

УНИВЕРЗИТЕТ „СВ. КИРИЛ И МЕТОДИЈ“ - СКОПЈЕ
ФИЛОЗОФСКИ ФАКУЛТЕТ - ИНСТИТУТ ЗА ОДБРАНА

м-р СТОЈАН КУЗЕВ

**ЦИВИЛНАТА ОДБРАНА КАКО ДЕЛ ОД СИСТЕМОТ НА
ОДБРАНАТА НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА**

- ДОКТОРСКА ДИСЕРТАЦИЈА -

МЕНТОР: Проф. д-р ТРАЈАН ГОЦЕВСКИ

Скопје, април 1995 година

УВОДЕН ДЕЛ

1.Увод

Од самата појава на човекот на планетата Земја, па сè до денес, човекот и човечкото општество континуирано биле изложени на многубројни и разновидни опасности и загрозувања на нивното опстојување на Земјата. Опстојувајќи во такви загрозувачки услови, особено во почетната фаза од развојот на човекот и човечката заедница, човекот морал непрестајно да се приспособува и да се бори, главно против три различни сили: прво, против космичките сили - снегот, дождот, студот, гладот и др., второ, против животинскиот свет и растителните организми, и трето, против себе сличното суштество - човекот. Сета досегашна историја покажува дека човекот многу полесно се приспособувал на космичките сили и животинскиот и растителниот свет, отколку на себе сличното суштество - човекот. Тоа само ја потврдува познатата констатација на Томас Хобс, дека „човек на човека му е волк“.

Причините за таквиот однос на човекот кон друг човек, на една човекова заедница кон друга човекова заедница, лежат, пред сè, во фактот, што за разлика од животните и другите живи суштества кои своето право на опстојување на Земјата го бранат со заби, нокти, и други природни средства за одбрана или за напад, човекот е единственото живо суштество

на земјата што го изумило оружјето специјално наменето за убивање. Тој процес на убивање, како ново „открытие“ на човековиот ум, започнал со тоа, што човекот го кренал каменот од земјата и го фрлил врз својата жртва, со што жртвата ја ранил или ја усмртил. Тој и таквиот „проектил“ на човекот му дал страотна сила, зашто тој „проектил“ бил насочен со еден извонреден систем за насочување - со човековиот мозок како сметачка машина со необична конструкција и извонредни можности.

Првите жртви на тој човечки „изум“, секако биле животните, но тоа свое оружје човекот набргу го свртел и против другиот на себе сличен човек. Така, ловецот станал и објект на лов од страна на друг ловец. Таа непрестајна борба на човекот против човек, на една човечка заедница против друга човечка заедница, во крајна инстанца довела до тоа, производството на оружје за меѓусебно убивање на луѓето да стане една од главните преокупации и главните дејности на човекот и човековата заедница.

Во многубројните судири и војни меѓу различните човекови заедници низ долгата историја на човековото опстојување на Земјата, човекот успеал да создаде оружја со сè поголема убиствена и разурнувачка сила. Копјето, мечот, пушката и топот се видови на оружја со кои низ вековите биле убиени милиони луѓе, но човечкиот мозок не престанал да работи и постојано да истражува сè поусовршени средства за убивање и разурнување на сè она што човекот со векови го градел и го изградил.

Во книгата на Бернард Шо „Човек и надчовек“, гаволот саркастично вели: „Душата на човекот - тоа е неговото оружје... Во вештината на создавањето на живот, човекот не дал многу, но во вештината за убивање, човекот ја надминал и самата природа“¹. Во времето кога Шо ги напишал

Кузев, С. „Граѓанската одбрана како дел од системот на одбраната на Република Македонија“

овие зборови за душата на човекот, гаволот сè уште на човекот не му ја открил тајната на нуклеарната енергија, како еден од најкрупните придонеси во ризницата на човечката вештина за убивање, без оглед на тоа што тој нов изум за убивање дојде од најмирољубивиот човек и генијалниот научник Алберт Ајнштајн.

Во текот на историскиот развој на човечката цивилизација, причините и мотивите што ги предизвикувале војните биле мошне различни и различно се манифестирале: некогаш тие биле израз на меѓудржавни судири поради спротивставени интереси и цели, некогаш израз на ослободителните стремежи на национално и социјално подјарменетите народи, честопати, пак, тие биле израз на внатрешни национални, верски и други противречности, или биле предизвикани од обострано продолжување на агресивна и експанзионистичка политика на завојуваните страни.

Забележливо е дека појавата и интензивирањето на оружените судири и војни особено се зголемува почнувајќи од крајот на IX век. Така, според некои статистички податоци, во последниве 12 десетлетија регистрирани се над 270 воени судири со поголем или помал обем и интензитет, меѓу кои и две светски војни. Во текот на овие 12 десетлетија речиси не се памети година во која не се регистрирани барем две до три војни од поголеми размери, а не биле ретки ни периодите во кои истовремено се војувало на повеќе или пак на сите континенти. Меѓутоа, од аспект на воените збиднувања во светот, зачестеноста и интензитетот на оружените судири и војните, периодот од завршувањето на Втората светска војна па наваму се смета за најдинамичен и најнасилнички период во нашево столетие. Не сметајќи ги воените интервенции во кои загрозената страна не давала оружен отпор, бројот на воените судири се проценува на околу 150, што

значи дека секоја година континуирано се водени 3-4 локални или регионални војни*.

Според податоците на Стокхолмскиот институт за истражување на мирот - СИПРИ, во војните водени по завршувањето на Втората светска војна само до 1985 година, во директни воени активности биле ангажирани околу 5,5 милиони војници од 41 земја, додека на посреден или непосреден начин во тие војни биле вклучени и многу други земји, пред сè, во снабдувањето со оружје и друга воена опрема, со ангажирање на воени советници, со давање прибежиште на бегалците и други загрозени лица и слично.

Иако во сегашниот миг е тешко и речиси невозможно, да се даде некоја конечна оценка за вистинскиот број на војните и другите оружени конфликти што се водени по Втората светска војна, зашто голем број војни и воени конфликти сè уште се водат со несмалена жестина, вклучувајќи ги тука и војните на просторот на поранешна СФРЈ (војната во БиХ и во Хрватска), има еден показател кој е сосема евидентен и не би можел да се заобиколи во која и да е анализа на војните што се водени по Втората светска војна, а тоа е трагичниот биланс на тие војни - огромните човечки жртви и материјални загуби. Се проценува дека само во текот на нашето столетие се убиени над 160 милиони луѓе во војна*, додека во локалните и другите војни и оружени судири по Втората светска војна загинале 20

* За бројот на оружените судири и воените конфликти по Втората светска војна постојат мошне различни податоци, пред сè, поради различниот методолошки пристап во нивното регистрирање. Така на пример:

- според СИПРИ, од 1945-1969 година, во светот се регистрирани 97 војни и други облици на агресивна примена на воената сила;
- според американскиот аналитичар Дејвид Хјуџес од 1945 до 1970 год., само САД презеле 54 воени акции со различен интензитет.

* Роберт Макнамара, поранешен секретар за одрана на САД, Интервју за „Неделна борба“, 18-19 јуни 1994 година.

милиони луѓе, а уште толку милиони деца останаа без еден или двата родители*, сметано до 1985 година.

Во војните водени по Втората светска војна многу региони во светот биле практично опустошени, а во некои од тие региони била разурната и елементарната економска основа за чие оздравување се потребни десетлетија, а за некои и повеќе.

Од вкупниот број на оружените судири по Втората светска војна 5/6 отпаѓаат на азиско-африканскиот континент, што практично значи дека најголемиот број на војни по Втората светска војна се водени во регионите и подрачјата во кои се случуваа најдраматичните промени во периодот по завршувањето на Втората светска војна, како што беше сломот на класичниот колонијализам и појавата на светската сцена на над 50 новоформираните држави, чии битни одлики беа оптовареност со економска и културна заостанатост и изразито неповолна социјална структура.

Причините што доведоа до интензивирање и бројно зголемување на војните и другите воени конфликти по завршувањето на Втората светска војна, покрај многу други фактори, лежат во радикално изменетата „слика“ на современиот свет како директен продукт од исходот на Втората светска војна, при што беше извршена радикална редистрибуција на моќта меѓу некогашните европски и светски сили и појавата на светската сцена на двојно, па и тројно поголем број новоформираните држави во однос на состојбите пред војната, особено во Африка и Азија, каде, како што веќе констатиравме, колонијализмот оставил длабоки негативни последици. Но, една од главните причини за многубројните војни и воени конфликти по

* Најголем број човечки загуби имаше во војните што се воделе во Камбоџа - 3,2 милиони, во Виетнам - 2,9 милиони, во Кореја - 2,8 милиони и во НР Кина - 2,1 милион.

Втората светска војна секако беше негативниот тренд во развојот на воено-политичките односи меѓу некогашните сојузници од Втората светска војна, заострувањето на нивните меѓусебни односи и формирањето на два крајно антагонизирани воени блока (НАТО и ВД), групирани околу две војнички најсилни и економски најмоќни светски сили (САД и поранешниот СССР), со обострано изразени стремежи и меѓусебна борба за сфери на влијание и политичко, економско и воено присуство на кој и да е дел на земјината топка, надвор од блоковските граници.

Покрај стремежите и мотивите на блоковските сили за влијание и евентуално политичко, економско и воено присуство во подрачјата надвор од блоковските граници, на што некои од овие држави даваа жесток отпор, во покренувањето на војните во игра беа и некои религиозни аспирации за доминација, како што е Хомеиновиот исламски фундаментализам, како и „овоземски“ аспирации на некои етнички, национални и националистички водачи чии мотиви беа стремеж кон територијалното ширење и доминација во потесниот или поширокиот регион - доста присутно и на просторот на поранешната СФРЈ.

Бурните промени и процеси што настанаа по завршувањето на студената војна во втората половина на осумдесетите години на просторите на Источна и Југоисточна Европа, вклучувајќи го и Балканот, следени со социјални немири, разгорени националистички страсти и сепаратистички тендеции за прекројување на постојните државни граници, доведоа до распаѓање на реалсоцијализмот како општествен систем во овие земји, фрагментација и распаѓање на поранешниот Советски Сојуз како држава, следено со оружени судири и други конфликти, распаѓање на Варшавскиот договор како воено-политичка организација на источно-европските

социјалистички земји, како и распаѓање на поранешната СФРЈ и создавање на нови држави на просторот на СФРЈ, следено со оружени судири и војни, посебно во Хрватска и БиХ кои сè уште траат, со реални можности за нивно проширување кон Република Македонија и пошироко, со што битно, се загрозува безбедноста на нашата Република.

Според тоа, на потребата од организирање на ефикасен одбранбен систем на Република Македонија, како самостојна и суверена држава битно влијание имаат повеќе разнородни фактори како што се вкупните воено-политички и другите состојби во светот, во Европа и на Балканот, а општа карактеристика на тие состојби е всушност - нестабилност, особено на просторот на поранешниот Советски Сојуз и што е за нас најважно, нестабилност и длабока криза на Балканот и во нашето непосредно, опкружување. Меѓутоа, војната не е единствената закана за луѓето, материјалните добра и природната околина.

Тргувајќи од констатацијата дека нема град, село или населба за кои може да се рече дека во поблиското или подалечно минато не ги доживеале последиците од мирновремени или воени катастрофи, Роџиците можни облици и видови на загрозување на луѓето, нивните материјални добра и природата, од аспект на нивното настанување ги дели на природни и антропогени².

Природните загрозувања настануваат како последица од дејствувањето на природните сили и закони. Тие можат да бидат тектонски, вулкански, геолошки, климатски и други.

Основен извор на антропогените загрозувања на посреден или непосреден начин е човекот, кој опасноста од загрозување ја предизвикува поради незнаење, небрежност, случајно или намерно. Како резултат на

Кузев, С. „Цивилната одбрана како дел од системот на одбраната на Република Македонија“

случајните загрозувања најчести се сообраќајните несреќи, пожарите, разните експлозии, радиолошкото зрачење, еколошкото загадување и слично.

Војните и воените катастрофи спаѓаат во свесно планирани катастрофи со намерна употреба на најразновидни оружја и други борбени средства, како што се конвенционалните, нуклеарните, хемиските, бактериолошките и метеоролошките борбени средства, потоа употребата на ласерски и термички средства и друго.

Сите опасности што ги загрозуваат луѓето, материјалните вредности и природната средина би можеле да се групираат на катастрофи што се случуваат во мир и во војна. Високиот степен на техничко-технолошкиот и вкупниот цивилизациски развој доведе до радикално зголемување на несреќите и катастрофите во време на мир, како што беше акцидентот во атомската централа во Чернобил и многу други познати и непознати акциденти во нуклеарните центри, катастрофата во хемиската фабрика во Бопал во Индија, големите шумски пожари во Калифорнија минатата година, рударските и сообраќајните несреќи со голем број жртви и слично. Такви несреќи од пошироки размери имаше и во Република Македонија, како на пример катастрофалниот земјотрес во Скопје 1963 година, земјотресите во Дебар во 1967 година и Битола во 1994 година, поплавите во 1962 година во Скопје и многу други несреќи со помали последици.

Во последниве неколку децении како најактуелен вид на загрозување со апокалиптични последици е еколошкото, кое има такви димензии што „денеска ниту една земја во светот, независно дали е развиена или неразвиена, дали е голема или мала, дали е сиромашна или богата, не може да биде незаинтересирана за заштитата на животната и работната средина.

Загадувањата на атмосферата, киселите дождови и „умирањето“ на шумите, загадувањето на реките и уништување на живи организми во нив, намалувањето на чистата вода за пиње, претставуваат само дел од корпусот на загадувањето на човековата околина, па се чини дека човекот како да ја загубил мерката до каде може да оди и до каде може да ја нарушува природната рамнотежа и природната законитост. Се чини како човекот да заборавил дека и тој е дел на природата и дека не може да егзистира надвор од природниот простор³. Загадувањето на воздухот, „умирањето“ на шумите, имањето сè помалку чиста вода и сл. се само дел од еколошките манифестации, од кои може да произлезе констатацијата дека „човекот како да ја изгуби од предвид мерката за тоа до каде може и до каде смее да ја менува и нарушува природата и нејзините законитости и како да заборави дека и тој самиот е нејзин производ и дека не може да егзистира надвор од просторот и надвор од нејзините закони“⁴.

Воениот фактор, исто така, е значаен загадувач на животната средина и во време на мир. Многубројните нуклеарни проби и тестови што некои земји ги изведуваат од завршувањето на Втората светска војна па наваму, предизвикуваат тешки еколошки и други последици од пошироки размери. Од овој вид на загрозување најмногу се погодени регионите околу воените полигони и одделни острови во океаните на кои се извршуваат проби и се тестираат нуклеарните и сите други оружја за масовно уништување.

Исто така, „меѓу големиот број хемиски средства, тешко може да се стави граница каде завршуваат односно каде почнуваат хемиските борбени средства, бидејќи поимот за хемиски борбени средства денеска е проширен и на хербицидите наменети за уништување на растенија, а посредно преку храната и водата, тие дејствуваат и на живата сила“⁵.

Кузев, С. „Цивилната одбрана како дел од системот на одбраната на Република Македонија“

Оттука во мир без нив тешко е да се замисли совршеното земјоделство и овоштарство, а во војна се испробани како отров за уништување на вегетацијата. Ваквата двојна намена на хербицидите овозможува нивна употреба за воени цели, односно за уништување на растенија со дефлорација и десикација. Со ваквата постапка може да дојде до тешки последици за луѓето, животните и растителниот свет, односно доаѓа до негативно влијание врз човекот, како основен и најважен фактор на одбраната на земјата.

Трагично е, но вистинито што натамошната тенденција во развојот на воената техника и технологија се движи во правец на натамошен квантитативен и квалитативен развој.

Така на пример, оружјето за масовно уништување „скоро половина век ги карактеризира меѓународните односи, директно влијае врз воено-политичките односи и во крајна инстанца суштествено ги детерминира појавните облици на военото организирање. Не навлегувајќи во стратегиските проценки, дали и во колкава мера на Република Македонија ѝ се заканува опасност од евентуална употреба на оружјето за масовно уништување, мора да се истакне дека силите кои имаат вакво оружје нема лесно и брзо да се откажат од неговата висока ефикасност и можноста за експлоатација на неговите ефекти“⁶.

Што се однесува до прогнозите за тенденциите на натамошниот техничко-технолошки развој на **нуклеарното оружје**, респектирајќи ги досегашните достигнувања „нереално е во догледно време да се очекува некое радикално иновирање. Имено, се чини дека со постигнувањето на минијатуризацијата на нуклеарните проектили и воведувањето на неутронското оружје во арсеналот на водечките нуклеарни сили,

Кузев, С. „Цивилната одбрана како дел од системот на одбраната на Република Македонија“

истражувањата во оваа област и натаму ќе бидат насочени кон постигнување на поголема чистота на нуклеарниот експлозив и такви технички решенија кои ќе овозможат максимална искористеност на нуклеарниот експлозив и што повисоки ефекти на дејство. Веројатно во оваа насока ќе дојде до зголемена употреба на ласерската и масерската технологија“⁷.

Во однос на хемиското оружје реално е да се очекува дека истражувањата ќе продолжат и понатаму и „ќе бидат насочени кон апликација на сè потоксични супстанции, поточно кон изнаоѓање методи за синтетичко произведување на мноштвото природни токсини. Од друга страна, веројатно ќе се тежнее хемиското оружје да се стави во содејство со биолошкото оружје и да се постигне високо ниво на селективност во примената, за кое поновите сознанија од областа на молекуларната генетска и молекуларна биологија општо, оставаат простор за размислување“.⁸

Во однос на биолошкото оружје „истражувањата беа и најверојатно и натаму ќе бидат насочени кон откривање на малку познатите и ново-откриени предизвикувачи, кон зголемувањето на стабилноста на биолошките агенси, микрокапсулирањето и соодветното аеросолирање и кон примена на генетскиот инженеринг во измената на постојните или добивањето нови „синтетизирани“ биолошки агенси“.⁹ Исто така, идните истражувања во осовременувањето на биолошкото оружје и натаму ќе бидат насочени „главно кон добивање нови молекуларно клонирани и за природата досега непознати биолошки микро - структури, постигнување селективност во дејството врз основа на генетичко - молекуларните спецификации на определени популации или групи и ставање на ефектите од дејството на биолошкото оружје во содејство и функција на дејството

Кузев, С. „Цивилната одбрана како дел од системот на одбраната на Република Македонија“

на нуклеарното и хемиското оружје преку обезбедување синдроматични состојби. Вакваквата насоченост, особено можностите за примена на генетскиот инженеринг, овозможи да се произведат такви патогени микро-организми кои делуваат само на определени растенија, односно животни. Претпоставката дека тоа би можело да се оствари и во рамките на човековата популација, делува крајно морбидно, но гледано апарадигматично, сосема реално“.¹⁰

Како потврда на констатацијата за општата тенденција на развој на оружјето оди и следново укажување. „Од завршувањето на Втората светска војна, планетарните издатоци за вооружување растеле просечно за 5 % годишно (во константна валута).“¹¹

Тенденциите во развојот на воената техника и технологија и во тој контекст развојот на сите видови на вооружување, укажува дека идните војни би можеле да бидат многу поразлични од војните во минатото. Тие и таквите војни масовно и тотално ќе го ангажираат целокупното население, при што наполно се брише границата меѓу фронтот и заднината, поради што значително би биле зголемени загубите на населението, посебно на цивилното население и материјалните вредности. Инаку, загубите на цивилното население во некои од поранешните војни може да се види од шемата (прилог бр.1., стр.326). Иако, со завршувањето на студената војна, значително се намалија можностите од светски нуклеарен судир, меѓутоа, сè додека постои нуклеарно оружје постојат макар и теоретски шанси за таков судир, па во врска со тоа се предвидува дека во евентуалната нуклеарна војна, односот во човечките загуби би можел да биде 100 загинати цивили, на еден загинат војник. Ако се има предвид дека и класичното оружје по својата ефикасност се доближи до ефектите на

Кузев, С. „Цивилната одбрана како дел од системот на одбраната на Република Македонија“

тактичкото нуклеарно оружје, тоа значи дека загубите на цивилното население во идните војни далеку ќе ги надмине загубите во воените структури. Во такви услови битно се зголемува местото и улогата на цивилната одбрана во одбранбениот систем на секоја, па и на нашата земја. Само да потсетиме дека во Заливската војна, покрај големите човечки и материјални загуби, таа војна остави и тешки еколошки последици - земјиштето уште долго време беше контаминирано, морињата загадени, а долго гореа и нафтоносните извори.

Неспорен факт е дека војните и оружените конфликти, сè уште, наоѓаат простор за манифестирање на сила и моќ, а особено во кризните региони, како што е просторот на поранешната СФРЈ и Балканот како целина.

Во такви мошне сложени околности предизвикани со транзицијата на политичкиот и економскиот систем и мошне сложените околности и закани предизвикани со оживувањето и реafirмирањето на великодржавните аспирации на некои сили од непосредното соседство, Република Македонија, по осамостојувањето за да ја сочува слободата, независноста и територијалниот интегритет на земјата, мораше итно да пристапи кон организирање и изградување на сопствен одбранбен систем, чиј составен дел е и цивилната одбрана, систем усогласен со реалните опасности по безбедноста на земјата и економските можности на државата.

2. Методолошки пристап во истражувањето

Определбите при изборот на темата „Цивилната одбрана како дел на системот на одбраната на Република Македонија“, за докторска дисертација, беа мотивирани и поттикнати, пред сè од карактерот и значењето на општествено-политичките, економските и военостратегиските промени што настанаа во Источна и Југоисточна Европа на преминот од осумдесеттите во деведесеттите години, а особено промените што настанаа на Балканот со распаѓањето на поранешна Југославија и осамостојувањето на Република Македонија, и во тој контекст извршените промени во општествено-политичкиот и економскиот систем, како и битно изменетата воено-политичка и геостратегијска позиција на Република Македонија на Балканот и во вкупните меѓународни односи, како релевантни и мошне влијателни фактори за одбраната и безбедноста на Република Македонија.

Познато е, дека Република Македонија до осамостојувањето во 1991 година, имаше државен статус на федерална единица во рамките на југословенската федерација, па согласно со таквиот статус, дел од својот суверенитет, вклучувајќи ја тука и одбранбената сфера, беше пренесен на сојузната држава, во чија надлежност беше, главно организацијата и функционирањето на воената компонента на одбранбениот систем, додека другите сегменти од одбранбениот систем - „цивилниот сектор“ беше во надлежност на републиките.

Одбранбениот систем на поранешна СФРЈ, од аспект на општествено-политичките основи на системот, беше заснован врз самоуправување, еднопартиски систем на владеење во политичката сфера и врз општествена сопственост на средствата за производство во економската сфера, кој во практиката се покажа како нефункционален и непродуктивен, поради што, кон крајот на осумдесетите години, дојде до економска и политичка криза и распаѓање на тој систем, не само во поранешна СФРЈ, туку и во сите други европски социјалистички држави.

Со осамостојувањето на Република Македонија во 1991 година, постојниот одбранбен систем на поранешна СФРЈ, не се распадна во целост - што беше мошне значајно за зачувувањето на мирот и безбедноста на Република Македонија - туку тоа се случи само делумно, со тоа што ЈНА ја напушти територијата на Републиката, но остана територијалната одбрана како републичка воена компонента, додека поранешниот „цивилен сектор“ кој беше во надлежност на Републиката остана да функционира, приспособувајќи ги своите активности кон новонастанатите услови.

Поради различниот статус што го имаа воената компонента и „цивилниот сектор“ во рамките на единствениот одбранбен систем на поранешна СФРЈ, лесно можеше да се забележи доста нагласен и мошне динамичен развој на воената компонента, додека „цивилниот сектор“ значително заостануваше. Всушност, постоеше значајна диспропорција во развојот меѓу воената и цивилната компонента на одбраната. Но, и во рамките на „цивилниот сектор“ имаше многу слабости и проблеми. Покрај различните сфаќања и различниот третман во развојот на воената и цивилната компонента на одбраната, постоеја и различни сфаќања и третман и во развојот на елементите на „цивилниот сектор“ во однос на

цивилната заштита, подготовките на политичкиот и економскиот систем, набљудувањето и известувањето, врските за раководење и криптозаштитата, кон кои, при нивната изградба, често се пристапуваше без посебно уважување на специфичностите на републиките.

Со оглед на промените што настанаа во општествено-политичкиот и економскиот систем по осамостојувањето, како и битно изменетата воено-политичка и геостратежиска позиција на Република Македонија, остатоците од наследниот систем во „цивилниот сектор“ беа дисфункционални и неприменливи во новонастантите услови, од што произлегуваше неопходноста од изнаоѓање на нови и автохотони организациски и функционални решенија во сферата на цивилната одбрана, што би биле соодветни со промените во општествено-политичкиот систем и битно изменетата воено-политичката и геостратежиската позиција на Република Македонија, усогласени со реалните извори и облици на загрозување на безбедноста на Републиката и објективните економски и други можности на земјата.

Тоа, всушност, претставуваше основен проблем на истражувањето - како и на кој начин да се изврши транзиција на постојниот „цивилен сектор“ и тој да се приспособи кон новите реалности. Предмет на истражувањето пак беше, со научна опсервација и анализа на постојниот „цивилен сектор“, да се утврди неговата организација, функција и оспособеност, врз основа на што би се извршило негово преуредување и би се поставиле основите на новите доктринарни и стратешки решенија на цивилната одбрана, како дел од системот на одбраната на Република Македонија.

Тоа значи дека цел на истражувањето беше, врз основа на утврдените состојби во постојниот, наследниот, и само парцијално приспособениот

„дивилен сектор“, да се изнајде и понуди можна варијанта на доктринарни и стратегиски решенија за организациската и функционалната поставеност на цивилната одбрана во Република Македонија, согласно со реалните извори и облици на загрозување на луѓето, материјалните вредности и човековата животна околина, усогласена со општествено-политичкиот и економски систем и економските и другите можности на Република Македонија.

Таа цел требаше да се оствари со научна опсервација и анализа на постојаната организациска и функционална поставеност на цивилната одбрана во Република Македонија, како дел од одбранбениот систем на Републиката; со согледување на постојниот степен на оспособеност на цивилната одбрана за остварување на своите функции во мир и во војна; со согледување на состојбите во областа на подготовките на цивилната одбрана за остварување на своите функции во мир и во воена состојба и методологијата за нивното спроведување; со проучување и согледување на странските теориски и практични искуства од областа на цивилната одбрана и можности за вградување на некои од тие искуства во организирањето и функционирањето на цивилната одбрана во Република Македонија.

Потоа, врз основа на добиените сознанија за постојните вкупни состојби во цивилната одбрана на Република Македонија, да се изврши систематизација на добиените теориски и практични сознанија за организациската и функционалната поставеност на цивилната одбрана во Републиката, и да се понуди определен модел за организациската и функционалната поставеност на цивилната одбрана во Републиката, заснован врз научни основи.

Хипотетичката рамка на истражувањето се заснова врз оценката дека

Кузев, С. „Цивилната одбрана како дел од системот на одбраната на Република Македонија“

со идентификација на факторите што битно влијаат врз организацијата и функционирањето на цивилната одбрана како конститутивен дел на одбранбениот систем, може целосно да се приспособи кон реалните општествено-политички и воено-стратегиски услови во кои егзистира Република Македонија како суверена и самостојна држава. Со тоа фактички би се надминале досегашните доктринарни ставови и решенија засновани на парцијално приспособување на цивилната одбрана кон новите општествено-политички и воено-стратегиски услови, а сè со цел, цивилната одбрана организациски, функционално и подготвително да биде на она ниво кое и припаѓа, како на еден од содржински мошне значајните елементи на системот на одбраната на Република Македонија.

Во процесот на истражувањето се користени повеќе научни методи, како што е генералната метода, дијалектичко-логичката, компаративната анализа, синтеза и апстракција, конкретизација, индукција, дедукција, класификација, а како помошно-технички методи се користени: анкета, интервју и анализа на содржина.

Содржината на трудот е презентирана по следниов редослед: по воведот и методолошкиот пристап се разработува структурата на системот на одбраната на Република Македонија; потоа се презентираат погледите и решенијата на цивилната одбрана во некои странски држави по што следи анализата на состојбите во организацијата и подготовките на содржинските елементи на „цивилниот сектор“ во досегашниот период; и на крајот се презентира и се нуди проекција на можниот модел за новата организациска и функционална поставеност на цивилната одбрана во Република Македонија како дел од системот на одбраната и се презентираат општите заклучоци од истражувањето.

Како своевиден проблем во истражувањето претставуваше скудноста како на странска, така и на домашна литература. Во вкупниот библиотечен фонд во Републикава има мошне мал број наслови било на македонски или на јазиците на републиките во поранешната СФРЈ, па и на други странски јазици, кои ја третираат исклучиво цивилната одбрана. Забележливо е дека постојната литература што се занимава со проблемите на цивилната одбрана во најголем дел не успева на задоволителен начин да ги согледа и да ги презентира факторите кои пресудно влијаат врз цивилната одбрана. Во најголем дел од литературата за цивилната одбрана се среќаваме со критики и воопштено напаѓање за неадекватноста на организирањето на цивилната одбрана на земјата на која и припаѓа авторот, или пак на пофалби и величење на достигнувањата на некоја друга држава и инсистирање слични мерки да се преземат и во земјата на која и припаѓа авторот. Поради таквата состојба во библиографскиот фонд, истражувањето на презентираниот труд се засновува на доста ограничен број оригинални наслови чии содржини се исклучиво од областа на цивилната одбрана, додека е многу позначителен бројот на наслови во кои цивилната одбрана се третира како дел од некое пошироко истражувачко подрачје, потоа на анализи на определени нормативни документи за цивилната одбрана воопшто, како и на анализи на состојбите и достигнатиот степен на развој на „цивилниот сектор“ во Република Македонија.

Исто така, треба да нагласиме дека, воопшто има мал број анализи на програмите на цивилната одбрана во поедини држави, а компаративни истражувања скоро и да нема. Токму затоа, Вејл истакнува дека „денес има малку обиди критички да се анализираат програмите во било која држава, а камоли да се изврши компаративна анализа врз основа на која би се извлекле корисни воопштувања“¹.

Кузев, С. „Цивилната одбрана како дел од системот на одбраната на Република Македонија“

Инаку, истражуваната проблематика е мошне актуелна и има исклучително општествено и научно значење.

Актуелноста на темата произлегува од мошне специфичната воено-политичка и геостратегиска позиција во која се најде Република Македонија по осамостојувањето, кога напоредно со активностите за меѓународното признавање мораше да ги решава и проблемите на одбраната и заштитата на својот суверенитет и територијалниот интегритет, како највисоки и најприоритетни национални и државни интереси. Современата практика во меѓународните односи непобитно покажува дека доколку тие интереси не се бранат и не се штитат, со оглед на низата неповолни околности во кои во тој историски миг се најде Република Македонија, тие највисоки национални интереси би можеле да бидат загрозени, пред сè, од оние сили, кои историски и актуелно, отворено или прикриено, претендираат на делови или на целокупниот македонски простор.

Со чинот на осамостојувањето на Република Македонија во 1991 година и нејзиното конституирање како суверена и самостојна држава, под влијание на промените што настанаа во соседните држави и општата криза на Балканот, одново почнаа засилено да се реafirмираат определени тенденции и однесувања од страна на определени сили во соседните држави, со изразени Големодржавни амбиции и отворени претензии кон делови или кон целокупниот македонски простор, негирање на македонската нација и македонското национално битие.

Причини за таквиот, во основа агресивен и експанзионистички стремеж на сите наши соседи за територијално ширење кон македонскиот простор има повеќе. Тие се разновидни и можат да се разгледуваат од повеќе аспекти, но овде би укажале само на еден од тие аспекти - геополитичкиот.

литичкиот аспект, како историска константа во односот на соседните земји, но и на некои големи сили кон македонскиот простор. Основните мотиви за силно пројавените аспирации на сите наши соседи за територијално ширење кон македонскиот простор, покарај економските, политичките и други интереси, примарно место има геостратегиската положба на Македонија на Балканот, како средишна балканска земја и како главна сообраќајна артерија во југоисточна Европа и најважен комуникациски јазол во овој дел на Европа. Всушност, просторот на Македонија отсекогаш претставувал коридор и едно од најважните концентратиски средишта за сите субевропски сообраќајници меѓу централна Европа, Балканот и Блискиот и Средниот Исток. Тоа е една од причините што повеќето од соседните држави македонскиот простор го сметаат за свој „витален национален интерес“. Така на пример, српскиот научник Цвиик, смета дека македонскиот простор за Србија е „решавачки и судбоносен“ зашто без тој простор „Србија би била заробена држава“, што како идеја по осамостојувањето на Република Македонија почна одново да оживува и да се реafirмира кај определени политички сили во Србија. Бугарија своите великодржавни амбиции и аспирации врз територијата на Македонија ги засновува врз „бугарскиот карактер на Македонија“, така што по осамостојувањето, таа ја признава државата, но не и народот и самобитноста на македонската нација, оставајќи простор за натамошни манипулации и претензии. Албанија пак, своите великодржавни амбиции ги засновува врз постоењето на албанското национално малцинство во Републикава, додека Грција иако не пројавува територијални претензии, како традиционален сојузник на Србија, настојува да провоцира разни проблеми - со името, знамето, Уставот, со економска блокада и слично, сè со цел да ја дестабилизира Република Македонија и во една таква кризна и флуидна ситуација да предизвика вмешување на

некој од соседните аспиранти, од што и Грција би можела да извлече некаква добивка.

Сите тие и слични активности што се спроведуваат во оваа кризна ситуација на Балканот, кога во нашето непосредно соседство се води граѓанска војна со елементи на меѓуетнички и верски судир, се навистина фактори кои сериозно го загрозуваат мирот и безбедноста на Република Македонија.

Општественото значење на дисертацијата произлегува од тоа што таа зафаќа една од мошне значајните сфери на човековото живеење и опстојување како што е војната, одбраната и природните и техничките катастрофи, сфера која сè повеќе станува егзистенционален проблем не само на одделни народи и држави, туку на општествената заедница како целина, чија основна цел е длабоко хуманисистичка - заштита и спасување на луѓето, материјалните добра и природната животна средина на човекот во мир и во воена состојба.

Научното значење на дисертацијата е тоа што таа нуди нови сознанија засновани врз научни основи како елементи за иновирање на организациската и функционалната поставеност на цивилната одбрана како дел од системот на одбраната на Република Македонија и научен придонес во сферата на одбраната и заштитата. А вакви сознанија се повеќе од потребни, затоа што организирањето на цивилната одбрана се јавува како неопходна потреба бидејќи без неа, пред толкавиот број опасности, човекот би се чувствувал беспомошен и збунет, што може лесно да го доведе до паника и пораз. Токму во тој правец е искажувањето на американскиот генерал Прентис, кога во предговорот на своето дело „Цивилна заштита у модерном рату“ вели: „Напротив, потребно е да му се објасни на секој

човек, жена и дете дека и покрај огромното зголемување на разорната моќ на воздушниот напад, постои начин и средства ефикасно да се спротивставиме на таквата непријателска акција и цивилното население да се оспособи да се спротивстави на таквите напади, како и успешно да ги извршува дневните задачи во одржувањето на националното стопанство и воените напори“². Значи излезни и оптимални решенија од сите видови загрозувања има, но тие треба да се откријат, планираат, организираат и подготвуваат. Токму тука цивилната одбрана треба да биде незаменлива.

Кузев, С. „Цивилната одбрана како дел од системот на одбраната на Република Македонија“

3. Теорија на системите и одбраната

Општата теорија за системите претставува универзален научен метод и подеднакво се применува во сите научни дисциплини, па според тоа и во изучувањето на проблематиката од областа на одбраната на земјата. Инаку, оваа територија се потпира врз кибернетиката, како современа научна дисциплина за управувањето и подеднакво е значајна и за природните и за општествените науки. Општата теорија за системите поаѓа од претпоставката дека „природата и општеството т.е. светот како целина, се состои од множество хетерогени елементи кои егзистираат меѓусебно поврзани и чинат одредени целини кои можат да се наречат множества“.¹

Според оваа теорија, сите елементи кои егзистираат во целина како множества, на еден или на друг начин се меѓусебно поврзани, влијаат еден на друг, што во научната терминологија е познато под поимот меѓусебни интеракции. Така, одреден број елементи, сродни, собрани во една целина, односно множество, со нивните интеракции сочинуваат еден систем.

Тоа значи дека „системите претставуваат множества на елементи што се наоѓаат во интеракција, т.е. множества што имаат определни својства какви што немаат, односно какви што не мораат да имаат нивните елементи“².

Во обидите за попрецизно дефинирање на поимот систем,

Кузев, С. „Цивилната одбрана како дел од системот на одбраната на Република Македонија“

разликуваме два периода: докибернетски и кибернетски период.

За докибернетскиот период е карактеристично што системот се дефинира како некое објективно (дадено) единство на закономерно поврзани елементи. Во таквото дефинирање веднаш може да се воочи дека главното обележје на дефиницијата е во тоа што врските ги определува како статични врски меѓу елементите, а го запоставува она што за системот е најбитно - динамичката поврзаност и функционирањето.

За кибернетскиот период во кој живееме денес, е карактеристично дека во однесувањето на еден систем се воочува решавачка улога на информацијата, поради што сега во поимот систем, покрај порано дадената статична поврзаност на елементите, се воведува и нивна како поединечна, така и целосна функционална поврзаност.

Со појавата на кибернетиката, како современа наука за управувањето и општата теорија на системите, нужно се појави и нов начин на анализа на појавите и нивните меѓусебни односи и поврзаност, кој во терминологијата е познат под поимот системска анализа. Основна цел на системската анализа е да се соберат сите релевантни факти за одредената појава која е предмет на научната опсервација, да ги систематизира, меѓу себе да ги поврзе и да ги открие законитостите, односно манифестациите, кои ќе послужат како солидна основа за донесување адекватна и оптимална одлука или одлука најблиска до оптималната. На овој начин како во рамките на еден систем, така и помеѓу повеќе системи, на раководните структури им се овозможува да го одберат најоптималниот правец на акција.

Изучувањето и примената на системскиот начин на решавање на проблемите е од особено значење и за системот на одбрана, бидејќи тој во

себе содржи повеќе сложени задачи кои се меѓу себе поврзани, така што гаранција за нивното успешно разрешување и донесување оптимални одлуки е системската анализа.

Република Македонија, на референдумот одржан на 8 Септември 1991 година, се определи за самостојна и суверена држава. На 18 Ноември 1991 година е донесен Уставот на Република Македонија, според кој таа е дефинирана како суверена, самостојна, демократска и социјална држава. Со текот на времето Република Македонија стана и меѓународно признат субјект, како самостојна и суверена држава. Здобивајќи се со вистинската државност, Република Македонија политички, правно и економски се реструктурира, за да може автохтоно да ги извршува сите државни и општествени функции. Оттука, произлезе и потребата од реструктурирање и на квалитетно нови основи на организирање на нејзината одбрана. Се наметна потреба Република Македонија да изгради сопствен, конзистентен одбранбено - заштитен систем, кој ќе ѝ гарантира мирен и стабилен општествен развој. Меѓутоа, „воспоставувањето на автономен и конзистентен систем на одбрана и заштита на една земја претставува сложен, макотрпен и пред сè долготраен процес, кој бара знаење, време, средства и амбиент - ресурси кои во овој период Република Македонија ги нема во изобилство“³. Тука се поставува прашањето, што претставува системот на одбраната и дали овој термин ѝ одговара на суштината на теоријата за системите и дали системот на одбраната ги исполнува, условно земено, критериумите на еден систем, па и тој така да се дефинира?

Според Гоцевски, „една подетална анализа ќе покаже дека одбраната на земјата претставува комплексно прашање; чини една целина, според содржината и начинот на организацијата е сложена, почива на единствени

Кузев, С. „Дивилната одбрана како дел од системот на одбраната на Република Македонија“

концепциско - доктринарни и нормативно правни основи, има свои основни и дополнителни цели, има издиференцирани карактеристики, има свои елементи, а во своето функционирање како внатре така и со окружувањето, елементите имаат активни и складни интеракции. Ако сето тоа го подредиме на критериумите за системите ќе заклучиме дека одбраната ги исполнува сите услови да се дефинира како посебен систем. Тоа е затоа што одбраната има одредена цел за која се организира, постојат адекватни активности за остварување на таа цел, постојат претпоставки да се оствари поставената цел, има специфични елементи кои имаат меѓусебна зависност, постои интеракција помеѓу самите елементи од системот, како и со елементите од другите системи и сл⁴. Иако авторот укажува на определени тешкотии при дефинирањето на системот на одбраната, сепак е на мислење дека постојат услови за неговото диференцирање од останатите општествени системи, а со тоа и можност за неговото дефинирање. Притоа, во својот обид за дефинирање на системот на одбраната наведува дека „може да се рече дека тој (системот на одбраната, додал С.К.) претставува една целина, множество, сочинето од мноштво еднородни и разнородни елементи, кои прават една структура и функционална композиција од одбранбени мерки, одбранбени активности, силите на одбраната и носителите на работите од областа на одбраната со безброј меѓусебни интеракции“⁵. Сметаме дека ваквата дефиниција е издржана и целосна.

Според изложените елементи на поимот систем, тој би можел да се дефинира „како целина, збир на елементи, поврзани меѓусебно и со околината, и кои извршуваат определена функција“⁶, додека под поимот функција се подразбира она што го определува однесувањето на системот.

Кузев, С. „Граѓанската одбрана како дел од системот на одбраната на Република Македонија“

Според тоа, тргнувајќи од основите што за одбраната ги дава Уставот на Република Македонија, законодавецот има полно право кога во член 1 од Законот за одбрана на Република Македонија утврдува дека „Одбраната на Републиката се организира како систем за одбрана на независноста и територијалниот инегритет на Република Македонија“⁷.

Оттука за новиот систем на одбрана на Република Македонија, промовиран со Уставот и со Законот за одбрана, се карактеристични повеќе моменти. Тука тие нема да бидат разработени, бидејќи тоа ќе биде направено при анализа на одделни елементи на структурата на системот на одбраната во рамките на трудот. Меѓутоа, тука „мора да се потенцира настојувањето тој да се изградува како структура чија функција се состои во обезбедувањето на нужни претпоставки за опстојување на општеството во кое темелни вредности се човекот и неговите слободи и права. Уставниот и политичкиот систем кој во својот фокус го поставува граѓанинот, доследно мора да се придржува на тоа и во оваа значајна област за него“⁸.

Откако констатиравме дека одбраната на Република Македонија треба да се организира како систем, тука треба уште да се истакне содржината на одбраната. Системот на одбраната условно речено, треба да се остварува преку следните содржински елементи:

1, Воена одбрана, и

2. Цивилна одбрана.

Во остварувањето на одбраната, Републиката треба да се потпира и на **колективната безбедност.**

Во продолжение следува содржинската разработка на наведените елементи, при што тоа потемелно се прави за воената одбрана и колективна

Кузев, С. „Цивилната одбрана како дел од системот на одбраната на Република Македонија“

безбедност. Во рамките на овој поднаслов разработката на цивилната одбрана се прави само на ниво на искажување за општествената оправданост за нејзината елементарна припадност на системот на одбраната на Република Македонија. Поимовното разграничување, на цивилната одбрана се прави во делот каде се разработува цивилната одбрана во другите држави, што го сметаме за оправдано, бидејќи се обезбедува компаративност, а содржинската разработка детално се врши во рамките на секој од елементите на потсистемот на цивилната одбрана, што впрочем е проблем и предмет на истражување на трудот.

ПРВ ДЕЛ

4. Структурата на системот на одбрана на Република Македонија

4.1. Воената одбрана како елемент на системот на одбраната на Република Македонија

4.1.1. Местото и улогата на воената организација во одбранбениот систем

Глобалното општество (државата), претставува сложен систем. Овој систем, т.н. општествен систем, го сочинуваат повеќе потсистеми. Такви општествени потсистеми се политичкиот, економскиот, одбранбениот, културниот и други системи. Нагласуваме општествен систем и потсистеми, бидејќи постојат и неопштествени системи, какви што се биолошкиот, економскиот и сл.

Политичкиот систем е вид општествен систем кој поседува специфични карактеристики што го разграничуваат од другите општествени системи. Најопшто речено, секоја состојба на утврдени односи помеѓу носителите на власта и општеството во вид на постојани институции, може да се нарече политички систем. Всушност, политичкиот систем ја опфаќа севкупноста на политичките дејности и односи, политичките организации и институции и политичката култура. Од изнесените и прифатените дефиниции за политичкиот систем, може да се рече дека во него спаѓаат „од една страна, системот на институционализираните носители на

политичката власт во целата општествена заедница, начинот на нивното конституирање, организација и делување, и од друга страна, збирот на оние институции и односи по пат на кои се воспоставува организирана врска помеѓу носителите на политичката власт и општествените сили во чие име владеат“¹.

Политичкиот систем е предмет на постојан интерес, па оттука и на современата политичка наука, која одговара на прашањата што ги поставува политичкиот живот, го менува својот природ или можеби подобро, својот инструментариум во изучувањето на оваа општествена појава. Карактеристично е тоа што „се напушта класичниот начин на размислување кога се анализира политичкиот систем и неговите составни делови; размислување кое ги опфаќа следниве три елементи на политичкиот систем: законодавната, извршната и судската структура и функција“².

Инаку, политиката како наука, но и како вештина во остварувањето на она што во дадените услови е можно, е оној решавачки фактор во насочувањето на општеството во политичкиот, економскиот, културниот и севкупниот развој и во крајна инстанца решавачки влијае врз определувањето на целите и задачите на внатрешната и надворешната политика и начинот на нивното остварување. Тие цели и задачи, всушност претставуваат основа за концепирање и изградување на политичката, економската, дипломатската и одбранбената доктрина и стратегија. Сите тие определби и доктринарни и стратегиски решенија имаат решавачко влијание врз одбраната и безбедноста на земјата.

Посматрано во тој контекст, Република Македонија во овој историски миг е во фаза на доградување на својата државност и сè уште нема целосно

Кузев, С. „Цивилната одбрана како дел од системот на одбраната на Република Македонија“

изградено и оформено политичка стратегија како разработен стратегиски документ, но од она што е утврдено со Уставот и она што врвното политичко раководство јавно го прокламира за целите и карактерот на внатрешната и надворешната политика, можат сосема јасно да се согледаат основните стратегиски цели на актуелната политика.

Од стојалиштето на одбраната мошне е значајна ориентацијата на политичкиот фактор кон поширок развој на демократските процеси и конституирање на граѓанска правна држава, со што се создаваат услови и претпоставки за стабилизација на внатрешните политички односи како елемент од стратегиско значење за Републиката.

Во однос на надворешно-политичката ориентација, општо земено се смета дека на секој одбранбен систем, на која и да е земја, од страна на политиката и се закануваат две подеднакви опасности: прво, политиката во надворешно-политичкото однесување да формира непотребен вишок на непријатели, и второ, политиката со своето однесување да создава вишок на штетни и несигурни сојузници. Посматрано од тој аспект досегашната политичка ориентација на политичкиот фактор кон добрососедски односи (сите опасности и загрозувања доаѓаат од соседите или преку соседите, додал С.К.), без историски и други оптоварувања, засновани врз отворени граници и слободен проток на луѓе, идеи и капитал, и тоа не само како прокламација, туку и активно дејствување на политиката во таа насока, мошне придонесоа за сестрана афирмација на Република Македонија како мирољубива земја, без територијални претензии кон соседите и за отворена соработка со сите свои соседи.

Таквата политичка ориентација и практичното однесување на политичкиот фактор во надворешно-политичките односи објективно ги

намалува, па може и целосно да ги елиминира тензиите и конфликтите во односите со соседните држави, со што се отстрануваат причините за заострување во меѓусебните односи од кои можат да произлезат конфликтни состојби, вклучувајќи го тука и оружаниот судир.

Од изложените констатации за исклучителното значење на карактерот и целите на политиката за намалување и спречување на тензиите и конфликтите, пред сè, со соседните држави, би можело да се заклучи дека со принципиелна и добро осмислена политичка стратегија може многу да се придонесе во создавањето на поповолна воено-политичка клима и значително намалување на опасностите и загрозувањата на безбедноста на земјата, отколку со потпирање врз воената сила. Но, тоа не значи дека одбраната и безбедноста на земјата може да се засновува исклучиво врз политиката како средство за одвраќање и одбрана, од многу причини, но во прв ред, поради тоа, што политиката и политичките односи се мошне динамична и менлива категорија, подложни на брзи промени и пресврти, па според тоа одбраната и безбедноста мораат да се потпираат врз некоја реална сила, како што се вооружените сили и силите за безбедност.

Поради тој факт, секој уставен и политички систем за да си обезбеди негово непречено функционирање и опстојување од најразновидни посредни и непосредни опасности и загрозувања, пред сè, како израз на објективна нужност, но и субјективната волја на политичкиот фактор, посебно внимание ѝ посветува на одбранбената организација и нејзината функција. Во таа смисла основен носител на одбранбената функција е воената организација како концентриран израз на физичката моќ на даденото општество, олицетворена во вооружените сили, како една од позначајните институции во рамките на општествено-политичкиот систем на секоја земја.

Според тоа, воената организација е конкретен институционален и организациски облик на политичката сила на државата и нејзин конститутивен елемент. Под поимот воена организација се подразбира специјализирана организација на луѓе и воена техника и друга опрема наменета за водење на вооружена борба. Тоа е таква организација на вооружени луѓе која е обучена и оспособена определените цели на политиката да ги оствари и да ги обезбеди со употреба на оружје или со закана дека ќе употреби оружје. Тоа значи дека воената организација е таков тип не организација која располага со можности, интересите на владеечката политичка структура на државата, или на некоја друга организација да ги обезбеди со примена на вооружено насилство и со водење на вооружена борба.

Воената организација ја сочинуваат: луѓе, материјално-технички средства, посебно средства на воената техника и вооружување, споени во организациска структура и приспособена за употреба во различни ситуации. Секој од наведените елементи може да има помало или поголемо значење, но треба да се настојува меѓусебниот однос да биде што поусогласен и да овозможи најоптимално користење на расположивите сили и средства.

Историски гледано појавата на воената организација била условена од распаѓањето на првобитната заедница и нејзиното социјално раслојување и појавата на државата, при што воената организација се појавува во улога на основна сила на државата и специјализирана организација наменета за примена на вооружено насилство и водење на вооружена борба. Значи, со социјалното раслојување на првобитното општество и општествените противречности засновани врз социјалните разлики, ја условиле појавата на воената организација, како посебна група на вооружени луѓе, опремени

со посебни орудија и оспособени за водење на вооружена борба.

Во современата научна мисла е општоприфатен ставот дека организациските облици на воената организација и нејзините функции првенствено биле условени од општествено-економските и техничко-технолошките карактеристики на секое конкретно општество. Имено, организациските облици на воената организација и нејзините функции најчесто се третираат како непосреден израз и во крајна инстанца како резултанта на влијанието на економските, политичките и културните фактори, и како феномени кои помалку или повеќе имаат повратно последично дејство на целината на општествено-политичкиот живот или на определени општествени сфери низ целата историја, а посебно во поновата и најновата историја на овие феномени.

