



**УНИВЕРЗИТЕТ „СВ. КИРИЛ И МЕТОДИЈ“
ФИЛОЗОФСКИ ФАКУЛТЕТ – СКОПЈЕ
ПОСТДИПЛОМСКИ СТУДИИ ПО ОДБРАНА**

**ФУНКЦИОНАЛНА ПОВРЗАНОСТ НА ИНСТИТУЦИИТЕ:
ДИРЕКЦИЈАТА ЗА ЗАШТИТА И СПАСУВАЊЕ И ЦЕНТАРОТ ЗА
УПРАВУВАЊЕ СО КРИЗИ**

-Магистерски труд-

Ментор:

Проф. д-р Марина Митревска

Кандидат:

Александра Јакимовска

Скопје, Март 2016 година

**ФУНКЦИОНАЛНА ПОВРЗАНОСТ НА ИНСТИТУЦИИТЕ:
ДИРЕКЦИЈАТА ЗА ЗАШТИТА И СПАСУВАЊЕ И ЦЕНТАРОТ ЗА
УПРАВУВАЊЕ СО КРИЗИ**

-Магистерски труд-

Содржина:

Вовед.....	7
------------	---

Глава 1

Теориски основи на истражувањето.....	9
---------------------------------------	---

1. Формулација на проблемот на истражување.....	10
2. Релевантни истражувања.....	11
3. Дефинирање на предметот на истражување.....	12
3.1 Цел на истражувањето.....	13
3.2 Задачи на истражувањето.....	14
4. Општа хипотетичка рамка.....	15
4.1 Хипотези на истражувањето.....	15
4.2 Варијабли на истражувањето.....	16
4.3 Истражувачки прашања.....	16
5. Методолошки пристап и методи на истражувањето.....	16

Глава 2

Теориска анализа на клучните поими.....	18
---	----

1. Дефинирање на заштитата и спасувањето.....	19
1.1 Планирање на заштитата и спасувањето.....	20
1.2 Основни начела во заштитата и спасувањето.....	21
2. Дефинирање на кризата.....	23
1.1 Анатомија на кризата.....	24
3. Дефинирање на менаџмент.....	26
4. Дефинирање на кризниот менаџмент.....	28
4.1 Задачи на кризен менаџмент.....	29
4.2 Стратегии за справување со кризите.....	30

Глава 3

Организациско- функционална поставеност на системот за заштита и спасување во Република Македонија.....	32
---	----

1. Организациска поставеност на системот за заштита и спасување.....	33
2. Дирекција за заштита и спасување.....	35

2.1 Визија на ДЗС.....	36
2.2 Организација.....	36
2.3 Ингеренции	38
2.4 Сили за заштита и спасување.....	39
2.5 Мерки за заштита и спасување.....	42
2.5.1 Планирање и подготвување на активностите за спроведување на мерките за заштита и спасување.....	48
2.6 Меѓународна соработка.....	51
2.6.1 Билатерална соработка.....	51
2.6.2 Регионална соработка.....	52
2.6.2.1. Иницијатива за подготвеост и превенција од катастрофи за Југоисточна Европа (DPPI SEE)	52
2.6.2.2. Совет за цивилно-воено планирање во вонредни ситуации за Југоисточна Европа (CMEP SEE).....	54
2.6.3 Улогата на меѓународните организации во организацијата на заштитата и спасувањето од природни непогоди и други несреќи.....	56
2.6.3.1. Обединети нации.....	56
2.6.3.2. Совет на Европа.....	57
2.6.3.3. НАТО.....	57
2.6.3.4. Европска Унија.....	58
2.6.3.5. Улогата на Меѓународната федерација на Црвениот Крст и Црвената Полумесечина.....	59
3. Заклучоци.....	60

Глава 4

Организациско- функционална поставеност на системот за управување со кризи во Република Македонија.....61

1. Организација и функционирање на системот за управување со кризи.....	62
2. Организациона поставеност на органите и телата на системот за управување со кризи.....	63
2.1 Поставеност на системот на национално ниво.....	63

2.1.1. Управувачки комитет.....	63
2.1.2. Група за проценка.....	64
2.1.3. Центар за управување со кризи.....	65
2.1.4. Главен штаб.....	66
2.2 Поставеност на системот на регионално/локално ниво.....	66
3. Место, улога и надлежности на субјектите во системот за управување со кризи во Република Македонија.....	70
3.1 Надлежности на Владата и на државните органи.....	70
3.2 Надлежности на јавните претпријатија и установи и трговските друштва од посебен интерес.....	74
3.3 Надлежности на единиците на локална самоуправа и граѓаните.....	75
4. Центар за управување со кризи.....	76
4.1 Визија на Центарот.....	77
4.2 Специфичност на ЦУК.....	77
4.3 Структура на ЦУК.....	78
4.4 Задачи и обврски на ЦУК.....	81
4.5 Меѓуресурска соработка.....	83
4.6 Анализа на постоечките активности на ЦУК.....	85
4.7 Приоритети и цели на ЦУК за во иднина.....	85
4.8 Програми за реализација на поставените цели и приоритети.....	87
5. Заклучоци	89

Глава 5

Компаративна анализа на институциите ДЗС и ЦУК90

1. Состојба на две институции: Дирекција за заштита и спасување и Центар за управување со кризи.....	91
2. Надлежности меѓу Дирекцијата за заштита и спасување и Центарот за управување со кризи.....	92
3. Слабости и недостатоци помеѓу ДЗС и ЦУК.....	93

Глава 6

Препораки за идниот развој на Дирекцијата за заштита и спасување и Центарот за управување со кризи.....	99
1. Препораки за промени во сегашните законски решенија.....	100
Заклучок.....	104
Литература.....	106

ВОВЕД

Поврзувањето, преплетувањето и меѓусебниот ефект на воени и невоени закани по безбедноста се сè поголеми. Оттука, истражувањето на безбедносната парадигма и предизвиците, видени низ призмата на анализа на системот за заштита и спасување и системот за управување со кризи е потреба и од научен аспект и од практичен, односно креирање на ефикасен систем за превенција, рано предупредување и менаџирање на закани и ризици во Република Македонија.

Системот за заштита и спасување е поврзан процес на последователни и меѓусебно поврзани активности и тоа: превенција, намалување на последиците, подготвеност, одговор и закрепнување, кои се соодветно обработени и застапени во сите сегменти и фази на планирање и одговор.

Партиципанти во системите за заштита и спасување и управување со кризи се: органите на државната власт, јавните претпријатија, установи и служби, бизнис секторот, невладиниот сектор, граѓаните итн.

Одговорни субјекти за координирање на активностите на учесниците во системите за заштита и спасување и управување со кризи се Центарот за управување со кризи и Дирекцијата за заштита и спасување.

Како основна цел заради која се воведува **Системот за управување со кризи** во нашата држава, беше воспоставувањето на ефикасен систем за рано предупредување и превенција, кој ќе располага со потребните механизми за навремена идентификација на потенцијалните ризици, нивно следење, анализирање и проценување, како и институционално управување со очекуваните ризици.

Дирекцијата за заштита и спасување ја има главната улога во системот за заштита и спасување. Таа има благородна мисија за заштита и спасување, најпрво на човечките животи, а потоа и на материјалните добра.

Центарот за управување со кризи ја има централната улога во системот за управување со кризи и се грижи за превенција, рано предупредување, справување и надминување на последици од цивилни несреќи и катастрофи, како и обезбедување навремена, квалитетна и реална процена на загрозеноста од цивилни ризици и опасности.

Во рамките на првиот дел **„Теориски основи на истражувањето“** акцентот е ставен на теоретскиот пристап кон проблемот и методологијата на ова истражување. Во тој контекст се разработени предметот, целите и задачите на ова истражување.

Во вториот дел **„Теориска анализа на клучните концепти“** разработени се: заштитата и спасувањето, кризата, менаџментот и кризниот менаџмент.

Во третиот дел **„Организациско- функционална поставеност на системот за заштита и спасување во Република Македонија“** акцентот е ставен на организацијата на системот за заштита и спасување и носителот на водечката улога Дирекцијата за заштита и спасување.

Четвртиот дел **„Организациско- функционална поставеност на системот за управување со кризи во Република Македонија“**. Во овој дел разработена е организациската, институционалната и функционалната поставеност на системот за управување со кризи. Во тој контекст разработени се задачите и обврските на Центарот за управување со кризи, неговата структура и активностите, како и приоритетните цели на ЦУК за во иднина.

Во рамките на петтиот дел **„Компаративна анализа на институциите ДЗС и ЦУК“** акцентот се става на тоа што се меѓусебно зависни, но сосема одоени тела. Понатаму, разработено е недефинирањето на надлежностите меѓу ДЗС и ЦУК, кои се преклопуваат и ја оведуваат во прашање нивната ефикасност.

Во шестиот дел **„Препораки за во иднина во однос на работата на ДЗС и ЦУК“** се посочени препораките, со кои би се подобрила нивната функционалност.

ГЛАВА 1
ТЕОРИСКИ ОСНОВИ НА ИСТРАЖУВАЊЕТО

1. Формулација на проблемот на истражување

Денешните безбедносни ризици, кои се актуелни за Република Македонија, Регионот, Европа и пошироко, главно се од невоена природа. Истите не бараат класичен воен одговор, туку претпоставуваат инвестиции во изградба на соодветни институции, сили и капацитети кои применуваат друг пристап и користат поинакви инструменти во процесот со нивното справување.

Искуствата покажуваат дека современите ризици дејствуваат преку националните граници, помеѓу ресорските надлежности и ги надминуваат ресурсите и способностите на одделни меѓународни организации, како и владини институции.

Со цел преземање на сеопфатни мерки за справување со современите ризици и закани е воспоставувањето на национален Систем за управување со кризи.¹ Целта за воспоставување на еден ваков систем, е обезбедување на континуирано следење на ризиците и опасностите по безбедноста на Република Македонија, анализа на податоците и информациите за настанатите промени, проценување на тековните и очекуваните трендови и развивање на систем за рано предупредување и превенција.

Од аспект на потесниот интерес на овој труд, понатаму ќе се направи осврт со анализа на содржината на некои одредби од Законот за управување со кризи², кои имаат тесна врска со проблемот и предметот на истражувањето.

Проблемот на ова истражување се однесува на двата системи: Системот за заштита и спасување, во кој главна улога има Дирекцијата за заштита и спасување и Системот за управување со кризи, во кој главна улога има Центарот за управување со кризи. При тоа ќе се изврши анализа на двете установи поединечно, преку степенот на изграденост, поставеноста, комуникацијата и координираноста на субјектите, како и компаративната анализа на двете институции за да се утврди каква е поврзаноста помеѓу нив.

¹ Воспоставувањето на Системот за управување со кризи во Република Македонија отпочна со донесувањето на Законот за управување со кризи во април 2005 и формирањето на Центарот за управување со кризи, како носител на вкупните организациски, стручни и административни работи за системот. Центарот за управување со кризи со својата работа отпочна на 1 октомври 2005 година.

² Закон за управување со кризи, („Службен весник на Р. Македонија“ бр.29/2005, 36/2011 и 41/2014

2. Релевантни истражувања

Конфликтот во 2001 година во Република Македонија ни потврди дека отсуството на институциите за превенција и справување со кризи, може негативно да влијае врз безбедноста на државата. Со други зборови, конфликтот покажа дека сите важни аспекти на така поставената организација и не/координацијата на институциите во остварувањето на безбедноста и одбраната на Република Македонија ни овозможуваат да извлечеме неколку констатации за подобар или пофлексибилен систем во организациска и функционална смисла. Тоа значи дека конфликтот покажа дека меѓу институциите од безбедносниот сектор не постои воспоставена организација, процедури и процес на одлучување за контрола на криза или кризна ситуација. Така, кризата во Република Македонија ги отвори сите ранливи прашања на функционирањето на политичките и безбедносните институции во услови кога се бара итен координиран одговор. Очигледно, кризата покажа дека институциите се неуспешни во обидите да ги препознаат своите ингеренции и тешко ги координираат заедничките активности. Според ова, координиран одговор изостана и од страна на безбедносните сили- полицијата и војската. Проблемот излезе како нејасен, односно помеѓу клучните безбедносни институции, војската и полицијата и поделбата на одговорноста помеѓу нив. Овие проблеми создадоа впечаток на лоша симулација на кризата.³

Од ова може да се заклучи од кои причини нашата држава „ad hoc“ реагираше и во екот на кризата организираше Координативно тело за справување со кризи, во чии рамки се формира и Центарот за менаџирање на кризи. Основната задача на Координативното тело за справување со кризи беше да ги координира, насочува и обединува активностите на органите на државната управа во справувањето со кризите, вклучувајќи ги единиците на Армијата и на полицијата и да предлага употреба на единицата за борба против тероризам. Додека, пак, Центарот за менаџирање со кризи во однос на справувањето со закани имаше неколку клучни задачи околу прибирањето, обработката, анализата и доставата на податоци и информации до одговорните тела.

³ Митревска М, Кризен менаџмент, Филозофски факултет, Кочани 2010, стр.145

Во вакви услови, со воспоставување цивилно менаџирање на кризите, во кое ќе се обезбеди цивилна и демократска контрола врз активностите и силите, ќе се постигне координираност и ефикасност на системот, што е генерална цел да ја спречат, ограничат и разрешат кризата.⁴

Затоа, кризниот менаџмент сè уште претставува една од основните и предизвикувачките цели на Владата на Република Македонија, која ќе треба и во иднина да продолжи да го усовршува овој систем.

3. Дефинирање на предметот на истражување

Предметот на истражувањето се фокусира на компаративна анализа на две главни институции на системот за заштита и спаасување и системот за управување со кризи, а тоа се: Центарот за управување со кризи и Дирекцијата за заштита и спасување. Понатаму, законската регулатива, но и квантитетот и квалитетот на соодветните капацитети во управувањето со кризи.

„Националната концепција за безбедност и одбрана“⁵ ги утврдува погледите и ставовите во однос на одбраната и справувањето со кризни ситуации. Од аспект на кризниот менаџмент, особено е важен Центарот за управување со кризи, чија намена е одржување постојано ниво на готовност на државата, консултации, континуитет, меѓуресурска и меѓународна соработка, координација, изработка и одржување на обединета и единствена процена на закани, ризиците и опасностите по безбедноста на Република Македонија, како и предлагање и донесување мерки и активности за разрешување на кризни ситуации и кризи.⁶

Концепцијата ги разработува новите закани и предизвици, кои можат да доведат до криза и кризна состојба, и тоа:

- можните манифестации на екстремн национализам, расна и верска нетрпеливост;
- облиците и активностите сврзани со меѓународен тероризам;
- поседувањето огромно количество на нелегално оружје;

⁴ Исто, стр.146

⁵ Основен документ на Република Македонија во областа на безбедноста и одбраната

⁶ http://arhiva.vlada.mk/files/Vladina_koncepcija_za_bezbednost.pdf

- транзиционите проблеми како што се: корупцијата, урбан тероризам, тежок криминал, проблемите во функционирањето на судството, социјалните проблеми;
- активностите на странските социјални служби насочени кон влошување на безбедносната состојба;
- елементарните и други непогоди, техничко-технолошките катастрофи, заразните заболувања на луѓето и животните;
- деградација и уништување на животната средина.⁷

Наведените ризици и опасности по безбедноста на Република Македонија, можат да доведат до кризи и конфликти, како на национално ниво, така и пошироко во регионот.

Со цел да се постигне можност за брзо и сеопфатно дејство, односно заради предлагање одлуки и обезбедување постојани консултации, координација, навремена реакција, ефикасност и соодветно искористување на расположливите ресурси во случај на кризи, како и за обезбедување навремена, квалитетна и реална процена на загрозеноста на безбедноста од ризици и опасности се организира системот за управување со кризи.⁸

3.1 Цел на истражувањето

Заради комплексноста на истражувачкиот проблем, овој труд ќе има своја научна и општествена цел.

Научна цел

Пошироката научна цел на ова истражување ќе биде во корелација со резултатите од досегашните научни истражувања кои се однесуваат на заштитата и спасувањето и управувањето со кризи и појавите кои претставуваат одредени ризици и опасности и како такви имаат негативни влијанија врз нив. Додека потесната научна цел на ова истражување има интенција да даде придонес во теоретската и практичната сфера на оваа проблематика, а посебно кон воспоставувањето на ефикасен модел за управување со кризи, кој ќе располага со потребните механизми за навремена идентификација на потенцијалните опасности, нивно постојано следење, анализирање и проценување, како и институционално управување со очекуваните ризици.

⁷ Исто,

⁸ http://www.preventionweb.net/files/13371_PriracnikUpravuvanjesokrizi1.pdf

Општествена цел

Општествената цел на истражувањето произлегува од потребата, важноста и значењето на Системот за безбедност, како основа врз која се развиваат Центарот за управување со кризи и Дирекцијата за заштита и спасување, заради справување со кризи и кризни состојби, а со тоа и заштита на населението и околината.

3.2 Задачи на истражувањето

За да се постигнат целите, ова истражување ќе има посебни задачи кои ќе бидат насочени кон следните работи:

- согледување на институционалната и функционалната поставеност на системот за заштита и спасување, капацитетите и можностите на неговите субјекти;
- согледување на функционалната и институционалната поставеност на системот за управување со кризи, капацитетите и можностите на неговите субјекти, за да можат да одговорат на кризните состојби;
- проценување на интензитетот, појавноста и фреквентноста на кризните состојби;
- примена на соодветна методологија и практичен инструментариум за нивно истражување и анализи;
- примена на модели за просторно визуелизирање на елементите на кризите и кризните состојби;
- придонес кон развивање на системски модели за рано предупредување и превенција;
- стратегии за можни одговори, односно третирање на кризата;
- утврдување на потребните мерки кои Република Македонија треба да ги преземе за функционирање на ефикасен и компатибилен систем за управување со кризи и системот за заштита и спасување со стандардите на ЕУ и НАТО.

4. *Општа хипотетичка рамка*

3.1 *Хипотези на истражувањето*

Општа хипотеза

Главната хипотеза се состои во утврдување на синергија или ривалитет меѓу системот за заштита и спасување и системот за управување со кризи.

Посебни хипотези

1. вложувањето во превенцијата и подготвеноста, повеќекратно ги намалуваат последиците и средствата потребни за одговор и закрепнување;
2. изградбата на системот за национална безбедност на Република Македонија и создавањето на услови со кои треба да се обезбедат кризите, влијаат врз нејзиниот приод кон безбедноста и спречувањето на кризите;
3. еволутивен развој, организациска компатибилност и проектирање на ефикасен систем за управување со кризи и систем за заштита и спасување на Република Македонија;
4. унифицирањето на надворешната, економската, безбедносната и одбранбената политика ќе влијаат врз ризиците и заканите од кризните ситуации;
5. јакнењето на улогата на Република Македонија во процесот на решавање на прашањата од кризниот менаџмент, влијае врз намалувањето на вознемиреноста и стравот на луѓето од можноста на зголемувањето на ризиците и опасностите и ескалирањето на кризи;
6. воспоставувањето на информациски бази со податоци за посебните елементи на ризикот⁹ и употребата на современата технологија во голема мерка ја зголемува можноста за брза и квалитетна институционална комуникација и размена на податоци и придонесува за ефикасноста на Центарот за управување со кризи и Дирекцијата за заштита и спасување во Република Македонија;
7. воспоставувањето на институционална форма и механизми за рано предупредување и превенција за конкретни кризни состојби директно влијае на можноста за нивно ефикасно управување.

⁹ Податоците за посебните елементи на ризикот се однесуваат на податоци поврзани за опасноста, изложеноста, ранливоста и капацитетите на системот.

4.2 Варијабли на истражувањето

Независна: Формално-правната, организациската и институционалната поставеност на системот за управување со кризи, каде главна улога има Центарот за управување со кризи и системот за заштита и спасување, во кој водечка улога има Дирекцијата за заштита и спасување.

Зависна: Ризици и опасности и процена на нивното влијание по безбедноста на државата, животот и здравјето на луѓето, природните, материјалните, културните и други вредности.

3.2 Истражувачки прашања

Централно истражувачко прашање:

- Дали помеѓу овие две институции постои ривалитет?

Посебни истражувачки прашања:

- Кои се капацитетите со кои располагаат овие институции?
- Дали е потребна координација на активностите?
- Дали е потребна соработка која ќе допринесе за ефикасен и ефективен систем за национална безбедност?

4. Методолошки пристап и методи на истражувањето

За конкретна реализација на секое истражување потребен е адекватен пристап и примена на соодветни научни методи во постапката. Секако дека изборот на методот пред се зависи од предметот на истражувањето, но неговиот избор во голема мера зависи и од доброто познавање на неговите практични можности и особини. Изборот на методолошки пристап кој ќе биде применет во ова истражување е во тесна врска со поставената хипотетичка рамка, а посебна примена ќе најдат следните методи:

- Основен научен метод, преку кој ќе го одредиме основниот приод кон проблемот на истражувањето;

- Дескриптивен метод, со цел да се даде поширок опис, разработка и анализа на состојбата и перспективата на институциите: Дирекција за заштита и спасување во Република Македонија и Центарот за управување со кризи во Република Македонија;
- Компаративен метод, ќе се користи со цел да се изврши делумна квалитативна и квантитативна селекција и анализа на прибраните податоци, врз чија основа ќе се воопштат релевантните факти за потврдување или негирање на поставените хипотези;
- Анализа на содржината. Оваа постапка ќе се употреби во рамките на конкретното истражување од причина што нуди добра основа за собирање на податоци добиени врз база на истражување на стручна литература, законски и подзаконски акти, списанија, официјалните извештаи и документи кои се однесуваат на оваа проблематика;
- Историскиот метод, ќе најде примена со цел да се осознаат и искористат искуствата од изминатиот период за кои постои научно-верификувана документација. Тоа значи да се опфатат хронолошките текови и искуствата на развојот на механизмите и институциите во Република Македонија, во справувањето со кризи и кризни состојби.

ГЛАВА 2
ТЕОРИСКА АНАЛИЗА НА КЛУЧНИТЕ ПОИМИ

1. Дефинирање на заштитата и спасувањето

Заштитата и спасувањето на населението и материјалните добра се јавува и развива во борбата за опстанок на човекот.

Природните сили со своите разурнувачки ефекти од секогаш се присутни на Земјината топка. Заштитата од истите кај човекот во почетокот се сведува на преземање мерки за негова лична заштита и спасување додека траела опасноста.

