

Универзитет „Св. Кирил и Методиј“
Филозофски факултет - Скопје
Институт за безбедност, одбрана и мир
Последипломски студии од областа на безбедноста



Магистерски труд

**ПОСТАВЕНОСТА И ФУНКЦИОНИРАЊЕ НА
УПРАВУВАЊЕТО И РАКОВОДЕЊЕТО СО
ПОЛИЦИЈАТА НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА**

МЕНТОР:
ПРОФ. Д-Р. ЗОРАН НАЦЕВ

ИЗРАБОТИЛ:
ДАРКО МАЦОСКИ

Скопје, јуни 2014 година

СОДРЖИНА

ВОВЕД	стр.5
I. ПОИМ И ФУНКЦИИ НА ПОЛИЦИЈАТА	стр.9
1. ОПРЕДЕЛУВАЊЕ НА ПОИМОТ ПОЛИЦИЈА	стр.9
2. ФУНКЦИИ НА ПОЛИЦИЈАТА	стр.11
2.1. Превентивна функција на полицијата	стр.12
2.2. Репресивна функција на полицијата	стр.13
II. ТЕОРИСКИ ОСНОВИ НА УПРАВУВАЊЕТО И РАКОВОДЕЊЕТО СО ПОЛИЦИЈАТА	стр.15
1. ПОИМНО СОДРЖИНСКИ АСПЕКТИ	стр.15
2. ФУНКЦИИ НА ПРОЦЕСОТ НА УПРАВУВАЊЕ И РАКОВОДЕЊЕ СО ПОЛИЦИЈАТА	стр.22
2.1. Следење и проценување	стр.24
2.2. Одлучување.....	стр.25
2.3. Планирање	стр.25
2.4. Организирање	стр.26
2.5. Наредување	стр.27
2.6. Координација.....	стр.28
2.7. Контрола	стр.30
2.8. Информирање и размена на информации	стр.31
2.9. Анализа и вреднување	стр.32
3. ФАКТОРИ КОИ ВЛИЈААТ НА УПРАВУВАЊЕТО И РАКОВОДЕЊЕТО СО ПОЛИЦИЈАТА	стр.33

4. СИСТЕМИ НА УПРАВУВАЊЕ И РАКОВОДЕЊЕ	
СО ПОЛИЦИЈАТА	стр.39
4.1. Класични типови на раководење	стр.41
4.1.1 Функционален сиситем на раководење	стр.41
4.1.2 Линиски систем на раководење	стр.42
4.1.3 Линиско – штабен систем на раководење	стр.45
4.2. Современ систем на раководење	стр.46
4.3. Мешовит систем на раководење	стр.47
5. МЕТОДИ НА УПРАВУВАЊЕ И РАКОВОДЕЊЕ	
СО ПОЛИЦИЈАТА	стр.48
6. ПРИНЦИПИ НА УПРАВУВАЊЕ И РАКОВОДЕЊЕ	
СО ПОЛИЦИЈАТА	стр.52
6.1. Едностарешинство и субординација	стр.53
6.2. Принцип на законитост и правичност	стр.54
6.3. Принцип на единство и континуитет	стр.55
6.4. Принцип на ефикасност и ефективност	стр.56
6.5. Еластичност, иницијативност и креативност	стр.57
6.6. Принцип на навременост, оперативност,	
систематичност и точност	стр.58
6.7. Принцип на сигурност и тајност	стр.59

III. ФАЗИ ВО РАЗВОЈОТ НА ПОЛИЦИЈАТА НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА И НА УПРАВУВАЊЕТО И РАКОВОДЕЊЕТО ЗА ПЕРИОДОТ 1991 – 2014

стр.60

1. РАЗВОЈОТ НА ПОЛИЦИЈАТА НА РЕПУБЛИКА	
МАКЕДОНИЈА ОД 1991 ДО 2001	стр.60
2. РЕФОРМИТЕ ВО ПОЛИЦИЈАТА ВО ПЕРИОДОТ ПО 2001	стр.63
2.1. Децентрализација на полицијата	стр.69
2.2. Новата улога на полицијата во заедницата	стр.72
2.3. Реформите како долгорочен проект	стр.73

IV. УЛОГА, ЗНАЧЕЊЕ И СПЕЦИФИЧНОСТИ НА УПРАВУВАЊЕТО И РАКОВОДЕЊЕТО СО ПОЛИЦИЈАТА НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА	стр.77
1. КАРАКТЕРИСТИКИ НА УПРАВУВАЊЕТО И РАКОВОДЕЊЕТО СО ПОЛИЦИСКИОТ СИСТЕМ	стр.77
2. УПРАВУВАЊЕ СО ЧОВЕЧКИТЕ РЕСУРСИ ВО МИНИСТЕРСТВОТО ЗА ВНАТРЕШНИ РАБОТИ	стр.80
3. СПЕЦИФИЧНОСТА НА УПРАВУВАЊЕТО И РАКОВОДЕЊЕТО СО ПОЛИЦИЈАТА	стр.83
V. УПРАВУВАЊЕ И РАКОВОДЕЊЕ СО ПОЛИЦИЈАТА НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА	стр.87
1. ПРАВНА РАМКА НА НАДЛЕЖНОСТИТЕ И ОВЛАСТУВАЊАТА НА ПОЛИЦИЈАТА НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА	стр.87
2. ПОЛИЦИЈАТА НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА КАКО ДЕЛ ОД СИСТЕМОТ ЗА НАЦИОНАЛНА БЕЗБЕДНОСТ И УПРАВУВАЊЕТО И РАКОВОДЕЊЕТО	стр.90
3. ПОСТАВЕНОСТ И ФУНКЦИОНИРАЊЕ НА УПРАВУВАЊЕТО И РАКОВОДЕЊЕТО СО ПОЛИЦИЈАТА НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА	стр.96
3.1. Организациско – структурна поставеност и нивоа на управувањето и раководењето со Полицијата на Република Македонија	стр.99
ЗАКЛУЧОК	стр.110
ПРИЛОЗИ	стр.113
ЛИТЕРАТУРА	стр.115

ВОВЕД

Полицијата е важен дел од структурата на државните органи која е одговорна за јавната безбедност. Таа отсекогаш преставувала неопходен елемент на социјалната организација и денес преставува јавна служба и сервис на граѓаните. Ефикасното извршување на поставените задачи на полицијата е условено од начинот на нејзиното организирање и функционирање. Полицијата се јавува како еден од основните столбови на безбедносниот систем во сите општества и таа е една од основните институции во секоја држава.

Имено, полицијата претставува интегрален дел на општеството со задача да се грижи за обезбедување на внатрешната безбедност на државата, настојувајќи да изгради добри интеракциски односи и доверба од страна на граѓаните. Таа треба да поседува доволно моќ и авторитет за да ја врши својата работа преку легитимност, одговорност и професионализам. Ако ја извршува добро својата должност, полицијата ја добива довербата од државата и од јавноста, но доколку не одговори во целост на јавните очекувања и норми, ја губи довербата. Во оваа смисла, потребен е професионализам кој се однесува на одредени вредности, вештини и раководење со полицијата, преку принципите на законито професионално однесување, интегритет, грижа за човековите права, одговорност и минимална употреба на сила.

Во демократските општества какво што е и македонското општество, потребна е модерна полициска организација што ќе може да одговори на предизвиците на новото време, и која ќе се стави во улога на целосна заштита на демократските вредности на општествениот систем, правата и слободата на граѓаните. Без доволно јасен демократски

контекст, култура на толеранција и доверба и без соодветна правна рамка и систем на институции тоа не може да се постигне.

Оттука, можеме да кажеме дека управувањето и раководењето со полицијата е многу сложена дејност во која се бара знаење и искуство за да се обезбеди ефикасно функционирање на полицијата и полициските службеници во процесот на остварување на поставените цели. Управувањето со полицијата значи активно дејствување преку поставување на тие цели, одредување на политики и донесување на конкретни одлуки. Тоа е возможно единствено преку постојано унапредување на полициската работа, унапредување на процесот на управување и раководење, и преку зголемувањето на професионалноста.

Потребата на Република Македонија од успешно и правилно управување и раководење со полицијата е повеќе од неопходно. Тоа е потребно од аспект на развивање на современ модел на полициска организација, која ќе има капацитет да ги остварува надлежностите од делот на полициското работење, како партнер на заедницата и како сервис на граѓаните. Завршувањето на започнатиот процесот на реформи во полицијата ќе доведе до етаблирање на целосно нова организациска структура на полицијата, која треба своите функции да ги остварува според нова методологија на работење, компатабилна и соодветна на најдобрите практики на европските полиции и нивните заеднички стандарди.

Целта на овој труд е да покаже дека организациската поставеност на полицијата на Република Македонија, согласно нејзините расположливи ресурси и можности и со нивна правилна искористеност и поставеност, е во насока на остварување на функционалност и ефикасност на полициската организација, која се темели врз принципот на владеење на правото и заштита и почитување на човековите права и слободи.

Трудот е поделен на три целини, односно на пет глави, меѓусебно поврзани со што формираат една логичка целина.

Првиот дел го опфаќа определувањето на поимот полиција и главните функции на полицијата, со цел да се даде кратко објаснување за тоа што преставува полицијата, како таа се дефинира и кои се главните карактеристики на превентивната и репресивната функција на полицијата. Исто така, тука детално се објаснуваат теоретските основи на управувањето и раководењето со полицијата, односно се нуди јасна слика за поимно содржинските аспекти на управувањето и раководењето, на функциите и факторите кои влијаат на успешно управување и раководење со полицијата, се посочуваат главните системи на управување и раководење со полицијата, се наведуваат методите кои се користат во управувањето и раководењето, како и принципите кои се применуваат во современото управување и раководење со полицијата.

Вториот дел се однесува на фазите на развој на полицијата на Република Македонија и на управувањето и раководењето во периодот од основањето на независна држава во 1991 година до денес, со посебен осврт на процесот на суштинските реформи на полицијата кои започнаа да се одвиваат по конфликтот во 2001 година. Во овој дел посебен акцент се става на главните реформски процеси, градењето на доминантниот принцип на работење во полицијата, а тоа е принципот на „полициско работење во заедницата“, нагласување на предностите и недостатоците од децентрализацијата на полицијата и начинот на нејзино реализирање во пракса, деполитизацијата на полицијата, обуката и развојот на кариерата на вработените, како и останатите мерки и активности кои се преземани во градењето на нов модел на полициска организација.

Третиот дел се однесува на поставеноста и функционирањето на управување и раководење со полицијата на Република Македонија, со давање на централно место на системот за јавна безбедност (Бирото за јавна безбедност - Полицијата), неговата организациска структура, хиерархиските нивоа на раководење, и правната рамка на која се засноваат надлежностите и овластувањата на полицијата.

Со разработка на овие делови се даде јасна слика за тоа како се остварува управувањето и раководењето со полицијата на Република Македонија, колку и како се исполнуваат преземените мерки и активности во функција на остварување на дефинираните приоритетни цели, колку овој модел на кадровски и креативно оспособена и развиена организациска структура овозможува воспоставување на партнерски однос со граѓаните и го гарантира безбедното живеење на луѓето.

I. ПОИМ И ФУНКЦИИ НА ПОЛИЦИЈАТА

1. ОПРЕДЕЛУВАЊЕ НА ПОИМОТ ПОЛИЦИЈА

Зачетоците на полицијата се блиску поврзани со настанувањето на државата, особено со настанувањето на организацијата на власта.

Создавањето на полицијата како организација која ќе биде во функција на државата настанало како резултат на потребата за одржувањето на внатрешниот мир, но и за одбрана од надворешни непријатели. Таа важи за служба неопходна за одржување на хармонична рамнотежа во рамките на конкретна човекова заедница.

Впрочем, историски гледано, полицијата отсекогаш била неопходен елемент на социјалната организација, а денес во вистинска смисла на зборот преставува јавна служба и сервис на граѓаните.

Поимот полиција и атрибутите пред него, водат потекло од латинскиот односно старогрчкиот јазик (polis – град, politia – градска служба за обезбедување ред, мир и законитост). Во обичниот говор поимот полиција се поистоветува со посебна државна служба и нејзините припадници во униформа. Во македонскиот јазик како и во јазиците на другите народи зборот “полиција“ има повеќе значења. Во англискиот јазик “police“ има значење на јавна служба или орган на Владата, цивилната администрација, регулирање и одржување на дисциплината во заедницата. Во францускиот јазик зборот “police“ има две основни значења: збир од правила наменети на граѓаните со цел воспоставување на владеење на редот, мирот и безбедноста внатре во групата, како и јавна сила задолжена за примена на тие правила. Од изнесените значења, интересни се две значења кои полицијата ја определуваат како одредена дејност и како посебна организација. Во првиот случај постои

функционална, а во вториот случај постои организациона содржина на поимот полиција.¹

Во литературата се содржани различни дефиниции за тоа што преставува полицијата. Концептот на полиција не е единствен и нејзината улога во општеството се разликува од земја до земја. Сепак, нејзиното дефинирање се поврзува со одржувањето на јавниот ред и поредок во внатрешноста на земјата. Оттука издвојуваме неколку поважни дефиниции:

- полицијата преставува посебно организирана државна служба со првенствена задача да го штити јавниот ред и поредок, односно да се грижи за внатрешната безбедност и да извршува други внатрешни работи.²
- полицијата означува уставна конститутивна сила која има за цел да го штити поединецот во рамките на неговите законски права.³
- под полиција се подразбира државен орган на внатрешната управа, надлежен за работите поврзани со заштита на јавниот поредок, спречување и сузбивање на криминалот и одржување на јавниот ред.⁴

Ако го земеме дефинирањето на полицијата од уставно - правен и јавно - правен аспект, ќе увидиме дека преовладуваат три основни аспекти: *организациски*, *функционален* и *административен*, но не може да се даде една заедничка дефиниција која би можела да биде прифатлива за сите правни системи.

Оттука, заради самата комплексност на поимот полиција, а со цел да се задоволи аналитичката и компаративната прецизност во поимното определување, полицијата може да се проучува како организационен и

¹ Стојановски Т., *Полицијата во демократското општество*, 2 Август С- Штип и Астор ДОО - Скопје, 1997, стр.41

² Ibid., стр.43

³ Fosdick R., *European Police Systems*, The Century CO, New York 1915, стр.4

⁴ Бошковиќ М., *Криминалистички лексикон*, Матица Српска, Универзитет у Новом Саду, 1999, стр.253

функционален поим, формален и материјален, стратегиски и динамичен, полицијата како орган на власта и како државна јавна служба.⁵

Во Република Македонија, согласно Законот за полиција член 2 став 1 „полицијата е дел од Министерството за внатрешни работи во кој се вршат полициски работи преку полициски службеници“.⁶

Основната функција на полицијата како државна служба е заштита и почитување на основните слободи и права на човекот и граѓанинот гарантирани со Уставот на Република Македонија, законите и ратификуваните меѓународни договори, заштита на правниот поредок, спречување и откривање на казниви дела, преземање мерки за гонење на сторителите на тие дела како и одржување на јавниот ред и мир во општеството.

Како орган на власта и како јавна служба, полицијата зависи од самата организација на општествената заедница и со Уставот и законот утврдените права и обврски за нејзиното работење.

Како сублимат на претходно наведеното, можеме да кажеме дека полицијата како сложен, специфичен и динамичен извршен орган на власта, кој во согласност со законските овластувања е задолжен за одржување на внатрешната сигурност во државата, применувајќи ги средствата за принуда и почитувајќи го етичкиот кодекс во вршењето на својата должност, преставува значаен столб на функционирањето на една организирана државна заедница.

2. ФУНКЦИИ НА ПОЛИЦИЈАТА

Полицијата како значаен фактор на општеството и составен дел на безбедносниот сектор има задача да ја врши безбедносната функција која претставува збир на повеќе функции.⁷ Обемот на полициската дејност и

⁵ Maslesa R., *Policija: organizacija i funkcioniranje u demokratskom drustvu*, Fakultet kriminalistickih nauka, Sarajevo 1999, стр.11

⁶ Закон за полиција, Службен весник на РМ 114/06, 148/08, 6/09

⁷ Види повеќе кај: Бакрески О., *Контрола на безбедносниот сектор*, Филозофски факултет, Скопје 2008, стр.98

полициските функции во прв ред се условени од општите политички односи во општеството.⁸

Функциите кои се извршуваат од страна на полицијата можат да се поделат на два вида, и тоа:

- превентивна функција и
- репресивна функција

Овие две функции иако се разликуваат, сепак се меѓусебно поврзани и зависни едни од други. Ефикасната борба против криминалитетот и неговото деструктивно делување кое остава сериозни и штетни последици во општеството и неговите економски, културни, политички и други процеси е возможна само доколку постои усогласување и на двете функции на полицијата.

2.1. Превентивна функција на полицијата

Превентивната функција на полицијата преставува систем од мерки и активности насочени кон спречување на престапничкото однесување во одредена општествена заедница. Тоа всушност е проактивно делување кое има за цел да ја спречи појавата на недозволени активности и потребата од репресивно делување.⁹

Стратегијата за превенција може да се подели на:

- индиректна стратегија која ја спроведува Владата и нејзините ресурси;
- директна стратегија која ја спроведува полицијата;
- останати стратегии кои се однесуваат на учеството на општествената заедница, односно граѓаните, во превенција од криминалот и другите негативни безбедносни појави.¹⁰

⁸ Стојановски Т., *Полицијата во демократското општество...*, стр.185

⁹ Види повеќе кај: Николовска С., *Дела против службена должност*, Скопје 2008

¹⁰ Стојановски Т., *Полицијата во демократското општество...*, стр.44

Неопходноста од вклучувањето на превентивните мерки во извршувањето на полициските задачи се наоѓа во потребата од навремено откривање на причините кои ги предизвикуваат негативните појави во општеството и нивно навремено спречување. Успешно спроведената превенција не само што го намалува бројот на извршени кривични дела, туку ја намалува и потребата за употреба на полициска и казнено правна репресија во општеството.

2.2. Репресивна функција на полицијата

Репресивната функција на полицијата се остварува преку законските овластувања. Под поимот репресија, која е дел од државниот апарат за принуда, се подразбира употреба на физичка сила со цел одржување на јавниот ред и мир и спречување на криминогените и другите негативни појави кои го загрозуваат општеството и неговите граѓани. Впрочем, репресијата преставува примарно средство кое се употребува од страна на полицијата во борбата против криминалитетот. Со репресивното делување полицијата задира во особено чувствителна сфера, во слободата и правата на граѓаните, па во оваа смисла постојат две сфаќања:

- класичното сфаќање според кое репресивното делување е јасно утврдување и преставува искажување на легитимната моќ на државниот орган, односно формален контакт помеѓу полицијата и извршителот на казнивото дело;
- според современото сфаќање репресијата е психо-физичко, психо-социолошко и безбедносно превентивно дејствие кое во многу нешта е поврзано со страв од казна и можност за конфликт и опасност за двете страни.¹¹

¹¹ Ibid., стр.46

Интензитетот на примената на репресивните мерки е условено од безбедносните прилики и од успешното спроведување на превентивните мерки од страна на општеството и полицијата.

Во оваа насока, ако се зголемува загрозеноста, ако безбедносните состојби покажуваат негативен тренд, секако дека репресивните мерки се зголемуваат сразмерно со зголемувањето на опасноста. Во релативно мирни безбедносни прилики, репресивната дејност е минимална и е ставена на функција на превенцијата.

II. ТЕОРЕТСКИ ОСНОВИ НА УПРАВУВАЊЕТО И РАКОВОДЕЊЕТО СО ПОЛИЦИЈАТА

1. ПОИМНО СОДРЖИНСКИ АСПЕКТИ

Терминолошкото дефинирање на управувањето и раководењето често различно се објаснува од голем број автори. Различните сфаќања се резултат на општествени прилики и на идеолошки перцепции, како на пристапот и начинот на употреба на различни научни методи во дефинирањето.

Од проучувањето на бројната литература може да дојдеме до заклучок дека овие поими се уште не се во целост дефинирани, ниту пак е разграничена нивната улога. За еден број автори управувањето и раководењето преставуваат синоними, додека други автори и даваат на една од овие функции поширока, а на другата помала улога.¹² Во одредени теоретски ставови покрај управувањето и раководењето, во одредени случаи се користи и командувањето.

Управувањето како функција е најчесто поврзано со институциите на власта и јавната администрација, но тоа не значи дека управувањето не е присутно и во останатите организации. Во јавниот сектор во последно време се употребува и терминот “добро управување“ (Good Governance). Имено, доброто управување со јавниот сектор е поврзано со управувањето со општеството и со сите останати општествени подсистеми, а пред се со политичкиот подсистем. Управувањето ја вклучува грижата луѓето да бидат распоредени во согласност со предвидените процеси и доделените ресурси и да функционираат на соодветен начин.¹³

¹² Бакрески О., *Основи на безбедносниот менаџмент*, Филозофски факултет, Скопје 2011, стр.145

¹³ Нацев З., Ѓорески И., *Управување со системот за одбрана на Република Македонија*, Филозофски факултет, Скопје 2013, стр.13

Раководењето како функција е најчесто поврзано со организациската активност, односно тоа е она поради што организацијата ги користи сите човекови знаења и вештини за своето функционирање и преставува определен начин на насочување на задачите од повисоко на пониско ниво со намера за постигнување на целите на организацијата.

Во основа не е лесно да се разграничат поимите управување и раководење, што не е случај со *командувањето*.

За терминот командување често се користат неговите синоними како што се наредување (во контекст на издавање наредба нешто да се изврши), заповедување (издавање заповед), наложување (издавање налог, односно тоа е задолжување во поблага форма од наредба и заповедување). Командувањето всушност е само една од функциите на процесот на управување и раководење која се сведува на наредување, заповедување, наложување, односно на давање задачи на потчинетите раководители или извршителите на задачите.¹⁴

Со навлегувањето подлабоко во суштината на поимите управување и раководење ќе видиме дека раководењето е активност како и секоја друга и не постои основа, функцијата раководење да се спротиви на функцијата управување или да се тврди дека постои дуализам. Затоа е и неопходно да направиме поимно определување, дефинирање и разграничување на овие два поими. Тоа е потребно бидејќи како што споменавме овие поими најчесто не се разграничуваат или пак се поистоветуваат.

А. Управување

За еден организациски систем управувањето е прашање на неговата егзистенцијата. Ако управувањето не е добро, ако не се остваруваат целите, постоењето на тој систем станува беспредметно. Управувањето со

¹⁴ Стевановиќ О., *Руководење у полицији*, второ изменето и дополнето издание, Полициска академија, Београд 2003, стр.128

некој систем значи активно дејствување врз него за да се дојде до стабилна и, по можност, оптимална состојба.

Управувањето потекнува од зборот “управува” и означува давање правец, организирање на процесот на работа и водење на активностите, односно терминот „управување“ означува голем број појави врзани со биолошките, техничките и организационите системи. Во коренот на зборот, управувањето е тесно поврзано со зборовите “владее“, “раководи“, “регулира“, “насочува“, “коригира“ и други зборови.¹⁵

Според содржината, управувањето преставува уредување на заемните односи во една организација, а актите преку кои се остварува управувањето имаат највисока сила во однос на другите акти. Гледано во поширока смисла, управувањето е всушност политичко одлучување т.е. донесување на одлуки од политичка природа со кои се одредуваат целите и глобалните патишта за нивното остварување, што значи дека управувањето подразбира одлучување за општествените односи во сите подрачја на човековото живеење. Него го остварува владејачката сила која се организира така за да може тоа да го прави.¹⁶

Управувањето е функција со која се одредуваат целите, политиката на функционирање и одлучување во однос на прашањата и задачите за развој на организацијата. Со управувањето се поставуваат задачи, се остварува увид во реализацијата на поставените и усвоени цели и се обврзуваат извршителите да постапат во согласност со поставените цели и усвоената политика на развој во сите услови.¹⁷

Во зависност од видот на организацијата, функцијата на управување во организацијата е различна и неа најчесто ја вршат основачите – сопствениците или нивните претставници (во приватниот бизнис и во друг сектор). Кај државните организации оваа функција ја

¹⁵ Cubra N., Kibernetika u rukovodenje razvojem oruzanih snaga, Savremena vojna misla, Beograd 1977, стр.46

¹⁶ Бакрески О., *Основи на безбедносниот менаџмент...*, стр.146

¹⁷ Нацев З., Ѓорески И., *Управување со системот за одбрана...*, стр.11

вршат лица кои се именуваат или се назначени од политичките авторитети.¹⁸

Управувањето кај сите организации се извршува на три нивоа: стратегиско, тактичко и оперативно ниво. Во контекст на работната политика на организацијата, стратегиското управување може да се претстави како збир на долгорочни цели кои ќе се реализираат преку тактичко и оперативно управување. Со него се одредуваат стандардите на раководењето преку контролни системи на критични точки.

Едно од прашањата за кое што континуирано се дискутира во научните кругови, поврзано за управувањето е, определувањето на функциите на управувањето како неодминлив и современ процес. Денес управувањето не е својствено само за економската сфера, туку, се практикува и во политичката, во безбедносната сфера, но и во образованието, здравството и други дејности.

Според тоа, можеме да заклучиме дека на управувањето му се определуваат различни функции. Долгата листа на функции се однесува на: планирањето, раководењето, организирањето, координирањето, контролата, мотивирањето, насочувањето, информирањето, комуницирањето, одлучувањето, предвидувањето, преговарањето, креирањето, оценувањето итн. Без разлика за кој вид на општествена организација се работи, при извршувањето на секоја акција постојат: управувачка активност која се остварува преку планирање, организирање и контролирање и извршна активност која го опфаќа непосредното извршување на сите активности со кои се планира остварувањето на целта.¹⁹

Оттука, за да ги остварува целите, и полицискиот систем треба да биде управуван заради регулирање на функционирањето на полицискиот систем преку достигнување на целите.

¹⁸ Ibid, стр.12

¹⁹ Ibid, стр.12

Б. Раководење

Со управувањето се поставуваат целите се одредува политиката и се донесуваат одлуки. Спроведувањето на политиката и извршувањето на донесените одлуки т.е. остварувањето на поставените цели се извршува преку функцијата раководење. Тоа е процес на насочување на поединците и организациските единици во извршување на задачите кои се поставени со управувањето. Според тоа раководењето е организирана активност за спроведување на политиката, на целите и на задачите кои субјектите на управување ги поставиле²⁰, односно раководењето го прави дијалектичко единство на активноста и е заокружен процес, насочен кон конечното постигнување на целите.