Степенот на организираност и организациските облици на секоја воена организација можат да бидат мошне различни, што зависи од конкретните историски, општествено-политички, материјални и други услови, но сите имаат еден заеднички белег: тие се организирани, опремени и специјално наменети за водење на вооружена борба.

Така, на пример, првата воена организација за која постојат податоци била египетската армија. Таа на почетокот била составена од војничка каста која живеела на имотот близу до границата. Таа се активирала само во случај на надворешен напад врз Египет. Подоцна, кога Египет почнал да води освојувачки војни, се појавува т.н. стоечка (наемничка) војска, добро обучена за војување на туѓи територии.

Во робовладетелското општество тогашните робовладетелски држави - Египет, Персија, Византија, Рим и други - покрај многуте специфичности во нивната организација, големина, вооружување и начинот на

удотребата на вооружените сили, имале и некои заеднички карактеристики, во таа смисла, што доколку некоја од овие држави по своето внатрешно уредување имала повеќе демократски карактер, воената организација ја сочинувале сите слободни граѓани, а војската и служела само за одбрана од надворешни непријатели, и имала повеќе елементи на привремена непрофесионална воена организација и обратно. Доколку државата имала апсолутистички карактер, а војската и служела за внатрешна присилба и надворешни освојувања, дотолку воената организација имала повеќе елементи на стоечка професионална наемничка војска.

Во феудалното општество воената организација ги имала сите елементи на тоа општество, чии главни белези биле економската, политичката и територијалната расцепканост. Воената организација ја сочинувале малубројни, недоволно организирани и расцепкани војски на феудалците, неспособни да им се спротивстават на добро организирани војски на Монголите, Турците и другите освојувачи. Дури со појавата на големите држави и апсолутистичките монархии биле создадени предуслови за појавата на големи наемнички војски кои постапно се претвораат во современи стоечки војски.

Во периодот на домонополистичкиот капитализам, покрај низа специфичности, воената организација ја карактеризираат масовното учество на широките народни маси во неа. Составот на армиите во тој период првенствено бил врз национален принцип, а основната војничка маса ја сочинувале работниците и селаните. Буржоазијата во борбата против наемничките војски на феудалните држави и апсолутистичките монархии успева да ги покрене широките народни маси. Така на пример, во француската буржоаска револуција има појава на масовни армии, најчесто

организирани врз милицискиот систем на воено организирање, во чиј состав, покрај буржоазијата, биле вклучени селаните, работниците и градската сиромаштија. Основна вредност на така организираната војска било таа, што тогашните прогресивни граѓански сили успеале да ги вовлечат и широките демократски маси подготвени да се борат за нови општествено-политички односи, и да ги уриваат надживеаните општествени односи.

Со постапното јакнење на капиталистичките општествено-политички односи и политичко-социјалната диференцијација и јакнењето на капиталистичките држави, доаѓа до засилено јакнење на воената организација според системот на стоечка војска. Во половината на XIX век, во повеќето капиталистички држави се воведува општа воена обрвска. Стоечките војски добиваат нагласена улога и стануваат основни носители на низа колонијални и освојувачки војни.

Воените организации на современите држави се мошне различни, пред сè, по својата општествено-политичка суштина, според целта и намената, како и според конкретните облици на организирање, големината, степенот на техничката опременост, обученоста и начинот на пополнувањето, што го отежнува согледувањето на нивните заеднички карактеристики и специфичностите на секоја воена организација посебно. Меѓутоа, во современата литература, но и во конкретната практика денес постојат различни решенија во однос на организацијата и пополнувањето на вооружените сили и различен степен на задолжително служење во нив. Во светската практика денес постојат следниве типови на воено организирање и начини на пополнување и регрутирање:

1. **милициски систем**, според кој сите способни граѓани им припаѓаат на резервните сили и ја сочинуваат главнината на вооружените сили со

мошне мало професионално јадро;

2. **систем на стоечка војска**, со општвеноа обврска на која и подлежат сите способни граѓани кои служат воен рок во мирновремени единици, а потоа се вклучуваат во резервниот состав;

3. **систем на платена стоечка војска** и доброволно служење на воениот рок или селективно регрутирање, и

4. **систем на платена професионална војска.**

Споменатите облици на военото организирање треба да се сфатат сосема условно, зашто не се работи за наполно издиференцирани и строго разграничени облици, кои во целост ја покриваат целокупната воена организација на современиот свет и воено-политичките групации. Напротив, меѓу државите и земјите со ист општествен систем, со иста надворешно-политичка ориентација, постојат определени разлики во военото организирање, па дури и во рамките на еден облик на воено организирање постојат елементи на другите облици. Во таа смисла дадената поделба на облиците на военото организирање би требало да се сфати повеќе како ориентација и тенденција, отколку како наполно изградени облици.

Во последниве две децении мошне е присутна тенденцијата кон професионализацијата на вооружените сили, која е предмет на расправи и конкретна акција во некои најразвиени земји - САД, Велика Британија, Шведска, Данска и други.

Според оценката на некои западни аналитичари, тенденцијата кон професионализацијата на вооружените сили е повеќекратно условена, и тоа:

1. поради модернизацијата на современите борбени системи и другата

воена техника, која бара висока стручност во ракувањето со тие средства, со што се наметнува потребата од висока стручност и висок степен на специјализација на воените кадри. Тоа, воената обука ја прави мошне скапа и за некои специјалности доста бавна, па во интерес на борбената подготвеност, ефикасност и економичност на обуката се оди кон тоа во професионалниот состав на војската да имаат што повеќе специјалности;

2. поради негативниот став на младата генерација и на интелектуалците спрема војната и воениот позив воопшто, кој е во постојан пораст, се смета дека тешко би можело да се очекува на нивниот наполно лојален став спрема армијата, која би била формирана врз принципите на општата и селективната воена обврска, спрема државната и воената политика на земјата, и

3. во високоразвиените земји се чувствува недостиг на домашна работна сила поради што таа се увезува од неразвиените или помалку развиените земји. Со создавањето на професионална војска би се ослободил значителен дел од воените обврзници за пазарот на работната сила во тие земји.

Тоа се главно некои од основните причини поради кои во некои земји на Западна Европа и во САД доста сериозно се изучуваат условите, можностите и последиците од создавањето на професионални армии. Суштината на професионализацијата е во тоа, целиот состав (и старешините и војниците) да бидат во постојан професионален - работен однос, да примаат плата и воениот позив да им биде животна и работна определба.

Соединетите Американски Држави во јануари 1973 година и официјално преминаа од системот на општа воена обврска на систем на професионална војска. На сличен начин премина и Велика Британија 1962

година, меѓутоа, не во целост. Професионализацијата се однесуваше главно на копнената војска, додека другите видови (воената морнарица и военото воздухопловство) и дотогаш биле во висок степен професионализирани.

Според оценката на некои американски аналитичари веќе се воочуваат некои предности на професионализацијата, пред сè, во намалувањето на вооружените сили на САД за 1.220.000 луѓе, што ги прави помалку гломазни и помобилни.

Членките на НАТО пактот, исто така, ги проучуваат можностите и последиците од професионализацијата, меѓутоа, засега се чини дека само Данска би можела да помине на некој тип на професионална војска. Германија, по се изгледа, ќе го задржи системот на општа воена обврска, бидејќи проучувајќи го овој проблем дошле до заклучок дека финансирањето на професионалната војска би било значително поскапо отколку досега, а покрај тоа, според нивната оценка на пазарот нема доволно заинтересирана работна сила која со договор би стапила во професионален однос со армијата.

Шведска како неутрална земја, исто така, ја проучувала можноста за воведување на професионална војска, меѓутоа, таа се откажала главно поради тоа што сегашните економски можности не и обезбедуваат држење на толкава професионална војска, колку што тоа го бараат геостратегиските карактеристики на нивното војниште³.

Додека кај професионализацијата како облик на военото организирање и пополнување на вооружените сили станува збор за некои нови тенденции, кај „стоечката војска“ како облик на воено организирање и пополнување на вооружените сили станува збор за еден од најстарите облици на воено организирање. Тој облик на организирање и пополнување

Кузев, С. „Цивилната одбрана како дел од системот на одбраната на Република Македонија“

на вооружените сили се појави во Француската револуција и со некои мали измени и модификации трае се до денес.

Суштината и смислата на овој облик на военото организирање е во тоа, што вооружените сили се формираат и се пополнуваат врз принципите на општа или селективна воена обврска. Општа воена обврска имаат оние земји кај кои односот меѓу големината на регрутниот контингент и потребата од пополнување на оперативниот дел на вооружените сили е приближно урамнотежен, а селективен принцип применуваат оние земји кај кои регрутираниот контингент е значително поголем од потребите за пополнување. Во групата земји што го применуваат селективниот принцип на воена обврска спаѓаат: Кина, Индија и некои други земји.

И покрај тоа што во овој тип на воена организација постојат оперативна и територијална војска, оперативната војска претставува основен дел на вооружени сили и тоа како според бројот, така и по воено-техничката опременост, обученоста и борбената подготвеност. Територијалната војска во овие армии има маргинална улога. Таа е составена од постари годишта на воени обврзници, полошо опремена и вооружена. Наменета е исклучиво за содејство со оперативната војска - контрола на територијата, како резерва за пополнување на оперативните единици, изведување на работи на објектите на воената инфраструктура, а делумно и за одбрана на територијата во заднината на оперативната војска и слично.

На крајот би рекле дека за секоја воена организација е мошне битно таа да биде што посоодветен израз на човечките и материјалните можности, и потребите на конкретното општество. Тоа значи, да биде способна и приспособена на потребите за успешно водење на вооружена борба во конкретните услови на просторот и на времето, и да е обучена за успешно

спротивставување на потенцијалниот или потенцијалните непријатели. Притоа, посебно значење имаат моралните својства на конкретните вооружени сили и степенот на усогласеноста на вооружените сили со вредностите на општеството чии интереси ги брани.

4.1.2. Силата како битен елемент на воената организација

Во научната мисла се познати две фундаментални форми на појавата и манифестирањето на силата, што како општи поими се именуваат како природна и општествена сила. Првата е предмет на фундаменталните истражувања на природните науки - физиката, посебно теориската, која ги истражува и ги проучува природните појави и закони, а втората појавна форма го истражува и го изучува феноменот на општествената сила и нејзината улога во општеството.

Во општествените науки, вклучувајќи ги тука и воените науки, под поимот „сила во поширока смисла, се подразбира моќ изразена во способноста на субјективениот фактор да може да предизвикува или спречува определени општествени промени во даденото општество“⁴, а под поимот „сила во потесна, специфична смисла, се подразбира можност за употреба на физичка сила, како и самата употреба, за да се наметне сопствената волја, да се одржи некоја состојба или таа да се менува“⁵.

Општественото и научното значење на силата и нејзината употреба во општествените и меѓународните односи, „произлегува од фактот, што таа, и покрај тоа што нема решавачко влијание врз развојот на општеството (но, не е без влијание), ниту силата сама по себе претставува извор на експлоатација, бидејќи таа е само средство на политиката, таа низ целата историја, па и во современите услови, се јавува како средство на политиката

Кузев, С. „Цивилната одбрана како дел од системот на одбраната на Република Македонија“

за стекнување и зачувување на определени користи до кои се доаѓа со нејзината примена - освојување на определени територии или задржување во власт на определени природни и општествени услови“⁶.

Силата, сфатена во поширока смисла, во општествените и меѓународните односи може и се манифестира низ различни облици, но од стојалиштето на истражуваната проблематика, посебно место и улога имаат: **политичката, економската и воената сила**.

Под **политичка сила** се подразбира определена моќ и способност на определен политички субјект да влијае врз политичките процеси во даденото општество. Тоа влијание може да се врши преку државната организација или надвор од неа, и може да се појавува низ различни форми - од морален и политички притисок до вооружено насилство.

Имено, „во секоја организирана општествена заедница како што е државата, егзистираат различни интереси и потреби на поединци, општествени групи и слоеви. Тие интереси и потреби на поединци и општествени групи, како и односите меѓу нив кои се засновани врз мошне диференцирани интереси и потреби, не се и не можат да бидат хармонични, туку, напротив, тие се спротивставени и противречни. Таа парцелизација на интересите на одделни општествени групи и слоеви ја условува појавата на различни политички субјекти - политички партии, странки, организации и разни здруженија - кои, како репрезенти на потесните интереси на оделни општествени групи и социјални слоеви, во политичката борба го изразуваат интересот на тие општествени групи и социјални слоеви, со што во државната организација настануваат сложени политички структури, кои со политичка борба или на некој друг начин (насилно) настојуваат да ги остварат интересите на општествените групи и слоеви што ги

Кузев, С. „Дивилната одбрана како дел од системот на одбраната на Република Македонија“

претставуваат⁴⁷.

Според тоа, при постоењето на противречни и спротивставени интереси и потреби на оделни општествени групи и социјални слоеви, за да ја спречи нивната меѓусебна борба и евентуално распаѓање на заедницата, државата организира посебен апарат за принуда, како што се: полицијата, војската, судовите, затворите и друго. Со тоа, државата претставувајќи се како репрезент на општествената заедница, фактички ја монополизира силата на општеството и ја легализира нејзината употреба за да го зачува воспоставениот општествено-политички и економски поредок и јавниот ред и мир во државата.

Во рамките на воспоставениот општествено-политички и економски поредок воената организација претставува конститутивен елемент на државата и концентриран израз на политичката сила на државата, зашто воената организација располага со најголема концентрација на физичка сила и е организирана и оспособена за спроведување на оружено насилство. Во принцип, доколку некое општество е подемократско, тоа помалку ќе ја користи силата за одржување и зачувување на воспоставениот општествено-политички поредок, и обратно, доколку некое општество е понедемократско и автократско, таквото општество зачувувањето на поредокот ќе го засновува врз користењето на сила. Меѓутоа, и покрај фактот што во државната организација е концентриран најголемиот дел на политичката сила на државата, би било погрешно да се става знак на еднаквост меѓу политичката сила на државата и политичките сили како поим, зашто покрај силата со која располага државната организација, постои и политичка сила на оние општествени групи и слоеви (опозиција), кои од различни причини се спротиставуваат на политиката на управувачките

Кузев, С. „Цивилната одбрана како дел од системот на одбраната на Република Македонија“

структури во државата. Инаку, тешко би можела да се разбере и објасни насилната промена на власта со државните удари, револуциите и слично, ако не како резултат од дејствувањето на различните политички сили во рамките на државната организација, или надвор од неа.

Под **економска сила** се подразбира вкупната моќ на државата. Ако развојот на материјалното производство се земе како основа на вкупниот стопански и техничко-технолошки развој, вклучувајќи ги тука и средствата и опремата за водење на војна, сосема е логично да се заклучи дека физичката сила и моќ на воената сила, пред сè, се условени од материјалното производство, односно од вкупната економска моќ на државата.

Во определувањето на поимот **воена сила** и разграничувањето на тој поим од другите поими во кои се манифестира силата, во воено-политичката теорија постојат главно две различни сфаќања и интерпретации. Според првото становиште под овој поим се подразбираат вооружените сили, додека според второто во дефинирањето на овој поим се приоѓа како и кај силата воопшто, односно воената сила се дефинира во потесна и поширока смисла. Сметаме дека е поприфатливо второто становиште, според кое под поимот воена сила во потесна смисла се подразбираат вооружените сили, додека во поширока смисла под тој поим се подразбира оној дел од севкупната жива сила и материјално-техничките средства, кои определена земја, народ, нација, држава или етничка група може фактички да ги ангажира во спроведувањето или во спречувањето на оруженото насилство.

Објективноста на сфаќањето на поимот воена сила во потесна смисла произлегува од фактот што вооружените сили се фактички оној фактор без кој воената сила ја губи својата смисла и суштина, не само во

етимолошка смисла, туку и во фактичкото манифестирање на физичката моќ, зашто без вооружени сили не може да се спроведува вооружено насилство, па со самото тоа нема ни војна. Објективноста, пак, на поширокото сфаќање на поимот воена сила произлегува од фактот што вкупниот цивилизациски развој услови проширување на содржинските димензии на војната, со што војната стана комплексен и тотален општествен судир во кој активно се вклучуваат сите човечки, материјални и духовни потенцијали на завојуваните држави.

Според изложеното сфаќање на поимот воена сила, вооружените сили се најорганизираниот и најподготвениот дел од вкупната воена моќ на државата, обучен и подготвен за спроведување на оружено насилство или за спротивставување на таквото насилство.

Општествената улога на воената сила сфатена во најопшта смисла е зачувувањето на слободата, независноста, суверенитетот и територијалниот интегритет на државата.

Врз основа на изложената општествено-политичка улога на воената сила (вооружените сили), може да се заклучи дека тие немаат сопствена цел, зашто нивната цел и нивната улога ја определува политиката и општествените сили кои стојат зад таквата политика. Меѓутоа, и покрај тоа што вооружените сили се конститутивен елемент на државата и немаат своја сопствена цел, туку тие се инструмент на политиката во остварувањето на нејзините интереси и цели, воената сила како релативно самостојна општествена појава во која е концентрирана најголемата физичка моќ на државата, може да има, и најчесто има свое повратно влијание врз политиката. Повратното влијание на воената организација (вооружените сили) врз политиката се манифестира во тенденција да влијае врз

политичките процеси и односи како во внатрешната, така и во надворешната политика. Таквата тенденција на воениот фактор, покрај другото, се изразува низ постоењето на голем број воени институции. За политичката улога на овие институции е карактеристично: прво, значително зголемената политичка моќ и улога на тие институции, особено од Втората светска војна па наваму, и второ, политичката улога на воените институции, за разлика од минатото, е многу поразновидна, како по своја содржина, така и по начинот на пројавување.

Без оглед на тоа за каков општествено-политички систем се работи, потребата од што непосредно ставање во функција на вооружената борба и на војната на сите човечки, материјално-технички и други потенцијали и на сите општествени дејности, значително се зголеми бројот и политичката улога на тие институции, и тие во современите држави се многу посилни од кога и да е во минатото: прво, според бројот на луѓето што се опфатени во структурата на овие институции, второ, според влијанието на финансиските средства со кои располагаат и трето, според влијанието што можат да го остваруваат врз другите општествени организации и институции за тие да се стават во функција на вооружена борба.

Во определени околности кога воениот фактор максимално ќе се осамостои и кога „од слуга на политиката ќе се претвори во нејзин господар“⁸, воената сила и нејзиниот врв станува извор на политиката и може да се појави како најважен елемент на државната организација и како самостоен фактор решавачки да влијае во креирањето на политиката и насочувањето на внатрешните и надворешно-политичките односи, што обично се именува како воена диктатура или **милитаризам**.

Кузев, С. „Цивилната одбрана како дел од системот на одбраната на Република Македонија“

4.1.3. Вооружената борба како основна функција на воената организација

Следната карактеристика на воената организација е нејзината основна функција, а тоа е **водење на вооружена борба**.

Поимот вооружена борба „е општ, пред се затоа што претставува мисловен супстрат на објективното искуство на луѓето за таа појава, која досега така драстично го одвојувала мирот од војната (со сомнение дека во догледна иднина вооружената борба поозбилно ќе губи на значењето, како во интредржавните така и во интардржавните односи), односно, затоа што тој поим претставува она што е инваријантно (трајно) во вооружената борба. Поимот вооружена борба е општ и затоа што се однесува на општа одредба за многу (за најголем број) посебно вооружени борби - како за оние што се случиле, така и за оние до кои може да дојде“⁹.

Поимот вооружена борба во полемологијата е дефиниран во својата потесна и поширока смисла. Во потесна смисла „.... вооружената борба е борба меѓу луѓето со користење оружје (било да се работи за судир на поединци или групи вооружени луѓе“, а во поширока смисла „Вооружената борба е борба меѓу луѓето со помош на оружје во војна“¹⁰.

За поимот вооружена борба во воената вештина постојат повеќе дефиниции, но со оглед на карактерот на поглавието ќе изложиме само некои од конститутивните елементи за дефинирање на вооружената борба:

„(1) Вооружената борба е општествена појава настаната со судир на сили со спротивни цели.

(2) Вооружената борба се случува во војна, но не е исклучена можноста за нејзиното случување и надвор од војната.

(3) За целта на вооружената борба (како и на војната) не може да се

Кузев, С. „Цивилната одбрана како дел од системот на одбраната на Република Македонија“

зборува, бидејќи таква цел нема.

(4) Вооружената борба е, најчесто таков однос на борбени дејства, при кој двете спротивставени страни меѓусебно се уништуваат (и луѓето се уништуваат како луѓе).

(5) Врз основа на крајните противречности настанува вооружена борба.

(6) Под вооружена борба треба да се подразбира како збир, тоталност (целина), така и делимичен процес кој сам по себе претставува релативно издвоена целина (операција, бој, борба).

(7) Вооружената борба е историска, значи променлива појава¹¹.

Во продолжение, заради заокружувањето на прашањето за вооружената борба како функција на воената организација, само такстативно, ќе наведеме неколку основни ставови за содржината на подготовките за водење на оружена борба и за самото водење на вооружената борба*.

Основни - општи ставови за вооружената борба се:

(1) Вооружената борба е судир во кој организирано се применува оружано насилство за остварување на политички, економски и воени цели.

(2) Нејзиното главно својство е масовна и планска употреба на вооружената сила и тоа е главна содржина и битен белег на војната, на чиј тек и резултат има решавачко влијание.

(3) Вооружената борба е единствен облик на пројавување на општествената моќ на воената сила на државата, а нејзин основен носител се вооружените сили.

*При презентацијата на ова прашање, користен е документот „Стратегија на вооружената борба, ССНО, Белград, 1983.

(4) Вооружената борба напоредно се води, се дополнува и комбинира со политичките, економските, дипломатските, психолошко - пропагандните и другите облици на борба и отпор.

(5) Успесите постигнати со вооружена борба, овозможуваат отпор и во другите области на општествениот живот и обратно.

Целта на вооружената борба е разбивање и уништување на противникот, со што помалку сопствени загуби. Во сите услови таа мора да биде добро организирана и вешто водена, без шаблони, кои би ја ограничувале иницијативата и творечката активност на нејзините учесници. Вооружената борба се води на фронтот, но и во заднината на страните во судирот.

Подготовките за оружана борба опфаќаат: планирање на развојот и употребата на вооружените сили, морални и психолошки подготовки, мобилизација, стратегиски развој, обука и воспитување, материјално - здравствени подготовки и уредување на територијата. Сите овие подготовки имаат за цел да се постигне и одржи висок степен на борбена готовност на вооружените сили.

Основни облици на водење на вооружена борба се фронтален, партизански и комбиниран облик. Со оглед на целта, силите, просторот и времето, борбените дејства можат да бидат од стратегиски, оперативни и тактички размери. Основни содржини на вооружената борба се: воздушна, оклопна, десантна, пешадиска, поморска, артилериско - ракетна и електронска борба, диверзантски дејства и запречување. Нивната основна задача е уништување на живата сила и изворите на огнената моќ на оружените сили на противникот. Успехот на вооружената борба битно зависи од квалитетот на организацијата, сеопфатноста на подготовките и спроведувањето на сите видови обезбедување на борбените дејства.

Основни видови на обезбедување на борбените дејства се: морално, разузнавачко, безбедносно, инженериско, против нуклеарно - хемиско - биолошко, заднинско, метеоролошко, маскирање и борбено осигурување.

Основни фактори на вооружената борба се: човекот, материјалните средства, просторот и времето.

Основни принципи на стратегијата на вооружената борба се: постојано одржување на висок степен на борбена готовност, одредување на целта, одредување на тежиштето, единствено на оружена борба, активност и иницијатива, маневрирање, изненадување, економичност на силите, наметнување на сопствени облици и начини на водење на вооружена борба и борбени дејства, единствено командување и непрекинатост на содејството и соработката.

Со оглед на тоа што напред се наведени облиците на водење на вооружена борба (фронтален, партизански и комбиниран) и основните содржини на вооружената борба (воздушна, оклопна,...), во однос на водењето на вооружена борба, во оваа прилика ги наведуваме само видовите на стратегиските дејства кои можат да бидат офанзивни (стратегиски напад) и дефанзивни (стратегиска одбрана) и видовите на борбени дејства, а тие се нападот и одбраната. Во врска со ова прашање ги наведуваме уште и облиците на борбени дејства, а тие се: операција, бој, борба и самостојни масовни борби и боеви.

4.1.4. Внатрешна структура на воената организација

Следната карактеристика на воената организација е таа што неа ја **сочинуваат вооружени луѓе, специјално организирани и подготвени**

за водење на вооружена борба.

Основно прашање при конституирањето на воената организација е обезбедувањето на нејзиниот човечки потенцијал. Основни начини на обезбедувањето на човечкиот потенцијал на воената организација се со: професионализација или врз основа на воведување општа воена обука. Кој од овие начини е поприфатлив е условено од многу општествени фактори, пред се, од политичка и економска природа, а особено од периодот на општествено економскиот развој на конкретната држава, односно општествено - економска формација која настојува да ја оствари. Сепак, најчест е случајот кога пополнувањето на воената организација со човечки потенцијал се врши со комбинација на двата наведени начина, при што внатрешните пропорции се елемент на проценка и оцена на секоја држава одделно. Тука треба да се нагласи дека професионализацијата е поприсутна кај старешинскиот кадар (офицерскиот и подофицерскиот), отколку кај војничкиот. Војничкиот потенцијал, најчесто во висок процент се обезбедува врз основа на општата воена обврска. Инаку, слободно може да се заклучи дека процесот на професионализацијата на воената организација во светски рамки е се поприсутен. На тоа, покрај општествените, свое влијание имаат и военотехничките чинители. Имено, „современото оружје, особено нуклеарното, овозможува ефикасност и на бројчано малите армии. Вкупната ефикасност на професионалните армии во мир е на мошне висок степен, така што секогаш се подготвени да ги извршат поставените задачи, без разлика на тоа дали се работи за интервениција против независна земја или за акција за заштита и обезбедување на својот уставен поредок од било какво загрозување. И економичноста се наведува како една од причините за професионализација на војската, бидејќи се тргнува од тоа дека е поекономично обучувањето на професионалците за ракување со

скапата воена техника од постојаното обучување регрути за постојаната армија по принципот на општа воена обврска“¹².

Во воената организација е сконцентрирана скоро целокупната огнена моќ на државите. Војските, армиите се опремени и се опремуваат со се посовремени борбени средства и опрема. Употребата на науката, техниката и технологијата во нехумани цели, односно нивното претварање во средства на насилство, е без преседан во историјата на човештвото. Најголемите придобивки на човечкиот ум првенствено се користат за производство на оружје, чија примена може да го загрози биолошкиот опстанок на човековиот род. Трката во вооружување има попримено глобални размери. Усовршувањето на постојните и развојот на потполно нови оружја имаат свое влијание на организацијата на војската и на начинот на војување и на местото и улогата на кадарот во воената организација. Од тие причини сведоци сме на чести регрупирања на организациите на војските согласно на нивната нова улога, задачи и опременост, сведоци сме на почести војувања на елитните родови на војските (на пример, воздухопловството) и на нови простори (на Земјата, па и на Космосот). Аналогно на процесите во сите современи вооружени сили, доаѓа и до еволуција и на општествената улога на старешинскиот, особено офицерскиот кадар, во правец на зголемување на неговите организациско - специјалистички функции, во однос на борбените функции. Или како што вели полскиот социолог Вјатр, „во сè поголема мерка јакне улогата на офицерот како организатор на комплицирана организација, како нејзин раководител и специјалист“¹³.

Напред изнесеното разгледување за воената организација и за нејзиниот класен карактер, како и за нејзините други карактеристики (основен носител на воената сила; водењето на вооружена борба како нејзина

Кузев, С. „Дивилната одбрана како дел од системот на одбраната на Република Македонија“

основна функција; и како организација на вооружени луѓе специјално организирани и подготвени за водење вооружена борба), имаше за цел да послужи како поширок и општ увод при разгледувањето на ова прашање за Република Македонија.

4.1.5. Воената организација на Република Македонија-Армија на Република Македонија

При конституирањето на Армијата на Република Македонија (во натамошниот текст: АРМ), законодавецот водејќи сметка за вистинските состојби, потреби и можности, се определи за воена организација заснована на општа воена обврска, но и со проширен професионализам, кога станува збор за вршење на високо специјализирани задачи. Во таа смисла, во член 19 од Законот за одбрана¹⁴, АРМ е дефинирана како „вооружена сила на сите граѓани на Републиката, што е во согласност со концептот на граѓанското општество во Република Македонија. Но, од уште поголемо значење е начинот на кој во Уставот е утврдена нејзината функција. Во член 122 од Уставот на Република Македонија¹⁵ се вели: „Вооружените сили на Република Македонија го штитат територијалниот интегритет и независноста на Републиката“, а воопшто прашањето за „Одбраната на Републиката се уредува со Закон што се донесува со двотретинско мнозинство гласови од вкупниот број пратеници“. Ова упатува на основната насоченост на АРМ кон остранивање и заштита од надворешни воени загрозувања. Тоа претставува радикален чекор во однос на поранешната состојба кога армијата ја вршеше и т.н. внатрешна функција, односно одбрана на уставниот поредок. Со исклучок, а по наредба на претседателот на Републиката, АРМ може да се вклучи во отстранување на последиците

Кузев, С. „Цивилната одбрана како дел од системот на одбраната на Република Македонија“

во вонредна состојба. Таа во основа не ја менува основната ориентација на АРМ, посебно ако се има предвид начинот на кој уставно се дефинира вонредната состојба*.

Во однос на АРМ особено е истакната позицијата на Претседателот на Републиката, со оглед на тоа што во согласност со Уставот тој е врховен командант на вооружените сили на Република Македонија. Всушност и поголем број од неговите овластувања се однесуваат на АРМ, а тоа се: одлучува за нејзината организација и формација, развој, употреба, мобилизација, начинот на командување, изведување вежбовни активности, унапредување и резрешување генерали и т.н. Покрај вршењето на управните работи од областа на одбраната, Министерството за одбрана има и еден специфичен статус во однос на другите органи на управата. Имено, тоа во услови на воена состојба врши штабни работи за Претседателот на Републиката во врска со остварувањето на неговите надлежности од областа на одбраната утврдени со Уставот и со Законот (член 17, став 1, точка 37).

Значи Република Македонија се определи за сопствени вооружени сили, „Затоа што постоењето на вооружените сили во сите земји на светот не е израз на субјективната волја на државата, туку на реалните услови, процеси и односи во светот. Со тоа, нормално, не се исклучува и не се занемарува улогата на самата држава во конституирањето, развојот и употребата на вооружените сили“¹⁶.

АРМ има постојан и резервен состав*.

*Според член 125 од Уставот на Република Македонија, „Вонредна состојба настапува кога ќе настанат големи природни непогоди или епидемии“.

*Текстот за АРМ е даден скоро истоветно, како што тоа го прави Гоцевски во Годишниот зборник на Филозофскиот факултет на Универзитетот „Св. Кирил и Методиј“, во Скопје, книга 20 (46) 1993, „Просвета“- Куманово, стр. 193-195. Напоменуваме дека Гоцевски во времето на организирање на АРМ беше министер за одбрана.

За успешно и ефикасно остварување на својата одбранбена функција, вооружените сили на Република Македонија, треба да бидат бројно мали, високо технички опремени, подвижни (со висок степен на маневарска подвижност), со солидна организациона поставеност и со прецизно утврдени задачи во мир и во воена состојба. Постојаниот и резервениот состав го сочинуваат воениот (формацискиот) состав на АРМ за во воена состојба.

а) Постојан (мирновремен) состав на АРМ

Постојаниот состав на АРМ се состои од воени старешини, војници на отслужување на воениот рок, граѓански лица на служба во АРМ и војници по договор.

Постојаниот состав на АРМ претставува јадро за развој на воениот состав на вооружените сили на Република Македонија.

Постојаниот состав на АРМ се организира, оспособува и подготвува за заштита на државната граница на Република Македонија, да попречи ненадејна агресија, успешно да се спротистави на првиот удар на евентуалниот агресор, да овозможи успешна мобилизација на резервниот состав, формирање и развој на воениот состав на вооружените сили и другите субјекти на системот на одбраната, како и непречен премин на органите на државната власт, претпријатијата, јавните установи и служби и на органите на локалната самоуправа за работа во воена состојба.

Постојаниот состав на АРМ бројчано е условен од годишниот регрутен контингент, кај согласно Законот за одбрана треба да биде упатен на отслужување на воениот рок, како и од односот на граѓаните кон извршување на обврските кои произлегуваат од општата воена обврска. Во секој случај, постојаниот состав е релативно мал, па за да може успешно да ги извршува своите задачи, мора да е модерно вооружен и опремен и

врвно обучен и оспособен за извршување на задачите во мирновремена и воена состојба.

АРМ е организирана во видови, родови и служби.

Видови се: копнената војска и военото воздухопловство и против-воздушната одбрана.

Копнената војска на вооружените сили на АРМ ги има следниве задачи: „водење на борбени и други дејствија против евентуален агресор на копно, вода и во воздух, обезбедување на режимот на границите и нивната безбедност во сите услови и време, водење долготрајна одбрана, водење борба и отпор на привремено запоседната територија, постојано прилагодувајќи се на потребите и можностите“¹⁷.

Военото воздухопловство и противвоздушната одбрана би ги имало следниве задачи: „следење на состојбите во воздушниот простор и водење противвоздушна одбрана, поддршка на копнената војска, извидувачки, санитарски и други работи за потребите на одбраната на Македонија“¹⁸.

Родови се: пешадија, артилериско - ракетни единици, оклопно - механизирани единици, инженерија, противвоздушна одбрана, атомско-биолошко-хемиска одбрана, единици за врски и по потреба и други родови.

Служби се: техничка, интендантска, санитарска, ветеринарна, финансиска, градежна, по потреба и други служби.

Родовите и службите би биле застапени како во копнената војска, така и во военото воздухопловство и противвоздушна одбрана.

Воениот рок се служи девет месеци.

Обуката трае од три до пет месеци.

Постојаниот состав на АРМ во својот состав како оперативно-стручен орган го има Генералштабот на АРМ, како составен дел на Министерството за одбрана, со соодветен број управи и одделенија.

б) Резервен состав

Резервниот состав на АРМ, би се состоел од 80.000 до 85.000 војници кои го отслужиле воениот рок и се преведени во резерва.

Постојаниот и резервен состав, за кои рековме дека го сочинуваат војнениот состав на АРМ, би опфатиле околу пет проценти од вкупниот број на населението на Републиката. Војнениот состав по потреба во својата формација би можел да опфати и до десет проценти од вкупното население на Републиката.

Војнениот состав би се состоел од истите видови, резерви и служби, како и постојаниот.

После ова искажување за воената организација на Република Македонија (АРМ) и нејзиниот граѓански карактер укажуваме на некои основни карактеристики на АРМ.

Оружената борба е основна и решавачка содржина која во евентуална војна, според карактерот и целите, може да биде изразена како основна форма на пројавување на општествената сила во спротивставувањето на агресорот и уништувањето на неговите потенцијали насочени кон загрозувањето на територијалниот интегритет и независноста на Република Македонија. Секако дека во такви случаи нема да изостанат и сите други видови и форми на отпор.

Носител на вооружената борба се вооружените сили на Република Македонија т.е. АРМ. Со оглед на сегашната материјална опременост на

АРМ, подготовките за водење вооружена борба треба да се вршат со максимално потпирање на АРМ врз сите расположиви потенцијали што ги има Република Македонија.

Вооружената борба е историска, општествена и реална појава подложена на непрекинато менување. Според тоа, карактеристиките, формите, текот и исходот на вооружената борба ги одразуваат вкупните општествени, економски, политички, воени и други услови, можностите и состојбите на страните во судирот, како и меѓународното опкружување. Согласно со основните задачи на вооружената борба, во наши услови тоа е разбивање на живата сила и материјално-техничките средства на противникот. Во војната, целите се постигнуваат со вооружена борба, од што произлегува дека таа претставува основна содржина на војната. Затоа, подготовките за вооружена борба и одбрана од евентуална агресија мора со најголема одговорност да се спроведуваат во мир. Тие мораат да бидат сеопфатни, непрекинати, рационални и меѓусебно плански усогласени, доколку се сака ефектите од подготовките да бидат на потребното ниво. Затоа, се вели дека подготовките за вооружена борба имаат стратегиско значење и во основа ги опфаќаат подготовките на вооружените сили, другите структури на одбраната и уредувањето на територијата на Република Македонија за потребите на нејзината одбрана.

Во однос на АРМ да истакнеме уште дека во однос на политичките влијанија има јасна законска основа за деполитизација и департизација на армиските редови. Во таа смисла е и одредбата според која „Во армијата не можат да се организираат и да функционираат политички партии и здруженија на граѓани (член 47 од Законот за одбрана).

На крајот од презентацијата на воената одбрана како еден од

содржинските елементи на одбранбениот систем на државите и компаративното изнесување на состојбите по ова прашање во Република Македонија, може да се констатира следното:

- заради одбранбено-заштитно обезбедување, Република Македонија се определи за воена одбрана, како еден од основните елементи на кој треба да базира нејзината вкупна одбрана;

- носител на воената одбрана на Република Македонија се нејзините оружени сили, т.е. АРМ;

- АРМ, како воена организација е оружана сила на граѓаните на Република Македонија;

- АРМ, согласно Уставот и Законот за одбрана, има нормативно јасно утврдени задачи, кои се однесуваат на одбрана од загрозување од надвор, односно за штитење на територијалниот интегритет и независност на Република Македонија;

- основни задачи на АРМ е водењето на вооружена борба како единствен начин за ефикасно спротиставување на оружената агресија. Затоа, подготовките за водење на оружена борба претставуваат стратегиска задача и со нив треба да се обезбеди потпирање на АРМ на вкупните човечки и материјални потенцијали што ги има Република Македонија; и

- АРМ треба да биде деполитизирана и да се изградува под цивилна контрола.

4.2. Цивилната одбрана како елемент на системот на одбраната на Република Македонија

Вториот елемент на системот на одбраната на Република Македонија е цивилната одбрана.

Сè поизразениот глобален карактер на загрозувањата и цивилизациските достигнувања на човекот, имаат влијание одбраната и заштитата да останат јавна работа. Тоа значи дека ни државата во својот пристап кон одбраната и заштитата не тргнува од тесните интереси на државниот апарат и владеачката гарнитура, туку од општите интереси и потребите на граѓаните и општеството во целина и дека оваа функција не се потпира само на професионалните структури, туку и на граѓаните и различните општествени и други недржавни организации. Ваквите гледања и состојби се поизразени доколку општествениот систем и државното уредување на земјата се подемократски.

Со појавата на нови извори на загрозување, се шири фронтот на одбрана и заштита, а со оглед на можните последици, се менува тежиштето на одбранбено - заштитната насоченост. Сето тоа влијае на внатрешната диференцијација на одбраната и заштитата, особено во организациски и функционален аспект. Појавата на извори на глобално загрозување надвор од воената сфера, сè поголемите човечки жртви и страдања од воени и невоени катастрофални делувања и се потешките материјални разорувања, влијаеле на развојот на одбранбено - заштитните дејности на цивилните структури на општественото, односно на развојот на одбранбено - заштитните цивилни структури на општеството. Во првиот случај се работи „за различни цивилни (невоени) активности во функција на одбраната и

Кузев, С. „Цивилната одбрана како дел од системот на одбраната на Република Македонија“

заштитата во целина (значи и во функција на оружените сили, на пример во згрижување на повредени), а во вториот за заштита, одбрана и спасување на цивилното население и материјалните добра, во што, на определен начин и под определени околности, можат да учествуваат и во оружените сили. Ова подрачје на одбранбено - заштитна дејност, во последните дваесеттина години стана сè позначајно и сè повеќе се развива, така што попримило облик на посебна, релативно целосна одбранбена заштитна дејност и се констатирала во посебен систем на цивилната одбрана...“¹.

Државите одбраната ја организираат заради заштитата на територијалниот интегритет и независноста од воени загрозувања. Меѓутоа, неа ја организираат и заради одбрана и заштитата од природни и технички катастрофи, бидејќи тие се јавуваат во мир и предизвикуваат големи жртви и разорувања. Освен тоа, една земја може да биде изложена и на последиците од катастрофи што се случуваат во други држави (Пример: хаваријата на нуклеарната централа во Чернобил). Со оглед на тоа што можности за мирновремени загрозувања има многу, заштитата од катастрофи добива централно место во цивилната одбрана. Исто така, можностите за технички и природни катастрофи се толку големи, па така и оние земји кои не сметаат на можност од оружена агресија или неа ја сметаат за минимална, на цивилната одбрана и придаваат се поголемо значење.

Идејата дека должноста на секоја хумана и законита влада е да го заштити своето граѓанство, најјасно е формулирана во делата на Нобс. Во своето дело „De Cive“, Нобс наведува дека „сега сите должности на владетелите се опфатени со оваа една реченица: безбедноста на луѓето е врховен закон“². Токму оваа идеја, дека владата е должна да му обезбеди сигурност на своите граѓани има бројни импликации за денешната цивилна

Кузев, С. „Цивилната одбрана како дел од системот на одбраната на Република Македонија“

одбрана. Тоа всушност укажува дека примарната одговорност за заштита на цивилите од непријателските напори повеќе ѝ припаѓа на владата отколку на поединци. Со оглед на тоа што владите се основните носители на извршната власт, јасно произлегува дека државата е одговорна за одбраната и заштитата на граѓаните. Сепак, иако, „не може да се рече дека секоја држава на светот активно се занимава со цивилната одбрана, познато е дека ниедна званично не се откажала од цивилната одбрана како составен дел на политиката“³. Иако многу влади ја доведуваат во прашање ефикасноста на цивилната одбрана во нуклеарно време, сепак ниедна држава јавно не изјавила дека нема да изградува цивилна одбрана, ниту пак дека таа е потполно недостижна. Всушност најчесто се согласни да ја прифатат големата одговорност за цивилната одбрана, иако во некои држави очекуваат дека најголем дел од ангажирањето на тој план треба да падне на товар на поединците. Во некои држави се смета дека одговорноста за цивилната одбрана е на централната власт, а во друга одговорноста тежина се става на локалните власти. Сепак, слободно може да се рече дека „Одговорноста за цивилната одбрана најчесто ја вклучува комбинацијата на централната влада, локалните власти и поединечната иницијатива“⁴.

И Вејл истакнува дека, би било погрешно да се издвои нуклеарната војна како единствена причина поради која планерите ја разгледуваат цивилната одбрана. Многу влади кои ја организирале цивилната одбрана, истакнува тој, првенствено се заинтересирани да ја користат во борба против природните катастрофи или технички несреќи или заради заштитата од конвенционален напад. Но и покрај тоа што „можноста за сеопфатна нуклеарна војна е помал и ги наметнува прашањата за оние облици на цивилната одбрана кои се насочени кон „помали“ катастрофи; повеќето

Кузев, С. „Цивилната одбрана како дел од системот на одбраната на Република Македонија“

влади сепак се чувствуваат принудени да ги разгледуваат и најтешките можни случаи“⁵.

Според Javogovic, со поцелосна анализа на современите состави на цивилната одбрана, може да се воочи диференцијација на мерките и активностите на одбраната и заштитата од две стојалишта, прво, во однос на тоа спрема кого се насочени загрозувањата и второ, во однос на вредностите кои се бранат и штитат. Во таа смисла тој укажува дека се работи за три збира на мерки и активности: „(1) општи активности и мерки за заштита, пред се од превентивен карактер, насочени против сите загрозувања односно на заштита на сите вредности, (2) основни активности и мерки за заштита и одбрана од превентивен и оперативен карактер, насочени против одредени загрозувања, односно на заштита и одбрана на одредени вредности и (3) посебни активности и мерки, претежно од професионално - оперативен карактер, насочени кон секој поединечен вид на загрозување, односно спрема секој конкретен предмет на заштита и одбрана“⁶. Во продолжение, авторот, искажувајќи дека ваквата поделба на мерките и активностите не е нигде законски и практично спроведена и дека ниту има потреба за тоа, бидејќи одбранбено - заштитната дејност е толку широка, разгранета и сложена, така што многу активности меѓусебно нужно се испреплетуваат, па крутите доктринарни и организациски шаблони би биле штетни. Затоа, „Широката концепција, отворената доктрина и еластичната организација даваат можност и простор за широко и сестрано одбранбено - заштитно делување соодветно на стварните потреби. Освен тоа, само во тие услови е можна потполна мобилизација на сите човечки, материјални и природни потенцијали на земјата секогаш кога е тоа потребно. Таа најдобро се гледа во земјите кои развиле концепција

Кузев, С. „Цивилната одбрана како дел од системот на одбраната на Република Македонија“

на т.н. тотална одбрана (пример Шведска, Швајцарија)⁷.

Одбраната во целина, а во тие рамки и цивилната одбрана е мошне сложена дејност. Токму поради тоа во некои држави особено цивилната одбрана не е доволно забележана и уважена. Тоа се гледа по недореченостите во законската регулатива, недоволната организација, нерегулирано раководење итн. Сето тоа може да се смета како последица на специфичностите на условите на секоја држава поединечно, меѓутоа, со малку подлабока анализа ќе покаже дека повеќе е во прашање надвладување на прагматичните интереси на владеачките органи над научните сознанија и објективните долгорочни интереси и потреби на државата. Актуелните процеси и тенденции на подрачјето на безбедноста во светот водат кон демократизација и отвореност на одбранбената функција, што ќе овозможи поголема критичност спрема сопствените решенија и прифаќање на сознанијата и искуствата на другите држави. Процесот на дезидеологизација и деполитизација на одбраната секако дека ќе го намали непосредното практично влијание на политичките власти на одбранбените решенија, особено во цивилната одбрана, што ќе отвори простор за научно и стручно изнаоѓање на подобри и трајни решенија. Освен тоа, во ова подрачје „ќе дојде до многу поширока меѓународна соработка, која нема да биде оптоварена со идеолошки предрасуди и со спротивставени политички интереси“⁸.

На меѓународниот аспект на цивилната одбрана укажува и Vejl, кога вели дека една важна меѓународна правна мерка ја определува должноста на државата да обезбеди цивилна одбрана пришто дава правна дефиниција на задачите на цивилната одбрана. Тука тој мисли на одредбите на Првиот Женевски протокол од 1977 година кој „обезбедува правна рамка за

Кузев, С. „Цивилната одбрана како дел од системот на одбраната на Република Македонија“

постапување со цивилите во војна и ја истакнува потребата за извесни специфични мерки на цивилната одбрана како би се остварила нивната заштита“⁹.

Кодификацијата на хуманитарните цели на цивилната заштита во меѓународното право, е доказ дека цивилната одбрана сè уште има извесен степен на политичка, морална и психолошка сила која го оправдува нејзиното постоење. Според Vejl, колку да е тешко остварлива, цивилната одбрана од дејството на нуклеарното оружје, останува политички, морално и психолошки неопходна, и за неа владите треба да се залагаат. Затоа., да не се верува во можностите на цивилната одбрана значи да не се верува во можностите за победа или дури во опстанокот и да се признае дека Хабсовата основа за интимност на владата се распаднала“¹⁰. Како потврда на ова, можеби најилустративно е искажувањето на Fridman кога наведува: „На крајот, политиката на цивилната одбрана го изразува односот помеѓу владата и народот“¹¹.

Во тој поглед, цивилната одбрана е одраз на грижата на владата за граѓанството и одраз на заинтересираноста на владата да се одржи на власт. Во суштина, „политиката на цивилната одбрана ја одразува способноста на владата да биде поштена спрема сопствениот народ во однос на ризикот од нуклеарна војна“¹².

Според Гоцевски, вториот дел од одбранбениот систем би го чинела „цивилната одбрана, поставена на широки основи, оспособена за заштита и спасување на граѓаните, материјалните и културните добра од сите извори и видови загрозувања“¹³. Авторот понатаму предвидува дека согласно на тенденциите во светот, овој дел од одбранбениот систем треба да се „прошири и да ги апсорбира во себе заштитните структури кои ќе му

обезбедат заштита и спасување на населението, материјалните добра и културно-историските вредности во мирновременски и во воени услови“¹⁴.

Според, истиот автор, проширувањето би се однесувало и заради заштита на напред наведените вредности, а кои се во надлежност на цивилната заштита, и на заштита и спасување од новите извори на загрозување како што се: економската заштита, заштитата од јонизирачките и други зрачења, заштита од хемизација, технолошката заштита, заштита на информатичкиот систем и др.

Како содржина на цивилната одбрана според Гоцевски „треба да се додадат и подготовките и оспособувањето за континуирано функционирање на политичкиот и економскиот систем, оспособувањето на населението за одбрана и заштита, подготовките и оспособувањето на општествените дејности итн“¹⁵.

Вака презентираниите погледи, констатации и ставови за местото и улогата на цивилната одбрана во одбранбениот систем на секоја современа држава, аргументирано може да се заклучи дека цивилната одбрана претставува дел од системот на одбраната на секоја држава па и на Република Македонија. Аргументите што одат во прилог на ваквата констатација во однос на Република Македонија се следниве:

(1) Постојат реални извори и можности за загрозување на територијалниот интегритет и независноста на Република Македонија од страна на други држави;

(2) на Република Македонија ѝ се закануваат мирновремени загрозувања на луѓето и материјалните добра поради вонредни состојби (големи природни непогоди или епидемии), технички и технолошки несреќи и сл.

Кузев, С. „Цивилната одбрана како дел од системот на одбраната на Република Македонија“

(3) постојат можности Република Македонија да биде загрошена од катастрофи што се случуваат во други држави;

(4) од наведените загрозувања во Република Македонија, на најуништувачко влијание ќе бидат изложени луѓето и материјалните добра, односно вкупните потенцијали со кои располага Републиката за одбрана;

(5) одбраната (вклучувајќи ја и заштитата), мора да се остварува во мир, во вонредна и воена состојба;

(6) одбраната ќе се остварува преку заштита и спасување на луѓето и материјалните добра, што е во надлежност на цивилната заштита;

(7) одбраната ќе се остварува со преземање на подготвителни мерки и активности за функционирање на политичкиот и економскиот систем на Републиката во мир и во воена состојба;

(8) одбраната ќе се остварува со спроведување на невооружени облици на борба и отпор;

(9) Република Македонија е во фаза на преуредување на политичкиот и економскиот систем, врз принципите на западната демократија, со што се создаваат услови за пробив на науката во одбраната, користење на искуствата и решенијата на другите држави и сл.;

(10) со изградувањето на цивилната одбрана, Република Македонија очекува остварување на меѓународната соработка, што е во согласност со мирољубивата надворешна политика на Републиката;

(11) во Република Македонија треба да се очекува дека со здобивањето на поголемо искуство во спроведувањето на парламентарната демократија, влијанието на актуелната политичка власт во одбраната ќе биде сè помало, бидејќи станува збор за трајна функција која штити трајни

национални интереси и вредности;

(12) во Република Македонија функционира извршна власт, од која се очекува поефективен ангажман во изградбата и спроведувањето на програмата за цивилна одбрана, како составен дел на одбраната на Републиката. Со тоа, извршната власт ќе пројави достоин интерес и грижа за одбраната и заштитата на својот народ, како една од најприоритетните задачи на секоја политичка власт;

(13) и сосема на крајот, цивилната одбрана влијае и врз остварувањето на задачите на вооружените сили, односно АРМ, бидејќи без нивно потпирање и соработка во рамките на цивилната одбрана, вооружената борба однапред е осудена на неуспех.