Но, човекот како свесно суштество во текот на својот живот создавал низа материјални добра, кои биле во функција на неговото опстојување и развој. Тогаш тој почнал да презема мерки и активности, покрај личниот живот да ги заштити и своите материјални добра, главно против три различни сили. Тоа се космичките сили (снегот, дождот, студот и гладта), понатаму против животинскиот свет и растителните организми и против себе сличното суштество- човекот.¹⁰

Постојат истражувања според кои почетоците на организирана заштита можат директно да се поврзат со почетокот на историјата на градовите. Градовите опкружени со високи и дебели ѕидини и длабоки ровови, обезбедувале добра заштита на граѓаните. Со пронаоѓање на барутот, градовите со своите ѕидини веќе не биле толку сигурни места, тие станале ранливи. Според тоа ќе генерализираме:

- надвладува сваќањето дека опасностите и предизвиците што биле предизвикани, барале и посебно организирање заради основна заштита;
- вистинските почетоци на заштитата и спасувањето не можат прецизно да се утврдат, се претпоставува дека тие биле прво спонтани, индивидуални и рефлексни;
- со општествените промени оваа активност почнува да се развива до степен на организирана заштита.¹¹

¹⁰ Солунчевски М., Цивилна заштита, Југореклам – Скопје, Скопје, 2005, стр.19

¹¹ Митревска М. Цивилна одбрана, филозофски факултет-Скопје, 2010, стр.30-31

Заштитата и спасувањето се од јавен интерес за Републиката. Нив ги организираат и спроведуваат државните органи, органите на државната управа, органите на единиците на локалната самоуправа, јавните претпријатија, јавните установи и служби, трговските друштва, здруженија на граѓани, граѓаните и силите за заштита и спасување, на начин утврден со закон.¹²

Заштитата и спасувањето во Републиката се заснова на следните основни начела:

- секој има право на заштита и спасување од природни непогоди и други несреќи;
- приоритет имаат животот и здравјето на луѓето;
- при настанување на природни непогоди и други несреќи секој е должен да помага во рамките на своите можности;
- Републиката, општините и градот Скопје, јавните претпријатија, установи и служби и трговските друштва се должни, навремено да ги организираат и преземаат превентивните и оперативните мерки за заштита и спасување од природни непогоди и други несреќи;
- секое физичко и правно лице, во согласност со закон, одговара за неспроведување на предвидените мерки за заштита и спасување;
- при ангажирање на силите за заштита и спасување се употребува моделот на постапност, при што најпрвин реагираат силите на сопственикот, потоа општините и градот Скопје, Републиката и меѓународната заедница;
- податоците за опасностите и преземените активности за заштита и спасување, од страна на надлежните органи и служби се јавни и мора транспарентно да се објават.¹³

1.1 Планирање на заштитата и спасувањето

Планирањето на развојот, оперативното и тековното планирање на краток, среден и долг рок на системот за заштита и спасување се води и реализира според принципите,

¹² <http://www.ifrc.org/Global/Publications/IDRL/DM%20acts/Macedonia.pdf>

¹³ Исто, член 6

критериумите и стандардите кои важат во системот на планирање, програмирање и буџетирање.¹⁴

Собранието на Република Македонија на предлог на Владата на Република Македонија, донесува Национална стратегија за заштита и спасување за временски период од пет години.

Националната стратегија за заштита и спасување¹⁵ ги содржи следниве елементи:

- планирање и подготвување на активности за спроведување на мерки за заштита и спасување;
- утврдување на стратешки среднорочни цели за заштита и спасување;
- истражувачко-нормативни и развојни проекти и
- организирање на дејства, активности и постапки од превентивен и оперативен карактер кои ги спроведуваат органите на Републиката, единицата на локалната самоуправа, трговските друштва, јавните претпријатија, установи и служби и здруженија на граѓани.¹⁶

Заради организирано спроведување на заштитата и спасувањето, учесниците во системот за заштита и спасување, донесуваат План за заштита и спасување од природни непогоди и други несреќи.¹⁷

Планот за заштита и спасување се изработува врз основа на Процена на загрозеност од природни непогоди и други несреќи. Овој План го донесува Владата на Република Македонија и ги содржи превентивните и оперативните мерки, активности и постапки за заштита и спасување.¹⁸

1.2 Основни начела во заштитата и спасувањето

Заштитата и спасувањето во Републиката се засновува на следните основни начела:

1. секој има право на заштита и спасување од природни непогоди и други несреќи;

¹⁴ Закон за заштита и спасување (пречистен текст)

(Службен весник на Република Македонија, бр.93 од 24.7.2012), член 7

¹⁵ <http://www.ifrc.org/Global/Publications/IDRL/DM%20acts/Macedonia.pdf>

од (ставот 1 на член 8)

¹⁶ Закон за заштита и спасување (пречистен текст)

(Службен весник на РМ, бр.93 од 24.7.2012), член 8

¹⁷ Исто, член 10

¹⁸ Исто, член 11

2. во заштитата и спасувањето од природни непогоди и други несреќи приоритет имаат животот и здравјето на луѓето;
3. при настанување на природни непогоди и други несреќи секој е должен да помага во рамките на своите можности;
4. Републиката, општините и градот Скопје, јавните претпријатија, установи и служби и трговските служби се должни навремено да ги организираат и преземаат превентивните и оперативните мерки за заштита и спасување од природни непогоди и други несреќи;
5. секое физичко и правно лице, во согласност со закон, одговара за неспроведување на предвидените мерки за заштита и спасување;
6. при ангажирање на силите за заштита и спасување се употребува моделот на постапност, при што најпрвин реагираат силите на оспственикот, потоа општините и градот Скопје, Републиката и меѓународната заедница и
7. податоците за опасностите и преземените активности за заштита и спасување, од страна на надлежните органи и служби се јавни и мора транспарентно да се објават.¹⁹

¹⁹ Закон за заштита и спасување(пречистен текст), (Службен весник на РМ бр.93 од 24.07.2012 година), Член 6

2. Дефинирање на кризата

Поимот „криза“ во денешно време претставува често употребуван збор. Со неговото користење се настојува да се опише некоја состојба на личен и приватен план на поединецот, или да се потенцира некоја крајно негативна околност во која се наоѓа некоја организацја, систем, заедница или општеството во целост. Но, и покрај речиси секојдневната употреба на овој поим, не постои еднозначност на терминот „криза“, туку истиот различно се интерпретира во зависност од конотацијата во која се употребува и областите во кои се употребува (политика, економија, безбедност...).²⁰

Поимот „криза“ своите етимолошки корени ги има во грчкиот јазик (krisis)²¹. Во своето изворно значење се толкува како „пресврт-преокрет, преодно тешка состојба во природен, општествен и мисловен процес“ или пресуден момент кој одлучува за понатамошниот развој на некоја ситуација или состојба.

Кризата може да се дефинира и како сериозно искривување на основните елементи на општеството, или влијание на основните вредности и стандарди на општеството.²²

Заради стеснување на опсегот на теоретското дефинирање на кризата, во понатамошната негова елаборација ќе бидат земени во предвид дефиниции и толкувања кои во својата содржина како заеднички содржител ги имаат елементите кои се поврзани со: пресврт, изненадување, временско ограничување, одлучување, притисок, несигурност, загрозување и закана.

Според Финк, криза „претставува секој настан кој може да ескалира на интензитет и да биде во фокусот на внимание на медиумите и владата, да ги поемети нормалните деловни активности и да го погоди имиџот и профилот на организацијата.

Од аспект на поврзувањето на овој поим со нејзиниот несекојдневен карактер и веројатноста на настанување, Персон и Клер кризата ја дефинираат „како настан од мала веројатност и големи последици, кои го загрозуваат животот, се карактеризира со нејасни причини, ефекти и средства за решавање, како и потреба од брзо донесување на одлуки“

²⁰ Стефаноски С. „Процената и управувањето со безбедносните ризици, како основа за ефикасен кризен менаџмент во Република Македонија“, докторат одбранет на Филозофски факултет, Скопје, стр.99

²¹ Филозофски речник, трето дополнето издание, Накладни завод Матица Хрватска, Загреб 1989 стр.182.
Достапен на : <http://www.ivantic.net/jezik/filozofskirecnik.pdf>,

²² Митревска М, Кризен менаџмент, Филозофски факултет-Скопје, 2008година, стр.21

Во законот за управување со кризи, „кризата“ се дефинира „како појава со која се загрозени основните вредности, трајните и виталните интереси и цели на државата, односно се загрозени уставниот поредок и безбедноста на Републиката“²³.

Ако се направи семантичка анализа на повеќето дефиниции кои се анализираа за потребите на ова истражување, најблиска до законската дефиниција е дефиницијата која ја дава Пол Харт, според кого кризата претставува „опасна закана по темелните вредности и норми на социјалниот систем, која во услови на временски притисок и многу несигурни околности бара донесување на критични одлуки“, односно „кризата претставува непријатен настан, кој тие што одлучуваат ги предизвикува да постапуваат во услови на загрозеност, временски притисок и неспремност“²⁴.

Преку анализа на оваа дефиниција може да се констатира дека таа има две битни карактеристики. Прво, таа има своја применливост при разгледувањето на економските состојби, еколошки несреќи, конфликти во рамките на една држава и меѓудржавни конфликти, природни катастрофи, хаварии во информациско-комуникациските системи, што обезбедува мултидисциплинарен пристап во разбирањето на самиот поим за „криза“. Второ, ваквото дефинирање упатува на моментот на донесување на одлуки и тоа одлуки под притисок на време и критични одлуки, кои значително го менуваат текот на вообичаените активности на организацијата или системот²⁵.

1.1 Анатомија на кризата

Кризата се состои од четири различни и инстинктивни фактори:

1. Состојба на индикација (prodromal) на кризата;
2. Состојба на акутна (acute) криза;
3. Состојба на хронична (chronic) криза;
4. Состојба на разрешување (resolution) на кризата.²⁶

²³ Закон за управување со кризи, член 3 („Службен весник на РМ“, бр.29/2005).

²⁴ Стефаноски С. „Процената и управувањето со безбедносните ризици, како основа за ефикасен кризен менаџмент во Република Македонија“, докторат одбранет на Филозофски факултет, Скопје, стр.101

²⁵ На пример Одлука за прогласување кризна состојба, со која во периодот на нејзината сила се суспендираат редовните процедури на работење и се воведува начин на работа и однесување кој е карактеристичен за такви услови

²⁶ Митревска М., Кризен менаџмент, Филозофски факултет, Скопје.

Според Финк, сите четири фази можат да се случат многу брзо. Исто така, кризата во фаза на своето разрешување може во одредени случаи од акутна состојба да премине во хронична состојба. Или, пак, ако има случаи кога кризата не се разрешува.

Во тој случај Финк сугерира:

„Ако кризата е флуидна, нестабилна и динамична ситуација, тогаш и справувањето со неа треба да биде на истиот начин. Всушност, од исклучително значење е да се сфати дека кризата е состојба на постојана промена“.

Првата фаза на кризата **индикација** е состојба на предупредување, ако воопшто има било каква состојба на предупредување. Во многу примери, ова е вистинската пресвртница. Меѓутоа, повремено состојбата на индикација се однесува на предкризна состојба. Но, вообичаено таквата апелација се користи откако акутната криза се одиграла и ретроспективно се гледа наназад на серија настани кои означуваат нешто како „преткриза“. Но, исто така е важно да се запомни дека ако ја препознаете состојбата на индикација, а притоа не сте во состојба да ја средите состојбата, поради која било причина, со самото знаење или чувствување што ќе се случи, вие ќе бидете подготвени за состојбата на акутна криза.

Втората фаза состојба на **акутна криза** најчесто е точка од која нема враќање. Имено, откако предупредувањата завршиле и вие сте поминале од состојба на индикација во состојба на акутна криза, тешко дека ќе се вратите на изгубениот терен. Извесна штета е веќе сторена, колку дополнителна штета ќе настане зависи од вас. Имено, ова е најчесто најкратката фаза од сите четири фази. Но, токму поради својот интензитет, најчесто изгледа како да е најдолгата фаза.

Третата фаза **состојба на хронична криза**. Условно речено, се смета дека за време на оваа фаза се чистат „остатоците“. Се разбира под претпоставка дека останале било какви остатоци. Или, пак, ова понекогаш се нарекува фаза на чистење, период на опоравување, на сопствено анализирање, заздравување и опоравување.

Треба да се има во предвид дека состојбата на хронична криза може да се одолговлекува до бесконечност. Оттука, Финк смета дека само со „добар план“ за кризен менаџмент може и се успева да се скрати оваа фаза.

Четвртата фаза **состојба на разрешување на криза**. Последната фаза треба да биде цел на кризниот менаџмент за време на претходните три фази. Според Финк тоа е состојба

кога „пациентот е повторно жив и здрав“. Всушност, оваа состојба подразбира разрешување, односно крај на кризата²⁷

3. Дефинирање на менаџмент

Посебниот осврт и елаборација на двата клучни термини „менаџмент“ и „криза“ обезбедува најприфатлива синтеза на нивните засебни дефиниции и поврзување на нивните заеднички својства заради приближување на ставовите и заедничко дефинирање на кризниот менаџмент, како од страна на теоретичарите, така и од страна на стручно-практичната заедница.

„Менаџментот“ претставува системски процес, кој целосно ги искористува придобивките од општата теорија на системите и системската анализа. Тој се базира на научни принципи, методи и постапки, врз основа на кои, менаџерите ги поставуваат целите и задачите за определено идно време (планираат), ги согледуваат условите за нивно извршување (организираат), преземаат конкретни мерки и активности тие да се остварат (раководат, контролираат и координираат).²⁸

Денес, менаџментот претставува интердисциплинарна системска наука која ги анализира проблемите, одлучувањето и имплементацијата на практични решенија. Исто така, треба да се има во предвид и тоа дека постојат и други ставови, според кои на менаџментот не се гледа како на наука, туку во него препознаваат елементи кои се однесуваат на снаодливост, чувство на успех, интуиција, односно менаџментот го гледаат како вештина.²⁹

²⁷ Митревска М., Кризен менаџмент, Филозофски факултет- Скопје, 2008 година, стр.26-27

²⁸ Стефаноски С. „Процената и управувањето со безбедносните ризици, како основа за ефикасен кризен менаџмент во Република Македонија“, докторат одбранет на Филозофски факултет, Скопје, стр.95

²⁹ Стефановски С., „Примена на моделот за планирање, програмирање и буџетирање во функција на ефикасно планирање на системот за управување со кризи во Република Македонија“, магистерски труд одбранет на Филозофски факултет, Скопје

Според основоположникот на теоријата за менаџментот во Македонија, професор Шуклев³⁰ : „Менаџментот е доминантна активност во секој аспект на модерното општество. Тоа значи дека постои универзалност на менаџментот“.

Различното определување на содржината, принципите и функциите придонесува за различно дефинирање на менаџментот, поради што недостасува широко прифатена дефиниција. Менаџментот е дефиниран на различни начини. Во менаџмент-теоријата постојат различни стојалишта за негово дефинирање, и тоа:

Според *првото стојалиште*, менаџментот упатува на процес на извршување на работата, ефикасно и ефективно, со помош на други луѓе, или пак менаџментот е процес на остварување на организациските цели со ангажирање на четирите главни функции: планирање, организирање, лидерство и контролирање.

Според *второто стојалиште*, менаџментот се дефинира и од аспект на ситуацијата во која се применува. Ситуационен менаџмент се однесува на односите меѓу важни варијабли во опкружувањето и соодветен менаџмент-концепт и техники кои водат кон ефикасно остварување на целите.

Според *третото стојалиште*, менаџментот се дефинира и како процес на извршување на посебни функции. Менаџментот е посебен процес на планирање, организирање, поттикнување и контролирање, остварување на поставените цели, со помош на човекот и другите ресурси.

Според *четвртото стојалиште*, менаџментот се дефинира и од аспект на одлучувањето, па така, менаџментот е континуиран процес на донесување одлуки, извршување и ревизија.³¹

³⁰ Шуклев Б., Менаџмент 4-ти, Економски факултет, Скопје, 2004 година, стр.3

³¹ Георгиева Л., Менаџирање на ризици, Филозофски факултет- Скопје, 2006 година, стр.146

4. Дефинирање на кризен менаџмент

Постојат гледишта кои кризниот менаџмент го определуваат како посебна гранка на општиот менаџмент и негова посебна дисциплина која добива на актуелност во поново време. Во одредени моменти кризниот менаџмент се поистоветува со внимателно и целосно планирање на работите или настојување да се зеат во предвид и најалку битните работи, со што се обезбедува менаџерот, односно раководителот на одредена организација, систем и слично да има „затоа“ на секое „зошто“ или одговор на прашањето „што ако...?“³²

Давид Робертсон кризниот менаџмент го дефинира како добра дипломатија со која се настојува да се реши нестабилната состојба со одбегнување на тензии. Оваа дефиниција на прв поглед асоцира на поврзаноста со минатата блоковска поделеност и сегашниот европски развој, но со јасна идеја и порака дека мирното решавање на кризата и дипломатската акција и денес се повеќе од потребни.

Имено, кризите кои доаѓаат ја наметнуваат сè поголемата потреба од нивно мирно решавање и од поголема улога на дипломатијата, и тоа, пред сè, во нестабилниот источноевропски простор.

Исто така, под поимот кризен менаџмент се подразбира однапред планирање на постапки на надлежниот субјект, кои имаат за цел да го спречат настанувањето на кризата, или успешно да се справат со настанатата криза.

Според Вебстер, кризниот менаџмент се дефинира како „вештина на отстранување на поголемиот дел од ризикот и несигурноста што ви дозволува да постигнете контрола врз вашата сопствена судбина“³³

Во обид да се дефинира кризниот менаџмент за потребите на овој труд, тогаш таа дефиниција би била: „кризниот менаџмент претставува комплекс на системски превземени мерки и активности, од превентивен и реактивен карактер, со кои надлежните институции во системот за управување со кризи, настојуваат сите извори на небезбедност во државата, навремено да ги идентификуваат, да ги превенираат и да го елиминираат

³² Стефаноски С., „Процената и управувањето со безбедносните ризици, како основа за ефикасен кризен менаџмент во Република Македонија“, докторат одбранет на Филозофски факултет, Скопје, стр.96

³³ Митревска М., Кризен менаџмент, Филозофски факултет- Скопје, 2008 година, стр.36

нивниот негативен ефект или да го сведат на прифатливо ниво за поединецот, заедницата и државата“.³⁴

На крај, можеме да заклучиме дека, кризен менаџмент, претставува нов приод кон безбедноста и спречувањето на конфликтите. Или поинаку, се смета дека тој е дериват на релациите од периодот на Студената војна, дека е префериран и имплементиран од НАТО. Како поткрепа на ова, кризниот менаџмент во најголем број држави се заснова врз принципите што ги имаат усвоено колективните системи за безбедност и одбрана. Во својата основа, тие се фокусирани кон создавање услови со кои треба да се обезбеди кризите што би влијаеле на безбедноста на макро и микро ниво, да се решаваат и спречуваат по мирен пат.³⁵

4.1 Задачи на кризниот менаџмент

Да се дефинираат задачите на кризниот менаџмент, значи да се остане во насоки на новиот приод кон безбедноста и спречувањето на конфликтите. Важно е да се внимава на целосно различната природа на ризиците со кои днес се соочуваме. На тој начин ќе се овозможи да се обликува една од новите форми на обезбедувањето од кризите.

Предизвиците и опасностите со коишто се соочува современата меѓународна заедница, според повеќето аналитичари, имаат помала специфична тежина во однос на катаклизмичните сценарија.

Во полза на појаснувањето на задачите на кризниот менаџмент, ќе истакнеме неколку релевантни елементи кои расветлуваат неколку значајни аспекти од оваа материја. Се потенцираат четири групи на елементи, и тоа:

Првата, ги содржи способностите на една држава да може да го изврши целиот опсег на задачи вклучувајќи го кризниот менаџмент и одржувањето на мирот, притоа, запазувајќи ги можностите за колективна одбрана.

Втората, ги опфаќа политичките и воени структури и процедури за поефикасно и пофлексибилно извршување на задачите на кризниот менаџмент.

³⁴ Исто, стр.36

³⁵ Исто, стр.37

Третата, опфаќа систем на претпазливост кој е клучно средство за зголемување на севкупната цивилна и воена подготвеност на секоја држава, што е од круцијална важност, бидејќи со тоа се овозможува да се одговори на која и да било криза. Поаѓајќи од тој факт, ќе се обезбеди навремена и координирана акција соодветна на ситуацијата.

Четвртата, ја опфаќа инфраструктурата за поддршка на процесот, вклучувајќи ги и врските.³⁶

Наведените елементи претставуваат појдовна основа при дефинирањето на новите форми на задачите на кризниот менаџмент. Во контекст на ова, може да се констатираат неколку задачи на кризниот менаџмент, и тоа:

- да придонесе кон мирот и стабилноста во државата, регионот и пошироко;
- ефикасно да управува со кризите и да го спречи нивното трансформирање и ескалирање во конфликт;
- да обезбеди цивилна и воена подготвеност;
- навремено и соодветно реагирање во случај на криза;
- во случај на конфликт да ја контролира употребата на сила;
- да обезбеди деескалација на кризата и воспостави нормални услови за понатамошни активности во државата, регионот и пошироко.

Императивот на соодветното толкување на овие задачи на кризниот менаџмент се состои во неопходноста тие да се во согласност со можностите и потребите на една држава и се разбира во согласност со меѓународните договори.³⁷

4.2 Стратегии за справување со кризите

Справување со кризите претставува термин којшто се употребува како општ термин кој ги опфаќа сите видови стратегии ангажирани да ја ограничат или завршат кризата.

Ингрид потенцира два основни модела на справување со кризи: специфичен и посебен модел и општ и имтегрален модел.

³⁶ Митревска М., Кризен менаџмент, Филозофски факултет, Скопје, стр.39

³⁷ Исто, стр.39-40

Специфичниот и посебен модел на стратегија ги има следниве карактеристики: Концепција на закани, која настојува да ги прогнозира специфичните и прецизни закани, Институција на разделување на регулативата за мир и за војна, понатака, колективното ниво кое значи изработка на посебна регулатива за секоја закана. Следно е оперативното ниво кое подразбира посебна извешбаност, прецизирани постапки и одговорност за заканите и одредување „аутпути“ односно плански акции со конкретен формален облик. Вториот, општ и интегрален модел на стратегија за справување со кризи ги има следниве карактеристики: Концепција на закани, која настојува да даде навремена прогноза на главните закани и нивно интегрирање. Понатака, Институциите работат на интегрирање на нормативата за мир и војна. Колективното ниво подразбира интегрална регулатива за сите закани. Оперативното ниво подразбира интегрална извешбаност постапки и одговорност за сите закани. Организирањето како карактеристика подразбира интегрирање на поврзаноста на заканите и последната карактеристика е одредување „аутпути“ подразбира оспособување за реорганизирање и приспособување на ситуацијата.

Суштината на овие два модела е содржана во различните активности или излезни решенија од овие стратегии.