Во суштина раководењето е посредничка активност со која се поврзува управувањето со извршувањето, односно, тоа е пониско ниво на насочување и помалку е сложено од управувањето, но е на повисоко ниво и посложено од извршувањето. Тоа всушност е врската помеѓу управувањето како највисоко ниво на насочување и извршувањето како најниско ниво на насочување и со најмала сложеност.

Раководењето има за цел да влијае врз придонесот на луѓето во организацијата и претставува ефективно средство за мотивација на подредените, избирање на ефективен канал за комуникација и решавање на конфликтите.

Во однос на раководењето во литературата се сретнуваат повеќе размислувања и гледишта. Раководењето се дефинира како начин за определување долгорочна и сеопфатна приспособливост на организацијата кон опкружувањето. Тоа се дефинира и како процес на идентификација, избирање и извршување на работите на најефикасен начин, како и остварување долгорочна компатибилност меѓу внатрешните

²⁰ Нацев З., Ѓорески И., *Управување со системот за одбрана...*, стр.14

искуства и ресурсите на организацијата.²¹ Во теоријата се сретнуваат и ставови каде раководењето претставува динамичен процес кој ги има функциите како што се планирање, одлучување, организирање, командување, координација и контрола.

Одредени теоретичари го карактеризираат како процес насочен кон остварување на поставените цели преку ефикасно искористување на човечките и на другите ресурси на организацијата врз основа на пропишани правила и процедури. Раководењето се дефинира и како систематизирано знаење за пристапот и за начините за водење на акциите на организацијата и сл.

Имајќи го во предвид изнесеното може да се констатира дека се уште не постои универзално прифатена дефиниција за раководење. Иако, понудените гледишта се различни, сепак можат да се извлечат неколку заеднички елементи со кои се доаѓа до една соединета дефиниција според која раководењето може да биде претставено како континуиран процес на донесување одлуки за ефикасно извршување на задачите во насока на остварување на целите на организацијата. Раководењето во полицијата е поврзано со постоење одреден систем. Во полицијата, раководењето има пресудна улога во употребата на единици при извршување на сложени задачи.

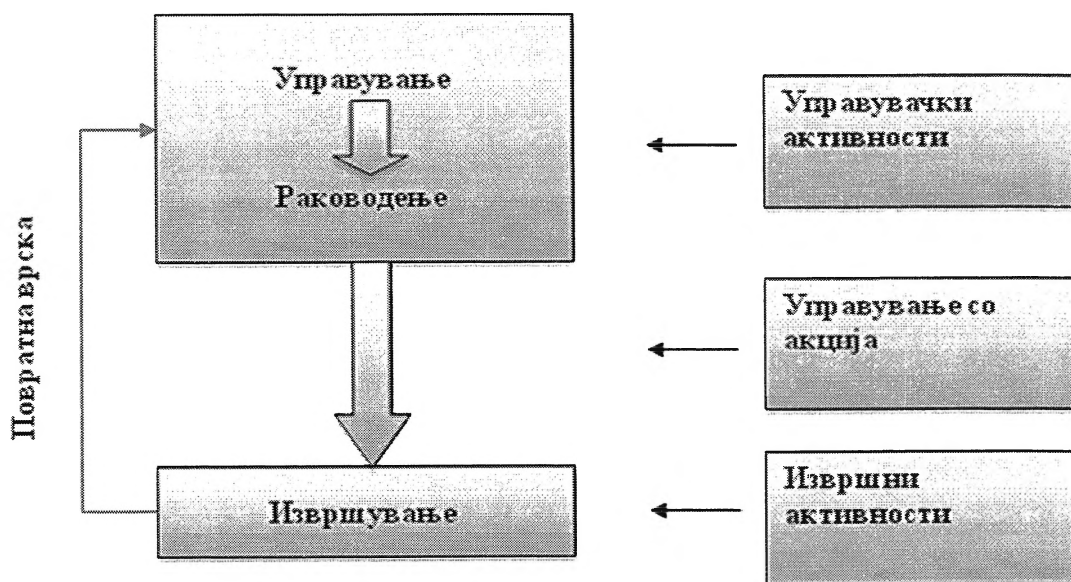


Во однос на сето горенаведено можеме да сублимираме дека управувањето е организирана управувачка активност која се појавува на повисоките нивоа на организацијата и со која се поставуваат целите, се утврдуваат генералните (глобалните) задачи, се одредуваат политиките, стратегијата и условите за остварување на тие цели и задачи, додека раководењето, исто така претставува организирана управувачка активност, но со која се конкретизира и спроведува политиката, целите и

²¹ Николовски Б., *Основи на военото раководење*, програма за ДСС на Воена академија, Скопје 1998, стр.48-51

задачите дефинирани со управувањето. Впрочем, со раководењето, на сите организациски нивоа се спроведуваат одлуките донесени од управувањето преку процесот на поттикнување и насочување на организацијата заради извршување на задачите со кои се спроведуваат политиките и се остваруваат целите поставени со управувањето.

Според теоријата за моделот на организацијата, меѓусебниот однос на управувачките и извршните активности, може да се претстави и со слика 1²², врз основа на која се гледа дека управувањето и раководењето се управувачки функции на организацијата. Нивниот однос е однос на повисоко и пониско ниво на иста содржина.



Слика 1. Односот помеѓу управувачките и извршните активности во организацијата

Истоветноста на содржината на управувањето и раководењето како управувачки активности на организацијата се согледува, пред се преку извршување на истите функции, преку засновањето на иста политика, цели, задачи и стратегија, преку нивната насоченост кон извршната активност и користење исти ресурси за управување – раководење со организацијата.

²² Стевановиќ О., *Руководење у полицији...*, стр.30

На основа на истите особености, од друга страна, можеме да заклучиме дека управувањето и раководењето во основа се разликуваат по следните детерминанти:

- управувањето како активност е присутно на повисоките нивоа на организацијата и поблиску е до органите на власт, додека раководењето е застапено на пониските нивоа на организацијата и е најблиску до извршителите;
- управувањето повеќе има политичко и нормативно, а раководењето повеќе организациско и извршно значење;
- управувањето тргнува од правната регулатива на повисокото ниво, а раководењето се потпира на организациските правила, на стручните и другите способности на раководителот;
- кај управувањето барањето на одговор на прашањето “што“ е примарно, додека кај раководењето, примарно е барањето на одговор на прашањето “како“.²³

2. ФУНКЦИИ НА ПРОЦЕСОТ НА УПРАВУВАЊЕ И РАКОВОДЕЊЕ СО ПОЛИЦИЈАТА

Функциите на раководењето ги означуваат активностите кои раководните лица и раководните органи на една организација ги извршуваат во текот на работата во рамките на своите надлежности утврдени со закон. Успешното управување и раководење зависи од теоретското и практичното познавање на функциите на раководење од страна на раководителите на организациските единици.

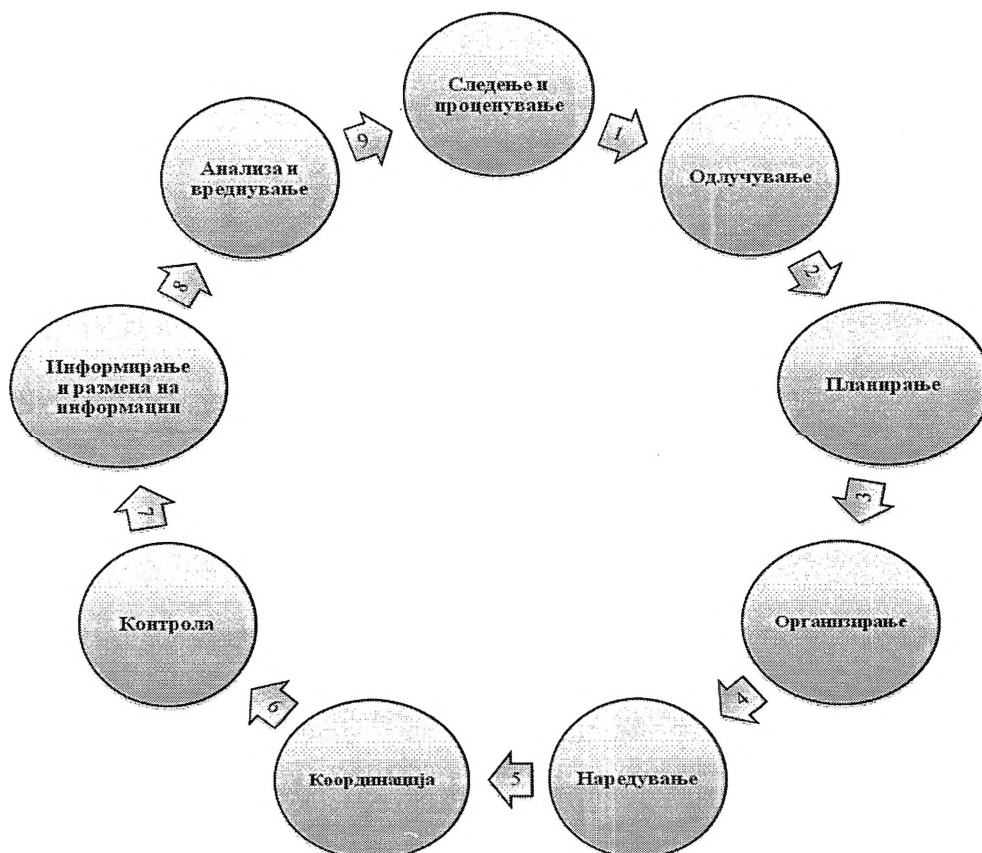
Според Фајол, управувањето и раководењето како процес е поделено на пет главни функции: планирање, организирање, командување, координација и контрола.²⁴

²³ Ibid., стр.32

²⁴ Стевановиќ О., *Руководење у полицији...*, стр.149

Сепак, имајќи ја во предвид специфичноста на полицијата како организација, а посебно специфичноста во раководење со полицијата, постојат оправдани причини процесот на управување и раководење во полицијата да се подели на девет меѓусебно условени, поврзани и испреплетени функции. Тоа се:

- Следење и проценување;
- Одлучување;
- Планирање;
- Организирање;
- Наредување;
- Координација;
- Контрола;
- Информирање и размена на информации и
- Анализа и вреднување.



Слика 2. Функции на процесот на управување и раководење²⁵

²⁵ Ibid., стр.150

2.1. Следење и проценување

Следењето и проценувањето на состојбите, појавите, настаните, работата и резултатите на организациските единици, е функција која му претходи на планирањето. Имено, следењето и проценувањето на безбедносната состојба е застапено на сите нивоа на полициската организација. Следењето на безбедносната состојба се врши секојдневно на определена територија или област при што се прибираат и обработуваат безбедносни податоци, кои понатаму се користат за предвидување, проценка и планирање. Битно е при прибирањето на податоците да се провери нивната точност, односно објективноста на изворот на податоците.

Безбедносните податоци се факти кои се однесуваат на одредена безбедносна состојба, појава или настан, на нивните сторители, но исто така и на полициската организација, нејзината работа и на резултатите од работата.²⁶

Токму затоа, собирањето на безбедносните податоци е основ за следење на безбедносната состојба. Раководителот до податоците и информациите може да дојде на повеќе начини и тоа: преку непосредно набљудување на територијата, преку информирање од потчинетите, информации од страна на граѓаните, преку увид во службени евиденции и документи, од медиумите и на други начини.

По собирањето, безбедносните податоци се обработуваат и се класифицираат на начин кој ќе овозможи нивна ефикасна примена.²⁷ Обработените податоци раководителите ги користат за оцена на безбедносната состојба, предвидување, односно проценка и планирање на потребните активности, се со цел одржување на стабилна безбедносна состојба на територијата за која се однесуваат податоците.

²⁶ Ibid., стр.151

²⁷ Ibid., стр.152

2.2. Одлучување

Одлучувањето е една од најважните функции на управувањето и раководењето со полицијата. Целта на одлучувањето е донесување на одлука по која раководителите на пониските нивоа и непосредните извршители ќе постапуваат односно ќе ја спроведат одлуката. Одлучувањето како функција на раководењето исклучиво му припаѓа на раководителот на организациската единица, додека пак другите функции може да ги извршуваат и другите органи и поединци во системот на управување и раковдење со полицијата.²⁸

Секоја одлука треба да ги содржи следните елементи: активност и задачи кои треба да се извршат, целта која треба да се постигне, организациска единица или поединец кој ќе ја изврши задачата, распоред или поделба на задачите на оргнизациските единици или извршители, начинот и тактиката на извршување на задачите, временска рамка на извршување, простор на кој ќе се изврши задачата, мерки за безбедност, логистичка поддршка и начин на раководење.²⁹ Одлуките можат да се донесуваат на различни организациски нивоа и можат да бидат со различна содржина. Во однос на организациското ниво и важноста на раководењето, одлуките можат да бидат стратегиски, координирачки и оперативни.

2.3. Планирање

Планирањето е вовед во селектирањето на намерите и целите.³⁰ Тоа претставува комплексна и тешка активност, затоа што речиси секогаш не е веднаш јасно какви цели организацијата треба да извршува и како најдобро да ги извршува – кои стратегии да ги усвои.³¹ Многуге елементи

²⁸ Стевановиќ О., *Руковоѓење у полицији...*, стр.157

²⁹ Ibid., стр.158

³⁰ Кралев Т., *Основи на менаџментот*, ЦИМ, Скопје 1995, стр.8

³¹ Бакрески О., *Основи на безбедносниот менаџмент...*, стр.25

кои влегуваат во плановите, пред да бидат земени на разгледување, мораат да бидат детално селектирани.

Во секоја организација, па и во полицијата, планирањето има огромно значење за успешно завршување на задачите. Посветување на соодветно внимание на планирањето е една од најголемите потреби на денешната полиција. Како основни цели на планирањето во полицијата во литературата можат да се сретнат: зајакнување на организациската флексибилност, насочување на организацијата кон целите, создавање референтна рамка за донесување конкретни одлуки и сл.

Всушност, денес не може да се замисли успешно функционирање на една полициска организација без добро планирање.³² Со планирањето се идентификуваат и избираат соодветни цели и насоки за акција. Планот како производ на планирањето ги одредува целите и специфичните стратегии. Тоа се врши со три конкретни чекори:

- определување на мисијата и целите на организацијата;
- формулирање на стратегијата преку анализа на тековната ситуација и на тековните настани;
- имплементирање на стратегијата, алоцирање на ресурси и одговорности за остварување на целите.³³

2.4. Организирање

Организирањето е дел од управувањето, функција која ја уредува улогата на поединецот во организацијата и вклучува воспоставување формална структура на авторитетот и организирање, координирање и дефинирање на работните единици неопходни за да се заврши работата. Резултат на организирањето е создавање организациска структура - формален систем на задачи и односи што ги координира и ги мотивира

³² Стевановиќ О., *Руковоѓење у полицији...*, стр.166

³³ Jones, G., George J., *Contemporary Management*, McGraw – Hill, Irwin, 2008, стр.297

членовите да работат заедно за да ги остварат задачите и да креираат добра и услуги.³⁴

На организирањето се пристапува различно и може да се дефинира: како систем, како функција на менаџмент, како процес, како воспоставување ефикасни односи на однесување и слично.

Организацијата претставува систем на меѓусебно поврзани конкретни активности кои треба да се реализираат од одреден број луѓе кои се вработени во самата организација

Организирањето како функција на менаџментот е заинтересирано за определување задачи што ќе бидат извршувани, за извршителите на тие задачи, за начинот на кој ќе бидат групирани задачите, кој кому ќе му поднесува извештај и каде ќе се подготвуваат одлуките.³⁵

Организирањето како процес е насочено кон создавање на организациска структура. Тоа вклучува групирање на активностите, воспоставување односи помеѓу претпоставените и подредените низ пренесените задачи и делегирање на авторитетот. Организирањето е обид да се развие организациската структура со унапредување на извршување на активностите од подредените.³⁶

Со организирањето се воспоставуваат ефикасни односи на однесување кои овозможуваат да се направи плански поделба на работите, координирање на извршувањето на тие работи, здружување на одделни работи во организациските единици и координирање и соработка меѓу одделните организациски единици, со цел поуспешно извршување на поставените задачи и постигнување на утврдените цели.³⁷

2.5. Наредување

Наредувањето е функција на раководењето со која на потчинетите единици и раководители им се доделуваат задачи. Наредувањето

³⁴ Бакрески О., *Основи на безбедносниот менаџмент...*, стр.25

³⁵ Ibid., стр.115

³⁶ Шуклев Б., *Менаџмент*, Економски факултет, трето издание, Скопје 1999, стр.181

³⁷ Стаменковски А., *Менаџмент со одбраната*, ТНИД Ѓурѓа, Скопје 2004, стр.264

претставува и пренесување на одлуката на потчинетите, со што истите се обврзуваат да постапат во согласност со планот, односно донесената одлука.³⁸

Наредувањето како и одлучувањето е посебна функција на раководењето која припаѓа исклучиво на раководителот, додека останатите функции може да се пренесуваат на останатите органи во организацијата.

Наредбите можат да се издаваат усмено, писмено и комбинирано, на работен состанок, на командирско извидување, преку средствата за врска, при испраќање на службите на терен и во тек на извршување на задачите.³⁹

2.6. Координација

Координацијата како поим значи ускладување на дејствувањето на два или повеќе учесници во еден процес, односно ускладување и насочување на интеракцијата помеѓу елементите на некој систем со цел остварување на поставените или усвоените цели.⁴⁰

Координацијата како функција на раководењето со полицијата има за цел воспоставување на хармонични односи помеѓу организациските единици во текот на остварување на планираната цел. Оваа функција не е издвоена туку се реализира и при останатите функции на раководењето со полицијата.⁴¹ Видот на координација зависи од сложеноста на задачата која се реализира и пред се од потребаната комуникација и размена на информации. Кога задачата бара интензивна комуникација, тогаш е неопходна и интензивна координација. Најчесто прифатено мислење за клучот на успехот во постигнување ефикасна координација е во интензивната комуникација и размена на податоци во системот на

³⁸ Стевановиќ О., *Руковоѓење у полицији...*, стр.196

³⁹ Ibid., стр. 198

⁴⁰ Ibid., стр. 202

⁴¹ Ibid., стр. 202

полицијата и комуникација со елементите однадвор. Колку задачата е сложена и нејасна, толку е поголема потребата за поинтензивна комуникација. Најдобра координација се остварува преку присуство на раководителите на терен каде си извршуваат задачите, односно обиколување на работните места.⁴² Во организациска смисла координацијата може да биде интерна и екстерна. *Интерната координација* се остварува помеѓу внатрешните елементи на организацијата и може да биде хоризонтална, вертикална и дијагонална. Додека пак *екстерната координација* се остварува со елементите надвор од организацијата.⁴³

Хоризонталната координација се остварува помеѓу раководителите и организациските единици на исто ниво, но на различна територија. Вертикалната координација ја остваруваат повисоките раководни нивоа кон пониските, односно кон потчинетите. Дијагоналната координација е посебно карактеристична за полициската организација, која се остварува по линија на стручно насочување.

Полициската организација која ја остварува интерната координација во сите три наведени димензии е стабилна и успешно опстојува, во спротивно таа би била дезорганизирана. Она што е важно да се напомене е тоа дека со добра координација успешно се надополнува недостатокот на време и средства, а добро осмисленото функционирање на организацијата секогаш се заснова на основите на добрата координација.

За успешното извршување на безбедносните задачи полицијата често соработува со други организации или органи и на тој начин остварува координација со надворешни субјекти. Ваквата координација всушност е екстерна координација.⁴⁴

⁴² Стевановиќ О., *Руковоѓење у полицији...*, стр. 203

⁴³ Ibid., стр. 203

⁴⁴ Ibid., стр. 204

2.7. Контрола

Контролирањето е функција која е насочена кон создавање мерки и активности кои треба да го обезбедат остварувањето на планот. Оваа функција е главен инструмент за оценка на успешноста во остварувањето на плановите.⁴⁵

Контролата како функција на управувањето и раководењето е неопходна бидејќи посочува на можните слабости и грешки во работењето на организацијата. Тие грешки во иднина може да се употребат како основа за корекции во работењето. Ова е битно затоа што може да се увиди дали работата се одвива според плановите и правовремено да се направат евентуални корекции во работењето.

Под поимот контрола одредени автори ги подразбираат активностите на утврдување, мерење, следење, проверување на реализираните оценки на квалитативните и квантитативните резултати, односно остварување на целите на сите организациски елементи.⁴⁶

Во литературата постојат голем број дефиниции за контрола и според нив можеме да заклучиме дека успешната контрола е условена од самото познавање на суштината на контролата. Таа е неизбежна за односите, за спроведувањето и за оценувањето. Преку контролата всушност се следи дали извршувањето на задачите е во согласност со определените стандарди и поставените норми.

Контролата е потребна затоа што без неа нема ефикасно извршување на задачите. Таа води кон успех во работата. Контролата треба да се согледа како функција на процесот на раководење преку која се откриваат грешките, се врши споредување на реализираното со планираното и се создава основа за наредниот циклус на планирање. Таа во себе вклучува човечки ресурси, финансии, технологија, опрема и друго, чие мобилизирање и ставање во функција честопати однапред е

⁴⁵ Кралев Т., *Основи на менаџментот*..., стр.9

⁴⁶ Бакрески О., *Контрола на безбедносниот сектор*..., стр.41

непредвидливо и ако постојано не се контролира може да доведе до несакани последици.

Врз основа на ова, можеме да потенцираме дека контролата има позитивна улога во самата организација и во полицијата во целина. Сепак, за да се зацврстат позитивните страни на контролата потребно е таа да се прикаже како оправдана, реална, разбирлива, навремена и точна.

2.8. Информирање и размена на информации

Информирањето и размената на информации е исто така една од битните функции на управувањето и раководењето со полицијата. Раководењето со полицијата не би можело да функционира без постојана размена на информации помеѓу организациските единици во полицијата и помеѓу полицијата и останатите субјекти на безбедносниот систем, со што раководителот ја претставува својата организација како во рамките на полицијата така и во рамките на своето опкружување. Во општа смисла, информирањето во полицијата опфаќа збир на постапки со кои се собираат, обработуваат, чуваат, користат и доставуваат безбедносни информации, извештаи и податоци, кои се однесуваат на: безбедносните состојби и настани, работата и резултатите од работата на полициските единици и состојбата во полициската единица.⁴⁷

Информирањето може да биде насочено вертикално, од пониските кон повисоките нивоа на раководење и обратно, исто така може да биде хоризонтално кон исто организациско ниво или дијагонално кон повисоко и пониско ниво на раководење.⁴⁸

Во полициската организација, пониските нивоа на раководење ги информираат повисоките за безбедносната состојба на територијата или областа за која се надлежни, за мерките и резултатите од преземените активности како и за состојбата во организациската единица која ја

⁴⁷ Стевановиќ О., *Руководење у полицији...*, стр.219

⁴⁸ Ibid., стр.221

раководат. Овој облик на информирање често се нарекува реферирање. Од друга страна раководителите од повисокото ниво на раководење должни се да ги запознаат раководителите од пониското ниво на раководење со задачите, долгорочните планови за работа, стратегии, планирани мерки и активности, за актуелните безбедносни проблеми и начини за нивно решавање.⁴⁹

За разлика од информирањето, известувањето е дејност на раководителите од пониско ниво на раководење кое е насочено вертикално кон повисоко ниво и по правило се однесува на реализирана конкретна задача, наредба или план.⁵⁰

Што се однесува до видовите на информирање, тоа може да биде интерно и екстерно, итно, дневно и периодично, текстуално, усмено и комбинирано, а размената на информации интерно и екстерно, вертикално и хоризонтално.

2.9. Анализа и вреднување

Анализата и вреднувањето преставуваат нераскинливи елементи од успешното управување и раководење со полицијата. Анализата како поим значи расчленување на целината на делови. Таа како методолошки пристап се користи во сите функции на раководењето, а посебно во услови на следење на безбедносната состојба, појави и настани, при одлучувањето, планирањето и контролата.

Целта на анализата е раководителот во полициската организација по завршување на секоја задача да ја оцени работата, резултатите од работата и ефикасноста на единицата и на поединецот во нејзината реализација.⁵¹

По реализирањето на секој план и завршувањето на секоја задача се прави анализа која најпрво е кратка и усна, а потоа се прави целосна

⁴⁹ Ibid., стр.221

⁵⁰ Ibid., стр.221

⁵¹ Ibid., стр.229

анализа која е детална и во писмена форма. Заклучоците од анализата особено се корисни за планирањето и спроведувањето на идните задачи. Таа може да биде дневна, месечна и годишна, постои и анализа по одделна проблематика и сл.⁵²

Вреднувањето на работата на единиците и на поединците е битна дејност на раководителот. Целта на вреднувањето на работата е објективно да се оцени квалитетот на извршената задача и постигантите резултати како на поединецот, така и на организацијата.⁵³

3. ФАКТОРИ КОИ ВЛИЈААТ НА УПРАВУВАЊЕТО И РАКОВОДЕЊЕТО СО ПОЛИЦИЈАТА

Голем број теоретичари сметаат дека основата за целосно согледување, разбирање и остварување на успешното раководење е дефинирањето на неговите основни фактори.

Како најзначајни фактори кои влијаат врз успешното управување и раководење со една организација, посебно во полицијата, се сметаат: целите, авторитетот, одговорноста, довербата, дисциплината, моралот, прописите и времето.

- *Целите* се вредности кои треба да се создадат, остварат, стекнат и да се сочуваат. За да можат целите да бидат употребливи тие мора да бидат хиерархиски поставени, реални и доследни. Основата на концепцијата за функционирање на полицијата е во дефинирање на целите заради кои полицијата, а во согласност со тоа и полициската организација, постои. Затоа тие треба да се подредат хиерархиски.

Организациските цели имаат две важни функции. Како прво, целите делуваат на начинот како организацијата се однесува кон околината, разјаснувајќи ја поврзаноста помеѓу активностите на организацијата и другите организации, групи и поединци од околината.