Од изложените констатации се наметнува заклучокот за потребата од доктринарно и стратегиско фундаирање на цивилната одбрана во Република Македонија како релативно самостоен елемент во системот на одбраната на Републиката. Секако, покрај другото, за да се обезбеди научен пристап кон ова прашање треба да се тргне од досегашните искуства во организирањето на цивилната одбрана во другите држави и од достигнувањата на овој план во Републиката, што се прави во наредните поглавја.

Да додадеме уште и тоа дека без оглед на тоа за каква современа одбранбена доктрина ќе се определи Република Македонија, а со тоа и за изградба на соодветен систем на одбрана согласно на утврдената доктрина, сметаме дека на цивилната одбрана треба да и се даде она место што по своето значење објективно и припаѓа, особено ако Република Македонија се определи, за според наше мислење, најприфатливата доктрина за неа, а

тоа е доктрината на тотална одбрана. Кога сме кај ова прашање, не треба да се исклучи можноста Република Македонија евентуално да се определи и за доктрината на сеопфатна одбрана, што за местото на цивилната одбрана во системот на одбраната не треба да значи некоја позначителна разлика во статусната положба.

4.3. Колективна безбедност

Во развојот на светската цивилизација, споровите помеѓу општествените заедници се решавани со употреба на сила, по насилан пат, со војна или други принудни средства, или пак решавањето на споровите е правено по мирен пат, со преговори, разговори и сл. Образложенијата за употребата на силата или за решавањето на споровите по мирен пат се различни. Меѓутоа, сосема е јасно дека употребата на сила секогаш носела страдања на луѓето, жртви, разурнувања, непроценливи материјални штети, уништување на културното богатство и историското наследство создавано со векови. Затоа се постојани заложбите за ставање крај на разрешавањето на спротивностите со сила. Се сметало дека тоа треба да се направи со формирање на една авторитетна меѓународна организација, со таква моќ, што за секогаш ќе ѝ стави крај на војната како средство за разрешување на спротивностите. Со други зборови, постојано се присутни заложбите за меѓународен мир и безбедност, како една од универзалните вредности на човештвото, што денес е цел кон која се стреми секој поединец, држава и целокупната меѓународна заедница.

Мирот на човештвото му е попотребен од било кога. Кризни подрачја на кои сега се војува, како и подрачја на кои има опасност од избегнување воени судири има многу. Како главно средство за надминување на ваквите

состојби и за заштита на меѓународната безбедност е системот на колективната безбедност, олицетворен најпрвин во Друштвото на народите, а денес во Организацијата на обединетите нации. Системот на колективна безбедност во суштина треба да биде гаранција за светскиот мир, а во услови на негово загрозување да овозможи колективна акција на меѓународната заедница во надминувањето на противречностите, отстранувањето на причините за конфликтните состојби и елиминирањето на воените жаришта.

Но најпрвин неколку зборови за поимот безбедност.

Во македонскиот јазик се употребуваат поимите безбедност и сигурност. Иако, според Речникот на македонскиот јазик може слободно да се констатира дека овие два поима се рамнозначни, сепак семантички посматрано за поимот сигурност може да се рече дека има пошироко значење¹.

Според Гоцевски „Безбедноста е семантички, политички и правно, широк поим пред кој во сите три случаи може да се подразбираат повеќе конкретни поими“². Понатаму, истиот автор, ваквата поставка ја образложува:

„Во политичка смисла поимот безбедност претставува дијалектичко преплетување на внатрешната и надворешната безбедност на државата.

Надворешната безбедност се манифестира како национална безбедност, при што националната безбедност ја опфаќа безбедноста на одделна држава, односно на нејзиниот национален суверенитет и територијален интегритет, додека меѓународната безбедност подразбира колективна безбедност - право на сите членки на меѓународната заедница да живеат во мир, слога и кооперативност.

Кузев, С. „Цивилната одбрана како дел од системот на одбраната на Република Македонија“

Односот помеѓу националната безбедност и европска безбедност всушност може да се разгледува како однос помеѓу националната безбедност на една држава и меѓународната безбедност, притоа имајќи предвид дека европската безбедност е дел од меѓународната безбедност³.

Во однос на поимовното определување на безбедноста, најприфатлива е дефиницијата дека „Безбедноста се определува како состојба во која е овозможен урамнотежен физички, духовен, душевен и материјален опстанок на поединците и вкупното општество, во однос на други поединци, општествени заедници и природата“⁴. Кон ваквата дефиниција вреди да се додаде и тоа, дека во дадените услови безбедноста има универзална вредност која произлегува од тоталната взаемна испреплетеност на сите подрачја на живеење и дејствување на државата (економско, политичко, воено и др.), и од меѓусебната зависност на меѓународната заедница. Токму затоа се зборува за национална и за меѓународната безбедност.

Остварувањето на меѓународната безбедност има свој развоен пат. Главно средство за заштита на меѓународната безбедност, најпрвин во Друштво на народите, а денес во ООН, веќе е речено, е колективната безбедност. Колективната безбедност во суштина е систем за заштита на универзалните и заедничките вредности, систем кој постојано е подложен на верификација и усовршување. Во напорите за дефинирање на колективна безбедност, можеби најприфатлива е дефиницијата на Димитријевиќ, кој вели дека „Заедничко обезбедување без однапред одреден противник, насочено навнатре и засновано на обврските за приобање на помош на оној субјект кој е жртва на агресија, без оглед на тоа кој припадник ја напаѓа неговата национална безбедност, би го нарекле колективна безбедност“⁵. Од ваквата дефиниција јасно произлегува дека системот на колективната безбедност е насочен кон тоа да се спречи

Кувев, С. „Цивилната одбрана како дел од системот на одбраната на Република Македонија“

напаѓачката војна, а со тоа и последиците од неа кои би настанале за било кој член на групата опфатен во системот на колективната безбедност. Значи, суштинска норма за колективната безбедност не е забраната на војната, туку поставката дека нападот на една членка на системот на колективна безбедност се смета за напад на сите останати. Исто така, ваквата дефиниција јасно ја дава врската меѓу националната и меѓународната безбедност, во вид на уверување дека неказнето напаѓање на нечија национална безбедност ја намалува и безбедноста на оние кои не се во непосредна врска со тој настан.

Дефиниции за колективната безбедност има многу. Наведените во суштина се разликуваат незначително (во нијанси), зависно од тоа кој аспект на колективната безбедност сака да се нагласи. Во основа заедничко за сите е дека колективната безбедност е средство за остварување на определена цел, а таа цел е меѓународната безбедност. Во меѓународните односи таа се темели на правно и политички воспоставен поредок во меѓународната заедница кој овозможува безбеден развој на секој член, штитејќи го истовремено од загрозување однадвор. „Основни елементи на секој систем на колективна безбедност претставуваат правилата кои ја забрануваат агресијата, како и акции во вид на колективни, превентивни и репресивни мерки против прекршителот, правила кои со мирно решавање на споровите ја спречуваат употребата на сила и правила за превентивна акција во една широка област“⁶. Организационо начело на колективната безбедност е почитување на моралните и правните обврски дека напад на било која држава на сојузот е напад на сите држави членки на истиот тој сојуз.

Кузев, С. „Цивилната одбрана како дел од системот на одбраната на Република Македонија“

4.3.1. Колективна безбедност во Пактот на Друштвото на народите

Системот на колективна безбедност во Пактот на Друштвото на народите, е резултат на настојувањата на победничката коалиција од Првата светска војна да ги зачува воените придобивки, и новонастанатата состојба во Европа да ја направи што потрајна. Пактот на Друштвото на народите, како прва меѓународна организација е основан со усвојување на документот на мировна конференција која се одржала на 28 април 1919 година во Париз. Интересно е да се напомене дека на ова прво заседание на Друштвото на народите не учествувале САД, Русија и Германија, со што и неговите резултати не можеле да имаат висок ефект врз тогашните меѓународни односи.

Новоформираната меѓународна организација и покрај сите проблеми со кои се соочувала на почетокот, сепак давала надеж дека се отвора нова страница во решавањето на проблемите со кои се соочувале државите, а особено се очекувало да бидат решени следните прашања:

а. Да се обезбеди меѓународниот поредок по завршувањето на Првата светска војна, се разбира почитувајќи ги насоките на земјите победнички.

б. Пактот кој имал форма на меѓународен договор имал за задача да формира меѓународна организација која ќе ги решава сите поважни меѓународни прашања.

в. Основна задача на Друштвото на народите била да обезбеди услови за одржување на меѓународниот мир и безбедноста, при што на земјите членки на пактот им се гарантирал интегритетот и независноста⁷.

Основни принципи на вршењето на функцијата на оваа меѓународна организација биле: едногласноста, универзалноста и јавноста во работата.

Кузев, С. „Цивилната одбрана како дел од системот на одбраната на Република Македонија“

Органите на Друштвото на народите биле: Собранието, Советот, Постојаниот секретаријат и Постојаниот секретаријат на меѓународната правда.

Од вака институционализираната меѓународна организација се очекувало да понуди решенија за зачувување на мирот, решавањето на постојаните спорови по мирен пат, како и поттикнување на иницијативите за побрз и поефикасен напредок на народите кои останале опустошени од војната.

Затоа, основно прашање за остварување на определбите на организацијата било како да се воспостават правните, организационите и структурните аспекти на колективната безбедност, како систем за одржување на мирот и неговото сочувување во рамките на новоформираната организација. Искуствата покажале дека токму оваа задача била најсложена, барала макотрпна работа, следена е со неизвесност и оставила простори за ангажирања кои честопати не наидувале на разбирање од повеќето членки на Друштвото.

Темелни определби за остварувањето на вака сложената функција во Пактот на Друштвото на народите се дека, всушност, се забранува агресијата како начин за решавање на проблемите помеѓу државите членки, а се предвидува и можноста да се дава помош на земјата која ќе биде изложена на агресија; дека мирот без разлика за каква војна се работи е универзална и колективна грижа; дека прибегнувањето кон војна од страна на било која земја - членка на Друштвото, ќе се смета за кршење на одредбите на нивниот Пакт и ќе се смета како акт на војна против сите членки; и дека сите членки имаат обврска со сите средства да се спротивставуваат на земјите членки прекршители на одредбите на Пактот.

Од напред изнесеното јасно произлегува дека „Носителите на идејата за ефикасна меѓународна организација, нејзината успешност ја врзувале токму врз можностите за координација и комплексно делување на механизмите на колективната одбрана и безбедност“⁸.

Меѓутоа и покрај ваквите амбиции на Друштвото, сепак во практичното функционирање се наидувало на проблеми, пред се, поради тоа што одделни земји - членки и понатаму ја јакнеле својата политичка и воена моќ надвор од прокламираната политика на Друштвото. Настапува период на заложби на земји - членки за рedefинирање на темелните одредби на организацијата, со што во прашање е доведена ефикасноста на системот, а тоа довело и до неуспех на толку прокламираниот колективен систем на заштита во меѓународните размери. Ако кон ова се додаде и новосоздадената усложнета процедура за утврдување на кршењето на Пактот и можноста членките сами да одлучуваат и за економските санкции против прекршителите, „станало сосема јасно дека било напуштено едно од основните правила на кои се темели ефикасноста на колективниот систем, а тоа е сеопфатноста на мерките и учеството на сите земји членки во санкциите што се преземале против сите оние кои го нарушиле мирот и безбедноста во светот“⁹.

И покрај се, може да се констатира дека Пактот на Друштвото на народите постоел и давал придонес во решавањето на споровите помеѓу државите се до почетокот на Втората светска војна, кога и официјално престанало да функционира. Во своето постоење Друштвото на народите учествувало во решавањето на 30 најразлични спорови меѓу државите.

На крајот, во однос на Пактот на Друштвото на народите може да се заклучи дека колку и да била неефикасна, оваа прва меѓународна

Кузев, С. „Цивилната одбрана како дел од системот на одбраната на Република Македонија“

организација, сепак ги поставила темелите на колективната безбедност, како меѓународен систем за чување на светскиот мир и со тоа го задолжила човештвото и понатаму да работи и изнаоѓа поефикасни механизми за зачувување на мирот и соработката помеѓу државите, т.е. да воспостави поефикасни мерки и поефикасен систем на колективна безбедност. Слабостите во функционирањето, недоволна ефикасност и сл., не се резултат на недоволната правна уреденост на организацијата содржана во Пактот, туку напротив, отсуството на желба и решителност на членките, особено на водечките членки, за примена на механизмот за зачувување на мирот и безбедноста.

4.3.2. Колективна безбедност во организацијата на Обединетите нации

Организацијата на обединетите нации (во натамошниот текст: ООН) е општа меѓународна организација, основана во 1945 година во Сан Франциско (САД).

Во ООН, на која ѝ припаѓаат скоро сите држави во светот, воспоставен е меѓународен правен поредок, чија основа ја сочинуваат правните норми на Повелбата на ООН. Повелбата ги прокламира начелата на меѓународните односи на државите во согласност со основните цели на оваа организација, а тие се: одржување на меѓународниот мир и безбедност; развивање на пријателски односи меѓу народите, засновани на почитување на начелата на рамноправност и соопределување на народите и преземање други соодветни мерки за зацврстување на општиот мир; постигнување на меѓународната соработка во решавањето на меѓународните проблеми од економска, социјална, културна и хуманитарна природа и унапредување и

поттикнување на почитувањето на правата на човекот и основните слободи за сите без разлика на раса, пол, јазик или вера: да стане средиште за усогласување на акциите превземени за постигнување на тие заеднички цели (Член 1 на Повелбата).

Организацијата во целина и нејзините членки, при остварувањето на наведените цели, настапуваат во согласност со следните начела: суверенитет и еднаквост на сите нејзини членки; сите членки мораат да ги исполнуваат обврските кои произлегуваат од Повелбата за да можат да ги користат правата и привилегиите што произлегуваат од членството; решавањето на споровите да биде по мирен пат; воздржување од закана со сила или од употреба на сила против територијалниот интегритет или политичката независност на која било држава; укажување на секаква помош на ООН во секоја постапка преземена во согласност со Повелбата, односно воздржување од помош на држава против која ООН презема мерки; државите кои не се членки на ООН да постапуваат во согласност со овие начела, доколку е тоа потребно заради одржување на меѓународниот мир и безбедност, немешање во внатрешните работи на државите (Член 2 на Повелбата).

Особено важно е да се подвлече дека меѓународниот правен поредок ја забранува напаѓачката војна, т.е. агресијата. Притоа, „се забранува не само употребата на сила против битните добра на секоја држава - нејзината територијална целукупност и политичка независност, туку и самата закана за употреба на сила против тие вредности“¹⁰.

Додека позитивното меѓународно право ја забранува секоја напаѓачка војна, тоа го признава правото на државата на одбрана. Имено, независно од тоа што напаѓачката војна, т.е. агресијата, е ставена надвор од законот

Кузев, С. „Цивилната одбрана како дел од системот на одбраната на Република Македонија“

и е прогласена како злосторство против мирот, реалноста на животот ни покажува дека војните и понатаму се водат, дека агресијата сè уште е пат по кој некои држави настојуваат да ја остварат својата меѓународна политика. Затоа, во Повелбата на ООН се вели дека тие, народите на ООН, се решени „да ги спасат идните поколенија од ужасите на војната, која на два пати, во текот на нашиот живот, му нанесе на човештвото неописливи страдања.... “*

ООН имајќи ја предвид меѓународната реалност, во членот 51 од Повелбата го имаат утврдено начелото дека на државите им припаѓа природното право на индивидуална или колективна самоодбрана во случај на оружен напад, додека Советот за безбедност не преземе мерки потребни за сочувување на меѓународниот мир и безбедност.

Разложувајќи ја ваквата формулација на Повелбата, Vucinic објаснува:

„а) дека на државите им припаѓа неотуѓиво право на одбрана, т.е. самоодбрана;

б) дека државата може да остварува самоодбрана индивидуално или здружена со други држави, т.е. колективно;

в) дека ова право настанува во моментот на оружениот напад, т.е. правото на одбрана и припаѓа на државата ако на неа биде извршен напад. Тоа значи дека се забранети т.н.р. превентивни војни, т.е. превземање на оружени акции заради одбрана пред да уследи оружениот напад на државата (праксата на превентивни војни поради можната злоупотреба би го компромитирала правото на самоодбрана);

г) во самоодбраната државата самостојно презема мерки за кои смета

* Повелба на ООН, преамбула, став 1.

дека се потребни за да ја сочува слободата, независноста и територијалната целокупност;

д) дека Советот за безбедност мора да преземе мерки против агресијата“.¹¹

Од напред наведеното јасно произлегува дека Советот за безбедност на ООН е одговорен за сочувувањето на меѓународниот мир. Затоа, Советот за безбедност има право и должност против причинителот на нападот (агресорот), да преземе мерки и ситуацијата да ја држи во свои раце. За остварување на тоа потребни се само два услова: државата-жртва на нападот да го извести за нападот и за сопствените мерки на самоодбрана и со своето однесување да му овозможи на Советот за безбедност да постапува согласно на своите овластувања.

Мирното решавање на споровите е битен услов за остварување на колективната безбедност, а во рамките на таквата постапка, страните во спорот се обврзуваат да бараат решение преку преговори, анкета, посредување, мирење, арбитража, судско решавање, обраќање до регионални установи или со спокодување и други мирни средства по сопствен избор. Во трите можни варијанти на делување на ООН (закана по мирот, нарушување на мирот и агресија), остварувајќи ја својата клучна улога, Советот за безбедност утврдува постоење на закана на мирот, нарушување на мирот или агресија и презема мерки заради одржување и воспоставување на меѓународниот мир и безбедност. Мерките можат да бидат со делумен и целосен прекин на економските односи, сообраќајот и врските, прекин на дипломатските односи, до преземање на соодветни акции со примена на вооружената сила или закана за нејзина примена (демонстрации, блокади и др.).

Кузев, С. „Цивилната одбрана како дел од системот на одбраната на Република Македонија“

Државите-членки на ООН се должни да му стават на располагање на Советот за безбедност оружени сили, помош и олеснувања. Мерките неопходни за извршување на одлуките на Советот за безбедност, кои се донесени заради одржување на меѓународниот мир и безбедност, се должни да ги преземаат сите членки на ООН или само оние кои ќе ги определи Советот.

Повелбата на ООН предвидува можност на колективна самоодбрана во случај на оружен напад и надвор од системот на колективната безбедност во рамките на ООН (член 51 на Повелбата), што е основа за создавање на воено-политичките сојузи, за кои е утврдено дека треба да делуваат во согласност со целите и начелата на ООН. Слична е состојбата и во други документи од меѓународното право донесени по Повелбата. Во нив се преземени одредбите за колективна одбрана од агресија, што е позитивно за обемот и начинот на кој е решена колективната безбедност во Повелбата на ООН. А Повелбата дозволува склучување на сојузнички односи заради колективна одбрана од агресија.

Во однос на правното регулирање на системот на колективната одбрана и безбедност, од наш аспект е особено значајна регулираноста на ова прашање на регионално ниво. Одговорот на ова прашање го дава членот 52 од Повелбата кој во целост гласи:

„1. Оваа Повелба со ништо не го исклучува постоењето на регионалните спогодби или установи чија цел е занимавање со прашања кои се однесуваат на одржувањето на меѓународниот мир и безбедност и кои се приспособени да бидат предмет на регионална акција, под услов тие спогодби и установи и нивното дејствување да се во согласност со целите и начелата на Обединетите нации.

2. Членовите на Обединетите нации кои склучуваат такви спогодби

Кузев, С. „Цивилната одбрана како дел од системот на одбраната на Република Македонија“

или основаат такви установи мораат да направат секаков напор да постигнат мирно решавање на локалните спорови низ такви регионални спогодби или преку такви регионални установи, пред да ги изнесат пред Советот за безбедност.

3. Советот за безбедност го помага развитокот на мирното решавање на локалните спорови низ такви регионални спогодби или преку такви регионални установи било по иницијатива за заинтересираните држави или на повик на Советот за безбедност.

4. Овој член на никој начин не оди на штета на примената на членовите 34 и 35“* .

Од ваквата правна регулатива јасно произлегува дека „покрај грижата на Советот за безбедност за зачувувањето и одбраната на светскиот мир, со ништо не е ограничено правото на група земји за подготвувањето на колективната одбрана, иако ваквиот модалитет честопати не може да ги прецизира односите на овие групации кон целината на светскиот мир како основна цел на ООН“¹².

Значи можност за постоење на регионални спогодби или установи кои се во функција на целите и начелата на ООН има, и ова барање е предмет на правно регулирање во Повелбата на ООН. Меѓутоа, проблемот околу ова прашање честопати не е постоење на можност за колективна самоодбрана, туку напротив во искреноста и чесниот настап на земјите кои ги сочинуваат овие групации, кои знаат да имаат и други цели, пред сè, за доминација во светот, а особено во своите региони, со што се намалува и дискредитира улогата на ООН. Имено, големите земји, кои честопати се и

*Членовите 34 и 35 се однесуваат на обврските на државите за мирно решавање на спорите.

светски сили, користејќи ја можноста за организирање на самоодбрана или колективна самоодбрана, преземаат свои дискрециони права и градат концепти за зачувување на меѓународниот мир и за функционирањето на колективната безбедност и светскиот мир. Таквата состојба честопати резултира со разни притисоци од страна на големите сили, а во некои случаи и до употреба на сила, што е во согласност со принципите на ООН. Овие можности биле искористени и за формирање на воени блокови и сојузи, кои низ мотото за своите „витални интереси“ почнуваат да вршат притисок, па и терор врз помалите и мирољубиви земји, со што ООН се става во втор план, а со тоа се нарушува и угледот на светската организација.

Пред да се изнесе определена констатација за колективната безбедност во ООН, истакнуваме дека главни органи преку кои ООН ги остварува своите цели се: Генералното собрание, Советот за безбедност, Економско-социјалниот совет, Старателскиот совет, Меѓународниот суд на правдата и Секретаријатот. Секој од овие органи има утврдено надлежности, а покрај овие органи за определени работи можат да се воспоставуваат и помошни органи.

Што се однесува до активностите што ООН ги имала досега, може да се рече дека тие се многубројни и од различен карактер. Доколку се знае само големиот список на конфликтите по Втората светска војна, може да се претпостави обемот на ангажирањето на оваа организација. Улогата на ООН во сите тие случаи, иако е различна, сепак, во сите нив основа за дејствување е елиминирањето на причините за загрозувањето на меѓународниот мир и безбедност, помагање на жртвите на агресијата или други облици и притисоци, казнување на причинителите на овие недозволен дејствија во меѓународните односи, унапредување на меѓународните односи, а во рамките на тоа и на меѓусоседските односи,

афирмирање на мирните средства за решавање на конфликтите и сл.

Системот за колективна безбедност на ООН не е перфектен и многу одредби предвидени во Повелбата досега не се остварени. Прв и најголем недостаток е правото на вето на големите силии во Советот за безбедност. Исто така, непрецизна е одредбата за колективна самоодбрана која во пракса се интерпретира и применува на разни начини, а на неа се повикуваат и воено-политичките сојузи кои немаат само одбранбен карактер, туку се носители на трката во вооружувањето и главна закана по мирот и безбедноста во светот. Овие слабости, како и недоследноста и неефикасноста во спроведувањето на веќе донесените одлуки на Советот за безбедност, не даваат право системот на колективна безбедност на ООН да се прогласи за нефункционален и да се отфрли, туку напротив, укажуваат дека истиот треба да се догради, односно да се отстранат досега појавените слабости.

На крајот, и покрај сите забелешки, може да се каже дека механизмите на колективниот систем за зачувување на меѓународниот мир и безбедност остварувани преку ООН, т.е. преку Генералното собрание и Советот за безбедност, во целиот повоен период играа значајна или пресудна улога во разрешувањето на конфликтите кои се јавуваа на сите меридијани на земјината топка и дадоа особен придонес во зачувувањето на мирот и безбедноста во светот.

Република Македонија е членка на ООН, со привремено име Бивша Југословенска Република Македонија.

4.3.3. Колективна безбедност во Европа

Европската безбедност е дел од меѓународната безбедност и тие се меѓусебно зависни и условени. Основната карактеристика на нивната Кузев, С. „Цивилната одбрана како дел од системот на одбраната на Република Македонија“

условеност произлегува од двете противречности: изразени преку големата заинтересираност за европскиот простор, а во исто време и намалените можности за дејствување на тој простор.

На европскиот простор делуваат повеќе системи за безбедност и тоа: системот за безбедност на ООН, системот за безбедност на Европа изразен преку Конференцијата за европска безбедност и соработка (во натамошниот текст: КЕБС) и два посебни системи еден во вид на воено-политички сојуз на НАТО пактот и другиот во вид на постојана неутралност. Меѓу овие системи постојат бројни допирни точки и тие се комплементарни.

Во последниве децении во Европа, како и во другите региони во светот, се изразени најразлични интеграциони движења кои за основна цел го имаат политичкото, економското, културното и технолошкото интегрирање, во потесни или пошироки рамки, кои треба да создадат услови за општиот просперитет на државните членки на тие интеграции. Такви најзначајни интеграции, т.е. организации се: Советот на Европа, Европската економска заедница (ЕЕЗ), Европската зона за слободна трговија (ЕФТА), Организацијата за економска соработка (ОЕЦД), Атлантскиот пакт (НАТО) и др.

Наведените организации имаат свои посебни цели, различна структура и организација и карактеристични механизми на делување.

Кога се зборува за прашањето на европските интеграции и организации, покрај за другите, потребно е посебно да се истакне функционирањето на КЕБС, која постои скоро две децении и е носител на системот на колективната одбрана и безбедност во Европа, како и Европската унија која е на повидок и треба да стане основа на системот на колективната самоодбрана на земјите членки на ЕЕЗ.

Советот на Европа е создаден тргнувајќи од идејата за интегрирање (обединување) на европските земји, со цел да се постигне политичко, економско и идеолошко единство помеѓу државите врз принципите на граѓанската демократија, и зајакнат со воен сојуз и со сила треба да го поткрепи ова обединување. Како воена поткрепа на Советот на Европа треба да послужи НАТО, како солидна воено - политичка организација.

Советот на Европа е создаден во 1949 година, кога од 10 земји е потпишан т.н. Статут на Европскиот совет, за потоа да му пристапат уште 12 земји, така што денес оваа организација има вкупно 22 држави членки. Во последниве години интересот за членување во оваа организација е зголемен, па со сигурност може да се очекува нејзино натамошно проширување.

Во Советот членуваат следните држави: Англија, Франција, Белгија, Холандија, Италија, Луксембург, Шведска, Данска, Норвешка, Ирска, Австрија, Кипар, Германија, Грција, Исланд, Лихтенштајн, Малта, Португалија, Шпанија, Швајцарија, Турција и Финска.

Советот на Европа своите цели и задачи ги остварува преку своите органи и тоа: Комитет на министри, Советодавно собрание и Секретаријат. Секој од овие органи има свои утврдени надлежности.

Согласно Статутот, членството во организацијата може да биде во две форми и тоа, како полноправно или како придружно. За да се стекне статус на полноправен член на Советот, потребно е да се исполнат следните услови: да се прифати Статутот, кандидатот да е европска земја, да постои покана од Советот (Комитетот на министри) до земјата кандидат за Советот, земјата да ги прифати двата основни принципи на однесување (владеење на правото и правото на секој поединец да ги ужива

човековите права и слободи), да постои оценка од Комитетот на министрите дека земјата не ги прекршува поставените принципи на Советот.

Како придружен член на Советот на Европа може да се прифати земја за која постои мислење од Комитетот на министрите дека ги прифаќа принципите на Советот, но за која сè уште има мислење дека до крај не ги почитува утврдените принципи.

Советот на Европа има постигнато значајни резултати во унифицирањето на општествените уредувања на земјите членки, за што зборува податокот дека досега се потпишани над 100 конвенции од сферата на интересирањето на Советот.

Република Македонија во Советот на Европа засега е со статус на специјален гостин.

Европска заедница, за разлика од Советот на Европа кој е организација во која членките целосно го задржуваат својот суверенитет и функционираат на договорни основи, претставува организација во која постепено се врши интегрирање на одредени функции на земјите членки, при што доаѓа и до пренесување на некои прерогативи од државите членки на асоцијацијата.

Основна цел на постоењето на Заедницата е постепено интегрирање на земјите членки и тоа на економски, социјален, политички, па и на културен план. Овие интеграции се вршат постепено и различно се прифаќаат од земјите членки, што зависи од нивните поединечни интереси кои се манифестираат при усвојувањето на одделните документи на Заедницата.

Иако интеграционите процеси во Европската заедница се однесуваат пред се на економско - социјален план, од аспект на ова разгледување

значајни се и активностите на Заедницата на политички план, при што интеграцијата ги опфаќа прашањата за водењето на заедничката надворешна политика, соработката во областа на одбраната и безбедноста и др. Тука, треба да се истакне предвидувањето за формирање на заеднички вооружени сили, кои ќе го чинат одбранбениот идентитет на Заедницата. Токму за таа цел е формирана и т.н. Европска унија која ќе ги обединува интересите на земјите членки на Заедницата и во областа на одбраната и безбедноста. До практична реализација на оваа идеја дојде во ноември 1993 година, кога во Стразбург „официјално е промовирано формирањето на вооружените сили на Западноевропската унија, со поставувањето на нејзината Команда на чело со генерал Хелмут Филман од Германија“¹³. Новосоздадената војска треба „да брои околу 40 илјади луѓе, а нејзината потполна оперативност се очекува до 1995 година“¹⁴.

Европската заедница своите цели и задачи ги остварува преку своите органи и тоа: Совет на министри, Комисија на Европската заедница, Европски парламент, Суд на Заедницата и Совет на шефови на држави или влади. Секој од овие органи има свои утврдени надлежности.

Европската заедница ја сочинуваат следните држави: Франција, Германија, Италија, Холандија, Луксембург, Данска, Ирска, Грција, Шпанија, Португалија и Англија. Во последниве години бројот на државите кои пројавуваат интерес за членството во оваа организација е зголемен. Приемот на нови држави членки во Европската заедница подлежи на определени процедури. Притоа, државите кандидати за членки, до заедницата доставуваат: барање за прием до Советот на министрите, при што државата задолжително треба да ѝ припаѓа на Европа; подобност за прием добиена од Советот на министрите; претходно мислење на

Кузев, С. „Цивилната одбрана како дел од системот на одбраната на Република Македонија“

Комисијата; согласност од Собранието. Покрај тоа, потребно е да се склучи посебен договор за условите под кои се прима земјата, кандидат за член, кој треба да биде ратификуван од сите земји членки на заедницата и до приемот да помине подготвителен период во кој земјата кандидат за прием во членство ќе изврши усогласување на својот правно политички систем со стандардите на Европската заедница.

Членството на Република Македонија во Европската заедница, поради познатите состојби во односите со Република Грција, но и поради други причини, со било каков статус, засега е неизвесно.

Атлантскиот пакт (НАТО) егзистира и на европските простори по потпишувањето на договорот за формирање на овој сојуз во Вашингтон во 1949 година.

Основата за формирање на овој сојуз лежи во членот 51 од Повелбата на ООН, во кој е предвидено правото на самоодбрана на секоја суверена држава или на повеќе држави, се до моментот додека Советот за безбедност на ООН не преземе соодветни мерки.

И НАТО, како и Повелбата на ООН тргнува од принципот на мирољубиво разрешавање на спорите што ќе се појават помеѓу државите членки на Пактот и за неупотреба на сила во разрешувањето на меѓусебните односи, а се со цел да не дојде до загрозување на мирот и безбедноста на земјите членки.

Исто така, со Пактот е утврдено дека, доколку дојде до вооружен напад на било која членка на Пактот се смета дека е извршен напад на Пактот, па според тоа ќе биде користено правото на колективна самоодбрана.

НАТО своите цели и задачи ги остварува преку своите органи и тоа:

Кузев, С. „Цивилната одбрана како дел од системот на одбраната на Република Македонија“

Советот на Пактот, кој го сочинуваат министрите за одбрана, за надворешни работи и за финансии на земјите членки; Постојан совет на заменици, кои се постојано во седиштето на Пактот во Брисел и генерален секретар. Секој од овие органи има свои утврдени надлежности.

Република Македонија е заинтересирана за членство во НАТО пактот. Потврда за тоа е „Одлуката за стапување на Република Македонија во членството на северно - атлантската договорна алијанса - НАТО“, што Собранието на Република Македонија ја донесе на 23 декември 1993 година¹⁵. И покрај ваквата заинтересираност „Доколку во меѓувреме не се случи нешто порадикално, што е тешко да се очекува, прием во рамноправно членство во НАТО Република Македонија не треба да очекува, како и другите држави кои изразија желба за тоа. Вкупното приближување на Македонија кон НАТО реално е да се очекува да биде во рамките на идејата „за партнерството за мир“, односно на ниво на билатерална соработка со НАТО“¹⁶.

Конференцијата за европска безбедност и соработка (КЕБС) на која имаат земено учество шефовите на 33 европски држави, САД и Канада, е одржана во 1975 година во Хелсинки и била посветена на прашањата на безбедноста и соработката во Европа. Потпишан е завршен акт кој содржи документи за прашањата кои се однесуваат: на безбедноста во Европа, безбедноста на Медитеранот, економската научно - техничка соработка и заштита и унапредување на човековата средина, соработка во хуманитарните и други области и за континуитетот на конференцијата. Завршниот акт е долгорочна декларација за намерите за извршување на мирољубиви промени, обезбедување опасностите од погрешни процени да се сведат на најмала мерка и да се разработи техниката на надминување на

Кузев, С. „Дивилната одбрана како дел од системот на одбраната на Република Македонија“

кризите и споровите Исток - Запад. Главни области во кои тој се стреми за создавање на меѓусебна доверба се: политичката, економската, културната, хуманитарната, информативната и воената.

На Хелсиншката конференција е усвоена **Декларација на принципите** со кои државите учеснички се раководат во меѓусебните односи, а тие се: суверена еднаквост, почитување на правата инхерентни на суверенитетот; воздржувње од закана со сила и употреба на сила; неповредливост на границите; територијален интегритет на државите; мирно решавање на споровите; немешање во внатрешните работи; почитување на човековите права и основните слободи; еднакви права и самоопределувње на народите; соработка меѓу државите; совесно исполнување на обврските од меѓународното право.

Сите наведени принципи се од првостепено значење и во согласност со тоа ќе бидат еднакво и безрезервно применувани. Државите - учеснички имаат искажано решеност во своите меѓусебни односи и соработка во потполност да ги почитуваат и применуваат овие принципи како што се соржани во Декларацијата, со што и се обезбедува на секоја држава - учесничка да има корист која произлегува од почитувањето и примената на овие принципи од страна на сите. Во однос на задолжителното почитување на принципите, битна е констатацијата дека тоа не навлегува во правата и обврските на државите - учеснички, ниту во соодветните договори и други спогодби и аранжмани, како и изразеното уверување на земјите - учеснички дека почитувањето на наведените принципи ќе го поттикне развојот на нормални и пријателски односи и унапредување на соработката меѓу нив во сите области. Тие, исто така, изразуваат уверување дека почитувањето на овие принципи ќе го поттикне развојот на политичките контакти помеѓу нив, што ќе придонесе за подобро взаемно разбирање на

нивните ставови и погледи од сопствената страна. Во рамките на ова разгледување е и изразената намера на државите учеснички своите односи со сите други држави да ги одржуваат во духот на принципите содржани во Декларацијата.

Исто така, на оваа конференција е усвоен документ за мерките на **јакнење на довербата и извесни видови безбедност и разоружување**. Како содржина на овој документ се усвоени: претходно известување за поголеми воени маневри, претходно известување за поголеми воени движења и останати мерки за јакнење на довербата.

Во врска со прашањето за разоружување, државите членки ја признаваат својата заинтересираност за напорите насочени кон намалување на воените конфронтации и унапредување во разоружувањето, кои треба да го дополнат политичкиот детант во Европа и зајакнувањето на нејзината безбедност. Тие се убедени во неопходноста од превземање ефикасни мерки во овие области, кои во својот домен и по својата природа претставуваат чекори во правец на конечно постигнување на општо и потполно разоружување под стриктна и ефикасна контрола, која треба да доведе до јакнење на мирот и безбедноста во целиот свет.

Како гледишта изразени по разни прашања кои се однесуваат за јакнењето на безбедноста во Европа по пат на заеднички напори насочени кон унапредување на детантот и разоружувањето, државите - членки се согласни да приоѓаат од следните начелни (основни) постапки: комплеметарност на политичките и воените видови на безбедност; взаемен однос на безбедноста на секоја држава - членка и безбедноста во Европа како целина и односот кој во пошироки рамки на светската безбедност постои помеѓу безбедноста во Европа и безбедноста во областите на

Медитеранот; и почитување на интересите на безбедноста на сите држави - членки на КЕБС во Европа, е својствено на нивната суверена еднаквост.

Во рамките на ова разгледување секако дека свое значење имаат и прашањата кои се однесуваат на безбедноста и соработката во подрачјето на Медитеранот и за континуитетот на Конференцијата, кои се толку логични поради што пошироко не се елаборираат.

По усвојувањето на Хелсиншкиот документ низ изминатите години е забележлив континуитет на КЕБС, но со повеќе осцилации во своето работење. Во Белград 1977-1978 година е одржано Првото продолжение на КЕБС на кое е постигнат договор за потребата од понатамошно свикување на состаноци (потреба од континуитетот на КЕБС), потоа во Мадрид 1980-1983 година е одржано Второто продолжение на КЕБС посветено на почитувањето на човековите права, а во Виена 1986-1989 година е одржано Третото продолжение на КЕБС кое, исто така, е посветено на почитувањето на човековите права, при што е прифатен и механизмот за постојано посматрање на нивното остварување. Заклучниот документ на неговиот додаток во Виена отвараат пат за контрола над конвенционалното оружје и за преговори во создавањето на доверба, за редовни состаноци за човековите права, за создавање на форум за информации и за други настани кои треба да следуваат.

Помеѓу овие т.н. основни состаноци на КЕБС, одржани се повеќе специјализирани конференции познати под името „состаноци на експерти“. Такви се конференциите одржани во Стокхолм во 1984 година, во Париз во 1990 година и во Виена во 1992 година.

Стокхолмската конференција која била посветена на разоржувањето имала за задача да се разработат мерките кои ќе придонесат

кон јакнење на меѓусебната доверба и безбедноста на земјите во Европа. Од големо значење е што на оваа Конференција принципот на доброволност утврден во Хелсинки, е заменет со принципот на обврзност во спроведувањето на мерките.

Финалниот документ од оваа Конференција содржи поглавје за воздржување од закана со сила или употреба на сила, во кое нема битно нови елементи во однос на завршниот документ од Хелсинки и поглавје со комплетни конкретни мерки за јакнење на довербата и безбедноста (Претходна најава на одредени воени активности; Набљудување на одредени воени активности; Годишен календар; Одредби за ограничување и Придружување и проверка на придружувањето).

Париската конференција е одржана во услови на преобразени односи во Европа, од блоковска конфронтација и поделеност, кон соработка и партнерство, со што е овозможено потиснување на долгогодишната доминација на воениот фактор од Европскиот континент. Огромен придонес за тоа, секако, дека имале токму КЕБС. Изменетите околности, очигледно во тоа време бараа и измени во содржината и начинот на дотогашното делување на КЕБС.

Париската повелба за нова Европа (Нова ера на демократијата, мирот и единството), во својата содржина ги опфаќа прашањата од областа на: човековите права, демократија и правна држава; економска слобода и одговорност; пријателски односи меѓу државите учеснички; безбедност; единство; КЕБС и светот; насоки за иднината; човековата димензија; воена безбедност; економска соработка; околината; културата; работници - емигранти; Средоземје; невладини организации и нови структури и институции на КЕБС.

Во делот од Повелбата што се однесува за безбедноста јасно е истакната заложбата за зацврстување на демократијата и јакнење на безбедноста, за намалување на вооружените сили и изградба на конвенционални вооружени сили во Европа, за јакнење на мерките на доверба и сл.

Следејќи го континуитетот на КЕБС, значаен момент што го донесе Париската повелба претставува прераснувањето на КЕБС од колективна континуирана акција во организација. „Оттаму и широко прифатениот назив -КЕБС. Имено, КЕБС не само што немаше стални органи, администрација и сè што е својствено на една меѓународна организација или институција туку немаше и редовни состаноци. Сега дојде до одредени промени на линијата на институционализација на КЕБС. Тоа е изразено во три вида: прво, воведена е редовност на главните состаноци на КЕБС, второ, на овие состаноци им е даден карактер на органи на КЕБС со хиерархиски меѓусебна надлежност (состаноци на шефови на држави или влади; Совет на министрите за надворешни работи; Комитет на високи функционери); и трето, воспоставени се три административно - организациони пункта - секретаријат на КЕБС (Прага), Центар за спречување на конфликти (Виена) и Биро за слободни избори (Варшава)¹⁷.

Со настанатите промени, „Комбинирајќи ги елементите на процес, кои му даваат еластичност и ефикасност и институционалните елементи, кои му даваат трајност и стабилност, КЕБС се оспособува во полна мерка да одговори на барањата на новата соработка помеѓу државите учеснички и понатаму да биде фактор на позитивни промени и гаранција на стабилноста“¹⁸.

Виенската конференција е свикана заради согледување на

Кузев, С. „Граѓанската одбрана како дел од системот на одбраната на Република Македонија“

достигнувањата во спроведувањето на мерките за градење на доверба и мерките за градење на безбедност и разоружување во Европа, содржани во заклучните документи од состаноците во Мадрид и Виена, кои претходеа на КЕБС. Земјите членки на оваа конференција, повикувајќи се на одредбите за воздржување од закана и употреба на сила содржани во Стокхолмскиот документ, и заради исполнување на Повелбата од Париз за нова Европа, на виенската Конференција имаат усвоено документ кој содржи обврски за: годишни размени на воени информации (информации за воените сили, податоци кои се однесуваат на основните системи на вооружување и технички системи, информации за плановите за разместување на основните системи на вооружување и техничките системи, информации за воените буџети); намалување на ризикот (механизам за консултирање и соработка во однос на вонредните воени активности, соработка во однос на различните инциденти од воена природа, доброволно примање посети заради расчистување на грижите поради воените активности); контакти (посета на воздухопловни бази, воени контакти, демонстрација на новите типови оружени системи и системи на опрема); претходно известување за определени воени активности; набљудување на определени воени активности; годишни календари; одредби за ограничување; согласност и потврда (верификација); инспекција; процена; комуникации; годишен состанок за процена на извршувањето (исполнувањето).

Со овој нов комплет од заеднички мерки за градење на доверба и безбедност, државите учеснички имаат за цел да се унапреди безбедносната соработка и да се намали ризикот од воен конфликт.

Будимпештанската конференција е последниот самит на КЕБС што се одржа во месец декември 1994 година. На овој самит КЕБС е

трансформирана во Организација за европска безбедност и соработка и усвоена е финална декларација со наслов „Кон единствено партнерство во нова ера“. Инаку, оценките за резултатите на овој самит се оценети како скромни, особено кога се работи за акутните проблеми на безбедноста во Европа. Така на пример, поради несогласувања не е усвоен заеднички документ за војната во Босна и Херцеговина, па за овој проблем единствено е упатен апел од домаќинот.

Оваа конференција покажа и различни гледања по клучни прашања, меѓу САД и нејзините европски сојузници, од една страна и Русија од друга страна, (пример: прашањето за „Партнерство за мир“).

Досегашното функционирање на КЕБС покажува дека идејата и целта на КЕБС се остварени. КЕБС се изрази како тенденција и инструмент за консолидација и стабилизација на односите во Европа, што е од општ интерес за сите европски држави. Во функционирањето на КЕБС, од формирањето па до денес, видливо е постојано прилагодување на содржината и методот на работа, согласно на новите барања. И покрај тоа што може да се рече дека КЕБС во изминатиов период можеше да даде поголеми резултати, предизвици за неговото функционирање и во наредниов период има многу (распаѓањето на Варшавскиот договор, распаѓањето на СССР и СФРЈ, обединувањето на Германија и сл.).

Република Македонија во КЕБС е со статус на набљудувач.

4.3.4. Колективната безбедност и Република Македонија

Со осамостојувањето на Република Македонија како држава, природно се создадоа услови за нејзиното членство во меѓународните организации. Членството на Република Македонија во меѓународните

организации, како новосоздадена самостојна и суверена држава ѝ беше неопходно, заради нејзиното интегрирање во светски и регионални рамки на политички, економски, безбедносен план и сл. Оттука и големата заинтересираност и кандидатура на Република Македонија за членство во меѓународните организации. Сегашниот статус на Република Македонија во елаборираните меѓународни организации е истакнат при разработка на секоја од нив во рамките на овој поднаслов на трудот.

Од аспект на ова разгледување особено значајна е создадената можност за вклучување на Република Македонија во колективните системи на безбедност.

Меѓутоа, зачленување во било која меѓународна организација беше неопходно за Република Македонија да биде пошироко меѓународно призната како самостојна и суверена држава. Како што е познато, признавањето на Република Македонија, за разлика од другите републики на бившата СФРЈ кои тоа го сакаа се одвиваше мошне отежнато и одложено. Ваквата состојба истовремено ги отежнуваше и можностите за прием на Република Македонија во меѓународните организации, а со тоа и можностите за членство во колективните системи за безбедност. Сепак, со текот на времето, појдовните проблеми беа надминати и Република Македонија го доби потребниот меѓународен субјективитет, а со тоа и изворното право за членство во колективните системи за безбедност. Република Македонија со извршените структурни промени на политички и економски план, со своето однесување во меѓународните рамки, со својот став по прашањето на војната, со почитувањето на човековите права и сл., што во целина може да се посматра како мерки на градење на доверба, во целост ги задоволува меѓународните стандарди и

ги исполнува потребните услови за рамноправно членство во колективните системи на безбедноста. Приемот на Република Македонија во овие асоцијации е процес кој тече, и со сигурност може да се рече дека тој процес ќе биде успешно заокружен.

Меѓутоа, членството на Република Македонија во колективните системи на безбедност, во ништо не ја ослободува, туку напротив, ја обврзува Република Македонија да гради сопствена - национална одбрана, со сите нејзини елементи, како ентитет на нејзината државност.

ВТОР ДЕЛ

5. Цивилната одбрана во други држави

5.1. Поим, функции и задачи на цивилната одбрана

Поимот „цивилна одбрана“ е познат во целиот свет. Во современи услови слични поими постојат и на исток и на запад и тоа независно од тоа дали се работи за неутрални земји или пак за земјите што му припаѓаат на НАТО пактот.

Што се подразбира под поимот „цивилна одбрана“? Зборот „одбрана“ потсетува - асоцира на активна одбрана, односно така како што одбраната се сфаќаше до Втората светска војна. Тој поим, сфатен како чиста воена одбрана, во наредните децении, значително е проширен и го добива атрибутот „цивилна“. Со тоа поимот „цивилна одбрана“ денес ги опфаќа сите мерки, кои во кризни и одбранбени ситуации обезбедуваат егзистенција, ефикасност на воената одбрана и живот на граѓаните во државата.

Наспроти воената одбрана, невоената одбрана, во прв ред опфаќа пасивни цивилни одбранбени мерки кои на никого не му нанесуваат штета.

Цивилната одбрана обезбедува во прв ред преживување на населението и функционирање на политичкиот систем и ја поддржува воената одбрана, ставајќи и ги на располагање човечките и материјалните потен-

цијали, без што воената одбрана не може да се остварува.

Сепак, иако е тешко, поимот „цивилна одбрана“ може да се определи и поблиску, ако таа се разгледува во корелација со поимот „цивилна заштита“. Имено, цивилната заштита некаде е прифатена исклучиво според одредбите на Првиот дополнителен протокол на Женевските конвенции, т.е. како хуманитарна организација за воени услови, а негде како комплетна цивилна структура на општеството (во некои земји во оваа структура спаѓаат дури и силите на територијалната одбрана). Токму второто сфаќање, кај нас се преведува како цивилна одбрана. Значи, семантички гледано поимот „цивилна одбрана“ е поширок од поимот „цивилна заштита“, односно системот на цивилната одбрана го содржи потсистемот на цивилната заштита.

Според дивизискиот генерал TusarSKI, кој го има напишано предговорот на книгата „Цивилната одбрана во странските држави“, „Системот на одбраната денес во секое современо општество се потпира на два основни елемента: на соодветен начин оспособени, школувани и опремени вооружени сили и на комплексни подготовки на целокупното население. Овој втор елемент во целиот свет добил назив „цивилна одбрана“¹. Во продолжение тој истакнува дека, времето кога акциите од милитаристичка природа биле единствен облик на воените подготовки на државите за војна, сега му припаѓаат на минатото, и истакнува дека „Денес е исто така потребна соодветна подготовка на целокупното население и приспособување на стопанството, администрацијата и на сите преостанати функции на современото општество на условите кои можат да се очекуваат во случај на евентуална војна“².

Според TusarSKI, под цивилна одбрана се подразбира, „целокупност

Кузев, С. „Цивилната одбрана како дел од системот на одбраната на Република Македонија“

на превентивни и спасувачки подготовки кои се извршуваат, организираат или слично, заради заштита на населението и стопанските објекти од современите видови на средства за напад и разурнување, како и заради отстранување на последиците од катастрофи, елементарни непогоди и дефекти“³.

Според Sukjenik, под поимот цивилна одбрана „во современи услови се подразбира севкупност на превентивни и спасувачки акции чија цел е отстранување на последиците од воени разурнувања во областите (реоните) на воените операции и намалување на загубите кај цивилното население, кои воглавно се јавуваат како последица на воздушните напади на територијата на завојуваните страни. Освен тоа, цивилната одбрана е одговорна за организација и изведување на ефикасни акции за спасување за време на елементарни непогоди и катастрофи во време на мир“⁴.

Истиот автор, во вториот заклучок на истото дело, наведува дека „Цивилна одбрана претставува збир на напори на државната власт, централната и теренската администрација, институциите, постојаните и доброволните комунални и општествени организации, како и акции на граѓаните кои во рамките на законските обврски доброволно учествуваат во реализацијата на прифатените програми и планови на развој на цивилната одбрана. Таа опфаќа многу акции, почнувајќи од индивидуалната заштита на секој граѓанин и неговиот имот, преку заштита на институциите и објектите, сè до обезбедување на континуитет на државните власти. Го штити производството и создава услови за опстанок во критичниот воен период и обновување на животот, после воените разурнувања“⁵.

Според Vejl, „Во рамките на меѓународното право цивилната одбрана се дефинира како нужно спроведување на неколку или сите петнаесет

Кузев, С. „Цивилната одбрана како дел од системот на одбраната на Република Македонија“

„хуманитарни мерки“ чија цел е да се „заштити цивилното население“, да се овозможи таа да се „опорави од непосредното дејство на војната, непријателствата или катастрофите“ и да му обезбеди „неопходни услови за опстанок“⁶.