Во тој контекст специфичниот и посебен модел во концентарцијата на закани тежиштето го ставаат на прогнозирање на многу „специфични“ и „прецизни“ закани. Додека пак, вториот модел тежиштето го става на прогнозирање само на главните закани и нивното интегрирање.³⁸

³⁸ Митревска М., Кризен менаџмент, Филозофски факултет, Скопје, 2008, стр.51-52

ГЛАВА 3

ОРГАНИЗАЦИСКО- ФУНКЦИОНАЛНА ПОСТАВЕНОСТ НА

СИСТЕМОТ ЗА ЗАШТИТА И СПАСУВАЊЕ ВО РЕПУБЛИКА

МАКЕДОНИЈА

1. Организациска поставеност на системот за заштита и спасување

Заради заштита и спасување на луѓето, животната средина, материјалните добра, природните богатства, животинскиот и растителниот свет и културното наследство од природни непогоди и други несреќи, секоја земја создава систем за заштита и спасување, кој треба да овозможи отстранување или намалување на опасностите, дејствување при појава на опасности од било кој вид и справување со предизвиканите последици врз населението и материјалните добра, со што се обезбедува нормално функционирање на општеството во целина.³⁹

За да може системот за заштита и спасување да функционира согласно националните законски одредби, истиот треба да биде поставен на подолгорочни основи, со јасна визија и посакувани цели.⁴⁰

Системот за заштита и спасување се остварува преку повеќе активности, и тоа: набљудување, откривање и следење и проучување на можните опасности од природни непогоди, епидемии и др.; ублажување и спречување на настанување на можните опасности; известување и предупредување за можните опасности; едукација и оспособување; организација на сили за заштита и спасување; самозаштита, самопомош и заемна помош; мобилизација и активирање на силите и средства; определување и изведување на заштитни мерки; спасување и помош и примање помош од други држави.⁴¹

Оттука, основна цел на создавањето и организирањето на системот за заштита и спасување е заштитата и спасувањето на луѓето и материјалните добра во мир, вонредни состојби и во војна од сите природни и други несреќи кои би придонеле за јакнење на општа безбедност во државата, а со тоа и јакнење на нејзиниот суверенитет и интегритет.⁴²

Овој систем во Република Македонија е организиран како единствен систем за откривање и спречување на настанувањето на несреќи и катастрофи при што има превентивен карактер, како и за одстранувањето на последиците од настанатите природни непогоди и војни дејства. Заштита и спасување во Македонија ја организираат и спроведуваат следните

³⁹ Национална стратегија за заштита и спасување
(Службен весник на РМ бр:36/04, 49/04, 86/08)

⁴⁰ Исто,

⁴¹ Митревска М., Цивилна одбрана, Филозофски факултет- Скопје, 2010, стр.261

⁴² Исто, стр.260

субјекти, и тоа: државните органи; органи на државната управа; органи на единиците на локална самоуправа; јаните претпријатија; јавните установи и служби; трговски друштва; здруженија на граѓани; граѓаните; и силите за заштита и спасување;⁴³

Системот за заштита и спасување се состои од Дирекција за заштита и спасување (ДЗС), каде во рамките на Дирекцијата се формира Главен штаб, кој раководи со активностите за заштита и спасување. Исто така, во рамките на Дирекцијата се формираат и сили за заштита и спасување, и тоа: републички сили и просторни сили за заштита и спасување.⁴⁴ Во остварувањето на заштитата и спасувањето свои надлежности имаат органите на државна власт, и тоа: Собрание на РМ, Влада на РМ, Дирекција за заштита и спасување, Органи на државна управа; надлежности на единици на локална самоуправа: Совет на единицата на локална самоуправа, Градоначалник на единица на локална самоуправа; обврски на трговските друштва, јавните претпријатија, установите и службите; права и должности на граѓаните и здруженија на граѓани, хуманитарни и невладини организации.⁴⁵ Собранието на РМ на предлог на Владата носи: Националната стратегија за заштита и спасување; врши планирање и подготвување на активности за спроведување на мерки за заштита и спасување; утврдува стратешки среднорочни цели за заштита и спасување; донесува истражувачко-нормативни и развојни проекти и др.⁴⁶ Додека пак, Владата во остварувањето на заштитата и спасувањето донесува: одлука за формирање на сили за заштита и спасување што ги формира Републиката; одлука за обезбедување на материјалните резерви за потребите на заштитата и спасувањето; одлучува за испраќање на хуманитарна помош за заштита и спасување во други држави, како и прифаќање на хуманитарна помош и сили за заштита и спасување од други држави; одлучува за испраќање во странство на обука, вежбовни и хуманитарни активности на силите за заштита и спасување што ги формира Републиката; одлучува за евакуација на населението и одлучува за обука, тренинг и вежби на органите на државната управа, единиците на локалната самоуправа, трговските друштва, јавните и др.⁴⁷

⁴³ Исто, стр.260

⁴⁴ Исто, стр.261

⁴⁵ Службен весник на РМ, бр. 93 од 24.7.2012 година

⁴⁶ Исто

⁴⁷ Исто

2. Дирекција за заштита и спасување



Слика бр: 1 Лого на Дирекцијата за заштита и спасување, преземена од:

https://www.google.com/search?q=дирекција+за+заштита+и+спасување&client=opera&hs=nZ1&source=lnms&tbm=isch&sa=X&ved=0ahUKEwjJn5mZirbLAhWpYZoKHdHrADoQ_AUIBygB&biw=1366&bih=658#imgrc=MqXLJaif7zq_ZM%3A

Дирекција за заштита и спасување е формирана врз база на Законот за заштита и спасување, а со работа започна во 2005 година. Дирекцијата е самостоен орган на државната управа кој се формира со спојување на Секторот за цивилна заштита при Министерство за одбрана и инспекцијата за заштита од пожари од Министерството за внатрешни работи. Дирекција за заштита и спасување има надлежности во превенција, ублажување на последиците, оперативно дејствување и реконструкција кои претставуваат и фази во процесот на системот за заштита и спаувањето.⁴⁸

Превентивна улога е внесена легислативно преку уредување на просторот, при изградба на објекти и инфраструктура во проектната документација на објектите и технолошките процеси и инспекциски надзор. Оперативно дејствување се остварува преку мобилизација на сили и опрема и вклучување на штабовите додека реконструкција се одвива преку асанација, давање на помош и др.⁴⁹ Како одговорен орган во областа на заштитата и

⁴⁸ Дирекција за Заштита и спасување, (2012), Осврт на должностите и активностите на дирекцијата за заштита и спасување, Скопје стр. 14

⁴⁹ Исто, стр.15

спасувањето Дирекцијата за заштита и спасување е и координатор на активностите на сите субјекти кои учествуваат во системот за заштита и спасување и партиципиент во системот за управување со кризи.⁵⁰

2.1 Визија на Дирекцијата

Од анализата произлегува дека за воспоставување на ефикасен систем за заштита и спасување во Република Македонија, во согласност со потребите на современото општество, потребно е да се прецизираат или одредат заложибите и обврските на Дирекцијата за заштита и спасување кон граѓаните, и тоа: квалитетни, навремени, брзи и точни услуги; комуникација со корисниците; запазување на рокови во давање на услугите; одговорност во работењето; давање информации на корисниците; достапност на услугите на Дирекцијата за заштита и спасување; како и јавност во работењето.⁵¹

2.2 Организација на Дирекцијата за заштита и спасување

Дирекцијата за заштита и спасување ја раководат Директор и Заменик директор. Организацијата на Дирекцијата е уредена со Правилникот за организација на работа и според кој постојат 7 Сектори со 22 одделенија, 2 Самостојни Одделенија и 35 Подрачни Одделенија:

- Одделение за внатрешна ревизија;
- Одделение за управување со човечки ресурси;⁵²

Сектор за заеднички работи

- Одделение за правни работи;
- Одделение за односи со јавноста;
- Одделение- кабинет на директорот;
- Одделение за маѓународна соработка;⁵³

⁵⁰ http://www.ecbs.org.mk/index.php?option=com_content&view=article&id=21:2010-05-09-18-12-09&catid=6:forums&Itemid=21&lang=mk

⁵¹ Граѓански дневник на Дирекцијата за заштита и спасување, од 28.04.2015, стр.2

⁵² <http://www.dzs.gov.mk/node.aspx?id=12>

Сектор за финансиски прашања

- Одделение за буџетска координација;
- Одделение за буџетска контрола;
- Одделение за сметководство и плаќање;⁵⁴

Сектор за превенција, планирање и развој

- Одделение за превенција и планирање при природни непогоди;
- Одделение за превенција и планирање при технолошки и комплексни несреќи;
- Одделение за издавање на урбанистичка согласност;
- Одделение за аналитика и истражување;⁵⁵

Сектор за материјално техничко опремување и градежно техничко одржување на објекти

- Одделение за недвижности и градежнотехничко одржување на објекти;
- Одделението за техника и материјално-техничко опремување;
- Одделение за информатичка технологија;

Сектор за обука

- Одделение за обука за заштита и спасување;
- Одделение за логистичка поддршка на обуките;⁵⁶

Сектор за оператива и логистика

- Одделение за организациско мобилизациски работи;
- Одделение за планирање, организирање и спроведување на операции и логистичко обезбедување;
- Одделение за специјализирани услуги со воздухоплови;
- 35 подрачни одделенија;

Сектор за Генерален инспектор

- Одделение за инспекциски надзор;

⁵³ Исто

⁵⁴ Исто

⁵⁵ Исто

⁵⁶ Исто

- Одделение за стручни, административни и правни работи и аналитика;⁵⁷

2.3 Ингеренции на Дирекцијата за заштита и спасување

Дирекција за заштита и спасување има повеќе ингеренции меѓу кои изработка на: план за заштита и спасување од природни непогоди; процена на загрозеноста од природни непогоди; организира и подготвува систем за заштита и спасување; предлага мерки за опремување и развој на системот; обезбедува функционирање на системот за спречување и откривање на настанувањето и отстранувањето на последиците од природни непогоди и други несреќи; обезбедува навремено ангажирање и ефикасна употреба на републичките сили за заштита и спасување и тимовите за брз одговор; се грижи за целосно вградување на мерките за заштита и спасување; обезбедува реализација на стратешките и среднорочните цели за заштита и спасување; учествува во пополнувањето и спроведувањето на мобилизацијата на републичките сили. Се грижи за обезбедување на материјалните резерви за потребите на заштитата и спасувањето; врши контрола и оценка на подготвеноста на силите; организира и спроведува обука, вежби и тренинг за потребите на заштитата и спасувањето; изработува наставни планови и програми за обука; планира и спроведува меѓународна соработка во областа на заштитата и спасувањето; планира, организира и обезбедува вежбовни активности и учество во колективните системи за заштита и спасување надвор од територијата на Република Македонија; изработува стручни упатства од областа на заштитата и спасувањето; утврдува нормативи и стандарди за системот за заштита и спасување во Републиката.⁵⁸

⁵⁷ Исто

⁵⁸ <http://www.akademik.mk/document/direktsija-za-zashtita-i-spasuvane>

2.4. Сили за заштита и спасување

Во рамките на Дирекцијата за заштита и спасување се формираат сили за заштита и спасување, и тоа:

1. републички сили и
2. просторни сили за заштита и спасување.⁵⁹

Републичките сили за заштита и спасување се организираат како постојан и резервен состав. Во постојан состав спаѓаат: вработените во Дирекцијата за заштита и спасување; тимовите за брз одговор и територијалните ПП единици. Во резервниот состав спаѓаат:

Штабови, и тоа: главен и подрачен;

Единици за: противпожарна заштита; прва медицинска помош; спасување од урнатини; расчистување на урнатините; заштита и спасување од поплави; радиолошко, хемиска и биолошка заштита; заштита од неексплодирани убојни и експлозивни средства;

Единици за: згрижување на загрозеното и настрадано население; заштита и спасување на животни и производи од животинско потекло; заштита и спасување на растенија и производи од растително потекло; логистичка поддршка; асанација на теренот;

Републичките единици се организирани во: одделенија; водови и чети.

Имаме тимови за брз одговор (1), кои ги сочинуваат од 5-15 лица, и тоа за: противпожарна заштита; прва медицинска помош; спасување од вода и поплави; спасување од хемиски несреќи; заштита од неексплодирани убојни средства; спасување од урнатини; спасување од високи објекти; спасување на планина;

Тимовите за брз одговор (2), се организираат за спасување од поголеми сообраќајни несреќи; згрижување на загрошено и настрадано население; заштита и спасување на животни и производи од животинско потекло и заштита и спасување на растенија и производи од растително потекло.⁶⁰

Во просторните сили за заштита и спасување (1), се формираат: единици на локалната самоуправа; трговски друштва; јавни претпријатија и јавни установи и служби. Додека, пак, во **просторните сили за заштита и спасување (2)**, се формираат: штабови и единици за заштита и спасување.

⁵⁹ <http://www.psm.mk/nov/images/stories/dokumenti/Sovetuvanje/tema%201%20lidija%20bjeica%20-%20protiv%20pozarnata%20zastita%20vo%20sistemot%20za%20zastita%20i%20spasuvanje%20del%202.pdf>

⁶⁰ Исто, стр.36-42

Во штабови за заштита и спасување спаѓаат: единиците на локалната самоуправа; трговските друштва; јавните претпријатија и јавните установи и служби.

Во единици за заштита и спасување имаме: универзални; специјализирани и ТППЕ и ДППД.

Во текстот што следи ќе бидат разработени просторните; универзалните и специјализираните единици, и тоа:

Просторните единици, се организираат во екипи; одделенија и водови, кои пак, можат да бидат: универзални и специјализирани.⁶¹

Универзалните единици се организираат во два тима, и тоа:

Универзалните единици за заштита и спасување (1), ги имаат следниве активности, и тоа: гаснење на почетни и помали пожари; укажување на прва медицинска помош; спасување на затрупани и загрозени лица;

Универзалните единици за заштита и спасување (2), ги имаат следниве активности, и тоа: учество во засолнување; евакуација и згрижување на населението; извршување на задачи од областа на самозаштита;

Специјализираните единици, исто така, се организираат во два тима, и тоа:

Специјализираните единици за заштита и спасување (1), ги имаат следниве активности, и тоа: противпожарна заштита; спасување од поплави и комунални работи;

Специјализираните единици за заштита и спасување (2), ги имаат следниве активности, и тоа: заштита и спасување на животни и производи од животинско потекло; заштита и спасување на растенија и производи од растително потекло; радиолошка, хемиска и биолошка деконтаминација и асанација на теренот.⁶²

Изразено во бројки Дирекцијата за заштита и спасување располага со 64 тимови за брз одговор со вкупно 509 припадници и со специјализирани единици и тоа 72 видови и 259 одделенија со вкупно 7094 припадници или вкупно републички сили 7604.

Дирекцијата за заштита и спасување може директно да ангажира 14 ТППЕ (тим на противпожарната единица) како републички сили.⁶³

За иден развој на силите за заштита и спасување, се планира поголем опсег на активности, и тоа:

⁶¹ Исто, стр. 43-45

⁶² Исто, стр. 46-49

⁶³ <http://www.dzs.gov.mk/news.aspx?newid=88>

- обучување, оспособување и опремување на вработените во Дирекцијата за заштита и спасување како дел од постојаниот состав на силите за заштита и спасување;
- формирање, оспособување и опремување на силите за заштита и спасување организирани во добро обучени тимови за брз одговор и единици од резервниот состав, опремени со современа опрема;
- обучување, оспособување, опремување и дооспиревање на постоечките, како и формирање на нови територијални противпожарни единици за дејствување при појава на природни непогоди и други несреќи.⁶⁴

⁶⁴ Национална стратегија за заштита и спасување. (Службен весник на РМ бр.23 од 19/09)

2.5. Мерки за заштита и спасување

Организацијата на мерките за заштита и спасување опфаќа планирање и подготвување на активности за спроведување на мерки за заштита и спасување.

Мерките за заштита и спасување се остваруваат преку организирање на дејства и постапки од превентивен и оперативен карактер, кои ги подготвуваат и спроведуваат Републиката, единиците на локалната самоуправа, трговските друштва, јавните претпријатија, установите и службите.⁶⁵

Органите на државната управа, органите на единиците на локалната самоуправа, трговските друштва, јавните претпријатија, установите и службите, се должни да ја предвидат и планираат организацијата на спроведувањето на мерките за заштита и спасување и да спроведат мерки кои се во функција на превенцијата.

Во функција на превенција се следниве мерки и активности:

1. изработка на процена на загрозеност за можни опасности и план за заштита и спасување од проценетите опасности;
2. вградување на предвидените и планираните мерки за заштита и спасување во редовното планирање и работа;
3. уредување на просторот и изградба на објекти, во функција на заштита и спасување;
4. воспоставување на организација и систем потребни за заштита и спасување;
5. обезбедување на материјална база, персонал и други ресурси потребни за извршување на планираната организација.⁶⁶

Мерки за заштита и спасување се: урбанистичко-технички и хуманитарни и други мерки за заштита и спасување кои би се појавиле при и по природните непогоди и други несреќи, а не се предвидени со овој закон.⁶⁷

⁶⁵ Закон за заштита и спасување (пречистен текст)
(Службен весник на РМ бр.93 од 24.07.2012), член 50

⁶⁶ Исто, член 51

⁶⁷ Исто, член 61

Урбанистичко- техничките мерки, ги опфаќаат следните активности, и тоа:

1. засолнување;
2. заштита и спасување од поплави;
3. заштита и спасување од пожари, експлозии и опасни материи;
4. заштита од неексплодирани убојни и други експлозивни средства;
5. заштита и спасување од урнатини;
6. заштита и спасување од техничко технолошки несреќи и
7. спасување од сообраќајни несреќи.⁶⁸

Засолнувањето, опфаќа планирање, изградба, одржување и користење на јавните засолништа, одржување и користење на изградените засолништа и на другите заштитни објекти за заштита на населението, материјалните добра и културното наследство на Републиката.⁶⁹

Заштита и спасување од поплави, опфаќа регулирање на водотеците, изградба на заштитни објекти, одржување и санирање на оштетените делови на заштитните објекти, набљудување и извидување на состојбите на водотеците и високите брани, заштитните објекти и околината, обележување на висинските коти на плавниот бран, навремено известување и тревожење на населението во загрозеното подрачје, спроведување на евакуација на населението и материјалните добра од загрозеното подрачје, обезбедување на премин и превоз преку вода, спасување на загрозените луѓе на вода и под вода, црпење на водата од поплавените објекти и извлекување на удавените, обезбедување на населението во поплавените подрачја со основните услови за живот и учество во санирање на последиците предизвикани од полавата.⁷⁰

Заштита и спасување од пожари, експлозии и опасни материи. Овој вид на заштита опфаќа мерки и активности од нормативен, оперативен, организационен, надзорен, технички, образовен, воспитен и пропаганден карактер.

Заштитата и спасувањето од пожари, експлозии и опасни материи се планира, организира и спроведува во сите средини, објекти и места со превентивни и оперативни мерки.

⁶⁸ <http://www.ifrc.org/Global/Publications/IDRL/DM%20acts/Macedonia.pdf>

⁶⁹ Закон за заштита и спасување (пречистен текст)

(Службен весник на РМ бр.93 од 24.07.2012), член 62

⁷⁰ Исто, член 67

Превентивните мерки се активности кои се планираат и спроведуваат со просторното и урбанистичкото планирање и со примената на техничките нормативи при проектирање и изградба на објектите.

Оперативните мерки се активности за откривање, спречување на ширење и гасење на пожари и експлозии, утврдување на причините за настанување на пожари и експлозии, како и давање помош при отстранување на последиците предизвикани од пожари, експлозии и опасни материи.⁷¹

Заштита од неексплодирани убојни и други експлозивни средства.

Оваа мерка опфаќа пребарување на теренот и пронаоѓање на неексплодираните убојни средства, обележување и обезбедување на теренот, онеспособување и уништување на сите видови на неексплодирани убојни и други експлозивни средства, како и транспорт до определеното и уреденото место за уништување и безбедносни мерки за време на транспортот.

Онеспособување и уништување на сите видови на неексплодирани убојни и други експлозивни средства се врши на местото на пронаоѓање, ако за тоа постојат безбедносни услови. Ако не се исполнети условите, уништувањето се врши на претходно определени и уредени места за таа намена.

Стандардните оперативни процедури за заштита од неексплодирани убојни и други експлозивни средства ги пропишува директорот на Дирекцијата.⁷²

Заштита и спасување од урнатини.

Заштитата и спасувањето од урнатини опфаќа превентивни и оперативни мерки.

Превентивните мерки за заштита од уривање се активностите кои се планираат и спроведуваат со просторното и урбанистичкото планирање и со примена на техничките нормативи при проектирање и изградба на објектите.

Оперативни мерки за спасување од урнатини се активностите за извидување на урнатините, пронаоѓање на затрупаните, осигурување на конструкцијата на оштетените и поместените делови на објектите заради спречување на дополнително уривање, преземање

⁷¹ Исто, член 68

⁷² Исто, член 80

на мерки за заштита од дополнителни опасности, извлекување на затрупаните, давање на прва медицинска помош и извлекување на материјалните добра.⁷³

Заштита и спасување од техничко-технолошки несреќи.

Овој вид на заштита опфаќа преземање на превентивни и оперативни мерки во индустриските објекти, кои во производниот процес употребуваат материји или постројки што предизвикуваат висок степен на загрозеност на луѓето и материјалните добра.

Превентивни мерки за заштита и спасување од техничко-технолошките несреќи се активности кои се планираат и спроведуваат со просторното и урбанистичкото планирање, со примена на техничките нормативи при проектирање и изградба на индустриски објекти, редовно одржување на инсталациите и опремата, како и примена на прописите од областа на безбедноста и здравјето при работа.

Оперативните мерки за заштита од техничко-технолошки несреќи се активностите за спречување на настанување и намалување и отстранување на предизвиканите последици.⁷⁴

Спасување од сообраќајни несреќи.

Спасувањето од сообраќајни несреќи опфаќа мерки и активности за спасување при настанати големи несреќи во патниот, железничкиот, воздушниот и водениот сообраќај во кои има поголем број повредени и загинати лица и/или е предизвикана голема штета.

Оперативните мерки за спасување се активности за извидување, пронаоѓање и извлекување на повредените и загинати лица, укажување прва медицинска помош и транспорт до соодветните здравствени установи, како и учество при отстранување на последиците предизвикани од сообраќајните несреќи.⁷⁵

⁷³ Исто, член 81

⁷⁴ Исто, член 82

⁷⁵ Исто, член 83

Во рамките на хуманитарните мерки, спаѓаат следните активности:

1. евакуација;
2. згрижување на загрозеното и настраданото население;
3. радиолошка, хемиска и биолошка заштита;
4. прва медицинска помош;
5. заштита и спасување на животни и производи од животинско потекло;
6. заштита и спасување на растенија и производи од растително потекло и
7. асанација на теренот.⁷⁶

Со евакуацијата се врши планско, организирано и контролирано преместување на населението, материјалните добра и културното наследство на Републиката, од загрозените во побезбедните подрачја.