⁵² Стевановиќ О., *Руководење у полицији...*, стр.229

⁵³ Ibid., стр.230

Втората, многу важна функција на целите, е управувањето со внатрешните активности на организацијата. Со други зборови, целите не информираат за намерата, мисијата и легитимитетот на организациските активности.⁵⁴

Целите се водич кон акција на подредените во целиот процес на управување, создаваат насока за нивно остварување и со нив се определува идната состојба или посакуваниот резултат. Целите се стандард за контрола на ефикасноста во работењето на организацијата.⁵⁵

- *Авторитетот* значи право да се бара акција од други или право да се донесе одлука и да се бара од другите да ги извршуваат работите потребни за остварување на целите на организацијата. Авторитетот има големо значење како фактор на раководењето, бидејќи раководителот кој има поголем авторитет ќе има повеќе успех во раководењето. Тоа е функционалната организациска моќ која му е потребна на раководителот за да може да раководи со организацијата. Според теоријата и практиката на раководењето утврдени се повеќе видови авторитет:

- статусен (хиерархиски, функционален, формален) авторитет, кој се постигнува со одредена положба на раководење во организацијата и се заснова на правата, должностите и овластувањата кои произлегуваат од таа положба (работно место) на кое раководителот се наоѓа;
- харизматски авторитет кој се постигнува според карактеристиките и особините на раководителите, нивната енергија, интелигенција, динамичност и одлучност зацртаното да се оствари. Макс Вебер него го дели на личен и авторитет втемелен на позицијата;
- стручен авторитет, кој се постигнува според стручните знаења и вештини, а се однесуваат на процесот на управување и раководење;

⁵⁴ Нацев З., Ѓорески И., *Управување со системот за одбрана...*, стр.40

⁵⁵ Тасевски Љ., *Лидерство во раководењето со Армијата на Република Македонија*, Универзитет „Св. Кирил и Методиј“, Филозофски факултет, Скопје 2004, стр.81

- политички авторитет кој се постигнува со поддршка од политичката структура;
- традиционален авторитет, кој произлегува од традицијата на конкретното општество.

Ако се земат поединечно, некои од наведените типови на авторитет не се доволни за успешно раководење. Успешните раководители во практиката, соодветно на своето раководно ниво комбинираат различни типови на авторитет и на тој начин воспоставуваат *вистински авторитет*, кој претставува збир или комбинација од наведените типови авторитет.⁵⁶ Вистинскиот авторитет на секој раководител ја определува неговата моќ да влијае на потчинетите и на организацијата со која раководи.

Структурата на секоја организација има облик на пирамида што во суштина ја олеснува примената на авторитетот. Во секоја организација постојат луѓе со различен авторитет кој можат да го користат во насока на остварување на целите на организацијата, но можат и да го злоупотребат против интересите на организацијата и да го искористат за лични интереси.

Добрите раководители во полицијата но и во другите организации имаат интерес да ги почитуваат сите потчинети и секој припадник на својата организација кој поседува авторитет и со нивниот авторитет да го дополнат својот авторитет. Судир на различни авторитети, сепак не се реткост во полициската организација, а нивното постоење е штетно за целата полициска организација.

Најважните особини кои обезбедуваат висок авторитет се: 1) *лични карактерни особини* како што се почитување, искреност, непосредност, смиреност, скромност, одлучност, храброст, смелост, енергичност, доследност, иницијативност, правичност; 2) *професионални вредности* како што се познавање на работата, организаторски и координативни способности, високо ниво на образованост и 3) *работни квалитети* како

⁵⁶ Стевановиќ О., *Руководење у полицији...*, стр. 115

што се правилен однос кон луѓето, познавање на потчинетите и нивната работа, упорност, истрајност, темелност, висока продуктивност.⁵⁷

- *Одговорноста* е чувство на обврска, на должност што секоја ја има за извршување на работата. Со припаѓањето во одредена организација секој човек стекнува одредени права и истовремено презема одговорност за реализирање на своите обврски. Одговорноста е обврска на личноста на која и се дадени одредени функции или должности, да ги извршува правилно и најдобро што може, во согласност со насоките на претпоставениот на кого му е одговорен.

Раководителите кои раководат со големи организации се соочуваат со бројни предизвици. Тие се одговорни за животите, благосостојбата и моралот на лицата, но во исто време тие мораат да обезбедат добро утврдување на задачите и целите на организацијата.⁵⁸ Одговорноста на раководителите е поширока и поголема од одговорноста на извршителите. Тие секогаш се сметаат за заслужни за успехот, но и одговорни за неуспехот на организацијата. Без доверба и меѓусебно почитување помеѓу раководителите и потчинетите, големите организации ќе страдаат од комбинација на слаби перформанси и низок морал.

Во основа, можеме да заклучиме дека одговорноста е комплексна категорија и истата може да се определи како:

- *статусна одговорност* која се врзува со хиерархијата во организацијата и преставува одговорност на раководителите но и на сите членови на организацијата за извршување на задачите утврдени според работното место на кое се наоѓаат;
- *правна одговорност* се однесува на одговорноста за извршување на работните обврски, на работната дисциплина, на однесувањето во работата и во врска со работата и на големината и квалитетот на извршените работи. Оваа одговорност се однесува и е во

⁵⁷ Ibid., стр.117

⁵⁸ Пери М.Смит, *Преземање одговорност, практичен водич за раководители*, Министерство за одбрана, Скопје 2004, стр.9

согласност со нормите и законите и може да биде дисциплинска, прекршочна, кривична или материјална;

- *стручна или професионална одговорност* се заснова на употребата на стручни и професионални знаења, вештини и способности, и почитување одредени правила при извршување на работите;
- *морална или етичка одговорност* се заснова врз општоприфатените и утврдени норми на однесување, односно, нивно почитување;
- *институционална одговорност* преставува одговорност на раководителот за својата работа, како и за работата на потчинетите раководители и единици на организацијата;
- *интерна одговорност* е одговорност внатре во организацијата пред претпоставениот раководител, пред колективот, потчинетите или пред дисциплинските органи во самата организација, додека *екстерна одговорност* е одговорност пред судовите, органите за санкционирање прекршоци и пред јавното мислење;

• *Довербата* е клучна дискрепанција во интерперсоналните и интраперсоналните односи меѓу луѓето. Довербата, создава чувство на одговорност кон самата работа, придонесува за јакнење на кохезивните врски на луѓето кои се во одредена меѓузависност, и се базира на безрезервност кон остварување на заедничките цели. Во полициската организација, поставувањето на луѓето на раководни должности, преставува доверба во нивната способност за дадената должност, но истовремено и прифаќање на одговорноста за дадената доверба. Остварувањето на полициските цели е многу тешко без меѓусебна доверба помеѓу раководителите и потчинетите.

Во оваа насока, можеме да констатираме дека, довербата на граѓаните во полицијата и угледот на полицијата кај граѓаните се многу битни работи за секоја полиција. Довербата и угледот на полицијата кај граѓаните се гради преку почитување на човековите права и достоинство, преку законито работење и непристрасно однесување кон сите граѓани, преку постигнување ефикасни и позитивни резултати во своето

безбедносно делување во заедницата, преку соработка со граѓаните и транспарентност во својата работа.

- *Дисциплината* е термин кој означува: стега, ред, поредок. Дисциплината преставува свесно извршување на задачите и наредбите на претпоставените со придржување на пропишаниот ред, обичајните норми, организациските и законските прописи. Тоа, во суштина е однесување на поединците во организацијата соодветно со добиената задача и постојните норми.⁵⁹ Добрата дисциплина е еден од главните услови за успешна работа на секоја организација. Лошата дисциплина ја води секоја организација кон дезорганизација, деморализација и што е најважно води кон лоши резултати.

Имајќи ја во предвид специфичноста на полициската организација, дисциплината во полицијата е еден од најбитните фактори кои влијаат на успешно управување и раководење со полицијата и затоа дисциплинските мерки треба да се построги во однос на другите организации.

- *Моралот* е термин кој означува збир на обичаи, душевно расположение, дух, храброст. Како вредносна категорија и како збир на системски норми на човековото однесување моралот има големо влијание во исполнувањето на задачите на самата институција. Моралот (етиката) е еден од најзначајните елементи во управувањето и раководењето, бидејќи го опфаќа системот на норми, правила и практично морално постапување и однесување, рационално проценување и емотивно доживување на вредностите на сопствените и на туѓите постапки како позитивни или негативни, добри или лоши. Врз јакнењето на моралот на поединците на организацијата/институцијата влијаат повеќе фактори, како што се: грижата за вработените, непосредноста и отворената комуникација, материјалната сатисфакција, довербата итн. Слабиот морал се изразува преку: одбегнување на некои задачи, мало залагање на работното место, поголеми отсуства од работа, почесто земање боледување и слично.

⁵⁹ Стевановиќ О., *Руковоѓење и командовање*, Полициска академија, Београд 1999, стр.74

Високиот морал на полициските службеници посебно подразбира придржување кон одредбите од Кодексот на полициска етика⁶⁰, со кој се определуваат начинот на однесувањето, работењето и целите на полицијата, правните основи на полициската функција, односот на полицијата и кривичните правосудни органи, организацијата на полицијата, квалификациите, процесот на селекција, вработување и обука на полициските службеници, правата на полициските службеници, полициските интервенции, одговорноста и контролата на полициските службеници.

- *Прописите* во управувањето и раководењето практично се трансформираат во постапки. Организациите вклучувајќи ја и полициската имаат свои законски и подзаконски акти, а раководителите се должни да ги почитуваат тие прописи при донесување на одлуки и при извршување на задачите. Секоја организација сака да ја пропише технологијата – постапките и содржините на активностите со кои ја остваруваат својата функција, а сите вработени треба да знаат како треба да се работи, кои ограничувања и критериуми постојат и како да се однесуваат во секоја ситуација. Овој генерален заклучок уште повеќе може да се однесува на полициската организација поради нејзините специфичности по кои се разликува од останатите организации.

- *Времето* за управување и раководење е многу значаен фактор, бидејќи со него се мери оперативноста – брзината и способноста на поединците, органите, секторите или управите и други структури на организацијата. Секоја одлука како дел во процесот на одлучување ако не е донесена во вистинското време, може да биде штетна и да не биде од никаква корист. Поспособни и пооперативни се оние, кои за пократко

⁶⁰ Во Република Македонија е донесен Кодекс на полициска етика, “Службен весник на РМ” бр.72 од 11.06.2007 година, со цел почитување на основните принципи и препораки содржани во Европскиот кодекс на полициска етика, усвоен од Комитетот на Министрите на Советот на Европа на 19.09.2001 година

време ги донесуваа одлуките и ги пренесуваат на потчинетите органи и единици.⁶¹

4. СИСТЕМИ НА УПРАВУВАЊЕ И РАКОВОДЕЊЕ СО ПОЛИЦИЈАТА

Управувањето и раководењето се поврзани со постоење на одреден систем. Под систем се подразбира збир на елементи кои се меѓусебно поврзани, зависни и условени еден од друг, функционираат заедно и претставуваат еден организам кој може самостојно да егзистира.

Под систем на раководење во полицијата се подразбира управување со дејностите во областа на безбедноста кое се остварува по пат на различни елементи (луѓе, средства, методи, процеси и сл.) поврзани на соодветен начин во функционална целина.

Главната карактеристика на секој систем е да има своја цел, а основната цел на полицискиот систем е максимално да придонесе кон создавање и ефикасно функционирање на целокупниот безбедносен систем.

Структурата на системот на раководење претставува основа врз која се засновува работата на системот, таа е претставена со местото и целите на системот. Секој составен елемент во структурата на системот има своја функција врзана за остварувањето на целта.

Од ова гледање на системот на раководење произлегуваат неколку карактеристики: (1) дека постојат четири основни групи на системи: систем на идеи, материјални системи, биолошки и функционални системи; (2) секој систем, па и раководењето, има концепција по која се поврзани неговите подсистеми во множество; (3) системот на раководење е релативно независна целина, всушност ни потполно зависна ни потполно независна; (4) раководењето е заокружена целина, што значи

⁶¹ Нацев З., Ѓорески И., *Управување со системот за одбрана...*, стр.43

дека не е потполно цврста, непроменлива. Секоја организација е функционален систем. Секој систем има свои закони.⁶²

Организационите облици на раководење претежно се ориентирани кон определување одредени односи, односно сите организациски облици на раководење преставуваат одреден систем на односи. Во литературата најпознати се следните системи на раководење: функционален систем на раководење, линиски и линиско - штабен систем на раководење. Но, покрај овие класични системи на раководење денес можат да се сретнат и комбинации на спомнативе типови на раководење.

4.1 Класични типови на раководење

Класичните типови на раководење со системот се базираат на класичните теории на организацијата и најчесто се дефинираат како функционален, линиски и линиско – штабен систем.

4.1.1 Функционален систем на раководењето

Функционалниот систем на раководење се состои во тоа што наредувањето од повисоко ниво се расчленува на повеќе раководители на пониските нивоа на раководење во хиерархијата и наместо една директна линија се јавуваат повеќе. Основата на овој систем во раководењето е засновување на односи (обврски и одговорност) по стручна линија. Тоа значи дека во функционалниот систем на раководење централно место му припаѓа на самиот специјалист. Органот на раководење во функционалниот систем, на одредено ниво ги извршува своите стручни обврски, а им издава наредби на сите пониски органи да ги извршуваат обврските онака како што се бара од нив.

Функционалниот систем на раководење има одредени предности и одредени недостатоци.

⁶² Домазетовиќ Љ., *Ратови новог доба - раководство у биткама и ратовима*, книга 2, Београд 1999, стр.140

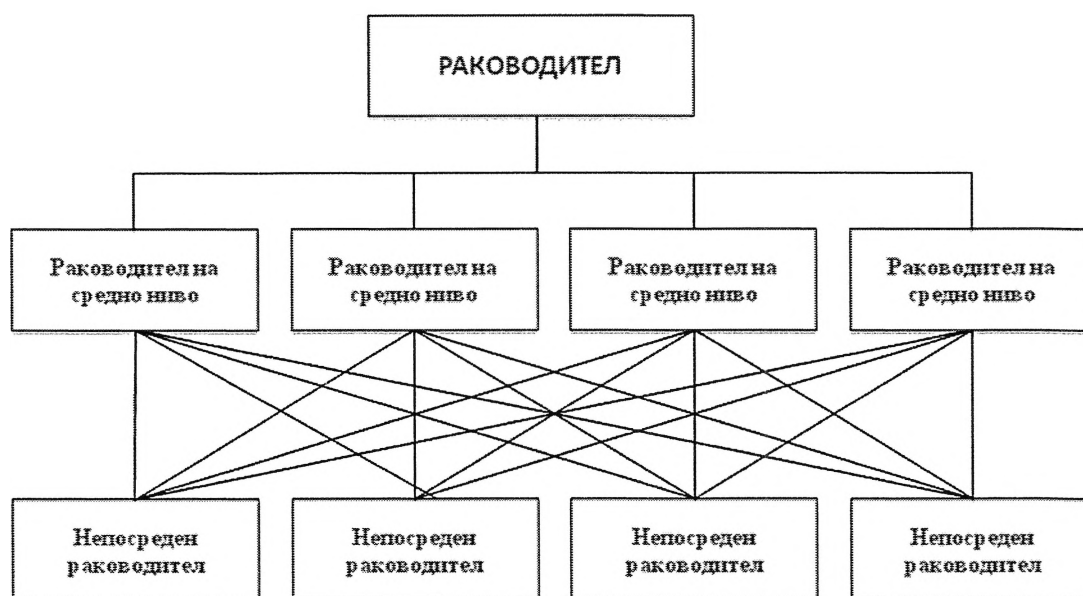
Предностите на овој систем се следните:

- целосно искористување на специјалистите во систем на раководење;
- детално расчленување на процесот на работа и функционалната зависност се до непосредниот извршител на задачата;
- нагласената индивидуална одговорност за секое работно место по стручна линија;
- подготовката и координацијата на работата се централизирани според специјалностите итн.;

Недостатоците на овој систем се манифестираат преку:

- отсуство на интегралност;
- премногу сложените односи,
- нејасност во надлежностите,
- тешко остварување на координација,
- тешко одржување на дисциплината.

Од шематскиот приказ на функционалниот систем на раководење може да се види дека во овој систем на раководење не се појавува принципот на едностарешинство.



Слика 3. Функционален систем на раководење⁶³

⁶³ Стевановиќ О., *Раководење у полицији*..., стр. 94

4.1.2 Линиски систем на раководењето

Линискиот систем на раководење се состои од раководители поврзани само со една линија кон повисокиот орган на раководење, односно постои само една директна линија. Тоа значи дека наредувањето оди по вертикална линија од повисоко кон пониско ниво. За разлика од функционалниот систем каде што беше потребна поголема улога на специјалистот, во овој систем се бара од раководителот да располага со повеќе способности.

Предностите на овој систем се следните:

- постоење точно определен делокруг на работа и одговорност на секој поединец кон својот претпоставен;
- поделба на помали работни комплекси;
- остварување на добра дисциплина;
- подготовките и координацијата се децентрализирани и им се пренесени на пониските раководители.

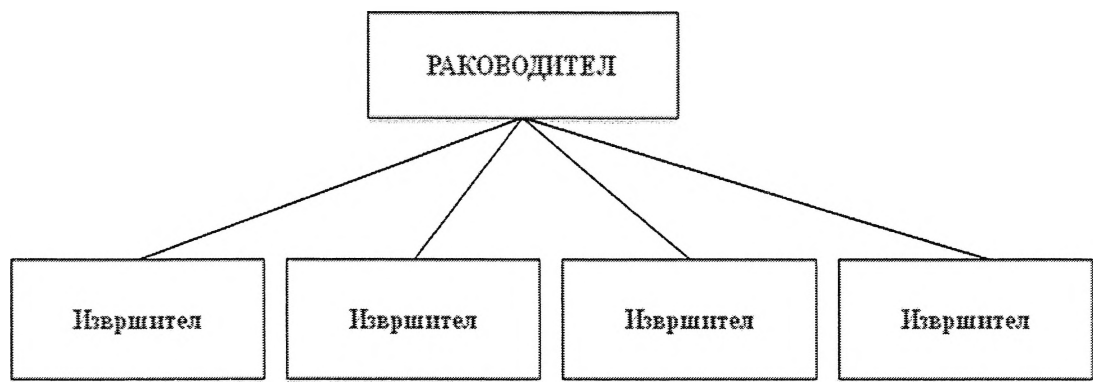
Недостатоците на овој систем се манифестираат преку:

- постоење долги патишта на комуникација и намалување на оперативноста во работењето;
- хоризонталните односи се раширени и е отежната комуникацијата по хоризонтална линија;
- линискиот однос се врзува само кон еден претпоставен и потчинетите.⁶⁴

Линискиот систем на раководење се заснова на теоријата на Фајол и карактеристичен е за линиско структурираните организациски системи. Тој може да се појави во два облици и тоа како персонално – патријархален и како пирамидален систем на раководење.

⁶⁴ Бакрески О., *Основи на безбедносниот менаџмент...*, стр.156

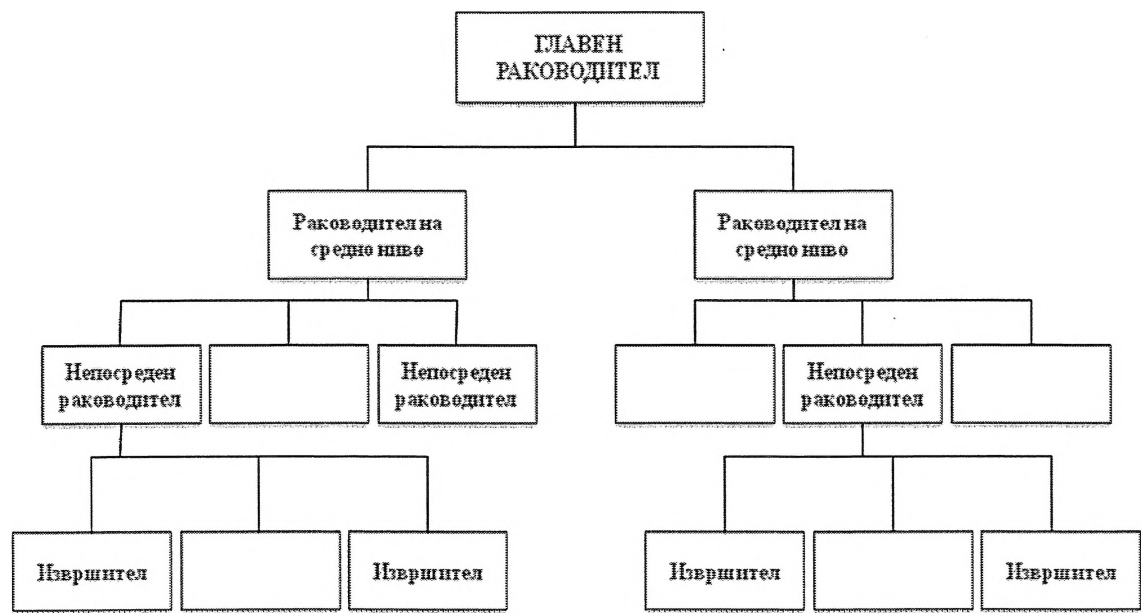
Персонално – патријархалниот систем на раководење најчесто се практикува во малите организации во кои раководителот воспоставува непосреден однос со сите извршители.



Слика 4. Персонално – патријархален систем на раководење⁶⁵

Пирамидалниот тип, подразбира повеќе нивоа во организациската хиерархија, со апсолутно почитување на принципот на едностарешинство, а со тоа најважните одлуки ги донесува раководителот на врвот на “пирамидата”.

Имено, хиерархиската поставеност почнувајќи од главниот раководител, раководителите на средно ниво, непосредните раководители и извршителите е прикажано на следната шема:



Слика 5. Пирамидален облик на линиски систем на раководење⁶⁶

⁶⁵ Стевановиќ О., *Руководење у полицији*..., стр. 93

4.1.3 Линиско - штабен систем на раководењето

Линиско – штабен систем на раководење е комбинација на два система на односи: линиски, кој поаѓа од основите на кои се заснова линискиот систем и штабен систем во кој што постои штаб (тим) на специјалисти кои немаат право да им наредуваа на пониските органи, туку одлуката му ја предлагаат на раководителот. Овој систем на односи се заснова на линискиот однос кон потчинетите и постои една линија во односите претпоставен/потчинет. Покрај овој однос, на нивото каде се интегрираат дејностите, раководителот има органи од секоја струка организациски поврзани, чија главна задача им е на главниот претпоставен раководител да му достават предлог за донесување на одлука. Штабот има група на стручњаци од одредени области, чија задача е да поднесат предлог до раководителот за донесување на сложени одлуки.⁶⁷

Предностите на овој систем се следните:

- главниот раководител за секоја област има стручен соработник кој му предлага решенија за соодветната област;
- решавањето на проблемите е поедноставно во однос со барањата во линискиот систем;
- одлуките се донесуваат со примена на научни методи и од страна на стручните лица;
- евентуалните недостатоците на раководителот ги покрива постоењето на штабот;

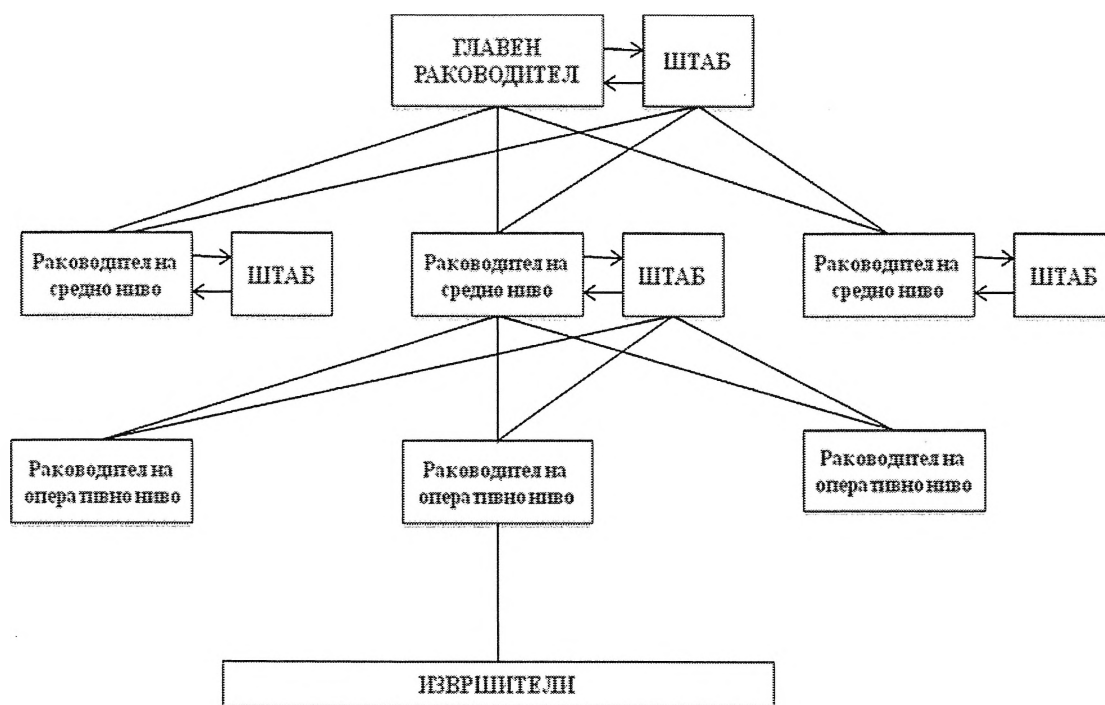
Недостатоците на овој систем се манифестираат преку:

- постоење на многу сложени односи;
- се појавуваат тешкотии во односите помеѓу луѓето на линиските и штабните должности.⁶⁸

⁶⁶ Ibid., стр.94

⁶⁷ Бакрески О., *Основи на безбедносниот менаџмент...*, стр.156

⁶⁸ Ibid., стр.156



Слика 6. Линиско – штабен систем на раководење⁶⁹

Сите овие системи на раководење не се појавуваат во нивниот “чист” облик туку најчесто системите на раководење во организациите претставуваат некоја комбинација од два или повеќе системи.