Анализирајќи ги различните пристапи при дефинирањето на цивилната одбрана во различни држави Јавоговиќ, извлекува општа дефиниција според која „Цивилната одбрана е дел од одбраната и заштитата (во функционален и организациски поглед), која се занимава со заштита, одбрана и спасување на населението и на материјалните добра од природни и технички катастрофи и други поголеми несреќи и воени разурнувања, создавање услови за нормален живот и работа на настраданите подрачја, учеството на цивилното население во невооружената борба и отпор на агресорот и создавање на услови за вкупната одбрана и заштита (набљудување и јавување, заднински активности на населението и слично)⁷.

Според Malesic, „поимот цивилна одбрана претставува дел од одбранбено - заштитните дејности на општеството, чија намена е со невојнички и ненасилни средства да ги заштити луѓето, општествените и личните вредности, материјалните и културните добра, чија функција гарантира континуитет на политичкиот, економскиот и културниот живот во општеството од природни и други несреќи, вонредна состојба и војна“⁸.

Дефиниции за поимот цивилна одбрана од наведениот тип, веројатно можат да се презентираат уште. Тоа особено е можно, ако се премине на презентирање на дефинициите на цивилната одбрана во поедини држави. Сметаме дека за тоа нема потреба, бидејќи наведените дефиниции имаат поопшт карактер и главно ги апсорбираат поединечните дефиниции за цивилната одбрана во поедини држави.

Кузев, С. „Цивилната одбрана како дел од системот на одбраната на Република Македонија“

Инаку, обидот да се дефинира цивилната одбрана по индуктивен пат е доста сложена работа, бидејќи разбирливо, концепциски, системски и организациски вклучувањето на цивилната одбрана во националната безбедност во различни држави е различно. Од тие причини дефиницијата мора да биде доста широка, за концепциски, системски и организациски да ја изрази специфичноста на поедини држави, што имплицитно значи дека така широка дефиниција не важи во целост за сите држави, туку само за идеално претпоставен тип на општеството.

Доколку се изврши анализа на презентираниите дефиниции, ќе се дојде до следните констатации:

- Tusarški, јасно се определува за цивилната одбрана како втор елемент на вкупната одбрана на државите. Првиот елемент секако се вооружените сили. Кај овој автор се забележува и пошироко разбирање за цивилната одбрана, бидејќи како нејзина надлежност го спомнува и приспособувањето на стопанството, администрацијата и другите функции на општеството на условите кои можат да се очекуваат во случај на евентуална војна. Авторот, исто така, е свесен дека ^{гледането} посматрањето на цивилната одбрана само преку призмата на војната е погрешно, бидејќи општеството го загрозуваат и природни и други несреќи, кои бараат навремени подготовки, за да може успешно да се спротивстави на тие опасности и последици.

- Sukjenik, јасно го изразува спасувањето на цивилното население како функција на цивилната одбрана и тоа во војна и за време на елементарни непогоди и катастрофи во време на мир. Тој, исто така, ја истакнува законската обврска и доброволноста како начини на учество во цивилната одбрана, и јасно го истакнува континуитетот на државната власт и

стопанството како активности кои треба да се остваруваат во рамките на цивилната одбрана.

- Vejl, во својата дефиниција јасно ја изразува заштитата на цивилното население со преземање бројни мерки и активности, како основна функција на цивилната одбрана. Остварувањето на оваа функција авторот ја гледа за време на војна, непријателства и катастрофи. Секако притоа авторот мисли за време на војна и мир, а кога зборува за создавање на услови за опстанок, секако, и на функционирањето на државната власт, стопанството и сл.

Javogovic, цивилната одбрана ја лоцира во концептот на националната безбедност и во одбранбено - заштитниот систем. Тој притоа ги анализира одбраната и заштитата како единствена функција, „која со своето превентивно (заштита), оперативно-куративно (одбрана) и санациско делување (решенија), против сите загрозувања и опасности, треба да создаде услови за што поголема безбедност на државата (слобода, независност, територијален интегритет, уставно уредување), населението, материјалните добра и еко - системите“⁹. Кај овој автор, видлива е интенцијата за конституирање на цивилната одбрана како посебен систем, кој заедно со системот на воената и стопанската одбрана го заокружува одбранбениот систем на голем број современи држави. Цивилната одбрана според овој автор е дел од одбраната и заштитата (во функционален и организациски поглед) и се занимава со заштита, одбрана и спасување на населението и материјалните добра од природни и технички катастрофи, и други големи несреќи и од воени разурнувања. Во рамките на цивилната одбрана, тој, исто така, ги смета и активностите што се остваруваат во рамките на невооруженото спротивставување против агресорот. На својата дефиниција, авторот ѝ дава и организациско - функционална димензија,

Кузев, С. „Цивилната одбрана како дел од системот на одбраната на Република Македонија“

истакнувајќи дека системот на цивилната одбрана е облик на цивилното организирање на државата и општеството.

- Malesic, цивилната одбрана ја подразбира како дел од одбранбено - заштитната дејност на општеството, чија приоритетна задача е со невојнички и ненасилни средства да се заштитат луѓето, општествените и личните вредности, материјалното и културното богатство, односно на поединецот и заедницата да им се обезбеди непрекинато на политичкиот, стопанскиот и културниот живот услови на природни и други несреќи, во вонредни услови и војна. Презентираната дефиниција се разликува од другите, пред сè, по потенцирањето на невојничките обележја и ненасилноста на цивилната одбрана, односно по функцијата на цивилната одбрана, која е пошироко определена, така што покрај цивилната заштита може да биде опфатена и одбраната на стопанството, психолошката одбрана, невооружените облици на спротивставување и одбранбено - заштитни мерки во политичката сфера.

По наведените дефиниции и нивната аналитичка разработка, ќе направиме напори за дефинирање на цивилната одбрана во концептот на одбраната на Република Македонија:

Цивилната одбрана е елемент на системот на одбраната на државата, која се организира и подготвува со цел со невојнички и ненасилни средства да се обезбеди одбрана (со заштита и одбрана) на населението и материјалните добра во мир, вонредна и воена состојба, функционирање на органите на државната власт, работа на стопанството и општествените дејности и создавање на услови за невооружено спротивставување на агресија во воена состојба.

Вака дефинираната цивилна одбрана, недвојбено покажува дека таа

е елемент на системот на одбраната на државата (другиот елемент е воената одбрана). Според неа, **основни цели** заради кои се организира е одбраната на населението и материјалните добра, што се остварува со заштита и спасување, потоа функционирањето на органите на државната власт, работата на стопанството и општествените дејности и подготовките за создавање на услови за невооружено спротивставување. Подготовките за остварување на наведените цели се вршат во мир, а нивното остварување кога, е во прашање заштитата и спасувањето е предвидено да се врши во мир, вонредна состојба и војна. Остварувањето пак на другите цели се врши само во воена состојба, што е во согласност со уставните одредби за вонредна и воена состојба во Република Македонија. Остварувањето на вака поставените цели кога е во прашање заштитата и спасувањето на населението е предвидено да се остварува во мир, вонредна состојба и војна, а остварувањето на другите цели предвидено само во воена состојба, што е во согласност со уставните одредби во вонредна и воена состојба во Република Македонија. Ваквата дефиниција, покрај организацискиот, го претставува и функционалниот аспект на цивилната одбрана, бидејќи во основа ја определува и самата содржинска структура на цивилната одбрана. Притоа, остварувањето на цивилната одбрана треба да се спроведува со невојнички и ненасилни средства.

По вака изнесената дефиниција, **функциите** на цивилната одбрана би биле:

- заштита и спасување на населението и материјалните добра;
- функционирање на органите на државната власт;
- функционирање на економскиот систем (стопанство и општествени дејности);
- невооружено спротивставување на агресијата.

Секако, основна цел на напред наведените глобални функции е зачувување на човечкиот и материјалниот потенцијал, а со тоа и обезбедување што поповолни услови за водење на оружена борба, како основен облик на спротивставување на евентуалниот агресор.

Пред да се пристапи кон определување на **задачите** на цивилната одбрана, треба да се истакне дека на најосновно ниво, сите програми на цивилната одбрана во основа значат одбрана на цивилите и нивниот имот, наспроти вооружените сили и воените објекти. Во пракса, меѓутоа, цивилната одбрана се интерпретира на различни начини во различни држави. Во некои држави цивилната одбрана се занемарува или наполно се насочува кон локализирање на природните катастрофи, а втората крајност е цивилната одбрана која ги вклучува мерките чија цел е да го заштитат населението, владата и стопанството во случај на нуклеарен напад од големи размери. Во некои држави цивилната одбрана не се смета само како хуманитарна заштита на цивилите (како што е наведено во Првиот Женевски протокол од 1977 година), туку и како битен дел на одвраќање на потенцијалниот непријател од напад. Во случаите кога цивилната одбрана во себе ги вклучува заштитата на индустриските објекти и седиштето на владата и каде се смета како составен дел на одвраќањето има многу пошироки задачи од предвидените во Првиот Женевски протокол. Според овој Протокол, во членот 61 се наведуваат следните задачи:

- „(I) служба за тревожење;
- (II) евакуација;
- (III) ставање на располагање и организирање на засолништа;
- (IV) примена на мерки за затемнување;
- (V) спасување;

- (VI) санитарска служба, вклучувајќи прва помош и верска помош;
- (VII) борба против пожари;
- (VIII) откривање и означување на опасни зони;
- (IX) деконтаминација и други слични мерки на заштита;
- (X) обезбедување итно спасување и снабдување;
- (XI) итна помош во воспоставување и одржување на редот во настраданите зони;
- (XII) итно воспоставување на неопходни служби од јавен интерес;
- (XIII) итно закопување (на мртви, додал С. К.);
- (XIV) помош во зачувување на добрата битни за опстанок;
- (XV) дополнителни активности потребни за вршење на било кои од напред наведените задачи, вклучувајќи, но не ограничувајќи се, на планирање и организација;¹⁰.

Секако, дека заради остварување на наведените задачи, почнувајќи од тревожењето, па до превземањето на секоја задача одделно, потребно е претходно во рамките на цивилната заштита да се организира прибирање на податоци за престојните опасности кои го загрозуваат населението и материјалните добра. Затоа, цивилната заштита, покрај тоа што ќе прибира податоци од вооружените сили и набљудувачката мрежа што ја имаат развиено некои организации и претпријатија (Републички хидрометеоролошки завод, Водостопанство на Македонија и др.), треба да развие и сопствена набљудувачка и известителна мрежа.

Од наведените задачи јасно произлегува дека тие се задачи на цивилната заштита, како основен конститутивен елемент на цивилната

Кузев, С. „Цивилната одбрана како дел од системот на одбраната на Република Македонија“

одбрана. Со тоа, цивилната одбрана всушност се изразува во нејзината потесна смисла, односно се изедначува со цивилната заштита. Не навлегувајќи во втората крајност на цивилната одбрана (мерки и задачи за заштита на населението, владата и стопанството во случај на нуклеарен удар од пошироки размери), според нашата дефиниција за цивилната одбрана, логично произлегува дека цивилната одбрана треба да има и други задачи кои се неопходни за остварување на другите нејзини функции. Да направиме напори да наброиме дел од нив, без поголема нивна операционализација, бидејќи тоа не е направено и при набројувањата на задачите на цивилната заштита.

Кога е во прашање функционирањето на органите на државната власт задачи би биле:

- истражување и проценување на загрозувањата;
- водење на политика на одбраната вклучувајќи ја политиката за остварување на колективната безбедност на Републиката;
- водење на психолошка одбрана;
- нормативно-правно регулирање на одбраната;
- изградба на воена организација и цивилна контрола над неа;
- утврдување на мерки на приправност;
- обезбедување на резерви за потребите на одбраната;
- уредување на територијата за потребите на одбраната;
- определување приоритетни задачи;
- определување извршители на приоритетните задачи;
- утврдување на начинот на соработка меѓу органите на државната

власт;

- материјално - финансиско обезбедување на функционирањето;
- утврдување на надлежностите и начинот на остварување на соработката со претпријатијата, јавните установи и служби и единиците на локалната самоуправа;
- утврдување на надлежностите и облиците на невооружено спротивставување на агресорот;
- спроведување невооружени облици на спротивставување во рамките на својата надлежност;
- планирање и насочување на развојот на цивилната одбрана;

Кога е во прашање работењето на економскиот потенцијал (стопанство и општествени дејности) задачи би биле:

- спроведување на мерките на приправност;
- обезбедување производство, односно вршење на услуги за потребите на одбраната;
- обезбедување и чување на резерви за потребите на одбраната;
- определување приоритетни задачи;
- определување работници за извршување на приоритетните задачи;
- материјално - финансиско обезбедување на работењето;
- утврдување на начинот на соработката со органите на државната власт, АРМ, и органите на единиците на локалната самоуправа;
- спроведување невооружени облици на спротивставување од надлежност на претпријатијата и јавните установи и служби;

Во продолжение би требало да се наведат задачите на невооруженото

спротивставување како функција на цивилната одбрана. Меѓутоа, тоа не се прави од причини што невооруженото спротивставување нема посебни носители туку тоа се органите на државната власт, претпријатијата, јавните установи и служби и органите на единиците на локалната самоуправа. Тука не се утврдуваат и задачите на органите на единиците на локалната самоуправа, од причини што тие во остварувањето на одбраната имаат само ограничени надлежности, а други надлежности во оваа област можат да им се доверат само со закон. Сепак, треба да се има предвид дека, единиците на локалната самоуправа, односно нејзините органи, во услови кога ќе биде оневозможено функционирањето на централната власт, можат да имаат значајно место во раководењето и координацијата на невооружените облици на борба и отпор, па дури и во остварувањето на работењето на претпријатијата и јавните установи и служби, како и во соработката со АРМ од подрачјето на единицата на локалната самоуправа.

5.2. Цивилната одбрана во САД, Русија и Швајцарија

5.2.1. Цивилната одбрана во САД

САД се водечка земја - членка на НАТО. Односот на САД кон цивилната одбрана е сличен на односот што кон цивилната одбрана го имаат другите членки на НАТО, или поточно речено, изградбата и развојот на цивилната одбрана кај тие држави е вршен врз основа на единствени појдовни основи. Пред поконкретно да се задржиме на прашањето за цивилната одбрана во САД, еве неколку карактеристики за цивилната одбрана во воениот сојуз на НАТО.

Во рамките на одбранбените подготовки на земјите членки на НАТО, сè поголема и поважна улога ѝ се посветува на цивилната одбрана. Во современи услови, воено-политичкото раководство на блокот, тргнува од фактот дека во услови на нуклеарна војна ќе настанат огромни загуби на луѓе и материјални ресурси. Затоа, во такви услови посебно значење добива прашањето за преживување на населението и воената економија, како фактори што ја определуваат воената моќ на земјата. Според мислењето на стручњациите на НАТО, во современата војна значително ќе се зголеми зависноста на текот и резултатот на оружената борба, во зависност од состојбата на економијата, односно нејзината способност да оствари материјално-техничко обезбедување на вооружените сили. А затоа, пак, се потребни значителни човечки потенцијали, од што произлегува и потребата за заштита на населението. Секако, значајна улога во заштитата на населението имаат вооружените сили. Меѓутоа, без разлика на нивната јачина, тие не можат самостојно да ја извршуваат таа задача. Оттука, паралелно со активните средства за одбрана, важна улога во текот на војната им припаѓа на силите и средствата на пасивната или невоена одбрана, а пред сè, на цивилната одбрана.

Според „стратегијата на преживување“ нема таква воена сила, такво оружје или територија кои би ги спречиле огромните загуби кои се можни на општа нуклеарна војна. Само со ефикасна цивилна одбрана тие можат да се намалат, до извесна граница. Според мислењето на западните воени стручњаци, местото и улогата на цивилната одбрана во рамките на општиот систем на одбранбени подготовки се определени од карактерот и обликот на војната и од можностите на цивилната одбрана да обезбеди преживување на населението, на економските и општествените институции неопходни за зачувување на животната дејност и функционирање на државата. Притоа,

тежиштето е дадено на заштитата од нуклеарно оружје, бидејќи таа обезбедува заштита од другите видови оружја за масовно уништување. Оттука и нивната определба за подготвување на цивилната одбрана за делување во услови на општа нуклеарна војна, при што сите основни мерки треба да бидат преземени навреме, односно во време на мир. Овие мерки во земјите членки на НАТО се спроведуваат во три основни правци. Првиот, се однесува на заштитата на населението, вториот е насочен на зголемување на отпорноста на стопанството и, третиот правец, е насочен на подготвување и планирање на употребата на силите и средствата за спроведување на спасувачките работи.

Заштитата на населението во земјите на НАТО се спроведува на два взаемно поврзани начини: со изградба на заштитни објекти и со спроведување на евакуација и раселување на населението во селските и приградски зони. Притоа, засолнувањето на населението во објекти за заштита го сметаат за подобар и посигурен начин на заштита, поради што изградбата на заштитни објекти ја сметаат како главна задача на цивилната одбрана. Иако им е општо познато дека максимална заштита и преживување на населението обезбедуваат само противомските засолништа, сепак, и покрај фактот што станува збор за високо развиени земји, изградбата на такви засолништа ја сметаат за нереална, бидејќи е многу скапа.

Евакуацијата, како планска активност подразбира поместување на населението од поголемите градови и од најважните воено-индустриски центри, во помалку опасни реони. Во различни земји членки на НАТО, можностите на евакуацијата, како облик на заштита на населението, ги оценуваат различно.

Важен проблем на цивилната одбрана претставува обезбедувањето преживување во услови на нуклеарна војна. Стопанските објекти, според нивната проценка ќе бидат непосредна цел на нападот на непријателските вооружени сили и нивното уништување ќе претставува една од поважните стратегиски цели на војната. Оттука, прашањето на заштитата и зголемувањето на отпорноста и функционирањето на најважните гранки на стопанството, постојано е во центарот на вниманието на воено-политичкото раководство и раководството на цивилната одбрана на НАТО.

За решавање на прашањето за преживување на стопанството, членките на НАТО пактот ангажираат многубројни научно-истражувачки установи и практично сите министерства и установи. Тие ја ценат чувствителноста на најважните гранки на индустријата, енергетскиот систем, сообраќајот, врските итн. Врз основа на тие истражувања навреме се работат планови за подготовки на индустријата за работа во воени услови. Инаку, во НАТО доминантно е мислењето дека во рамките на цивилната одбрана, еден од најефикасните начини за зголемување на сигурноста за производство во воена состојба претставува раселувањето и индустриските капацитети на целата територија. Слична на тоа е и децентрализацијата, кога е во прашање изградбата на нови индустриски капацитети.

Како важен услов за работа на претпријатијата, на кои им се посветува особено внимание, е заштитата на работниците. За таа цел, во добар дел од земјите членки на НАТО, во рамките на претпријатијата се градат и уредуваат засолништа со засилена заштита.

Се смета дека ефикасно преживување на населението, заштитата на ресурсите неопходни за мобилизациски развој на стопанството и за

задоволување на потребите на вооружените сили, заштитата на производните капацитети, на стратегиските резерви и другите елементи на економскиот потенцијал, многу зависи од тоа колку населението и од умешноста да спроведува спасувачки работи (задачи). За решавање на оваа задача во сите земји на блокот се организира обука и се подготвува населението за цивилна одбрана, се создаваат специјални формации, единици за самозаштита, а во големите претпријатија - различни служби.

Во извршувањето на задачите на цивилната одбрана, во рамките на НАТО значително внимание се посветува на содејството со вооружените сили и обратно. Прашањето на организацијата на содејството на вооружените сили и цивилната одбрана се проигрува во текот на редовните вежби и маневри на заедничките вооружени сили на блокот и по националните планови, како и при ликвидирање на последиците од природни катастрофи и индустриски хавари.

* * *

Системот на одбрана на САД е изграден во согласност со усвоената воено-политичка доктрина. САД од последната светска војна, па сè до денес, повеќепати ја имаат менувано воената доктрина, но основната генерална определба за одбрана е иста: спречување на избивање на нуклеарна војна и зачувување на (светскиот) мир¹. Во согласност со таквите гледања, американските стратегии изградиле генерален став според кој територијата и населението на САД не се бранат исклучиво на државната граница, туку ширум светот. Резултат на таквиот генерален став е видлив во формирањето на поголем број воено-политички сојузи во кои САД имаат доминантна улога. Таквиот став во доктрината претпоставуваше тежиштето на организацијата и подготовките да биде на воената одбрана како доминантна

содржина во целокупниот систем на одбрана.

Цивилната одбрана во САД е установена со Сојузниот закон за цивилна одбрана од 1950 година. Со овој закон е регулирана нејзината организациска структура и задачите на цивилната одбрана. Заради остварување на нејзините задачи е формирана Сојузна управа за цивилна одбрана (Federal Civil Defense Administration - FCDA) при Министерството за одбрана. Подоцна FCDA е трансформирана во Сојузна управа за контрола на вонредни ситуации (Federal Emergency Management Agency - FEMA), со која раководи Претседателот на САД. Во составот на FEMA се следните федерални управи: (1) за цивилна приправност, (2) за давање помош при природни катастрофи, (3) за приправност, (4) за противпожарна заштита и (5) за известување². Денес цивилната одбрана со Министерството за одбрана е поврзана преку командата на копнената војска на САД. Каква е врската помеѓу претседателот на САД, Министерството за одбрана и цивилната одбрана, како и соработката помеѓу воената и цивилната одбрана, може да се види од Шемата дадена во прилог (Прилог бр. 2, стр. 327).

До 1954 година концепцијата на подготовки на цивилната одбрана во САД се сведува на две основни превентивни средства:

- организирање ефикасен систем за известување;
- засолнување во засолништа на целокупното население од загрозените центри.

Подоцна, со воведувањето на хидрогенската бомба, главното внимание на цивилната одбрана е свртено кон спроведување превентивна евакуација, а со пронаоѓањето на интерконтиненталните ракети вооружени со нуклеарни глави со голема сила, напорите на цивилната одбрана се свртени кон заштита од последиците од масовни нуклеарни удари, а пред сè,

Кузев, С. „Цивилната одбрана како дел од системот на одбраната на Република Македонија“

од радиоактивната контаминација.

Во такви услови, во рамките на одбраната на територијата од нуклеарното оружје, во САД се развиваат следните активности:

- „обезбедување функционирање на државните институции и на владата во периодот на војната;

- обезбедување на индустријата и континуирана работа на стопанството во воени услови;

- заштита на населението, главно по пат на изградба на засолништа;

- создавање резерви;

- обучување на кадрите и населението од областа на цивилната одбрана;

- планирање помош на цивилната одбрана од страна на војската³.

Инаку, односот на САД кон цивилната одбрана најмногу може да се согледа, доколку се погледне Графиконот за финансиските вложувања во неа (Прилог бр. 3, стр. 328).

Од скицата е очигледно дека вложувањата во цивилната одбрана до 1960 година се циклични и нерамномерни, 1961 и 1962 година се години кога во САД во цивилната одбрана е вложувано најмногу (годините кога Претседателот на САД беше Џон Кенеди, а во меѓународни рамки се случуваше Берлинската криза и кризата околу изградбата на ракетни рампи на Куба), по што доаѓа период кога американската цивилна одбрана одново се губи од свеста на јавноста и владата кога е финансирана само симболично. Со оглед на континуитетот на американската политика, реално е да се очекува дека неповолната тенденција во финансирањето на цивилната одбрана ќе продолжи и понатаму.

Кузев, С. „Цивилната одбрана како дел од системот на одбраната на Република Македонија“

Без разлика на тоа каква е состојбата на цивилната одбрана во САД, постојат повеќе фактори кои влијаат на нејзиниот развој. Тие се главно следните:

- САД немаат доживеано ниедна војна на сопствената територија или во нејзина близина. Доцна се вклучија и во двете светски војна, никогаш не им претстоела опасност од инвазија и секогаш сметаат дека војната се води „таму негде“. Ваквиот став доведува до извесно самозадоволство кое сè уште му пречи на развојот на цивилната одбрана пред да настапи криза:

- долгата историја на чести природни и технички катастрофи во САД; ги нема забрзано барањата за развој на цивилната одбрана во случај на напад. Имено, постои очигледна диспропорција меѓу подготвеноста на американските политичари да ги ублажат последиците од мирно-временските катастрофи и нивната неподготвеност да планираат заштита од нуклеарно оружје;

- поседувањето нуклеарно оружје и присуството на противник со нуклеарно оружје, вниманието го насочила кон престиж во технолошкиот развој на оружјето, што, објективно, влијаело на односот кон цивилната одбрана;

- припадноста на НАТО пактот;

- степенот до кој цивилната одбрана е под влијание на функционирањето на релативно отворената демократија;

- нестабилноста на федералната структура на цивилната одбрана.

Од војната, па сè до 1971 година, кога FEMA е формално „независна“ управа, со цивилната одбрана раководеле 13 различни агенции и, истовремено, била ставана под 11 различни управи.

Според Vejl, интелектуалниот развој на цивилната одбрана од 1945

година може да се подели на следниве фази:

„I Последиците од Втората светска војна и одлуката цивилната одбрана да стане одговорност на федерално ниво;

II Ајзенхауер и појавата на повеќекратни образложенија;

III Кенеди и појавата на обезбедувањето како образложение во 1961 година;

IV Расправата за антибалистичките ракети и одвраќањето како образложение;

V Картеровата претседателска директива бр. 41 и контролирањето на кризата како образложение;

VI Регановата директива за национална безбедност бр. 26 и опстанокот на државата како образложение;

VII Интегриран систем на контрола на вонредните ситуации и усложнување на причините;

VIII Регановата стратегиска одбранбена иницијатива: Ново образложение?⁴.

Бака прикажаните фази во развојот, иако се хронолошки, имаат кумулативно и последователно значење. Тие го олеснуваат разбирањето на четирите образложенија во развојот на цивилната одбрана, односно, кога секое од нив добило званично политичко признавање.*

Со анализа на развојот на поедини фази во развојот на цивилната

* Станува збор за четири типа образложенија за цивилната одбрана, односно за оправдување на нејзиниот развој што ги прифаќаат носителите на политиката на цивилната одбрана во владите на државите, а тоа се: 1. Хуманитарно обезбедување, 2. Одвраќање, 3. Контролирање на кризата и 4. Опстанок на државата. За овие четири образложенија ќе стане збор и при презентацијата на интелектуалниот развој на цивилната одбрана на Швајцарија. За Русија, пак, тоа се прави само од аспект на опстанокот на државата.

одбрана може да се забележи дека, сè до крајот на шеесеттите и почетокот на седумдесеттите години американските стратегии на цивилната одбрана исклучиво го нагласуваат нејзиниот можен придонес во одбраната на земјата. Придонесот се состоел, пред сè, во овозможувањето поуспешно да се преживее првиот нуклеарен удар. Таа задача на цивилната одбрана важи и денес, но, затоа веќе не е нејзина единствена задача. Во последниве дваесетина години се појави потреба во рамките на цивилната одбрана американското општество поефикасно да се заштити од сè позачестените природни и технички катастрофи. Новата политика ја нагласува двојната употреба на цивилната одбрана, односно потребата за развивање на планови за случај на опасности, применливи за заштита од нуклеарното оружје и за несреќи предизвикани од природни стихии или од технички несреќи. Со ваквиот приод цивилната одбрана ништо нема изгубено во задачата што ја има во одбраната, туку напротив, многу американски научници ја апострофираат непроценливата улога што цивилната одбрана ја има во балансирањето на односите меѓу суперсилите и на тој начин укажуваат на потребата за нејзино натамошно доградување.

Американските воени стручњаци, јасно истакнуваат дека цивилната одбрана има значајна улога во целокупната стратегија на одвраќање на противникот од нуклеарен удар. Со анализа на американската нуклеарна стратегија може да се потврди дека таа не базира само на заканата дека е способна, во случај на масовен нуклеарен удар на територијата, да возврати со иста мерка, туку, истовремено, настојува да му покаже на противникот дека не постои ниту една рационална цел која би му донела стратегиска надмоќ.

Впрочем и самата цел на американската одбрана за заштита на населението и материјалните добра, за што е задолжена цивилната одбрана,

јасно покажува зошто цивилната одбрана во САД претставува стратегиска компонента на одбраната.

Во услови кога не постои јасна закана од нуклеарна војна, на преден план е сè поприсутна идејата за потребата од побрзо организирање на цивилната одбрана за заштита од природни и технички катастрофи. Затоа, во 1981 година, со извршените измени во Сојузниот закон за цивилна одбрана, се проширува делокругот на активностите на цивилната одбрана на сите природни и технички катастрофи.

Врз основа на изнесеното, може да се рече дека цивилната одбрана на САД претставува стратегиска компонента на одбраната, организирана за заштита и спасување на населението и стопанските добра од воени разурнувања, природни стихии и технички хаварии, како и за елиминирање на последиците настанати од нив.

Одговорноста за подготвување и развој на цивилната одбрана во САД е поделена помеѓу федералните, државните и локалните власти, со создавање на систем на нејзиното раководење на сите нивоа на администрацијата. На сите нивоа се организирани штабови за цивилна одбрана на чие чело се наоѓаат началници.

Заради рационализација во раководењето со цивилната одбрана, територијата на САД е поделена на окрузи-региони. Според едни извори таа е поделена на осум региони⁵, а според други на 10 региони (секој регион опфаќа од четири до осум држави)⁶. Штабот за цивилна одбрана на регионот врши координација и раководи со работата на државните и локалните органи на администрацијата кои влегуваат во составот на регионот или подрачјето на цивилната одбрана и врши распределба на финансиските и материјалните средства кои ги доделува федералната

Кузев, С. „Цивилната одбрана како дел од системот на одбраната на Република Македонија“

влада.

На ниво на сојузната држава е формиран државен штаб за цивилна одбрана, кој му е непосредно потчинет на гувернерот на сојузната држава, кој раководи со цивилната одбрана во државата.

На локално ниво, во градските и поголемите населени места се формирани месни штабови за цивилна одбрана. Тие се стручни тела кои мораат да обезбедат извршување на практичните мерки во сите случаи на опасност. Месните штабови за цивилна одбрана им се потчинети на претседателите на градските и поголемите населени места (обично на градоначалниците), кои се одговорни за подготовките на цивилната одбрана и мобилизацијата на резервите.

Во планирањето на подготовките на цивилната одбрана се зема и соработката и помошта на вооружените сили. За воена поддршка (помош) на цивилната одбрана е одговорен секретарот за одбрана, кој од 1964 година своите овластувања и задачи ги пренел на командантот на копнените сили. Во мир Министерството за одбрана им помага на цивилните органи на сите нивоа во планирањето на цивилната одбрана и во школувањето на кадрите. Во суштина, сите инстанци на раководење, скоро сите воени единици, соработуваат со соодветните органи на цивилната одбрана. Инаку, секогаш се тргнува од тоа дека „во критични ситуации обврска да и даде помош на цивилната заштита има оној род на вооружените сили чии сили и средства се наоѓаат најблиску до реонот на кој му е помошта потребна“⁷.

На крајот, во врска со цивилната одбрана на САД треба да се истакне, дека разликите во гледањата на најверојатниот карактер и текот на војната, доведува и до разлики во оценувањето на можностите на цивилната одбрана. Притоа, се смета дека при непооволен развој на воено-

Кузев, С. „Цивилната одбрана како дел од системот на одбраната на Република Македонија“

стратегиската ситуација можностите на цивилната одбрана, според мислењето на американските стручњаци, нема битно да влијае на преживувањето на цивилното население и на стопанството. Меѓутоа, во случај на ограничена употреба на нуклеарното оружје, цивилната одбрана, при постоење активни компоненти за стратегиска одбрана (ВВ и ПВО), може да обезбеди заштита на 80-90 проценти од американското население и воспоставување политички, економски и воени позиции на САД за прифатливо време.

Кога е во прашање можноста и ефикасноста на цивилната одбрана Teller* оди уште понатаму, при што истакнува дека „Доколку активната заштита стане реалност во САД, како што е во Советскиот Сојуз, опасноста од радиоактивните врнежи и климатските ефекти, ќе биде намалена, дури може да стане и небитна. Заstraшувачкиот ефект што го предизвикуваат мерките на активната одбрана би можел многу да ја намали веројатноста од избувнување војна. Но, во рамките на тоа, одбраната со коефициент на ефикасност од 80% би ја намалила експлозивната моќ на 20%⁸. Залагајќи се за цивилната одбрана, тој истакнува дека „За земја како што е САД заштитата на населението со пасивни средства би можела да спаси десетици милиони животи“⁹, а ефикасноста „би се зголемила, доколку таа се користи заедно со мерките на активна одбрана“¹⁰. И продолжува, „Но, ниеден систем на активна одбрана не може да биде 100% ефикасен. Најголемо обезбедување е во тоа да се биде што подалеку од нуклеарната експлозија“¹¹. Тука Teller, пред сè, мисли на доброволната евакуација, но и на засолнувањето како исклучително скап проект.

* Edward Teller е нуклеарен научник (физичар), создавач е на американската хидрогенска бомба и активно е вклучен во усовршувањето на ласерот со X-зраци. Тој инаку беше советник на Претседателот на САД Роналд Реган.

Инаку, на еволуцијата на политиката за цивилната одбрана постојано влијание имаат промените во развојот на нуклеарната стратегија и оружјето, што, секако, придонело цивилната одбрана да изгледа и доктринарно недоследна и технички неостварлива. Како аргументи против развојот на цивилната одбрана најчесто се наведуваат следниве:

- неможноста за преживување во нуклеарна војна;
- неспособноста на цивилната одбрана сама да обезбеди целосна потполна заштита на територијата и на населението;
- неспособноста и неможноста цивилната одбрана да ја воспостави нарушената економија на земјата после нуклеарната војна;
- практично неостварливата заштита на стационарните и чувствителни индустриски објекти со силите на цивилната одбрана и др.

Како аргументи за развојот на цивилната одбрана најчесто се наведуваат следниве:

- ефектот на заедничка употреба на воената и цивилната одбрана е далеку поголем отколку тие да бидат употребени поединечно;
- неопходната потреба од преземање мерки на цивилната одбрана и во мир;
- потребата за развој на офанзивни, но и на одбранбени компоненти во рамките на воената моќ;
- неможноста да се постигне победа во нуклеарна војна и во војна со употреба на класично оружје без јака цивилна одбрана;
- цивилната одбрана е целисходна и има потреба од нејзино постоење и поради проширување на кругот на поседувачите на нуклеарното оружје и др.

Од досега искажаното за развојот на цивилната одбрана во САД, може да се констатира дека на проблемот на подготовките на цивилниот сектор за војна му се приоѓа се покомплексно, и во рамките на тоа, особено значење се дава на задачите за заштита на населението и на објектите што ја сочинуваат економската и административно-политичката структура на земјата. Потребата за комплексно решавање на тие работи во САД се смета како важен воен, политички и социјално-економски проблем. Сознанијата за веројатните последици од нуклеарна војна, според мислењето на американското раководство „не ги симнува од дневен ред прашањата за потребата од разработка на плановите за дејствување во вонредни околности во областа на цивилната одбрана“¹².

Перспективите на развојот на цивилната одбрана доста се определени од проценката за карактерот на почетниот период на војната, нејзиниот натамошен развој и од крајниот резултат на војната. Плановите за подготовки на цивилната одбрана за војна се поврзуваат со плановите за постигнување надмоќ над веројатниот противник, „а особено во областа на развојот на стратегиските одбранбени сили, во кои спаѓа и цивилната одбрана“¹³.

5.2.2. Цивилната одбрана во Русија*

Од 1918 до 1991 на просторот на Источна Европа, Задкавказјето, во Средна и Северна Азија, се простирале Сојузот на Социјалистичките Републики (СССР). Според државното уредување СССР беше федеративна република, составена од 15 сојузни републики, сè до 1991 година, кога

* Во овој дел од трудот во најголем дел се употребува називот на државата Русија, иако во расположивата и консултирана литература секаде е употребуван називот СССР. Тоа е согласно сегашното постоење на Русија како самостојна држава.

оваа држава се распадна. Независност прогласија Естонија, Летонија и Литванија. И останатите 12 републики прогласија своја независност, при што 11 држави создадоа Заедница на Независни држави (ЗНД) - Русија, Украина, Белорусија, Молдавија, Азербејџан, Ерменија, Казахстан, Узбекистан, Киргистан, Таџикистан и Туркменистан. Во Заедницата не влегоа прибалтичките држави (Естонија, Летонија, Литванија) и Грузија.

СССР имаше површина 22.274.700 км² и 287,1 милиони население. ЗНД има површина 22.031.000 км² (98,9 проценти од површината на СССР) и 273,8 милиони население (95,4 проценти од населението на СССР). Самата Русија има површина 17.075.400 км² (76,7 проценти од површината на СССР, односно 77,5 проценти од површината на ЗНД) и 148 милиони население (51,5 проценти од населението на СССР, односно 54 проценти од населението на ЗНД). Русија, односно Руската федерација, со својата површина од преку 17 милиони км² се протега од Финска до Јапонија. Нејзината територија е три пати поголема од територијата на Европа, а два пати од територијата на САД. Во таа држава живеат народи со различни религии и култури, а зборуваат на десетина различни јазици. Федерацијата ја сочинуваат 22 автономни републики кои меѓусебно многу се разликуваат. Покрај другото, Русите, како народ, иако се од словенско потекло, всушност, него денес го сочинува мнозинство од 60 народи.

Компаративните статистички податоци, имаат цел да ги прикажат промените што настанаа во СССР во последните неколку години во однос на политичкото уредување и некои физички големини. Тие наведуваат на констатацијата дека Руската федерација, а особено ЗНД, и покрај вкупниот радикализам на промените во однос на поранешниот СССР, во однос на физичките промени (површина, население и сл.), многу не ја нарушија

компактноста на поранешниот СССР. Многу поголема улога и значење имаат промените што настанаа на економски, а особено на политички план. Последните имаат особено големо значење во организирањето на одбраната на Руската федерација, а нарочно за одбраната на ЗНД. Носители на воената одбрана (вооружените сили), се во фаза на прегрупирање и поделби меѓу државите членки на поранешниот СССР, а за цивилната одбрана може да се претпостави дека е запоставена и ги носи белезите на организираност и постигнувања кои се на ниво на достигнатото во поранешниот СССР. Во понатамошниот текст ќе стане збор токму за тие карактеристики на цивилната одбрана.

Во современи услови, повеќе од било кога порано, се актуелни зборовите на В.И Ленин за тоа дека војните ги водат народите, целокупното население на одредена земја. Поради тоа, се неопходни соодветни подготовки, не само на вооружените сили и на целокупното стопанство туку и на населението и територијата на земјата. Неподготвеноста на било кој од овие елементи може негативно да влијае на одбранбената способност на земјата.

Како зачеток на цивилната одбрана во Русија може да се смета постоењето на локалната противавионска одбрана во текот на Првата светска војна, иако е пореално да се каже дека цивилната одбрана постои од 1932 година, кога Советот на народните комесари на поранешниот СССР донел Уредба за противвоздушна одбрана на територијата. Со таа уредба е регулирано делувањето на месната противвоздушна одбрана (МПВО)*. Во текот на Втората светска војна оваа организација имала првенствена функција да ги отстранува штетите кои ги нанесувала германската авијација,

* Местнаја противвоздушнај оборана

да гасне пожари, да ги санира патиштата и фабриките. Оттука и основниот резултат на делувањето на МПВО претставува непрекинувањето на работењето на заднината, што е од особено значење за обезбедувањето на вооружените сили и населението.

Значи, руската цивилна одбрана има длабоки корени и искуства од Втората светска војна, а и подоцна во борбата за остварување на безбедноста во случај на потенцијален напад на противникот кој располага со нуклеарно оружје. Најмалку до крајот на шеесетите години, Советскиот Сојуз заостануваше во однос на Запад во поглед на развојот и користењето на нуклеарното оружје. Бидејќи, не беше во состојба да се потпре на сопственото нуклеарно одвраќање, Советскиот Сојуз ја развил цивилната одбрана како дел од напорите да ја прикрие сопствената ранливост. Меѓутоа, откако во седумдесетите и осумдесетите години е остварен паритет, цивилната одбрана е многу повеќе истакнувана, што навестува дека, дури ни состојбата за взаемно обезбедено уништување не се смета за доволна да ја обезбеди Советската безбедност.

Всушност „во такви услови настанала потребата за создавање на нов општодржавен систем на одбрана со кој би се опфатиле подготовките и извршувањето на мерките во областа на заштитата на луѓето, стопанските објекти и материјалните добра од оружјето за масовно уништување во целата држава, во секоја област, град, општина, секое село, колхоз, совхоз. Организацијата која има таква улога е цивилната одбрана“¹.

Цивилната одбрана во СССР „е составен дел на системот на општодржавните мерки, кои се преземаат во мир и во војна, со цел да се заштити населението и народното стопанство на земјата од оружјето за масовно уништување и од други средства за напад на противникот и за

Кузев, С. „Цивилната одбрана како дел од системот на одбраната на Република Македонија“

извршување на неодојни работи за отстранување на дефекти и хаварии во објектите на народното стопанство и во жариштата на уништување и зоните на катастрофални поплави².

Улогата на руската цивилна одбрана е определена од видот и обемот на задачите што и се поставуваат и кои ќе мора да ги решава во современа војна, како неделив дел на одбранбените акции на државата. Задачите на цивилната одбрана, според Sukjenik³ и Javogovic⁴ можат да се поделат на три групи, а според Mandic⁵ на четири.

Во првата група влегуваат задачи кои се поврзани со непосредна заштита на населението од современите средства за уништување, а опфаќаат изградба на засолништа, заслони, евакуација во побезбедни реони, обезбедување средства за индивидуална заштита и др.

Втората група ја сочинуваат задачи за зголемување на отпорноста и непрекинато функционирање на економијата, со што би се смалиле евентуалните штети од примена на можните средства за уништување. Тоа подразбира навремен растресит распоред на производните сили на земјата, организиран премин на стопанството на режим на работа во услови на војна, зголемување на производството на најважните производи и сл. За остварување на тоа е потребно да се обезбеди заштита на производствениот персонал, техничката документација, опремата, суровините и готовите производи, обезбедување непрекината работа на сообраќајот, врските и енергетиката.

Третата група ја сочинуваат задачи кои се однесуваат на подготвување сили и средства за отстранување на последиците од нападот на противникот, како што е изведувањето спасувачки и неодојни работи во најзагрозените жаришта, во зоните на катастрофални поплави, крупни

Кузев, С. „Цивилната одбрана како дел од системот на одбраната на Република Македонија“

хаварии и сл. Силите на цивилната одбрана вршат извидување на загрозените реони; пребаруваат, откриваат настрадани и им даваат прва медицинска помош; ги локализираат пожарите; ги отстрануваат последиците од хавариите на објектите, комуникациите, од комунална и енергетска мрежа; вршат деконтаминација на територијата, заштитните објекти, прехранбените производи и водоводните извори.

И на крајот во четвртата група спаѓа **унапредувањето при подготвувањето и извршувањето на задачите на цивилната одбрана**. Притоа, се истакнува дека управувањето треба да биде насочено кон подготвување, навремено и целосно спроведување на мерките за заштита на населението и стопанството, успешно спроведување на спасувачките работи и, во зависност од настанатата ситуација, на оперативно префлање на силите на најзагрозените или на опасните сектори.

Истакнуваме, дека авторите, кои задачите на цивилната одбрана ги класифицираат во три групи, а тоа главно се прави поради поистоветување на задачите и мерките на цивилната одбрана, управувањето и раководењето (додал С.К.), го сметаат како мека - активност која се остварува во секоја од трите групи задачи, а не како посебна група, што, веројатно е оправдано.

Во врска со задачите на цивилната одбрана во Русија треба да се истакне и тоа, дека таа извршува задачи во врска со акциите за спасување и отстранување на последиците од катастрофи во мир, предизвикани од урагани, поплави, големи пожари и сл.

Цивилната одбрана во Русија е организирана на територијално - производствен принцип и тоа на целата територија и во сите органи на управување, претпријатија, установи, училишта, совхози и колхози и со учество на поголем дел од населението. Цивилната одбрана ја сочинуваат:

централните органи, штабови, служби и сили на цивилната одбрана и други уреди.

Централните органи кои го вршат општото раководење со цивилната одбрана се Советот на министрите (Владата), министерствата и уредите (ресорите). Министерствата и уредите (ресорите) на Републиката раководат со цивилната одбрана во оние гранки кои се во нивна надлежност. Раководители со цивилната одбрана во територијален поглед, се претставниците на президиумот на народните совети на областите, реоните, градовите и населбите. Непосредното раководење со цивилната одбрана го врши командантот на цивилната одбрана, кој истовремено е заменик на министерот за одбрана, а ресорот на цивилната одбрана и припаѓа на Главната управа на министерството за одбрана. На командантот на цивилната одбрана му се потчинети невоените и воените единици на цивилната одбрана.

Штабовите за цивилната одбрана се основни органи на управување со цивилната одбрана, а на нивно чело се наоѓаат началници. За успешно остварување на своите задачи командантот на цивилната одбрана има свој штаб, кој се состои „од голем број на соодветен начин организирани главни уреди и одделнија, Виша централна школа за цивилна одбрана и научно-истражувачки комитет на цивилната одбрана, кои работат постојано“⁶.

Штабови се организираат секаде каде што се организира цивилната одбрана на територијален или на производствен принцип.

За реализација на поставените цели и задачи на цивилната одбрана се организираат **служби на цивилната одбрана**. И службите се организираат на територијален и производствен принцип, а нивната организациска структура зависи од нивната намена и задачите кои им се

Кузев, С. „Цивилната одбрана како дел од системот на одбраната на Република Македонија“

поставуваат. Најчесто тоа се следните служби: за известување и врски, медицинска, за обезбедување на редот и сигурноста, за засолништата, противпожарна, техничка, за спасување, транспорт, трговија и исхрана, за снабдување со енергија, за деконтаминација и др.

Силите на цивилната одбрана ги сочинуваат две компоненти: цивилна и воена. Цивилната компонента ја сочинуваат цивилни единици (невоени), а воената воени единици.

Невоените единици се формираат во рамките на службите или надвор од нив, најчесто како одреди, одделенија, екипи и групи. Единиците можат да бидат за општа и специјализирана намена.

Воените единици на цивилната одбрана, најчесто се мото - механизирани за извршување посложени задачи во војна и мир. Командниот кадар за овие единици се школува на Воената академија за цивилна одбрана во Москва.

Без разлика на тоа каква е состојбата на цивилната одбрана во Русија, постојат повеќе фактори кои влијаат врз нејзиниот развој. Тие, главно се следните:

- **централната државна контрола над стопанството** го олеснува развојот на цивилната одбрана, но исто така е одговорна за многу нејзини недостатоци. Како позитивни примери за тоа се наведуваат, на пример, определбата за предислокација и изградба на засолништа по „принципот за производство“, односно за преземање мерки, првенствено на работното место, со што се создадени оптимални услови за производство за време на затегната состојба, односно за воспоставување услови за производство после нападот. Разликата е во тоа што западните земји ова прашање, првенствено, го решаваат според местото на живеење. Како позитивен

пример се наведува и централното стопанско управување, со што се создаваат услови за повисок степен на контрола во производството, што во војна, секако, ќе биде потребно. Слична е состојбата и со централното стопанско планирање.

Како негативен пример што, а кој е резултат на централната државна контрола, се наведува тоа што плановите за деконцентрација на индустријата не се остварени, со што определени сектори се мошне осетливи. Со тоа е намален и бројот на потребните боеви глави неопходни да ѝ нанесат уништувачки удар на индустријата.

- **централната политичка моќ**, која беше во рацете на комунистичката партија. Односот меѓу цивилната одбрана и комунистичка партија, бил заснован е во вид на взаемна поддршка. Од една страна, комунистичката партија ја остварува контролата врз развојот на цивилната одбрана и образованието во рамките на цивилната одбрана, а од друга страна, во цивилната одбрана се остварува образование за поддршка на комунистичката партија. Заради така воспоставените односи, комунистичката партија е вклучена во сите нивоа на цивилната одбрана и ја насочува пропагандата во функција на цивилната одбрана, а, пак, самата цивилна одбрана како своја функција ја остварува поддршката и популаризацијата на политиката на комунистичката партија. Во врска со тоа Vej1 ќе истакне: „Пораката која би сакало советското раководство да ја пренесе е таа дека проблемот на опстанокот во нуклеарна војна е доведен под контрола како директна последица на длабоката заинтересираност на комунистичката партија за секој советски граѓанин“.⁷

- **вооружените сили**, исто така, влијаат на развојот на цивилната одбрана. Цивилната одбрана е интегрирана во вооружените сили како во

Кузев, С. „Цивилната одбрана како дел од системот на одбраната на Република Македонија“

ретко која држава, особено од 1961 година кога таа од Министерството за внатрешни работи преминува во надлежност на Министерството за одбрана. Вооружените сили врз цивилната одбрана влијаат на три основни начина: со присуството на воени лица, со барања за воени цели и со силината на воените традиции. Присутните воени лица се целосно ангажирани во активностите на цивилната одбрана, а покрај тоа многу се очекува од соработката меѓу воените и цивилните единици. Како илустрација за заедничките воени цели се истакнува интегрираноста на цивилната одбрана во воените операции, тесната координација со вооружените сили, единствената команда како важен услов за сигурна одбрана, тесната поврзаност на цивилната одбрана со противвоздушната одбрана и со другите стратегиски одбранбени сили и, во цврстите врски со општите приоритети на воените операции. Се оди дури дотаму што се истакнува дека цивилната одбрана има за цел да ја штити воената ефикасност во услови на нуклеарен напад од големи размери или пак дека цивилната одбрана има цел зачувување на делотворната заднинска основа за поддршка на операциите на вооружените сили. Силината на воените традиции се огледа во тоа што цивилната одбрана се идентификува со вооружените сили, па, на тој начин, цивилната одбрана го „ужива“ традиционалното почитување што ѝ се дава на Црвената армија како победничка во Втората светска војна.

Според Vejl, во интелектуалниот развој на цивилната одбрана во Советскиот Сојуз, основното образложение во вид на опстанок на државата се изразува со извонредна доследност. Анализата на опстанокот на државата како образложение, според Vejl, може да се разгледува во шест делови:

„I Лекција за цивилната одбрана од Втората светска војна;

II „Десталинизација“ и појава на опстанокот на државата како

Кузев, С. „Цивилната одбрана како дел од системот на одбраната на Република Македонија“

образложение;

III „Обезбедено уништување“ и опстанок на државата како образложение 1961-72;

IV Опстанок на државата од 1972;

V Опстанок на државата како политика: критика;

VI Опстанок на државата како образложение и американско-советската рамнотежа“.⁸

Секако, секој од развојните периоди, како што ги има поделено Vejl, има свои посебни белези. Меѓутоа, со сигурност може да се тврди дека на цивилната одбрана во Русија, за разлика од поголем дел западни земји, меѓу кои и САД, ѝ се дава многу поголемо значење. Таа во Русија има стратегиско значење и според искажувањата на повеќе воено-политички раководители, од доследната реализација на цивилната одбрана зависи одбранбената моќ на државата.