Евакуацијата се извршува доколку со други мерки не е можно да се спречат последиците од природните непогоди и други несреќи.

Населението од подрачјето од кое се врши евакуација, може да се евакуира во друга општина на одредено место и во одредено време. Евакуацијата на населението во друга општина не смее да доведе до нарушување во извршувањето на нејзините надлежности. Општина на чие подрачје е сместено евакуираното население ги покрива трошоците за обезбедување на основните услови за живот (сместување, исхрана, здравствена заштита и образование), со тоа што надоместокот за направените трошоци се на товар на општината од која е евакуирано населението, односно на товар на Републиката.⁷⁷

Згрижување на настрадано и загрошено население.

Згрижувањето опфаќа прифаќање, сместување и обезбедување на основни услови за живот на настраданото и загрозеното население. Републиката и единиците на локалната самоуправа се должни да обезбедат сместување и итно згрижување на населението, кое поради природни непогоди и други несреќи, останало без дом и средства за живеење и кое поради загрошеност се задржува надвор од своето место на живеење.

⁷⁶ <http://www.psm.mk/nov/images/stories/dokumenti/Sovetuvanje/tema%201%20lidija%20bjleica%20-%20protiv%20pozarnata%20zastita%20ovo%20sistemot%20za%20zastita%20i%20spasuvanje%20del%201.pdf>

⁷⁷ Закон за заштита и спасување (пречистен текст)
(Службен весник на РМ бр.93 од 24.07.2012), член 84, 85

Републиката и единиците на локалната самоуправа од кои се згрижува населението ги покриваат трошоците за сместување и обезбедување на основните услови за живот.⁷⁸

Радиолошка, хемиска и биолошка заштита.

Радиолошката, хемиската и биолошката заштита опфаќа мерки и активности за заштита на луѓето, животните и растенијата со навремено откривање, следење и контрола на опасностите од последиците од нереки со опасни материи, како и последиците од радиолошки, хемиски и биолошки агенси и преземање на мерки и активности за отстранување на последиците од нив.

Сопствениците на објекти во кои се произведуваат и складираат опасни материи, сопствениците на транспортни средства, сопствениците и корисниците на објектите и уредите кои се наменети за јавно снабдување со вода, производство, сообраќај и складирање на прехранбени производи, лекаства и сточна храна, јавните здравствени служби, како и сопствениците на објекти во кои се врши згрижување и образование на децата, се должни да обезбедат заштитни средства и да ги спроведуваат стандардите и процедурите за радиолошка, хемиска и биолошка заштита.⁷⁹

Прва медицинска помош.

Прва медицинска помош опфаќа преземање на мерки и активности за укажување на прва медицинска помош со стандардни и прирачни средства на местото на повредувањето, медицинска тријажа на повредените и заболените и транспорт до најблиските здравствени установи.⁸⁰

Заштита и спасување на животни и производи од животинско потекло.

Заштита и спасување на животни и производи од животинско потекло опфаќа превентивни и оперативни мерки за заштита на животните и производите од животинско потекло од дејствата на природните непогоди и други несреќи.

Превентивните мерки за заштита ги спроведуваат надлежните органи и институции во нивното секојдневно работење.

Во спроведување на оперативните мерки, покрај надлежните органи и институции учествува и Дирекцијата со своите единици и тимови, со укажување на прва ветеринарна

⁷⁸ Исто, член 86

⁷⁹ Исто, член 87

⁸⁰ Исто, член 88

помош на повреден, заболел и контаминиран добиток со стандардни и парични средства на местото на повредувањето и транспорт до соодветните ветеринарни установи.⁸¹

Заштита и спасување на растенија и производи од растително потекло.

Овој вид на заштита опфаќа превентивни и оперативни мерки и активности за заштита од растителни болести, штетници, плевели, радиолошка, хемиска и биолошка контаминација и други видови загрозување.

Превентивните мерки за заштита и сапасување на растенијата и производите од растително потекло ги спроведуваат надлежните органи и институции во нивното секојдневно работење.

Во спроведување на оперативните мерки, покрај надлежните органи и институции учествува и Дирекцијата со своите единици и тимови.⁸²

Асанација на теренот.

Асанација на теренот опфаќа пронаоѓање, собирање, идентификација, транспорт и погребување на загинали и умрени лица, собирање, транспорт и закоп на угинати животни, собирање и уништување на сите видови отпадни и други опасни материи што го загрозуваат животот и здравјето на луѓето, дезинфекција, дезинсекција и дератизација на теренот и објектите како и асанација на објектите за водоснабдување.⁸³

2.5.1. Планирање и подготвување на активностите за спроведување на мерките за заштита и спасување

Планирањето, подготвувањето и спроведувањето на мерките за заштита и спасување е обврска на органите на државната управа, единиците на локалната самоуправа, јавните претпријатија, установи и служби, трговските друштва како и на секој граѓанин на Република Македонија, дефинирани во Законот за заштита и спасување, во рамките на интегрираниот систем за превенција, рано предупредување, заштита и спасување и справување со кризи.⁸⁴

⁸¹ Исто, член 89

⁸² Исто, член 90

⁸³ Исто, член 91

⁸⁴ Национална стратегија за заштита и спасување, Влада на РМ, Дирекција за заштита и спасување, Скопје, декември 2008г, стр.5

Севкупниот континуиран и плански развој, како и планирањето на краток, среден и долг рок на системот за заштита и спасување, се реализира според принципите, нормите и постапките кои важат во системот на планирање, програмирање и буџетирање.⁸⁵

Заштитата и спасувањето на луѓето, животната средина, материјалните добра, природните богатства, животинскиот и растителниот свет и културното наследство од природни непогоди и други нереки во мир, кризна, вонредна и воена состојба во Република Македонија, се регулирани и со подзаконски акти кои произлегуваат од Законот за заштита и спасување и Законот за пожарникарство.⁸⁶

Согласно Законот за заштита и спасување, подзаконски акти кои ја регулираат содржината и начинот на проценување на опасностите и планирањето на заштитата и спасувањето се Методологијата за содржината и начинот на проценување на опасности и планирање на заштитата и спасувањето и Проценката на загрозеност од природни непогоди и други несреќи на територијата на Република Македонија.⁸⁷

Планот за заштита и спасување е оперативен документ во кој се разработуваат превентивните и оперативните мерки и активности за секој вид на проценета опасност и загрозување од природни непогоди и други несреќи. Со Планот детално се определуваат обврските на органите на државната управа и другите субјекти во системот за заштита и спасување.⁸⁸

Изработка на стандардни оперативни процедури, процедури на примање и давање на меѓународна помош и утврдување на стандарди за опрема, системи и инсталации и нивно усогласување со меѓународните норми и стандарди.⁸⁹

Оспособување на единствениот систем за заштита и спасување и за прекугранично дејствување и нивно интегрирање со колективните системи за заштита и спасување на регионално и меѓународно ниво, за што е потребно да се подготват и ратификуваат соодветни меѓународни договори.⁹⁰

⁸⁵ Закон за заштита и спасување (пречистен текст)
(Службен весник на РМ бр.93 од 24.07.2012) член 7

⁸⁶ <http://www.dzs.gov.mk/node.aspx?id=1>

⁸⁷ <http://www.slvesnik.com.mk/Issues/BC937FE10F71714CB803AE3C544554AA.pdf>

⁸⁸ Закон за заштита и спасување (пречистен текст)
(Службен весник на РМ бр.93 од 24.07.2012) член 12

⁸⁹ Национална стратегија за заштита и спасување, Влада на РМ, Дирекција за заштита и спасување, Скопје, декември 2008г, стр.5

⁹⁰ Исто

Едукацијата и обуката се дел од примарните задачи за остварување на целите на Стратегијата, пропишани со Законот за заштита и спасување, Законот за пожарникарство, нормативите, стандардите и правилата на техничка постапка кои ја регулираат оваа материја и тоа:

1. обука на вработените во Диекцијата за заштита и спасување за поедини специјалности и нивно вклучување во меѓународни активности, за работа според норми и стандарди за работа со информатичка опрема;
2. изучување на странски јазици според утврденото ниво за комуницирање и обука на силите за заштита и спасување и тимовите за брз одговор;
3. едукација на населението за самозаштита во рамките на системот за заштита и спасување;
4. имплементација на содржини од областа на заштитата и спасувањето во наставните планови и програми во основното и средното образование и во високите образовни институции;
5. обука на вработените во органите на државната управа, органите на единиците на локалната самоуправа, јавните претпријатија, установи и служби, трговските друштва и здруженија на граѓани.⁹¹

⁹¹ Национална стратегија за заштита и спасување, Собрание на РМ, (Службен весник на РМ бр. 23 од 19.02.2009), стр.3

2.6. Меѓународна соработка

Во услови кога бројот на катастрофи на глобално ниво расте а последиците предизвикани зад себе оставаат човечки жртви и огромни материјални штети, соработката меѓу државите веќе не е потреба, тоа денес е неопходно. Во таа смисла поврзувањето на државите денес се одвива на неколку нивоа и преку широк спектар на активности.

Со потпишувањето на билатерални договори, активното учество во регионалните иницијативи и соработката со водечките меѓународни организации, Република Македонија пред се активно работи за зајакнување на националниот систем за заштита и спасување на населението и материјалните добра од природни непогоди и други несреќи и дава придонес за поголема интероперабилност на регионот и пошироко.

Дирекцијата за заштита и спасување е носител на меѓународните активности на Република Македонија поврзани со заштитата од природни непогоди и други несреќи.⁹²

2.6.1. Билатерална соработка

Основната цел и предмет на меѓународните договори во делот на заштитата и спасувањето е формирање на правна рамка за воспоставување на соработка во делот на превенцијата, подготвеноста, давањето и приемот на помош и отстранување на последиците предизвикани од големи катастрофи. Дополнително со билатералните договори се дава можност за размена на знаења и искуства, учество во заеднички проекти, организација на курсеви, семинари и вежби и поттикнување на развој на материјално-технички средства и опрема.

Потпишаните билатерални договори подлежат на процес на ратификација после што стануваат дел од правниот систем на Република Македонија.

До сега Република Македонија има потпишано билатерални договори со следниве држави:

1. Босна и Херцеговина – потпишан на 20.03.2008 година во Скопје
2. Црна Гора – потпишан на 12.12.2008 година во Подгорица
3. Унгарија – потпишан на 10.09.2009 година во Скопје
4. Словенија – потпишан на 14.10.2010 година во Загреб

⁹² <http://www.dzs.gov.mk/node.aspx?id=4>

5.Хрватска – потпишан на 14.10.2010 година во Загреб⁹³

Во тек се преговорите со Бугарија, Србија и Италија за утврдување на конечна верзија на текстот на договорот и нивно потпишување.

На 16.09.2010 година во Скопје потпишан е Меморандум за разбирање за соработка во делот на цивилната заштита со Данската агенција за управување со вонредни ситуации. Со овој Меморандум се отпочнува неколку годишен проект кој треба да резултира со зајакнување на капацитетите на Дирекцијата за заштита и спасување пред се во делот на изведување на обуката на силите за заштита и спасување, но и зајакнување на капацитетите за планирање и одговор при природни непогоди и други несреќи.

Билатерална соработка се реализира и со други држави со кои Република Македонија нема потпишано билатерален договор преку различни програми и проекти.⁹⁴

2.6.2. Регионална соработка

Овој вид на соработка се реализира преку учество на Република Македонија во неколку регионални иницијативи, и тоа:

- 1. Иницијатива за подготвеност и превенција од катастрофи за Југоисточна Европа (DPPI SEE)**
- 2. Совет за цивилно-воено планирање во вонредни ситуации за Југоисточна Европа (CMEP SEE)**

2.6.2.1. Иницијатива за подготвеност и превенција од катастрофи за Југоисточна Европа (DPPI SEE)

Иницијативата за подготвеност и превенција од катастрофи за Југоисточна Европа произлезе од Третата работна маса на Пактот за стабилност на Југоисточна Европа. Како резултат на трансформацијата на Пактот за стабилност во денешниот Регионален Совет за Соработка и се понагласената потреба за потенцирање на значењето на Иницијативата за подготвеност и превенција од катастрофи, на состанокот одржан во Загреб во септември 2007 година, 8 држави (Албанија, Бугарија, Црна Гора, Македонија, Молдавија, Романија,

⁹³ <http://www.dzs.gov.mk/node.aspx?id=32>

⁹⁴ Исто

Словенија и Хрватска) го потпишаа Меморандумот за разбирање за институционалната рамка на Иницијативата за подготвеност и превенција од катастрофи (DPPI SEE), со што се воспостави рамката за правата и обврските на државите потписнички во рамки на Иницијативата. Во декември 2009 година Собранието на Република Македонија го ратификуваше Меморандумот за разбирање и денес тој е дел од правниот систем на Република Македонија.

Денес, Иницијативата има 13 држави членки, а партнери се меѓународни организации како ОН, НАТО, ЕУ, Агенцијата за развој од Швајцарија, Данската агенција за управување со вонредни ситуации и други релевантни меѓународни организации и институции. Согласно Меморандумот, водечка улога во работата на Иницијативата има Претседавачот со истата. Мандатот на Претседавачот е една календарска година по што следи примопредавање по однапред предвидена процедура. Задачата на Претседавачот е да врши надзор над сите активности во рамките на Иницијативата, да ги организира редовните состаноци, да лобира за средства за имплементација на проекти, да ја претставува Иницијативата и да реализира меѓународна соработка со останати меѓунареодни организации и релевантни институции. Република Македонија имаше чест да претседава со Иницијативата во 2009 година кога се реализираа следниве активности, и тоа:

- организирани се и реализирани два редовни регионални состаноци;
- потпишан е Меморандум за разбирање со UNDP;
- обезбеден е грант од 40.000 USD од Владата на САД;
- се изработи првата верзија на Стратегијата на Иницијативата за 2009-2011 година.⁹⁵

Во рамките на Иницијативата во тек е реализацијата на неколку регионални проекти, и тоа:

1. Проект за формирање на тимови за брз одговор во случај на поплави (JERU Project), со кој се предвидува не само формирање и тренинг на тимовите туку и нивно опремување со соодветна опрема за интервенции во услови на поплави, така што предвидено е секоја земја учесник во проектот треба да добие опрема во вредност од околу 50.000 евра;

⁹⁵ <http://www.dzs.gov.mk/node.aspx?id=33>

2. Проект за хармонизација на мапите за сеизмички ризик, со кој треба да се постигне единствена методологија на дефинирање на сеизмичкиот ризик, што понатаму би се користело во определувањето на Проценката на загрозеност од овој вид опасност. И во овој проект секоја земја треба да добие опрема во вредност од најмалку 80.000 евра;
3. Проект за формирање на тимови за брз одговор со пожари на отворен простор (JFFU Project), со кој ќе се зголеми интероперабилноста и мобилноста на противпожарните единици во регионот и поефикасен настап при ваков вид на појави. Во 2011 година започна втората фаза од овој проект под раководство на Република Македонија. Во првата фаза на овој проект се обучија 72 пожарникари од Црна Гора, Босна и Херцеговина и Хрватска и се реализираше заедничка вежба. Во периодот што следи на сличен начин ќе се реализираат вакви активности и со останатите земји членки на Иницијативата;
4. Проектот за управување со катастрофи и тренинг претставува всушност годишна програма на тренинг активности во рамките на Иницијативата. Секоја година на својот прв редовен состанок државите членки декларираат потреби и капацитети за тренинг во тековната година. Овие активности се финансирани од буџетот на Иницијативата и од страна на организациите партнери. Вообичаено во рамките на овој проект се организираат 12-15 тренинг активности.⁹⁶

2.6.2.2. Совет за цивилно-воено планирање во вонредни ситуации за Југоисточна Европа (ЦМЕП СЕЕ)

Советот за цивилно воено планирање на земјите од Југоисточна Европа (ЦМЕП ЈИЕ) е формиран со потпишување на Договор во април 2001 година во Софија. Договорот предвидува формирање на правна рамка, неопходна за непосредно и ефикасно планирање и координација на достапните ресурси за интервенција и помош при катастрофи.

Во рамките на Советот на ЦМЕП за ЈИЕ функционираат неколку работни групи, и тоа: работна група за планирање и вежби; работна група за стандарди и процедури и работна група за информатичка технологија и управување со информации.⁹⁷

⁹⁶ Исто

⁹⁷ <http://www.dzs.gov.mk/node.aspx?id=33>

Дирекцијата за заштита и спасување како носител на активностите во рамките на единствениот систем за заштита и спасување од природни катастрофи и други несреќи активно учествува во работата на Советот. Во 2005 година Дирекцијата за заштита и спасување беше претседавач со оваа иницијатива и организатор на компјутерски асистирани вежба одржана во Охрид. Основна цел на вежбата беше да се увежбуваат процедурите и можностите на Советот, за понуда и прием на помош при природни катастрофи. Сценариото на вежбата разработуваше земјотрес во Скопје со оштетување на брана Матка поради што е активиран Главниот штаб на Дирекцијата за заштита и спасување заради справување со последиците од настанот.

Дирекцијата за заштита и спасување во периодот од 2005-2010 година, активно работеше на ЦМЕП Упатството кое претставува практична алатка во процесот на барање и понуда на помош преку формулирање на стандардни оперативни процедури за таа намена. Преку работните групи за планирање, стандардни оперативни процедури и вежби, групата за информатичка технологија и групата за јавно информирање, во континуитет се работеше на зајакнување на националните и регионалните капацитети за справување со природни катастрофи и други несреќи во рамките на оваа Иницијатива.⁹⁸

Неколку години подоцна, Дирекцијата за заштита и спасување, во рамките на ЦМЕП беше повторно организатор на компјутерски асистирани вежба. Во вежбата присуствуваа вкупно 97 учесници, од нив 49 беа претставници на национални институции од РМ а 48 од странство и претставници на меѓународни организации во РМ (ООН и НАТО). Од поканетите земји на вежбата имаше претставници од Албанија, Бугарија, Босна и Херцеговина, Србија, Турција, Украина, Хрватска и Црна Гора. Националните институции беа претставени преку Министерството за одбрана, АРМ, Министерството за внатрешни работи, Министерството за надворешни работи, Министерството за транспорт и врски, Министерството за здравство, Министерството за образование и за животна средина и просторно планирање, Центарот за управување со кризи и Црвениот Крст. Вежбата од страна на Инженерскиот корпус на Армијата на САД беше оценета како исклучително успешна.⁹⁹

⁹⁸ Исто

⁹⁹ Исто

2.6.3. Улогата на меѓународните организации во организацијата на заштитата и спасувањето од природни непогоди и други несреќи

Меѓународните организации како што се Обединетите нации, ЕУ и НАТО ги претставуваат стандардите за соработка меѓу државите во делот на заштитата и спасувањето од природни непогоди и други несреќи.

Дирекцијата за заштита и спасување активно е вклучена во работата на овие организации преку учество на конференции, семинари, курсеви и вежби.¹⁰⁰

Дирекцијата за заштита и спасување остварува координација со следните меѓународни организации, и тоа: Обединети нации; Советот на Европа; НАТО; Европската унија и Црвениот крст.

2.6.3.1.Обединети нации

Соработката со *Обединетите нации*, се остварува преку: UN-OCHA (Office for coordination of humanitarian assistance) – Канцеларија на ОН за координација на хуманитарна помош.

Канцеларијата на ОН за координација на хуманитарна помош беше формирана согласно Резолуцијата¹⁰¹ со што се утврдија три приоритетни области на делување, и тоа:

1. развивање на соодветни политики со цел опфаќање на сите хуманитарни прашања;
2. застапување и промоција на хуманитарните прашања и
3. координација на одговорот при големи катастрофи.¹⁰²

Исто така, формирана е и INSARAG (International search and rescue advisory group)-Меѓународна советодавна група за потраги и спасување.

Оваа, меѓународна советодавна група воспоставена е 1991 година како резултат на научените лекции од земјотресот во Ерменија. Од 2002 година врз основа на Резолуцијата¹⁰³ оваа советодавна група функционира во рамките на ОН и ги исполнува следните задачи, и тоа:

1. формирање стандарди за минимум капацитети што се користат при меѓународни операции за спасување од урнатини;

¹⁰⁰ <http://www.dzs.gov.mk/node.aspx?id=34>

¹⁰¹ Резолуција бр.52/12 на Генералното собрание на ОН од 12.11.1997 година

¹⁰² <http://www.dzs.gov.mk/node.aspx?id=35>

¹⁰³ Резолуција бр.57/150 усвоена од Генералното собрание на ОН

2. развивање стандардни постапки за меѓународна соработка и координација, при одговор на катастрофи;
3. унапредување на подготвеноста за катастрофи и
4. промовирање и развој на капацитети во држави подложни на катастрофи.¹⁰⁴

Упатството на INSARAG денес го користат систе спасувачки служби во светот и претставува корисна алатка за испраќање и прием на меѓународна помош во случај на земјотреси.

2.6.3.2. Советот на Европа

Во рамките на *Советот на Европа*, Република Македонија преку Институтот за земјотресно инжинерство и инжинерска сеизмологија, работи на реализација на Договорот наречен EUROPA. Главна цел на овој Договор е зајакнување и промовирање на соработката меѓу државите членки на Советот на Европа заради подобра превенција, заштита и организација на помош во случај на големи природни и технолошки катастрофи преку користење на постоечките ресурси и знаења, како и користење на Договорот како платформа за соработка помеѓу Источна Европа, јужниот дел на Медитеранот и Западна Европа во делот на големите природни и технолошки катастрофи.¹⁰⁵

2.6.3.3. НАТО

Следна меѓународна организација, со која нашата земја остварува координација е НАТО.

Со влегувањето на Република Македонија во Партнерството за мир во 1995 година се воспостави можност за зајакнување на националните капацитети во полето на безбедноста и одбраната. Преку цивилната компонента на НАТО во рамките на Евро-атланскиот партнерски совет (ЕАРС), Република Македонија активно работи на промоција на капацитетите за управување со катастрофи и планирање на цивилно-вонредни ситуации. Воспоставувањето на Евроатланскиот Координативен Центар за одговор на катастрофи во 1998 година се покажа како корисна алатка за унапредување на интероперабилноста на силите за заштита и спасување во рамките на НАТО, но пред се обезбеди поголема координација во ситуации кога е потребно давање и прием на меѓународна помош во случај на природни непогоди од поголем размер. Таков беше случајот со пожарите во 2007

¹⁰⁴ <http://www.dzs.gov.mk/node.aspx?id=35>

¹⁰⁵ Исто

година кога Република Македонија користејќи го токму овој механизам прими помош за справување со настаните.