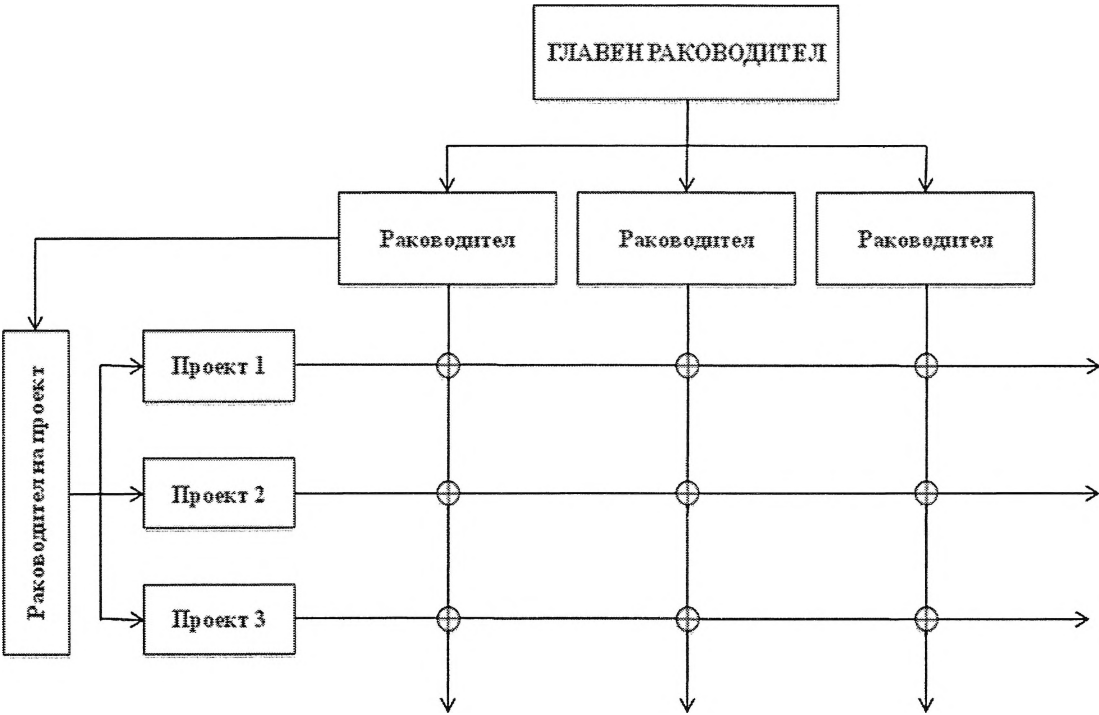
4.2 Современ систем на раководење

Во основа се работи за децентрализација на раководењето што има значајни предности во однос на класичните системи, а најзначајна предност е комбинацијата на релативната стабилност и ефикасност на хиерархиските и авторитарните структури со флексибилноста и неформалноста на проектната структура.

Современиот тип на раководење се појавува како проектен, односно матричен систем, а настанал во високо сложени организации, во кои доминира истражувачко – развојната работа. За овој систем на раководење карактеристично е “дволиниското раководење“. Едната линија се однесува на вертикално, а другата на проектно – хоризонтално

⁶⁹ Стевановиќ О., *Раководење у полицији...*, стр.95

раководење. Извршителите во овој систем на раководење подредени се на раководителот на кој припаѓаат според работното место (вертикално раководење), а истовремено се подредени и на раководителот на проектниот тим во кој ги извршуваат работните задачи (хоризонтално раководење).⁷⁰ Основен недостаток е двојната одговорност на членовите на проектниот тим, кои стручно се одговорни на раководителот на проектот, а дисциплински на раководителот на својата организациска единица, при што се можни и конфликти.⁷¹



Слика 7. Современ – матричен систем на раководење⁷²

4.3. Мешовити системи на раководење

Овие системи на раководење се карактеристични за големи организации со повеќе различни функции и со територијални елементи на организациската структура, со чија помош се постигнува територијална покриеност.⁷³ Во ваков вид на организации можеме да кажеме дека

⁷⁰ Стевановиќ О., *Руководење у полицији...*, стр.95

⁷¹ Ibid, стр.96

⁷² Ibid, стр.96

⁷³ Ibid, стр.97

припаѓа и Министерството за внатрешни работи на Република Македонија кое има надлежност на целата територија на Републиката, поради што се формирани организациски единици со различна големина и направена е поделба на територијалните надлежности. Полицијата на Република Македонија претставува единствен хиерархиски систем со повеќе функционални подсистеми, кои во овој труд се согледуваат од аспект на поставеноста и функционирање на управувањето и раководењето.

Сложеноста на полициската организација и разновидноста на задачите кои во согласност со закон ги извршува полицијата, имаат најголемо влијание на застапеноста на различни системи на раководење во поединечните организациски единици, како и при извршување на одредени активности. Во таа насока, за поединечни организациски единици можеме да препознаеме специфични подсистеми:

- линиско - функционален, соодветен за редовните полициски сили;
- функционално - тимски, соодветен за криминалната полиција;
- матричен, соодветен за логистичките организациски единици;
- линиско - штабен, соодветен за посебни акции, односно интервенции.⁷⁴

5. МЕТОДИ НА УПРАВУВАЊЕ И РАКОВОДЕЊЕ СО ПОЛИЦИЈАТА

Методите на раководење се значајно подрачје на управувањето и раководењето и се однесуваат на постапките на раководителите и вработените во врска со начинот на извршување на задачите. Во теориите за организациите и теориите за раководење се обработени повеќе методи и нивната поделба, а често со исто или слично значење се користи и терминот стил на раководење.

⁷⁴ Ibid., стр.98

Дискусијата поврзана за успешно управување и раководење се сведува на тоа кој метод да се избере како најсоодветен и кој начин на раководење да се примени. Доброто управување и раководење со полицијата подразбира примена на соодветен метод на раководење.

Со теоретското дефинирање и класифицирање на методите на раководење се занимавале многубројни странски и домашни автори, кои дефинирале и класифицирале различни методи на раководење. Ако го земеме во предвид најчесто користениот социолошко – психолошки пристап, во литературата најзастапена е поделбата на методите на раководење на автократски, демократски, либерален и патерналистички.⁷⁵

Левин уште во 1944 година дефинирал три методи на раководење земајќи за критериум употреба на власта:

- автократски метод;
- демократски метод;
- либерален метод.⁷⁶

Автократскиот метод се заснова на присилување, застрашување и доминација на раководителот кој ги спроведува своите замисли не земајќи го во предвид мислењето на средината и на потчинетите. Овој метод е директивен, суров и наредбодавен. Целата власт е сконцентрирана во рацете на една личност, доминацијата на раководителот е потполна, а доколку има консултации тоа е формално. Раководителот ја одредува политиката на работата, а потчинетите се зависни и не се во состојба да даваат предлози за решавање на конкретни проблеми. Овој метод ја нагласува моќта на раководителот и е соодветен на линискиот систем на раководење, на хиерархиски и бирократски структурирани организации и на раководење во вонредни и конфликтни ситуации. Предноста на овој модел е постојаната комуникација со вработените и брзото извршување на работните задачи. Проблем кај овој модел е неможноста за раководење со поголем број подредени. Кај

⁷⁵ Стевановиќ О., *Руководење у полицији...*, стр.128

⁷⁶ Кралев Т., *Основи на менаџментот...*, стр.349

автократскиот метод на раководење се појавува недостиг на креативност, иновативност и двонасочна комуникација помеѓу подредените и раководителите.

Демократскиот метод се заснова на соработка на раководителите со потчинетите. Раководителот ги прифаќа мислењата и предлозите од потчинетите и со нив се договара околу можните алтернативи и најприфатливите решенија за поединечните проблеми. Одлуките донесени на демократски начин се смета дека им припаѓаат на сите, бидејќи во нив учествуваат сите извршители. Со овој метод се постигнува поголем ефект на работа во однос на автократскиот метод и истиот се применува во скоро сите организации. За разлика од автократскиот метод, врските се двонасочни и се помеѓу раководителот и неговиот персонал и помеѓу самите раководители. Во основата на овој метод е градењето на меѓучовечките односи. Сепак, постојат организации и работи во кои овој метод не остварува најдобри ефекти.

Либералниот метод се карактеризира со слобода на потчинетите одлуките од претпоставените да ги извршуваат самостојно, слободно и на сопствена одговорност. Се е препуштено на совеста на луѓето и најчесто се нарекува и “слободно раководење“. Овој метод се темели на слободата на размислувањето на поединците, без обезбедена одредена структурна одговорност. По завршување на задачите, раководителот констатира успех, неуспех или делумен успех. Улогата на раководителот главно е насочена кон помагање во работата, во прв ред преку прибирање на потребните информации и поврзување со надворешното опкружување. Иако ретко се применува, некои елементи од овој метод се применуваат во организации кои успешно функционираат благодарение на високото ниво на морал, работни навики, стручност на вработените и нивната приврзаност кон организацијата.



Наведената поделба на методите е повеќе методолошки и теориски значајна. Во праксата не постојат чисти облици на методите на раководење, па затоа во различните општествени организации се применуваат различни комбинации на наведените методи. Секој раководител, во зависност од организацијата избира најсоодветна комбинација на посочените методи на раководење која најефикасно ќе доведе до постигнување на целта.

При таков избор на методи на раководење важно е да се има во предвид дека:

- најуспешно функционираат организациите со претежно демократски елементи во методите на раководење;
- организациите со строго линиско уредување успешно функционираат и со претежно автократски елементи во методите на раководење и
- во организациите подобро се раководи со комбинација на демократско – автократски методи, а при извршување на некои задачи на полицијата комбинација од автократско – демократски методи.⁷⁷

Поради големите различности во специфичните задачи кои ги извршува полицијата, раководителите во полицијата со успех можат да ги применуваат сите комбинации од наведените методи. За полициската организација сепак е најсоодветна комбинација на демократско – автократски метод, со тоа што нагласувањето на еден во однос на друг елемент на таа комбинација е различна зависно од карактерот на задачата и работата која се извршува. Во исполнувањето на редовните полициски работи се застапени елементите на демократскиот метод, а во

⁷⁷ Стевановиќ О., *Руководење у полицији...*, стр.129.

извршувањето на сложени, ризични и посебни безбедносни задачи, елементите на автократскиот метод.

6. ПРИНЦИПИ НА УПРАВУВАЊЕ И РАКОВОДЕЊЕ СО ПОЛИЦИЈАТА

Принципите на управување и раководење претставуваат теоретски ставови кои треба да се применуваат во практичната работа на раководителите и раководните органи во секоја организација. Раководењето како работа на раководителите и раководните органи и како управувачка активност во полицијата првенствено е условено од специфичноста на полициската организација, карактерот и сложеноста на секоја полициска задача. Поради тоа, како и во секоја друга организација и во полицијата се применуваат општо важечките принципи на современо научно раководење, со тоа што тие се приспособени според одредени специфичности на полициската организација.

Имајќи ги во предвид организациските карактеристики и значењето на полицијата како општествен систем, а знаејќи ја важноста на управувањето и раководењето за остварување на нејзините функции, во праксата се издвоија неколку битни принципи со чија примена се обезбедува организирано и ефикасно функционирање. Тие принципи се:

- едностарешинство и субординација;
- законитост и правичност во работата;
- единство и континуитет;
- ефикасност и ефективност;
- еластичност, иницијативност и креативност;
- навременост, оперативност, систематичност и точност;
- сигурност и тајност.⁷⁸

⁷⁸ Ibid, стр.131

6.1. Едностарешинство и субординација

Едностарешинство и субординација во основа се обележја на хиерархиски поставените организациски системи како што впрочем е и полицијата и преставуваат еден од најзначајните принципи на раководење со полицијата. Сите организации имаат своја структура која се базира на вертикалната и на хоризонталната димензија. Со овие принципи особено се изразува односот претпоставен – потчинет, а тие произлегуваат од потребата за ефикасни превентивни и репресивни делувања на полицијата во сите услови.

Принципот на едностарешинство е компатибилен со принципот на субординација и подразбира дека во раководењето на секој потчинет се појавува само еден претпоставен кој наредува и на кој потчинетиот му одговара, што важи и во случај кога раководителот пренесува некои свои права и обврски на некој потчинет.⁷⁹ Пренесувањето на правата и обврските на потчинетиот раководител, не значи пренесување на својата објективна одговорност за состојбата и работата на својата организациска единица. Тој е одговорен за наредбите кои ги издава, за нивното извршување и последиците, но и за работата на потчинетите, посебно вклучувајќи ги оние на кој ги пренел овластувањата.⁸⁰

Субординацијата подразбира неприкосновено право и одговорност на претпоставениот самостојно, во согласност со прописите, да донесува одлуки, одредува задачи и издава наредби на потчинетите раководители и единици и, од друга страна, должност и одговорност на потчинетите безусловно, точно и навремено да ги извршуваат законитите одлуки, задачи и наредби.⁸¹ Во суштина, тоа не подразбира неограничени овластувања на претпоставените раководители и не исклучува голем ангажман и иницијатива на пониските нивоа на раководење во процесот

⁷⁹ Бакрески О., *Основи на безбедносниот менаџмент*..., стр.164

⁸⁰ Стевановиќ О., *Руководење у полицији*..., стр.132

⁸¹ Ibid., стр.132

на донесување и спроведување на одлуки, во согласност со надлежностите утврдени за секое ниво на раководење.

Потчинетиот е должен да ги извршува наредбите дадени од неговиот претпоставен и е директно одговорен за извршување на примените наредби и за последиците од нивното извршување. Треба да се напомене дека, потчинетиот во никој случај не е должен да извршува наредби со кои би се направило кривично дело или какви било други повреди на закон.

6.2. Принцип на законитост и правичност во работата

Принципот на законитост и правичност се остварува преку почитување на законите и прописите од страна на секој полициски службеник. Поимите законитост и правичност имаат спротивно значење од поимот самоволност. Законитоста и правичноста во работата ја сочинуваат основата на полициската работа, придонесуваат за зголемување на моралот и угледот на полицијата во општеството, за јакнење на довербата на полицијата кон граѓаните итн. Затоа принципот на законитост и правичност е од битно значење за секој полициски раководител, и подразбира почитување на законите, кодексот на полициската етика, други прописи и правила на работење и однесување, но и законито и правично одлучување за сите прашања од сопствена надлежност. Од почитувањето на овој принцип битно зависи авторитетот на раководителот во организацијата и опкружувањето, како и единството и дисциплината во колективот. Една од главните обврски на раководителите на секоја полициска единица е и контрола на законитоста и правичноста во работата на потчинетите.

Законитоста, а посебно правичноста подразбира и непристрасност, односно еднакво постапување во законски дозволени рамки кон сите (потчинети и граѓани), независно од тоа каква е нивната припадност и без

никаква дискриминација, фаворизирање или привилегирање, посебно во врска со користење на дискреционите права кој ги има раководителот.⁸²

6.3. Принцип на единство и континуитет

Имајќи го во предвид карактерот и специфичностите на полицискиот систем неминовно се поставува прашањето за неговото единство. Принципот на единство се однесува на единството на функционалните и територијалните организациските единици на полицијата во остварување на општите цели на полицискиот систем, и на усогласувањето на општите цели и организациската структура на полицијата со целите и структурата на целокупниот безбедносен систем. Со други зборови, единството на полицијата се остварува преку единствените цели кои треба да ги реализираат организациските единици на полицијата. Единството е еден од неопходните предуслови за реализирање на основната функција на полицијата, а тоа е осигурување на безбедноста на државата од секаков вид загрозување.⁸³

Континуитетот подразбира секојдневно остварување на раководењето, што се остварува со постојано следење на сите извори и облици на загрозување на безбедноста, како и континуирано насочување на полициските активности во правец на спречување или елиминирање на опасноста.

Континуираното раководење со полицијата се обезбедува со стабилност на полицискиот систем, кој меѓу другото, се гледа во неговата способност да ја одржува својата организираност во услови на интензивно загрозување на безбедноста.

Континуираното раководење обезбедува добра организациска работа во системот на раководење и континуирана работа на вработените во текот на 24 часа што подразбира: 1) постојан прием, обработка,

⁸² Ibid., стр.133

⁸³ Бакрески О., *Основи на безбедносниот менаџмент...*, стр.164

доставување и користење релевантни информации за безбедносната состојба; 2) навремено преземање мерки со избирање на најповолни варијанти за решавање на проблемот; 3) постојано одржување контакти помеѓу различни нивоа на раководење; 4) оспособување на пониските нивоа да примаат задачи од повисокото ниво на раководење, кога тоа е неопходно.⁸⁴

6.4. Принцип на ефикасност и ефективност

Во секоја организација, ефикасно раководење е она раководење кое се остварува за најкратко време и со најмали трошоци. Ефикасно раководење во суштина не значи и добро раководење. За да биде добро треба да биде и ефективно.

Ефикасност на работата на полицијата подразбира за што пократок временски период и со што помалку сили и средства да се оствари посакуваната цел. Тоа ќе се оствари со постојано усовршување на функционалноста и економичноста на организацијата, со постојано вежбање на полицијата во ограничен временски период да ги исполни своите задачи што може поквалитетно. Со други зборови, ефикасност е квалитет да се биде способен за успешно извршување на задачата без губење време или енергија, или ефикасноста преставува квалитет да се направи нешто добро и соодветно без губење време, пари или енергија.

Ефективност подразбира избор на правите цели. При изборот на правите цели, добар е оној раководител кој води сметка за нивната реалност и за сигурноста на нивното остварување, од една страна, и за поставување на тежиштето кон главните цели, од друга страна.

Ефективност се добива со одговор на прашањата што и дали? На прашањето „што работи,“ треба да се одговори дали организацијата го реализира она што и е поставено како цел, а на прашањето „дали работи,“

⁸⁴ Стевановиќ О., *Руководење у полицији...*, стр.135

треба да се одговори дали целите се реализирани на вистински начин и кои се резултатите.⁸⁵

Во основа треба да се прави разлика меѓу ефикасноста од една страна и ефективноста од друга страна. Помеѓу овие два поими постои одредена меѓузависност, но начелно овие два поими се користат како две основни мерила за успешноста на една организација. Тоа значи дека безбедносниот систем мора да биде ефикасен и ефективен.⁸⁶ Критериумот на ефикасноста во полицискиот систем се изразува преку општата аксиома за постигнатото спрема вложеното. Постигнатото и вложеното не се гледаат преку економските законитости и квантитативно преку бројки, туку како квалитет изразен преку одреден степен на гаранција за безбедноста.

6.5. Еластичност, иницијативност и креативност

Еластичност подразбира способност раководителот да се прилагоди на секоја нова ситуација. Отстапување од првичниот план и нагли промени на ситуацијата често се случуваат во полициската работа, па е неопходно врз основа на новонастанатата ситуација да се корегираат првичните одлуки или да се донесат нови. Впрочем, осигурувањето на безбедноста во државата преставува доста сложено и комплексно прашање, па затоа ефикасноста на полицијата е детрминирана од еластичноста. Ненадејните и чести промени на ситуацијата бараат од раководителите брзо и еластично прилагодување на тие промени. Брзите промени на ситуациите и различните услови во кои се извршуваат поставените задачи, често бараат дополнителни одлуки и дополнителни наредби.

Иницијативноста на раководителите е во тесна врска со нивните креативни особини. Таа подразбира потреба од секојдневна работа на

⁸⁵ Додевски З., *Лидерството во армијата*, 2-ри Август, Штип 2001, стр.30

⁸⁶ Гоцевски Т., Бакрески О., *Политичкиот и економскиот систем и одбраната на Македонија*, Филозофски факултет, Скопје 2005, стр.73

раководителите на покренување одредени активности со кои ќе се изнајдат најсоодветни методи и решенија за поедини организациски проблеми. Креативноста има за цел да ги создаде погледите на организацијата за иднината и да делува на креирање на нејзината иднина. Со кретаивноста се влијае на развојните цели на организацијата присутни во повисоките организациски нивоа, се реализираат долгорочните планови за развој на организацијата, се бараат одговори на научните, технолошките, економските и социјалните предизивици и се настојува успешно да се модернизира организацијата.⁸⁷

Иницијативноста и креативноста можат да имаат и свои негативни страни доколку не се води грижа за тоа колку целите се реални и колку планираните задачи се изводливи, поради што може да дојде до појавување на нереални желби, неумереност во планирање на задачите без стручна, кадровска и економско - финансиска подлога.

6.6. Принцип на навременост, оперативност, систематичност и точност

Под принципот на навременост и оперативност се подразбира дека сите одлуки мора да се донесат на време и да им се даде доволно време на потчинетите да ги извршат. Одлуката која е донесена на време, но е пренесена подоцна, не им остава доволно време на потчинетите да ја извршат и најчесто доведува до штетни последици. Оперативноста треба да обезбеди одлуката да се донесе навремено со што би се искористиле предностите на полициската организација и можноста за нејзино брзо реагирање. Оперативноста се постигнува со непрекината работа, точни процени за ситуацијата, навремено и точно пренесување на одлуките, издавање кратки и јасни наредби и правовремено реагирање на новите ситуации.⁸⁸

⁸⁷ Стевановиќ О., *Руковоѓење у полицији...*, стр.137

⁸⁸ Ibid., стр.137

Систематичност подразбира логичен редослед во процесот на раководење, со што се обезбедува точно, економично и добро раководење. Важен услов за остварување на овој принцип е добро познавање на работата и професионалност во работата.⁸⁹

Точност укажува на потребата на тоа дека секоја задача во полицијата мора прецизно да се одреди и изврши. Темелност како принцип подразбира дека секој извршител треба да знае која задача треба да ја изврши, како ќе ја изврши и кога ќе ја изврши.

6.7. Принцип на сигурност и тајност

Ако се случи одредени одлуки, мерки и постапки кои се преземаат при раководењето со полицијата да бидат откриени од страна на оној против кој се превземени, тие се осудени на неуспех. Принципите на тајност и сигурност бараат заштита на целокупниот комуникациски систем на управување и раководење, односно преземање на голем број безбедносни мерки кои ќе обезбедат високо ниво на сигурност и тајност на раководењето со полицијата. Тајноста во секојдневната работа на полицијата е значајна за полицијата во целина, затоа што преку неа се овозможува со одредени доверливи информации да бидат запознаени само оние лица кои се повикани да раководат со полицијата, односно, само оние кои мораат да бидат запознаени со нив. Ако не се почитува овој принцип тогаш задачите кои треба да бидат извршувани можат да се доведат во прашање.

Треба да се нагласи дека тајноста во раководењето со полицијата не ја исклучува транспарентноста, односно јавност на нејзината работа која се остварува преку внатрешно и надворешно информирање и известување.

⁸⁹ Бакрески О., *Основи на безбедносниот менаџмент...*, стр.166

III. ФАЗИ ВО РАЗВОЈОТ НА ПОЛИЦИЈАТА НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА И НА УПРАВУВАЊЕТО И РАКОВОДЕЊЕТО ЗА ПЕРИОД 1991-2014

1. РАЗВОЈОТ НА ПОЛИЦИЈАТА НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА ОД 1991 ДО 2001 ГОДИНА

Основањето на независна држава во 1991 година е клучен настан за македонската политика и историја. За македонската политичката елита, како и за целото население, основањето на суверена држава преставуваше историски настан кој беше проследен со огромен ентузијазам, што може да се заклучи од степенот на јавна поддршка за време на референдумот за независност одржан на 8 септември 1991 година на кој 95% од оние кои се изјаснија ја поддржаа независноста.⁹⁰

Еден од проблематичните аспекти од раните години на транзицијата беше недостигот од демократска и државна традиција и искуство. Промените на општествено – економскиот и политичкиот систем во Република Македонија ја наметнаа потребата од воспоставување правна држава врз демократските принципи кои подразбираа легитимитет во организирањето и дејствувањето на сите државни органи, вклучувајќи ја и полицијата.

Во првите години од независноста, полицијата беше главен фактор за безбедноста на Република Македонија. Тоа пред се беше поради многу слабата инфраструктура на новоформираната АРМ, особено што при повлекувањето на ЈНА од Република Македонија беа изнесувани опрема, оружје, материјали, резерви итн. Пред преземањето на контролата над границите од страна на АРМ во 1992 година⁹¹, полицијата беше одговорна за нивното контролирање, како дополние на извршувањето на

⁹⁰ Државна изборна комисија, Резултати од претходните избори, Достапно на: http://www.sec.mk/index.php?option=com_content&view=article&id=219&Itemid=1285&lang=mk

⁹¹ Основањето на Армијата на Република Македонија (АРМ) започна со изгласувањето на Законот за одбрана во 1992 година (Службен весник на РМ бр.8/1992), проследено со преземањето на граничната контрола и контрола на воените објекти

редовните полициски должности и обезбедувањето на безбедност на населението. За време на овој период полицијата беше презафатена со исполнувањето на овие задачи имајќи го предвид ограничениот човечки и технички капацитет (полицијата се состоеше од само 6000 припадници). Овие рани заложби на полицијата за заштита на границата и обезбедување безбедност за новата независна македонска држава, како што споменавме, ја издигнаа полицијата како важен безбедносен фактор во тоа време.

Работата на полицијата во Република Македонија се до 1995 година беше регулирана со Законот за внатрешни работи кој датираше од времето на Југославија. Имено, во 1992 година беше донесен Указ со кој се извршени нужни измени и дополнувања на Законот за внатрешни работи, каде меѓу другото се заменуваат зборовите: станица на милицијата, одделение на милицијата, посебна единица на милицијата, милиционер, милиција, со зборовите полициска станица, одделение на полицијата, посебна единица на полицијата, полицаец, полиција.⁹²

Во 1995 година беше донесен Закон за внатрешни работи со кој попрецизно се одреди она што се подразбира под поимот внатрешни работи, права и обврски на носителите на надлежностите и одговорностите. Во глава 2 од Законот, беше утврден делокругот и организацијата на министерството со што полицијата беше задолжена за одржување на јавен ред и мир, контрола на сообраќајот на патиштата, и контрола на преминувањето. Односно, полицијата стана униформиран дел од Министерството со ознаки на чинот и вооружени.

Со усвојувањето на Законот за внатрешни работи и за Агеницјата за разузнавање, беше заокружен целиот систем на реформи на полицијата до 1995 година. Суштинските измени кои беа направени во тоа време се однесуваа на фактичката поделба на Министерството за внатрешни работи на три одвоени сегменти. Првиот е самото Министерство во чии рамки остануваа класичната (униформираната) и криминалистичка

⁹² Службен весник на РМ бр.19 Год. XLVII од 25.03.1992

полиција, како и останатите управи. Вториот е Дирекцијата за безбедност и контаразузнавање (настанува со преименување на Службата за државна безбедност) која во однос на МВР задржува релативна автономија, со тоа што нејзиниот директор е поставен од Владата и директно му е потчинет на министерот за внатрешни работи. Третиот сегмент е Агенцијата за разузнавање, која целосно е самостоен орган, а нејзиниот директор се поставува и лично е одговорен пред Претседателот на државата. Во овој периодот на реорганизација на органите на државна управа, една од основните појдовни тези до кои требаше да се држи Владата во тој период е поставување на највисоките раководни позиции, луѓе кои беа израснати и професионално развивани во стручните служби на Министерството, а не се кооптирани од надвор врз основа на партиско – политички критериуми.⁹³

Од средината на деведесеттите години во полицијата беа спроведувани редовни обуки за почитување на човековите права и владеење на законот, главно во соработка со одделни меѓународни организации. Тоа е период на поинтензивно градење на полицискиот систем во Република Македонија, поставување на системот на управување и раководење, и период на транзициски процеси кој доведоа до крупни промени и трансформации во сите сфери на општественото живеење. Економската криза, влијанието на регионалната нестабилност, војните и конфликтите, појавата на нови видови криминалитет, застапеност на организираниот и транснационалниот криминал, како и несоодветната опременост на криминалистичката и униформираната полиција, преставуваа дополнителна потешкотија во извршувањето на функциите на полицијата во првата деценија од осамостојувањето на Република Македонија.