Иако е веќе истакнато дека развојот на цивилната одбрана во определени периоди е различен, сепак, за развојот на цивилната одбрана во Русија значајна е пресвртницата што во Русија се случи во 60-тите години. Имено, тогаш е воспоставена нуклеарната рамнотежа. Дотогаш, Русија својата цивилна одбрана ја развиваше како резултат на нуклеарната дефицитарност во однос на САД, а оттогаш па наваму, како резултат на уверувањето дека може да се опстане и победи и во услови на нуклеарна војна (особено во ограничена нуклеарна војна). А победата во такви услови секако, дека ќе му припадне на оној што ќе биде подобро заштитно организиран. Ако се знае дека заштитата на населението и економскиот систем и отстранувањето на последиците од нападот ѝ припаѓаат на

Кузев, С. „Цивилната одбрана како дел од системот на одбраната на Република Македонија“

цивилната одбрана, јасно е зошто цивилната одбрана во Русија има такво значење.

За таквиот однос кон цивилната одбрана постојат неколку можни објаснувања. Прво, затоа што во цивилната одбрана имаат долгогодишни и големи финансиски вложувања; второ, што ја согледале вредноста на цивилната одбрана во намалувањето на загубите во случај на напад; трето, затоа што веруваат дека одбранбената заштита претставува солиден додаток на сопствената офанзивна сила; и, четврто, што сметаат дека подготовките на цивилната одбрана придонесуваат за опстанокот на државата и дека таа не влијае на поттикнување на воените опасности.

На крајот, за цивилната одбрана во Русија, треба да се истакне дека, заради остварувањето на задачите на цивилната одбрана се преземаат комплексни заштитни мерки. Покрај тоа, во Русија се смета дека е неопходно навремено подготвување на соодветни сили и средства и организирање на нивна успешна употреба. Затоа е установена строга одговорност на сите територијано управни органи и на органите на управување во индустриските гранки за извршување на мерките на цивилната одбрана. Во современи услови, кога значително е зголемена можноста на противникот за ненадејни удари по градовите и стопанските објекти, во Русија посебно значење му се посветува на развојот на системот за известување, кој, според нив, е основа за ефикасноста на целокупната цивилна одбрана на земјата. Во остварувањето на задачите на цивилната одбрана, соработката со вооружените сили е постојана и, може да се рече, цврста и традиционална.

Цивилната одбрана во Русија решава важни задачи и во мир. Таа учествува во отстранувањето на последиците од природни стихии и

стопански хаварии. И покрај тоа што катастрофата во Чернобил разоткри многу слабости во делувањето на цивилната одбрана, Чернобил е сепак значаен пример за делувањето на цивилната одбрана во мир.

Цивилната одбрана, според руските автори, мора да биде постојано подготвена да ги заштити луѓето и да им овозможи сигурност во сите вонредни околности. За да се обезбеди тоа, соодветни мерки мораат да преземаат сите граѓани на земјата.

Со оглед на мошне значајните промени што се случија во бившиот СССР, воспоставувањето на новата државна творба олицетворена во ЗНД, како и процесите на транзиција кои се случуваат во Русија, треба да се очекува дека ќе се случат значајни промени во вкупниот одбранбен концепт на земјата, а во тие рамки и во самата цивилна одбрана. Иако, можат да се предвидат правците на развојот на цивилната одбрана во наредниот период, треба да се очекува дека најзначајните промени ќе се манифестираат во напуштањето на милитаризацијата и централизацијата на цивилната одбрана. Сепак, поради вкупните проблеми со кои се судрува Русија на внатрешен и надворешен план, општата трансформација на цивилната одбрана ќе се одвива забавено.

Сепак, не треба да се заборави дека советската цивилна одбрана според својата организација, структура и подготвеност зазема значајно место во системот на одбраната на државата. Потврда на тоа се и зборовите на Vejl, кога вели дека СССР „има направено повеќе за заштитата на своето население во рамките на цивилната одбрана отколку било која западна нуклеарна сила“⁹.

Кузев, С. „Цивилната одбрана како дел од системот на одбраната на Република Македонија“

5.2.3. Цивилната одбрана во Швајцарија

Швајцарија е земја која развива општа (тотална) одбрана, позната како сеопфатна, или како што ја нарекуваат нејзините воени стручњаци генерална одбрана. Швајцарската влада, најпрвин во 1973 година, а потоа во 1979 година, на Сојузното собрание му поднела два извештаја во кои се разгледувани сите можни загрозувања на националната безбедност, со што била утврдена општата политика на националната безбедност и институционалните облици на спроведување на таа политика. Швајцарската безбедносна политика, утврдена како концепција на тотална одбрана, се засновува врз заедничко делување на сите сојузни органи и институции во зачувувањето на мирот, заштитата на народот од секаков напад однадвор и против насилство и други облици на загрозување внатре во земјата. Зависно од видот и интензитетот на загрозување на националната безбедност, односно од ситуацијата во која може да се најде земјата, се спроведуваат определени стратегиски одбранбени задачи.

Во остварувањето на стратегиските одбранбени задачи Швајцарија тргнува од сопствената неутралност и принципите на мирољубивата политика. Покрај мошне јаката дипломатија, сопствените и меѓународните организации и институции, кои интензивно работат на зачувувањето на светскиот мир и на независноста и неутралноста, Швајцарија ги изградува и другите три дела на системот на одбраната. Тоа се **„воената одбрана (вооружените сили)“** како средство на сила, наменета за одвраќање од агресија и водење вооружена борба во војна, **цивилната одбрана (цивилна заштита)** наменета за заштита на луѓе и материјални добра и во сите други услови на загрозување во мир и **стопанска одбрана (територијална организација)**, која треба да обезбеди производство на опрема и

материјални добра неопходни за водење на војната и која ги поврзува воената и цивилната одбрана“.¹

Според Sukjenik, „Конфедеративна Република Швајцарија веќе со години има изградено општонародна одбрана заснована на четири основни области соодветно развиени и модифицирани во зависност од ситуацијата, ставовите, карактерот и текот на современата војна, како и од развојот на техниката. Тие области се: **воена одбрана (воздушна и територијална), цивилна одбрана (одбрана и заштита на населението), стопанска одбрана и заштита на културните добра**“.²

Цивилната одбрана, слично како и целокупната одбрана на Швајцарија, се засновува на исцрпно изработени нормативи и други прописи и акти. Тука, пред сè, се мисли на Законот за цивилна одбрана од 1963, а дополнет во 1978 година; Законот за градежни зафати од 1963, а дополнет во 1967 година, владината Концепција за цивилна одбрана од 1971 година; уредби, одлуки, наредби на Сојузниот совет; Наредби и правци на Департманот за правда и полиција; како и упатства и насоки на Федералниот уред за прашања на цивилната одбрана.

Улогата на Швајцарската цивилна одбрана во Законот е дефинирана на следниот начин: „Цивилната одбрана се стреми кон одбрана, заштита и спасување на луѓето и материјалните добра со помош на акции чија цел е спречување или намалување на последиците од вооружените конфликти. Таа не ја вклучува обврската за борба“. Во членот 4 на истиот Закон се зборува дека „кантоните и општините треба да ја мобилизираат организацијата на цивилната одбрана за давање на итна помош во случај на катастрофи“.

Развојот на цивилната одбрана во Швајцарија се засновува на владиниот

Кузев, С. „Цивилната одбрана како дел од системот на одбраната на Република Македонија“

план за развој на цивилната одбрана од 1971 година, познат како Концепција на цивилната одбрана. Овој обврзувачки документ е одобрен и од швајцарскиот Парламент и, според него, акцентот е ставен на заштита од нуклеарно оружје, потоа на заштитата од конвенционално оружје и на трето место на заштита од биолошки и хемиски борбени средства. Во Концепцијата задачите на цивилната одбрана се дефинирани како „комплекс на однапред испланирани и организирани работи, насочени кон спасување на животот на луѓето и имотот, насочување на постоечките и повторно воспоставување на потребните служби во вонредни околности кои се предизвикани од војната³. Од цитираната дефиниција за основните задачи на цивилната одбрана произлегува дека таа е повикана, пред сè, во случај на воено делување, но и во случај на други поголеми катастрофи во мир, да обезбеди преживување на што поголем дел од населението и да создаде неопходни претпоставки за живот и работа.

Главна задача на цивилната одбрана во Швајцарија е засолнувањето на населението, за што се спроведуваат опстојни подготовки. Нивна цел е да имаат засолништа од ударниот талас во домовите или близу до нив за секој од приближно 6,5-те милиони жители. Швајцарците ја започнале обврзната програма за изградба на засолништа на почетокот на шеесетите години и таа во целост се поклопува со изградбата на нови објекти, речиси, без исклучок. До средината на осумдесетите години оваа програма е реализирана со повеќе од 85 проценти. Сметајќи дека во моментот на избувнувањето на војната 10 проценти од населението ќе се наоѓа на отслужување на воениот рок и дека нема да му бидат потребни места во засолништата за цивили, произлегува дека реализацијата на програмата практично изнесува 95 проценти. Својата програма за изградба на засолништа, Швајцарците планираат да ја реализираат за подолг временски

Кузев, С. „Цивилната одбрана како дел од системот на одбраната на Република Македонија“

период, со што успеале да ги распоредат трошоците за својата програма рамномерно, а со тоа и да одбегнат поголеми економски нарушувања.

Засолништата што се градат во Швајцарија може да се поделат на приватни и јавни. Приватни засолништа мораат да градат граѓаните кои живеат во општини поголеми од 1000 жители, без разлика на времето кога е изграден објектот. Овие засолништа мораат да бидат така изградени, да можат да го издржат товарот на урнатините и да бидат опремени според пропишаните нормативи. За изградбата на приватните засолништа 70 проценти од трошоците ги сноси сојузната држава или кантонот, а преостанатите 30 проценти сопственикот.

Јавни засолништа се градат во големите градови и на сите места каде има голема концентрација на население. Овие засолништа се градат за најмалку 100 луѓе. За изградбата на јавните засолништа 80 проценти од трошоците ги финансира сојузната држава или кантонот, а преостанатите 20 проценти локалните власти. Инаку, изградбата на јавни згради е назамислива без изградба на јавни засолништа.

Покрај изградбата на приватни и јавни засолништа, кои се наменети за заштита на населението, се градат и специјални засолништа со зајакната заштита. Тоа се, главно командни места за различни органи и команди и засолништа за санитетската служба.

Освен на засолнувањето, во Швајцарија, до усвојувањето на Концепцијата за цивилна одбрана, значително, практично второстепено внимание и се посветувало на евакуацијата. Меѓутоа, оттогаш па наваму, евакуацијата како мерка за заштита на населението се напушта. Причината за тоа е проценката дека во услови на мала територија на земјата и нејзиниот претежно планински карактер, спроведувањето на планска масовна

евакуација на бројното градско население е практично невозможно. Оттука и оценката дека заштитата на населението во случај на напад е можна само со доследно спроведување на засолнувањето, односно со таканаречена „вертикална евакуација“, како тие го нарекуваат засолнувањето.

Паралелно со изградбата на заштитните објекти, големо внимание се посветува и на другите сегменти на цивилната одбрана: развој на системот за известување во соработка со територијалната организација; РХБ извидување и известување; изградба на заштитни командни места и складишта за материјално-технички и други средства за снабдување на населението во услови на загрозеност; материјално-техничко опремување на единиците на цивилната одбрана; обука на своите припадници, школување на раководните и стручните кадри и на истражувањето на цивилната одбрана.

Со ревидираниот закон од 1978 година, делувањето на цивилната одбрана е така одредено, при што на сојузно и на кантонско ниво е една од јавните општествени задачи. Иако и понатаму организационата поставеност е на кантонско и општинско ниво, сојузните органи добиле зголемени надлежности во материјалното опремување и воопшто во водењето на цивилната одбрана. Сојузната управа ги обликува прописите од областа на станбено-заштитната техничка регулатива, материјалното опремување, организацијата на цивилната одбрана и нејзините служби, обучувањето и прописите за управно-финансиското работење. Врз основа на овие прописи федерацијата е надлежна за нивното спроведување и врховно раководење. Во однос на мерките на цивилната одбрана федерацијата е надлежна да ги определи, а во случај на мобилизација на цивилната одбрана, е надлежна да нареди нивно извршување и користење на определени средства.

Највисокото раководство и органот, кој ја извршува општата контрола

над цивилната одбрана е Сојузниот совет (Влада). Сојузниот совет има право да ја активира целокупната цивилна одбрана. Тоа право му припаѓа при извршување на мобилизација, како во случај на војна, така и во случај на елементарни несреќи. За цивилната одбрана одговорно е министерството за правда и полиција. Централен цивилен орган е Федералната управа за цивилна одбрана (Federal Civil Defense Directorate - FCDD), на чие чело се наоѓа директор на управата, кој влегува во состав на Штабот за општа одбрана на земјата.

Кантоните се надлежни за спроведување на сојузните прописи на своето подрачје. Покрај тоа, можат самостојно да регулираат одредени прашања, доколку не се регулирани на сојузно ниво.

Кантоните на своето подрачје го организираат и спроведуваат обучувањето на припадниците на цивилната одбрана и вршат надзор над цивилно-одбранбените мерки. Кантонските власти можат во секој момент да ја активираат цивилната одбрана на своја територија за време на катастрофи, војна или заради изведување вежби. На ниво на кантон, како раководен орган на цивилната одбрана, делува кантонско биро за цивилна одбрана, кое врши надзор на подготовките и раководи со акциите на цивилната одбрана на подрачјето на кантонот.

Основен носител на цивилната одбрана се општините. Тие се одговорни за извршување на сојузните и кантонските прописи и мерки. Исто така, тие се одговорни за извршување на цивилно-одбранбените мерки утврдени на макро план, вршат надзор во извршувањето на мерките во месните организации, работните организации и во приватната изградба, со што обезбедуваат извршување на законските обврски. Тие се надлежни и одговорни и за регрутирање на обврзници и доброволци во цивилната

одбрана, а врз основа на нивната стручност вршат и избор на специјалистички кадри и се грижат за нивно оспособување.

Од територијален и организациски аспект, без разлика на бројот на жителите во општината, подрачјата на општините според големината се поделени на зони, сектори, квартави и згради. Во таквите организациски целини, цивилната одбрана е организирана на територијален принцип, а во работните организации на производствен принцип.

За организацијата на цивилната одбрана и за извршувањето на мерките за заштита во општините е одговорен општинскиот совет, на кого му се потчинети органот - началникот на градската или месната организација. Нему му се подредени и целокупната месна и производна организација на цивилната одбрана на подрачјето на општината, без разлика на обликот на организирање (зона, квартал, блок). За началник на цивилната одбрана општинскиот совет именува општински функционер, а должноста ја извршува волонтерски.

Раководствата на цивилната одбрана во работните организации, функционално му се потчинети на раководството на цивилната одбрана на кое му припаѓаат.

Најголема обврска од областа на цивилната одбрана имаат општините. Ако имаат преку 1.000 жители должни се да набават опрема и да обучуваат теренски одреди на цивилната одбрана и да извршуваат градежни работи неопходни за заштита на населението. Ако имаат помалку од 1.000 жители обврзани се да организираат противпожарни одреди, кои во време на војна се зајакнати со лица за спасување и за санитарска заштита.

Покрај тоа, претпријатијата кои вработуваат повеќе од 100 работника, болниците и здравствените установи кои имаат преку 50 кревети,

задолжително мора да организираат и опремуваат одреди на цивилната одбрана.

На локално ниво, цивилната одбрана ја сочинуваат спасувачки екипи и тимови за заштита на луѓето во зградите (самоодбрана). Спасувачките екипи се формираат од стручни спасители и нивна задача е на различни начини да им даваат помош на загрозените и настраданите. Тимовите за заштита на луѓето во зградите се состојат од девет лица, при што еден тим се грижи за 80 жители. Шест тимови сочинуваат група која се грижи за 500 жители, а две групи (10 тимови) се предвидени за квартави. По правило четири кварта сочинуваат сектор.

Според Законот за цивилната одбрана од 1962 година, општините со повеќе од 1.000 жители се должни во своите месни организации на цивилната одбрана да формираат штабна служба, служба за заштита на населението, служба за општа намена, станбено-престројувачка и снабдувачка служба. Овие служби понатаму се делат на поединечни ресорни служби. Новиот ревидиран закон за цивилна одбрана ги обврзува и општините со помалку од 1.000 жители да организираат месна заштита. Притоа, поединечните служби се уште пораширени, а на општините им е дадена слобода во согласност со кантоните да можат да формираат и додатни служби. Општинските месни организации на цивилната одбрана се обврзани да организираат служба за набљудување, служба за јавување и тревожење, инженерско-пионерска и противпожарна служба, служба за ПХБО, безбедносно надзорна служба, снабдувачка и транспортна служба, служба за планирање и поправки и, евентуално, други служби. Сите служби се организирани во групи, одделенија и водови или во формации приспособени на намената. Исто како што е организирана просторната служба на цивилната одбрана, така е организирана и

производната цивилна одбрана.

На обврската за служење во цивилната одбрана подлежат здравите и способни мажи од 20 до навршени 60 години живот, кои не се распоредени во војската или на должности во военото стопанство. Девојките, момчињата и жените, почнувајќи од 16-тата година можат доброволно да пристапат во редовите на цивилната одбрана. Во случај на потреба (војна или поголеми загрозувања), Сојузниот совет може, за извршување на задачите на цивилната одбрана да ангажира странски државјани, како и лица без државјанство. Сојузниот совет во такви случаи може да ја прошири временската граница на обврската за служење во цивилната одбрана од 20 на 16 години и од 60 на 65 години. Со намалувањето на горната граница за служење на воената обврска од 60 на 50 години (за офицери од 65 на 55 години), овозможено е бројчано зголемување и старосно подобрување на структурата на цивилната одбрана.

Без разлика на тоа каква е состојбата на цивилната одбрана во Швајцарија постојат повеќе фактори кои влијаат на нејзиниот развој. Тие се главно следните:

- долгата традиција на **швајцарската оружена неутралност**, која е почитувана и во текот на двете светски војни. Тоа ѝ овозможило индивидуална национална реакција на проблемот на цивилната одбрана. Неутралноста ѝ овозможила на обемната програма на цивилната одбрана да се гледа како на дел од долгата историја на одбранбено однесување, кое не е во врска со офанзивни закани. Меѓународното почитување на швајцарската неутралност ѝ има обезбедено на швајцарската цивилна одбрана да не се смета за воинствена. Сепак, долгата традиција на швајцарската неутралност, која придонела за настанувањето на швај-

царската цивилна одбрана, не е одделива од швајцарската армија;

- цврстата врска меѓу цивилната одбрана и **швајцарската армија**. Според најголемиот број швајцарци, во услови на федерална унија, во држава поделена лингвистички, религиски, географски, со економски и општествени разлики, армијата ги обединува сите граѓани. Таа била, и е единствена институција која, навистина, ги надминува ќелиските структури на швајцарскиот живот. Се оди дотаму, што се вели дека служењето на воениот рок го одржува единството на земјата, кој поради периодичноста во служењето, многу влијае на одржувањето и на единството на цивилната одбрана. Иако, во цивилната одбрана се регрутираат само оние кои не се регрутирани во армијата, на цивилната одбрана не се гледа како на алтернатива на вооружени сили туку, како на нивно дополнување. По обврзното периодично служење на воениот рок во текот на 30 години, секој способен маж служи 10 години во резервата на цивилната одбрана. На тој начин е воспоставена цврста врска меѓу цивилната одбрана и служењето на воениот рок;

- цивилната одбрана на Швајцарија обезбедува повеќе од физичко обезбедување на населението, бидејќи настојува нему да му обезбеди стабилна психолошка состојба. Цивилната одбрана е компонента на **општата одбрана** (*defense generale*), наспроти разноврсните аспекти на современата војна. Прифатен е концептот на општа одбрана, бидејќи се тргнува од фактот дека денешната војна е тотална и никој не е заштитен. Затоа, заштитните мерки кои е принудена некоја земја да ги презема, ако сака да опстане, мораат да бидат тотални. Според прирачникот „Цивилна заштита“, дистрибуиран до сите домаќинства во 1969 година, се оди дури до таму, па се вели дека цивилната одбрана не е само средство за пасивна одбрана, туку и орудие за обликување на политичката волја. Во истиот

прирачник се истакнува дека цивилната одбрана се смета за неодоива од целиот спектар на одбрани (воена, политичка, економска, општествена и духовна);

- Швајцарија не е нуклеарна држава, иако на неколку пати на највисоко ниво, па дури и референдумски е расправано за можноста и таа да биде држава која ќе располага со **нуклеарно оружје**. Во 1977 година Швајцарија го има потпишано и ратификувано договорот за ограничување на ширењето на нуклеарното оружје, со што дефинитивно е отфрлена можноста и таа да стане нуклеарна сила. Ваквиот епилог по однос на нуклеарното оружје, кога е во прашање Швајцарија, веројатно може да се рече дека е очекуван, имајќи ја предвид нејзината долга традиција на неутралност. Во прилог на ваквата одлука секако оди и разгледувањето за политичките последици и ползата од нуклеарно оружје во воен поглед, при што, станало јасно дека нуклеарниот арсенал би можел да повлече тешки дипломатски последици, а притоа да донесе некоја позначајна воена предност. Покрај тоа, во прилог на ваквата одлука оделе и трошоците, кои се неприфатливо високи, дури и за држава како што е богатата Швајцарија. Ваквата одлука во однос на нуклеарното оружје, има големо влијание за развојот на цивилната одбрана во Швајцарија. Според опсежната програма за развој на цивилната одбрана, Швајцарија се определила, наместо да произведува сопствено нуклеарно оружје, финансиските средства да ги вложи токму во одбрана од истото; и

- **швајцарската општа, а особено економската развиеност** оди во прилог на развојот на цивилната одбрана. Моќното швајцарско стопанство и националниот доход по глава на жител, кој е меѓу најголемите во светот, ѝ имаат овозможено на Швајцарија да биде во состојба непосредно да

апсорбира дел од трошоците за цивилната одбрана, а остатокот да го обезбеди од данок. Сепак, треба да се има предвид дека општата развиеност, сама по себе, не е доволна за реализирање на така широка програма за цивилната одбрана, иако е користен предуслов за тоа.

Според Vejl интелектуалниот развој на цивилната одбрана во Швајцарија е лесно согледлив, бидејќи четирите образложенија за развој на цивилната заштита се кодифицирани во политиката на државата. И „Концепцијата од 1971, ја оправдува цивилната одбрана со помош на истите четири образложенија. Развојот на образложенијата по фази е следниов:

I „Одвраќањето како образложение: завет од Втората светска војна;

II Законите од 1962-63 година и хуманитарното обезбедување како образложение;

III „Превентивно користење на засолништата“ и контролирање на кризата како образложение;

IV „Еднаква“ заштита и опстанок на државата како образложение;

V „Швајцарската цивилна одбрана и мирновременските катастрофи“.⁴

Секако, секој од развојните периоди, како ги има поделено Vejl, има свои посебни белези, но во основа го изразува континуитетот на развојот на цивилната одбрана во Швајцарија.

Стручњаците и теоретичарите кои се занимаваат со цивилната одбрана најчесто ја наведуваат Швајцарија како пример на земја која е најдобро подготвена да се соочи со сите видови и размери на несреќи. Во таа смисла Таталовиќ, како битни компоненти поради кои така мала земја се наоѓа на така завидна позиција ги наведува следниве:

Кузев, С. „Цивилната одбрана како дел од системот на одбраната на Република Македонија“

„- адекватен простор за засолништа прилагоден за цивилното население;

- високи трошоци за цивилната одбрана по глава на жител;

- набавка на широк спектар потреби за потенцијалните корисници на засолништата и грижата за нив (се мисли на храна, медицински помагала, болнички објекти и друго);

- голема вклученост на населението во активностите на цивилната заштита;

- голема заинтересираност на населението за проблематиката на цивилната заштита и достапноста на информации за начини на заштита и за потребните средства“⁵.

Од досега изнесеното за швајцарската цивилна одбрана, или поточно речено, за нејзината програма за цивилна одбрана, може да се констатира дека таа е редок пример на политички и технички успех во планирањето на цивилната одбрана. Иако швајцарските засолништа не можат да обезбедат заштита на оддалеченост од 1,5 милји од „нултата точка“ на нуклеарната експлозија со јачина од еден мегатон, иако, можеби, сите засолништа не се технички совршени, тие за сега се светски стандард. Во финансиски поглед, програмата е прифатлива бидејќи трошоците се рамномерно распоредени за период од неколку децении. Многу различни организации и лица ги имаат поделено трошоците за цивилната одбрана, а меѓу нив се федералната влада, кантоните, заедниците, работодавците, градежните претприемачи и сопствениците на куќите. Швајцарската цивилна одбрана е „дел од историскиот завет на вооружената неутралност и целосно е интегрирана во контекстот на општата одбрана и во националниот отпор“⁶. Швајцарското население, на референдум само има предложено зголемено ангажирање

Кузев, С. „Цивилната одбрана како дел од системот на одбраната на Република Македонија“

на планот на цивилната одбрана, таа е кодифицирана во многу закони кои ги обврзуваат сите, прилагодена е спрема потребите и на армијата и индустријата, и вградена е во структурата, речиси, на секоја куќа.

Швајцарската цивилна одбрана, со својата ненаметливост, станала дел од природната околина и од националната свест. Според Vejl „Дали е уверлива или не, скоро целата мрежа на семејни и јавни засолништа, е најнов одговор на државата која е решена да се спротивстави на секоја опасност која и се заканува на нејзиното суверено постоење“⁷.

На крајот, во врска со цивилната одбрана во Швајцарија треба да се истакне и тесната соработка на оваа одбранбена структура со територијалната организација и со војската. Со забелешка дека швајцарската територијална организација не може да се поистоветува или споредува со територијалната одбрана каква што постои во други држави, соработката, особено, се остварува по прашањата за организирањето и спроведувањето на набљудувањето, известувањето, тревожењето и заштитата на населението од разни опасности (воени и мирновремени).

Соработката со војската главно се остварува по прашањето на противавионската заштита.

Кузев, С. „Цивилната одбрана како дел од системот на одбраната на Република Македонија“

ТРЕТ ДЕЛ

6. Организацијата и подготовките на „цивилниот сектор“ во Република Македонија

Граѓаните на Република Македонија на референдумот одржан на 8 септември 1991 година, самопотврдувајќи ја плебисцитарно државноста и сувереноста на Република Македонија ја изразија својата волја и го дадоа својот глас Република Македонија да се конституира како суверена и самостојна држава.

На 20.11.1991 година, Собранието на Република Македонија го донесе Уставот на Република Македонија, со кој таа е дефинирана како суверена, самостојна, демократска и социјална држава.

На 14.02.1992 година, Собранието на Република Македонија го донесе Законот за одбрана на Република Македонија, со кој одбраната на Република Македонија се организира како систем за одбрана на независноста и територијалниот интегритет на Република Македонија.

Напред изнесените констатации, иако на определен начин во трудот се повторени, сметаме дека треба да бидат изнесени, бидејќи ваквите факти претставуваат основен критериум за да се изврши периодизација на развојот

на елементите на цивилната одбрана во Република Македонија. Така, не навлегувајќи многу длабоко во историјатот на разгледуваниот проблем, сами по себе се наметнуваат следниве два периода:

- прв, од 1985-1991 година, односно до осамостојувањето на Република Македонија; и

- втор, од 1992-1995 година, односно по осамостојувањето на Република Македонија, па до сега.

Условно, како трет период, може да се смета наредниот период, односно периодот на она што треба да се случи, притоа земајќи ги предвид научната дескрипција и предвидување содржани во трудов. Сепак, тоа ќе биде презентирано во поднасловот во кој ќе биде понуден моделот на цивилната одбрана во Република Македонија.

Пред да поминеме на презентирање и анализа на состојбите кои се проблем и предмет на истражувањето, ќе се обидеме да направиме неколку појмовни разграничувања.

Во овој поднаслов се употребува терминот „цивилен сектор“, бидејќи во досегашниот период цивилната одбрана како елемент на одбраната сè уште не е конституирана, а во изминатиот период под овој термин се остваруваа определени мерки и активности кои се содржина на цивилната одбрана.

Под поимот „организација“, во овој поднаслов и воопшто во трудот, се подразбира организација во смисла на „устројство“, нова организација, односно во смисла на организација на „општествената заедница, државата“ за остварување на определена функција. Во овој случај се работи за организација на одбраната, или поконкретно на цивилната одбрана, како

елемент на одбравата на Република Македонија, која е организирана како систем¹.

Под поимот „подготовки“ се подразбира „од порано приготвување за постигнување на некоја цел“, односно подготовка за „претстојна“ активност. Во овој случај секако станува збор за подготовки за одбрана, односно за цивилна одбрана на Република Македонија².

Во продолжение на текстот се разработуваат состојбите во организацијата и подготовките на: цивилната заштита, органите на државната власт, стопанството и општествените дејности, невооруженото спротивставување на агресија, набљудувањето и известувањето, и врските за раководење и криптозаштита.

6.1. Состојба во организацијата и подготовките на цивилната заштита

Организацијата и подготовките на цивилната заштита во **првиот период** е определена со Законот на општонародната одбрана на СР Македонија¹.

Уште во основните одредби на Законот, општонародната одбрана на Републиката е дефинирана како единствен систем на организирање, подготвување и учество на субјектите на системот на општонародната одбрана во натамошниот текст: (ОНО) во одвраќањето и спречувањето на агресијата и други опасности на земјата, со вооружена борба и други форми на општонароден отпор, во заштитата и спасувањето на луѓето и материјалните и други добра и во извршувањето на други задачи од интерес за одбрана на земјата (чл. 3) и утврдено е правото и должноста на работните луѓе и граѓаните да учествуваат во заштитата и спасувањето на луѓето и материјалните добра (чл.5). За општината и Републиката е утврдено во

Кузев, С. „Цивилната одбрана како дел од системот на одбраната на Република Македонија“

рамките на уредувањето и организирањето на одбраната да раководат со цивилната заштита (чл.9 и чл. 10). Во овој дел од Законот е утврдено дека цивилната заштита како дел на ОНО и општествената самозаштита (во натамошниот текст: ОСЗ) е најмасовна форма на организирање, подготвување и учество на субјектите на системот на ОНО во заштита и спасување на луѓето и материјалните и други добра од воени разурнувања, елементарни и други несреќи и други опасности во мир и во војна (чл. 14).

Во однос на правата и должностите на работните луѓе и граѓаните е утврдено тие да набават одредени средства за спроведување на мерките за заштита и спасување и одредени резерви на храна и други средства (чл. 18) и правото и обврската да се обучуваат за заштита и спасување (чл. 24).

Во однос на правата и должностите на основните и другите организации на здружен труд е утврдено тие да учествуваат во одбраната на земјата и во заштитата и спасувањето на луѓето и материјалните и другите добра од воени разурнувања, елементарни и други несреќи и во други опасности во мир и во војна (чл. 27), а посебно се утврдени правата и должностите на организациите на здружен труд (во натамошниот текст:ОЗТ) од областа на стопанството и општествените дејности во спроведувањето на подготовките за ОНО, а со тоа и во заштитата и спасувањето (чл. 35 и чл. 36). Исто така, утврдена е обврската за определени материјални давања на ОЗТ за потребите на цивилната заштита (чл. 43).

Во однос на правата и должностите на месните заедници е утврдено дека тие се организираат и подготвуваат освен за другите форми на борба и отпор и за заштита и спасување на населението и материјалните добра (чл.48), и да образуваат,подготвуваат и оспособуваат единици, штабови и

други органи на цивилната заштита и да се подготвуваат за спроведување на мерките за заштита и спасување на населението, материјалните и други добра (чл. 49).

Општината во рамките на остварувањето на системот на ОНО е предвидено да ја уредува и обезбедува организацијата на цивилната заштита во општината и да формира општински единици, штабови и други органи на цивилната заштита (чл. 65) и со соседните општини да ја усогласи организацијата и дејствувањето на цивилната заштита, а особено подготовките за евакуација и засолнување на населението и материјалните добра (чл. 66). За општинскиот орган на управа за народната одбрана е утврдено да го следи организирањето и подготвувањето на цивилната заштита и да ги врши стручните работи од областа на цивилната заштита (чл. 79).

Републиката во рамките на остварувањето на системот на народната одбрана, покрај другото е предвидено да ги уредува задачите и начинот на спроведувањето на мерките на приправност и извршувањето на мобилизацијата на цивилната заштита и да превзема мерки за организирање и оспособување на цивилната заштита (чл. 81). За Извршниот совет на Собранието на Републиката е утврдено да: одлучува за формирање на републички единици на цивилната заштита, ги уредува критериумите и нормативите за распоред на граѓаните и материјалните средства за потребите на цивилната заштита, утврдува критериуми за евакуација на населението, се грижи за изградба на засолништа за потребите на републичките органи и организации, ги уредува критериумите и мерките за организирање и подготвување на цивилната заштита, донесува поблиски прописи за мобилизација на цивилната заштита, донесува прописи за утврдување на способноста на работните луѓе и граѓаните за учество во цивилната заштита и др. (чл. 87).

За Републичкиот штаб за цивилна заштита е утврдено да раководи со акциите за заштита и спасување и да ја координира и усогласува работата на општинските штабови за цивилна заштита (чл. 89), а во врска со подготовките за заштита и спасување да се грижи за спроведување на единствените начела на цивилната заштита, предлага развој и опремување на цивилната заштита, врши процена на можната загрозеност и повредливост на територијата на Републиката, ја насочува изработката на републичкиот план за заштита од елементарни непогоди и други несреќи, ги насочува подготовките за заштита и спасување, предлага мерки за организирање, подготвување и функционирање на цивилната заштита и др. (чл. 90). За Републичкиот секретаријат за народна одбрана е утврдено да го следи остварувањето на мобилизацијата на цивилната заштита, да го следи остварувањето на системот на цивилната заштита во општината, да предлага и презема мерки за неговото унапредување и да ги врши управните и стручни работи на Републичкиот штаб за цивилна заштита.

Главата XI е целосно посветена на цивилната заштита. Во неа е утврдено дека цивилната заштита опфаќа лична и заемна заштита на работните луѓе и граѓаните, мерки на заштита и спасување, единици, штабови и други органи на цивилната заштита, како и други форми на организирање на цивилната заштита (чл. 186) и дека таа се организира како единствен систем во општината (чл. 187).

За личната и заемната заштита е утврдено дека во нејзини рамки се организираат, подготвуваат и преземаат мерки и постапки со кои се обезбедува прво, организирано укажување помош, заштита и спасување од воени разурнувања, од елементарни и други несреќи и други опасности во мир и во војна (чл. 188), а како мерки за заштита и спасување се утврдени

15 (чл. 194). Во станбените згради и други објекти, населби и др., е утврдено назначување на повереник на цивилната заштита, чија должност е да се грижи за организирано учество на работните луѓе и граѓаните во подготовките и остварувањето на личната и заедничка заштита (чл. 228).

За единиците на цивилната заштита е утврдено дека можат да бидат за општа намена и специјализирани единици (чл. 229), а за раководење со акциите за заштита и спасување на луѓето и материјалните добра и за насочување на подготовките е утврдено формирање на штабови за цивилната заштита (чл. 236).

Во овој Закон се регулирани и прашањата за планирањето, употребата и финансирањето на цивилната заштита.

Основните констатации и оценки за состојбите на цивилната заштита во Република Македонија во овој период се наведуваат во продолжение*.

Цивилната заштита како стратедиска компонента на системот на ОНО и ОСЗ, со своите конститутивни елементи (лична и заемна заштита, мерки на заштита и спасување, единици, штабови и други органи на цивилната заштита) е организирана и функционира во сите средини каде граѓаните работат и живеат, при што се остварени значајни резултати во нејзиниот порамномерен развој во однос на останатите компоненти на ОНО и поприсутно е сфаќањето за нејзиното место, улога и значење во севкупните одбранбено - заштитни подготовки.

Меѓутоа, во однос на барањата и сложеноста на задачите што би

* Констатациите и оценките што следуваат за состојбите на цивилната заштита во Република Македонија во првиот период, главно произлегуваат од материјалот „Осврт за организираноста, подготвеноста и функционирањето на цивилната заштита во СР Македонија, со насоки за натамошна доградба и развој во периодот 1991-1995 година“, Скопје, 1990, изработен од РСНО и РПШЦЗ, но и од други службени материјали во кои се разработува цивилната заштита.

можеле да ги наметнат евентуалната војна и елементарните непогоди, постигнатото во однос на квантитетот задоволува, а во однос на квалитетот е сè уште недоволно.

Развојот и доградбата на цивилната заштита во Републиката во изминатиот развоен период се засноваше врз основа на концепциско - доктринарните определби, сојузните и републичките прописи и другите нормативни акти, како и ставовите и заклучоците на Советот за народна одбрана, Претседателството, Извршниот совет на Собранието на СР Македонија, како и на досегашните искуства во организирањето и подготвувањето на цивилната заштита. Овие документи претставуваат програмска основа за нормативно регулирање на цивилната заштита на сите нивоа на општественото организирање, како единствен систем за заштита и спасување на луѓето и материјалните добра во мир, вонредни околности и евентуална војна.

И покрај релативно добрата нормативна регулираност, динамиката на општествено - политичкиот и економскиот развој на земјата, ја наложува потребата од преиспитување на поставеноста на системот на цивилната заштита, како на сојузно, така и на републичко ниво, односно преиспитување на постојната нормативна поставеност и донесување на нови прописи и нормативни акти, со кои поблиску ќе се регулира развојот и дејствувањето на цивилната заштита во акциите за заштита и спасување и отстранување на последиците. Во рамките на ваквите определби треба да се создадат нормативни предуслови со кои концептот на масовност на цивилната заштита треба да се замени со квалитативност.

Во месните заедници, претпријатијата и заедниците во Републиката, е организирана и функционира личната и заемната заштита. Покрај

формираните единици за општа намена и спроведувањето на мерките за заштита и спасување во рамките на личната и заемната заштита, за координација и насочување на активностите се формирани штабови за цивилната заштита и се именувани повереници на цивилната заштита.

Преку разни форми на обука, досега е оспособено преку 86 проценти од вкупниот број на населението кое подлежи на оваа обука.

Поради неадекватното ангажирање на надлежните чинители, но и поради високите цени на средствата за лична заштита, особено се заостанува во набавката на лични средства за заштита на граѓаните и колективните средства за заштита на станбените и другите згради. Досега со потребните средства за лична заштита се обезбедени 9,6 проценти од возрасните и 0,42 проценти од децата.

Ваквите состојби на личната и заемната заштита укажуваат на потребата од нејзиното реорганизирање, при што треба да се прецизира одговорноста на општествените субјекти за нејзиното подготвување, како и да се унифицираат и типизираат средствата и опремата за лична и колективна заштита.

Во овој развоен период обезбедена е поголема динамика во планирањето и спроведувањето на мерките за заштита и спасување, посебно во засолнувањето, РХБ заштитата, противпожарната заштита, евакуацијата и другите мерки за заштита и спасување.

Меѓутоа, општо гледано, во подготовките и спроведувањето на овие мерки и понатаму се заостанува во однос на организирањето и подготвувањето на силите на цивилната заштита. Една од причините за ваквата состојба е што мерките за заштита и спасување сè уште не се дефинирани на начин кој би овозможил нивно поефикасно функ-

ционирање, што е последица на концепциските определби на цивилната заштита како одбранбена активност и организација која се подготвува претежно за дејствување во услови на војна. Ваквата состојба ја наложува потребата од преиспитувања на досегашните мерки за заштита и спасување, како конститутивен елемент на системот на цивилната заштита и да се прецизира нивната содржина, при што да се има предвид дека овие мерки треба да се спроведуваат и во услови на мир.

Во Републиката согласно на законските барања и планските предвидувања се формирани единици на цивилната заштита за општа и специјализирана намена, штабови за цивилната заштита и се именувани повереници на цивилната заштита.

Во единиците, штабовите и другите органи на цивилната заштита (повереници на цивилната заштита, РХБ лаборатории и центри, одбори и тела за евакуација и засолнување), се распоредени преку 280.000 припадници на цивилната заштита, што претставува опфатеност од 14 проценти од вкупниот број на населението, односно 22,4 проценти од работноспособното население во Републиката. Тоа укажува на фактот дека не се постигнати планските предвидувања во структурите на цивилната заштита според кои треба да бидат опфатени 16 - 18 проценти од населението. Нереализирањето на процентот на опфатеност е последица на определбата масовноста да се замени со квалитет. Тоа произлегува поради намалениот број на специјализираните единици, а се формирани интервентни и маневарски единици кои ќе бидат опремени и оспособени за дејствување во сите услови.

Обуката на единиците, штабовите и другите органи на цивилната заштита во развојниот период (1986 - 1990) се изведуваше по новите

наставни планови и програми за основна и дополнителна обука, со што е обезбеден единствен пристап во практичните подготовки. На обука подлежат над 28.000 припадници на цивилната заштита. Во обуката што е спроведувана во центрите за обука се постигнати добри резултати, што е резултат на добрата кадровска и материјална основа на овие институции.

Основната и дополнителна обука на припадниците на единиците се изведува во општинските центри за обука, месните заедници, претпријатијата, училиштата и работничките универзитети, а практичната проверка на постигнатиот степен на обученоста на силите на цивилната заштита се врши преку организирање и спроведување на заеднички и самостојни вежби.

Опремувањето на единиците, штабовите и другите органи на цивилната заштита се вршеше врз основа на годишните и среднорочните планови. Посебно внимание е посветувано на доопремувањето на Републичкиот штаб за цивилна заштита, републичките центри за прифаќање на загрозеното население, републичките специјализирани единици, обласните штабови за цивилна заштита и единиците и штабовите на општините.

Иако состојбите се значително подобрани, сепак не е постигнат планскиот степен на опременост на силите на цивилната заштита, односно при крајот на овој развоен период, опременоста на силите на цивилната заштита со формациски материјално - технички средства и опрема во просек се движи од 50 - 80 проценти од планираното ниво. Најслабо се опремени силите на цивилната заштита во месните заедници.

Ваквата состојба секако влијае на вкупната подготвеност на цивилната заштита за извршување на мерките и задачите во услови на мир и војна.

Организирањето, подготвувањето, опремувањето и оспособувањето

на органите и организациите, кои во својата дејност вршат задачи од областа на заштитата и спасувањето, за планско и континуирано вклучување во системот на заштитата и спасувањето, во сите средини не се спроведува доследно и оптоварено е со повеќе организациски и плански проблеми кои на определен начин се одразуваат на ефикасноста на заштитата, спасувањето и отстранувањето на евентуалните последици.

Искуствата од досегашните ангажирања на силите на цивилната заштита во акциите за попречување на настанување, намалување и отстранување на последиците настанати од елементарни непогоди и други несреќи покажува дека и покрај остварените позитивни резултати во организирањето, развојот, опремувањето и оспособувањето на силите на цивилната заштита, претпријатијата и другите организации, чија основна дејност е во функција на заштитата и спасувањето на населението и материјалните добра, присутни се определени проблеми и потешкотии, кои битно влијаат на брзината и ефикасноста на акциите за отстранување на последиците од елементарните непогоди.

Причината за ваквата состојба е што во досегашното организирање и оспособување на цивилната заштита е постигнат соодветен квантитет, а се заостанува во квалитетот, поради сфаќањето дека истата е наменета за работа и делување во услови на војна, а не и за делување во мир. Во рамките на ваквата определба, формите и методите на ангажирањето на штабовите на сите нивоа на раководење со организираните сили на цивилната заштита, се недоволно изразрени, што битно влијае на ефикасното преземање на превентивни и оперативни мерки.

Воспоставениот начин на финансирање на цивилната заштита, иако во значителна мерка ја подобри состојбата на опременоста, обуката и

оспособувањето на цивилната заштита, со оглед на зголемените потреби на развој на поодделни елементи на системот на цивилната заштита, укажува на потребата од издвојување на поголеми финансиски средства во однос на досегашните.

Од изнесеното за состојбите во развојот на цивилната заштита во Република Македонија во овој период јасно произлегува дека се постигнати определени резултати, меѓутоа достигнатото сè уште не е на ниво на потребите и се појавуваат бројни негативни појави и тенденции во развојот на секој елемент на цивилната заштита.

Организацијата и подготвките на цивилната заштита во **вториот период**, се определени со Законот за одбрана на Република Македонија².

Со овој Закон, учеството на граѓаните во цивилната заштита е утврдено како едно од правата и должностите на граѓаните во одбраната (чл. 2). Должноста на граѓаните за учество во цивилната заштита се состои од извршување на задачи во заштитата и спасувањето на населението и материјалните добра од воени разурнувања и последиците предизвикани од нив и други опасности од воени дејства и елементарни непогоди и други несреќи во воена состојба, при што е утврдено истата да се остварува во силите на цивилната заштита (чл. 9). Инаку, да учествуваат во силите на цивилната заштита во воена состојба се должни граѓани со наполнети 17 години живот до наполнети 60 години живот за мажи, односно 55 години живот за жени, а се утврдени и категориите на граѓани кои се ослободуваат од должноста за учество во цивилната заштита (чл. 10).

Кога се во прашање надлежностите на органите на државната власт, за истакнување е надлежноста на Претседателот на Републиката за наредување на евакуација на населението (чл. 15) и надлежностите на

Кузев, С. „Цивилната одбрана како дел од системот на одбраната на Република Македонија“

Владата, односно Министерството за одбрана да предлага, односно донесува подзаконски прописи за остварување на цивилната заштита (чл. 15 и чл. 16).

Кога се во прашање претпријатијата, утврдена е нивната обврска во воена состојба да преземаат мерки за заштита и спасување на работниците и материјалните добра од воени дејства (чл. 71), обврската на јавните установи и служби да преземаат мерки за заштита и спасување на работниците, корисниците на услуги кои ќе се најдат кај нив, средствата за работа, културно - историските вредности, научната документација и архивската граѓа (чл. 80) и обврската на органите на единиците на локалната самоуправа да преземаат мерки за заштита и спасување на граѓаните и материјалните добра на своето подрачје од воени разурнувања и од елементарни непогоди и други несреќи во воена состојба и од последиците предизвикани од нив (чл. 85).

Според овој Закон, заради заштитата и спасувањето на населението и материјалните добра од воени разурнувања, елементарни непогоди и други несреќи во војна и за отстранување на последиците од нив, се организира и подготвува цивилна заштита. Цивилната заштита се организира и подготвува како дел од одбраната на Републиката (чл. 86). Заштитата од природни непогоди, техничко - технолошки и хемиски катастрофи, како и заштитата на информационите системи во мир се остварува во согласност со законите и другите прописи што ја регулираат дејноста на надлежните органи (чл. 87). Во однос на содржината на цивилната заштита законодавецот утврдил дека тоа се истите 14 хуманитарни активности и задачи утврдени со чл. 61 од Првиот дополнителен протокол на Женевските конвенции од 12 август 1949 година за заштитата на жртвите од меѓународните оружени судири (чл. 88)³. Во продолжение на Законот е извршено нормирање на

Кузев, С. „Цивилната одбрана како дел од системот на одбраната на Република Македонија“

секоја од хуманитарните активности и задачи (чл. 89 - 105). Во однос на силите на цивилната заштита е истакнато, дека, хуманитарните активности и задачи во воена состојба и во елементарни непогоди и други несреќи во војна се извршуваат со силите и средствата за редовно работење на претпријатијата, јавните установи и служби, како и со посебни сили на цивилната заштита организирани во единици и штабови (чл. 107). Единици и штабови за извршување на хуманитарните активности и задачи во воена состојба формираат претпријатијата, јавните установи и служби и единиците на локалната самоуправа за свои потреби, а нив, заради заштита и спасување на населението и материјалните добра во воена состојба ги формира и Републиката. Понатаму, е предвидена можноста, единиците и штабовите на цивилната заштита што ги формира Републиката да можат да се употребат и во вонредна состојба и други несреќи во мир, на начин и постапка утврдени со упатство што го донесува Владата (чл. 109), утврдена е обврската за спроведување на хуманитарните активности и задачи за работниците, како и за лицата кои ќе се најдат кај нив и за органите на државната власт (чл. 110) и определбата, дека граѓаните ангажирани во силите на цивилната заштита имаат исти права и обврски како и припадниците на резервниот состав на армијата (чл. 111).

Натамошна нормативна разработка на цивилната заштита се врши со бројни подзаконски акти. Сепак, како основен подзаконски акт треба да се издвои „ Уредбата за организирање, подготвување и извршување на активностите и задачите на цивилната заштита во воена состојба и за формирање и подготвување на единиците и штабовите на цивилната заштита“⁴.

Со Уредбата, цивилната заштита е дефинирана како најширока форма на организирање, подготвување и учество на граѓаните, органите на

Кузев, С. „Цивилната одбрана како дел од системот на одбраната на Република Македонија“

државната власт, претпријатијата, јавните установи и служби и единиците на локалната самоуправа во заштитата и спасувањето на населението и материјалните добра од последиците на воените дејства, елементарни непогоди и други несреќи во војна и се организира во сите средини каде што граѓаните живеат и работат (чл. 3). Понатаму се уредени самозаштитата, мерките за заштита и спасување, силите на цивилната заштита (единици, штабови, повереници) како елементи на цивилната заштита и прашањата околу соработката и содејството со другите учесници во одбраната и заштитата, организацијата на врските во цивилната заштита, употребата и дејствувањето на цивилната заштита во војна, оспособувањето и опремувањето на цивилната заштита и приправноста и мобилизацијата на цивилната заштита.

Тргувајќи од напред наведената норматива, во периодот од 1992 - 1995 година, во Република Македонија е извршена реорганизација на цивилната заштита и таа е прилагодена на новиот концепт на одбраната на Републиката*.

Вака воспоставениот систем на цивилната заштита се подготвува и оспособува во мир, а хуманитрните активности и задачи ги извршува во евентуална војна. На овој начин се прави квалитетен напредок, со тоа што заштитата и спасувањето на луѓето и материјалните добра од природни непогоди, техничко - технолошки и хемиски катастрофи во мир се остварува во согласност со законите и другите прописи што ја регулираат дејноста на надлежните органи, со што е надмината досегашната пракса,

*Констатациите и оценките што следуваат за состојбата на цивилната заштита во Република Македонија, во вториот период главно произлегуваат од материјалот „Осврт за поставеноста“, организираноста и функционирањето на цивилната заштита во Република Македонија, изработен од Министерството за одбрана, Скопје, 1994, но и од други службени материјали во кои се разработува цивилната заштита.

за сè да се ангажира цивилната заштита. Напротив, редовните дејности и служби, чие работење е во функција на заштитата и спасувањето, како и претпријатијата, јавните установи и служби државните органи и служби, во рамките на своите надлежности се грижат за заштита и спасување на луѓето и материјалните добра во мир, со што се постигнува висок степен на стручност и ефикасност во акциите на заштитата и спасувањето. Со тоа е овозможено цивилната заштита во мир и во на вонредна состојба, да се ангажира по исклучителна потреба и со одлуки на Владата на Република Македонија.