Соработката во рамките на НАТО во делот на заштитата и спасувањето се одвива преку Комитетот за планирање на цивилни вонредни ситуации. Овој Комитет се среќава еднаш на шест месеци во пленарна форма и за својата работа одговоара директно на Северо Атланскиот Совет (врховно одлучувачко тело во рамките на НАТО).

Во рамките на Комитетот воспоставени се четири планирачки групи кои заедно го чинат цивилното планирање со вонредни ситуации, и тоа: група за цивилна заштита; група за транспорт; група за јавно здравје, храна и вода и група за индустриски ресурси и комуникации. Овие работни групи го советуваат Комитетот за практични прашања и даваат поддршка на НАТО воената компонента за реализација на нивните задачи.

Во рамките на НАТО, формиран е Евроатланскиот Координативен Центар за Одговор на Катастрофи. Тој функционира пред се како оперативен центар, функционален 24/7, задолжен за координација на меѓународна помош во случај на големи катастрофи. Покрај оваа основна функција Центарот е активен и на полето на превенцијата и подготвеноста преку континуирано организирање на вежбовни и тренинг активности.

Дирекцијата за заштита и спасување досега има учествувало на следниве вежби организирани од овој Центар, и тоа:

- ИДАССА 2007 во Хрватска;
- ЗЕТУСУ 2009 во Казахстан и
- ИЗМИР 2010 во Турција.¹⁰⁶

2.6.3.4.Европска унија

Европската унија ја поттикнува соработката помеѓу земјите членки за подобрување на ефективностa на системите за спречување и заштита од природни несреќи и несреќи предизвикани од човечки фактор. Република Македонија како земја кандидат за членството во ЕУ од 2005 година има право да учествува во Механизмот за цивилна заштита на ЕУ, преку потпишување на Меморандум за разбирање со Европската Комисија. Овој процес е при крај и наскоро се очекува потпишување на овој документ и наше полноправно учество во системот за заштита и спасување на населението и материјалните добра на ниво на ЕУ. Придобивките за Дирекцијата за заштита и спасување

¹⁰⁶ <http://www.dzs.gov.mk/node.aspx?id=37>

од учество во Механизмот ќе бидат во поглед на зајакнување на подготвеноста на националниот систем за заштита и спасување, преку учество на обуки, вежби и тренинзи а се отвара и можност за учество во регионални проекти и посуштинско поврзување со останатите земји членки на ЕУ.

Во случај на природни катастрофи или катастрофи предизвикани од човекот а кои ќе ги надминуваат капацитетите на Република Македонија за самостојно справување со истите, Механизмот за цивилна заштита на ЕУ преку Центарот за мониторинг и информирање, по потпишувањето на Меморандумот за разбирање, ќе ја координира целокупната меѓународна помош која за таа цел би пристигнала во Република Македонија.¹⁰⁷

2.6.3.5. Улогата на Меѓународната федерација на Црвениот Крст и Црвената Полумесечина

Во 2001 година, Меѓународната Федерација на Црвениот Крст и Црвената Полумесечина (IFRC) отпочна со активности за изработка на меѓународно прифатливи правила и процедури кои ќе се однесуваат на прием на меѓународна помош во случај на природни или технолошки катастрофи. За таа цел разгледани беа меѓународните, регионалните и националните стандарди од оваа област а се зедоа во предвид и стекнатите искуства при меѓународни операции за укажување помош во случај на природни или технолошки катастрофи. Целокупната неколку годишна работа резултираше со изработка на Упатство за домашно олеснување и регулирање на меѓународна помош при катастрофи и помош за првично закрепнување.

Во ноември 2007 година, државите потписнички на Женевските Конвенции од 1949 година едногласно го усвоија ова Упатство. Подоцна во 2010 година, изработен е Извештај од Европската Комисија со цел анализа на националните системи на Австрија, Велика Британија, Франција, Германија, Холандија и Бугарија од аспект на содржините на Упатството. Со овој Извештај идентификувани се областите кои треба да се земат во предвид пред и за време на прием на меѓународна помош; се идентификуваат потенцијалните пречки за ефективен прием на меѓународна помош и се даваат препораки¹⁰⁸ за надминување на можните проблеми.¹⁰⁹

¹⁰⁷ Исто

¹⁰⁸ Поопширно за препораките: <http://www.dzs.gov.mk/node.aspx?id=39>

¹⁰⁹ Исто

3. Заклучоци

1. Дирекцијата за заштита и спасување има создадено добра основа за понатамошно унапредување и развој на системот за заштита и спасување, подготвен да ги следи современите текови во регионот и светот. Таа е директно зависна од развојот на бруто-национален доход (БНД) и средствата кои на годишно ниво се одвојуваат за нејзините потреби;
2. Оттука, доколку се анализира организациската и функционалната поставеност на системот за заштита и спасување и истражувањето¹¹⁰ спроведено во Дирекцијата за заштита и спасување, тогаш можеме да заклучиме:

Прво, постои потреба од повторно разгледување и прочистување на текстот на Законот за заштита и спасување, на пр. чл. 34, чл.44, чл.55, чл.58 и чл.120. Пример, според Законот за заштита и спасување, известувањето на граѓаните заради заштита и спасување се врши преку единствениот систем за известување. Но, ова прашање се наоѓа под ингеренциите на Центарот за управување со кризи кој има надлежност за тревожење на населението.

Второ, Законот за заштита и спасување во доволна мерка го нема трасирано патот за својата потполна реализација во сегментот на операционализацијата на заштитата и спасувањето, од аспект на транспарентноста, анимирањето и всадувањето на обврските кај граѓанството и надлежните субјекти за целосна имплементација.

Трето, се стекнува впечаток дека граѓаните се недоволно запознаени со сопствените обврски но и сопствените права кои го допираат важниот аспект на заштитата и спасувањето. Недоволна е улогата на единиците на локалната самоуправа, стручниот дел од професионално ангажираниот персонал како и средствата за масовна комуникација.¹¹¹

¹¹⁰ Истражувањето е спроведено под менторство на проф.д-р Марина Митревска, од страна на магистрант Роберт Серафимов во Дирекција за заштита и спасување на Република Македонија.

¹¹¹ Преземено од Серафимов Р., Перспективите и предизвиците на системот за заштита и спасување во Република Македонија, одбранет магистерски труд на Филозофски факултет, Скопје.

ГЛАВА 4

ОРГАНИЗАЦИСКО- ФУНКЦИОНАЛНА ПОСТАВЕНОСТ НА

СИСТЕМОТ ЗА УПРАВУВАЊЕ СО КРИЗИ ВО РЕПУБЛИКА

МАКЕДОНИЈА

1. Организација и функционирање на системот за управување со кризи

Системот за управување со кризи се организира и остварува заради превенција, рано предупредување и справување со кризи кои претставуваат ризик за доброта, здравјето и животот на луѓето и животните, а се настанати од природни непогоди, епидемии или други ризици и опасности кои директно го загрозуваат уставниот поредок и безбедноста на Република Македонија или дел од неа, а за кои не постојат услови за прогласување на воена или вонредна состојба.¹¹²

Системот за управување со кризи опфаќа и прибирање на информации, проценка, анализа на состојбата, утврдување на целите и задачите, развој и спроведување на потребните дејствија, рано предупредување и справување со криза.¹¹³

Системот за управување со кризи не насочува кон тоа дека се работи за комплексна организациска структура при што се предвидува потреба од спроведување на активности и мерки во однос на превентивните и реактивни мерки, од страна на надлежните субјекти во системот, во рамките на поедини ситуации. Со цел успешно функционирање на Системот потребно е да се работи на развојот на механизми кои ќе бидат ефикасни во доменот на контролирање и управување во услови кога постои нарушена безбедносна состојба во земјата.¹¹⁴

Овој систем се состои од органите на државната управа и државната власт (Собрание на РМ, Претседател на РМ и Влада на РМ), вооружените сили (АРМ), силите на заштитата и спасувањето, општините и градот Скопје.

Одредени задачи во областа на превенцијата, раното предупредување и справувањето со кризи можат да се вршат од страна на: јавните претпријатија; јавните установи и служби; трговските друштва; граѓаните; здруженијата; Црвениот Крст; невладините и хуманитарни организации; медиумите и другите правни тела.¹¹⁵

¹¹² <http://www.macedfrr.gov.mk/files/dokumenti/pzrdo/Zakon%20za%20upravuvanje%20so%20krizi%202005.pdf>

¹¹³ Член 1 од Законот за управување со кризи на Република Македонија, 2005

¹¹⁴ Превземено од: Петревски В, Куцуловски В, 2009, Систем за управување со кризи-Прирачник за граѓаните, Центар за управување со кризи, Влада на Република Македонија, Скопје, стр.13

¹¹⁵ https://issuu.com/kircoanastasov/docs/prezentacija_suk_i_procena

2. Организациона поставеност на органите и телата на системот за управување со кризи

Управувањето со кризи во Република Македонија, нормативно и организациски се воспоставува како систем, што упатува на тоа дека станува збор за комплексна структура од органи и тела, преку кои се превземаат мерки и активности од сите видови од страна на многу учесници во системот, во различни ситуации и состојби. Успешното функционирање на еден ваков систем подразбира развивање на ефикасни механизми на негова контрола и управување, во услови кога постои зголемено ниво на загрозеност на безбедносната состојба на одредена територија или во целата Република.

Заради непречено функционирање на системот за управување со кризи во Република Македонија, предлагање на одлуки и обезбедување на постојани консултации, координација, навремена реакција, ефикасност и соодветно искористување на расположивите ресурси во случај на кризна состојба, како и обезбедување навремена, квалитетна и реална процена на загрозеноста на безбедноста на Републиката, во системот за управување со кризи, согласно Законот за управување со кризи, се формираат Владините тела (Управувачки комитет и Група за процена), Центар за управување со кризи, Регионални центри за управување со кризи, Главен штаб и Регионални штабови.¹¹⁶

2.1 Поставеност на системот на национално ниво

2.1.1. Управувачки комитет

Управувачкиот комитет е највисокото тело на Владата на кое Законот му го доверува управувањето со системот за управување со кризи и координацијата помеѓу субјектите на системот. Него го сочинуваат министрите на министерствата за: внатрешни работи, здравство, транспорт и врски, одбрана, надворешни работи и раководителот на Групата за процена.¹¹⁷

Во работата на Управувачкиот комитет, законодавецот предвидел и учество на претставник на Собраниската комисија за одбрана и безбедност и претставник на

¹¹⁶ Закон за управување со кризи, глава III Организација и функционирање на органите и телата во системот за управување со кризи („Службен весник на РМ“ бр.29/2005, 36/2011 и 41/2014)

¹¹⁷ Закон за управување со кризи, (Службен весник на РМ бр.29/05 од 04.05.2005 година), член 13

Претседателот на државата. Исто така во согласност со законот, а во зависност од состојбата што се разгледува, во работата на Управувачкиот комитет можат да бидат вклучени функционери кои раководат со други органи на државната управа.

Предлог за утврдување на кризна состојба, до Управувачкиот комитет може да поднесе функционер кој раководи со некој орган на државната управа, член на Управувачкиот комитет, раководителот на Групата за процена и директорот на Центарот за управување со кризи.¹¹⁸

Управувачкиот комитет е потребно да го разгледа, како и да даде свој предлог на Владата за утврдување на не/постоење на условите за прогласување на криза и кризна ситуација, како и регион зафатен со кризна ситуација. Исто така, треба да даде и свој предлог за активности кои треба да се превземат како механизми за решавање на кризата која притоа ќе биде во согласност со законските регулативи. На чело на Управувачкиот комитет стои лице кое е член на комитетот и е назначено од страна на претседателот на владата на државата.¹¹⁹

2.1.2. Група за процена

Група за процена е исто така тело на Владата кое врши постојано проценување на ризиците и опасностите по безбедноста на Републиката. Исто така, предлага мерки и активности за нивна првенција, рано предупредување и справување со кризна состојба.¹²⁰ Групата за процена ја сочинуваат:

- Агенција за разузнавање;
- Директори на Биро за јавна безбедност;
- Управа за безбедност и контраразузнавање;
- Директори и заменици на директори на Центарот за управување со кризи;
- Дирекција за спасување и заштита;
- Заменик на началник на Генералштаб на Армијата на Република Македонија;

¹¹⁸ Исто, член 15

¹¹⁹ Петревски В., Куцуловски В., 2009, Систем за управување со кризи-Прирачник на граѓаните, Центар за управување со кризи, Влада на Република Македонија, Скопје, стр.13

¹²⁰ <http://www.macedfdr.gov.mk/files/dokumenti/pzrdo/Zakon%20za%20upravuvanje%20so%20krizi%202005.pdf>

- Раководител на Служба за безбедност и разузнавање во Министерството за одбрана.¹²¹

На чело на Групата за проценка стои лице кое е нејзин член определено од страна на претседателот на Владата. По потреба во работата на Групата за проценка се повикуваат и други претставници на органите на државната управа, општините и на градот Скопје како и експерти од определената област.

Анализите, препораките и заклучоците, Групата за проценка ги доставува до Управувачкиот комитет, претседателот на Владата, претседателот на Републиката и до претседателот на Собранието. Претседателот на Владата, добиените анализи, препораки и заклучоци по потреба ги доставува и до другите функционери кои раководат со органите на државната управа.¹²²

2.1.3. Центар за управување со кризи

Врз основа на законот за управување со кризи се формира самостоен орган на државната управа, по положба и функција на дирекција, со својство на правно лице. Називот на самостојниот орган на државната управа е Центар за управување со кризи, истиот е задолжен за обезбедување на потребната административна, организациска и стручна поддршка на телата и субјектите во системот за управување со кризи.¹²³ Неговите основни надлежности се состојат во:¹²⁴

- обезбедување континуитет во меѓуресорската и меѓународната соработка, консултации и координација во управувањето со кризи,
- изработка и ажурирање на единствена проценка на ризиците и опасностите по безбедноста на Република Македонија,
- предлага мерки и активности за разрешување на кризна состојба,
- извршување на други работи утврдени со закон.¹²⁵

¹²¹ Закон за управување со кризи, (Службен весник на РМ бр.29/05 од 04.05.2005 година), член 18

¹²² Исто, член 19

¹²³ Исто, член 20

¹²⁴ Повеќе информации за надлежностите и актуелните активности на Центарот за управување со кризи, може да се видат на неговата интернет страна: www.cuk.gov.mk

¹²⁵ Закон за управување со кризи, (Службен весник на Република Македонија бр.29/05 од 04.05.2005 година), член 21

Од аспект на искуствата на досегашното инволвирање на Центарот за управување со кризи во извршувањето на својата законска надлежност, како посебно важен период во неговото функционирање е летото 2007 година, кога за прв пат Владата на Република Македонија ги искористи механизмите на системот за управување со кризи, а Центарот ја превзема главната улога и успешно координираше со националните ресурси во справувањето со тогаш прогласената кризна состојба заради големиот обем на ризикот од шумски пожари.

2.1.4. Главен штаб

Законот предвидува формирање на Главен штаб при Центарот за управување со кризи, како оперативно-стручно тело кое раководи со активностите за превенција и справување со кризни состојби. Главниот штаб го сочинуваат претставници од учесниците во Управувачкиот комитет. Негови членови се и раководителот на итната медицинска помош во Скопје, директорот на Дирекцијата за заштита и спасување, претставници на Армијата, Агенцијата за разузнавање и Дирекцијата за безбедност на класифицирани информации. Со Главниот штаб раководи директорот на Центарот.¹²⁶

2.2 Постапеност на системот на регионално/локално ниво

Заради информирање, следење на состојбата, размена на податоци и информации, давање на предлози за утврдување на кризна состојба и изработка на процена, системот за управување со кризи се организира на целата територија на Република Македонија, а неговата локална организациска структура, согласно членот 23 од Законот за управување со кризи, се воспоставува во 35 Регионални центри, вклучувајќи го и градот Скопје.

Регионалните центри за управување со кризи (РЦУК) се формираат со седиште во следните општини: Берово, Битола, Валандово, Велес, Винаца, Гевгелија, Гостивар, Дебар, Делчево, Демир Хисар, Кавадарци, Кичево, Кочани, Кратово, Крива Паланка, Крушево, Куманово, Македонски Брод, Неготино, Охрид, Прилеп, Пробиштип, Радовиш,

¹²⁶ Стефановски С., Процената и управувањето со безбедносните ризици, како основа за ефикасен кризен менаџмент во РМ, докторат одбранет на Филозофски факултет, Скопје, 2015, стр.182

Ресен, Свети Николе, Струга, Струмица, Тетово, Штип, Гази Баба, Карпош, Кисела Вода, Центар, Чаир и градот Скопје.¹²⁷

Подрачјето што го зафаќаат регионалните центри е определено со „Уредба на Владата за определување на подрачјата на Регионалните центри“, а нивната просторна поставеност и границите се прикажани на следната слика:



Слика бр:2 Просторна поставеност и граници на Регионалните центри за управување со кризи

Извор: www.cuk.gov.mk/index.php?cat-108, посетено на 28.01.2016

Заради рационалност и ефикасност во работењето, регионалната координација и оперативната организација на Системот за управување со кризи е воспоставена во 8 Подрачни одделенија за регионална координација и оперативни активности (ПОРКОА)

1. ПОРКОА РЦУК Скопје, надлежен за северниот регион;
2. ПОРКОА РЦУК Куманово, надлежен за северо-источниот регион;
3. ПОРКОА РЦУК Тетово, надлежен за северо-западниот регион;
4. ПОРКОА РЦУК Охрид, надлежен за југо-западниот регион;
5. ПОРКОА РЦУК Битола, надлежен за јужниот регион;

¹²⁷ Исто, стр.183

6. ПОРКОА РЦУК Велес, надлежен за централниот регион;
7. ПОРКОА РЦУК Струмица, надлежен за југо-источниот регион и
8. ПОРКОА РЦУК Штип, надлежен за источниот регион.¹²⁸

Организацијата на работата во овие центри е непрекинато 24 часа 7 дена во неделата. Дежурните служби во овие центри можат да се добијат на бесплатниот телефонски број 195, кој треба да биде заменет со Европскиот број за итни повици Е-112.¹²⁹

Регионални штабови

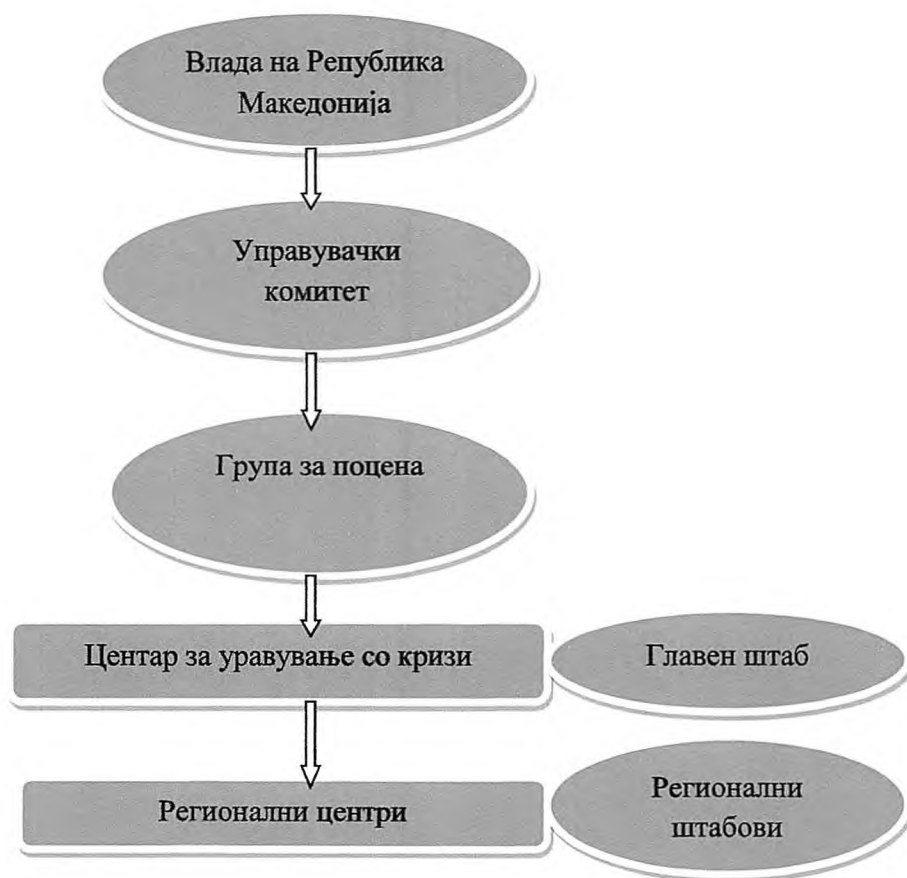
Како оперативно-стручни тела за потребите на регионалните центри за управување со кризи, се формираат регионални штабови. Во согласност со законот, со регионалните штабови раководат раководителите на Регионалниот центар. Регионалните штабови при Регионалните центри се составени од претставници од подрачните единици на министерствата и другите органи од државната управа кои партиципираат во Управувачкиот комитет, како и по еден претставник на општините и на градот Скопје, чии подрачја се опфатени во територијалната надлежност на Регионалниот центар. Регионалните штабови се активираат со одлука на директорот на Центарот за управување со кризи.¹³⁰

¹²⁸ Стефановски С., Процената и управувањето со безбедносните ризици, како основа за ефикасен кризен менаџмент во РМ, докторат одбранет на Филозофски факултет, Скопје, 2015, стр.184

¹²⁹ http://www.cuk.gov.mk/index.php?option=com_content&view=article&id=49&Itemid=132&lang=mk

¹³⁰ Исто

Целосната организациска и институционална поставеност на телата и органите во Системот за управување со кризи во Република Македонија е претставена во следнава шема:¹³¹



Шема бр.1 Организациска и институционална поставеност на системот за управување со кризи во Република Македонија, преземена од https://issuu.com/kircoanastasov/docs/prezentacija_suk_i_procena стр.9

¹³¹ http://www.preventionweb.net/files/13371_PriracnikUpravuvanjesokrizi1.pdf

3. Место, улога и надлежности на субјектите во системот за управување со кризи во Република Македонија

Во рамките на Системот за управување со кризи, со посебно место, улога и надлежности, Законот ги определува: органите на државната управа и органите на државната власт, вооружените сили на Армијата и силите за заштита и спасување, органите на општините и градот Скопје, јавните претпријатија и установи, трговските друштва, граѓаните и нивните здруженија, невладините организации и по потреба други субјекти.¹³²