⁹³ Зборник на трудови од меѓународна научна и стручна конференција, Николовски М., Петровски Б., *Реформите на безбедносниот сектор во Република Македонија и нивното влијание врз борбата против криминалитетот*, оддржана во Скопје на 15.09.2012 година, Европски универзитет, стр.410

2. РЕФОРМИТЕ ВО ПОЛИЦИЈАТА ВО ПЕРИОДОТ ПО 2001 ГОДИНА

Процесот на развој на полицијата, може да се анализира во две фази, првата до конфликтот во 2001 година и по завршувањето на истиот и потпишувањето на Охридскиот рамковен договор.

Во 2001 година Република Македонија се соочи со сериозен конфликт кој што доби вооружени размери и истиот во себе вклучуваше етничка димензија. Конфликтот доби завршница со потпишувањето на Охридскиот рамковен договор (август 2001 година), со кој вклучените страни презедоа обврски за стабилизирање на состојбата и враќање на нормалниот тек на живеење на граѓаните како и нормалното функционирање на институциите на државата.

За време на конфликтот, полицијата во Република Македонија имаше повеќе милитаристички белези кои можеа да се забележат во нејзината структура и организација.⁹⁴ Недостатоците и пропустите во организираноста и функционирањето на полицијата беа особено согледани по конфликтот, меѓу кои и во делот на управувањето и раководењето со организацијата. Сите слабости кои се појавија во тој период доведоа до потреба од целосно реформирање на полицијата и нејзино приспособување на реалните потреби на општеството, што всушност преставуваше и еден од условите за влез во евро - атланските интеграции.

Целокупната состојба како и обврските кои ги имаше државата со потпишувањето на Спогодбата за стабилизација и асоцијација меѓу Република Македонија и Европската унија (стапи на сила во 2004 година), како и одредбите на Охридскиот рамковен договор што значеа и преземање на обврски во делот на стабилизација на државата, ја создадоа основата за започнување со реформите во полицијата како еден од

⁹⁴ Стојановски Т., *Реформите на полицијата во Македонија – претпоставка за ефикасност и превенција: Превенција на конфликти*, Фондација Фридрих Еберт, Скопје 2004, стр.201

највидливите органи на државната управа со специфична поставеност и одговорност во работењето.

Започнувањето на реформите на полицијата на Република Македонија се однесуваше пред се на јавната безбедност. Во таа насока, беа преземани широк опсег на реформи насочени пред се, кон зголемување на ефикасноста во борбата против организираниот криминал и оневозможување на активностите на криминалните групи, јакнење на довербата меѓу граѓаните од сите заедници, унапредување на правичната застапеност на заедниците во полицијата како и имплементација на европски стандарди во обезбедувањето на принципот на владеење на правото. Резултатите на овој план овозможува рефокусирање на активностите кон стратешките мерки со долгорочни импликации и институционално зајакнување.⁹⁵

Клучен документ во процесот на реформи на полицијата на Република Македонија е “Стратегијата за реформи во полицијата“, од 11.08.2003 година.

Основни цели утврдени со Стратегијата за реформи со полицијата беа:

- техничка опременост;
- организација, стручност и економичност во работата;
- одговорност и мотивираност на вработените;
- ефикасност во полициската работа;
- полицијата како сервис за граѓаните.⁹⁶

Во таа насока, во периодот од мај 2004 година до август 2005 година беше направен трансфер на надлежностите во обезбедувањето на државната граница од Министерството за одбрана на Министерството за внатрешни работи, како еден од поголемите реформски чекори. Во овој период беше формиран Регионалниот центар за гранични работи – ЈУГ

⁹⁵ Влада на Република Македонија, *Национална стратегија за интеграција на Република Македонија во Европска унија*, Скопје 2004, стр.181

⁹⁶ Види повеќе во: *Стратегија за реформи во полицијата*, Министерство за внатрешни работи, Скопје 2003

(РЦГР ЈУГ), а подоцна и останатите РЦГР.⁹⁷ Претходно, надлежностите од оваа област главно беа поделени меѓу Министерството за одбрана и Министерството за внатрешни работи, односно, Министерството за одбрана ја обезбедуваше државната граница, додека Министерството за внатрешни работи беше задолжено за граничните премини и имаше ингеренции во внатрешноста на државата. Крупните чекори кои се направија во овој дел и пристапот кон крупните реформи, создадоа ефикасен систем на гранична безбедност со што се исполнија европските стандарди, и денес е еден од основните столбови на граничната безбедност. Она што треба да се потенцира, е тоа дека, во следниот период потребно е да се вложи поголем напор за обезбедување на соодветна техничка опрема и дополнителни буџетски средства за граничната полиција со што целосно би се заокружил процесот на реформи во оваа област.

Во процесот на реформите на полицијата на Република Македонија, една од главните задачи и приоритети беше создавање на соодветна правна рамка, а тоа се оствари преку донесувањето на Законот за полиција во 2006 година. Во ноември 2007 година овој закон влезе во сила, што е клучен приоритет од Партнерството за пристапување на Република Македонија кон ЕУ.⁹⁸

Со Законот за полиција се уредуваат полициските работи, организацијата на полицијата, полициските овластувања и правата и обврските што произлегуваат од работниот однос на полициските службеници во Министерството за внатрешни работи. Во таа насока, особено е значајно тоа што за прв пат е воведена категорија „полициски службеник“, како овластено лице задолжено за преземање на полициските работи. Со овој закон е пропишано уредувањето на полициската структура на Министерството за внатрешни работи, кое добива целосно нова физиономија.

⁹⁷ Регионален центар за гранични работи – Исток, Север, Запад

⁹⁸ Види повеќе во: Реформите на Институциите и нејзиното значење за развојот на Република Македонија, МАНУ, Скопје 2009, стр.436

Имено, новата организација го дефинира Министерството како орган задолжен за спроведување на владината политика во сферата на внатрешните работи, за пропишување на стандардите и процедурите за постапување на полицијата, за експертски и генерален надзор и контрола во работењето на полицијата во насока на оценување на нивната ефикасност и економичност во работењето.⁹⁹ Во негов состав функционираат Бирото за јавна безбедност и Управата за безбедност и контраразузнавање. Работите на системот за јавна безбедност ги врши Бирото за јавна безбедност во чиј состав се Одделот за криминалистичка полиција (цивилен состав) и Одделот за полиција (униформиран состав). Во оваа смисла, со новата структура Министерството за внатрешни работи е организирано на три нивоа: централно, во седиштето на МВР, регионално, 8 сектори за внатрешни работи и локално, 23 одделенија за внатрешни работи.

При спроведувањето и имплементирањето на Законот за полиција, главен предизвик беше децентрализацијата на полицијата, како и воведувањето на концептот „Полициско работење во заедницата“ (community policing) што значеше создавање нова филозофија на полицијата во заедницата и проширување на нејзината функција во општеството и локалната заедница, особено во делот на заедничка работа и воспоставување меѓусебна доверба со граѓаните.

Впрочем, суштинските реформи во полицијата кои интензивно се одвиваа во последните десетина години, преставуваат долгорочен процес што на крајот треба да доведе до етаблирање на сосема нова структура, нов начин на управување и раководење со полицијата и нова методологија на работа, компатибилна со најдобрите заеднички стандарди на европските полициски организации.

Министерството за внатрешни работи насочувајќи се кон достигнување на поставените цели, треба да изгради систем за напредување во кариерата на полициските службеници кој ќе зависи

⁹⁹ Стратешки план на МВР 2008 - 2010, Министерство за внатрешни работи, Скопје 2007

исклучително од принципите на стручност, компетентност и заслуги врз основа на резултатите од работата, што ќе биде поттик за јакнење на професионализмот. Професионализацијата на човечките ресурси на полицијата и строгата политика на вработување која е заснована исклучиво на заслуги се потребни со цел да се зголеми оперативниот капацитет и ефикасноста на полицијата.

Спроведувањето на Стратегијата за обуки напредува бавно што е нотирано и во последниот Извештај на Европската комисија за напредокот на Република Македонија.¹⁰⁰ Сепак, системот на обуки се подобрува, особено во делот на специјализираната обука. Во овој контекст, укинувањето на специјализираното високо образование во оваа област во 1995 година се покажа како неодржливо. Согледаната потреба од континуирано образование за потребите на полицијата, резултираше со воспоставување на Полициската академија во 2003 година. Останува, во наредниот период да се острнат недостатоците во обуката на работното место и да се развиваат наставни програми за сите категории на службеници.

Деполитизацијата на полицијата е исто така еден од клучните аспекти на реформскиот процес, при што во новиот Закон за внатрешни работи од 2009 година, содржани се одредби чија цел е да се деполитизираат државните службеници во Министерството за внатрешни работи, вклучувајќи ги и повисоките полициски службеници. Политизацијата на високите полициски службеници може да доведе до доцнење на имплементацијата на Стратегијата за човечки ресурси, која треба да доведе до развој на кариера заснована врз заслуги и оценување.

Промените на политичката власт од деведестите години до денес, но и политичките смени, постојано ја враќаат промената на кадарот во полицијата на принципот на т.н., систем на плен (spoil system).¹⁰¹ Затоа,

¹⁰⁰ Европска комисија, *Извештај за напредокот на Република Македонија за 2013 година*

¹⁰¹ Системот на плен подразбира дека приемот и напредувањето на кадарот во управата (и во полицијата) се одвива според партиска заслуга, како и дека партијата која победила на изборите има право да доведе свој кадар во управата (и полицијата), бидејќи тоа е победнички плен.

залагањето за деполитизација на полицијата најдобро ќе се разбере како барање за обезбедување на принципот за политичка неутралност на полицијата. Најчесто, под политичка неутралност на полицијата се означуваат неколку меѓусебно поврзани конкретни принципи, и тоа:

- *Принципот на самостојност на полицијата во границите на законот* (иако најчесто припаѓа на апаратот на извршната власт, полицијата мора да има слобода да се спротистави на секое незаконито влијание на владата и на други државни органи, политички партии, интересни групи или други субјекти);
- *Принципот на оперативна независност*, односно автономност на полицијата во преземањето определени акции за кои се овластени и обврзани со закон (нејзиното право и должност во границите на законот да дејствува слободно, без ограничувања и незаконити влијанија од страна);
- *Принципот на забрана на користење на полицијата за политичка борба*, односно како политичко средство или инструмент (т.е., оневозможување на нејзина отворена или прикриена употреба заради остврување на партиски интереси на партијата на власт или на некоја друга политичка група) и
- *Принципот на деполитизацијата на полицискиот кадар* (кој редовно се сведува на забрана за манифестирање на политички уверувања во извршувањето на работите, а некаде и на забрана припадниците на полицијата да бидат членови во која било политичка партија и да се ангажираат во политичкиот живот; овој принцип преставува и напуштање на т.н. систем на плен (spoil system) т.е., промена на кадарот по промена на владата и на партиите на власт, освен во однос на носителите на т.н. политички функции, кои ги сочинуваат именуваните и поставените лица од

страна на Парламентот и на Владата, во делот на управувањето со полицијата).¹⁰²

Реформите на полицијата се одвиваат во континуитет, и во таа насока во 2012 година извршени се измени на Законот за полиција во делот на правата и обврските на полициските службеници, со цел усогласување со Законот за кривична постапка. Исто така, изменет е и Законот за странци, Законот за азил, направено е усогласување на Законот за гранична контрола и спроведување на законодавството продолжува да се усогласува со Шенгенскиот граничен кодекс. Треба да се спомене дека како дел од реформите е и зајакнатата регионална и меѓународна соработка во извршувањето на закони преку ЕВРОПОЛ и ИНТЕРПОЛ, во делот на полициската соработка и борба против организираниот криминал.

Во изминатата 2013 година, направена е суштинска реорганизација на Бирото за јавна безбедност, формирани се шест нови сектори и поставени се шест нови помошници на директорот на Бирото кои ќе раководат со овие сектори. Со воведувањето на новите сектори на стратешко ниво ќе се настојува да се подобри работата и да се зајакнат капацитетите на Бирото за јавна безбедност.

2.1. Децентрализација на полицијата

Децентрализацијата на власта во државата предвиде децентрализација и на полицијата, односно прераспределба на моќта од централно на локално ниво. Впрочем, во спроведувањето на Законот за полиција главен предизвик беше токму децентрализацијата на полицијата. Во оваа насока, полициската организација треба да остварува целосна соработка со институциите на локалната самоуправа и во тие рамки да предлага заеднички локални или регионални тела со цел да се обезбеди

¹⁰² Види повеќе во: Реформите на Институциите и нејзиното значење за развојот на Република Македонија, МАНУ, Скопје 2009, стр.436

ефикасна и ефективна институционализирана комуникација и соработка, која ќе овозможи да се надминат безбедносните проблеми што ги чувствуваат граѓаните. Соработката треба да биде на сите нивоа за да има ефикасност во остварување на целите.

Локалните полициски органи треба да ја практикуваат соработката со цивилниот сектор и органите на локалната самоуправа во општините до тој степен што ќе преставува нивна редовна обврска, а не само можност за соработување. Новата филозофија на полицијата во заедницата значи проширување на функцијата на полицијата во општеството и локалната заедница, поттик од граѓаните, заедничка работа, воспоставување меѓусебна доверба, распределба на моќта, креативност.¹⁰³

Децентрализацијата е сложен процес кој бара вклучување на сите заинтересирани субјекти за да може да се очекува успех. Процесот на децентрализација на полицијата во Република Македонија донесе значајни промени. Односно, пренесување на овластувања и надлежности од едно на друго ниво, отворање на многу нови прашања и поставување на нови стандарди.

Во оваа смисла, според реформските проекти, Министерството за внатрешни работи се ослободи од некои полициски функции како што се одделението за управни работи, територијалната противпожарна заштита и др. кои преминаа во надлежност на локалната самоуправа.

Децентрализацијата на функциите и задачите и надлежностите налага потреба од различни сфаќања на раководните структури во сите хиерархиски нивоа. Се појави потребата, многу раководители да отстапат бројни ингеренции на други пониски хиерархиски нивоа и на раководни структури во локалната самоуправа. На тој план, во почетокот се појави отпор бидејќи, дел од раководителите не беа подготвени веднаш да се откажат од бројни овластувања кои ги имаа претходно.

¹⁰³ Крајовски К., *Реформи во полицијата*, Годишник на трудови, Година III бр.3, Европски универзитет, Скопје 2011, стр.553

Децентрализацијата на полицијата е застапена во повеќе насоки, при што една од нив е уделот на локалните власти и советите на општините при изборот на командирите на полициските станици. Тоа значи дека нивниот избор и назначување се прави во консултација со општинските совети. Така, со донесувањето на Законот за полиција и неговото влегување во сила, во Извештајот на Европската комисија за напредокот на Република Македонија за 2007 година беше истакнат напредокот во децентрализацијата на полицијата, со назначувањето на осуммина регионални командири и со изборот, во консултација со општинските совети, на сите 38 командири на локалните полициски станици.

Имено, командирите на полициските станици се избираат со мнозинство гласови од вкупниот број советници од страна на советот на општината во којашто е сместена полициската станица од општа надлежност на Министерството, од листа која содржи најмалку тројца кандидати, предложена од страна на министерот, меѓу кои барем еден кандидат припаѓа на заедницата која е во мнозинство во тие општини. Доколку советот во рок од 15 дена не избере ниту еден од предложените кандидати, министерот има право да достави втора листа која исто така ќе содржи најмалку тројца нови кандидати. Ако и по овој предлог од министерот, советот на општината не избере командир кој ќе раководи со полициската станица, министерот во консултација со Владата, ќе го избере командирот на полициската станица од општа надлежност од двете листи на кандидати предложени од министерот, како и тројца дополнителни кандидати предложени од страна на советот на засегнатата општина.¹⁰⁴

Она што можеме да го потенцираме е тоа дека децентрализацијата како дел од реформите на полицијата преставува јасен показател за напредокот и исполнувањето на реформските процеси на полицијата. Сепак, треба да се внимава изборот и назначувањето на командирите кои

¹⁰⁴ Закон за полиција, Службен весник на РМ 114/06, 148/08, 6/09

треба да раководат со локалните полициски станици да биде во согласност со Законот за полиција, односно истите да бидат назначени од советите на општините. Спротивно од ова, назначувањето и изборот на командирите на полициските станици без гласање во советите дава можност за сомневање за непочитување на законот и неговите одредби.

2.2. Новата улога на полицијата во заедницата

Работата на реформираната и децентрализираната полиција треба да се разликува по својата отвореност кон локалната заедница, во соработката при утврдувањето на безбедносните состојби и заедничко решавање на проблемите од безбедносен аспект.

Во оваа смисла, завршувањето на процесот на реформи во полицијата ќе доведе до поставување на целосна нова организациска структура во која доминантен принцип во полициското работење ќе биде принципот на „Полициско работење во заедницата“ (community policing), што подразбира продлабочена соработка на полицијата со локалните заедници, заедничко идентификување на проблемите и взаемен активен ангажман во нивното надминување. Со процесот на реформите, за прв пат полицијата се фокусира на превенцијата, на факторите што ги предизвикуваат и поттикнуваат криминалните однесувања. Тоа е процес во кој треба да дојде до промена на свеста на полициските службеници за нивната улога во спроведување на законот.¹⁰⁵

Полициските службеници треба да стекнат знаења, вештини и способности за да можат да го согледаат текот на процесите во реформираната полиција со децентрализирани надлежности.

Новиот концепт на полицијата во заедницата бара од полициските раководители способност за раководење, способност за комуницирање, склоност кон слушање, кон иновации и консултации, менторство, мотивација, поттик, тимско работење и решавање на проблемите. Овој

¹⁰⁵ Стратешки план на МВР 2008 – 2010..., стр.3

концепт, всушност преставува враќање на полицијата меѓу луѓето во нивниот секојдневен живот.

2.3. Реформите како долгорочен процес

Она што на крајот на овој дел можеме да го истакнеме е тоа дека процесот на реформи на македонската полиција во најголем дел се реализира преку следните три проекти: Проект на Европската комисија за правда и внатрешни работи (ЕЦЈХА), Проект за реформи на полицијата (ПРП) и Твининг – проектот “Советодавна поддршка за реформите во полицијата“, кој потоа беше заменет со ИПА – програмата.

Со реализацијата на наведените проекти за реформи на полицијата се направија крупни чекори во делот на:

- воспоставување на нова организациска структура на полицијата во согласност со заедничките европски стандарди;
- градењето на нова правна рамка, (Закон за полиција, Закон за контрола на државната граница, Закон за странци и други закони), усогласени со европското право;
- воведување нови методи за работа на полицијата со кои треба во целост да се почитуваат фундаменталните слободи и права на човекот;
- градење на партнерства со заедницата;
- деконцентрација на задачите и одговорностите од МВР и БЈБ на Подрачните полициски служби и Регионални центри за гранични работи;
- подготвување современи планови и програми за основна полициска обука, специјални обуки, обуки на работно место и сл.

Системот на управување и раководење со полицијата денес за разлика од пред десетина години добива нов облик, усогласувајќи се со прописите кои важат во европските земји. Во таа насока, во изминатиот период беа донесени стратешки документи и закони, прифатени голем

број европски практики, беше воспоставена соработка со странски полициски служби и меѓународни полициски организации. Дел од поважните се:

- донесена е Стратегија за реформи во полицијата – 2003 година;
- донесена е Стратегија за интегрирано гранично управување – 2003 година;
- конституирано е стратешко тело за управување со реформите во полицијата на Република Македонија – 2004 година;
- старт на Граничната полиција – 2004 година;
- ревидиран Акциониот план – 2005 година;
- старт на Централни полициски служби (ЦПС) и одделот за организиран криминал – 2005 година;
- донесен е Закон за полиција – 2006 година;
- формиран е Сектор за спроведување на реформите – 2007 година;
- комплетирање на концептот за децентрализација;
- перманентна помош и поддршка од експертски тим на Европската агенција за реконструкција, Европски Твининг проект со германски партнер;
- ИПА проект со француски експерти – 2008 година;
- донесување на Закон за внатрешни работи – 2009 година;
- договор за оперативна и стратешка соработка помеѓу Република Македонија и канцеларијата на Европската полиција – 2010 година;
- извршени се измени на Законот за полиција во делот на правата и обврките на полициските службеници со цел усогласување со Законот за кривични постапки – 2012 година;
- изменет е Законот за странци, Законот за азил, направено е усогласување на Законот за гранична контрола и спроведување на законодавството усогласувајќи го со Шенгенската гранична контрола – 2012 година;

- суштинска реорганизација на Бирото за јавна безбедност, формирани се шест нови сектори¹⁰⁶ и направен е избор на шест нови помошници на директорот кои ќе раководат со овие сектори – 2013 година, и др.

Како сублимат на сето претходно наведено, уште еднаш ќе потенцираме дека реформите во полицијата на Република Македонија преставуваат долгорочен процес при што главна цел е етаблирањето на новата структура способна да одговори на предизвиците на демократското општество и постигнување на суштинските вредности на македонската полиција, како што се:

- почитување и заштита на основните човекови слободи и права без разлика на нивната раса, национална, верска, партиска или полова припадност и независно од нивниот социјален статус;
- целосна професионална посветеност на полициската работа;
- напредување и градење полициска кариера врз основа на јасни транспарентни критериуми за стручност и компетентност преку формата на распишување на интерен оглас за слободни работни места;
- широка можност за стручно оспособување и слободен пристап до формите на едукација, обука и тренинг за сите полициски службеници преку транспарентни критериуми;
- професионална хоризонтална и вертикална одговорност и отчетност кон локалната заедница;
- јавност и транспарентност во работата, граѓанската пристапност кон информациите што се однесуваат на нивната безбедност, на заштитата на нивната лична сигурност и имот, но не на штета на интересите за водење на истрага и на штета на други лица;

¹⁰⁶ Формирани се: Сектор за полициски работи од општа и посебна надлежност, Сектор за сообраќајни работи, Сектор за криминалистичка полиција, Сектор за криминалистичко разузнавање и анализа, Сектор за гранични работи и миграција, Сектор за управување со човечки ресурси.

- целосна посветеност во доследното спроведување на закон преку почитување на принципите на владеење на правото и др.¹⁰⁷

Резултатите од реформите значително ќе се почувствуваат после десетина години, затоа што според проектот за реформи, потребен е толкав период за да се создаде добро обучена и опремена полиција која навремено без селективен пристап ќе дејствува, се со цел да ја добие довербата на граѓаните.

Новата поставеност на полицијата ќе овозможи успешно справување со коруптивните активности во сите сфери на општествената заедница, навремено пресретнување на криминалните активности во областа на организираниот криминал, како и продлабочување на соработката со меѓународните безбедносни системи како што се Интерпол, Европол и др.

Деполитизацијата на полициските кадри е многу важен сегмент што ќе донесе реформата со новата поставност на полицијата. Акцентот ќе биде ставен на поединецот, полицискиот службеник во имплементирање на професионалните стандарди и напуштање на одредени традиционални однесувања, замена на постоечката улога и сфаќање за доминација над граѓаните, со почитување на нивните слободи и права како најзначајна придобивка на демократското општество. Полицијата ќе прерасне во сервис на граѓаните преку заедничко партнерство, што ќе овозможи целосна заштита на сите демократски, општествено – економски состојби и дефинирање на улогата на поединецот.

¹⁰⁷ Крајовски К., *Реформи во полицијата...*, стр.554

IV. УЛОГА, ЗНАЧЕЊЕ И СПЕЦИФИЧНОСТИ НА УПРАВУВАЊЕТО И РАКОВОДЕЊЕТО СО ПОЛИЦИЈАТА НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА

1. КАРАКТЕРИСТИКИ НА УПРАВУВАЊЕТО И РАКОВОДЕЊЕТО СО ПОЛИЦИСКИОТ СИСТЕМ

Главната цел на секој организациски систем е обезбедување на сопствениот опстанок, а за остварување на таа цел, системите во својата структура создаваат подсистеми преку кои обезбедуваат сопствена заштита од секакви облици на загрозувања и можна дезорганизација и распаѓање. Во оваа смисла, системите развиваат свои елементи и активности за заштита од опасности. Имено, секоја држава настојувајќи да се заштити од криминални дејствија, криминални организации и групи, но и од други видови на загрозувања на општеството и граѓаните, гради безбедносен систем како свој подсистем во чии рамки се наоѓа полицијата. Всушност, за успешно остварување на безбедносните цели и извршување со закон утврдените задачи, секоја држава организира полиција како задолжителен елемент – подсистем на секој безбедносен систем. Истовремено, полицијата има нагласена потреба да се организира и да функционира и како посебен систем, без кој не би можела ефикасно и успешно да ги исполнува целите поради кои е формирана. Секако, полицијата во исто време може да се набљудува и како подсистем на државата, на безбедносниот систем, но и како подсистем на Министерството за внатрешни работи.

Полицијата е организација која е одговорна за одржување на јавниот ред и мир како и спречување и откривање на криминалот. Притоа, од полицијата се бара добро и ефикасно управување и раководење за да може истата да биде успешна и да постигнува посакувани резултати. Полицијата се јавува како еден од основните столбови на безбедносниот систем во сите општества и таа е една од основните институции во секоја

држава, која е создадена заради постигнување одредени општествени цели од траен карактер.

Бидејќи целите на полицискиот систем се одредени со прописи, потребно е да се постават поблиски цели на работа во одреден период и да се обезбеди насоченост на работата кон остварување на тие конкретни цели. Овластувањата за вакви активности има Владата но и други органи. Тие активности се извршуваат според програми, односно планови за работа со точно одредена временска рамка за нивно завршување и имплементирање.