Цивилната заштита е регулирана со релативно добра нормативна основа. Меѓутоа, сепак се чувствува потреба од попрецизно регулирање на одредени прашања, како што е пополната на силите на цивилната заштита со обврзници и материјално - технички средства и остварувањето на надоместокот за припадниците на цивилната заштита.

Во однос на поедините елементи на цивилната заштита состојбата е следнава:

Самозащитата (лична и заемна заштита) преставува основна и најмасовна форма на заштитата на граѓаните за преживување во воени дејства, вонредна состојба, елементарни непогоди и други опасности, со цел да се зачуваат човечките и материјалните потенцијали потребни за успешно водење на оружената борба и отпор против евентуалниот агресор. Таа се организира и спроведува во рамките на секое семејство, станбена и деловна зграда, училиште, населба, блок на згради, улица, месната самоуправа, претпријатијата, јавните установи и служби и на сите други места каде граѓаните живеат, работат и се собираат.

Оценка е дека и покрај преземените мерки и постигнатите резултати

во однос на организирањето и оспособувањето на населението за самозаштитата, сè уште не е постигнато потребното ниво, што треба да обезбеди успешна заштита и отстранување на последиците. Сепак, најголема слабост претставува необезбедувањето на минимумот средства за лична и колективна заштита од воени дејства и други опасности, пропишани со Упатството на Владата на Република Македонија⁵. Ваквата состојба се должи на слабата финансиска моќ на граѓаните и на државата, иако не се исклучени и причините од субјективен карактер.

Мерките за заштита и спасување се подготвуваат врз основа на плановите за развој на цивилната заштита, кои пак се изработуваат согласно проценката на загрозеноста и повредливоста, а се спроведуваат врз основа на документите од планот за одбрана - дел за употреба на цивилната заштита во војна. Во подготовките на мерките за заштита и спасување даден е приоритет на превентивата која е вградена во просторните и урбанистичките планови, како и во проектите на објектите и технолошките процеси.

Мерките за заштита и спасување се планираат, подготвуваат и спроведуваат заради спречување на опасностите предвидени од воени разурнувања, елементарни непогоди и други несреќи во услови на војна и вонредни состојби во војна и мир, како и за ублажување и отстранување на последиците од настанатите несреќи. Со нивните подготовки се подобруваат вкупните можности во заштитата и спасувањето на населението и материјалните добра. Сепак, во целина земено нивната подготвеност сè уште заостанува зад подготовките на силите за отстранување на последиците.

Иако цениме дека нема потреба од произнесување на состојбите на

Кузев, С. „Цивилната одбрана како дел од системот на одбраната на Република Македонија“

поедини мерки за заштита и спасување, сепак тоа ќе го направиме за мерката засолнување, како една од најзначајните мерки и за мерката евакуација како мерка која е тесно поврзана со засолнувањето.

Согласно проценката, за засолнување се потребни над еден милион засолнишни места во засолништата и скоро уште толку засолнишни места во засолни.

Во досегашниот период се изградени речиси 1500 засолништа и се изградени и евидентирани речиси 13000 засолни, со вкупно околу 250.000 засолнишни места, што претставува околу 12 проценти од потребите. Недостатокот на изградени и уредени објекти за заштитата, се планира да се ублажи со изградба на засолни во случај на воена опасност. Посебни проблеми во засолнувањето се: дел од изградените засолништа не се одржуваат редовно или не се опремени со опрема за подолг престој; сè уште не се решени сите организациски и материјални прашања во врска со изградбата на планираните заштитни објекти во случај на воена опасност; изградбата на нови засолништа е на ниско ниво, поради намалените инвестициони вложувања во градежништвото и во индивидуалниот сектор*.

Подготовките за евакуација на населението не се одвиваат според планските предвидувања. Во досегашните проценки е предвидена едновремена евакуација на голем број на граѓани, а просториите за прифаќање ни најмалку не ги задоволуваат потребите. Од тоа произлегува дека досегашните проценки не биле соодветни на реалните потреби и можности.

* Засолнувањето поконкретно е регулирано со „Уредба за критериумите за засолнување на населението“ „Службен весник на Република Македонија“, бр. 81/92.

Од тие причини, редуциран е бројот на категориите на граѓаните кои треба да се евакуираат согласно на можностите за прифаќање. Така, за евакуација е дадено приоритет на децата до седум години, возрасните болни и бремени жени и мајки со деца до седум години, а потоа, доколку постојат услови и можности и на незгрижени деца до 14 годишна возраст и за изнемоштени и неспособни лица.

Исто така, треба да се истакне, дека реоните за разместување на евакуираните граѓани, комунално, санитарно - хигиенски и безбедносно сè уште не се уредени за да можат да прифатат поголем број граѓани*.

Земено во целост, подготвеноста на мерките за заштита и спасување сè уште заостанува зад подготовките на силите за отстранување на последиците. Една од причините за ваквата состојба е што мерките за заштита и спасување сè уште не се дефинирани на ниво со кое би се овозможило нивно поефикасно остварување. Ваквата состојба е последица и на концепциската определба за цивилната заштита, како одбранбено - заштитна активност и организација која се подготвува претежно за дејствување во услови на војна. Затоа е потребно да се изврши преиспитување на досегашните мерки за заштита и спасување како конститутивен елемент на цивилната заштита и да се прецизира нивната содржина, при што треба да се има предвид потребата од нивно спроведување и во услови на мир.

Силите на цивилната заштита според начинот на организирањето, пополнувањето и употребата се делат на месни и маневарски сили (единици и штабови).

* Евакуацијата поконкретно е регулирана со „Уредба за критериумите за евакуација на населението“, („Службен весник на Република Македонија „Посебен службен весник“, бр. 13/92).

Месните сили на цивилната заштита се формираат во претпријатијата, јавните установи и служби и единиците на локалната самоуправа. Тие се ангажираат во местата каде се формирани, а по потреба и на соседни загрозени простори.

Месните сили ги сочинуваат: единици (универзални и специјализирани), штабови и повереници на цивилната заштита. Тие се формирани со трансформација на постојните единици за општа намена, штабовите и поверениците на цивилната заштита во претпријатијата, јавните установи и служби и месните заедници. Состојбите со досегашната трансформација на овие сили се неповолни првенствено поради отсуство на законска регулатива (Закон за локална самоуправа, Закон за територијална поделба), немањето соодветни стручни служби за работа на одбранбено - заштитните активности во локалната самоуправа, необезбеденоста со финансиски средства и др.

Маневарски сили на цивилната заштита се формираат како републички специјализирани единици и штабови, на ниво на Републиката, по региони и во рамките на делови од територијата кои се од посебен интерес за одбраната. Тие се ангажираат според местото каде се формирани, а по потреба и на целиот простор на Републиката. Овие единици се формираат како водовичета и одреди и во нив се распоредени под еден процент од вкупното население во Републиката. Пополната на специјализираните единици се врши со воени обврзници и обврзници на цивилната заштита. Добар дел од овие единици се формирани со трансформација на поранешните специјализирани единици. Обучени се околу 50 проценти од обврзниците.

За оперативно - стручно раководење со акциите за заштита и

спасување на населението и материјалните добра, како и за командување со маневарските единици на цивилната заштита во Републиката се формирани Републички и подрачни штабови за цивилната заштита, во кои се опфатени околу четири проценти од обврзниците распоредени во маневарските единици. Основни слабости кои се манифестираат кога се во прашање маневарските сили на цивилната заштита се: формирањето на единици по јачина и специјалност која не е адекватна на видот и степенот на загрозеност на општината, пополнувањето со несоодветни стручни кадри и специјалности, недоволна квалитативна опременост и обученост, финансирање неусогласено со потребите и др.

Од изнесеното за состојбите во развојот на цивилната заштита во Република Македонија во овој период, јасно произлегува дека цивилната заштита навистина се наоѓа во фаза на квалитативна реорганизација, со што во наредниот период може да се очекува и нејзина поголема ефикасност.

Инаку, во однос на организацијата и подготовките на цивилната заштита меѓу двата анализирани периоди видливо е следното:

- разлика во нормативниот пристап на законското регулирање на цивилната заштита. Додека во првиот период законодавецот ја регулира цивилната заштита во детали, во вториот период цивилната заштита со закон е регулирана само рамковно и со можност деталната нормативна разработка да се направи со бројни подзаконски прописи;

- во однос на времето на ангажирање на цивилната заштита, што исто така, е видлив различен пристап. Додека во првиот период ангажирањето на цивилната заштита подеднакво се третира во тогашните три ситуации (мир, вонредни околности и војна), во вториот период е

присутна тенденција за глобална употреба на цивилната заштита во воена состојба, со исклучителна можност за нејзино ангажирање во мир и тоа по посебна процедура;

- во однос на внатрешната структура на цивилната заштита, и покрај интенциите на новиот Закон за одбрана, состојбата е непроменета. Таа и понатаму во себе ги има истите структурни елементи: лична и заемна заштита; мерки на заштита и спасување; единици, штабови и други органи на цивилната заштита;

- можеби најзначајна промена во цивилната заштита е прашањето за масовноста, односно опфатот на обврзници во неа. Додека во првиот период видливо е префериран масовниот карактер на организацијата, во вториот период може да се рече дека е направен навистина радикален пресврт во смисла на рационализација на опфатот;

- во акциите за заштита и спасување во кои беше ангажирана цивилната заштита и во двата периода, таа се покажа како недоволно ефикасна. Додека во првиот период како причина за тоа може да се смета нејзиниот масовен карактер, за вториот период може да се претпостави дека тоа е поради тоа што таа сè уште се наоѓа во фаза на трансформација.

6.2. Состојба во организацијата и подготовките за функционирање на органите на државната власт

Пред да поминеме на презентација и анализа на состојбата во организацијата и подготовките за функционирање на органите на државната власт во воена состојба, во двата анализирани периода, сметаме дека е неопходно да ги дадеме следниве забелешки, кои се битни не само за функционирањето на органите на државната власт, туку и за функционирањето на економскиот систем во воена состојба:

- појдовните уставни и законски основи за организирање на одбраната во Република Македонија во двата периода се сосема различни, дури би рекле и спротивни. Во првиот период ОНО се организираше и подготвуваше во услови на еднопартиски систем и договорно стопанисување, а во вториот период одбраната се организира и подготвува во услови на повеќепартиски систем и пазарно стопанство;

- оваа, прва напомена, можеби требаше да се даде и пред разработката на цивилната заштита, меѓутоа, сметаме дека кога е во прашање цивилната заштита, на неа како на хуманитарна активност не би требало, или барем не треба да имаат толку големо влијание наведените промени;

- методот на презентација на организацијата и подготовките на органите на државната власт е таков, што најпрвин тоа се прави за првиот, а потоа за вториот анализиран период. Ова на извесен начин е отстапување од методот на презентација на другите елементи на цивилниот сектор, меѓутоа, истото беше нужно да се направи, пред сè, поради различната политичка и општествена организација и структура на власта во Републиката;

- заради рационалност нема да се презентира и врши анализа на

тогашната сојузна норматива, бидејќи кога е во прашање цивилниот сектор, во рамките на поопштествувањето на одбраната, голема надлежност имаа социјалистичките републики. Ова не беше случај кога е во прашање вооружената сила која беше во надлежност на сојузната држава.

- исто така, заради рационален пристап, потемелно се врши презентација и анализа на субјектите на политичкиот и економскиот систем кои во општествената и државна структура на власта во Република Македонија ги има и сега, односно кој постојат во двата анализирани периода. Другите субјекти се разработуваат само информативно (Пример: Претседателство на СР Македонија, Совет за народна одбрана на Претседателството на СР Македонија, Комитети за ОНО и ОСЗ, Самоуправни интересни заедници и др.).

6.2.1. Состојба во организацијата и подготовките за функционирање на органите на државната власт (прв период)

РЕПУБЛИКА

1. Собрание на СР Македонија

Според Законот за општонародна одбрана¹, Собранието на СР Македонија, во остварувањето на правата и должностите на Републиката, ги врши следните работи во областа на ОНО:

1) го уредува системот на ОНО во Републиката, ја утврдува политиката во областа на ОНО и одлучува по други основни прашања од значење за ОНО;

2) претресува прашања од областа на ОНО и презема мерки за организација, развој и јакнење на ОНО во Републиката;

Кузев, С. „Цивилната одбрана како дел од системот на одбраната на Република Македонија“

3) го планира развојот на ОНО;
 4) донесува свој план за одбрана и свој план за други вонредни околности; и

5) врши и други работи од областа на ОНО утврдени со устав и закон.

Во остварувањето на своите уставни и законски овластувања Собранието на СР Македонија донесе нов закон за ОНО, а согласно уставните амандмани вршеше негово изменување и дополнување *.

Посебна активност Собранието имаше во разгледувњето на бројни прашања од сите области на ОНО. Преку утврдување на соодветни мерки и активности по разгледуваните прашања, тоа вршеше натамошно насочување на политиката на развојот и остварувањето на системот на ОНО и негово поопштествување, најшироко отварајќи ги прашањата пред делегатската база.

Покрај тоа, Собранието имаше значајни активности и на планот на спроведувањето на сопствените подготовки за работа во непосредна воена опасност и во војна, што се остваруваше преку изработка на плански документи.

2. Претседателство на СР Македонија

Според Законот за општонародна одбрана, Претседателството на СР Македонија, во областа на ОНО, ги врши следните работи:

1) го утврдува планот за одбрана и го донесува планот за други вонредни околности на Републиката и презема мерки за негово

* Констатациите и оценките што следуваат за состојбите во остварувањето на ОНО во органите и телата што беа организирани на ниво на Републиката во овој период главно произлегуваат од материјалот „Записник за извршената најавена инспекциска контрола на одбранбените и самозаштитни подготовки на ниво на СР Македонија“, Скопје, 1990, изработен од ССНО-ГИОЦСО, но и од други службени материјали во кои се разработува остварувањето на системот на ОНО во СР Македонија.

усогласување со планот за одбрана на СФРЈ, со плановите на вооружените сили и со плановите за одбрана на другите социјалистички републики и социјалистички автономни покраини;

2) претресува прашања од општо значење за ОНО и дава насоки за организирање, подготвување и функционирање на системот на ОНО во Републиката;

3) во непосредна воена опасност и други вонредни околности обезбедува спроведување на мерките на приправност и извршување на мобилизацијата за што презема други потребни мерки;

4) дава иницијатива и презема мерки за остварување на соработка во областа на ОНО и ОСЗ со другите социјалистички републики и социјалистички автономни покраини по прашања од заеднички интерес;

5) со соодветниот орган на Сојузот на комунистите на Македонија донесува насоки за содржината, изработката и донесувањето на плановите за други вонредни околности;

6) донесува одлука за содржината и изработката на плановите за одбрана;

7) на Претседателството на СФРЈ му предлага именување и разрешување на командантот на територијалната одбрана на Републиката;

8) одлучува за организирање и изведување на заедничките мобилизациски и други вежби во Републиката;

9) за време на војна раководи со општонародниот отпор на територијата на Републиката;

10) донесува свој план за одбрана и план за други вонредни околности;

11) одлучува за евакуација на органите и организациите на

Републиката и ОЗТ од посебно значење за Републиката;

12) наредува евакуација на населението;

13) утврдува и доделува признанија за постигнатите резултати и успеси во ОНО; и

14) врши и други работи во областа на ОНО во рамките и врз основа на Уставот и овој закон (чл. 84).

Претседателството на СР Македонија образува Совет за народна одбрана.

Советот за народна одбрана ги следи и разгледува прашањата од надлежност на Претседателството во областа на ОНО и по нив зазема ставови, покренува иницијативи и на Претседателството му дава свои мислења и предлози.

Советот за народна одбрана му дава мислење на Претседателството по актите од областа на ОНО што ги донесува Собранието на СР Македонија и Извршниот совет на Собранието на СР Македонија по нивно барање или по своја иницијатива (чл. 85).

Претседателството на СР Македонија во остварувањето на своите надлежности во областа на ОНО, донесуваше основни документи кои се однесуваат на планирањето и остварувањето на подготовките на сите субјекти во Републиката. Покрај нормативната функција Претседателството вршеше и насочување на подготовките за ОНО. Тоа го правеше преку разгледување на состојбите на подготовките на субјектите на системот на ОНО, како и преку расправи за вкупните подготовки на Републиката. По овие расправи, тоа, покрај согледувањата на состојбите, влијаеше и на натамошниот развој на ОНО.

Исто така, Претседателството вршеше и сопствени подготовки за работа во воена состојба.

Во остварувањето на функцијата на Претседателството, значајно влијание имаше и неговиот Совет за народна одбрана. Советот ги разгледуваше материјалите кои во натамошна постапка требаше да ги разгледува Претседателството и му предлагаше донесување на соодветни одлуки.

3. Извршен совет на Собранието на СР Македонија

Според Законот за општонародна одбрана Извршниот совет на Собранието на СР Македонија, во рамките на правата и должностите на Републиката, ги врши следниве работи во областа на ОНО:

1) се грижи за остварување на системот на ОНО, за спроведување на политиката и извршувањето на законите и другите прописи и општи акти во областа на ОНО;

2) донесува свој план за одбрана и план за други вонредни околности и ги усогласува и одобрува плановите за одбрана и плановите за други вонредни околности на републичките органи на управата и републичките организации;

3) го утврдува предлогот на планот за одбрана и предлогот на планот за други вонредни околности на Републиката;

4) во општествениот план за развој на Републиката го предлага развојот на ОНО;

5) презема мерки за обезбедување на потребните материјални, финансиски и други средства за извршување на Планот за одбрана на Републиката;

6) презема мерки за обезбедување на републичките стоковни резерви неопходни за време на војна и нивното разместување во согласност со потребите на ОНО;

7) формира служба за набљудување и известување, ја пропишува организацијата и начинот на остварување на системот за набљудување и известување и одлучува за проверување на системот за тревожење;

8) формира единици за врски за раководење за потребите на органите на Републиката и обезбедува услови за нивно функционирање;

9) ја пропишува организацијата, функционирањето и спроведувањето на мерките за криптозаштитата во Републиката;

10) одлучува за формирање на републички единици на цивилната заштита;

11) ги утврдува критериумите и нормативите за распоред на граѓаните и материјалните средства за потребите на цивилната заштита, службата за набљудување и известување и самоуправните организации и заедници во војна;

12) пропишува содржина и начин на водење евиденција на работните луѓе и граѓаните за потребите на ОНО и одредува надлежен орган за водење на таа евиденција;

13) ги утврдува критериумите за евакуација на населението;

14) се грижи за изградба на засолништа за потребите на републичките органи и организации;

15) ја пропишува висината на надоместокот што им припаѓа на граѓаните и самоуправните организации и заедници за материјалните средства земени за потребите на вежби на територијалната одбрана,

цивилната заштита, службата за набљудување и известување и врските за раководење;

16) формира лекарска комисија за оценување на способноста на жените кои доброволно ќе се пријават за воена обука;

17) го пропишува водењето на евиденција на жените воени обврзници, распоредени во територијалната одбрана и начинот на водење евиденција на определени податоци за воени обврзници во органите и самоуправните организации и заедници;

18) го следи спроведувањето на мерките на приправност и извршувањето на мобилизацијата во Републиката и предлага соодветни мерки;

19) одлучува за учество, подготвување и изведување на мобилизациски и други вежби со републичките органи и организации;

20) го следи спроведувањето на евакуацијата на населението;

21) ги утврдува критериумите и мерките за организирање и подготвување на цивилната заштита;

22) донесува поблиски прописи за мобилизација на цивилната заштита, службата за набљудување и известување, врските за раководење, органите на општината и Републиката;

23) во војна, во непосредна воена опасност и во други вонредни околности, по предлог на Републичкиот штаб за цивилна заштита, наредува намалување на нивото на водата, или празнење на хидроакумулациите;

24) донесува прописи за утврдување на способноста на работните луѓе и граѓаните за учество во цивилната заштита и службата за набљудување и известување, за извршување на работна обврска и за обучување за ОНО;

25) утврдува содржина и начин на вршење на заеднички инспекциски надзор во областа на ОНО од делокругот на републичките органи на управата;

26) донесува прописи за потребните уреди што се должни да ги обезбедат електростопанските, водостопанските и другите организации и заедници кои користат хидросистеми заради навремено известување и тревожење на населението на загрозените правци на кои постои опасност од уривање на високи брани и насипи (чл. 87).

Своите функции во областа на ОНО, Извршниот совет на Собранието на СР Македонија, на нормативен план ги остваруваше преку донесување соодветни подзаконски прописи и предлагање прописи што требаше да бидат донесени од страна на Собранието, односно Претседателството на СР Македонија. Покрај тоа, Извршниот совет се грижеше за спроведување на политиката и извршувањето на Законот и другите прописи од оваа област. На планот на сопствените подготовки, Извршниот совет изработуваше сопствени документи со кои ја планираше својата работа во непосредна воена опасност и во војна.

4. Републички секретаријат за народна одбрана

Според Законот за ОНО Републичкиот секретаријат за народна одбрана, во врска со подготовките за ОНО, ги врши следниве работи;

1) го следи остварувањето на системот на ОНО и предлага мерки за негов развој и усовршување;

2) ја организира и координира изработката на Планот за одбрана на Републиката;

3) изработува свој план за одбрана и план за други вонредни

околности;

4) го следи остварувањето на мобилизацијата на цивилната заштита, службата за набљудување и известување, врските за раководење, самоуправните организации и заедници, општествено-политичките и други општествени организации, органите на општините и Републиката и предлага мерки за нејзино унапредување;

5) ги утврдува плановите за регрутирање и упатување на регрутите на служење на воениот рок, во согласност со потребите за пополнување на вооружените сили, обезбедува остварување на овие планови и извршува други работи и задачи во спроведувањето на воената обврска;

6) се грижи за работата на регрутниите комисии;

7) ги утврдува плановите за пополнување на вооружените сили со лица од резервниот состав и материјални и други средства од прописот и се грижи за остварување на тие планови;

8) предлага мерки од значење за мобилизацијата на вооружените сили и се грижи за нивно извршување;

9) се грижи за лекарски и други прегледи и психолошки испитувања на регрутите за утврдување на способноста за воена служба;

10) води воена евиденција на резервните офицери и резервните воени службеници, врши распоредување, персонални и кадровски работи за овие лица и се грижи за нивното унапредување, како и за решавање на други статусни прашања;

11) презема и предлага мерки во врска со школувањето и оспособувањето на кадрите за ОНО;

12) ги организира и подготвува врските за раководење за потребите

на републичките органи и организации и ги оспособува и опремува единиците за врски за раководење;

13) спроведува криптозаштита на тајните податоци од областа на ОНО од надлежност на Републиката и се грижи за спроведување на таа заштита во општините;

14) ја организира и подготвува службата за набљудување и известување;

15) го следи остварувањето на системот на цивилната заштита во општините, предлага и презема мерки за негово унапредување и ги врши управните и стручните работи на Републичкиот штаб за цивилна заштита;

16) предлага и презема мерки за уредување на територијата во согласност со Планот за одбрана на Републиката;

17) ги спроведува наредените мерки на приправност;

18) ги врши управните и стручните работи во врска со остварувањето на правата и должностите на работните луѓе и граѓаните ОНО;

19) врши управен надзор над работата на општинските органи на управата за народна одбрана, презема мерки за извршување на законите и другите прописи во областа на ОНО и одлучува во второстепена постапка по решенијата на тие органи;

20) го следи остварувањето на развојот и финансирањето на подготовките за ОНО во Републиката;

21) го следи и насочува обучувањето за ОНО на населението, вон училишната младина и кадрите;

22) врши инспекциски надзор во врска со спроведувањето на прописите и подготовките за ОНО;

23) на републичките и општинските органи на управата и другите органи и на ОЗТ, од посебно значење за ОНО, им укажува стручна помош во врска со спроведувањето на подготовките на ОНО;

24) го следи остварувањето на правото на работните луѓе и граѓаните на редовно известување за организирањето и подготвувањето за ОНО; и

25) го следи спроведувањето на мерките и активностите за самозаштитата во ОНО и презема мерки за заштита на тајните податоци во областа на ОНО (чл. 91).

Со вака утврдените надлежности, Републичкиот секретаријат за народна одбрана во остварувањето на ОНО во Републиката влијаеше на подигнувањето на подготовките за ОНО во Републиката и оствари значајни активности на оперативен, аналитички и друг план. Од делокругот на својата работа тој тежишно се ангажираше на подготовките за ОНО во стопанството и општествените дејности, изградбата на цивилната заштита, врските за раководење и криптозаштита, службата за набљудување и известување, обучувањето за ОНО, инспекцискиот надзор, како и на остварувањето на безбедноста во ОНО. Исто така, тој имаше значајно влијание во остварувањето на координацијата на подготовките за ОНО во сите стопански и општествени дејности, републичките и општинските органи на управата, правосудните органи, како и во организацијата и координацијата на изработката на Планот за одбрана на Републиката.

Значајна активност Републичкиот секретаријат за народна одбрана имаше и на планот на сопствените подготовки за функционирање во непосредна воена опасност и во војна.

5. Други републички органи на управата и републички организации

Според Законот за општонародна одбрана републичките органи на управата и републичките организации спроведуваат сопствени подготовки за ОНО и во рамките на својот делокруг ги извршуваат законите и другите прописи од областа на ОНО; ја следат состојбата и вршат надзор над подготовките за ОНО во областа за која се образувани и предлагаат мерки за ОНО во соодветните области со плановите за одбрана на Републиката (чл. 92).

Републичките органи на управата, во врска со спроведувањето на подготовките за ОНО ги вршат следниве работи:

- 1) изработуваат свои планови за одбрана и планови за други вонредни околности;
- 2) изработуваат планови на мерки и задачи за функционирање на областите за кои се образувани;
- 3) ги согледуваат потребите на одбраната во областите за кои се образувани и предлагаат тие потреби да бидат вградени во општествените планови за развој на Републиката;
- 4) ја следат состојбата на подготовките и плановите за одбрана во областите за кои се образувани и преземаат мерки во рамките на својата надлежност;
- 5) изработуваат стручни упатства за спроведување на подготовките за ОНО за во војна, непосредна воена опасност и други вонредни околности;
- б) се грижат за обучување и оспособување на своите кадри за извршување на задачите и работите на ОНО во мир и во војна;

- 7) ги спроведуваат наредените мерки на приправност;
- 8) вршат инспекциски надзор во врска со спроведувањето на прописите и подготовките за ОНО во областите за кои се образувани; и
- 9) го организираат обучувањето на кадрите за ОНО во областите за кои се образувани (чл. 93).

Важна улога според Законот за ОНО има Републичкиот завод за општествено планирање. Тој во соработка со републичките органи и организации и Републичкиот штаб за територијална одбрана го изработува Планот за одбрана на Републиката за делот што се однесува за функционирање на стопанството и општествените дејности во војна и го планира развојот на ОНО во соработка со Републичкиот секретаријат за народна одбрана и Републичкиот штаб за територијална одбрана (чл. 94).

Со вака утврдените надлежности, другите републички органи на управата и републичките организации, во ОНО во областа за која се основани, оствариле влијание на планот на подготовките на субјектите за нивно работење во војна. Тоа го остварувале преку дополнително стручно насочување, координација, увид и контрола во состојбите. Покрај учеството во изработката на деловите од Планот за одбрана на Републиката за својата дејност, другите републички органи на управата и републичките организации вршеа и сопствени подготовки за работа во војна.

6. Правосудни и други органи

Според Законот за ОНО правосудните и другите органи на Републиката организираат и спроведуваат подготовки за ОНО и за работа во војна, непосредна воена опасност и други вонредни околности, изработуваат план за одбрана и план за други вонредни околности; обезбедуваат потребни средства и опрема и ги оспособуваат своите кадри

за работа во војна (чл. 96).

Вака утврдената надлежност во областа на ОНО, правосудните и другите органи ја остваруваа тежишно преку изработка на сопствени документи за нивна работа во војна и преку создавање на потребни услови за нивно практично остварување.

7. Комитети за општонародна одбрана и општествена самозаштита

Според Законот за ОНО комитети за ОНО и ОСЗ, како свои координативни и оперативно-политички тела, образуваат општините и Републиката заради насочување и координирање на мерките и активностите во остварувањето на единствените цели и задачи на ОНО и ОСЗ; оперативно - политичко следење и проценување на ситуацијата од значење за одбраната и безбедноста на земјата, поттикнување на активноста на органите на самоуправните организации и заедници на општествено-политичките и другите општествени организации и на општината и Републиката во остварувањето на ОНО и ОСЗ; навремено и ефикасно дејствување на единствениот одбранбено - самозаштитен систем во подготовките и акциите и обезбедување на остварувањето на утврдената со устав улога и одговорност на Сојузот на комунистите за заштита на социјалистичката револуција и на социјалистичките самоуправни општествени односи; координирање и насочување на активностите за подготвување и донесување на плановите за други вонредни околности и вршење и на други работи утврдени со Законот за ОНО.

Комитети за ОНО и ОСЗ, како свои координативни и оперативно - политички тела заради вршење на наведените работи формираат и основните организации на здружениот труд, работните организации и

сложените организации на здружениот труд и месните заедници, а можат да формираат и други самоуправни организации и заедници во согласност со закон и насоки кои ги донесува Претседателството на СР Македонија и соодветните органи на Сојузот на комунистите на Македонија (чл. 97).

Ако надлежните органи на самоуправните организации и заедници, општествено - политичките и другите општествени организации, општините и Републиката не се во можност да ги извршуваат своите задачи и работи од областа на ОНО и ОСЗ во рамките на своите овластувања и редовната дејност, комитетите за ОНО и ОСЗ во согласност со политиката и ставовите на Сојузот на комунистите преземаат активности и мерки тие органи да се оспособат и да продолжат со работа, а ако покрај преземените мерки тие не бидат оспособени за тоа, ги активираат силите и средствата за ОНО и ОСЗ на соодветната организација, односно заедница и со нив раководат додека надлежните органи не бидат во можност да ги извршуваат своите задачи и работи.

Ако надлежните органи и организации не се во можност да ги извршуваат наведените задачи и работи, одлуките на комитетите за ОНО и ОСЗ што ги донесуваат во согласност со законот и со одлуката на Претседателството на СФРЈ се должни да ги извршуваат сите работни луѓе и граѓаните, самоуправните организации и заедници, општествено - политичките и другите општествени организации и органите на општината и Републиката (чл. 100).

Комитетите за ОНО и ОСЗ се координативни и насочувачки оперативно - политички тела, имаа основна задача да вршат насочување и координација на субјектите на ОНО, односно раководна улога доколку тие не се во можност да ја вршат својата функција на нивото на

општественото ангажирање за кое се формирани. Покрај тоа, работејќи во извршувањето на функциите на тие субјекти, комитетите едновременно имаа обврска да вршат нивно оспособување за извршување на работите од својот делокруг.

Од изнесеното јасно произлегува значајната улога што овие тела требаше да ја имаат во ОНО, а со тоа и во рамките на општеството. Меѓутоа, поради присуството на тогашната еднoпартиска идеологизираност во нивната работа, како и поради промените што настанаа во основите на тогашната држава, може да се рече дека овие тела не ја остварија својата претпоставена улога.

Ваквата констатација може да се потврди и низ неколкуте случаи кога овие комитети делуваа и практично.

ОПШТИНА

1. Собрание на општината

Според Законот за ОНО Собранието на општината, во остварувањето на правата и должностите во областа на ОНО особено:

1) обезбедува единствена организација и функционирање на системот на ОНО на подрачјето на општината;

2) ја утврдува политиката и одлучува за другите основни прашања од значење за ОНО;

3) ја уредува и организира ОНО во согласност со системот на ОНО;

4) обезбедува услови за водење на воена евиденција на воените обврзници, регрутација, пополнување и мобилизација на вооружените сили со воени обврзници и материјални и други средства, како и евиденција,

распоред и мобилизација на работните луѓе и граѓаните, материјалните и другите средства за потребите на ОНО;

- 5) донесува програма за изградба на засолништа;
- 6) го утврдува развојот на ОНО во општествениот план на општината;
- 7) донесува свој план за одбрана и план за други вонредни околности;
- 8) обезбедува услови за постојана мобилизација на силите и средствата за потребите на ОНО;
- 9) формира служба за набљудување и известување; и
- 10) донесува прописи од областа на ОНО (чл. 68).

Врз основа на вака утврдените надлежности на Собранието на општината во областа на ОНО, состојбата во остварувањето на неговата функција се наведува во продолжение* .

Ангажирањето на собранијата на општините во областа на ОНО, во основа, се насочени кон нормативно регулирање на односите во областа на одбраната, преку донесување на одлуки и други акти за натамошна доработка на Законот за ОНО и другите прописи од областа на одбраната. Во расправите на соборските седници на Собранијата на општините по прашањата од областа на ОНО, покрај извештаите за работа на органите за народна одбрана, советите за народна одбрана, штабовите за територијална одбрана, штабовите за цивилна заштита и програмата за развој на ОНО, поприсутни се, иако не во доволна мера и определени материјали кои обработуваат суштествени прашања и проблеми во остварувањето на системот на ОНО. Во наредниот период, активноста на

* Констатациите и оценките главно произлегуваат од материјалот „Извештај од извршениот инспекциски надзор во 1985 година за состојбата на одбранбените подготовки во СРМ“, РСНО, Скопје, 1986.

собранијата на општините треба да се насочи кон уште поголемо ангажирање врз позначајните прашања на остварувањето на подготовките за ОНО. На тој начин, собранијата на општините во доменот на одбранбените подготовки во општината со свои заклучоци и мерки би вршеле насочување на подготовките и утврдување на правците на натамошниот развој на ОНО во општината.

Функционирањето на собранијата на општините во услови на војна се засновува врз потребата од нивна континуирана работа во услови на војна, што е соодветно искажано и во одделни документи од нивните планови за организација и функционирање во услови на војна. Меѓутоа, овие документи во сите општини не се целосно изготвени, сè уште недоволно се акцептирани дополните на републичката процена за функционирање на државните органи во потешки услови на војна (ПЗТ, ненадејна агресија и сл.), а плановите за собранијата и нивните претседателства сè уште не се доволно разграничени.

Содржината на активностите на собранијата на општините во војна, а со тоа и на нивните претседателства, во основа би требало да обезбеди раководење со отпорот и функционирање на системот. Во разрешувањето на ова комплексно прашање постигнати се и одредени резултати. Меѓутоа, во повеќе случаи решенијата се начелни, воопштени и не се однесуваат на потешки услови на војна. Од тие причини, во натамошната доградба на плановите за организација и функционирање, потребно е остварувањето на функциите на Собранијата на општините и нивните претседателства да биде покомплексно разработени и оперативно искажани, а методот на работа поцелосно утврден со прецизни конкретни показатели.

2. Совет за народна одбрана на собранието на општината

Согласно Законот за ОНО, заради усогласување на подготовките за ОНО и вршење на одредени работи во областа на одбраната, собранието на општината образува совет за народна одбрана.

Советот за народна одбрана ги врши следниве работи:

1) ги координира, усогласува и насочува подготовките за ОНО на самоуправните организации и заедници,

2) го донесува планот за одбрана и планот за други вонредни околности на општината;

3) ги донесува програмите за организација, развој, изградба и опремување на територијалната одбрана, цивилната заштита, службата за набљудување и известување и врските за раководење;

4) обезбедува спроведување на мерките на приправност;

5) го усогласува распоредот и пополнувањето со луѓе и материјални средства на вооружените сили, цивилната заштита, службата за набљудување и известување, врските за раководење, органите на општината и самоуправните организации и заедници;

6) ја утврдува организацијата на врските за раководење и обезбедува услови за спроведување на мерките на крипто - заштита;

7) го разгледува, насочува и координира вршењето на работите од областа на воената обврска и мобилизацијата и другите права и должности на граѓаните во областа на ОНО;

8) донесува одлуки и планови за учество во обучување, вежби и други форми на оспособување на органите на општината, општествено-политичките организации и самоуправните организации и заедници;

- 9) утврдува мерки за уредување на територијата за потребите на ОНО;
- 10) го разгледува организирањето и спроведувањето на мерките и активностите за самозаштитата во ОНО и презема потребни мерки;
- 11) ги утврдува текстовите на прописите за работа во услови на непосредна воена опасност и војна; и
- 12) ги разгледува просторните и урбанистичките планови, односно општите акти кои ги заменуваат овие планови и предлагаат соодветни мерки.

За својата работа советот за народна одбрана е должен редовно да го информира собранието на општината (чл. 69).

Одлуките, заклучоците, насоките и другите акти на советот за народна одбрана, во рамките на својот делокруг ги спроведуваат извршниот совет на собранието на општината, општинските органи на управата и општинските организации, општинскиот штаб за територијална одбрана, општинскиот штаб за цивилна заштита и самоуправните организации и заедници (чл. 72).

Врз основа на вака утврдените надлежности на Советот за народна одбрана во областа на ОНО, состојбата во остварувањето на неговата функција се наведува во продолжение* .

Советите за народна одбрана на собранијата на општините доста ангажирано ја остварувале својата функција во областа на ОНО преку координирање и усогласување на подготовките на стопанството и општествените дејности за работа во услови на војна. Придонесот на овие тела во областа на ОНО се огледа во натамошниот развој на системот на ОНО во општината и во влијанието за активно и одговорно учество на сите

* Истиот извор како за Собранието на општината.

субјекти во спроведувањето на одбранбените подготовки. Меѓутоа, и покрај постигнатите резултати, во работата на советите за народна одбрана сè уште се присутни одредени пропусти во нивното ангажирање, во однос на методот и содржината на работата, иако се присутни и соодветни подобрувања. Информирањето на јавноста, преку локалните средства за информирање за работата на советите, сè уште не е на потребно ниво.

3. Претседателство на собранието на општината

Согласно Законот за ОНО, во случај на непосредна воена опасност или за време на воена состојба, ако не постои можност да се состанат надлежните собори на собранието на општината, за прашањата од надлежноста на собранието одлучува претседателството на собранието на општината.

Одлуките што ги донело претседателството на собранието по прашањата од надлежноста на собранието, должно е да му ги поднесе на потврдување на собранието штом тоа ќе биде во можност да се состане (чл. 73).

Претседателството на собранието на општината, во случај на непосредна воена опасност или за време на воена состојба покрај вршењето на надлежностите на Собранието на општината ги врши и следниве работи:

- 1) го организира и раководи со општонародниот отпор на подрачјето на општината;
- 2) обезбедува спроведување на мерките на приправност;
- 3) обезбедува постојана мобилизација на човечките и материјалните извори и сили за одбрана на земјата;
- 4) одлучува за евакуација на органите на општината и на

самоуправните организации и заедници; и

5) ги донесува одлуките и другите акти од надлежноста на Собранието на општината што се донесуваат во случај на непосредна воена опасност или за време на воена состојба.

За време на воена состојба или во случај на непосредна воена опасност Претседателството на Собранието на општината ги врши надлежностите на советот за народна одбрана (чл. 75).

Врз основа на вака утврдените надлежности на Претседателството на Собранието на општината, состојбата во остварувањето на неговата функција не се наведува, од причини што констатациите и оценките се исти или слични како и за собранијата на општините.

Сепак, треба да се напомене дека Претседателството имаше особено значајна улога, бидејќи како негова надлежност беше предвидено организирањето и раководењето со општонародниот отпор на подрачјето на општината, што нужно мораше да биде дел од неговите подготовки за работа во војна.

4. Извршен совет на собранието на општината

Согласно Законот за ОНО, извршниот совет на собранието на општината во областа на ОНО ги врши следниве работи:

1) се грижи за спроведување на утврдената политика и за извршување на законите и другите прописи и општи акти од областа на ОНО;

2) ја следи состојбата и остварувањето на подготовките за ОНО;

3) ја координира и усогласува работата на општинските органи на управата, им дава насоки и врши надзор над нивната работа во извршувањето на задачите од областа на ОНО;

4) донесува свој план за одбрана и свој план за други вонредни околности и ги усогласува и одобрува плановите за одбрана и плановите за други вонредни околности на органите на управата;

5) го утврдува предлогот на планот за одбрана и предлогот на планот за други вонредни околности на општината;

6) во плановите и програмите за општествено-економски развој на општината го утврдува предлогот за развој на ОНО;

7) презема мерки за обезбедување на општински стокови резерви неопходни во услови на војна;

8) предлага мерки и утврдува начин на обезбедување средства за извршување на задачите од областа на ОНО;

9) ја утврдува организацијата на службата за набљудување и известување;

10) ги утврдува самоуправните организации и заедници, службите и органите на општината, општествените организации и здруженијата на граѓаните што се должни да доставуваат податоци од значење за ОНО на центрите за известување;

11) формира единици за врски за раководење;

12) се грижи за спроведување на мерките за приправност; и

13) предлага донесување на прописи од областа на ОНО и го утврдува предлогот на текстот на прописите за работа во услови на војна или во случај на непосредна воена опасност (чл. 77).

Врз основа на вака законски утврдените надлежности на извршниот совет на собранието на општината во областа на ОНО, состојбата во

остварувањето на нивната функција се наведува во продолжение.*

Со својата активност и ангажирање во нормативно - правното регулирање на односите во областа на ОНО, со следењето на состојбите, непосредно и преку органите на управата и координирањето на нивната работа, како и со сопственото организирање и подготвување за функционирање во услови на војна, извршните совети на собранијата на општините успешно ја остваруваа својата функција во областа на ОНО. Со тоа, тие ја спроведуваа политиката и ги извршуваа законите и другите приписи и општи акти и во голем обем допринесуваа за подигнување на степенот на одбранбеното организирање и подготвување на сите субјекти на системот на ОНО во општините на повисоко рамниште.

Со решенијата во документите од плановите за одбрана на извршните совети се обезбеди нивен организиран премин на работата од мирновремена во воена состојба. Според сопствените проценки, функциите на извршните совети отежнато би се остварувале во непосредна воена опасност, а значително потешко и со доста напори за време на војна, особено на привремено запоседната територија.

За разлика од поранешниот период, кај сите извршни совети е проценето дека функциите на привремено запоседната територија ќе ги остваруваат од две локации (од слободна територија и од привремено запоседната територија), како и Претседателствата на Собранијата. Меѓутоа, сè уште недоволно конкретно се согледани и решени сите организациски и други прашања во врска со таквиот начин на работа, заради што во натамошниот период документите од плановите треба натаму да се

* Констатациите и оценките главно произлегуваат од материјалот „Информација за остварувањето на функцијата на Извршните совети на собранијата на општините во областа на општонародната одбрана“, РСНО, Скопје, 1987.

доградуваат, ажурираат и конкретизираат.

Во натамошното одбранбено организирање и подготвување на извршните совети за функционирање во услови на војна, посебно внимание треба да се посвети на материјализацијата на натамошното организирање и планско обучување и оспособување на извршните совети, преку учество во што поголем број командно - штабни, мобилизациски и други вежби, советувања, семинари, курсеви и други облици на организирано обучување.

Соработката на извршните совети во остварувањето на нивните функции во ОНО со другите органи (собранијата, советите за народна одбрана, органите на општествено - политичките организации и извршните совети на соседните општини) која е во постојан подем, треба да се прошири на уште поголем број прашања и проблеми од областа на ОНО, како и на преземање повеќе заеднички мерки и активности со цел за постигнување постојана мобилност во доследното остварување на системот на ОНО кај сите субјекти на одбранбеното организирање и подготвување во општините.

5. Општински органи на управата и општински организации

Согласно Законот за ОНО, општинските органи на управата во областите за кои се формирани ги спроведуваат подготовките за ОНО и за своја работа во вонредни околности, ја следат состојбата на подготовките во областите за кои се формирани, даваат иницијатива и предлагаат мерки за решавање на определени прашања; изработуваат и предлагаат планови за одбрана и планови за други вонредни околности и се грижат за нивното остварување; вршат инспекциски надзор; организираат, преземаат и спроведуваат мерки за уредување на територијата за водење на вооружена борба и други форми на општонароден отпор и во заштитата и спасувањето

на луѓето и на материјалните и други добра од воени разурнувања; организираат обучување на кадрите за општонародна одбрана; вршат управни, стручни и други работи од областа на ОНО, кои им се ставени во надлежност со закон, статут, други прописи и плановите за одбрана.

Општинските органи на управата се одговорни за состојбата на подготовките на ОНО во областа за која се формирани и за извршување на другите задачи на ОНО од својот делокруг (чл. 78).

Врз основа на вака утврдените надлежности на општинските органи на управата и општинските организации во областа на ОНО, состојбата во остварувањето на нивните функции се наведува во продолжение.* Со забелешка дека таа слична со состојбата кај извршните совети, органите на управата својата функција во областа на ОНО воглавно ја остварувале преку следењето на состојбите на подготовките во организациите на здружен труд од областа на стопанството и општествените дејности и месните заедници, во насочување и усогласување на нивните активности и во преземање мерки за надминување на најдените слабости.

Функционирањето на органите на управата во војна е разработено со нивните документи од плановите за организација и функционирање во војна. Врз основа на проценетите услови и можности определени се нивните основни задачи за работа. Документите најчесто се со недоволно прецизирани и конкретно разработени решенија, особено за потешки услови на војна и со доста обемни воени организации и систематизации.

*Истиот извор како за собранието на општината.

6. Општински органи на управата за народна одбрана

Согласно Законот за ОНО, општинските органи на управата за народна одбрана покрај работите утврдени на општинските органи на управата и општинските организации (точка 5), ги вршеа и следните работи:

1) го следи остварувањето на системот на ОНО и предлага мерки за негова натамошна изградба и усовршување;

2) ја усогласува активноста во спроведувањето на утврдената политика на ОНО;

3) ја организира и координира изработката на Планот за одбрана на општината;

4) го следи обучувањето за ОНО и го организира обучувањето на населението, вонучилишната младина и кадрите;

5) се грижи за извршување на воената обврска, мерките на приправност, мобилизацијата и материјалната обврска;

6) води воена и друга пропишана евиденција и врши единичен распоред на воените обврзници и материјалните и други средства за потребите на вооружените сили и за други потреби на ОНО;

7) ги врши работите во врска со регрутирањето и упатувањето на регрути во Југословенската народна армија, пополнувањето на Југословенската народна армија со активни воени старешини, извршувањето на утврдените со закон права и должности на работните луѓе и граѓаните и на самоуправните организации и заедници за потребите на вооружените сили и соработува со надлежните воени органи во усогласувањето на плановите за регрутирање и пополнување на вооружените сили и на другите планови за спроведување на воената

обврска, како и во извршувањето на работите во врска со тие планови;

8) организира и подготвува единици со работна обврска за потребите на вооружените сили;

9) ја организира и подготвува службата за набљудување и известување, врските за раководење и криптозаштита;

10) го следи организирањето и подготвувањето на цивилната заштита и ги врши стручните работи;

11) го следи спроведувањето на мерките и активностите за самозаштитата во ОНО;

12) ги врши стручните работи за советот за народна одбрана и штабот за цивилна заштита;

13) решава за правата и должностите на работните луѓе и граѓаните и самоуправните организации и заедници;

14) предлага и презема мерки и активности за уредување на територијата во согласност со планот за одбрана и заштита;

15) врши инспекциски надзор во врска со спроведувањето на прописите и подготовките за ОНО; и

16) на општинските органи на управата и на другите општински органи и организации и на самоуправните организации и заедници им укажува стручна помош во врска со спроведувањето на подготовките за ОНО (чл. 79).

Со вака утврдените надлежности, општинските органи на управата за народна одбрана во остварувањето на ОНО во општината, непосредно ги спроведувале законот и подзаконските прописи, како и другите акти донесени од повисоките органи од областа на ОНО. Со нивното ангажирање остварувале влијание во спроведувањето на подготовките кај другите

субјекти во општината и преземале други активности на оперативен план.

Од делокругот на својата работа тежишно се ангажирале на остварувањето на воената обврска, подготовките за ОНО во ОЗТ и месната заедница, изградбата на цивилната заштита, врските за раководење и крипто-заштита, службата за набљудување и известување, спроведувањето на обучувањето за ОНО, како и во остварувањето на инспекцискиот надзор на подготовките за ОНО во општината.

Значајна активност овие органи имаат и на планот на сопствените подготовки за функционирање во непосредна воена опасност и во војна.

7. Правосудни и други органи

Согласно Законот за ОНО, правосудните и другите органи во согласност со природата на својата дејност ги вршат особено следните работи:

- 1) спроведуваат подготовки за ОНО и за работа во војна, во непосредна воена опасност и други вонредни околности;
- 2) изработуваат свој план за одбрана и план за други воени вонредни околности; и
- 3) обезбедуваат потребна опрема и други средства за работа во војна, во непосредна воена опасност и други вонредни околности (чл. 80).

Врз основа на вака утврдените надлежности на правосудните и други органи во областа на ОНО, состојбата во остварувањето на нивните функции се наведува во продолжение.*

Одбранбените подготовки кај општинските судови, како и кај казнено поправните установи, се на повисоко ниво во однос на останатите правосудни субјекти.

* Истиот извор како за Собранието на општината.

Имено, кај судовите за прекршоци и општинските јавни правобранителства, во однос на комплетирањето на пооделни документи од плановите за одбрана и плановите за вонредни околности, како и во останатите активности на одбранбеното и самозаштитното организирање и подготвување се присутни одредени слабости и недоследности.

МЕСНА ЗАЕДНИЦА

Согласно Законот за ОНО, работните луѓе и граѓаните во месната заедница (во натамошниот текст МЗ), во согласност со устав, закон, одлуки и планови за одбрана и планови за други вонредни околности на општината, се организираат и подготвуваат за вооружена борба и други форми на општонароден отпор, за заштита и спасување на населението и материјалните и другите добра, за задоволување на своите потреби и потребите на вооружените сили во војна, во непосредна воена опасност и други вонредни околности, како и за извршување на други мерки и активности на ОНО и ОСЗ (чл. 48).

Во МЗ, работните луѓе и граѓаните, во рамките на своите права и должности во областа на ОНО донесуваат: план за одбрана и план за други вонредни околности; го планираат развојот на ОНО во рамките на плановите за развој на МЗ; се организираат, подготвуваат, обучуваат и оспособуваат за водење вооружена борба и други облици на општонароден вооружен и невооружен отпор; образуваат штабови и единици за територијалната одбрана; образуваат, подготвуваат и оспособуваат единици, штабови и други органи за цивилна заштита и се подготвуваат за спроведување на мерките за заштита и спасување на населението, материјалните и другите добра од воени разурнувања, елементарни и други несреќи и други опасности; се

организираат и подготвуваат за задоволување на комунални, занаетчиски, земјоделски, здравствени, социјални, културни и други потреби во војна, во непосредна воена опасност и други вонредни околности; ја утврдуваат организацијата и задачите на органите и телата за работа во војна, во непосредна воена опасност или други вонредни околности; организираат и спроведуваат подготовки за мобилизација; се организираат и подготвуваат за спроведување на мерките на приправност; организираат и спроведуваат обучување за ОНО; ја следат состојбата и прибираат податоци за општествено опасните појави и дејства и други податоци што се од значење за ОНО и ОСЗ и ги доставуваат до центрите за известување или други надлежни органи на општината; водат евиденција на работните луѓе и граѓаните, материјално-техничките и другите средства од значење за извршување на работите и задачите на ОНО, вршат и други задачи и работи од областа на ОНО и ОСЗ.