3.1 Надлежности на Владата и државните органи

Според Законот за управување со кризи, неговите механизми се во надлежност на Владата и Владините тела. Тоа значи дека Владата има законска можност да прогласи кризна состојба во колку ризиците и опасностите се од таков карактер што директно го загрозуваат уставниот поредок и безбедноста на Република Македонија или дел од неа, а за кој не постојат услови за прогласување воена или вонредна состојба.¹³³

Врз основа на Законот за управување со кризи, Владата донесува одлука за постоење на кризна состојба, го определува подрачјето зафатено со кризна состојба и соодветно на тоа ги активира механизмите за разрешување на кризата состојба. За донесената одлука веднаш ги известува Собранието и Претседателот на Република Македонија. Владата за активностите поврзани со одлуката, во рок од 48 часа усмено, а еднаш неделно писмено ги известува Собранието и Претседателот, додека најдоцна за 30 дена по завршувањето на активностите утврдени со одлуката за прогласување кризна состојба изготвува и доставува писмен извештај до Собранието и Претседателот.¹³⁴

¹³² Закон за управување со кризи, (Службен весник на Република Македонија бр.29/05 од 04.05.2005 година), член 2

¹³³ Исто, член 30

¹³⁴ Исто, член 31

Одлуката за постоење на кризна состојба не може да трае подолго од 30 дена, во спротивно Владата треба да побара одобрување од Собранието за продолжување на рокот или да предложи прогласување на воена или вонредна состојба.¹³⁵

Владата, како носител на извршната власт во државата, во Системот за управување со кризи ги извршува следните надлежности:

- донесува одлука за постоење на кризна состојба, го определува подрачјето кое е зафатено со кризната состојба и презема потребни мерки и активности за нејзино разрешување;
- за сите активности поврзани со кризната состојба ги известува Собранието и Претседателот на Република Македонија;
- по завршувањето на кризната состојба поднесува писмено известување до Собранието и Претседателот на Република Македонија со што ги известува за сите преземени мерки;¹³⁶
- донесува одлука за употребата на ресурсите на органите на државната управа, органите на општините и градот Скопје и одлучува за начинот на управување;
- поднесува предлог до Претседателот на државата за употреба на делови на Армијата на Република Македонија, заради справување со кризната состојба;
- определува начин на користење на ресурси во сопственост на јавните претпријатија и установи, трговските друштва од посебен интерес и граѓаните и утврдува надоместок за нивната употреба;
- одлучува за прифаќање и испраќање на хуманитарна помош и соработка заради справување со кризи;
- донесува единствена процена од сите ризици и опасности кои можат да го загрозат животот и здравјето на граѓаните, нивниот имот, материјалните, природните и културните добра на државата;
- одлучува за висината на средствата од буџетот на Република Македонија, намените за превенција, рано предупредување и справување со кризи;

¹³⁵ Исто

¹³⁶ <http://www.cuk.gov.mk/images/LEGISLATIVA/Zakon-za-upravuvanie-so-krizi.pdf> стр.8

- го уредува видот и начинот на планирање и спроведување на обуките и вежбите, како и процедурите кои задолжително се спроведуваат во системот за управување со кризи.¹³⁷

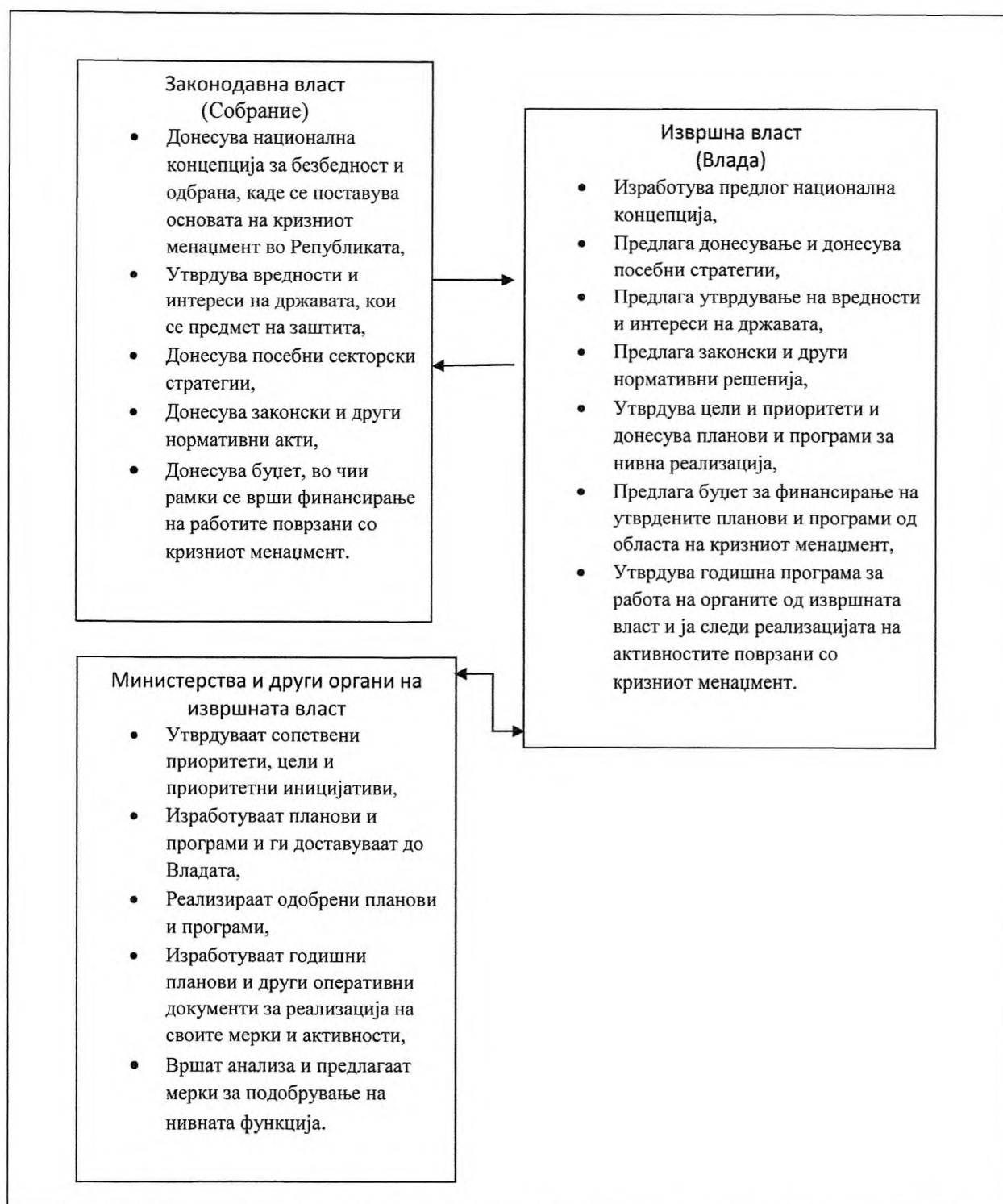
Министерствата и другите органи на државната управа, учествуваат во превенцијата, раното предупредување и справувањето со ризиците и опасностите кои можат да предизвикаат криза и кризна состојба во државата.¹³⁸ Тие, имаат повеќе обврски, и тоа:

- ги преземаат потребните мерки на подготовки за остварување на непречена функција на областа за која се надлежни во услови на постоење на криза и кризна состојба во државата;
- планираат и обезбедуваат средства во рамките на своите буџети за преземање на подготвителни мерки, како и мерки за надминување на предизвикани последици од кризи;
- должни се на барање на телата и органите кои управуваат со системот за управување со кризи да ги стават на располагање сопствените ресурси, заради справување со кризи;
- остваруваат други обврски согласно законските прописи.¹³⁹

¹³⁷ Стефановски С., Процената и управувањето со безбедносните ризици, како основа за ефикасен кризен менаџмент во РМ, докторат одбранет на Филозофски факултет, Скопје, 2015, стр.186-189

¹³⁸ Закон за управување со кризи, (Службен весник на Република Македонија бр.29/05 од 04.05.2005), член 4

¹³⁹ Стефановски С., Процената и управувањето со безбедносните ризици, како основа за ефикасен кризен менаџмент во РМ, докторат одбранет на Филозофски факултет, Скопје, 2015, стр.190



Шема бр.2 Приказ на функции и надлежности на субјектите во системот за управување со кризи, преземено од: Стефановски С., Процената и управувањето со безбедносните ризици, како основа за ефикасен кризен менаџмент во РМ, докторат одбранет на Филозофски факултет, Скопје, 2015, стр.191

3.2 Надлежности на јавните претпријатија и установи и трговските друштва од посебен интерес

Овие институции имаат обврска да се подготват за извршување на нивните функции и задачи, но и за превенција и справување со ризици и опасности кои можат да предизвикаат криза или кризна состојба на подрачјето каде делуваат и на целата територија на државата, доколку за тоа имаат капацитет и способност. Нивните посебни надлежности и обврски се однесуваат на следното:

- на барање на телата и органите кои управуваат со Системот за управување со кризи и по одлука на Владата, должни се да ги стават на располагање сопствените ресурси заради справување со кризи и отстранување на последици од кризи, а за тоа имаат право на соодветен надомест;
- во случај на настанување на ненадејна несреќа или друга кризна појава, без повик на надлежен државен орган, должни се да преземат активности во рамки на нивните можности и за тоа да го известат надлежниот орган или Центарот за управување со кризи на беспланиот телефонски број за итни повици;
- во рамките на своите предметни надлежности или деловните процеси должни се да ги испланираат и преземат потребните превентивни мерки и да подготват капацитети за справување со кризи и непогоди од поголем интензитет;
- јавните претпријатија, установи и служби, како и трговските друштва од посебен карактер на дејност, кои со своето работење можат да предизвикаат сериозни загрозувања за луѓето, животните и средината, должни се да ги преземат сите мерки на превенција и истите ги финансираат од сопствени извори;
- остваруваат други обврски согласно законските прописи и постапуваат по донесени одлуки од страна на Владата.¹⁴⁰

¹⁴⁰ <http://www.macedfdr.gov.mk/files/dokumenti/pzrdo/Zakon%20za%20upravuvanje%20so%20krizi%202005.pdf>

3.3 Надлежности на единиците на локална самоуправа и граѓаните

Законот за управување со кризи, посебно место и улога им дава на Единиците на локалната самоуправа и граѓаните, како најмасовен субјект во Системот за управување со кризи. Заради постојано информирање и следење на состојбите на целата територија на Републиката, се формираат 35 регионални центри за управување со кризи.¹⁴¹

Од поголемата листа на надлежности на единиците на локалната самоуправа, во оваа прилика ги издвојуваме следните:

- урбанистичко планирање, градење на објекти од локално значење утврдени со закон и уредување на просторот;
- заштита на животната средина и природата;
- планирање на локалниот економски развој, утврдување на развојните и структурните приоритети;
- комунални дејности: снабдување со вода за пиење, испорака на технолошка вода, одведување и пречистување на отпадните води, снабдување со природен гас и топлинска енергија итн;
- социјална и Здравствена заштита;
- спроведување на подготовки и преземање мерки за заштита и спасување на граѓаните и материјалните добра од воени разурнувања, природни непогоди и други несреќи и од последиците предизвикани од нив;
- противпожарна заштита што ја вршат територијалните противпожарни единици.¹⁴²

¹⁴¹ Закон за управување со кризи, (Сл. Весник на Р.Македонија бр.29/05 од 04.05.2005 година)

¹⁴² Стефаноски, С. „Процената и управувањето со безбедносните ризици, како основа за ефикасен кризен менаџмент во РМ“, Скопје 2015, стр.193-194

4. Центар за управување со кризи



ВЛАДА НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА
QEVERIA E REPUBLIKES SE MAQEDONISE
GOVERNMENT OF REPUBLIC OF MACEDONIA

ЦЕНТАР ЗА УПРАВУВАЊЕ СО КРИЗИ
QENDRA PER MENAXHIM ME KRIZA
CRISIS MANAGEMENT CENTER

Слика бр.3 Лого на Центарот за управување со кризи, преземена од

<https://www.google.com/search?q=%D1%86%D1%83%D0%BA&tbm=isch&tbo=u&source=univ&sa=X&ved=0ahUKEwjL6MDQvLPLAhVjDZoKHUCTDPUQsAQIMA&biw=1366&bih=657#imgsrc=X3qGj555umP87M%3A>

Центарот за управување со кризи на Република Македонија е основан за комплетно да го спроведува системот за управување со кризи. Мандатот на Центарот, е определен во членот 21 од Законот за управување со кризи¹⁴³, според кој Центарот ги врши работите што се однесуваат на обезбедување континуитет во меѓуресорската и меѓународната соработка, консултации и координација во управувањето со кризи, изработување и ажурирање на единствена процена од ризици и опасности кои можат да ја загрозат безбедноста на Републиката, предлагање мерки и активности за разрешување на кризи и кризна состојба и врши и други работи утврдени со закон, вооедно е носител и на вкупната поддршка на Управувачкиот комитет и Групата за процена, како владини тела кои управуваат со системот за управување со кризи.¹⁴⁴

¹⁴³ (Сл.весник на РМ бр.29/2005 и Сл.весник на РМ бр.36/2011)

¹⁴⁴ <http://www.cuk.gov.mk/images/STRATESKO-planiranje/2016-2018-CUK-Strateski-plan.pdf>

4.1 Визија на ЦУК

Визијата на Центарот е насочена кон изградба на Систем за управување со кризи во Република Македонија, со респектибилни капацитети и способности, втемелен на висока професионалност, посветеност и подготвеност на поединците и субјектите кои го чинат истиот, со цел обезбедување на оптимални услови за безбедна животна и работна средина, како и услови за економски и социјален просперитет на државата.

4.2 Специфичност на ЦУК

Центарот за управување со кризи е самостоен орган на државната управа, по положба и функција на дирекција. Со Центарот раководи директор кои го именува Владата на Република Македонија. Неговата основна надлежност е организација и спроведување на мерки и активности со кои се обезбедува превенција, рано предупредување и справување со појави кои претставуваат ризик за животот на луѓето и животните, материјалните добра, како и природните и културните вредности на државата.

Специфичноста во извршувањето на своите задачи и обврски, се состои во остварување на постојана комуникација и координација со сите органи на државната управа, органите на државната власт, Армијата на Република Македонија, силите за заштита и спасување, органите на општините и градот Скопје, јавните претпријатија, јавните установи и служби, научните институции, трговските друштва од посебен интерес, граѓаните, здруженијата на граѓани, Црвениот крст на Република Македонија, средствата за јавно информирање, како и со претставници на меѓународни хуманитарни организации и институции од други држави во чија надлежност се работите поврзани со превенција и рано предупредување за различни ризици и опасности, како и справување и надминување на последици од настанати несреќи и катастрофи.

Покрај извршувањето на редовните законски надлежности, Центарот за управување со кризи обезбедува административно-стручна и техничка поддршка во имплементацијата на Национална платформа на Република Македонија за намалување на ризици од несреќи и катастрофи (трето ревидирано издание), како дополнителен механизам за меѓуресурска соработка во областа на управувањето со кризи.

4.3 Структура на ЦУК

Заради обединување на повеќе меѓусебно поврзани подрачја и координирање и контрола на работите и задачите, во Центарот се формираат внатрешни организациски структури. Нивниот вид и број се определува според карактерот, обемот, сродноста, одговорноста и сложеноста на работата, како и други услови неопходни за ефикасно извршување на работите и работните задачи.

Организациската структура во Центарот е поставена во сектори и одделенија, и тоа:

1. Одделение за управување со човечки ресурси и

2. Одделение за внатрешна ревизија¹⁴⁵

I. Сектор за административна поддршка на директорот, заменик директорот и владините тела во Системот за управување со кризи

1.1 Одделение за поддршка на директор и заменик директор;

1.2 Одделение за односи со јавност и протокол;

1.3 Одделение за поддршка на Управувачки комитет, Група за процена и Главен штаб;

1.4 Одделение за безбедност и соработка со безбедносни служби.¹⁴⁶

II. Сектор за правни и општи работи, инспекциски надзор и медиумска продукција

2.1 Одделение за правни работи;

2.2 Одделение за архивски и општи работи;

2.3 Одделение за инспекциски надзор;

2.4 Одделение за медиумска продукција.¹⁴⁷

III. Сектор за финансиски прашања

3.1 Одделение за буџетска координација;

3.2 Одделение за буџетска контрола;

3.3 Одделение за сметководство и плаќања;

3.4 Одделение за јавни набавки.¹⁴⁸

¹⁴⁵ http://www.cuk.gov.mk/index.php?option=com_content&view=article&id=76&Itemid=131&lang=mk

¹⁴⁶ Исто

¹⁴⁷ Исто

¹⁴⁸ Исто

IV. Сектор за информатичка технологија, телекомуникации и поддршка на системот за тревожење и Е-112

- 4.1 Одделение за информатика;
- 4.2 Одделение за телекомуникации;
- 4.3 Одделение за поддршка на системот за тревожење и Е-112.¹⁴⁹

V. Сектор за меѓународна соработка

- 5.1 Одделение за билатерална и регионална соработка;
- 5.2 Одделение за ЕУ, ООН и други меѓународни организации;
- 5.3 Одделение за НАТО и странски класифицирани информации.¹⁵⁰

VI. Сектор за операции и координација

- 6.1 Одделение-Дежурен оперативен центар (ДОЦ) и криптозаштита;
- 6.2 Одделение за оперативна координација, подготовки на субјектите во ЦУК и евиденција на ресурси;
- 6.3 Одделение за координација со РЦУК;
- 6.4 Подрачно одделение за регионална координација и оперативни активности- РЦУК Скопје;
- 6.5 Подрачно одделение- РЦУК Центар;
- 6.6 Подрачно одделение- РЦУК Кисела Вода;
- 6.7 Подрачно одделение- РЦУК Карпош;
- 6.8 Подрачно одделение- РЦУК Гази Баба;
- 6.9 Подрачно одделение- РЦУК Чаир;
- 6.10 Подрачно одделение за регионална координација и оперативни активности-РЦУК Куманово;
- 6.11 Подрачно одделение РЦУК Крива Паланка;
- 6.12 Подрачно одделение РЦУК Кратово;

¹⁴⁹ <http://www.cuk.gov.mk>, СЕКТОРИ И ОДДЕЛЕНИЈА

¹⁵⁰ Исто

- 6.13 Подрачно одделение за регионална координација и оперативни активности-РЦУК Штип;
- 6.14 Подрачно одделение - РЦУК Кочани;
- 6.15 Подрачно одделение – РЦУК Берово;
- 6.16 Подрачно одделение – РЦУК Делчево;
- 6.17 Подрачно одделение – РЦУК Винаца;
- 6.18 Подрачно одделение – РЦУК Пробиштип;
- 6.19 Подрачно одделение за регионална координација и оперативни активности- РЦУК Струмица;
- 6.20 Подрачно одделение – РЦУК Радовиш;
- 6.21 Подрачно одделение – РЦУК Гевгелија;
- 6.22 Подрачно одделение – РЦУК Валандово;
- 6.23 Подрачно одделение за регионална координација и оперативни активности – РЦУК Велес;
- 6.24 Подрачно одделение – РЦУК Кавадарци;
- 6.25 Подрачно одделение – РЦУК Неготино;
- 6.26 Подрачно одделение – РЦУК Свети Николе;
- 6.27 Подрачно одделение за регионална координација и оперативни активности – РЦУК Битола;
- 6.28 Подрачно одделение – РЦУК Прилеп;
- 6.29 Подрачно одделение – РЦУК Ресен;
- 6.30 Подрачно одделение – РЦУК Демир Хисар;
- 6.31 Подрачно одделение – РЦУК Крушево;
- 6.32 Подрачно одделение за регионална координација и оперативни активности – РЦУК Охрид;
- 6.33 Подрачно одделение – РЦУК Струга;
- 6.34 Подрачно одделение – РЦУК Кичево;
- 6.35 Подрачно одделение – РЦУК Дебар;
- 6.36 Подрачно одделение – РЦУК Македонски Брод;
- 6.37 Подрачно одделение за регионална координација и оперативни активности – РЦУК Тетово;

6.38 Подрачно одделение –РЦУК Гостивар.¹⁵¹

VII. Секот за аналитика, процени и стратешко планирање

7.1 Одделение за истражување на информации и документација (ИНДОК);

7.2 Одделение за аналитика и процени;

7.3 Одделение за стратешко планирање и програмирање.¹⁵²

4.4 Задачи и обврски на ЦУК

Центарот за управување со кризи има посебна положба и стратешка функција во насока на обезбедување на постојана координација со сите субјекти, во чија надлежност е следењето на појавите и состојбите кои можат да предизвикаат несреќи и катастрофи од пошироки размери, по животот и здравјето на граѓаните, природните, материјалните и културните добра на државата.

Во таа насока, Центарот има задачи и обврски да презема активности во извршување на работите кои се однесуваат на:

1. обезбедување на целосна организациска, административна и стручна поддршка на Владините тела во чија надлежност е управувањето со Системот за управување со кризи и останатите субјекти кои извршуваат посебни задачи и надлежности во рамките на системот;
2. административно-стручна и техничка поддршка на Главниот штаб, како оперативно и стручно тело, кое раководи со оперативните активности за справување со настанати несреќи и катастрофи на територијата на Република Македонија, како и со отстранување на предизвиканите штети и последици;
3. обезбедување континуитет во меѓуресорската и меѓународната соработка, што подразбира одржување на постојани комуникации, консултации и размена на информации, заради ефикасна координација во процесот на превенција, рано предупредување и справување со ризици и опасности кои можат да предизвикаат

¹⁵¹ Исто

¹⁵² Исто

криза и да ја загрозат безбедноста на граѓаните, материјалните и културните добра, животната средина и безбедноста на Република Македонија;

4. обезбедување континуирана стручна поддршка на Единиците на локалната управа и другите органи и структури на локално ниво преку пероналните, материјално-техничките, организациските и други капацитети на Регионалните центри за управување со кризи;
5. прибирање на податоци и информации во организирана меѓуресурска постапка, нивна анализа и обработка, како и нивно соодветно документирање, со цел изработка и ажурирање на единствена процена од сите ризици и опасности по безбедноста на Републиката, општините и градот Скопје, како основа за реземање на соодветни мерки и активности за планска подготовка на сите субјекти во Системот за управување со кризи;
6. обезбедување на финансиски средства надвор од буџетот за воспоставување, управување и одржување на комуникациско-информативен систем со единствен број на повикување 195 (во иднина единствен Европски број за итни повици Е-112) за сите итни состојби во случај на несреќи и непогоди предизвикани од различни ризици и опасности;
7. усовршување и одржување на соодветен систем за известување и јавно тревожење на населението и надлежните субјекти во случај на појави кои претставуваат ризици и опасности по животот и здравјето на граѓаните и општата безбедност на државата и можат да предизвикаат криза на одредени делови или кризна состојба во целата Република;
8. соработка со агенциите на Организацијата на обединетите нации, Организацијата за безбедност и соработка во Европа, ЕУ, НАТО со странските амбасади во земјата, Меѓународниот комитет на Црвениот крст и Меѓународната федерација на друштвата на Црвениот крст и Црвената полумесечина и други меѓународни хуманитарни организации, како и со други институции од други држави во чија надлежност е извршување на работи од пошироката област на кризниот менаџмент;
9. подготовка и реализација на обуки, вежби и други активности за лицата и субјектите кои извршуваат задачи во Центарот и за останатите учесници во Системот за управување со кризи;

10. обезбедување транспарентност и градење јавна свест за индивидуалната, колективната и институционалната одговорност за превенција и за соодветно однесување при настанати несреќи и катастрофи;
11. преку спроведување на политиките на Владата на Република Македонија, да обезбеди подеднаква и рамноправна етничка и родова застапеност во Системот за управување со кризи, согласно препораките на меѓународните организации и регулативите на ЕУ и
12. други задачи, обврски и активности на Центарот.¹⁵³

4.5 Меѓуресурска соработка

Центарот за управување со кризи со цел да оствари успешна меѓуресурска соработка, започна со склучување на меморандуми за соработка со сите позначајни субјекти во системот за управување со кризи и тоа со: повеќето министерства, НВО, 85 единици на локална самоуправа и градот Скопје, како и со други значајни институции кои имаат своја улога во системот за управување со кризи.