Освен планирањето, самото управување и раководење подразбира и голем број други задачи со кои се постигнува стратешко и тактичко насочување на полицискиот систем, се регулираат одредени процеси и се остварува контрола. Содржината на задачите кои спаѓаат под раководење во потесна смисла на зборот, практично може да се пронајдат во должностите на раководните лица. Во нив спаѓаат:

- организирање и насочување на процесот на работа (одлучување во однос на тоа како некоја акција да се изведе, воведување нови методи за работа, давање налог за работа и др.);
- контрола над работата и резултатите од работата (увид во текот на извршување на работата и резултатите од работата, споредување на она што е постигнато во однос на она што е планирано, оценување на постигнатата работа и корегирање на воочените пропусти);
- обезбедување работна дисциплина (преземање потребни мерки за одржување на дисциплината на потребното ниво и употреба на санкции доколку се прекрши работната дисциплина);
- градење посакувана работна атмосфера и добри меѓучовечки односи (позитивен став кон работата, решавање на конфликтите меѓу вработените и др.);
- одлучување во врска со работниците (вработување, обучување и распоредување, одлуки во врска со надоместок на плата, дневници,

одмори, отсуства и други права на работниците, помагање на работниците при нивното стручно оспособување и усовршување);

- одлучување за материјално – технички прашања (располагање со финасиски средства, набавки, одржување и употреба на технички средства и др.);
- обезбедување функционирање на системот на внатрешна комуникација;
- претставување на организацијата (презентирање, застапување на организацијата, запознавање со нејзините резултати од работата и проблемите, одржување контакти со одредени органи на јавноста и медиумите и др.);
- преземање одговорност за работата на организацијата пред надлежните органи и јавноста и постапување во врска со нивните барања;
- решавање на одредени тековни проблеми и одлучување во врска со други прашања.¹⁰⁸

Раководењето е фактор од кој зависи успехот на секој систем, а секој раководител се појавува како носител на бројни, сложени и разновидни улоги. Поради таквите барања и значење на раководниот кадар, треба да се посвети посебно внимание при нивниот избор и назначување. Во литературата можат да се сретнат голем број на посакувани карактеристики што треба да бидат дел од личноста на сите раководни кадри во полицијата, а некои од нив се: интелигенција, добро расудување, храброст и самодоверба, прилагодливост, оригиналност, снаодливост, насоченост кон резултати, професионален став и др.

Во нашата средина постои широко прифатено мислење дека раководниот кадар во полицијата треба да поседува релевантно лично искуство во извршувањето на полициските задачи пред стапување на првата раководна позиција. Имено, се смета дека основата за раководење

¹⁰⁸ Види повеќе во: Правилник за систематизација на работните места во МВР, Министерство за внатрешни работи, Скопје 12.09.2008

не можат да ја обезбедат само знаењата добиени преку формалното образование, туку и непосредното искуство кое се стекнува во текот на работната кариера при извршување на секојдневните работни задачи и должности.

Во оваа смисла, би требало да се настојува да преовладува практиката раководителите да се регрутираат и избираат од полициската средина, и тоа, пред се кадри со полициско искуство и знаење кое можат да го применат на повисоките хиерархиски скалила. Затоа, на раководните места во полицијата на Република Македонија, треба да преовладуваат кадри кои пред се имаат поголемо искуство.

2. УПРАВУВАЊЕ СО ЧОВЕЧКИТЕ РЕСУРСИ ВО МИНИСТЕРСТВОТО ЗА ВНАТРЕШНИ РАБОТИ

Стратешкото управување со човечки ресурси е комплексен процес кој е основа за успешно полициско уредување и е прв предуслов за успешна работа на секоја организација. Со самиот процес на реформи Министерството за внатрешни работи започна со воспоставување на систем преку кој треба во секое време да се препознаат и користат најдобрите преформанси на секој вработен, а со крајна цел поуспешна работа на полицијата. Впрочем, императивот беше да се создаде професионален персонал, кој ќе напредува во својот развој врз основа на своите знаења, капацитети и заслуги. За сето ова да може да оствари особено е важно носителите на раководните функции и вработените да го прифатат значењето на Стратегијата за управување со човечки ресурси, затоа што таа преставува основа за нивното функционирање, почнувајќи од првиот ден на вработување, натамошни обуки, развој во кариерата па се до нивното пензионирање. Според актуелната состојба во Министерството за внатрешни работи, евидентно е дека се постиганти одредени стандарди и е подобрена оперативната ефикасност на извршно

ниво, но секогаш има простор за подобрување и унапредување на системот за човечки ресурси.

Со цел да се обезбедни јасен, предвидлив развој во кариерата на секој вработен, нужно беше да се дефинираат соодветни правила и транспарентна постапка за напредување во службата и градење полициска кариера која ќе се базира на принципите на стручност, компетентност и професионална посветеност во извршување на полициските работи. Всушност, со донесувањето на Законот за внатрешни работи во 2009 година за прв пат се вовеле систем на кариера во Министерството за внатрешни работи. Притоа е донесен и Правилникот за начинот и постапката за остварување на системот на кариера¹⁰⁹, со кој се пропишува начинот и постапката за остварување на системот на кариера на овластените службени лица.

Развојот на кариера на вработените се остварува со отпочнување на постапката за засновање на работен однос и опфаќа:

- селекција за избор на лица кои засноваат работен однос во МВР;
- обука на вработените;
- распоредување;
- унапредување;
- оценување и
- откажување на договор за вработување.

Во оваа смисла, неопходно е сите пополнувања на работните места да се одвиваат транспарентно, низ утврдена постапка со единствена цел да се постигне степенот на конкурентност за секое работно место, а со тоа да се даде можност да се селектираат и постават најквалитетните и најкомпетентните кандидати. Поттикнување на конкурентноста за секое работно место е основниот предуслов за афирмирање на принципите на

¹⁰⁹ Правилникот за начинот и постапката за остварување на системот на кариера на овластените службени лица во Министерството за внатрешни работи, (Сл.Весник на РМ бр.122/09)

стручност, компетентност во работата и остварување резултати во работата.

Според Стратегијата за обука¹¹⁰, мисијата на системот за обука на вработените во Министерството за внатрешни работи е постојано да се придонесува кон формирање на високо компетентни вработени како дел од вкупниот придонес за развој на човечките ресурси.

Остварувањето на мисијата е возможна ако во планскиот период до крајот на 2014 година, Системот за обука стане: ефективен, функционален, остварлив и препознатлив. Тоа значи:

- *Ефективен* – на секој вработен во МВР да му овозможи стекнување на минимум стандардно ниво на суштинските компетенции за неговото работно место;
- *Функционален* – со содржината на сите обуки да се задоволат потребите на сите функции и наделжности на МВР како институција;
- *Остварлив* – системот на обука да ги остварува своите функции со расположливите и реално остварливите ресурси, (човечки, финансиски, логистички) кои МВР може да ги обезбеди и
- *Препознатлив* – од страна на корисниците на услугите, (вработените), врвниот менаџмент на МВР, владата и граѓаните да биде препознаен како позитивен пример на институционален систем на обука.

Имено, како и целокупното Министерство за внатрешни работи, така и системот на обука треба да се темели на следниве *вредности* специфични за неговата дејност:

- *Професионализам* – доследно демонстрирање и највисоки стандарди на стручната практика и одговорно однесување;
- *Интегритет* – покажување искреност, отвореност и фер однесување во секоја ситуација;

¹¹⁰ Стратегија за обука на вработените во МВР 2012 – 2014 – достапна на: www.mvr.gov.mk

- *Посветеност* – грижа и посветеност за испорака на најдобра услуга;
- *Емпатија* – спремност да се согледаат нештата од страната на другите и покажување разбирање за нив.

За сето ова погоре изнесеното да се реализира, пред се, потребно е раководителите на сите хиерархиски нивоа да бидат свесни дека обуките засновани на компетенции преставуваат клучен фактор на успехот на нивните организациски единици, а со тоа и на Министерството за внатрешни работи како целина.

Во насока на успешен развој на кариера, треба да се напомене дека секој вработен во полицијата кој согласно професионалните квалитети и квалификации, работните способности, завршените обуки во текот на работниот однос и начинот на извршување на работните обврски ги исполнува условите за унапредување на друго работно место, може да биде унапреден, независно од полот, расата, бојата на кожата, националното и социјалното потекло, политичкото и верското уверување и имотната и општествената положба. Ова всушност е пропишано и во Правилникот за начинот и постапката за остварување на системот на кариера.

3. СПЕЦИФИЧНОСТА НА УПРАВУВАЊЕТО И РАКОВОДЕЊЕТО СО ПОЛИЦИЈАТА

Управувањето и раководењето со полицијата е многу сложена дејност која бара големо стручно знаење и искуство за да се обезбеди ефикасно функционирање на полицијата и на полициските службеници во процесот на остварување на поставените цели. Според своите особености, полицијата е единствен организациски систем со карактеристично и својствено само за него внатрешно уредување на составните елементи. Во полицијата, раководењето има клучна улога во начинот на употреба и ефикасност на единиците при извршување на сложени задачи и токму

затоа успешното раководење со полицијата е одлучувачко во остварување на одредени задачи и е ориентирано кон решавање на конкретни безбедносни проблеми.

Полицискиот систем како целина битно се разликува од останатите општествени системи, а тоа меѓу останатото е резултат на сложеноста на полициската организација, на специфичните задачи кои ги остварува полицијата и на постојаната динамичност на полицискиот систем.

Сложеноста на полицијата како систем посебно се согледува преку:

- функционална децентрализација на полициските работи;
- јасна вертикална диференцијација на нејзината организациска структура на повеќе организациски нивоа;
- нагласување на хоризонталната диференцијација на полициската структура, со голем број функционални и територијални организациски единици¹¹¹

Полицискиот систем е исто така и специфичен општествен систем, а неговата специфичност се однесува на:

- општествена условеност на општите цели на полицијата кои произлегуваат од општите цели на општеството, што значи дека полицијата самостојно не ги утврдува, туку ги добива од општеството (државата). Тоа значи дека полицискиот систем сам по себе не е цел, туку систем кој ги остварува општите општествени цели;
- екстремно спротиставување на неговите цели со оние коишто ја загрозуваат безбедноста на државата, на граѓаните и на имотот;
- противречност на поединечни начела (јавност/отвореност и тајност/затвореност) во функционирањето на полицијата, како и противречност на поединечни полициски мерки кои се преземаат при постапување кон некого, вклучувајќи ги противречностите на

¹¹¹ Стевановиќ О., *Раководење у полицији*..., стр.63

полициските мерки за заштита на државата и мерките за заштита на човековите права;¹¹²

- дејствување (функционирање) во различни услови, со висок степен на неизвесност, појава и развој на безбедносните случувања;
- посебност на организацијата, начелата, принципите и методите на функционирање и работа;¹¹³
- непостоење на единствени референтни вредности, односно мерни величини за утврдување на ефикасноста на работата на полицијата особено во превентивното делување¹¹⁴

Полицискиот систем во својата работа не се карактеризира само со неговата сложеност и специфичност, туку и со одредена динамичност која е резултат токму на опишаните специфичности. Начелно таа динамичност произлегува од:

- високиот степен на настанување на непредвидливите безбедносни појави и случувања (носителите на загрозувањата избираат облик, место и време на загрозувањето), што бара од безбедносниот систем соодветно реагирање во услови на изненадување;
- тешко предвидување и функционирање во различни услови за остварување на функцијата, што од полицијата бара секојдневна подготовка за ефикасно остварување на функцијата и во најтешки услови;
- нагласена различност, односно не повторување на задачите, што бара честа промена на организациската структура на полицијата и нејзино приспособување во зависност од задачите;
- територијална сеопфатност и временски континуитет во остварување на функцијата, што бара секојдневна подготовка за извршување на задачите на целата територија и во секое време;

¹¹² Ibid., стр.64

¹¹³ Бакрески О., *Основи на безбедносниот менаџмент...*, стр.161

¹¹⁴ Стевановиќ О., *Руководење у полицији...*, стр.64

- потребен секојдневен аналитички пристап од претходните случувања, што би значело стекнување искуство и изградба на нови методи во работата и раководењето¹¹⁵

За законито и успешно функционирање на полицијата особено битни принципи се: деполитизација, непристрасност, законитост и професионализација.

Деполитизацијата на полицијата како што споменавме и претходно, подразбира забрана на припадниците на полицијата при извршувањето на службените задачи да делуваат во прилог на која било политичка партија. Од друга страна, деполитизација на полицијата подразбира отстапување од политички мотивирано злоупотребување на полицијата од било кој политички фактор, особено отстапување од политички мотивирано противзаконито делување.

Непристрасност во работата на полицијата подразбира доследно и еднакво спроведување на законот кон сите граѓани, без разлика на нивната национална, расна или етничка припадност, нивните верски, политички или идеолошки верувања и др.

Законитоста, исто така има клучно место во работата на полицијата. Полицијата го почитува принципот на законитост ако при обезбедување на безбедноста на државата, нејзиниот правен поредок и институциите, овозможува остварување на човековите права и слободи, го почитува Уставот, законите, меѓународното хуманитарно право и др.

Професионализмот во полициската работа, пред се подразбира почитување на претходно наведените принципи и Кодексот на полициска етика во интерес на заштита на институциите и граѓаните на државата.¹¹⁶

¹¹⁵ Бакрески О., *Основи на безбедносниот менаџмент...*, стр.161

¹¹⁶ Стевановиќ О., *Руководење у полицији...*, стр.65

V. УПРАВУВАЊЕ И РАКОВОДЕЊЕ СО ПОЛИЦИЈАТА НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА

1. ПРАВНА РАМКА НА НАДЛЕЖНОСТИТЕ И ОВЛАСТУВАЊАТА НА ПОЛИЦИЈАТА НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА

Полицијата на Република Македонија претставува единствен хиерархиски систем со повеќе функционални подсистеми кој треба да овозможи корелативно - функционално дејствување и извршување на различни безбедносни задачи утврдени со Устав и закон. Всушност, полицијата безбедносните проблеми може успешно да ги решава само со постоење на добра, јасна и конзистентна организациска и функционална поставеност на хиерархиските нивоа на управување и раководење со полицијата.

Надлежностите и овластувањата на Полицијата како составен орган на Министерството за внатрешни работи, воглавно се уредени со Законот за внатрешни работи, Законот за полиција, но тука е и Законот за кривична постапка, кој иако не содржи одредни норми од безбедносен карактер со кои се уредува функционирањето и организацијата на министерството, сепак содржи кривично - процесни овластувања и надлежности кои ги имаат припадниците на ова министерство. Впрочем, Законот за внатрешни работи и Законот за полиција, претставуваат правна рамка со која се регулираат најголем дел од надлежностите, овластувањата и структурата на полицијата.

Со донесувањето на *Законот за внатрешни работи* и со усвојувањето на повеќе правилници, се извршија големи промени во професионализацијата на полицијата. Со овој Закон се уредуваат внатрешните работи, организацијата и надлежноста на Министерството за внатрешни работи и неговите составни органи: Бирото за јавна безбедност (кој ги врши полициските работи во Министерството и чија

организација и надлежност е уредена со Законот за полиција) и Управата за безбедност и контраразузнавање (орган кој ги врши внатрешните работи поврзани со безбедноста и контраразузнавањето).

Со Законот за внатрешни работи исто така е регулиран и статусот на министерот, заменик министерот, државниот секретар и раководните работници кои имаат статус на овластени службени лица, како и статусот на работниците во Министерството за внатрешни работи кои имаат статус на:

- *овластени службени лица*, согласно Законот за внатрешни работи;
- *државни службеници*, согласно со Законот за државни службеници;
- *работници*, согласно Законот за работни односи

Овластени службени лица се:

- *овластени службени лица за вршење стручни или граѓански работи*;
- *овластени службени лица за безбедност и контраразузнавање и*
- *полициски службеници*¹¹⁷

Надлежностите и овластувањата на Полицијата на Република Македонија се уредени со *Законот за полиција* кој е дел од проектот за реформа на полицијата кој се однесува на Јавната безбедност.

Според Законот за полиција, Полицијата е дел од Министерството за внатрешни работи во кој се вршат полициски работи преку полициски службеници. Овој Закон ја воведува категоријата *полициски службеник*, кој се дефинира како овластено службено лице согласно одредбите од Законот за внатрешни работи, униформиран и неуниформиран припадник на полицијата со полициски овластувања, кој ги врши полициските работи во согласност со закон.

Законот за полиција е дизајниран да ги исполнува европските стандарди за почитување на човековите слободи и права, а во поглед на организацијата и полициските овластувања ги апсолвира најдобрите

¹¹⁷ Закон за внатрешни работи (Сл.весник на РМ. Бр.92/09)

европски полициски практики и заеднички стандарди. Со овој Закон се уредуваат полициските работи, организацијата на полицијата, полициските овластувања и правата и обврските што произлегуваат од работниот однос на полициските службеници во Министерството за внатрешни работи. Законот се темели врз основа на полициската функција, Уставот и законите на Република Македонија и стандардите на човековите слободи и права, како и врз универзалните вредности.

Во остварување на функциите одредени со Законот, Полицијата соработува со странски полициски служби и меѓународни полициски организации, согласно на ратификуваните меѓународни договори и членство во меѓународни полициски организации и институции. Освен преку Законот за внатрешни работи и Законот за полиција, правната рамка преку која се развива полицискиот систем во Република Македонија го сочинуваат и:

- *Закон за гранична контрола* (со овој закон се уредуваат граничната контрола, надлежностите на полицијата во внатрешноста, соработката меѓу државните органи кои имаат надлежност во граничното управување и меѓународната полициска соработка);
- *Закон за движење и престој на страници* (со овој закон се регулираат работите во врска со контрола на движењето и престојот на лицата кои не се државјани на Република Македонија);
- *Закон за азил и привремена заштита* (со овој закон се уредуваат условите и постапката за добивање и престанок на правото на азил на странец или лице без државјанство кој бара признавање право на азил во Република македонија, како и правата и должностите на барателите и лицата на кои им е признаено право на азил во Република Македонија);
- *Закон за безбедност на сообраќајот на патиштата* (со овој закон се уредува безбедноста и заштитата на патиштата, правилата на сообраќајот на патиштата, системот на сообраќајни знаци и опрема,

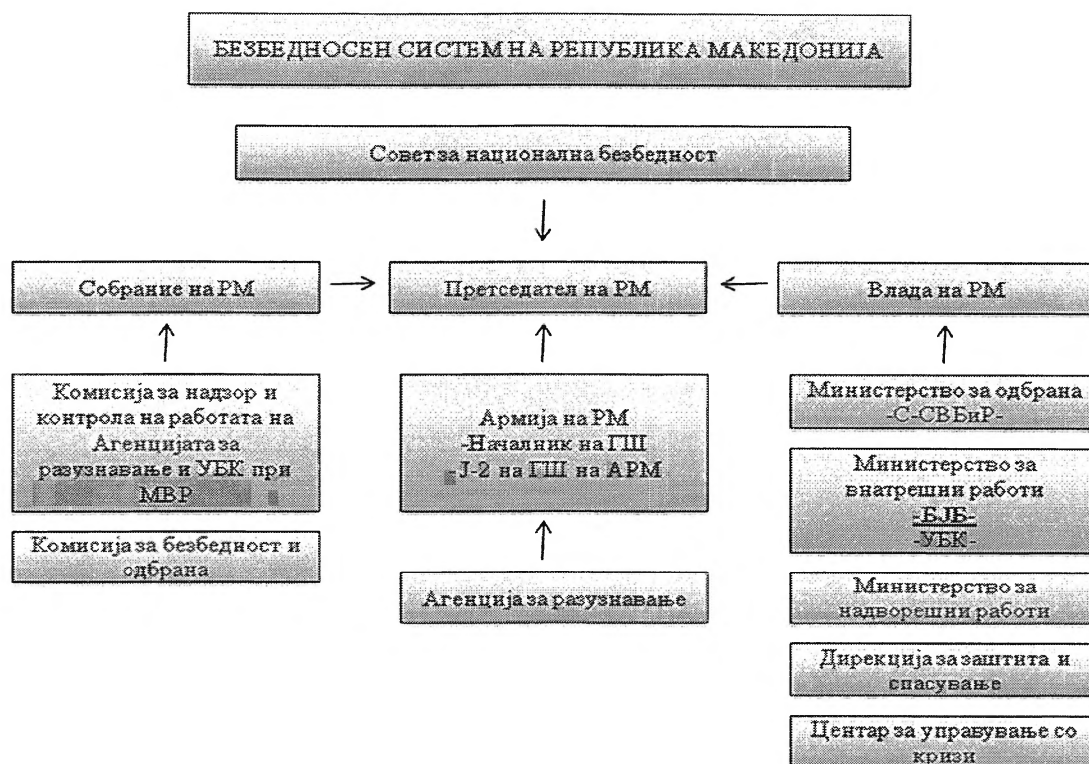
должностите во случај на сообраќајна незгода, условите за стекнување право на управување со возила и други работи регулирани со овој закон);

- *Закон за прекршоци против јавен ред и мир* (со овој закон се уредуваат прекршоците против јавен ред и мир, прекршочните санкции, надлежниот прекршочен орган за изрекување на прекршочни санкции и посебните прекршочни мерки за повреда на јавнио ред и мир) и други закони.

2. ПОЛИЦИЈАТА НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА КАКО ДЕЛ ОД СИСТЕМОТ ЗА НАЦИОНАЛНА БЕЗБЕДНОСТ

За да можеме да ја објасниме и согледаме целокупната поставеност и функционирање на управувањето и раководењето со полицијата на Република Македонија, пред се треба да го согледаме нејзиното место во системот за национална безбедност на Република Македонија.

Имено, за спроведување на безбедносната политика на Република Македонија создаден е системот за национална безбедност. Во рамките на организациската структура на системот за национална безбедност на Република Македонија се препознаваат основните субјекти вклучени во остварување на неговите функции. Тоа се: Собранието, Претседателот на Републиката, Советот за безбедност, Владата, Министерството за одбрана и Армијата, Министерството за внатрешни работи и другите министерства и органите на државната управа, како и граѓаните, имаат одговорности во спроведувањето и управувањето со националниот безбедносен и одбранбен систем.



Слика 3. Поставеност на системот за безбедност на Република Македонија¹¹⁸

Претседателот на државата е надлежен за Советот за безбедност и Агенцијата за разузнавање. Претседателот на Република Македонија е врховен командант на Армијата на Република Македонија и претседател на Советот за безбедност на државата.

Советот за безбедност го сочинуваат: претседателот на Републиката, претседателот на Собранието, премиерот, министрите кои раководат со органите на државната управа во областа на безбедноста, одбраната и надворешните работи и тројца членови кои ги именува претседателот на Републиката. Советот ги разгледува прашањата поврзани со безбедноста и одбраната на Република Македонија и им дава предлози на Собранието и Владата.¹¹⁹

Собранието на Република Македонија е претставено од три собраниски комисии како што се: Комисијата за одбрана и безбедност, Комисијата за надзор на работата за Управата за безбедност и

¹¹⁸ Спасески Ј., Николовски М., Герасимовски С., *Безбедносни системи*, Факултет за безбедност, Скопје 2010, стр.22

¹¹⁹ Бела книга на одбраната, Министерство за одбрана, Скопје 2012, стр.25

контраразузнавање (при МВР) и Агенцијата за разузнавање и Комисијата за надзор и следење на комуникациите од страна на министерството за внатрешни работи и за одбрана.

Од *судскиот систем* во системот за национална безбедност партиципираат: Уставниот суд, истражните органи, обвинителствата и судовите.

За *општествената контрола* се “задолжени“ граѓанските невладини организации и средствата за масовно информирање.

Владата го претставува доминантниот дел во системот за национална безбедност. Владата е претставена од повеќе владини комисии, министерства, дирекции и други нејзини тела. Уделот на Владата во системот за национална безбедност се остварува преку:

- министерство за внатрешни работи;
- министерство за одбрана;
- министерство за надворешни работи;
- министерство за финансии (Управа на финансиската полиција, Управа за јавни приходи; Царинска управа, Биро за јавни набавки и Управа за финасиско разузнавање);
- други министерства;
- единици на локална самоуправа;
- комисија за борба против недозволено производство, трговија и злоупотреба на дрога;
- национална комисија за борба против трговијата со луѓе и нелегална миграција во Република Македонија;
- национална комисија за интегрирано гранично управување;
- национален координативен центар за интегрирано гранично управување;
- дирекција за безбедност на класифицирани информации;
- дирекција за заштита на лични податоци;
- центар за управување со кризи;

- дирекција за заштита и спасување (Управувачки комитет и група за проценка).¹²⁰

Спроведувањето на безбедносната политика, и покрај тоа што се темели врз моделот на сложена меѓуинституционална соработка, сепак, претставува најголем безбедносен предизвик за политичките власти во Република Македонија и за безбедносниот систем во целина. Спроведувањето на безбедносната политика во голема мера и понатаму ќе зависи од способноста за управување и раководење со безбедносните институции, како и од умешноста да се менаџира со безбедносните прашања. Институциите чија основна функција е заштита на државната безбедност, освен тоа што имаат мандат да ги спроведат активностите предвидени со законите (кои во најголем дел се однесуваат на справување на криминалот, гарантирање на уставниот поредок и сл.), тие истовремено помагаат и во одредување на државните безбедносни интереси.

Функционирањето на безбедносниот систем во голема мера зависи од оперативните податоци собрани на терен, но и од активното учество на граѓаните на локалната заедница во препознавање на безбедносните закани. Соработката на институциите на безбедносниот систем со граѓаните се темели на непосредниот контакт помеѓу институциите и граѓаните. Во овој дел се препознава работата на реонските полициски службеници заснована на концептот „Полиција во заедницата“. Во оваа насока, придонесот на граѓаните во реализацијата на безбедносната политика треба допрва да се поттикнува и мотивира со цел превземање на дел од обврските и одговорностите за препознавање на безбедносни ризици и за соодветна комуникација со институциите на безбедносниот систем, во прв ред со полицијата.

Моделот на национална безбедност на Република Македонија, започнува да функционира по донесувањето на Стратегијата за одбрана на Република Македонија во 2010 година, како последен стратегиски

¹²⁰ Рајковчевски Р., *Градење безбедносна политика: Случајот на Република Македонија*, Факултет за безбедност, Скопје 2013, стр. 152

документ во рамките на безбедносната политика со кој се допрецизира формата на новиот безбедносен систем составен од три подсистеми: за национална одбрана, за внатрешна безбедност и за заштита и спасување, од кој секој функционира како самостоен систем.¹²¹

Системот за внатрешна безбедност на Република Македонија во потесна смисла го сочинуваат државните органи и служби, што ја осигуруваат безбедноста со попречување и отстранување на сите закани – опасности на виталните општествени вредности, утврдени со Уставот и законите на Република Македонија.