За време на војна, работните луѓе и граѓаните во МЗ, во согласност со планот за одбрана и мерките на општината и својот план за одбрана, го организираат општонародниот отпор и раководат со него, организираат заштита на населението и на материјалните добра од воени разурнувања и други опасности, ги мобилизираат сите сили и средства за потребите на ОНО и извршуваат други задачи и работи од интерес за одбраната на земјата (чл. 49).

Со општонародниот отпор на подрачјето на МЗ раководи собранието на МЗ, односно на него соодветен орган на управување.

Ако Собранието на МЗ не е во можност да се состанува, со општонародниот отпор на подрачјето на МЗ раководи извршниот орган на Собранието (чл. 50).

Врз основа на вака утврдените законски надлежности на МЗ во областа на ОНО, состојбата во остварувањето на нивната функција во ОНО се наведува во продолжение.*

Досега остварените активности и постигнатите резултати во зајакнувањето на економската и материјалната основа на МЗ и во решавањето на основните прашања значајни за егзистенција на луѓето и за подобрување на нивниот стандард, мошне позитивно се одразуваат на вкупната одбранбена способност и мотивираноста на работните луѓе и граѓаните за одбрана на општеството. Од друга страна, несоодветниот развој на некои области (здравство, сообраќај и друго), ги намалуваат можностите на МЗ за задоволувањето на сите потреби и остварување на обврските и задачите во војна.

Досегашното нормативно уредување на односите, правата, обврските одговорностите и постапките на работните луѓе и граѓаните, органите и телата на МЗ во областа на ОНО низ статутот и другите самоуправни акти, во поголемиот дел МЗ во основа обезбедуваше адекватно одбранбено организирање и подготвување. Меѓутоа, во голем број МЗ (30 проценти) сите овие прашања не се воопшто нормативно регулирани, а во некои општини во актите на МЗ е присутно формално и шаблонско регулирање на односите во одбраната и самозаштитата.

Во остварувањето на функциите на ОНО и ОСЗ, во досегашната практика, советите на МЗ биле повеќе ангажирани на нормативното уредување и организирање на единиците на територијална одбрана и цивилната заштита, а помалку врз подготовките на МЗ за останатите задачи

* Констатациите и оценките главно произлегуваат од материјалот „Осврт за состојбата, актуелните проблеми и натамошните задачи во спроведувањето на подготовките за ОНО во месните заедници“, РСНО, Скопје, 1987.

и функции во војна. Собранијата на МЗ малку или воопшто не разгледувале прашања од ОНО.

Општествено-политичката активност за организирање и подготвување на МЗ за нивно функционирање во услови на војна, што се одвиваше во согласност со нововоспоставениот систем на планирањето на одбранбените подготовки, придонесе во некои МЗ, особено поголемите и економски поразвиените, да се изработат одделни документи од плановите за одбрана и вонредни околности, да се образуваат штабови и единици на територијалната одбрана и цивилната заштита, да се интензивира обуката на работните луѓе и граѓаните за ОНО и да се согледа, а делумно и процени состојбата на вкупните потенцијали и инфраструктурата на МЗ, значајни за остварувањето на нивните функции во војна. Меѓутоа, гледано во целина резултатите во севкупните одбранбено-самозащитни подготовки на МЗ за нивно функционирање во услови на војна не задоволуваат.

Во досегашниот развој на подготовките на МЗ за водење вооружена борба се постигнати позитивни резултати во организирањето, подготвувањето, опремувањето и вооружувањето на штабовите и единиците на територијалната одбрана. Преку разни вежби, кондицирање и други форми на оспособување значително е зголемена борбената готовност на овие штабови и единици. Меѓутоа, има потреба од уште поголемо омасовување на силите на територијалната одбрана во МЗ, пред сè, со поголемо вклучување на работните луѓе и граѓани, а особено младината и жените, првенствено во оние МЗ во кои не се организирани единици на територијалната одбрана.

Наспроти мошне позитивните тенденции во развојот на врските помеѓу општината и градските МЗ, врските помеѓу општината и селски

МЗ во системот на ПТТ значително заостануваат зад вкупните потреби на ОНО и ОСЗ. Тоа особено се однесува на врските со поголемите селски МЗ, со граничните и ридско-планинските подрачја, како и со оние МЗ кои се предвидени за евакуација на населението и материјалните добра, стоконите резерви и слично. Таквите состојби на врските всушност го отежнува успешното раководење во рамките на општините во услови на војна, а во мирновременски услови слабите врски создаваат определени тешкотии во остварувањето на ОСЗ.

Во рамките на задачите што произлегуваат од функционирањето на системот за набљудување и известување, селските МЗ сè уште не се организирани и подготвени да можат да ги откриваат, следат и навреме да јавуваат за настаните од значење за ОНО и ОСЗ.

Подготовките за функционирање на цивилната заштита во услови на војна во изминатиот период придонесоа за подобро организирање на цивилната заштита, развој на мерките за заштита и спасување на населението и материјалните добра, како и подобра лична и взаемна заштита на работните луѓе и граѓаните. Меѓутоа, сè уште не се исцрпени сите можности и не е посветено соодветно внимание на опремувањето на цивилната заштита во МЗ, поради што тоа заостанува. Покрај тоа, не е обезбедено и соодветно кадровско пополнување, обучување и оспособување на единиците на цивилната заштита за ефикасно извршување на задачите во војна.

Организираноста и подготвеноста на МЗ е за задоволување на потребите на населението и вооружените сили во однос на снабдувањето, комуналната дејност, здравствената и социјалната заштита, земјоделското производство, информирањето и другите потреби што во услови на војна

непосредно треба да се обезбедат во рамките на МЗ, во основа доста заостанува во сите општини. МЗ не се доволно оспособени ни за извршување на мобилизацијата на воените обврзници предвидени за единиците на вооружените сили, па ни за мобилизацијата на сопствените органи и тела.

6.2.2. Состојба во организацијата и подготовките за функционирање на органите на државната власт (втор период)

Организацијата и подготовките на органите на државната власт во вториот период е определена со Уставот и Законот за одбрана и други подзаконски прописи.

1. Собрание на Република Македонија

Според Уставот, Собранието на Република Македонија е претставнички орган на граѓаните и носител на законодавната власт на Републиката (чл. 61)¹. Од областа на одбраната, од надлежноста на Собранието треба да се истакнат: донесувањето на републичкиот буџет и завршна сметка на буџетот, одлучувањето за војна и мир, одлучувањето за резервите на Републиката и вршењето политичка контрола и надзор над Владата и над другите носители на јавни функции што се одговорни пред Собранието (чл. 68). Исто така, со Уставот е дефинирана воената состојба и постапката за нејзино прогласување. Според него, воена состојба настапува кога претстои непосредна воена опасност од напад врз Републиката и кога Републиката е нападната или ѝ е објавена војна. Воена состојба прогласува Собранието со двотретинско мнозинство гласови од вкупниот број пратеници или најмалку 30 пратеници. Ако Собранието не

Кузев, С. „Цивилната одбрана како дел од системот на одбраната на Република Македонија“

може да се состане, одлука за прогласување на воена состојба донесува претседателот на Републиката и му ја поднесува на Собранието на потврдување штом тоа ќе е во можност да се состане (чл. 124). Да го забележиме и тоа дека за време на мандатот пратениците не подлежат на обврска за служење во вооружените сили (чл. 64).

Според Законот за одбрана², во остварувањето на одбраната Собранието на Републиката: врши надзор врз остварувањето на надлежностите на Владата во одбраната и ја следи подготвеноста за одбрана на Републиката, утврдува постоење на непосредна воена опасност од напад врз Републиката, прогласува настанување на воена состојба кога Републиката е нападната и е објавена војна, прогласува престанување на воената состојба, одлучува за висината на средствата за потребите на одбраната и донесува републички буџет за воена состојба (чл. 14).

Кога е во прашање регулираноста на подготовките за одбрана на Собранието на Република Македонија, треба да се истакне и определбата дека составен дел на Планот за одбрана на Републиката се и документите на Собранието на Република Македонија кои се однесуваат на начинот на повикување на пратениците и работниците од Стручната служба на Собранието во воена состојба (чл. 19)³.

Во остварувањето на законодавната функција Собранието на Република Македонија по донесувањето на Уставот и Уставниот закон за негово спроведување, во рамките на рокот предвиден со Уставниот закон го донесе Законот за одбрана. Исто така, Собранието има спроведено сопствени подготовки за одбрана, со што е овозможено премин и работа

Кузев, С. „Цивилната одбрана како дел од системот на одбраната на Република Македонија“

на Собранието во воена состојба.*

2. Претседател на Република Македонија

Согласно Уставот на Република Македонија, претседателот на Републиката е врховен командант на вооружените сили на Македонија (чл. 79). Кога е во прашање одбраната, од надлежностите на претседателот треба да се истакнат определувањето на мандаторот за состав на Владата на Република Македонија и именувањето на тројца членови на Советот за безбедност на Република Македонија (чл. 84). Инаку, претседателот на Републиката е претседател на Советот за безбедност на Република Македонија што го сочинуваат: претседателот на Републиката, претседателот на Собранието, претседателот на Владата, министрите кои раководат со органите на државната управа во областите на безбедноста, одбраната и надворешните работи и тројца членови кои ги именува претседателот на Републиката. Овој Совет ги разгледува прашањата сврзани со безбедноста и одбраната на Републиката и дава предлози на Собранието и Владата (чл. 86). Кога се во прашање уставните надлежности на претседателот, покрај веќе истакнатата можност да донесува одлука за прогласување на воена состојба ако Собранието не може да се состане, треба да се истакне и можноста при иста таква состојба, претседателот на Републиката да може да ја именува и разрешува Владата и да именува и разрешува функционери чиј избор е во надлежност на Собранието.

*Констатациите и оценките за состојбите во подготовките за одбрана на органите на државната власт во овој период произлегуваат од материјалот „Информација за остварувањето на подготовките за одбрана на органите на државната власт“, Скопје, 1995, изработена од Министерството за одбрана, како и од непосредните сознанија за практичното остварување на овие подготовки.

Според Законот за одбрана во остварувањето на одбраната претседателот на Републиката:

- 1) донесува стратегија за одбрана на Републиката;
- 2) донесува план за одбрана на Републиката;
- 3) донесува одлука за утврдување на мерките на приправност;
- 4) пропишува организација и формација на армијата;
- 5) донесува документи за развој на армијата;
- 6) одлучува за опремување и оспособување на армијата;
- 7) донесува документи за употреба на армијата;
- 8) ги определува мерките за зголемување на борбената готовност на армијата;
- 9) наредува спроведување на мерки за приправност;
- 10) наредува мобилизација на армијата;
- 11) наредува употреба на армијата;
- 12) наредува употреба на полицијата за извршување на борбени задачи во воена состојба;
- 13) наредува евакуација на населението;
- 14) пропишува начин на командување во армијата;
- 15) донесува одлука за изведување на вежбовни активности;
- 16) поставува старешини на формациски места генерали и унапредува и разрешува генерали;
- 17) донесува правила и други акти што се однесуваат на вооружената борба, мобилизацијата, обуката и употребата на армијата, внатрешниот

ред, дисциплината и односите во вршењето на воената служба во армијата; и

18) доделува одликувања и признанија за остварени резултати од областа на одбраната (чл. 15).

Во спроведувањето на уставните и законските надлежности, претседателот на Републиката има донесено повеќе прописи кои се однесуваат на остварувањето на системот на одбраната на Републиката, а со тоа и на Армијата на Република Македонија. Исто така, тој го има донесено Планот за одбрана на Републиката и има спроведено сопствени подготовки за премин и работа во воена состојба.

3. Влада на Република Македонија

Согласно Уставот на Република Македонија, Владата на Република Македонија е носител на извршната власт (чл. 88).

Од надлежностите на Владата во сферата на одбраната треба да се истакнат: утврдувањето на политиката на извршувањето на законите и другите прописи на Собранието и е одговорна за нивното извршување; предлагањето закони, републички буџет и други општи акти што ги донесува Собранието; предлагањето одлуки за резервите на Републиката и грижа за нивното извршување; донесувањето на уредби и други прописи за извршување на законите и др. (чл. 91). Освен веќе истакнатата можност Владата да може да се појави како предлагач за прогласување на воена состојба (чл. 124), од уставните надлежности треба да се истакне можноста при постоење на воена или вонредна состојба, Владата во согласност со Уставот и закон да донесува уредби со законска сила (чл. 126).

Според Законот за одбрана, во остварувањето на одбраната Владата

ги има следните надлежности:

- 1) предлага одлука за висината на средствата за потребите на одбраната;
- 2) предлага републички буџет за воена состојба;
- 3) го утврдува предлогот на планот за одбрана на Републиката;
- 4) донесува уредби за:
 - спроведување на мерките за приправност;
 - планирање, организирање и развој на производство и промет на вооружување и воена опрема;
 - обезбедување резерви за потребите на одбраната во случај на воена состојба;
 - утврдување критериуми за научно - истражувачка работа од областа на одбраната;
 - водење евиденција за воените обврзници;
 - критериуми за евакуација на населението;
 - критериуми за обучување за одбрана;
 - критериумите и мерките за заштита на тајноста на податоците од значење за одбраната;
 - елементите на противелектронското обезбедување и криптозаштита на преносот на тајните податоци од областа на одбраната;
 - начинот на користење на податоците и информациите што се обработуваат со автоматизираниот информационален систем во областа на одбраната;

- утврдување критериуми за опремување на органите на државната власт за работа во воена состојба;

- висината на надоместоците на граѓаните повикани заради извршување на правата и должностите од областа на одбраната и;

- уредување на територијата за потребите на одбраната.

5) донесува одлуки за:

- методологија за спроведување на подготовките за одбрана;

- формирање единици и штабови на цивилната заштита;

- ангажирање на единиците на цивилната заштита;

- формирање центар за обука за одбрана;

- учество на вежбовни активности на органите на државната управа, претпријатијата и јавните установи и служби, и

- определување на објектите и зоните од посебно значење за одбраната (чл. 16).

Кога е во прашање регулираноста на подготовките за одбрана на Владата на Република Македонија, треба да се истакне определбата дека подготовките за одбрана на Владата опфаќаат активности за определување на приоритет и начинот на остварувањето на правата и должностите утврдени со Уставот и закон (чл. 4)⁴, и дека за спроведување на подготовките за остварување на функцијата во воена состојба, Владата изработува преглед на задачите за извршување според приоритет и преглед на членови на Владата за извршување на задачите според приоритет (чл. 11). Инаку, според истата Одлука, документите за функционирање на Владата во воена состојба, се составен дел на планот за одбрана на Републиката (чл. 17).

Кузев, С. „Цивилната одбрана како дел од системот на одбраната на Република Македонија“

Во спроведувањето на уставните и законските надлежности, Владата на Република Македонија има донесено повеќе подзаконски прописи кои се однесуваат на остварувањето на системот на одбраната на Републиката.

Покрај тоа ја има утврдено Проценката на можната загрозеност на независноста и територијалниот интегритет на Републиката, го има утврдено Планот за одбрана на Републиката и има спроведено сопствени подготовки за премин и работа во воена состојба. Исто така, во рамките на своите надлежности, Владата ја утврдува политиката на извршувањето на Законот за одбрана и подзаконските прописи од оваа област, а предлагајќи го републичкиот буџет директно влијае на остварувањето и развојот на одбраната на Република Македонија.

4. Државна управа

Согласно Уставот на Република Македонија, државната управа ја сочинуваат министерствата и други органи на управата и организации утврдени со закон (чл. 95). Кога е во прашање државната управа, битна е уставната определба според која со органите на државната управа во областа на одбраната и полицијата раководат цивилни лица, кои непосредно пред изборот на тие функции биле цивили најмалку три години (чл. 97).

Според Законот за одбрана, министерствата и другите органи и организации на управата во остварувањето на одбраната на Републиката се подготвуваат за остварување на нивната функција во воена состојба и учествуваат во изработката на планот за одбрана на Републиката (чл. 18).

Во врска со нормативната уреденост на подготовките за одбрана на државната управа, треба да се истакне дека подготовките на

министерствата и другите органи на управата и организации опфаќаат активности за: определување на приоритет во остварувањето на работите утврдени со Уставот, закон или друг пропис; определување на потребни работници и начин на нивно обезбедување за остварување на работите; и утврдување на начинот и постапката за следење на состојбата во областа за која се основани (чл. 5)⁵.

За спроведување на подготовките за остварување на нивната функција во воена состојба, министерствата и другите органи на управата и организации изработуваат: преглед на задачите за извршување според приоритет; преглед на работниците за извршување на задачите според приоритет; инструменти и нивна содржина за следење на состојбата во дејноста за која се основани; прилози за спроведување на мерките за приправност; и прилози за спроведување на хуманитарните задачи за работниците, како и за лицата кои ќе се најдат кај нив (чл. 12)⁶.

Инаку, според истата Одлука документите за функционирање на државната власт се составен дел на планот за одбрана на Републиката (чл. 17).

Во спроведувањето на законските надлежности и обврските што произлегуваат од подзаконските прописи во сферата на одбраната, органите на државната управа учествуваа, во изработката на Проценката на можната загрозеност на независноста и територијалниот интегритет на Републиката и во изработката на дел од документите од Планот за одбрана на Републиката што се однесуваат на функционирањето на областа за која се основани. Покрај тоа, тие имаат спроведено сопствени подготовки за премин и работа во воена состојба.

Кузев, С. „Цивилната одбрана како дел од системот на одбраната на Република Македонија“

5. Министерство за одбрана

Според Законот за одбрана во остварувањето на одбраната Министерството за одбрана:

- 1) подготвува стратегија на одбраната;
- 2) врши процена на можните воени и други опасности со кои се загрозува суверенитетот, самостојноста и територијалниот интегритет и загрозеноста и повредливоста на територијата од елементарни непогоди и други несреќи;
- 3) го следи организирањето и подготвувањето на системот на одбраната и предлага мерки за негов развој и усовршување;
- 4) изработува план за одбрана на Републиката;
- 5) го организира пренесувањето на мерките на приправност и го следи нивното спроведување;
- 6) ги согледува потребите за развој и ги реализира средствата наменети за одбрана;
- 7) се грижи за обезбедување резерви за потребите на одбраната во случај на воена состојба;
- 8) го планира развојот на армијата;
- 9) го остварува командувањето со армијата;
- 10) организира и спроведува мерки за безбедност на земјата;
- 11) врши пополнување и спроведува мобилизација на армијата;
- 12) врши контрола и оценка на борбената готовност на армијата;
- 13) обезбедува производство за потребите на армијата;

- 14) организира и спроведува материјално и финансиско работење во армијата;
- 15) врши стручни и управни работи во врска со изградбата на воени и други објекти од посебно значење за одбраната и изградбата на инвестиционите објекти за потребите на армијата;
- 16) организира и изведува вежбовни и други активности;
- 17) организира и го спроведува уредувањето на територијата за потребите на одбраната;
- 18) врши опремување на органите на државната власт за работа во воена состојба;
- 19) организира и подготвува цивилна заштита;
- 20) врши пополнување на единиците и штабовите на цивилната заштита што ги формира Републиката;
- 21) организира откривање и уништување на неексплодирани убиствени средства;
- 22) организира и подготвува врски за раководење за потребите на органите на државната власт;
- 23) го организира и обезбедува функционирањето на автоматизираниот информациона систем во областа на одбраната;
- 24) организира и подготвува набљудување и известување за потребите на одбраната;
- 25) организира и спроведува обука за одбрана;
- 26) организира функционирање на центарот за обука за одбрана;
- 27) изработува наставни планови и програми за обука за одбрана;

28) ги планира потребите и го организира оспособувањето на стручните кадри за потребите на одбраната;

29) го следи остварувањето на заштитата на тајноста на податоците од значење за одбраната;

30) планира, организира и спроведува криптозаштита на тајните податоци од областа на одбраната;

31) организира научно-истражувачка работа за потребите на одбраната;

32) врши надзор врз спроведувањето на овој закон и другите прописи од областа на одбраната;

33) ги врши управните и стручните работи во остварувањето на правата и должностите на граѓаните во областа на одбраната;

34) организира научно и научно-техничка соработка од областа на одбраната со институции надвор од Републиката;

35) организира и остварува меѓународна соработка во областа на одбраната;

36) изработува стручни упатства од областа на одбраната;

37) во воена состојба врши штабни работи за претседателот на Републиката во врска со остварувањето на неговите надлежности од областа на одбраната утврдени со Уставот и со закон.

Во спроведувањето на вака утврдените надлежности и обврски што произлегуваат од подзаконските прописи, Министерството за одбрана се јави како предлагач на повеќе подзаконски прописи што ги донесуваат Претседателот и Владата на Република Македонија, а Министерот за одбрана донесе бројни прописи за организација и спроведување на подго-

товките за одбрана.

Министерството за одбрана, како орган на управа надлежен за областа на одбраната, во соработка со Министерството за надворешни работи и Министерството за внатрешни работи ја има изработено Проценката на можната загрозеност на независноста и територијалниот интегритет на Републиката. Ова Министерство ги има изработено и документите од Планот за одбрана на Републиката кои се однесуваат на мерките на приправност, делот од документот за функционирање на органите на државната власт од неговиот делокруг на работа, како и документите кои се однесуваат на употребата на армијата и цивилната заштита во воена состојба.

Покрај тоа, Министерството има спроведено сопствени подготовки за премин и работа во воена состојба.

6. Судство и јавно обвинителство

Судовите како носители на судската власт и јавното обвинителство како единствен и самостоен државен орган кој ги гони сторителите на кривични и други со закон утврдени казниви дела се подготвуваат за функционирање во воена состојба.

Подготовките за функционирање на судството и јавното обвинителство во воена состојба се спроведуваат на начин и постапка како и подготовките на Владата, министерствата и другите органи на управа и организации (чл. 2)⁷.

Во остварувањето на подготовките за одбрана судовите и јавното обвинителство имаат утврдено приоритетни задачи во кривичното гонење

Кузев, С. „Цивилната одбрана како дел од системот на одбраната на Република Македонија“

и пресудување на кривичните дела, како и начинот на нивното остварување.

7. Локална самоуправа

Според Уставот, во единиците на локалната самоуправа граѓаните непосредно и преку претставници учествуваат во одлучувањето за прашања од локално значење, особено во областите на одбраната, комуналните дејности, културата, спортот, социјалната и детската заштита, предучилишното воспитување, основното образование, основната здравствена заштита и во други области утврдени со закон, а Републиката со закон може да и довери вршење и на определени други работи (чл. 115).

Според Законот за одбрана, на органите на единиците на локалната самоуправа може со закон од дејноста на надлежните органи на државната управа да им се определат задачи што ќе ги извршуваат во воена состојба, за одржување на локалните патишта, улиците, другите јавни објекти од локално значење и други потреби (чл. 84).

Органите на единиците на локалната самоуправа имаат обврска да превземат мерки за заштита и спасување на граѓаните и материјалните добра на своето подрачје од воени разурнувања, елементарни непогоди и други несреќи во воена состојба и од последиците предизвикани од нив.

Единиците на локалната самоуправа имаат обврска да се подготвуваат за извршување на обврските од областа на одбраната (чл. 85).

Во врска со нормативната утврденост на подготовките за одбрана на локалната самоуправа, треба да се истакне дека тие опфаќаат активности за: вршење на работите на локалната самоуправа утврдени со закон или друг пропис; одржување локални патишта, улици, други јавни објекти од

локално значење и други потреби по утврден приоритет; и обезбедување на финансиски средства (чл. 7)⁸.

За спроведување на подготовките за вршење на работите во воена состојба, органите на единиците на локалната самоуправа: утврдуваат приоритети во извршувањето на задачите определени со закон; утврдуваат приоритети за одржување на локални патишта, улици и други јавни објекти од локално значење; утврдуваат начин на извршување на приоритетните задачи; определуваат извршители на приоритетните задачи; определуваат потребни финансиски средства; спроведуваат мерки на приправност и спроведуваат подготовки за остварување на мерките за заштита и спасување на граѓаните и материјалните добра на своето подрачје од воени разурнувања и елементарни непогоди и други несреќи во воена состојба и од последиците предизвикани од нив (чл. 15)⁹.

Во спроведувањето на законските надлежности и обврските што произлегуваат од подзаконските прописи во сферата на одбраната, органите на единиците на локалната самоуправа само делумно ги имаат спроведено подготовките за одбрана. Причина за ваквата состојба, е тоа што досега сè уште не е донесен Законот за локалната самоуправа, како и недоволно искористената уставна можност за пренесување на надлежноста од Републиката на локалната самоуправа со закон, како во другите, така и во областа на одбраната.

* * *

Во однос на подготовките за функционирање на органите на државната власт во воена состојба, од изнесените состојби за двата анализирани периода можат да се извлечат неколку констатации:

Кузев, С. „Цивилната одбрана како дел од системот на одбраната на Република Македонија“

- во првиот период подготовките за одбрана на органите на државната власт се остварувани во услови кога Република Македонија беше конститутивен елемент на пошироката општествено - политичка заедница - поранешната СФРЈ. Исто така, тоа е период кога како општествено-политички заедници функционираа и општините. Значи, станува збор за повеќестепено организирање на државната власт, со прецизно утврдени надлежности. Во вториот период, подготовките за одбрана на органите на државната власт се остваруваат во услови кога Република Македонија е самостојна држава и кога општините имаат статус на единици на локална самоуправа;

- во првиот период подготовките за одбрана се остварувани во услови на еднопартиски систем, а во вториот период тоа се прави во услови на повеќепартиски систем на организирање на власта;

- како резултат на наведените разлики во двата анализирани периода, неминовно беше настанување на промени во пристапот на планирањето и спроведувањето на подготовките за одбрана на органите на државната власт. Тие промени во основа се сведуваат на: проценување на можната загрозеност врши само Републиката, а не сите субјекти како порано; едностепеност во планирањето на подготовките за одбрана, што во суштина значи изработка на единствен План за одбрана на Републиката, додека органите на државната власт изработуваат само документи за функционирање во воена состојба; рационализација на подготовките, што во суштина значи намалување на бројот на документите и нагласување на нивниот оперативен карактер.

6.3. Состојба во организацијата и подготовките за работа на стопанството и општествените дејности

6.3.1. Состојба во организацијата и подготовките за работа на стопанството и општествените дејности (прв период)

1. Права и должности на основните и други организации на здружениот труд

Според Законот за општонародна одбрана¹, работниците во основните и во други организации на здружениот труд имаат право и должност во рамките на својата редовна дејност да се организираат, подготвуваат и обучуваат за ОНО, за работа во војна, во случај на непосредна воена опасност и во други вонредни околности, да учествуваат во одбрана на земјата и во заштитата и спасувањето на луѓето и материјалните и други добра од воени разурнувања, од елементарни и други несреќи и од други опасности во мир и во војна и да извршуваат други задачи и работи од интерес за ОНО во согласност со уставот, законот, основите на плановите и на подготвителните мерки за одбрана на земјата, основите на подготовките на стопанството и општествените дејности за функционирање во војна, плановите за одбрана, плановите за други вонредни околности и одлуките на органите на општините и на Републиката (чл. 27).

Работниците во организациите на здружениот труд во самоуправните општи акти ја уредуваат организацијата и спроведувањето на подготовките за ОНО (чл. 28).

Работниците во основната организација на здружен труд со самоуправни спогодба за здружување во работна организација, односно

Кузев, С. „Цивилната одбрана како дел од системот на одбраната на Република Македонија“

во сложена организација на здружен труд или во други облици на здружувањето на трудот и средствата, го уредуваат вршењето на работите на ОНО кои се од заеднички интерес за здружените организации, а особено: планирањето на развојот и финансирањето на подготовките за одбрана кои се од заеднички интерес; усогласувањето на изработката и донесувањето на плановите за одбрана и плановите за други вонредни околности; обезбедувањето на погонска енергија за производство во војна; заедничките подготовки за премин на производство во војна и за вршење услуги; распоредувањето на дефицитарни стручни кадри; изградбата на засолништа; разместувањето; заедничките резерви на суровини, готови производи, материјално - технички средства и други средства и нивното чување; обучувањето на единиците на територијалната одбрана и единиците на цивилната заштита и нивното вооружување и опремување и други прашања кои се од заеднички интерес за здружените организации (чл. 29).

Во остварувањето на правата и должностите во областа на ОНО, ОЗТ за производство и вршење услуги во војна, во случај на непосредна воена опасност и други вонредни околности и за извршување други задачи од интерес за ОНО, се должни да обезбедат соодветни резерви на суровини, репроматеријали и материјално - технички и други средства и готови производи сразмерно на своите капацитети и човечки, материјални и други можности во согласност со своите планови за одбрана и плановите за други вонредни околности (чл. 30).

Подготовките за производство и за вршење услуги во војна и за извршување на други задачи од општонародна одбрана во ОЗТ се засноваат и врз општествените договори и самоуправните спогодби (чл. 31).

ОЗТ во областа на **стопанството**, во спроведувањето на подготовките за ОНО особено обезбедуваат:

1. Во *индустријата, рударството и занаетчиството* - производство на артикли и вршење услуги во интерес за ОНО, суровини и репроматеријали, техничка и друга документација и средства за производство и вршење услуги и обучување на кадри за вршење на своите задачи во војна, во непосредна воена опасност и други вонредни околности;

2. Во *енергетиката* - подготвување и оспособување на електростопанските објекти и уреди за производство, пренесување и дистрибуција на електрична енергија; производство на нафта и нафтени деривати; неопходни резервни делови, технички масла и опрема за непречено функционирање на енергетските објекти и заштита на објектите и уредите; подготовки за диференцирано снабдување со електрична енергија и за учество во спроведувањето на мерката затемнување;

3. Во *градежништвото* - изградба, адаптација и оспособување на објекти и подрачја за потребите на ОНО; учество со вооружените сили во инженерското обезбедување; запречување, рушење и изградба на комуникации и други објекти; спроведување на мерки за заштита и спасување и оспособување на градежната оператива за заштита на материјалните добра од уривање, за спасување на населението и материјалните добра од урнатини и за расчистување на урнатините;

4. Во *земјоделството и преработката на земјоделските производи, ветеринарството, шумарството и водостопанството* - обработка на сите земјоделски површини за производство на основни производи за исхрана на вооружените сили и населението; создавање суровини за прехранбената и други гранки на индустријата; механизација и други средства и објекти за земјоделско производство и преработка; заштита на растенијата и производите од растително потекло; спроведување на превентивни мерки

за здравствена и друга заштита на добитокот од заразни болести; контрола на прехранбените производи од животинско потекло и обезбедување на потребни резерви од вакцини, лекови и друга ветеринарна опрема, експлоатација на шумите за потребите на ОНО и спроведување на мерки за заштита на шумите од болести и штетници, недозволено користење, пожари и други опасности; преземање мерки за радиолошко-хемишко-биолошка заштита на прехранбените производи, добитокот, сточната храна, растенијата и водата; функционирање, одржување и заштита на хидротехничките и водостопанските објекти и високите брани; спроведување на заштитата од високи води и поплави кои можат да настанат поради природна стихија или поради рушење на високи брани и хидросистеми од воени дејствија, а со цел за заштитата на населението и материјалните и други добра; учество во водоснабдувањето и заштита на вода од загадување;

5. Во *сообраќајот и врските* - превоз на луѓето и материјалните и други добра од значење за ОНО; приспособување на системот за врски за потребите на ОНО и функционирање и користење на врските за потребите на приоритетните корисници; развивање на комбинирана употреба на различни средства на сообраќајот и врските; одржување и ремонт на транспортните средства, уредите и објектите од сите гранки на сообраќајот и врските; неопходни резервни делови, погонско гориво и мазиво;

6. Во *урбанизмот и станбено - комуналните дејности* - спроведување мерки за заштита и други мерки од интерес за ОНО при просторното и урбанистичкото планирање, проектирање и изработка на техничка и друга документација за изградба на населби, станбени и други објекти во мир и во војна; одржување, заштита и функционирање на комуналните уреди; резервен материјал за одржување и опрема на комунални објекти и

инсталации; засолнување и заштита на техничката документација, на комуналните објекти и постројки; снабдување на поголемите населби и градовите со вода; подготовки за учество во спроведување мерки за заштита и спасување;

7. Во *прометот и угостителството* - снабдување и исхрана на вооружените сили и населението со основни прехранбени и индустриски производи и со други потреби неопходни за живот и работа во војна, во непосредна воена опасност и во други вонредни околности; снабдување на суровини, репроматеријали и резервни делови за работа на ОЗТ и другите организации и заедници; снабдување со потребните резерви на основни и други поважни производи и откуп на земјоделски и други производи; спроведување на рационирано снабдување; подготовки за учество во спроведувањето на мерката евакуација и згрижување на загрозени и настрадани граѓани;

8. Во *банкарството* - кредитирање на потребите за ОНО; заштита на паричните средства, хартии од вредност и други вредности и организацијата и работата на банкарските организации во војна, во непосредна воена опасност и други вонредни околности (чл. 35).

ОЗТ во областа на **општествените дејности**, во спроведувањето на подготовките за ОНО особено обезбедуваат:

1. Во областа на *здравството и социјалната заштита* - организација и работа на здравствената дејност за примена на единствената воено-медицинска доктрина; стручна обука на здравствени работници учество во обучувањето на населението за укажување прва помош; преземање на медицински мерки за заштита при употреба на радиолошко - хемиско - биолошко средства и на мерки на превентивна медицинска заштита;

потребни резерви од лекови и санитарски материјал и средства, крв и стабилни продукти од крв; заштита на здравствените објекти и санитарските материјали и средства; извршување на задачите за потребите на вооружените сили во врска со згрижувањето на повредените и болните и укажување на други видови медицинска помош; здравствена заштита на населението; организација и работа на организациите во областа на здравството и организација и работа на организациите во областа на социјалната заштита и за згрижување на лицата кои ќе се најдат во положба од социјална положба.

2. Во *информативно-пропагандната дејност* - подготвување на организациите за јавно информирање за информативно-пропагандна дејност во војна, во непосредна воена опасност и други вонредни околности и нивно програмско, организациско и кадровско оспособување; потребни уреди, машини, опрема, резервни делови и други материјали; изнаоѓање и утврдување на разновидни организациски и други форми за морално-психолошко и политичко дејствување и спротивставување на непријателската пропаганда; информирање и подготвување на населението за ОНО и негово навремено известување за состојбите, воените опасности и за мерките на органите на власта, самоуправните органи и другите органи и организации.

3. Во областа на *образованието и науката* - програмско - организациско, материјално и кадровско приспособување и оспособување на образовните и научните организации за работа во војна, во непосредна воена опасност и други вонредни околности; подготовки и организација за примена на резултатите од научно - истражувачка работа за потребите на ОНО.

4. Во областа на *културата* - организациско и програмско подготвување на културните дејности за работа во војна, во непосредна воена опасност и други вонредни околности и подготовки на мерки и постапки за заштита на културно-историските вредности (чл. 36).

ОЗТ се должни да преземат соодветни мерки и постапки за заштита на материјалните и други добра од воените дејствија (чл. 37).

Како посебна должност на ОЗТ е утврдено дека тие на барање на надлежниот орган на општината, односно на Републиката се должни пред сè, да произведуваат предмети, односно да вршат услуги кои се од посебно значење за ОНО (чл. 38).

Извршниот совет на Собранието на СР Македонија ги утврдува ОЗТ што се од посебно значење за ОНО на Републиката и ги определува нивните посебни задачи согласно со планот за одбрана на Републиката, а Извршниот совет на Собранието на општината ги утврдува ОЗТ што се означени за ОНО на општината и ги определува нивните посебни задачи, согласно со планот за одбрана на Републиката (чл. 39).

2. Стопанска комора

Стопанската комора ги поттикнува подготовките за одбрана на ОЗТ, склучувањето договори и самоуправни спогодби од областа на ОНО и развојот на научно-истражувачката работа во ОЗТ во областа на ОНО.

Стопанската комора изработува свој план за одбрана и план за други вонредни околности (чл. 44).

3. Права и должности на самоуправните интересни заедници

Покрај правата и должностите утврдени со Сојузниот закон, самоуправните интересни заедници во согласност со Закон, одлуките и плановите на општината, односно на Републиката, донесуваат свои планови за одбрана и планови за други вонредни околности, ја приспособуваат својата организација за работа во воени услови, го утврдуваат развојот на подготовките за ОНО и ОСЗ, вршат одредени работи на подготовките за одбрана во областите за кои се основани, ја утврдуваат организацијата за работа на своите стручни служби во војна, во непосредна воена опасност и други вонредни околности и вршат други работи и развиваат активности во остварувањето на ОНО (чл. 45).

Врз основа на вака утврдените надлежности на ОЗТ, стопанската комора и самоуправните интересни заедници во ОНО, состојбата во остварувањето на подготовките за нивно работење во ОНО се наведува во продолжение.*

Согласно Законот за ОНО, организирањето и спроведувањето на одбранбените подготовки во една половина од ОЗТ е уредено со самоуправна спогодба за здружување, со статут и со посебен правилник за ОНО; кај повеќе од една четвртина со статут и со правилник; а во помал дел на ОЗТ само со статут, односно само со Правилник. Кога се во прашање ОЗТ што се од посебно значење за одбраната на Републиката состојбата е поповолна. Ова укажува дека на нормативното регулирање на ОНО, претпријатијата му посветиле внимание и создале основа за натамошно

* Состојбите и оценките главно произлегуваат од материјалите „Осврт на состојбите и проблемите на одбранбено-самозаштитните подготовки во СР Македонија“, РСНО, Скопје 1989, и „Осврт за подготвеноста на претпријатијата од посебно значење за ОНО на Републиката за работа во услови на војна“, РСНО, Скопје, 1990.

нивно одбранбено организирање и подготвување.

Меѓутоа, во овие акти сè уште има воопштени одредби или нецелосно решени прашања од областа на ОНО, што укажува на потребата за натамошна доградба на постојното нормативно уредување на односите во областа на ОНО, со нужно отстранување на формализмот и декларативноста, кои во определен обем сè уште се присутни во овие акти.

Во врска со ангажирањето на органите и стручните служби на прашањата за ОНО, може да се констатира дека организациската поставеност на извршувањето на стручните работи на ОНО во овие претпријатија е добра, а непосредното ангажирање на раководните органи во раководењето со спроведувањето на одбранбените подготовки е на задоволително ниво и во согласност со нивните законски обврски.

Во однос на изработката на плановите за одбрана, состојбата укажува дека се остварени позитивни резултати во изработката на документите од плановите за одбрана, но дека е неопходно во наредниот период на ова прашање да му се посвети поголемо внимание, за во потполност да се заокружи процесот на донесувањето на документите, како и подобрување на квалитетот на одделни плански решенија.

За подготвување на стопанството и општествените дејности за функционирање во услови на војна, како и за усогласување и натамошна доградба на документите од плановите за одбрана, во последните две години на овој анализиран период, се преземени бројни мерки и активности. Меѓутоа, и покрај тоа, состојбата на одбранбените подготовки во оваа област сè уште не е на ниво кое треба да обезбеди нивно потполно и ефикасно функционирање во услови на војна.

Планските решенија целосно се разработени само за првата

претпоставена воена ситуација, односно кога ќе се најдат загрозени од удар од воздух и можни субверзивно - диверзантски дејства. Решенијата за функционирање кога тие ќе бидат загрозени од непосредни воени дејства или ќе се најдат на привремено запоседната територија се доста воопштени и не ги утврдуваат задачите по носител, време, место и начин на извршување. Ваквите состојби се резултат на недоволната стручна оспособеност на носителите на планирањето и недоволната методолошка разработеност на обемот и содржината на овие документи.

Кадровската пополнетост на организациите и систематизациите за работа на ОЗТ од областа на стопанството во услови на војна, како и нивото на обезбеденоста со суровини, репроматеријали и енергетски горива не е усогласена со потребите на планираното производство во војна. Ваквите состојби произлегуваат од непостоењето на соодветната евиденција за ангажирање на човечкиот потенцијал и недоволните финансиски средства за создавање резерви и чување залихи.

Во областа на *индустријата* се остварени активности и се вршени подготовки за оспособување на ОЗТ за работа во војна. Нивната кадровска пополнетост, и обезбеденоста со суровини, репроматеријали и енергија е различна. Кај производството од наменски карактер продолжи усвојувањето на нови производи, со зголемен физички обем на производството во ОЗТ од СР Македонија и со проширен асортиман на производите, иако на овој план има можности за натамошно зголемување на обемот и асортиманот на производот.

На подготовките на *земјоделството* за работа во услови на војна се посветуваше значајно внимание. Така, на пример, во рамките на подготовките подигната е пополнетоста на ОЗТ од оваа област со работна

сила како и со суровини и енергија. Сè уште нема соодветни решенија за функционирањето на индивидуалниот сектор што треба да биде една од примарните задачи во наредниот период на подготвување. За развој на земјоделството во приграничните и определени ридско - планински подрачја, се реализираат посебни програми со кои се вршат подготовки и оспособување на земјоделството за работа во услови на војна.

За остварување на *прометот и снабдувањето* во војна, во рамките на расположивите средства, континуирано се создаваат стоковни резерви од основни прехранбени производи, нафта и нафтени деривати, лекови и средства за заштита на растенијата. Со досега формираните резерви е обезбедено снабдување на населението во војна со пченица, ориз, масло за јадење, сол, шеќер, нафтени деривати, сапун и детергент за различен период на војна. Натамошните активности на овој план треба да бидат насочени кон обезбедување на резерви за 90 дена.

Материјално-техничката обезбеденост на организациите од областа на **општествените дејности** е различна и е во согласност со степенот на развиеноста на дејноста и карактерот на работната организација. Техничкото опремување и обезбедување на услови за работа во војна, како и заштитата на материјално - техничките и другите средства и пополнетоста со работна сила на овие дејности сè уште не е на потребното ниво.

Во *информативно - пропагандната дејност* продолжено е со набавка на комплети и мобилна опрема за општинските радиостаници, со што се создадени услови за функционирање на системот на информативно - пропагандната дејност и од воени локации. Пополнетоста со кадри за работа во војна е различна. Погolem број општини, освен со радиостаници сè уште не располагаат со потребната мобилна радио-техника и со други уреди за

емитување програма.

Во областа на *здравството* продолжи формирањето на републички резерви на лекови и потрошни санитарски материјални средства. Набавена е дополнителна медицинска опрема за маневарските болници, извршено е докомплетирање на опремата за издвојување на хуман албумин и на вирусолошката лабораторија и набавена е опрема за детекција на радиолошката контаминација на животната средина. Резервите од лекови и санитарски материјални средства овозможуваат делумно задоволување на потребите во војна. Кадровската пополнетост на здравството за функционирање во војна, исто така, е различно, а постојаната опрема со која располага е амортизирана и одвај ги задоволува мирновременските потреби. Таа не е мобилна и со неа не може да се работи во теренски услови.

Во областа на *образованието* подготвени се наставни планови и програми за работа на основното и средното образование во војна и се обезбедени средства и опрема за кабинети по ОНО и ОСЗ. Кадровската пополнетост на ОЗТ од образованието за работа во војна е различна, а техничкото опремување и обезбедување на условите за работа во војна, како и заштитата на материјално-техничките и другите средства не е на потребно ниво. Сè уште не е обезбедена опрема за целосна заштита за работа на нова локација, не се определени посебни средства неопходни за функционирање и др.

Во *културата* активностите беа насочени кон подобрување на планските решенија и обезбедување на средства за заштита на културното творештво од прва категорија, со поставување заштитни алармни системи, вградување на системи за регистрирање пожари, набавка на преносни метални шкафови и друго.

Од изнесеното за состојбата и резултатите во подготовките на стопанството и општествените дејности за функционирање во војна, можат да се извлечат следните карактеристики:

Основен носител на одбранбените подготовки во досегашниот систем на подготовки беше основната организација на здружениот труд, што условуваше голема расцепканост и неусогласеност на подготовките.

Подготовките за одбрана нормативно правно се уредени со голем број нормативни акти, во прв ред со Законот за ОНО, со посебни одлуки и уредби и со самоуправните општи акти.

Акцентот на подготовките во прв ред е даден на изработката на плановите за одбрана, а не на остварување на суштината на оспособувањето и подготвувањето на субјектите за работа во променети услови, како што е војната.

Процесот на изработка на плановите за одбрана е доста сложен, заснован на системот на договарање помеѓу извршните органи на Федерацијата, Републиките и покраините и општините од една, и организациите на здружениот труд од друга страна.

Плановите се оптоварени со многу непотребни документи, кои само го усложнуваат нивното изработување. Во такви услови може да се претпостави какво би било нивното практично остварување во случај на потреба.

Како резултат на ваквите услови во кои се остваруваа одбранбените подготовки, „подготвеноста на стопанството за функционирање во војна сè уште не е на задоволително ниво. Не е соодветно решено прашањето на кадровската пополнетост на организациите и систематизациите иако во

целена земено речиси една половина од работоспособното население не е ангажирано, нема соодветни решенија за обезбедување на суровини и репроматеријали и резервни делови за работа во војна ниту има соодветни согледувања за функционирањето на индивидуалниот сектор во земјоделството².

Вака изнесената оценка „упатува на заклучокот дека и покрај тоа што планирањето на одбранбените подготовки е една од основните претпоставки за создавање на услови за успешно прилагодување на стопанските субјекти и нивно подготвување за остварување на дејноста во услови на војна, тоа во нашата практика не стана вистински механизам ниту инструмент ниту, пак, дејствува како информатичка основа за координирано и однапред усогласено утврдување на задачите и другите услови за работа во воени услови³. Иако вака изнесените карактеристики, оценка и заклучок експлицитно се однесуваат на стопанството, наше мислење е дека тие се исти или слични и за општествените дејности.

6.3.2. Состојба во организацијата и подготовките за работа на стопанството и општествените дејности (втор период)

Пред да ги изнесеме законските и другите нормативно правни основи на организацијата и подготовките за работа на стопанството и општествените дејности во воена состојба, ја презентираме основната уставна определба за економските односи во Република Македонија.

Според Уставот на Република Македонија¹, се гарантира слободата на пазарот и претприемништво. Републиката обезбедува еднаква правна

Кузев, С. „Цивилната одбрана како дел од системот на одбраната на Република Македонија“

положба на сите субјекти на пазарот и презема мерки против монополската положба и монополското однесување на пазарот. Слободата на пазарот и претприемништвото можат да се ограничат со закон, единствено заради одбраната на Републиката, зачувувањето на природната и животна средина или на здравјето на луѓето (чл. 55).

Според Законот за одбрана на Република Македонија², претпријатијата и јавните установи и служби ги имаат следниве обврски:

1. Претпријатија

Во воена состојба претпријатијата имаат обврска да преземаат мерки за заштита и спасување на работниците и материјалните добра од воени дејства (чл. 71).

Во воена состојба обврски за продолжување на производството и вршењето на услугите имаат претпријатијата кои се од посебно значење за одбраната, како и претпријатијата што произведуваат производи или вршат услуги кои се од посебен интерес за одбраната.

Претпријатијата од посебно значење за одбраната, со уредба ги определува Владата.

Производите и услугите што се од посебен интерес за одбраната се утврдуваат со одлука за номенклатурата на производи и услуги што ја донесува Владата (чл. 72).

Претпријатијата од посебно значење за одбраната имаат обврска да се подготвуваат за остварување на производството и вршењето на услугите во услови на воена состојба (чл. 73).

Претпријатијата кои произведуваат или вршат услуги за потребите на армијата и претпријатијата од посебно значење за одбраната, како и

Кузев, С. „Граѓанската одбрана како дел од системот на одбраната на Република Македонија“

претпријатијата кои склучиле договор со Министерството за одбрана за производство на производи или вршење услуги во воена состојба, не можат да престанат со производство на тие производи или вршење на услугите без согласност на Владата (чл. 74).

Претпријатијата, чија дејност е производство или промет на вооружување и воена опрема не можат да вршат промет на производите надвор од Републиката без согласност на Владата (чл. 75).

Претпријатијата кои се од посебно значење за одбраната, како и претпријатијата кои склучиле договор со Министерството за одбрана за производство или вршење услуги, имаат обврска да учествуваат во изведувањето на вежбовните активности под услови и на начин утврдени со договор со Министерството за одбрана (чл. 76).

Во воена состојба, по исклучок, претпријатијата имаат обврска да произведуваат производи и вршат услуги по барање на Владата, под услови и начин утврдени со меѓусебен договор (чл. 77).

Во воена состојба претпријатијата од областа на енергетиката, сообраќајот, врските и градежништвото имаат обврска да му дадат приоритет на задоволувањето на потребите на армијата, органите на државната власт и претпријатијата од посебно значење за одбраната (чл. 78).

Обврската на претпријатијата за заштита на работниците, средствата за работа и материјалните добра се состои од преземање мерки за заштита од воени дејства и од елементарни непогоди и други несреќи во војна и од последиците предизвикани од нив (чл. 79).

2. Јавни установи и служби

Во воена состојба, јавните установи и служби имаат обврска да преземат мерки за заштита и спасување на работниците, корисниците на

услугите кои ќе се најдат кај нив, средствата за работа, културно - историските вредности, научната документација и архивската граѓа (чл. 80).

Во воена состојба обврска за продолжување со работа имаат сите јавни установи и служби од областа на здравството, социјалната заштита, предучилишното и основното воспитување и образование.

Во воена состојба обврска за продолжување со работа имаат и јавните установи и служби од средното, вишото и високото образование, како и од областа на науката, културата и информативната дејност, кои со уредба на Владата се определени како јавни установи и служби од посебно значење за одбраната (чл. 81).

Овие јавни установи и служби имаат обврска да се подготвуваат за остварување на својата дејност во воена состојба (чл.82).

Обврската на јавните установи и служби за заштита на работниците, корисниците на услугите кои ќе се најдат кај нив, средствата за работа, културно - историските вредности, научната документација и архивската граѓа, се состои во преземање мерки на заштита од воени дејства и од елементарни непогоди и други несреќи во воена состојба и од последиците предизвикани од нив (чл.83).

Во однос на нормативната уреденост на подготовките за одбрана на претпријатијата и јавните установи и служби, треба да се истакне дека подготовките за остварување на производството и вршењето на услугите на претпријатијата и за остварување на дејноста на јавните установи и служби опфаќаат активности за обезбедување на: суровини, репроматеријали, резервни делови и извори на енергија и други услови за остварување на производството, односно остварување на дејноста и вршењето на услугите, потребен број на работници и финансиски средства (чл.6)³.

Кузев, С. „Цивилната одбрана како дел од системот на одбраната на Република Македонија“

Според истата одлука за спроведување на подготовките за остварување на производството и вршење на услугите во воена состојба претпријатијата: склучуваат договори за производство и вршење услуги; обезбедуваат сировини, репроматеријали, резервни делови и извори на енергија за остварување на договореното производство или услуги; определуваат работници за извршување на договореното производство или услуги; спроведуваат мерки на приправност; и спроведуваат подготовки за остварување на мерките за заштита и спасување на работниците и материјалните добра од воени дејства и од елементарни непогоди и други несреќи во војна и од последиците предизвикани од нив (чл. 13)⁴.