Центарот за управување со кризи пристапи кон изготвување на методологии, листа на потенцијални опасности, сценарија, планови и стандардни оперативни процедури како и формирање на координативни тела. Во тој контекст отпочнат е процесот на формирање на национална мрежа на лаборатории кои ќе овозможат реконструкција на цивилни несреќи и катастрофи, односно организирање на медицинска, техничко-технолошка, конструктивно-градежна форензика, форензика на животната средина и форензика на телекомуникациски и информатички мрежи.

Постојаниот увид во состојбата со расположливи ресурси е значајна потреба поради која Центарот за управување со кризи работи на собирање на ваквите податоци и изработка на национален регистар за ресурси.

Со цел остварување на меѓуресурска соработка, Центарот за управување со кризи започна со остварување на работни средби со сите субјекти во системот за управување со кризи, од кои како заедничко решение произлезе идејата за склучување на

¹⁵³ <http://www.cuk.gov.mk/images/STRATESKO-planiranje/2016-2018-CUK-Strateski-plan.pdf>
(Стратешки план на Центарот за управување со кризата период 2016-2018 година)

меморандуми за соработка. Центарот за управување со кризи склучи меморандуми за соработка со следните министерства, и тоа: Министерствата за економија; за труд и социјална политика; за правда; за култура; за транспорт и врски; за земјоделство, шумарство и водостопанство; за животна средина и просторно планирање; за здравство и за образование и наука.¹⁵⁴

Исто така, покрај министерствата Центарот за управување со кризи склучи меморандум за соработка и со 85 единици на локална самоуправа и градот Скопје.

Меморандум за соработка е склучен и со следните институции, и тоа:

- Стопанска комора на РМ;
- Дирекција за радијациона сигурност;
- Совет за радиодифузија на РМ;
- Агенција за катастар на недвижности.¹⁵⁵

Значајна улога во овој контекст имаат и следните невладини организации и тоа секоја во рамките на својот делокруг на надлежности: Црвен крст на РМ; АМСМ; Сојуз на здруженија за техничка култура; Воздухопловна федерација на РМ; Федерација на планинарски спортови на РМ; Сојуз на подводни активности на РМ; Кајакарска федерација на дивни води на РМ; Здружение на медицински сестри, техничари и акушерки; Сојуз на извидници; Инженерска институција; Комора на овластени геодети; Сојуз на возачи; Федерација на фармерите на РМ; Движење на екологистите на РМ; Сојуз на пронаоѓачи и автори на технички унапредувања на РМ; Македонско лекарско друштво; Радиоаматерски сојуз; Противпожарен сојуз; Сојуз на земјоделци; Организација на резервните офицери; Национална асоцијација на сопственици на приватни шуми; Здружение на рударски инженери; Асоцијација на архитекти; Здружение на физичари на РМ; Национален совет на инвалидски организации на Македонија.¹⁵⁶

Во тек се работни средби за потпишување на анекс на меморандуми или договори за соработка со органите во состав на надлежните министерства, факултети и невладини организации со кои постои заеднички интерес за соработка.¹⁵⁷

¹⁵⁴ <http://www.macedrr.gov.mk/files/dokumenti/pzrdo/Godisnik2008.pdf>, стр.45

¹⁵⁵ Исто

¹⁵⁶ Исто, стр.46

¹⁵⁷ Исто

4.6 Анализа на постоечките активности на ЦУК

Во однос на постоечките активности ЦУК располага со следните предности, и тоа: постоење на правна и институционална основа. Како недостаток, може да се земе во предвид тоа што законите се нови и има преклопување на правните и институционалните компетенции. Во однос на можностите, може да се потенцира развојот на поопширната правна основа, којашто ќе дава поголеми можности за подобрување и унапредување. А во однос на ограничувањата, има недостаток на финансии.

Во контекст на организацијата, ЦУК има предност во долгогодишното искуство во борбата со природните непогоди (пожари, земјотреси, поплави). Како слабости можеат да се споменат: трансформирањето на стариот во нов систем, слабиот капацитет на локално ниво-локална администрација, недостиг на хардвер, софтвер и нови технологии. Во однос на можностите, можно е опремување на локално ниво. И во организацијата на ЦУК, кога станува збор за ограничувањата голем проблем е недостатокот на финансии.

Во однос на техничката опременост, ЦУК располага со следниве предности, и тоа: долгогодишно искуство во борбата со природните непогоди (пожари, земјотреси, поплави) и со постоечките ресурси и опрема. Како слабости може да се земат во предвид: недостатокот на хардвер, софтвер и нови технологии. Во однос на можностите има можност за подобрување на постоечките предности со употреба на нови технологии. Како и во организацијата, така и во техничката опременост, ограничувањата се однесуваат на недостигот на финансии.

4.7 Приоритети и цели на ЦУК за во иднина

Во Стратешкиот план¹⁵⁸ на Центарот за управување со кризи, ќе се продолжи со имплементација на следните стратешки приоритети, и тоа:

- продолжување со изградбата и развивањето на капацитетите и способностите на Системот за управување со кризи во Република Македонија, кој ќе биде

¹⁵⁸ Стратешки план на Центарот за управување со кризи за периодот од 2016-2018 година

компатибилен со системите за кризен менаџмент кај земјите членки на НАТО и ЕУ;

- имплементација на проектот за единствен комуникациско-информациски систем во Република Македонија, со примена на карактеристичниот Европски повикувачки број за итни повици Е-112, со потребните негови подсистеми;
- продолжување на соработката со УНИСДР и преземање на активности во рамките на имплементацијата на третото ревидирано издание на Националната платформа на Република Македонија за намалување на ризици од катастрофи.¹⁵⁹

Заради достигнување на поставените стратешки приоритети, Центарот за управување со кризи ги поставува следните приоритетни цели, и тоа:

- зајакнување на организациските, институционалните и функционалните капацитети на ЦУК, за обезбедување на целосна поддршка на Системот за управување со кризи;
- достигнување на потребните капацитети за планирање, организација и координација со мерките и активностите за превенција на ризици од катастрофи;
- обезбедување, развивање и унапредување на систем за рано предупредување, преку постојано следење и проценување на ризиците и опасностите кои претставуваат закана за безбедноста на Република Македонија;
- организација и подготовка на респектибилни капацитети за справување со настанати несреќи.¹⁶⁰

Во функција на подетално следење на реализацијата на поставените стратешки приоритети и цели, капацитетите на ЦУК во наредниот среднорочен период (2015-2017) ќе се насочат кон преземање на следните приоритетни иницијативи, и тоа:

- обезбедување на потребното ниво на финансирање на потребите на ЦУК како носечка институција на Системот за управување со кризи;

¹⁵⁹ <http://www.cuk.gov.mk/images/STRATESKO-planiranje/2016-2018-CUK-Strateski-pLan.pdf> , стр.8

¹⁶⁰ Исто, стр.9

- заокружување на процесот на изработка и донесување на единствената процена за загроеноста на безбедноста на Република Македонија од сите ризици и опасности, согласно законските надлежности на Центарот;
- модернизација на Радиосистемот и системот за јавно тревожење во ЦУК;
- продолжување со активности за имплементација на Партнерската цел Г-0029 „Управување со итни состојби вклучувајќи и терористички напади“;
- зајакнување на меѓународната соработка на ЦУК со релевантни организации и институции од областа на кризниот менаџмент;
- ажурирање на воспоставениот регистер на ресурси за превенција, рано предупредување и справување со различни ризици и опасности;
- продолжување со инвенторизација на елементите на изложеност на опасности;
- донесување и имплементација на стратегијата за намалување на ризици од несреќи и катастрофи согласно имплементацијата на редефинираната Национална платформа¹⁶¹;
- надоградување на воспоставениот Географски информациски систем (ГИС) во ЦУК, како оперативна и аналитичка алатка за справување со различни опасности и
- продолжување на имплементацијата на процесот за мапирање на ризици и опасности.¹⁶²

4.8 Програми за реализација на поставените цели и приоритети

Основен извор на финансиски средства, за извршување на законски поставените функции на Центарот, претставува буџетот на Република Македонија.

Извршувањето на буџетот за Центарот се следи преку следните програми, односно потпрограми, и тоа:

1. Програма 2- Управување со кризи- потпрограма 20- Управување со кризи;

¹⁶¹ Национална платформа за намалување на ризици од несреќи и катастрофи (трето ревидирано издание), Влада на РМ, 2011, стр.6

¹⁶² <http://www.cuk.gov.mk/images/STRATESKO-planiranje/2016-2018-CUK-Strateski-plan.pdf>, стр.10

2. Развојна програма 3- Воспоставување на комуникациско-информативен систем со единствен број на повикување- Потпрограма 3А- Воспоставување на КИС со единствен број на повикување;
3. Владаина програма К2- Реформа на јавната администрација- Стручно оспособување и усовршување.¹⁶³

Програмата 2, односно Потпрограмата 20, ги опфаќа сите расходи кои се однесуваат на редовното работење и функционирање на Центарот за управување со кризи и дел од сретствата наменети за финансирање на програмските активности за опремување. Преку оваа буџетска програма, односно потпрограма во наредните три години ќе се извршува финансирањето на утврдената програмска структура согласно Правилникот за ППБИ.

Развојната програма 3, односно Потпрограмата 3А ги опфаќа исклучиво средствата за извршување на проектната активност за имплементација на единствениот Европски број за итни повици Е-112 во Република Македонија, за која во досегашниот период Владата на РМ сеуште нема донесено конечна одлука. На седницата одржана на 14.05.2013 година, Владата ја разгледа и усвои информацијата за имплементација на Е-112 и по трет пат донесе заклучок да се формира работна група со претставници од ЦУК, МВР, МЗ, МО и МИОА, со цел да се разгледа постојната студија и да се утврди потребата од едентуално ревидирање на оваа студија или изработка на нова и изнаоѓање на средства за нејзино финансирање надвор од буџетот на ЦУК.

Владината Програма К, односно Потпрограмата К2 ги опфаќа расходите наменети за стручно оспособување и усовршување на вработените со цел зголемување на квалитетот, капацитетот и професионалноста на јавната администрација која ќе ја има носечката улога во евроатланските интегративни процеси на земјата.¹⁶⁴

¹⁶³ <http://www.cuk.gov.mk/images/STRATESKO-planiranje/2016-2018-CUK-Strateski-plan.pdf>

¹⁶⁴ Стратешки план на Центарот за управување со кризи за период 2016-2018 година, стр.12

Достапен на <http://www.cuk.gov.mk/images/STRATESKO-planiranje/2016-2018-CUK-Strateski-plan.pdf>

5. Заклучоци

Врз база на целокупната анализа на системот за управување со кризи произлегува дека:

Прво, постојат недостатоци на постоечката административна структура;

Второ, Планот за заштита и спасување од природни непогоди не функционира детално во локалните општински единици;

Трето, недостиг на соодветни технички услови за имплементирање на активностите во случај на непогода и во фазата на подготовка на индикаторите и листата на можни ризици за регионот;

Четврто, преклопување на многу активности на Дирекцијата за заштита и спасување и Центарот за управување со кризи, нивните компетенции не се јасно дефинирани;

Петто, недовршен процес на пресметување на компетенциите кои што се поврзани со управувањето со ризици и што е уште поважна имплементирање на законската уредба во пракса;

Шесто, ниско ниво на свест и квалификации кај правните субјекти, вработените и граѓаните за адекватна заштита од ризици и имплементирање на директивите;

Седмо, недостиг на извори за имплементирање и контрола во случај на различни видови непогоди;

Осмо, недостиг на финансиски средства за реализација на нормалните активности за време на процесот на управување со кризи.¹⁶⁵

¹⁶⁵ www.sf.ukim.edu.mk/rimadima/index/Analiza-na-sistemot-za-Upravuvanje-so-rizici.html

ГЛАВА 5

КОМПАРАТИВНА АНАЛИЗА НА ИНСТИТУЦИИТЕ ДЗС И ЦУК

1. Состојба на две институции: Дирекција за заштита и спасување и Центар за управување со кризи

Република Македонија гради систем за управување со кризи и систем за заштита и спасување од природни непогоди и други несреќи.

Законот за заштита и спасување¹⁶⁶, го уредува системот за заштита и спасување во Република Македонија, односно надлежностите на органите на државната управа, јавните претпријатија и установи, трговските друштва, локалната самоуправа, невладиниот сектор, јавните медиуми и другите субјекти, поврзани со планирање, организирање и спроведување на мерките кои се однесуваат на заштита и спасување на луѓето, животната средина, материјалните добра, природните богатства, животинскиот и растителниот свет и културното богатство, од природни непогоди, епидемии, епизотии, епифитотии и други несреќи.

Законот за управување со кризи¹⁶⁷, врз основа на концепциската поставеност, целосно го уредува Системот за управување со кризи, пропишувајќи ги неговиот состав, ингеренциите и начинот на функционирање.

Партиципиенти во системите за заштита и спасување и управување со кризи се: органите на државната власт, јавни претпријатија, установи и служби, бизнис секторот, невладиниот сектор, граѓаните итн.¹⁶⁸ Одговорни субјекти за координирање на активностите на учесниците во системите за заштита и спасување и управување со кризи се Центарот за управување со кризи и Дирекцијата за заштита и спасување.

Во овој труд, разработен е концептот на системот за управување со кризи, преку постоечката организација, надлежност и функционирање на органите на државната власт и органите на државната управа, во врска со превенцијата, раното предупредување, справувањето и санирањето на последиците од кризни состојби. Со оглед на тоа што по донесувањето на законот и неговата имплементација се покажаа повеќе недоследности, во таа смисла со овој труд се предлага системот за управување со кризи како комплексен систем да се уреди со ново законско решение со кое двете постојни дирекции: *Центар за*

¹⁶⁶ Закон за заштита и спасување ("Сл. весник на РМ" бр. 36/04, 86/08 и 114/09)

¹⁶⁷ Закон за управување со кризи ("Сл. весник на РМ" бр. 29/05)

¹⁶⁸ Митревска М., Цивилна одбрана, Филозофски факултет-Скопје, 2010, стр.260

управување со кризи и Дирекција за заштита и спасување би се споиле во еден нов Орган на државна управа за вонредни и кризни состојби.

Од наведените уставни и законски одредби јасно произлегува дека се работи за постоење на две различни тела кои имаат посебни ингеренции во областа за која се формирани. Постоењето на овие две тела не претставува воведување на паралелизам во сферата на безбедноста и одбраната на Републиката. Ова го нагласувам¹⁶⁹ затоа што во ниту еден момент не е исклучено правото на законодавецот да формира и други органи и тела доколку смета дека тоа е во функција на заштита на животот, здравјето имотот на граѓаните и нивната безбедност. (Пример тело само за заштита на безбедноста или пак тело само за заштита на одбраната за кои ќе се смета дека се за заштита на истите, а истовремено прецизно да се разграничени нивните ингеренции).¹⁷⁰

2. Надлежности меѓу Дирекцијата за заштита и спасување и Центарот за управување со кризи

Досегашните искуства јасно говорат дека состојбата во која постојат две, меѓусебно зависни но сосема одвоени тела, е неодржлива. Оттука, еден од основните предизвици со кои се соочуваме е неприродната институционална поврзаност, која резултира со преклопување на надлежностите меѓу Центарот за управување со кризи и Дирекцијата за заштита и спасување. Со нелогичното и скапо одделување на одлучувањето од ресурсите како и стратешките од оперативно-техничките капацитети, се доведува во прашање ефикасноста, навременоста и соодветноста на одговорите на цивилните ризици и опасности.¹⁷¹

Недефинирањето на надлежностите меѓу Центарот за управување со кризи и Дирекцијата за заштита и спасување е еден проблем што ја доведува во прашање ефикасноста на двете институции, кои во основа имаат исти или слични обврски.

¹⁶⁹ Лазаревски П., Теоретско списание на ЦУК на РМ „Управување со кризи“, Центар за управување со кризи на РМ, 2009, стр.22

¹⁷⁰ <http://www.macedfdr.gov.mk/files/dokumenti/pzrdo/Godisnik2008.pdf>

¹⁷¹ Лазаревски П., Теоретско списание на ЦУК на РМ „Управување со кризи“, Центар за управување со кризи на РМ, 2009, стр.6

Ривалитетот меѓу нив трае со години и се рефлектира преку ненавремена и некоординирана акција за помош на лицата што се нашле во вонредни услови. На пример, тврдењата на раководните структури во Дирекцијата за заштита и спасување е дека тие се единствен владин орган во чија надлежност се сите расположливи материјално-технички средства, што се користат за справување со која било форма на природна непогода, додека Центарот за управување со кризи, го има само системот за известување и тревожење и ништо друго.¹⁷²

И едната и другата институција имаат слична организациска поставеност, со околу триста и педесет вработени. Во организациската шема имаат сектори за операции и оперативна логистика, одделение за аналитика и истражување и по ист број подрачни одделенија. Кој кому треба да му се јави во случај на непогода и евентуална опасност е енигма што со години не е решена и што може да доведе до сериозни последици.

Многу често едната институција навлегува во работата на другата. Пример, Центарот за управување со кризи треба само да прибира и да обработува информации. Не е во негова надлежност спасување, додека Дирекцијата за заштита и спасување е оперативен орган што треба да ги преземе сите потребни мерки и активности.¹⁷³

3. Слабости и недостатоци помеѓу Дирекцијата за заштита и спасување и Центарот за управување со кризи

Практичното искуство на Системот за заштита и спасување во кратката историја на постоење (од 2005 година) детектира низа слабости меѓу кои: преклопување на надлежности со останатите партиципенти во системот за заштита и спасување и системот за управување со кризи; надостаток од опремување со софистицирана опрема и материјално технички средства; континуиран развој на човечките ресурси преку обука и вежбовни активности; нецелосно разработени оперативни процедури за ефективно и ефикасно ангажирање на ресурсите во справувањето со кризи настанати од природни непогоди и други несреќи; нецелосно разработени оперативни процедури за ефективно и ефикасно примање и давање помош од и на други држави преку меѓународни институции,

¹⁷² www.novamakedonija.com (Една опасност, две институции, заедничка неорганизираност), бр.22484 петок 20.01.2012 година

¹⁷³ Исто

особено институциите во рамките на Евроатланските структури; недоволна транспарентност; непостоење на единствена проценка на ризиците и опасностите по безбедноста на Република Македонија.¹⁷⁴ Оттука, можеме да заклучиме, дека овие институции не се исти, не треба да се доживуваат како ривалитет, туку е потребно да се направи разграничена надлежност помеѓу Дирекцијата за заштита и спасување и Центарот за управување со кризи, нивната јасна законска поставеност, конкретни проблеми во практичното делување и потребата од запознавање на повисоките авторитети за редефинирање на улогата на двете институции, вклучително и координацијата со останатите субјекти во заштитата и спасувањето.¹⁷⁵

Врз база на истражувањето¹⁷⁶ кое било спроведено во Дирекцијата за заштита и спасување, во кое биле опфатени вработените и тоа од најразлични категории, добиени се податоци, од кои може да се види дека во ДЗС доминираат вработени со високо образование, што пак дава добра основа за успешен иден развој на активностите на оваа институција. Во истражувањето биле поставени повеќе прашања, кои ние во интерес на анализата во трудот ќе преземеме неколку.

На пример заслужува внимание за анализа прашањето „Од што се состојат принципите на ефикасна заштита и спасување“. Каде што од добиените одговори можеме да извлечеме неколку насоки и тоа дека:

- единиците и штабовите се најважен принцип на заштита и спасување;
- материјалните ресурси се важен принцип;
- присуството на елементи на заштитата и спасувањето и нивното функционирање се на последно место.

Од следното прашање „Дали сметате дека Законот за заштита и спасување ги опфаќа сите потребни сегменти на заштита и спасување“ добиените одговори укажуваат дека: сите испитаници без двоумење покажале познавање на Законот за заштита и спасување, како и на сегментите кој ги опфаќа заштитата и спасувањето, исто така висок процент од испитаниците се изјасниле дека има простор за натамошна доработка на Законот.

¹⁷⁴ http://www.ecbs.org.mk/index.php?option=com_content&view=article&id=21:2010-05-09-18-12-09&catid=6:forums&Itemid=21&lang=mk

¹⁷⁵ Серафимов Р., Перспективи и предизвици на системот за заштита и спасување во Република Македонија, одбранет магистерски труд на Филозофски факултет, Скопје.

¹⁷⁶ Истражувањето е спроведено под менторство на проф.д-р Марина Митревска, од страна на магистрант Роберт Серафимов во Дирекција за заштита и спасување на Република Македонија.

Во однос на прашањето „Доколку сметате дека Законот за заштита и спасување не ги опфаќа сите елементи на заштита и спасување, допишете ги елементите според сопственото видување“ испитаниците сметале дека недостасуваат елементи и има потреба од допрецизирање на Законот, но има и конкретни видувања, односно предлози дека Законот за заштита и спасување не ги опфаќа: последици од тероризам, сајбертероризам и климатски промени; не е третирано прашање на реанимација на подрачјето погодено од природни непогоди и несреќи; дополна на законот во делот на: пополна на силите за заштита и спасување, регулирање на обврските на припадниците на силите за законот за заштита и спасување согласно ЕУ стандарди, обезбедување на материјално-технички средства за потребите на силите и стандардизација на СОП, како и давање на помош согласно европските стандарди; набавка на МТС да се определи законски и со приоритет во изработка на планови, обука и соработка; законот содржи стари елементи од стариот систем т.е. во делот кој се однесува на силите за заштита и спасување, каде што е предвидено многу единици и принцип на масовност што во денешни услови е надминато; закон ги опфаќа сите елементи на заштита и спасување, но на терен единиците треба да бидат опремени и за определени дејности како што се пиротехничари со посебно осигурување и бенефициран стаж; во законот да се опфати и спасување на планини; усогласеност на законот за заштита и спасување со останатите закони во Македонија, пример закон за води.