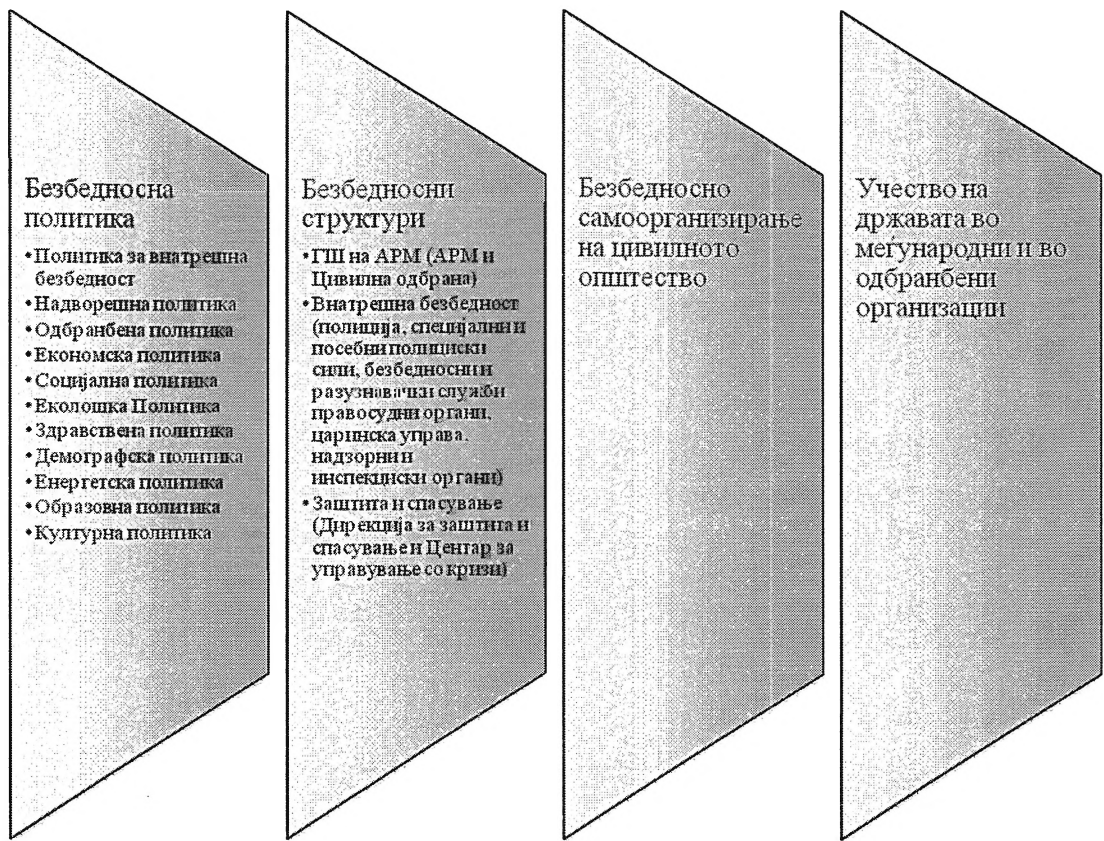
Структурните елементи на безбедносниот подсистем ги сочинуваат: *Министерството за внатрешни работи* (Полиција, Криминалистичка полиција, Специјални и посебни полициски сили, Управа за безбедност и контраразузнавање), *Разузнавачки безбедносни служби* (Агенција за разузнавање, Сектор - Служба за воена безбедност и разузнавање при Министерството за одбрана), *Министерство за финансии и надзорни инспекциски органи* (инспекции, Царинска управа, Управа за јавни приходи, Завод за платен промет, парламентарни комисии, комисијата на владата од областа на безбедноста, други посебни инспекциски надзорни органи), *органи на правдата и други правосудни органи* (судови, јавни обвинители, јавно правобранителство, народен правобранител, казнено – поправни установи и други посебни органи).

Во оваа смисла, *Политиката за внатрешна безбедност* директно е посветена на зачувување на внатрешната (јавна) и на уставната безбедност, како и на заштита, одржување и унапредување на интересите на Република Македонија, кои се однесуваат на разрешување на ризиците и на опасностите во врска со заштитата на демократскиот поредок утврден со Уставот, со човековите права и слободи и со другите уставно - правни норми и гаранции од значење за безбедноста на Република Македонија.¹²² Впрочем, еден од главните актери во спроведувањето на

¹²¹ Ibid., стр.157

¹²² Национален концепт за безбедност и одбрана, Скопје 2003, Став 44, стр.11

политиката за внатрешна безбедност е токму полицијата со незјините задачи и активности.



Слика 4. Организацииска поставеност на системот за национална безбедност¹²³

Управувањето и раководењето со полицијата како незаменлив дел од системот за внатрешна безбедност на Републиката, бара градење модел кој во сложени и отворени општествени односи, со добро осмислена безбедносна политика и стратегија ќе овозможи севкупното дејствување да биде засновано на научно - стручни и искуствени претпоставки. Раководните лица во полицијата мора внимателно и ефикасно да ги следат сите општествени промени, за да можат навремено на сите хиерархиски нивоа да создадат клима за прифаќање и организирање кон новите сосотојби.

¹²³ Котовчевски М., *Национална безбедност*, Филозофски факултет, Скопје, 2011, стр.119

3. ПОСТАВЕНОСТ И ФУНКЦИОНИРАЊЕ НА УПРАВУВАЊЕТО И РАКОВОДЕЊЕТО СО ПОЛИЦИЈАТА НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА

Како што споменавме и претходно, полицијата на Република Македонија преставува единствен хиерархиски систем кој е дел од системот за внатрешна безбедност и истиот во себе содржи повеќе функционални подсистеми преку кои се извршуваат различни безбедносни задачи утврдени со закон.

Дејствувањето на полицијата воопшто и на сите подсистеми (организациски единици) треба да се одвива во согласност со определбата за гарантирање на правата и слободата на граѓаните и демократските вредности во државата, и уставниот поредок на државата, како и врз начелата на одмерност, сразмерност, толеранција и слично. Ова овозможува активностите да бидат насочени кон остварување на општата заедничка цел.

За правилно да се разбере полициската организација, потребно е да се знае нејзината структура и начинот на нејзино функционирање и раководење преку нивното дијалектичко единство. Притоа, самата структура и начинот на раководење ја опфаќа вкупноста на елементите, односите и управувачките претпоставки што овозможуваат брзо, енергично, ефективно и ефикасно реагирање во секоја сложена безбедносна ситуација.¹²⁴ Со кадровски и креативно оспособена и развиена организациска структура и воспоставените партнерски односи со граѓаните, полицијата треба да гарантира и овозможи безбедно живеење на луѓето. Тоа најнапред подразбира систематичност и системско препознавање и идентификување на проблемот, до што треба да се дојде преку соодветно функционирање на полицискиот систем изразено преку одлучност, способност, храброст и одговорност, како и

¹²⁴ Бакрески О., *Основи на безбедносниот менаџмент...*, стр.167

умешност, владеење со вештини и знаење во справување со конкретна безбедносна ситуација.

Нивоата на раководење со полицијата на Република Македонија се базираат на хиерархиска поставеност на самата полициска организација и на субординација.

Министерството за внатрешни работи има законска надлежност за одржување на јавниот ред и поредок и истото се грижи да ги превенира и елиминира сите оние ризици кои се закануваат на уставните вредности и интересите на државата. Надлежностите и овластувањата на Министерството воглавно се уредени со Законот за полиција и Законот за внатрешни работи, а во делот на кривично - процесните овластувања и надлежностите кои ги имаат вработените во полицијата, треба да се спомене и Законот за кривична постапка.¹²⁵ Според Законот за внатрешни работи под поимот внатрешни работи се подразбира следново:

- остварување на системот на јавна и државна безбедност;
- спречување на насилно уривање на демократските институции утврдени со Уставот на Република Македонија;
- заштита на животот, личната сигурност и имотот на граѓаните;
- спречување на поттикнување на национална, расна или верска омраза и нетрпеливост;
- спречување на вршење кривични дела и прекршоци, откривање и фаќање на нивните сторители и превземање на други со закон определени мерки за гонење на сторителите на тие дела;
- граѓански работи и
- други работи утврдени со Законот за внатрешни работи или посебен закон.¹²⁶

Во однос на организациската поставеност на Министерството можеме да кажеме дека неговата структура се состои од:

¹²⁵ Спасески Ј., Николовски М., Герасимовски С., *Безбедносни системи*, Универзитет „Св. Климент Охридски“ - Битола, Факултет за безбедност, Скопје 2010, стр.51

¹²⁶ Закон за внатрешни работи (Сл.весник на РМ. Бр.92/09), чл.2

- организациски единици за потреба на Министерството;
- органи во состав на Министерството.

Организациските единици за потребите на Министерството извршуваат задачи и задолженија кои се неопходни за целото Министерство и тие се делат на:

- организациски единици кои вршат стручни работи и
- организациски единици кои вршат граѓански работи.

Овие организациски единици се надлежни за вршење на стручни и граѓански работи што се однесуваат на правни работи, управување со човечки ресурси, обука, финансиски, материјално - технички и логистички работи, Европската унија, меѓународни односи и соработка, внатрешна ревизија, односи со јавноста, *управни работи во врска со граѓански работи од областа на државјанство, матичен број*,¹²⁷ личното име, патните исправи за државјаните на Република Македонија, живеалиштето и престојувалиштето на граѓаните, личните карти, возачките и сообраќајните дозволи, управни работи во врска со издавање одобрение и дозвола за оружје, делови од оружје и муниција, како и прашања во врска со регулирање на промет на оружје, муниција, експлозивни и опасни материи, прекршочни работи во надлежност на Министерството, азил, аналитички работи, работи од областа на информатиката и телекомуникациите, како и други работи и задачи.¹²⁸

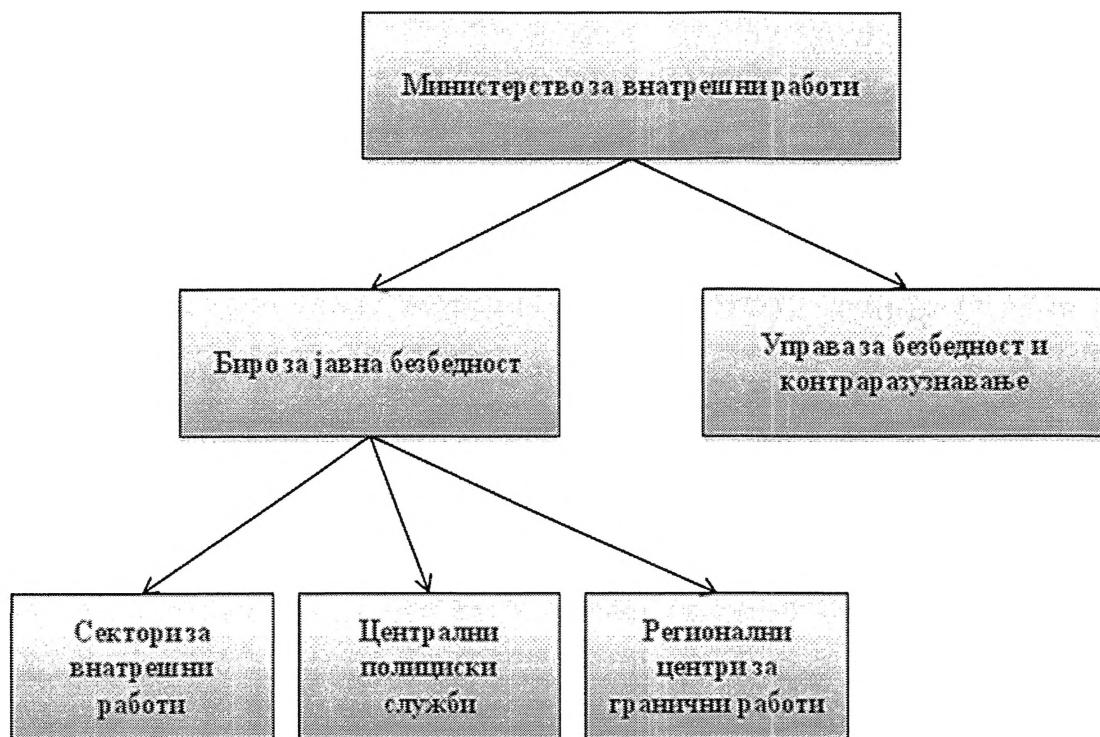
Највисокото ниво на управување и раководење со Министерството за внатрешни работи на Република Македонија му е доверено на министерот за внатрешни работи кој е политичка личност и е член на Владата на Република Македонија. Веднаш по него хиерархиски се поставени заменик на министерот за внатрешни работи и државниот секретар со нивните кабинети.

¹²⁷ Управните работи поврзани со матичната евиденција од 01.01.2010 година преминаа во надлежност на Министерството за правда

¹²⁸ Спасески Ј., Николовски М., Герасимовски С., *Безбедносни системи...*, стр.52

Органи во состав на Министерството се:

- Биро за јавна безбедност (БЈБ);
- Управа за безбедност и контраразузнавање (УБК)



Слика 5. Организациона поставеност на Министерството за внатрешни работи¹²⁹

3.1. Организационо - структурна поставеност и нивоа на управување и раководењето со Полицијата на Република Македонија

Полициските работи во рамките на Министерството за внатрешни работи ги врши **Бирото за јавна безбедност** преку полициските службеници. Полициски службеник е овластено служебно лице, униформиран и неуниформиран припадник на Полицијата со полициски овластувања, кој ги врши полициските работи согласно со закон.

Основната функција на Полицијата на Република Македонија е заштита и почитување на основните слободи и права на човекот и

¹²⁹ Ibid., стр.52

граѓанинот гарантирани со Уставот на Република Македонија, законите и ратификуваните меѓународни договори, заштита на правниот поредок и спречување и откривање казниви дела, преземање мерки за гонење на строителите на тие дела, како и одржување на јавниот ред и мир во општеството.¹³⁰

Заради создавање на услови за работа на Полицијата, во Министерството се утврдуваат: кадровските и образовните потреби, принципите за напредување во службата и управувањето со човечките ресурси, се донесуваат развојни, организациски и други насоки за работа, планови за користење на материјално – финансиски средства, се спроведуваат планови за изградба и користење на информациски системи за сопствени потреби, се донесуваат и спроведуваат планови за изградба и користење на радио комуникациски и телекомуникациски системи за сопствени потреби, се утврдуваат потреби за развој и примена на современи научни, криминалистички достигнувања и примена на технички средства, се развива и унапредува маѓународната полициска соработка, се организира и спроведува надзор, внатрешна контрола и финансиска ревизија, и се вршат други работи утврдени со закон.

Со Бирото за јавна безбедност раководи Директор кој го именува и разрешува Владата на предлог на министерот со мандат од четири години. За директор на Бирото може да биде назначено лице кое покрај соодветното високо образование има работно искуство од најмалку десет години, со потврдени резултати во областа на правосудството, Јавното обвинителство или Полицијата. Во организациската поставеност на Бирото за јавна безбедност фомирани се шест нови сектори со кои раководат помошници на директорот и истите партиципираат во донесувањето на одлуки во Министерството за внатрешни работи. Формирањето и организирањето на овие сектори е со цел да се зајакнат капацитетите на Бирото и да се унапреди неговата работа. Во таа насока, функционираат следните сектори со кои се смета дека ќе се зголеми

¹³⁰ Закон за полиција, Службен весник на РМ 114/06, 148/08, 6/09, чл.3

нивото на стратегиско планирање и поврзување на сите структури во Бирото за јавна безбедност:

- сектор за полициски работи од општа и посебна надлежност;
- сектор за сообраќајни работи;
- сектор за криминалистичка полиција;
- сектор за криминалистичко разузнавање и анализа;
- сектор за гранични работи и миграции;
- сектор за заеднички работи и управување со човечки ресурси.

Новина во актуелната организациска структура на Бирото за јавна безбедност е тоа што поглема важност добива Регистарот за соработка со НАТО и безбедност на класифицирани информации, кој е задолжен за имплементација на активностите во согласност со Акциониот план за членство на Република Македонија во НАТО.

Во Законската надлежност на Бирото спаѓаат следните работи:

- концептуално планирање, следење и анализирање на безбедносната состојба и причините за појава на криминалитет и загрозување на јавната безбедност;
- усогласување, насочување, генерален и стручен надзор и контрола на работата на организациските единици на Полицијата;
- собирање, обработка, анализа, користење, оценување, пренос, чување и бришење на податоци од делокругот на работа на Полицијата, како и обработка на лични податоци под услови и на начин утврдени со Законот за полиција и посебен закон;
- учество во вршењето на одредени сложени работи од делокругот на спроведување на ратификуваните меѓународни договори за полициска соработка и други меѓународни акти за кои е надлежна Полицијата;
- предлагање стандарди за опрема и материјално – технички средства за организациските единици на Полицијата;

- грижа за подготвеноста на Полицијата за дејствување и работа во услови на сложена безбедносна состојба и други работи утврдени со закон.¹³¹

Во рамките на Бирото во согласност со потребите се формираат одредени посебни и специјализирани организациски единици кои треба ефективно и економично да извршуваат одредени специфични и сложени задачи и задолженија од надлежност или за потреба на Бирото. Така, во рамките на Бирото за јавна безбедност постојат **Централни полициски служби (ЦПС)** кои дејствуваат по принципот на централизирано работење извршувајќи ги оние полициски работи за кои е потребен висок степен на специјализација, како и ефективно и ефикасно извршување на одредени специфични и сложени задачи на целата територија на Република Македонија. Во надлежност на Централните полициски служби се извршуваат задачи и задолженија кои се поврзани со организираниот криминал, криминалистичката техника, давање поддршка во извршување на одредени специфични и сложени работи на подрачјето на секторите за внатрешни работи и регионалните центри за гранични работи и сл.¹³²

Со Централните полициски служби раководи началник кој го назначува и разрешува министерот. За началник на Централните полициски служби може да биде назначено лице кое покрај соодветното високо образование, треба да има најмалку осум години работно искуство, од кои четири години на раководно работно место. За својата работа, началникот непосредно е одговорен на директорот на Бирото за јавна безбедност.

Во рамките на централните полициски служби се формира посебен *Оддел за сузбивање на организиран и сериозен криминал*, надлежен за спречување и откривање на кривични дела извршени од организирана група од најмалку три лица, која дејствува со цел да оствари непосредна

¹³¹ Закон за полиција, Службен весник на РМ 114/06, 148/08, 6/09, чл.15

¹³² Спасески Ј., Николовски М., Герасимовски С., *Безбедносни системи...*, стр.53

или посредна финансиска корист или друг вид материјална корист и која ќе изврши едно или повеќе кривични дела, како и за други кривични дела за кои со закон е пропишана казна затвор во траење од најмалку четири години. Одделот за сузбивање на организиран и сериозан криминал ги врши работите и за откривање и спречување на кривични дела кои по својата природа се транснационални, како и за откривање на организирани групи кои користат насилство и друг вид сила и притисок, се вклучуваат во легалните економски активности и со коруптивни дејствија создаваат услови за полесно остварување профит и заштита од кривично гонење.

Освен Одделот за сузбивање на организиран и сериозен криминал, во рамките на Централните полициски служби функционираат и:

- оддел за обезбедување;
- оддел за воздухопловни единици;
- оддел за посебни единици;
- оддел за криминалистичко – технички испитувања и вештачења;
- сектор за меѓународна полициска работа;
- сектор за известување и координација на сосотјби;
- сектор за компјутерски криминал и дигитална форензика;
- мобилна единица за безбедност на патниот сообраќај на автопат;
- единица за службени кучиња и
- аеродромска полициска база.

Согласно определбите за приспособување на нашиот безбедносен систем кон стандардите кои функционираат во државите од Европската унија и НАТО, како што нагласивме и претходно, извршени се реформи во Министерството за внатрешни работи и во делот на Полицијата. Во оваа смисла, меѓу другото со Законот за полиција се уредени полициските овластување, права и обврски на униформираната полиција како што се:

- заштита на животот, личната сигурност и имотот на граѓаните;

- заштита на слободите и правата на човекот и граѓанинот гарантирани со Уставот на Република Македонија, законите и ратификуваните меѓународни договори;
- спречување на вршење кривични дела и прекршоци, откривање и фаќање на нивните сторители и преземање на други со закон определени мерки за гонење на сторителите на тие дела;
- идентификување и потрага по непосредна и посредна имотна корист прибавена со сторено казнено дело;
- одржување на јавен ред и мир;
- регулирање и контрола на сообраќајот на патиштата;
- контрола на движење и престој на странци;
- гранични проверки и граничен надзор;
- укажување помош и заштита на граѓаните во случај на неопходна потреба;
- обезбдување на определени личности и објекти.¹³³

Покрај тоа, Полицијата врши и други работи утврдени со Законот за полиција. Полицијата, истот така, укажува помош на државни органи, општините и на градот Скопје, на правни и физички лица во спасување на луѓето и материјалните добра од природни непогоди и други несреќи. Полицијата соработува со граѓаните, државните органи, здруженија на граѓани и други правни лица заради спречувањето или откривањето на кривичните дела или прекршоци. Во остварувањето на своите функции, соработува со странски полициски служби и меѓународни полициски организации, согласно ратификуваните меѓународни договори и членство во меѓународни полициски организации и институции.¹³⁴

За вршење на полициските работи на територијата на Република Македонија се формираат **Сектори за внатрешни работи (СВР)**. Постојат осум сектори за внатрешни работи кои се формираат во зависност од големината на подрачјето, бројот на населението, бројот на

¹³³ Закон за полиција, Службен весник на РМ 114/06, 148/08, 6/09, чл.5

¹³⁴ Спасески Ј., Николовски М., Герасимовски С., *Безбедносни системи...*, стр.54

кривичните дела и прекршоците, како и значењето на патните правци и географската положба на општините кои ги зафаќа секторот за внатрешни работи. Осумте сектори кои делуваат на територијата на Република Македонија се:

- *Сектор за внатрешни работи – Скопје*, за вршење на полициските работи на подрачјето на град Скопје и општините Арачиново, Зелениково, Илинден, Петровец, Сопиште, Студеничани и Чучер Сандево;
- *Сектор за внатрешни работи – Битола*, за вршење на полициски работи на подрачјето на општина Битола, Демир Хисар, Долнени, Крушево, Кривогаштани, Македонски Брод, Могила, Новаци, Пласница, Прилеп и Ресен;
- *Сектор за внатрешни работи – Велес*, за вршење на полициски работи на подрачјето на општина Велес, Градско, Демир Капија, Кавадарци, Неготино, Росоман и Чашка;
- *Сектор за внатрешни работи – Куманово*, за вршење на полициските работи на подрачјето на општина Кратово, Крива Паланка, Куманово, Липково, Ранковце и Старо Нагоричане;
- *Сектор за внатрешни работи – Охрид*, за вршење на полициски работи на подрачјето на општините Вранешница, Вевчани, Дебар, Дебарца, Другово, Зајас, Кичево, Осломеј, Охрид, Струга и Центар Жупа;
- *Сектор за внатрешни работи – Струмица*, за вршење на полициските работи на подрачјето на општините Богданци, Босилово, Валандово, Василево, Гевгелија, Дојран, Конче, Ново Село, Радовиш и Струмица;
- *Сектор за внатрешни работи – Тетово*, за вршење на полициските работи на подрачјето на општините Боговиње, Брвеница, Врпчиште, Гостивар, Желино, Јегуновце, Маврово и Ростуша, Теарце и Тетово, и

- Сектор за внатрешни работи – Штип, за вршење на полициски работи на подрачјето на општините Берово, Винаца, Делчево, Зрновци, Карбинци, Кочани, Лозово, Македонска Каменица, Пехчево, Пробиштип, Свети Николе, Чешиново – Облешево и Штип.¹³⁵

За вршење на полициските работи, секторот за внатрешни работи извршува голем број на задачи, при што:

- ја следи и анализира безбедносната состојба и појавите кои предизвикуваат настанување и развој на криминалитетот и настани кои ја доведуваат во опасност јавната безбедност на подрачјето за кое е формиран;
- ја организира, усогласува, насочува и врши контрола на работата на полициските станици;
- врши криминалистички работи и работи на превенција на криминалитетот;
- собира, обработува, анализира, користи, оценува, пренесува, чува и брише податоци од делокругот на работата на полициската станица;
- по потреба извршува и спроведува утврдени мерки од областа на безбедноста на државната граница;
- презема мерки заради заштита на определени лица и објекти;
- ја информира јавноста за работи од својот делокруг и
- други работи согласно со обврските што произлегуваат од членството во меѓународните полициски организации и институции.¹³⁶

Со секторите за внатрешни работи исто така раководат началници кои ги назначува и разрешува министерот и кои се непосредно одговорни за својата работа пред директорот на Бирото. За началник на сектор за внатрешни работи може да биде назначено лице кое освен соодветното

¹³⁵ Закон за полиција, Службен весник на РМ 114/06, 148/08, 6/09, чл.20

¹³⁶ Ibid, чл.21

високо образование, треба да има работно искуство во Полицијата од најмалку шест години, од кои четири години на раководното место.

Во состав на секторите за внатрешни работи се формираат и функционираат **полициски станици од општа надлежност** за непосредно вршење на полициските работи за определено подрачје. На територијата на Република Македонија функционираат вкупно триесет и осум полициски станици и истите се раководени од командири кои работите ги вршат во полициски униформи. За командир на полициска станица од општа надлежност може да се избере лице кое освен соодветното високо образование, треба да има работно искуство во полицијата од најмалку шест години.

Како што наведовме и претходно, со децентрализација на полицијата, командирот на полициската станица се избира со мнозинството гласови од вкупниот број советници од страна на советот на општината. Што се однесува до должностите на командирот на полициската станица, тој има обврска на секои шест месеци писмено да го информира советот на општината за работите што се однесуваат на јавната безбедност и безбедноста на сообраќајот на патиштата. Командирот на полициската станица, исто така од советот на општината добива препораки за подобрување на јавната безбедност и безбедност на сообраќајот на патиштата, заради градење доверба меѓу полицијата и локалното население.

Со трансформирањето на Армијата на Република Македонија и прифаќањето на европските искуства на дејствување на полицијата и чување на државната граница, надзорот и контролата на границата ја врши полицијата, односно **Граничната полиција** при Бирото за јавна безбедност. Во оваа насока, за вршење на полициските работи што се однесуваат на граничните проверки и граничен надзор, се формираат четири Регионални центри за гранични работи, и тоа:

- Регионален центар – Југ, со седиште во Кавадарци;
- Регионален центар – Исток, со седиште во Делчево;

- Регионален центар – Север, со седиште во Скопје;
- Регионален центар – Запад, со седиште во Охрид.

Како и кај Секторите за внатрешни работи и Централните полициски служби, со Регионалните центри за гранични работи раководат началници кои ги настанува и разрешува министерот и истите непосредно се одговорни пред Директорот на Бирото.¹³⁷ Началник на Регионален центар за гранични работи може да биде лице кое има работно искуство во Полицијата од најмалку десет години, од кои четири години на раководно работно место.

Во рамките на Регионалните центри за гранични работи постојат полициски станици за обезбедување на државната граница и полициски станици за гранична контрола со кои раководат командири кои ги назначува и разрешува министерот за внатрешни работи по предлог на директорот на Бирото за јавна безбедност.¹³⁸ Командирот работите ги врши во полициска униформа.