Додека пак, резултатите од одговорите на прашањето „Дали во иднина е потребна подобро организирана и координирана активност во превенција и справување со природни несреќи и катастрофи“ укажуваат на потребата од ревидирање на активностите во делот на превенцијата.

Исто така, заслужува внимание и прашањето: „Дали е потребна подобро организирана активност, кај општествените фактори за спречување и справување со природните несреќи и катастрофи“. Кај испитаниците издвоени се неколку ставови, и тоа: локалните самоуправи не се доволно вклучени и необрнуваат големо внимание на заштитата и спасувањето при несреќи и катастрофи; потребно е разграничување на надлежностите, поедноставување на постапките, локалните власти да вложуваат во заштита и спасување, потреба од запознавање на субјектите со надлежностите, да се избегнат преклопувањата на ингеренциите; вршење проценка и анализа на ризик во надлежноста на Дирекцијата за

заштита и спасување, потреба од опремување на единиците, почитување на моделот на супсидијарност (одлучивање да се врши од најниска скала во организацијата), нормирање на систем за командување и координирање со инциденти, измени во законот за заштита и спасување; водење на заеднички и усогласени активности на надлежните субјекти; потребна е поголема присутност на Дирекцијата за заштита и спасување кај сите општествени фактори заради едукација, вежби и превентивно делување; спроведување на превентивни мерки за заштита и спасување од природни непогоди и други несреќи од страна на сите надлежни субјекти како и навремено превземање на мерки за заштита и спасување од природни непогоди и други несреќи согласно СОП; подобрата организација започнува со целосно почитување на постоечката правна рамка од сите фактори, следува јакнењето на единиците на локална самоуправа и постојано инвестирање во едукација, тренинг и опремување; Дирекцијата за заштита и спасување е единствено најкомпетентна да ги координира и менаџира сите активности кои произлегуваат од сите природни непогоди и други несреќи; извежбување на сите СОП во институциите по хоризонтална и вертикална основа и помеѓу институциите; со посебен акт да се дефинираат начинот на координација на субјектите; „потребно е да не постои ЦУК или ДЗС т.е. да има една институција која ќе биде надлежна за спроведување на заштита и спасување, потреба од вложување на финансиски средства во опрема, запознавање на институции за меѓусобните надлежности и враќање на ЦУК во неговата првобитна намена при оснивањето на ЦИТ (Центар за известување и тревожење) и негово присоединување во ДЗС со функција на прибирање податоци и известување.

На прашањето „Дали сметате дека соработката со ЦУК е на добро ниво“, високиот процент на анкетирани кои се изјасниле негативно или дека не им е познато укажува на нивната перцепција каде што овие институции се доживуваат како „конкуренија“ помеѓу кои не постои или пак, има недоволната координација, преклопување на надлежности, неразграниченост по подрачните единици, па и финансиска распределба на „колачот“.

Исто така и одговорите на прашањето „Дали сметате дека ингеренциите се преклопуваат со ЦУК“, можеме да извлечеме неколку клучни насоки и тоа:

- надлежности се преклопуваат со ЦУК, потребно е да се направи строго разграничување на надлежностите;

- ЦУК не е наследник на Цивилна Заштита, туку на Центарот за известување. Со своите сили и ингеренции не е способен да се носи со природни и други непогоди. Се мешаат надлежности и усложнуваат. ДЗС е спремна да даде одговор на сите видови несреќи и катастрофи;
- преклопувањето е во позитивниот судир на надлежности кога нее прогласена кризна состојба. ЦУК отстапува од концептот за кризен менаџмент прифатен од ЕУ и НАТО и влегува суштински во заштитата и спасувањето како неговата единствена точка на интерес;
- ЦУК несоодвено ги перципира надлежности во поглед на ДЗС. За да се надминат недоречености потребно е интегрирање на двете институции;
- ЦУК е постојана институција, се поистоветува со Управувачкиот комитет кој го сочинуваат министри, претставници од кабинетот на Претседателот на РМ и други служби, кои се ставаат во улога на министри и генерали. Формираат штаб (што по дефиниција е оперативно-стручно тело) а немаат единици –сили, немаат ресурси и опрема, немаат ни законска основа за ангажирање на ТД (трговски друштва-фирми) за решавање на секоја ситуација, создаваат само забуна, јавни служби и органи незнаат со кого да соработуваат дали со нас или со нив, бидејќи не им се познати надлежности;
- има преклопување на надлежности во делот на раководење, координирање помеѓу субјектите, мешање во акциите на заштитата и спасувањето и давање различни податоци по медиумите и до надлежните во текот на акциите на ДЗС;
- надлежностите се преклопуваат со ЦУК, односно ЦУК влегува во надлежности на ДЗС во делот на планирање и штабови;
- надлежности не се преклопуваат и согласно законот се јасно разграничени, има индиции за мешање на ЦУК во надлежности на ДЗС;
- Нема или има делумно преклопување, ЦУК превзема мерки кои не се во нејзина надлежност;
- ЦУК треба да биде во состав на ДЗС како одд. за врски;
- ЦУК не располага со човечки ресурси, сили и МТС, а се однесува како носител на акции водени од ДЗС;

- некои членови кои се во Штабот за заштита и спасување вооедно се и членови во кризниот штаб на ЦУК;
- треба да постои разграничување во предводење на активности и тоа во мирновремена состојба ДЗС, вонредна ЦУК, воена МО;
- не се поклопуваат ингеренциите со ЦУК туку тие користат слаби сегменти во ДСЗ за да се наметнат во некои одредени ингеренции.¹⁷⁷

Според направеното анкетирање, постои потреба од повторно разгледување и прочистување на текстот на Законот за заштита и спасување, на пр. чл. 34, чл.44, чл.55, чл.58 и чл.120. Пример, според Законот за заштита и спасување, известувањето на граѓаните заради заштита и спасување се врши преку единствениот систем за известување. Но, ова прашање се наоѓа под ингеренциите на Центарот за управување со кризи кој има надлежност за тревожење на населението. Од друга страна Законот за заштита и спасување во доволна мерка го нема трасирано патот за својата потполна реализација во сегментот на операционализацијата на заштитата и спасувањето, од аспект на транспарентноста, анимирањето и всадувањето на обврските кај граѓанството и надлежните субјекти за целосна имплементација. Се стекнува впечаток дека граѓаните се недоволно запознаени со сопствените обврски но и сопствените права кои го допираат важниот аспект на заштитата и спасувањето. Недоволна е улогата на единиците на локалната самоуправа, стручниот дел од професионално ангажираниот персонал како и средствата за масовна комуникација.¹⁷⁸

¹⁷⁷ Серафимов Р., Перспективите и предизвиците на системот за заштита и спасување во Република Македонија, одбранет магистерски труд на Филозофски факултет, Скопје, стр. 80-87

¹⁷⁸ Исто

ГЛАВА 6

ПРЕПОРАКИ ЗА ИДНИОТ РАЗВОЈ НА ДИРЕКЦИЈАТА ЗА ЗАШТИТА И СПАСУВАЊЕ И ЦЕНТАРОТ ЗА УПРАВУВАЊЕ СО КРИЗИ

1. Препораки за промени во сегашните законски решенија

1. Преку анализа на организациско-функционалната поставеност на Дирекцијата за заштита и спасување и Центарот за управување со кризи, и преку анализа на ставови на одредени теоретичари (Д-р Панде Лазаревски), сметам дека: преку примената на законите во практика се покажаа повеќе недостатоци.
2. Исто така, тие сметаат (Д-р Панде Лазаревски; Бранко Ушковски) дека е потребно да се предложи ново законско решение со кое двете постојни дирекции: Центар за управување со кризи и Дирекција за заштита и спасување би се споиле во едно нов Орган на државна управа за вонредни и кризни состојби, кое како основна функција би имало: превенција на цивилни ризици и опасности и рано предупредување, справување и надминување на последици од цивилни несреќи и катастрофи.
3. На овој начин во целост ќе се надминат преклопувањата на надлежностите кои се појавија во изминатите години и ќе се воспостави систем за справување со цивилни ризици и опасности како еден од столбовите за национална безбедност. Новиот Орган на државна управа ќе ги спои управувачката и оперативно-техничката функција (ќе може самостојно да одлучува и самостојно да раководи со силите за заштита и спасување) во врска со превенцијата, раното предупредување, справување и надминување на последиците од цивилни несреќи и катастрофи.¹⁷⁹
4. Оттука, според нив треба да се има во предвид предлогот за нов Орган на државна управа, во новото законско решение, има потреба од целосно преуредување на законите со кои досега се уредуваше оваа материја. Во законското решение покрај преуредувањето на одредбите од Законот за управување со кризи и законот за заштита и спасување, потребно во посебни глави да се утврди надлежноста органите на државната власт и на органите на државната управа. Во таа смисла на пример во делокругот на Владата покрај сегашните надлежности, потребно е да се уреди и:

¹⁷⁹ <http://www.macedfrr.gov.mk/files/dokumenti/pzrdo/Godisnik2008.pdf>, стр.25

- Донесување на план управување со вонредни и кризни состојби (или план за превенција, рано предупредување, справување и надминување на последиците од цивилни несреќи и катастрофи).¹⁸⁰

Во делот за Органот за вонредни и кризни состојби, исто така трба да се уреди надлежност која би опфатила и да:

- подготвува доктрина и стратегија за управување со кризи;
- подготвува План за управување со кризи;(или подготвува план за превенција, рано предупредување, справување и надминување на последиците од цивилни несреќи и катастрофи).
- го организира и подготвува системот за управување со кризи и предлага мерки за негов развој и усовршување;
- ги планира потребите за криза и изработува финансиски планови и програми за потребите на кризна состојба;
- планира резерви за потребите во кризна состојба;
- планира и организира материјално обезбедување за потребите на криза (управување со кризи);
- предлага организирање и спроведување на здравствена заштита за спречување на криза;
- организира и спроведува обуки и вежбовни активности на органите на државната управа, општините и градот Скопје, трговските друштва, јавните претпријатија, установи и служби;
- организира и подготвува набљудување и известување и тревожење;
- организира и подготвува врски за раководење за потребите на управувањето со кризна и вонредна состојба;
- организира, подготвува и спроведува криптозаштита на тајните податоци; врши фрекфентен менаџмент во радиокомуникациите;
- организира и обезбедува функционирање на единствениот број за повикување 112;
- организира и врши координација на активностите во обезбедувањето на заштитата на класифицираните информации со државните органи и институции

¹⁸⁰ Исто

- го следи остварувањето на заштитата на тајноста на податоците од значење за управување со кризи; - организира и подготвува заштита и спасување;
- врши пополнување на силите за заштита и спасување што ги формира Републиката;
- организира и спроведува мобилизација на единиците и штабовите на заштитата и спасување што ги формира Републиката;
- организира и спроведува уништување на неексплодирани убојни средства;
- организира и спроведува безбедносни активности за спречување и откривање на загроеноста на безбедноста на Републиката, загроеноста од ризици и опасности и други противправни дела кои можат да доведат до појави со кои е загроен уставниот поредок и безбедноста на Републиката;
- организира и врши надзор и инспекција за спроведувањето на системот за управување со кризи;
- организира функционирање на Центарот за обука за управување со кризи;
- организира и спроведува информирање на јавноста;
- организира научно-истражувачка работа за потребите на системот за управување со кризи; планира остварување на меѓународна соработка за потребите на системот за управување со кризи;
- донесува стручни упатства од областа на системот за управување со кризи;
- во вонредна и кризна состојба Органот, врши и други работи за потребите на Владата на Република Македонија и Управувачкиот комитет.¹⁸¹

Во рамките на Органот за вонредни и кризни состојби, а во делот „врски за раководење и криптозаштита“, потребно е да се уреди дека, за органите на државната власт, органите на државната управа, трговските друштва, општините и градот Скопје, организира врски за раководење и криптозаштита во воена, вонредна и кризна состојба.

Корисниците на системите за врски преку кои се врши пренос на податоци и документи се должни да ги применуваат мерките за криптозаштитата, против електронското обезбедување и други мерки за заштита; како и други надлежности. Со оглед на тоа што во Центарот за управување со кризи во врска со препораките за промени на сегашното законско решение, во изминатиот период се анализирани и предлагани разни информации, образложенија, проекти и интерни акти, во оваа прилика укажав сосема накратко само на

¹⁸¹ Исто, стр.26

неколку аспекти кои досега не се во доволна мерка елаборирани, анализирани и предлагани.¹⁸²

Врз база на двете анализи, сметам дека во идниот период треба мошне внимателно да се разгледаат сите активности, задачи и ингеренции а дури потоа да се пристапи кон реорганизација на овие две значајни институции во Република Македонија.

¹⁸² Исто

Заклучок

Дирекцијата за заштита и спасување има создадено добра основа за понатамошно унапредување и развој на системот за заштита и спасување, подготвен да ги следи современите текови во регионот и светот. Од друга страна Законот за заштита и спасување во доволна мерка го нема трасирано патот за својата потполна реализација во сегментот на операционализацијата на заштитата и спасувањето, од аспект на транспарентноста, анимирањето и всадувањето на обврските кај граѓанството и надлежните субјекти за целосна имплементација. Се стекнува впечаток дека граѓаните се недоволно запознаени со сопствените обврски но и сопствените права кои го допираат важниот аспект на заштитата и спасувањето. Недоволна е улогата на единиците на локалната самоуправа, стручниот дел од професионално ангажираниот персонал како и средствата за масовна комуникација.¹⁸³

Од друга страна, врз база на целокупната анализа на системот за управување со кризи произлегува дека: постојат недостатоци на постоечката административна структура; Планот за заштита и спасување од природни непогоди не функционира детално во локалните општински единици; недостиг на соодветни технички услови за имплементирање на активностите во случај на непогода и во фазата на подготовка на индикаторите и листата на можни ризици за регионот; преклопување на многу активности на Дирекцијата за заштита и спасување и Центарот за управување со кризи, нивните компетенции не се јасно дефинирани; недовршен процес на пресметување на компетенциите кои што се поврзани со управувањето со ризици и што е уште поважна имплементирање на законската уредба во пракса; ниско ниво на свест и квалификации кај правните субјекти, вработените и граѓаните за адекватна заштита од ризици и имплементирање на директивите; недостиг на извори за имплементирање и контрола во случај на различни видови непогоди; недостиг на финансиски средства за реализација на нормалните активности за време на процесот на управување со кризи.¹⁸⁴

Оттука, можеме да заклучиме, дека овие институции не се исти, не треба да се доживуваат како ривалитет, туку е потребно да се направи разграничена надлежност

¹⁸³ Серафимов Р., Перспективи и предизвици на системот за заштита и спасување во Република Македонија, одбранет магистерски труд на Филозофски факултет, Скопје.

¹⁸⁴ www.sf.ukim.edu.mk/rimadima/index/Analiza-na-sistemot-za-Upravuvanje-so-rizici.html

помеѓу Дирекцијата за заштита и спасување и Центарот за управување со кризи, нивната јасна законска поставеност, конкретни проблеми во практичното делување и потребата од запознавање на повисоките авторитети за рedefинирање на улогата на двете институции, вклучително и координацијата со останатите субјекти во заштитата и спасувањето.¹⁸⁵

Со оглед на тоа што преку примената на законите во практика се покажаа повеќе недостатоци, потребно е да се предложи ново законско решение со кое двете постојни дирекции: Центар за управување со кризи и Дирекција за заштита и спасување би се споиле во еден, нов Орган на државната управа за вонредни и кризни состојби и како основна функција би имало: превенција на цивилни ризици и опасности и рано предупредување, справување и надминување на последиците од цивилни несреќи и катастрофи.¹⁸⁶

Со тоа во целост ќе се надминат преклопувањата на надлежностите кои се појавија во изминатите години и ќе се воспостави систем за справување со цивилни ризици и опасности, како еден од столбовите на системот за национална безбедност.

¹⁸⁵ Серафимов Р., Перспективи и предизвици на системот за заштита и спасување во Република Македонија, одбранет магистерски труд на Филозофски факултет, Скопје.

¹⁸⁶ <http://www.macedfdr.gov.mk/files/dokumenti/pzrdo/Godisnik2008.pdf>, стр.25

ЛИТЕРАТУРА

Бакрески О., Контрола на безбедносниот сектор, Филозофски факултет, Скопје, 2008.

Бакрески О., Координација на безбедносната заедница во Република Македонија, Филозофски факултет, Скопје, 2005.

Бакрески О., Планирање, програмирање и буџетирање, Филозофски факултет, Скопје, 2010.

Ванковска Б., Институции на ЕУ, Филозофски факултет, Скопје, 2008.

Георгиева Л., Менаџирање на ризици, Филозофски факултет, Скопје, 2006.

Георгиева Л., Превенција на конфликти: Од идеја кон култура за превенција на конфликти во Македонија, Скопје, 2004.

Георгиева Л., Творење на мирот, Виладорф 2004, Скопје, 2004.

Георгиева Л., Постконфликтни дилеми во Македонија- Управување со кризите, Управување со кризи во РМ, Современа македонска одбрана, Скопје, 2005.

Георгиевски Н., Бојковски Н., Прирачник за заштита од пожари, (4-то издание), Скопје, 1995.

Гоцевски Т., Митревска М., Кризен менаџмент, Македонска ризница, Куманово, 2002.

Гоцевски Т., Потребата од донесување закон за управување со кризи-или зошто ја уредуваме оваа материја, Управување со кризи во РМ, Современа македонска одбрана, Скопје, 2005.

Гоцевски Т., Основи на системот на национална одбрана, (4-то дополнето и изменето издание), скопје, 2006.

Гоцевски Т., Бакрески О., Политичкиот и економскиот систем и одбраната на РМ, „Универзитет Св.Кирил и Методиј“, Скопје, 2005.

Дончев А., Кризен менаџмент, ФОН Универзитет, Скопје, 2007.

Котовчевски М., Извори на загрозување на мирот и националната безбедност, Скопје, 1999.

Котовчевски М., Национална безбедност на РМ (прв, втор и трет дел), Македонска цивилизација, Скопје, 2000.

Лазаревски П., Теоретско списание на ЦУК на РМ „Управување со кризи“, Центар за управување со кризи на РМ, 2009.

Митревска М., Кризен менаџмент, Филозофски факултет, Скопје, 2015.

Митревска М., Кризен менаџмент, Македонска цивилизација, Куманово, 2005.

Митревска М., Цивилна одбрана, Филозофски факултет, Скопје, 2010.

Настески В., Кризен менаџмент во Република Македонија: состојби и перспективи, Магистерски труд, одбранет на Филозофски факултет- Скопје, 2014.

Нацев З., Теоретски основи на доктрината и стратегијата на националната одбрана, НИП Ѓурѓа, Скопје, 1994.

Павловски Б., Лидерство во кризниот менаџмент, Факултет за детективи и безбедност, Скопје, 2012.

Петревски В., Куцуловски В., Систем за управување со кризи- Прирачник за граѓаните, Центар за управување со кризи- Влада на РМ, Скопје, 2009.

Солунчевски М., Цивилна заштита, Југореклам- Скопје, Скопје, 2005.

Стојанов Л., Кризен менаџмент: регионално искуство и предизвиците за Република Македонија, Магистерски труд, одбранет на Филозофски факултет-Скопје, 2012.

Стефановски С., Процената и управувањето со безбедносните ризици, како основа за ефикасен кризен менаџмент во РМ, Докторска дисертација, одбранета на Филозофски факултет- Скопје, 2015.

Стефановски С., Примена на моделот за планирање, програмирање и буџетирање во функција на ефикасно планирање на системот за управување со кризи во РМ, Магистерски труд, одбранет на Филозофски факултет-Скопје, 2008.

Шуклев Б., Менаџмент, (второ изменето издание), Економски факултет, Скопје, 1998.

Шуклев Б., Менаџмент- 4-ти, Економски факултет, Скопје, 2004.

ЗАКОНСКИ И ДРУГИ ДОКУМЕНТИ

Закон за заштита и спасување
(Службен весник на Република Македонија бр.36/04)

Закон за заштита и спасување (пречистен текст)
(Службен весник на Република Македонија бр.93/2012 и 41/2014)

Закон за изменување и дополнување на Законот за заштита и спасување
(Службен весник на Република Македонија бр.129 од 31.7.2015)

Закон за управување со кризи
(Службен весник на Република Македонија бр.29/2005, 36/2011, 41/2014)

Закон за изменување и дополнување на Законот за управување со кризи
(Службен весник на Република Македонија бр.36 од 23.3.2011)

Национална стратегија за заштита и спасување
(Службен весник на Република Македонија бр.23 од 19/09)

Национална платформа на Република Македонија за намалување на ризици од несреќи и катастрофи, второ издание, 2010.

Национална платформа на Република Македонија за намалување на ризици од несреќи и катастрофи, трето ревидирано издание, 2011.

Процена на загрозеност на Република Македонија од природни и други несреќи
(Службен весник на Република Македонија, бр.117/10).

Уредба за методологијата на изработка на процената, нејзината содржина, структура, начин на чување и ажурирање, како и определувањето на субјекти во системот за управување со кризи на кои им се доставува целосна или извод од процената
(Службен весник на Република Македонија бр.13/2011).

ВЕБ СТРАНИЦИ:

<http://www.cuk.gov.mk>

<http://www.dzs.gov.mk>

<http://www.slvesnik.com.mk>

<http://www.procena.cuk.gov.mk>

<http://www.ifrc.org>

<http://www.cuk.gov.mk>

(Стратешки план на Центарот за управување со кризи за период 2016-2018)

<http://www.novamakedonija.com>

(Една опасност, две институции, заедничка неорганизираност, бр.22484, 20.1.2012)

<http://www.ecbs.org.mk/indeh.php>

<http://www.akademik.mk>

<http://en.wikipedia.org/wiki/crisismenagment>

<http://www.dzs.gov.mk>

(Граѓански дневник на Дирекцијата за заштита и спасување, од 28.4.2015)

<http://www.ivantic.net/jezik/filozofskirecnik.pdf>

(Филозофски речник, трето дополнето издание, Накладни завод, Матица Хрватска, Загреб, 1989)

<http://www.sf.ukim.edu.mk>