Исто така Бирото за јавна безбедност т.е. Полицијата располага и со резервен состав кој може да се активира во случаи на воена или вонредна состојба, за време на вооружен бунт или друг облик на насилно загрозување на уставниот поредок или безбедноста на Република Македонија, во случај на прогласување на елементарна непогода или други непогоди кои го попречуваат нормалниот тек на животот и ја загрозуваат безбедноста на животот и имотот на луѓето, во случај при нарушување јавен ред и мир во поголем обем, како и во други случаи предвидени со Законот за полиција.¹³⁹ Припадниците на резервниот состав за време додека се повикани за оспособување и обука и за време додека се повикани да извршуваат полициски работи, носат униформи и ознаки на полицијата и имаат исти должности и овластувања како полициските службеници.

¹³⁷ Спасески Ј., Николовски М., Герасимовски С., *Безбедносни системи...*, стр.55

¹³⁸ Ibid., стр.55

¹³⁹ Види повеќе во: Закон за полиција, Службен весник на РМ 114/06, 148/08, 6/09

Значи, поделбата на нивоата на управување и раководење со полицијата на Република Македонија е направена според теоријата на системите врз основа на кои се формираат три нивоа на раководење и тоа: стратешко, координативно – тактичко ниво и оперативно ниво.

Стратешкото ниво се однесува на главното или на генералното ниво на раководење преку кое треба да се поставуваат и извршуваат стратешките задачи и да се поврзат со средното ниво. Координативно – тактичко ниво се однесува на средното ниво на раководење кое е блиску до оперативното ниво на раководење. Оперативното ниво на раководење е она ниво каде се спроведуваат и се извршуваат задачи, односно, оперативното ниво непосредно е во комуникација со извршителите заради сериозноста и специфичноста на проблемите кои треба да се решаваат.

Во Министерството за внатрешни работи на стратешко ниво раководат министерот, неговиот заменик, директорите со своите заменици и помошници. На средно координативно – тактичко ниво раководи началникот на Централните полициски служби со своите најблиски соработници (началниците на специјализираните единици во рамките на Централните полициски сили), како и началниците на Секторите за внатрешни работи на Републиката. На оперативно ниво раководат командирите на полициските станици од општа надлежност, раководителите на криминалистичката полиција на Секторите за внатрешни работи низ Републиката, како и раководителите во одделот за посебни единици и други кои се во состав на Централните полициски сили.

Целокупната организациска структура и поставеноста на управувањето и раководењето со полицијата на Република Македонија се прикажани на Органограмот на Министерството за внатрешни работи и Бирото за јаван безбедност (БЈБ).¹⁴⁰

¹⁴⁰ Прилог 1 и 2 (Органограм МВР и Органограм БЈБ) Достапно на: www.mvr.gov.mk

ЗАКЛУЧОК

Промените на општествено – економскиот и политичкиот систем на Република Македонија по нејзиното осамостојување ја наметна потребата од воспоставување правна држава, заснована врз демократските принципи кои подразбираат легитимност во организирањето и дејствувањето на сите органи на државната власт вклучувајќи ја и полицијата. Економската криза, влијанието на регионалната нестабилност, војните и конфликтите, појавата на нов вид на криминал, се поголемата застапеност на организираниот криминал, како и несоодветната опременост на полицијата, претставуваа проблем во нормалното функционирање и делување на полицијата.

Недостатоците и пропустите во организираноста и функционирањето на полицијата беа особено согледани по конфликтот во 2001 година. Големiot број недостатоци кои се појавија во тој период наметнаа потреба од целосно реформирање на полицијата на Република Македонија и нејзино приспособување на реалните потреби на општеството, како и градење на полиција врз принципите и критериумите на европските држави.

Со реформите во полицијата на Република Македонија беше направен голем исчекор во создавањето на нова модерна организациска структура и во градењето нов модел на управување и раководење со полицијата способен ефикасно да ги следи сите општествени промени. Всушност, полицијата на Република Македонија мораше да биде градена според стандардите и барањата на Европската унија, а главните двигатели на креирањето на новата структура беа носителите на управувачките и раководните функции во полициската организација.

Денес, полицијата на Република Македонија претставува единствен хиерархиски систем со повеќе функционални подсистеми преку кои треба да се овозможи извршување на различни безбедносни задачи утврдени со Уставот и законите. Во новата организациска поставеност, стратегискиот менаџмент го предводи Министерството, додека оперативните функции ги извршува Полицијата.

Со донесувањето и имплементацијата на Законот за полиција се утврди новата физиономија на полицијата на Република Македонија и новиот начин на управување и раководење. Најголемите предизвици кои се наметнаа се однесуваа на процесот на децентрализација на полицијата, со што се пристапи и кон децентрализација на одредени раководни функции како и пренесување на овластувања и надлежности од едно на друго ниво, но и воведување на концептот на „Полициско работење во заедницата“, преку кој се прошири функцијата на полицијата во општеството и локалната заедница во делот на заедничка работа и воспоставување меѓусебна доверба со граѓаните.

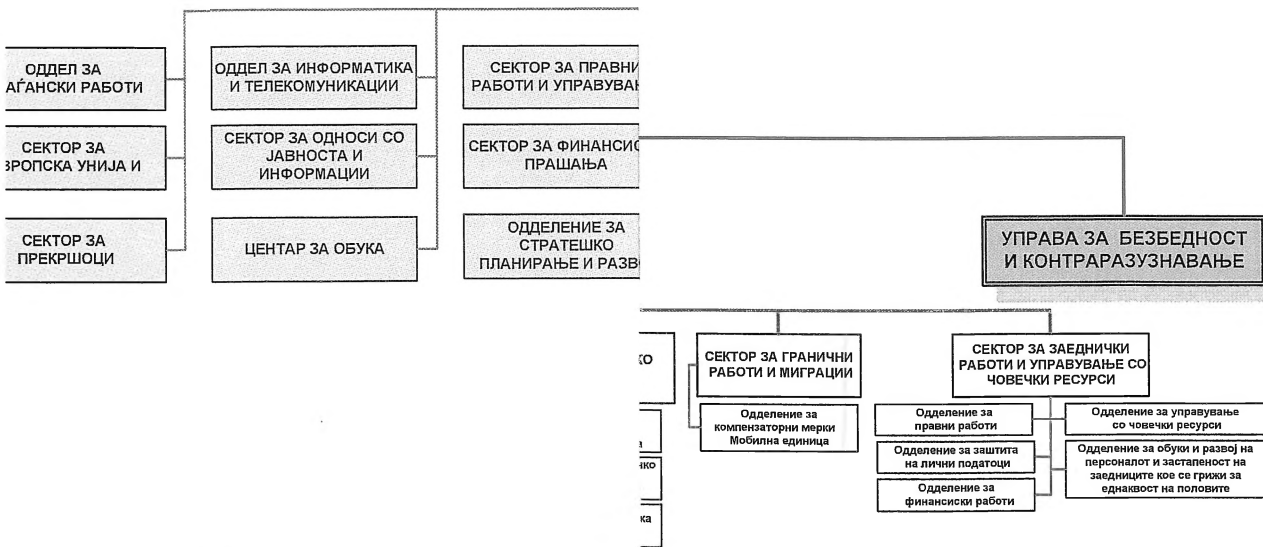
Иако децентрализацијата на полицијата претставува јасен знак за напредокот и исполнувањето на реформите во полицијата, сепак она што треба да биде предизвик на носителите на управувачките функции во полицијата е начинот на избор и назначувањето на командирите на полициските станици од општа надлежност. Тоа, на целокупната територија на Република Македонија треба да се одвива во согласност со Законот за полиција, односно командирите да се избираат од советите на општините. Всушност, на таков начин ќе се избегнат сите сомневања во поставување на овие функции на лица од политички причини и ќе се овозможи назначување на вистински компетентни лица кои ќе раководат со пониските нивоа во полициската хиерархија.

Меѓу другото, суштинските реформи во полицијата треба да доведат и до градење функционален систем за напредување во кариерата на полициските службеници кој ќе зависи од принципите на стручност, компетентност и заслуги врз основа на резултатите од работата, што ќе

биде поттик за јакнење на професионализмот. Тоа значи зајакнување на системот за човечки ресурси преку градење строга политика на вработување која ќе биде заснована исклучиво на заслуги и лични квалификации. На овој начин ќе се направи битен чекор во зголемувањето на оперативниот капацитет и ефикасноста на полицијата. На сето ова треба да се додаде и доразвивањето на успешен систем на образование и обука на полициските службеници преку следење на нивните потреби за дообучување и стручно усовршување.

Република Македонија е на добар пат да изгради современ систем на управување и раководење со полицијата. За да се постигне тоа, носителите на раководните функции во полицијата на Република Македонија треба да бидат личности кои поседуваат лично искуство и стручно знаење за полициската работа, односно лица кои се кадарни и едуцирани за раководење со полицијата, вистински лидери кои го заслужиле тоа со дела, извршувајќи ги обврските во интерес на сите. Всушност, и новиот концепт на полицијата во заедницата бара од полициските раководители способност за раководење, способност за комуницирање, склоност кон слушање, кон иновации и консултации, менторство, мотивација, поттик, тимско работење и решавање на проблемите.

ОРГАНИЗАЦИСКИ ЕДИНИЦИ
ЗА ПОТРЕБИТЕ НА МИНИСТЕРСТВОТО



РЕГИОНАЛНИ ЦЕНТРИ
ЗА ГРАНИЧНИ РАБОТИ

- РЕГИОНАЛЕН ЦЕНТАР ЗА ГРАНИЧНИ РАБОТИ - СЕВЕР
- РЕГИОНАЛЕН ЦЕНТАР ЗА ГРАНИЧНИ РАБОТИ - ЗАПАД
- РЕГИОНАЛЕН ЦЕНТАР ЗА ГРАНИЧНИ РАБОТИ - ЈУГ
- РЕГИОНАЛЕН ЦЕНТАР ЗА ГРАНИЧНИ РАБОТИ - ИСТОК

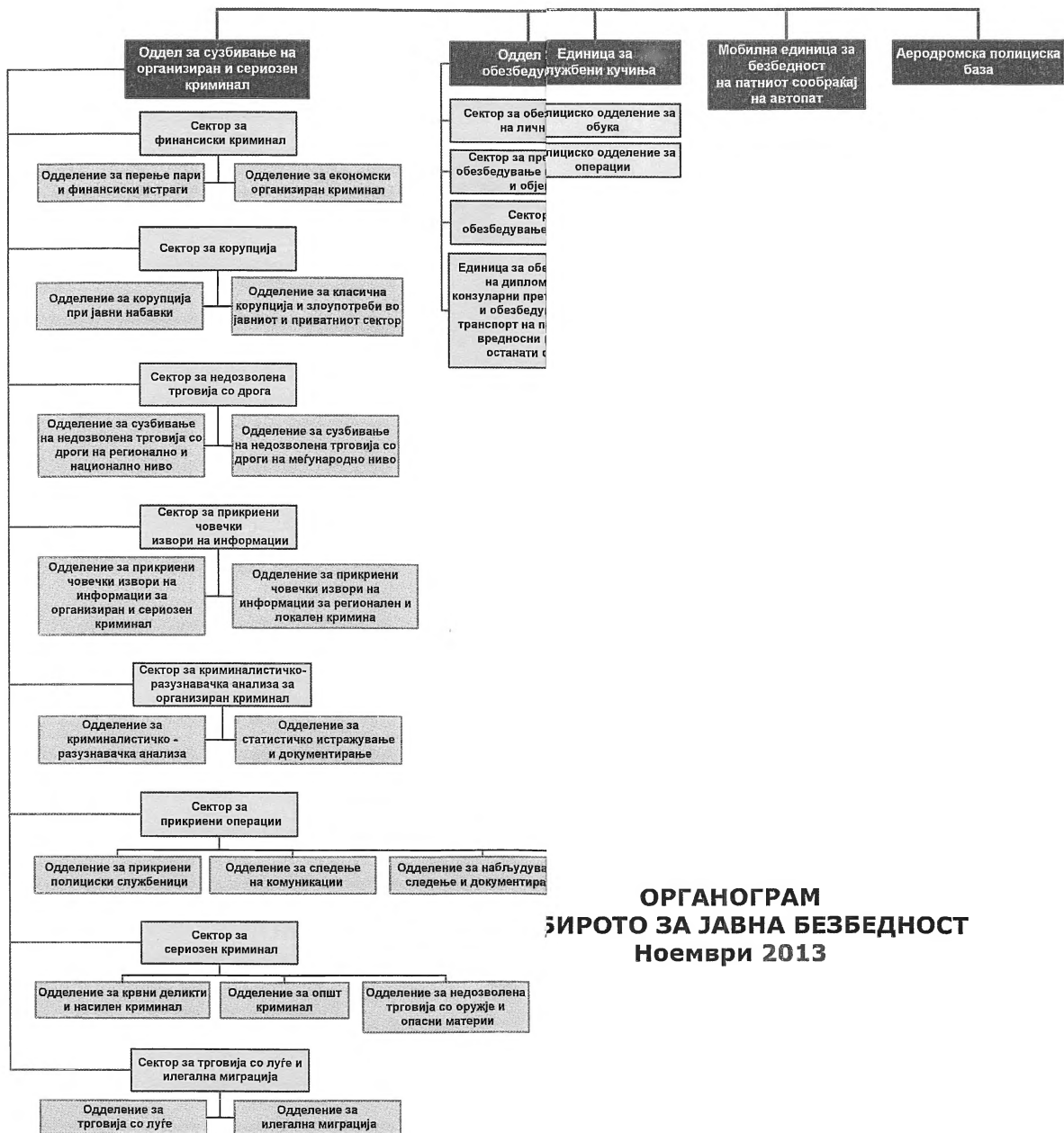
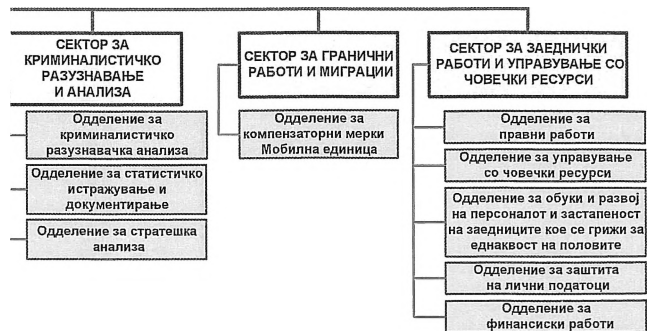


СЕКТОРИ ЗА
ВНАТРЕШНИ РАБОТИ

- СВР СКОПЈЕ
- СВР БИТОЛА
- СВР ВЕЛЕС
- СВР КУМАНОВО
- СВР ОХРИД
- СВР СТРУМИЦА
- СВР ТЕТОВО
- СВР ШТИП



ОРГАНОГРАМ
МИНИСТЕРСТВО ЗА ВНАТРЕШНИ РАБОТИ
РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА
Ноември 2013



**ОРГАНОГРАМ
ЏИРОТО ЗА ЈАВНА БЕЗБЕДНОСТ
Ноември 2013**

ЛИТЕРАТУРА

І. КНИГИ

1. Адигес Исак, *Овладување со промените*, ДЕТРА, Скопје 1998
2. Бакрески Оливер, *Контрола на безбедносниот сектор*, Филозофски факултет, Скопје 2008
3. Бакрески Оливер, *Основи на безбедносниот менаџмент*, Филозофски факултет, Скопје 2011
4. Бакрески Оливер, Триван Драган, Митевски Сашо, *Корпоративски безбедносни системи*, Комора на Република Македонија за обезбедување на лица и имот, Скопје 2012
5. Бакрески Оливер, *Координација на безбедносната заедница во Република Македонија*, Филозофски факултет, Скопје 2005
6. Бери М. Бејкер, *Да се биде полицаец*, Нампрес, Скопје 2009
7. Бошковиќ Мило, *Криминалистички лексикон*, Матица Српска, Универзитет у Новом Саду, 1999
8. Ванковска Билјана, *Меѓународна безбедност: критички пристап*, Филозофски факултет, Скопје 2011
9. Ванковска Билјана, *Политички систем*, Бомат графикс, Скопје 2007
10. Георгиева Лидија, *Менаџирање на ризици*, Филозофски факултет, Скопје 2006
11. Гоцевски Трајан, *Образовен менаџмент*, Македонска ризница, Куманово 2009
12. Гоцевски Трајан, *Социјален менаџмент*, Филозофски факултет, Скопје 2006
13. Гоцевски Трајан, Бакрески Оливер, *Политичкиот и економскиот систем и одбраната на Македонија*, Филозофски факултет, Скопје 2005

14. Димитровски Роберт, *Организација и менаџмент*, Факултет за општествени науки, Скопје 2004
15. Додевски Звонко, *Лидерство во Армијата*, Печатница 2-ри Август, Скопје 2001
16. Домазетовиќ Љубомир, *Ратови новог доба - ратоводство у биткама и ратовима*, книга 2, Београд 1999
17. Дракуловски Љубимир, *Лидерство*, Економски факултет, Скопје 1999
18. Конеска Цвете, *Македонија: Извештај за анализа на состојбата на реформите во безбедносниот сектор 1991-2008*, Аналитика Тинк Тенк, Скопје 2011
19. Котовчевски Митко, *Национална безбедност*, Филозофски факултет, Скопје 2011
20. Кралев Тодор, *Основи на менаџмент*, ЦИМ, Скопје 1995
21. Крајовски Крсте, *Реформи во полицијата*, Годишник на трудови, Година III бр.3, Европски универзитет, Скопје 2011
22. Максвел Џон, *Како да станеш вистински лидер*, Пабlishер ДОО, Скопје 2010
23. Maslesa Ramo, *Policija: organizacija i funkcioniranje u demokratskom drustvu*, *Fakultet kriminalistickih nauka*, Sarajevo 1999
24. Милески Тони, *Еколошка безбедност*, Филозофски факултет, Скопје 2006
25. Митревска Марина, *Хумана безбедност*, Филозофски факултет, Скопје 2012
26. Митревска Марина, *Кризен менаџмент*, Филозофски факултет, Скопје 2008
27. Наумовска Лидија, Кралев Тодор, *Основи на менаџмент*, Европски универзитет, Скопје 2008
28. Нацев Зоран, Ѓорески Игор, *Управување со системот за одбрана на Република Македонија*, Филозофски факултет, Скопје 2013
29. Нацев Зоран, Начевски Радко, *Безбедност и националната одбрана*, Македонска ризница, Куманово 2001
30. Нацев Зоран, *Теориски основи на доктрината и стратегијата на Националната одбрана*, НИП Ѓурѓа, Скопје 1998

31. Николовски Борко, *Основи на военото раководење*, АЛФА 94, Скопје 1999
32. Николовска Светлана, *Дела против службена должност*, Скопје 2008
33. Петровски Димче, *Опишто за лидерството и карактеристики на военото лидерство*, Европа 92, Скопје 2010
34. Пери М. Смит, *Преземање одговорност, практичен водич за раководители*, Министерство за одбрана, Скопје 2004.
35. *Прирачник за демократско полициско работење*, ОБСЕ, Второ издание, Виена 2008
36. Рајковчевски Раде, *Градење безбедносна политика: Случајот на Република Македонија*, Факултет за безбедност, Скопје 2013
37. *Реформите на Институциите и нејзиното значење за развојот на Република Македонија*, МАНУ, Скопје 2009
38. Саздовска Сунчица, Чичева Валентина, Димовска Весна, *Менаџмент со човечки ресурси*, МЦМС, Скопје 2008
39. Саздовска Малиш Марина, Дујовски Никола, *Безбедносен менаџмент*, Факултет за безбедност, Скопје 2011
40. Сарџоска Елисавета, *Раководење, менаџмент и водство на работните организации*, Годишен зборник бр.63, Филозофски факултет, Скопје 2010
41. Славевски Стојан, *Националната безбедност на Република Македонија и евроатланските интеграции*, Дигит принт, Скопје 2003
42. Смилевски Цветко, *Предизвикот и мајсторството на организациските промени*, Детра Центар, Скопје 2000
43. Смит М.Пери, *Преземање одговорност: практичен водич за раководители*, Министерство за одбрана, Скопје 2004
44. Спасески Јордан, Николовски Марјан, Герасимовски Саше, *Безбедносни системи*, Факултет за безбедност, Скопје 2010
45. Стаменковски Алекса, *Менаџмент со одбраната*, ТНИД Ѓурѓа, Скопје 2004.
46. Стевановиќ Обрад, *Руководење у полицији*, второ изменето и дополнето издание, Полициска академија, Београд 2003

47. Стевановиќ Обрад, *Руковоѓење и командовање*, Полициска академија, Београд 1999
48. Стојановски Трпе, *Полицијата во демократското општество*, 2 Август С-Штип и Астор ДОО-Скопје, 1997.
49. Стојановски Трпе, *Реформите на полицијата во Македонија – пет години по нивното започнување*, Годишник на Полициската академија, год.2, бр.1, Скопје 2007.
50. Стојановски Трпе, *Реформите на полицијата во Македонија – претпоставка за ефикасност и превенција:Превенција на конфликти*, Фондација Фридрих Еберт, Скопје 2004
51. Тасевски Љубе, *Лидерство во раководењето со Армијата на Република Македонија*, Филозофски факултет, Скопје 2004.
52. Топалоска Марина, Тодоров Тодор, *Менаџмент и менаџери*, Европски универзитет, Скопје 2007.
53. Фалмер М. Роберт, *Новиот менаџмент I и II*, Институт отворено општество – СОРОС, Скопје 1994.
54. Fosdick Raymond, *European Police Systems*, the Century CO, New York 1915
55. Чокревски Томислав, *Организационо општество*, Студентски збор, Скопје 1995
56. Cubra Nikola, *Kibernetika u rukovodenje razvojem oruzanih snaga*, Savremena vojna misla, Beograd 1977
57. Jones Gareth, George Jennifer, *Contemporary Management*, McGraw – Hill, Irwin 2008
58. Шуклев Бобек, *Менаџмент*, Економски факултет, трето издание, Скопје 1999
59. Шуклев Бобек, Дракуловски Љубомир, *Стратегиски менаџмент*, Економски факултет, второ изменото и проширено издание, Скопје 2001

II. ДОКТРИНАРНИ ДОКУМЕНТИ

1. *Стратегија за национална безбедност*, Министерство за надворешни работи, Скопје 2008

2. *Стратегија за реформи во полицијата*, Министерство за внатрешни работи, Скопје 2003
3. *Стратешки план на Министерството за внатрешни работи 2008-2010*, Министерство за внатрешни работи, Скопје 2007
4. *Стратешки план на Министерството за внатрешни работи 2009-2011*, Министерство за внатрешни работи, Скопје 2008
5. *Стратегија за обука на вработените во МВР 2012 – 2014*, Министерство за внатрешни работи, Скопје 2011
6. *Национална стратегија за интеграција на Република Македонија во Европска унија*, Влада на Република Македонија, Скопје 2004
7. *Бела книга на одбраната*, Министерство за одбрана, Скопје 2012
8. *Национален концепт за безбедност и одбрана*, Службен весник на РМ бр.40/03

III. ИЗВЕШТАИ

1. Европска комисија, *Извештај за напредокот на Република Македонија за 2008*
2. Европска комисија, *Извештај за напредокот на Република Македонија за 2009*
3. Европска комисија, *Извештај за напредокот на Република Македонија за 2010*
4. Европска комисија, *Извештај за напредокот на Република Македонија за 2012*
5. Европска комисија, *Извештај за напредокот на Република Македонија за 2013*

IV. ПРАВНИ ИЗВОРИ

1. *Устав на Република Македонија*, Службен весник на РМ бр.91/01
2. *Закон за внатрешни работи на Република Македонија*, Службен весник на РМ бр. 92/09, 35/10, 36/11 и 158/11.
3. *Закон за полиција*, Службен весник на РМ бр.114/06, 148/08, 6/09
4. *Закон за одбрана*, Службен весник на РМ бр.42/01, 5/03, 58/06, 110/08, 051/110 и 151/11
5. *Закон за организација и работа на органите на државната управа*, Службен весник на РМ бр.58/2000, 44/02, 82/08 и 167/10

6. *Закон за безбедност на сообраќајот на патиштата*, Службен весник на РМ бр.54/07
7. *Закон за движење и престој на странците*, Службен весник на РМ бр.36/92
8. *Закон за прекршоци против јавниот ред и мир*, Службен весник на РМ бр.66/07
9. *Закон за гранична контрола*, Службен весник на РМ бр.171/01
10. *Кодекс на полициската етика*, Службен весник на РМ бр.72/07
11. *Правилник за начинот и постапката за остварување на системот на кариера на овластените службени лица во МВР*, Службен весник на РМ бр.122/09
12. *Правилник за начинот на вршење на полициските работи*, Службен весник на РМ бр.149/07
13. *Правилник за систематизација на работни места на вработените во МВР*, Скопје 12.09.2008 година

V. ИНТЕРНЕТ ИЗВОРИ

1. Анализа на Законот за полиција. (online) достапно на:
<http://www.pravo.org.mk/documentDetail.php?id=1886>
2. www.mvr.gov.mk - Министерството за внатрешни работи
3. www.sec.mk – Државна изборна комисија
4. Vadackumchery James, *Police Leadership*, S.B.Nangia, Publishing Corporation, 1999 (online) Достапно на:
http://books.google.mk/books?id=FIIdbe32HCqAC&pg=PA215&dq=police+management&hl=en&sa=X&ei=MSmpUeaQGMOjigKsgIHABA&redir_esc=y#v=onepage&q=police%20management&f=false
5. Dantlker L. Mark, *Police Organization and Management: yesterday, today and tomorrow*, Butterwort-Heinemann, 1999. (online) Достапно на:
http://books.google.mk/books?id=JUVx8PeslYC&pg=PA61&dq=police+management&hl=en&sa=X&ei=WCepUdLvL6GpigLOnoHoBQ&redir_esc=y

6. Egan K. Green, Lynch G. Ronald, Lynch R. Scott, *The Police Management*, Seventh edition, Anderson Publisher, 2013. (online)
Достапно на:
http://books.google.mk/books?id=uMrn9AXHlqcC&printsec=frontcover&dq=police+management&hl=en&sa=X&ei=giapUeLwBNDYigK78oGIAw&redir_esc=y#v=onepage&q=police%20management&f=false
7. Mitchell Margaret, Casey John, *Police Leadership & management*, The Federation Press, 2007. (online) Достапно на:
http://books.google.mk/books?id=EVwm7kwJqm0C&printsec=frontcover&dq=police+management&hl=en&sa=X&ei=sSWpUZTiPKPeiALnz4DADw&redir_esc=y#v=onepage&q=police%20management&f=false