За спроведување на подготовките за остварување на дејноста, јавните установи и служби: утврдуваат начин на остварување на дејноста; определуваат број и утврдуваат начин на обезбедување на извршителите за остварување на дејноста; обезбедуваат просторни, материјални и други услови за продолжување со работа во воена состојба; спроведуваат мерки на приправност; и спроведуваат подготовки за остварување на мерките за заштита и спасување на работниците, корисниците на услугите кои ќе се најдат кај нив, средствата за работа, културно - историските вредности, научната документација и архивската граѓа (чл. 14)⁵.

Врз основа на ваквата нормативна уреденост на организацијата и подготовките за одбрана на субјектите на системот на одбраната, министерот за одбрана има донесено упатство, со кое подетално се упатува на начинот на спроведување на подготовките на сите субјекти на системот на одбраната на Република Македонија⁶.

Врз основа на вака утврдените надлежности на претпријатијата и јавните установи и служби, состојбата во остварувањето на подготовките

Кузев, С. „Цивилната одбрана како дел од системот на одбраната на Република Македонија“

за одбрана кај нив се наведува во продолжение.*

Состојбите во подготовките за одбрана на претпријатијата, во овој анализиран период требаше да бидат насочени кон: операционализација на извршувањето на мерките на приправност; дефинирање на асортиманот и обемот на производството за потребите на одбраната, односно заради економско опстојување на претпријатието во услови на воена состојба; определување работна сила за остварување на планираното производство; обезбедување сировини, репроматеријали, резервни делови и енергија за остварување на планираното производство; и остварување на подготовките за заштита и спасување на работниците и материјалните добра како мирновремена задача која се спроведува и во воена состојба.

Секако дека, заради заокружување на наведените активности, претпријатијата кои имаа обврска за продолжување со работа во воена состојба, во рамките на сопствените подготовки треба да склучуваат договори за остварување на договореното производство со Министерството за одбрана, кога е во прашање производство за потребите на Армијата на Република Македонија и цивилната заштита, односно со други надлежни министерства, кога е во прашање задоволување на потребите на населението.

Состојбите во практично спроведените подготовки за одбрана на претпријатијата од областа на стопанството во однос на мерките на приправност укажуваат, дека токму тука било насочено најголемото внимание. Извршена е разработка на мерките на приправност кои треба да ги спроведуваат претпријатијата и се изработени прилози за нивно

*Состојбите и оценките за сегашната подготвеност за одбрана на претпријатијата и јавните установи и служби главно произлегуваат од извршените непосредни увиди во определен број на претпријатија и јавни установи и служби од посебно значење за одбраната. Увидите се остварени во 1/3 од општините во Република Македонија.

оперативно извршување.

Во однос на дефинирањето на асортиманот и обемот на производството за потребите на одбраната сè уште се присутни определени слабости, пред сè, од причини што не е извршено билансирање како од аспект на искажување на потребите, така и од аспект на можностите за задоволување на тие потреби.

На обезбедувањето на работната сила за претпријатијата кои имаат обврска да произведуваат во воена состојба е посветено значајно внимание. Остварувањето на работната обврска, во својот третман, практично е изедначено со остварувањето на воената обврска, бидејќи логично мирновремените производители се производители и во воена состојба. На овој план се постигнати почетни резултати, затоа што обезбедувањето на работната сила за производство во воена состојба е процес кој не може да се оствари за кус период. Тоа, секако, најмногу зависи од усогласениот однос за рационално искористување на работоспособното население за потребите на воената и цивилната одбрана.

Остварувањето на подготовките за заштита и спасување на работниците и материјалните добра во воена состојба, главно се остварува во секое претпријатие и истото е на ниво на заштита и спасување според мирновремените решенија. Позначајна разлика може да се направи само кога е во прашање користењето на засолнишниот простор, кој претпријатијата го имаат изградено во мир, а се користи исклучиво во воена состојба, како и во организирањето и спроведувањето на првата медицинска помош и РХБ заштитата.

Во однос на планирањето за обезбедување на потребите од суровини, репроматеријали, резервни делови и енергија за работа на претпријатијата

во воена состојба, може да се рече дека состојбата е слична како и кај определувањето на асортиманот и обемот на производството.

Како резултат на состојбите по напред наведените прашања, објективно во досегашниот период, не можеа да се постигнат некои позначајни резултати и во однос на процесот на договорањето, како помеѓу надлежните државни органи и претпријатијата, така и помеѓу самите претпријатија.

За состојбите на подготовките за одбрана на јавните установи и служби, може да се констатира дека тие се на исто ниво на остварување како и подготовките за одбрана на претпријатијата.

* * *

Во однос на подготовките за одбрана на економскиот систем во двата анализирани периода можат да се извлечат неколку констатации.

Подготовките на економскиот систем во првиот анализиран период се остваруваа во услови на општествена сопственост на средствата за производство и општествено договарање и самоуправно спогодување како општествен однос помеѓу субјектите. Подготовките ги спроведуваа сите субјекти и тие во голема мерка беа усложнети поради поопштествениот карактер на одбраната. Документите кои требаше да ги изработуваат тие како содржина на своите планови за одбрана беа многубројни и обемни, а со тоа и практично тешко остварливи. Иако, на концептот на подготовките за одбрана на субјектите во овој период му претходеше долгогодишно надградување, сепак може да се рече дека не дојде до негово целосно заокружување. Од тие причини, подготовките за одбрана главно се сведуваа на изработка на плански документи кои не кореспондираа со реалната состојба. Ваквите подготовки, во суштина, значеа задоволување на формалната, а не и на суштинската страна на подготовките.

Подготовките за одбрана во вториот анализиран период, иако станува збор за кус временски период, може да се рече дека се остваруваа во значително изменети околности. Општествената сопственост не е веќе доминантна, односно другите видови сопственост (државна, приватна, мешовита) добиваат рамноправен третман. Општественото договарање и самоуправното спогодување, како општествен однос е заменето со функционирањето на пазарот и пазарното стопанисување.

Поради ваквите значајни општествени промени, како и поради искуството во спроведувањето на подготовките за одбрана во претходниот период, нормативно - правните подготовки во вториот период се поставени врз поинакви основи. Бројот на субјектите кои спроведуваат подготовки е значително намален, а бројот и содржината на планските документи за работа во воена состојба рационализиран. Како резултат на тоа, се очекува подготовките за одбрана да бидат поефикасни и практично остварливи. Сепак, со сигурност може да се потврди дека моделот на подготовките за одбрана на субјектите, според новиот концепт, сè уште не е заокружен како на нормативно правен план, така и во создавањето услови за негово практично остварување. Содржината на документите кои ги изработуваат субјектите на системот на одбраната во двата анализирани периода, споредбено може да се види од Прилогот бр. 4, стр. 329.

На крајот, може да се рече, дека и покрај тоа што промените на сопственичките односи им донесоа поголема автономност на субјектите воопшто, сепак, кога се во прашање подготовките за одбрана, државата како основен носител на одбраната на Република Македонија, треба повеќе да го изрази своето влијание врз остварувањето на подготовките за одбрана, притоа целосно почитувајќи ги принципите на пазарното стопанисување.

6.4. Состојба во организацијата и подготовките за невооружено спротиставување на агресија

Иако предмет на овој поднаслов е презентација и анализа на состојбите во организацијата и подготовките за невооружено спротивставување на агресија, сметаме дека е добро прво појмовно да го одредиме невооруженото спротивставување, односно невооружената борба и отпор против агресорот.

Вкупните „облици и содржини на ОНО, односно подготовките и водењето на ОНОВ-а, се третираат во две комплексни сфери на мерки и активности на вооружено (вооружена борба) и невооружено спротивставување. Двете сфери се третираат и набљудуваат во взаемна поврзаност и меѓузависност“¹.

Во истата студија, понатаму стои дека „за вооружената свера се употребува терминот вооружена борба. За невооружената сфера, меѓутоа, се употребуваат термините: сите други облици на отпор, други облици на општонароден отпор и сл.“²

Според Гоцевски, „невооружена борба и отпор опфаќаат активности, мерки и постапки на сите субјекти на општеството и тоа организирано и спонтано, а кои се насочени кон јакнење на вкупната одбранбена способност на нашата земја, а слабеење на силите на агресорот и спречување истиот да ги оствари своите воени и други цели, поставени пред почетокот на агресијата или другите видови загрозување“³. Потоа, авторот истакнува дека „Овој вид борба има две основни содржини и тоа:

а) Дејствува против вооружените и другите сили на агресорот, го оневозможува агресорот да воспостави окупациска власт, се грижи за снабдувањето, организирањето на здравственоста, воспитно - образовната,

културната и други дејности на наша територија, и

б) Посредно и непосредно придонесува за вкупноста на водењето на борбата и отпорот на нашите сили, а особено обезбедување на функционирање на нашиот политички и економски систем како основа за континуитет на постоењето и функционирањето на поредокот, утврден со Уставот на Македонија“⁴.

Според завршната студија „Невооруженото спротивставување на агресија“, системот на ОНО и ОСЗ своите функции ги остварува преку два основни, меѓусебно поврзани и условени облика и содржини: со вооружена борба и „невооружено спротивставување на агресорот (со сите облици на борба и отпор во кои не е примарно оружјето како средство за борба) во кое учествуваат сите организирани општествени структури и сите други општествени субјекти, односно сите граѓани од двата пола и од сите возрасти кои се подготвени и способни за извршување определени воени задачи кои придонесуваат за кршење на агресијата“⁵.

Основен критериум за разликување на одбранбените сфери се средствата, начините и облиците на спротивставување на агресијата. Во случајот на вооружената борба, основни средства се оружјето, борбените системи и воспоставената организација на вооружените сили ангажирани во водењето на вооружената борба. Во случајот на „невооруженото спротивставување основни средства не се оружјето туку сите останати расположиви средства, а облиците и начините се најразновидни, условени од локалните прилики и ситуацијата“⁶.

Невооруженото спротивставување опфаќа најразновидни активности, мерки и постапки на општествената структура, групи и поединци, во сите области, со единствена цел, но со различни облици на спротивставување во релациите на т.н.р. пасивен отпор до директно загрозување на силите

Кузев, С. „Дивилната одбрана како дел од системот на одбраната на Република Македонија“

на агресорот. Според наведената студија „Синтагмата невооружена борба и отпор го конкретизира поимот невооружено спротивставување. Под невооружено спротивставување се подразбираат содржини на спротивставување на агресорот кои имаат офанзивен и одлучен карактер, како во однос на големите политички и материјални ефекти против агресорот, така и по неизбежно високиот степен на ризик од физички репресалии, а под невооружен отпор ширина на невооруженото спротивставување со користење на сите можни различни градации на конфронтација со агресорот. Значи, невооруженото спротивставување на агесијата е поим од повисок ред во однос на борбата и отпорот“⁷. Тргувајќи од ваквата теориска операционализација, во наведената студија за поимот невооружено спротивставување е изведена следната дефиниција:

„Невооруженото спротивставување на агесијата (невооружена борба и отпор) во најширока смисла опфаќа активности, мерки и постапки на сите субјекти на ОНО и ОСЗ кои се изведуваат организирано или спонтано, без употреба на оружје, а кои се насочени на јакнење на одбранбениот потенцијал на нашата земја и на слабеење на силите на агресорот заради негово спречување (оневоозможување) за постигнување на своите воени цели“⁸.

Според Јавогович, под „невооружено спротивставување на агесијата (односно невооружена борба и отпор) се подразбираат активности, акции, мерки и постапки на работните луѓе и граѓаните и другите општествени субјекти и органи насочени против агресорот (неговата жива сила, материјално техничка основа, активности) од една и во правец на непосредно јакнење на нашата борбена способност, од друга страна. Дека се работи за спротивставување без употреба на оружје, не е потребно посебно

Кузев, С. „Цивилната одбрана како дел од системот на одбраната на Република Македонија“

да се нагласува бидејќи за тоа зборува самото име. Но ова без употреба на оружје не може да се земе дословно, бидејќи во овие активности можат да бидат употребени различни видови на оружја, кога е тоа возможно и потребно, но тука оружјето не е правило, не е редовна ниту пракса ниту потреба, не е преовладувачко⁹.

Со оглед на тоа што овде поимовно го разгледуваме невооруженото спротивставување, во контекстот на тоа добро би било да се задржиме и на ненасилната цивилна одбрана, токму поради нејзиниот ненасилен и невооружен карактер. Тргувајќи од констатацијата дека заради остварување на своите цели на противникот ќе му биде потребна соработка со поробеното население, Melon, Miler и Semlen, предвидуваат дека тој ќе настојува соработката да ја оствари со средства на убедување, притисоци, принуди и сл. Притоа, тие заклучуваат дека стратегијата на ненасилниот отпор, е токму одбивање на таа соработка. Од тие причини укажуваат дека „Стратегијата на ненасилната цивилна одбрана може да се дефинира како одбранбена политика на нашето цивилно општество, насочено против воената агресија, политика која на плански и однапред подготвен начин комбинира одбивање на соработката и соочување со противникот за да му се оневозможи да ги оствари своите цели, да воспостави и на населението да му наметне негов лојален политички режим¹⁰“.

Од наведеното појмовно разгледување на невооруженото спротивставување на агресијата, можат да се извлечат следните неколку констатации:

- невооруженото спротивставување претставува една од сферите на одбраната скоро на секоја држава;

- активности, мерки и постапки во рамките на невооруженото спротивставување преземаат скоро сите општествени субјекти, притоа не

Кузев, С. „Цивилната одбрана како дел од системот на одбраната на Република Македонија“

исклучувајќи ги активностите, мерките и постапките и на поединци;

- активностите, мерките и постапките можат да бидат насочени кон јакнење на вкупната одбранбена моќ на државата што ги презема и против агресорот заради слабеење на неговата моќ;

- во основа, активностите на невооруженото спротивставување се извршуваат со ненасилни и невојнички средства, но во остварувањето на некои од нив не треба да се исклучи употребата на оружје или други борбени средства;

- активностите, мерките и постапките се остваруваат плански, но не треба да се исклучи и стихижниот карактер;

- поимот невооружено спротивставување, иако не е рамнозначен, во литературата најчесто се изедначува со поимот други облици на борба и отпор;

- тргнувајќи од реалните можности што можат да се остварат со примената на невооруженото спротивставување, практично нема држава која во планирањето на одбраната не смета на него. Во прашање е само местото што тоа го има во рамките на концептот на цивилната одбрана на државата.

Организацијата и подготовките на невооруженото спротивставување во **првиот период** се определени со Законот за општонародната одбрана¹¹.

Со забелешка дека во Законот за рамнозначен на поимот невооружено спротивставување се употребува поимот други форми на општонароден отпор, уште во основните одредби е утврдено дека во Републиката, во одбраната на вредностите, работните луѓе и граѓаните се решени да се спротивстават на секој вид агресија или вооружена или друга активност со

Кузев, С. „Цивилната одбрана како дел од системот на одбраната на Република Македонија“

вооружена борба и со други форми на општонароден отпор (чл. 2). Исто така, во основните одредби, ОНО на Републиката е дефинирана како единствен систем на организирање, подготвување и учество на субјектите на системот на ОНО во одбраната и спречувањето агресија и други опасности на земјата, со вооружена борба и други форми на општонароден отпор, во заштитата и спасувањето на луѓето и материјалните и други добра и во извршување други задачи од интерес за одбрана на земјата (чл.3) и утврдено е правото и должноста на работните луѓе и граѓаните да учествуваат во другите форми на општонародниот отпор (чл. 5).

Во однос на правата и должностите на граѓаните е утврдено дека тие имаат право и должност да бидат распоредени на соодветни должности и задачи во другите форми на борба и отпор (чл.18) и право и должност да се обучуваат и за други видови отпор (чл. 24).

Во правата и обврските на основните и други ОЗТ, самоуправните интересни заедници, работните заедници, граѓанско - правните лица и работните луѓе што самостојно вршат дејност со личен труд и со средства на трудот во сопственост на граѓаните, експлицитно не е утврдено правото и обврската за организирање и подготвување за другите форми на општонародниот отпор и доколку тоа се бара, треба евентуално да се извлече од комплексот на нивните општи подготовки.

Во однос на правата и должностите на месните заедници е утврдено дека тие се организираат и подготвуваат за други форми на општонароден отпор (чл. 48) и да се организираат, подготвуваат, обучуваат и оспособуваат, покрај за водење вооружена борба и за други облици на општонароден вооружен и невооружен отпор (чл. 49). Ова всушност е единственото место каде во законот се споменува поимот невооружен

отпор.

Во Законот, како право и должност за учество во другите форми на отпор против агресорот е утврдено уште за тогашните општествено - политички и другите општествени организации и здруженија на граѓаните (чл. 59, чл. 60 и чл. 63) и за општинските органи на управата, кои за областите за кои се формирани, имаат обврска да организираат, преземаат и спроведуваат мерки за уредување на територијата за водење вооружена борба и други форми на општонароден отпор (чл. 78).

Во врска со нормативното уредување на невооруженото спротивставување треба да се спомне и Одлуката за содржината и изработката на плановите за одбрана на Социјалистичка Република Македонија, во која само на едно место, кога се зборува за документите од Планот за одбрана на општината, што се однесуваат на одбрана на градот, е предвидено тој да содржи и начин на организирање и учество на населението во вооружена борба и невооружените облици на борба и отпор (чл. 30)¹².

Од изнесеното за нормативната уредност на невооруженото спротивставување може да се констатира, дека, тоа иако е законска и подзаконска категорија, неговата уредност сепак не кореспондира со теориското поимање на невооруженото спротивставување. Како аргументи за тоа можат да се наведат следните: невооруженото спротивставување непотребно се стеснува ставајќи се само во релација и функција на вооружената борба; непотребно се нагласува отпорот, т.е. пасивниот дел на невооруженото спротивставување за сметка на борбата; иако субјекти на невооруженото спротивставување треба да бидат мноштво на субјекти, тоа непотребно е стеснето на дел од нив и сл.

Кузев, С. „Цивилната одбрана како дел од системот на одбраната на Република Македонија“

Врз основа на вака утврдената нормативна уреденост на невооруженото спротивставување, состојбата во остварувањето на подготовките за негово спроведување се наведуваат во продолжение.*

Во врска со невооруженото спротивставување на агресијата во ОЗТ и работните заедници, според добиените податоци, произлегува дека теориското познавање на оваа сфера на војната, а посебно на конкретните облици и содржини на невооруженото спротивставување и корелацијата со вооружената борба е многу скромно, воопштено, непотполно и еднострано. Проблематиката на невооруженото спротивставување во плановите за одбрана е различно застапена, но земено во целина помалку отколку во нормативните акти. Во плановите за развој има помалку содржини кои зборуваат за невооруженото спротивставување на агресијата, отколку што нив ги има во плановите за одбрана и во нормативните акти. Кога се во прашање ОЗТ и работните заедници воопштено, можат да се наведат следните главни карактеристики за невооруженото спротивставување на агресијата: голема разлика во познавањето и третманот на оваа проблематика, воопштено при разгледувањето на оваа сфера на војната, поголема подготвеност, и воопшто, поголемо присуство на проблематиката на невооруженото спротивставување во побројните и технички и финансиски појаките работни организации, резултатите во оваа сфера директно зависат од ангажирањето на раководните структури.

Иако во третманот на невооруженото спротивставување на агресијата

* Иако на невооруженото спротивставување му се посветуваше определено внимание, сепак поради неговата несоодветна нормативна уреденост, како и поради декларативната заложба за негово практично планирање. Од надлежните државни органи во овој период не е вршено следење на состојбите. Од тие причини констатациите и оценките главно произлегуваат од резултатите од спроведеното истражување на територијата на поранешната СФРЈ, кои се изнесени во завршната студија „Neoruzano suprostavljanje agresiji“, COSSIS, Institut za strategiska istrazivanja, Kultura, Beograd, 1987, str. 87-100.

во МЗ и општините има доста сличности, може да се рече дека тој сепак е најслаб во МЗ. Во нормативните акти невооруженото спротивставување најкомплетно се третира во општините, а најмалку во МЗ. Во плановите за одбрана на МЗ или воопшто не се зборува за невооружаното спротивставување, или пак доколку таа проблематика е застапена, тогаш тоа е направено несоодветно. Во тој поглед значително е подобра состојбата во општините. Меѓутоа и во општините и во МЗ, во плановите за развој нема конкретни содржини ниту продлабочени согледувања за можностите и специфичностите на овој вид спротивставување во посебни услови. Половината МЗ во плановите за развој го немаат разработено невооруженото спротивставување, а тие што го имаат разработено тоа го имаат направено воопштено. Обуката и подготвувањето на работните луѓе, граѓаните и младината за невооружено спротивставување на агресијата е доста запоставена. Присутни се многу слабости и нејасности во поглед на организацијата и раководењето со невооруженото спротивставување на агресијата. Во плановите за одбрана во општините, кои инаку ги изработуваат професионалните органи за ОНО, извршена е конкретизација само на некои од облиците на невооруженото спротивставување на агресијата, а другите се запоставени. Особено се запоставени оние облици кои инаку треба да бидат најповеќе разработени, бидејќи се производ на специфичностите на поедини средини, на историското наследство, социјалната структура и сл. (Пример: колаборацијата). Меѓу проблемите, исто така, се истакнува и недостигот на финансиски средства за оваа намена.

Сепак, се заклучува во студијата, на проблематиката на невооруженото спротивставување на агресијата сè посветува се поголемо внимание и му се дава поголемо место во нормативните акти, плановите за одбрана и плановите за развој.

Во врска со невооруженото спротивставување на агресијата во вториот период, не можеме да извршиме анализа на неговата нормативна поставеност, ниту анализа на сегашната состојба на неговата организација и подготовки. Ова не може да се направи од причина што невооруженото спротивставување на агресијата воопшто не е законска категорија. Значи, законодавецот не утврдил обврска за носителите на одбраната на Република Македонија да организираат и подготвуваат невооружено спротивставување на агресијата. Можеби, намерата била, носителите на одбраната организирањето и подготвувањето за невооруженото спротивставување на агресијата да го планираат во рамките на изработката на документите за функционирање и работа во воена состојба. Меѓутоа, доколку се изврши анализа на содржината на документите за функционирање и работа во воена состојба, која инаку се уредува со подзаконски прописи, ќе констатираме дека и во нив воопшто не станува збор за изработка на документи кои се однесуваат на планирањето на невооруженото спротивставување на агресија. Ваквата состојба укажува дека и законодавецот и донесувачите на подзаконски прописи не го имале предвид местото и улогата на невооруженото спротивставување на агресијата. Притоа, тие веројатно биле на мислење дека невооруженото спротивставување треба да се организира и подготвува во рамките на подготовките за остварување на редовните функции и задачи на носителите на одбраната. Значи не е правена дистинкција помеѓу редовното работење на субјектите, кое значи континуитет на утврдениот политички и економски систем од една страна, и невооруженото спротивставување (борба и отпор) со кои треба да се слабее моќта на агресорот, односно да се јакне нашата одбранбена моќ, од друга страна.

6.5. Состојба во организацијата и подготовките на набљудувањето и известувањето

Појдовна основа за развој на набљудувањето и известувањето во **првиот период**, претставува Републичкиот закон за општонародна одбрана¹, Уредбата за основите на Службата за набљудување и известување на Републиката и пропишување на нејзината организација², Уредбата за организација и функционирање на системот за набљудување и известување во СР Македонија³ и бројни други подзаконски прописи. Во дефинирањето на програмските цели на набљудувањето и известувањето се тргнуваше од уставните обврски на општествено - политичките заедници (во натамошниот текст: ОПЗ), во откривањето на сите видови опасности во мир и војна, во известувањето и тревожењето после откриените опасности и во обезбедувањето на податоци за потребите на раководењето.

Центрите за известување во ОПЗ, како основен елемент на набљудувањето и известувањето, се формирани за остварување на функцијата набљудување и известување преку прибирање податоци и информации за сите видови опасности од воени дејства, непријателски и други активности, обработка на тие податоци и информирање на надлежните органи и организации и работните луѓе и граѓаните, а по потреба да вршат и нивно тревожење.

Притоа, центрите за известување ги извршуваат следниве задачи:

- ја следат ситуацијата во воздушниот простор според податоците добиени од воените служби за набљудување и известување, како и преку своите набљудувачки елементи и ги информираат надлежните органи и населението за опасностите од дејствата на непријателската авијација;
- прибираат податоци за дејствата на непријателските копнени сили и

Кузев, С. „Дивилната одбрана како дел од системот на одбраната на Република Македонија“

за опасностите и последиците од употреба на нуклеарно - хемиски борбени средства;

- примаат и пренесуваат наредби, одлуки и извештаи за мерките на приправност и мобилизацијата;

- вршат известување и тревожење на населението и органите и организациите во ОПЗ;

- прибираат и други податоци и информации за настани и состојби од интерес за одбраната и заштитата.

За работа во мир и во услови на војна во Републиката се формирани и функционираат Републички центар за известување, Центар за известување на град Скопје и 34 општински центри за известување.*

Во рамките на Службата за набљудување и известување (во натамошниот текст: Службата) се формирани над 100 набљудувачки станици, со задача во услови на војна да вршат набљудување на воздушниот простор и територијата и за откриените опасности да ги известуваат соодветните центри за известување. Бројот на набљудувачките станици во општините е различен, што зависи од големината на територијата и конкретните потреби и услови.

Во градот Скопје и општините (освен општините во Скопје), се формирани единици за тревожење, кои во услови на непосредна воена опасност и војна вршат тревожење на населението од разни видови на опасности.

Покрај набљудувачките станици, во мир и во услови на војна се

* Констатациите и оценките што следуваат за состојбата на набљудувањето и известувањето во Република Македонија во првиот период, главно произлегуваат од материјалот, „Осврт за подготвеноста на системот за набљудување и известување во СР Македонија за работа во мир и во услови на војна“, Скопје, 1990, изработен од РСНО, но и од други службени материјали во кои е разработено набљудувањето и известувањето.

ангажирани над 600 органи, организации и служби кои се занимаваат со набљудување на појавите и настаните во своето секојдневно работење и ја сочинуваат набљудувачката мрежа на редовните служби и дејности. Тоа се: хидрометролошките, противпожарните, сеизмолошките, здравствените организации, органите за внатрешни работи, претпријатијата од областа на земјоделството, шумарството и водостопанството и други органи и организации.

Во овој период, особено внимание е посветено на опремувањето на службата со материјално - технички средства и опрема, потребни за нејзиното функционирање во мир и во услови на војна. Оценето е дека со достигнатиот висок процент на опременост на службата, таа е подготвена успешно да ги извршува основните задачи во мир и во услови на војна.

За остварување на функциите на службата во мир и во услови на војна, извршено е соодветно поврзување на елементите на службата со постојаните иматели на системите за врски во Републиката: општиот ПТТ систем за врски, посебните системи за врски (тогашните вооружени сили, органите за внатрешни работи, железничко-транспортното претпријатие, електростопанството, радиотелевизијата), како и со другите иматели на функционалните радиосистеми за врски.

Републичкиот центар за известување непосредно бил поврзан со поранешниот Сојузен центар, со оперативните центри на поранешните вооружени сили, дежурната служба на тогашниот РСВР, покраинскиот центар во Приштина, со поранешните области и со општинските центри во Републиката.

Исто така, Републичкиот центар за известување е поврзан со сите општински центри за известување со УКБ радио-телефонски систем и КБ

радиотелепринтерски и телефонски систем, а извршена е интеграција и со УКБ радио системи од републичко ниво: Републички хидрометеоролошки завод, Автомото сојузот на Македонија, Макпетрол, Македонија пат и други.

Поврзаноста на елементите на службата во општините е оценета како задоволителна. Општинските центри за известување со доволно канали се поврзани со Републичкиот центар за известување, повеќето од половината се поврзани со тогашните вооружени сили, половината се поврзани во системот на врски на железничко - транспортното претпријатие, сите се поврзани со посреднички столови на органите за внатрешни работи во општините и со радарските центри на противградобијните полигони.

Во сите општини (освен во една), се изградени општински УКБ радио - телефонски системи со голем број радиоуреди монтирани во месните заедници во кои инаку не постои друг вид врски, во претпријатијата од значење за одбраната, службата за итна помош, здравствените станици, ветеринарните служби и други корисници од кои се прибираат информации за потребите на службата.

Тревожењето на населението во случај на непосредна воена опасност и во услови на војна е една од функциите на службата за набљудување и известување, заради што во изминатиот период се преземени соодветни мерки и активности за негова доизградба и модернизација. Се оценува дека бројот на сирените што се монтирани или се во тек на монтажа во неколку помали општини, обезбедуваат со тревожење да биде опфатено скоро севкупното население во Републиката. Во овој период сè уште докрај не е разрешено прашањето за тревожење на населението на загрозените подрачја од уривање или прелевање брани и акумулации.

Паралелно со изградбата на Службата е вршена пополна и обучување на кадарот за работа во мир и во услови на војна. Проблеми, кога е во прашање кадарот, се: ангажирањето на исти работници на различни задачи; непополнетоста, поради што не е овозможено континуирана - непрекината работа на центрите за известување и др.

За работа во услови на војна пополната на Службата е извршено скоро целосно. Структурата на обврзниците е соодветна, што е оценето како гаранција за успешно функционирање на службата во толкави услови.

Во изминатиот период во повеќето општини се изведувани вежбовни активности на службата, при што е проверувана практичната оспособеност на мирновремениот и резервниот кадар. Резултатите од вежбовните активности се оценети како задоволителни.

Оценка во овој период е дека покрај посредувањето во изградбата на солидна нормативна основа, се постигнати резултати и во организирањето и функционирањето, материјално - техничкото опремување, поврзувањето на елементите, изградбата на мрежата за тревожење, пополнувањето, обучувањето и оспособувањето на мирновремениот и резервниот кадар на службата за работа во мир и во услови на војна.

Организацијата и подготовките на набљудувањето и известувањето во **вториот период** од нормативен аспект се значително изменети. Согласно Законот за одбрана⁴, Министерството за одбрана во остварувањето на одбраната организира и подготвува набљудување и известување за потребите на одбраната (чл. 17.). Исто така, главата IV на овој Закон, која се однесува на Армијата на Републиката, во точката 7 во која е регулирано набљудувањето и известувањето е утврдено дека заради откривање на опасностите од воени дејства, елементарни непогоди и други

Кузев, С. „Цивилната одбрана како дел од системот на одбраната на Република Македонија“

несреќи во воени дејства што можат да го загрозат населението, армијата и материјалните добра и заради известување и тревожење на граѓаните на целата територија на Републиката, се организира набљудување и известување (чл. 41). Потоа е регулирано дека известувањето и тревожењето може да се врши и во вонредни состојби (чл. 42) и дека тревожењето се врши според посебни и единствени знаци за тревожење (чл. 43). Уредувањето на набљудувањето и известувањето за потребите на армијата, известувањето и тревожењето во вонредна состојба и пропишувањето на знаците за тревожење е во надлежност на министерот за одбрана. Ваквата законска и подзаконска регулатива очигледно радикално е различна во однос на организирањето и подготвувањето на набљудувањето и известувањето од првиот период. Од тие причини се поставуваат неколку отворени прашања. Прво, што е со функционирањето на набљудувањето и известувањето во мир, кое инаку е неспорна потреба; второ, дали може АРМ, покрај за себе, да врши набљудување и известување за вкупната структура на државата (органи на државната власт, претпријатија, граѓани и др.), трето, што со досега институционализираната структура на набљудувањето и известувањето (кадровска, материјална и сл.) и др. Секако, дека овие и други прашања бараат соодветни одговори, од кои ќе произлезе потребата од поадекватно нормативно уредување на набљудувањето и известувањето или пак трансформација на набљудувањето и известувањето според сегашните нормативни решенија. Инаку, во врска со набљудувањето и известувањето сегашната состојба е таква што службата за набљудување и известување ги извршува сите работи и задачи како и во првиот период, а за тоа нема нормативна подлога во Законот за одбрана или друг подзаконски акт.

Инаку, на мислење сме дека криптозаштитата не е содржина на набљудувањето и известувањето, туку на врските за раководење и дека

при изнаоѓањето на организационото решение за набљудувањето и известувањето, не треба да се поврзува со прашање на криптозаштитата.

6.6. Состојба во организацијата и подготовките на врските за раководење и криптозаштита

Организацијата и подготовките на врските за раководење и криптозаштита во **првиот период** е определена со Законот за општонародна одбрана¹ и други подзаконски прописи. Според овој Закон, извршниот совет на Собранието на СР Македонија формира единици за раководење за потребите на органите на Републиката и обезбедува услови за нивно функционирање и ја пропишува организацијата и функционирањето и спроведувањето на мерките за криптозаштита во Републиката (чл. 87). Согласно на ваквата определба Републичкиот секретаријат за народна одбрана ги организира и подготвува врските за раководење и спроведува криптозаштита на тајните податоци од областа на ОНО (чл. 91). Слични на овие обврски, но се разбира во извршна смисла, имаат извршните совети и органите на управата за народна одбрана на општините како тогашни општествено-политички заедници.

Законодавецот исто така пропишал дека за потребите за раководење на органите на општините, Републиката, органите на општествено-политичките организации, ОЗТ од посебно значење за ОНО и на МЗ во војна, непосредна воена опасност и други вонредни околности, се организираат и подготвуваат врски за раководење и се спроведуваат мерки на криптозаштита (чл. 181).

Врските за раководење претставуваат посебно организирани радиорелејни, радио, телефонски, телепринтерски и курирски врски во

Кузев, С. „Цивилната одбрана како дел од системот на одбраната на Република Македонија“

согласност со потребите и плановите за одбрана на Републиката, општините, ОЗТ од посебно значење и МЗ. За остварување на функцијата на врските за раководење приоритетно се користат врските на работната организација за ПТТ сообраќај, функционалните системи за врски и средствата за врски на другите иматели на врски (чл.182).

За функционирање на врските за раководење, во Републиката и општините се формираат единици за врска за раководење. Единиците за врски за раководење се пополнуваат со воени обврзници, на начин утврден за пополнување на единиците на територијалната одбрана (чл. 183).

Самоуправните организации и заедници, организациите на општините на Републиката и органите на општествено-политичките организации, заради заштитата на тајните податоци и информации кои се пренесуваат преку системите на врски, се должни да применуваат мерки за криптозаштита, противелектронско обезбедување и други неопходни мерки за заштитата. Криптозаштитата на тајните податоци и информации ја врши Службата за криптозаштита (чл. 184).

Основните констатации и оценки за состојбите на врските за раководење и криптозаштита во Република Македонија во овој период се наведуваат во продолжение.*

Во Републичкиот и општинските секретаријати за народна одбрана се воспоставени органи за врски. Пополнетоста на овие органи со кадри на ниво на Република е добра, а во општините состојбата е различна. а на

* Констатации и оценките што следуваат за состојбите на врските за раководење и криптозаштитата во Република Македонија овој период главно произлегуваат од материјалот „Извештај за состојбата на одбранбените подготовки на субјектите на системот на општонародната одбрана во СРМакедонија за 1990 година“, Скопје 1991, изработен од Министерството за одбрана, но и од други службени материјали во кои се разработувале врските за раководење и криптозаштитата.

планот на нивното обучување е направен значаен напредок.

За потребите на раководење на ниво на Република, област и општина формирани се соодветни единици за врски за раководење и нивната пополнетост со обврзници е добра. Опременоста на овие единици со материјално-технички средства е исто така добра, освен во помалите општини каде состојбата не задоволува, како резултат на недоволно обезбедување финансиски средства. Инаку, кога е во прашање материјалното опремување, продолжено е со набавки на радиорелејните уреди, мултиплексни врски, возила и други средства за врски.

Продолжено е со обучувањето на резервниот состав, со што е подобрен степенот на оспособеноста на припадниците на единиците за врски. Обуката заостанува во општините каде не е извршено пополнување со кадри за врски.

Организацијата и планирањето на врските за раководење го вршат Републичкиот и општинските секретаријати за народна одбрана и истото се врши согласно на потребните решенија на раководствата за разменување и согласно на материјалните можности.

За раководење со областите и општините во рамките на Републиката се планирани радиорелејни, радио, радиотелефонски, жичани и курирски врски. Овие врски се вградени во плановите за одбрана и за вонредни околности.

Воените локации за раководството на ниво на Република и за дел од областите и општините се уредени и обезбедени со врски.

Врз основа на вака изнесените состојби на врските за раководење и криптозаштитата може да се заклучи дека се постигнати позитивни резултати во обучувањето и оспособувањето на обврзниците, како и во

материјално-техничкото опремување за ефикасно извршување на функциите во услови на војна.

Организацијата и подготовките на врските за раководење и криптозаштита во вториот период, од нормативен аспект се значително изменети. Согласно Законот за одбрана², Владата на Републиката во остварувањето на одбраната донесува уредба за елементите на противелектронско обезбедување и криптозаштита на преносот на тајните податоци од областа на одбраната (чл. 16), а Министерството за одбрана организира и подготвува врски за раководење за потребите на органите на државната власт и планира, организира и спроведува криптозаштита на тајните податоци од областа на одбраната (чл. 17). Исто така, во главата IV на овој Закон, која се однесува на Армијата на Републиката, во точката б во која се регулирани врските за раководење и командување е утврдено дека за потребите на Армијата во воена состојба се организираат и подготвуваат врски за раководење и командување и се спроведуваат мерки за криптозаштитата (чл. 37), а понатаму во надлежност на министерот е дадено со правилник да ја утврди организацијата и подготвувањето на овие врски (чл.38) и за заштита на податоците и информациите (чл. 39). Ваквата нормативна уредност на врските за раководење и криптозаштитата, очигледно радикално е различна во однос на нивната организација и подготовки во првиот период. Имено, законодавецот до крај не утврдил надлежност околу организацијата и подготовките на врските за потребите на органите на државната власт, ниту пак утврдил надлежност за извршување на оваа работа за потребите на Армијата на Републиката.

Од тие причини, а до создавањето на експлицитни нормативни обврски за организацијата и подготвување на врските за раководење и крипто-

Кузев, С. „Цивилната одбрана како дел од системот на одбраната на Република Македонија“

заштита, задоволувањето на потребите на органите на државната власт од овој вид поддршка заради остварување на нивната функција, може да се реши само со оперативно-плански решенија. Тука, секако треба да се размисли околу начинот на обезбедување на врски со и за потребите на претпријатијата и јавните установи и служби кои се од посебно значење за одбраната, како и за потребите на органите на единиците на локалната самоуправа.

Состојбите со врските за раководење и криптозаштитата во досегашниот период беа такви што практично во Републиката егзистираат два паралелни системи. Едниот, што го развиваше Министерството за одбрана и вториот, што го развиваше АРМ. Секако дека опстојувањето на два напоредни и независни системи се покажа како нефункционално и несекономично, поради што е пристапено кон нивна интеграција и планирање и организирање на единствен функционален систем за врски и криптозаштита за потребите на одбраната. Оваа активност е во фаза на завршна реализација.*

* Изнесената сегашна состојба на врските за раководење и криптозаштитата, произлегува од плански материјали кои се изработени во Министерството за одбрана, а се во функција на изградба на единствен систем за потребите на одбраната.

ЧЕТВРТ ДЕЛ

7. Проекција на модел на цивилната одбрана на Република Македонија

Заради рамковно лоцирање на цивилната одбрана, најпрвин ќе дадеме неколку општи напомени за вкупната одбрана на Република Македонија и неколку основни погледи за нејзината воена одбрана.

Одбраната на Република Македонија како суверена, самостојна, демократска и социјална држава, во која суверенитетот произлегува и им припаѓа на граѓаните, треба да се организира како систем кој треба да обезбеди заштита на слободата, независноста и територијалниот интегритет во воена состојба.

Системот на одбраната треба да биде втемелен на основните концепциски, доктринарни и стратегиски определби за одбрана на Републиката и своите основни функции (одвраќање и одбрана), треба да ги остварува во согласност со нив. Во мир, одвраќањето се остварува со обезбедување на државната граница, спроведување на подготовки за водење на вооружена борба и организирање и спроведување подготовки за цивилната одбрана. Одбраната во воена состојба се остварува со водење вооружена борба и функционирање на цивилната одбрана.

Системот на одбраната треба да има исклучиво одбранбен карактер и веќе констатиравме, треба да го сочинуваат воената и цивилната одбрана.

Покрај тоа, одбраната на Републиката треба да се потпира и врз колективните системи на одбрана.

Носител на воената одбрана се вооружените сили. Во случајот на Република Македонија, тоа е Армијата на Република Македонија, која е вооружена сила на сите граѓани. За да ја остваруваат својата функција, вооружените сили „треба да бидат бројно мали, високо технички опремени, подвижни (со висок степен на маневарска подвижност), со солидна организациона подготвеност и со прецизно утврдени задачи во мир и во војна“¹.

АРМ треба да има *постојан и резервен состав*.

Според Гоцевски, „сегашните светски стандарди во зависност од степенот на загрозеноста или популарно наречениот фактор на ризик, земјите под оружје држат сили помеѓу 1 и 1,5 проценти со тенденција долниот праг од 1 процент да се намалува“². Со уважување на овие стандарди лесно може да се пресмета дека *постојаниот состав* на АРМ треба да брои од 20.000 до 30.000 луѓе. Доколку пак се уважи тенденцијата на намалување на процентот на луѓе под оружје во однос на вкупното население на државата, кој според наша оценка би требало да се движи од 0,8 до еден процент, произлегува дека АРМ треба да брои од 16.000 до 20.000 луѓе.

Секако, кога станува збор за бројот на припадниците на АРМ, мошне важно прашање е нивната внатрешна структура. Внатрешната структура на АРМ, согласно законските решенија треба да ја сочинуваат: „регрути (војници, додал С.К.), војници по договор, воени старешини (офицери и помлади офицери, додал С.К.) и граѓански лица на служба во Армијата“³. Гоцевски, за варијантата според која АРМ треба да опфати помеѓу еден и 1,5 проценти, истакнува дека „командниот кадар за вакви вооружени сили Кузев, С. „Цивилната одбрана како дел од системот на одбраната на Република Македонија“

би изнесувал околу 7 - 7.500 души“⁴. Според наше мислење, со уважување на тенденцијата за намалување на бројот на луѓе под оружје помеѓу 0,8 и еден проценти, структурата на постојаниот состав на АРМ би требало да биде: околу 62 проценти војници (10.000 - 12.500), 19-20 проценти старешини (3.000 - 4.000) и 19(18) проценти војници по договор и граѓански лица на служба во Армијата.

Кога сме кај постојаниот состав на Армијата, да укажеме уште на *две прашања*.

Прво, дека бројот на војниците во постојаниот состав на АРМ е променлива категорија, од причини што нивниот број ќе зависи од бројот на способната машка популација по години на раѓање и од исполнувањето на обврската од страна на воените обврзници - граѓани - државјани на Република Македонија. Поинаку, ова прашање и не може да се разгледува, во услови кога законодавецот се определил за општа воена обврска и кога конечно треба да се сфати дека постојаниот состав не е воена сила што ќе ја брани Републиката. Тој е дел од контингентот кој во мир ја чува границата, а во воена состојба обезбедува мобилизација на резервниот состав на Армијата и премин на општеството од мирновремена, на воена состојба на работа. Во прилог на ваквата констатација да додадеме и тоа, дека граѓаните на Република Македонија упатени на отслужување на воениот рок, не се упатуваат веднаш да ја бранат Републиката, туку најпрвин на „учење“ како тоа треба да го прават ако затреба; и

Второ, кое се однесува на сè повеќе заговораниот професионализам на постојаниот состав на АРМ. Професионалци, старешини и граѓански лица на служба во АРМ има, и нивниот број се утврдува со формацијата. Законодавецот, исто така, оставил можност за вработување на професионалци војници по договор и нив исто така и сега ги има во составот

на АРМ. Во врска со професионализмот на овој дел од Армијата се оди дотаму, да се заговара целосна професионализација, со што би се постигнала „ефикасна“ одбрана на Републиката. Сметаме дека ваквите мислења се нереални, како од аспект на реалната потреба за тоа и економската моќ на државата, така и од аспект на ефикасноста на одбраната. Се залагаме за ограничен професионализам во Армијата, кој треба да биде условен од техничкиот развој на Армијата, односно од бројот на борбените средства и системи со кои треба да ракуваат идните професионалци (авиони, хеликоптери, тенкови, оклопни транспортери, специјални возила и сл.) Каква е состојбата на овој план во АРМ е општо познато. Секако дека основен критериум за професионализацијата на АРМ треба да биде општиот економски развој на Републиката.

Според Гоцевски, *резервниот* состав на АРМ, треба да се состои од 80.000- 85.000 војници.

Постојаниот и резервниот состав треба да го сочинуваат т.н. воен состав на АРМ и тој треба да опфати околу пет проценти од вкупниот број на населението на Републиката. Организациско - формациската структура на воениот состав на АРМ по потреба би можела да опфати и до 10 проценти од вкупното население на Републиката, односно до 200.000 луѓе* . Ваквите цифрени податоци секако дека се прифатливи, иако со сигурност може да се рече, дека, за воениот состав на АРМ треба да се пропише најоптимална организација и формација, согласно капацитетот на македонското војувалиште, и демографските и економските можности на Републиката. Понатаму, во текот на војната, треба да се настојува тој оптимален број на

* Текстот за АРМ е даден скоро истоветно како што тоа го прави Гоцевски во книгата „Колективната безбедност и одбрана на Македонија“, второ и дополнето издание, Просвета, Куманово, 1994, стр. 311-312.

АРМ постојано да се пополнува со свежи сили.

* * *

Пред да ја елаборираме проекцијата на **моделот на цивилната одбрана** на Република Македонија, сметаме дека е потребно најпрвин да се даде приказ на содржината, функциите и носителите на цивилната одбрана во системот на одбраната на Република Македонија (Прилог бр. 5, стр. 330).

Од шемата јасно се гледа дека се тргнува од *националната безбедност* на државата како темелна вредност и цел кон која се стреми секоја држава. За остварување на таквата цел носителите на власта во државата, во рамките на вкупната политика, градат *безбедносна политика*, чиј производ е создавањето на *безбедносниот систем* на државата. Овој систем има два потсистема, кои меѓусебно се поврзани и одделно претставуваат системи од понизок ред. Тоа се *системот на одбраната и безбедносно - заштитниот систем*. Двата система во своето функционирање се потпираат и на *колективните системи на безбедност*.

Безбедносно - заштитниот систем функцијата ја остварува преку својата организациона структура во чиј состав влегуваат: Агенцијата за разузнавање, Дирекцијата за заштита на уставниот поредок и класичната - униформирана полиција.

Системот на одбраната својата функција ја остварува преку воената и цивилната одбрана.

Колективната безбедност се остварува преку меѓународните организации како што се: ООН, ОЕБС (досегашен КЕБС), Советот на Европа, Европската заедница, Атланскиот пакт (НАТО) и др.

Сега, кога веќе ја лоциравме цивилната одбрана, да ја повториме дефиницијата што ја понудивме за неа во концептот на одбраната на Република Македонија:

Цивилната одбрана е елемент на системот на одбраната на државата, кој се организира и подготвува со цел, со невојнички и ненасилни средства, да се обезбеди одбрана (со заштита и одбрана) на населението и материјалните добра во мир, вонредна и воена состојба, функционирање на органите на државната власт, работа на стопанството и општествените дејности и создавање услови за невооружено спротивставување на агресија во воена состојба.

Вака формулираната дефиниција за содржината, функциите и носителите на цивилната одбрана ја претставуваме и шематски (Прилог бр. 6, стр.331).

Во продолжение би го аплицирале начинот на организирање и подготвување на секој од елементите на цивилната одбрана, при што како прво и основно прашање што се наметнува само по себе е: дали и зошто на Република Македонија и е потребна цивилна одбрана?

Во најкратки црти одговорот би бил дека цивилната одбрана е потребна, затоа што:

- Република Македонија како суверена, самостојна, демократска и социјална држава се определи за сопствена одбрана. Одбрана која покрај заштитата на територијалниот интегритет и независноста, треба да обезбеди заштита и спасување на населението и материјалните добра во мир и во воена состојба и континуитет во функционирањето на политичкиот и економскиот систем;

- светска практика е сите држави при организирањето на сопствената одбрана, покрај воената, да организираат и цивилна одбрана;

- Република Македонија се определи за одбранбена доктрина и стратегија, што во основа подразбира водење на борбените и други дејства на сопствената територија;

- основни сили за спротивставување на агресијата се вооружените сили - АРМ и сите други човечки и материјални потенцијали на државата;

- во Република Македонија, според пописот од 1994 година, живее вкупно 1.936.877 население⁵, од кое само околу една четвртина, од машки пол, подлежи или поточно е планирано да биде ангажирано во АРМ. Значи, остануваат три четвртини од населението кое треба да биде заштитено (деца и стари луѓе) и да се вклучи во цивилната одбрана, односно во заштитата и спасувањето на населението, функционирањето на органите на државната власт, работењето на стопанството и општествените дејности и во облиците на невооруженото спротивставување на агресијата;

- во рамките на цивилната одбрана се креира и се контролира воената одбрана и се планира и остварува можноста за одбрана на Републиката со потпирање на колективните системи на безбедност;

- друго.

7.1. Организација и подготовки на цивилната заштита

Заштитата и спасувањето на населението и материјалните добра во мир, вонредна и воена состојба ја вршат дејностите чие редовно работење

Кузев, С. „Цивилната одбрана како дел од системот на одбраната на Република Македонија“

е во функција на заштита и спасување и цивилната заштита, како посебно организирана структура. Одговор на прашањето како треба да се организира и подготвува заштитата и спасувањето, со тежиште на цивилната заштита бидејќи таа е предмет на нашето истражување, ќе дадеме со користење на резултатите добиени од истражувањето на тема „Организационата поставеност на цивилната заштита во Република Македонија во новите општествени услови.“*

Истражувањето на организационата поставеност на цивилната заштита во Република Македонија е извршено според однапред изработен идеен проект.

Основен извор за добивање податоци беа кадрите вработени во органите на управата за народна одбрана, а особено кадрите кои раководаат или непосредно работат на цивилната заштита, од кои се добиени мислења и оценки за сегашната организациона поставеност на цивилната заштита и можните промени во неа. Исто така, како извор на податоци се користени научни и стручни публикации поврзани со истражуваната тема, како и документи изготвени од соодветните - надлежните органи во врска со остварувањето на системот на цивилната заштита.

Станува збор за истражување од емпириски тип, при што со анкета беше опфатен однапред определен примерок. Опфатена беше целокупната популација на раководните и другите стручни кадри кои работат на работите на народната одбрана и на цивилната заштита или функционално извршуваат задачи во цивилната заштита на републичко и општинско ниво

*Истражувањето го спроведе авторот, а резултатите се објавени во трудот под наслов „Организационата поставеност на цивилната заштита во Република Македонија во новите општествени услови“, магистерски труд, одбранет на Институтот за одбрана во Скопје во 1991, библиотека на Институтот за одбрана.

(секретари-началници за народна одбрана, команданти и началници на цивилната заштита). Притоа, беше планирано да се опфатат вкупно 108 лица и тоа: еден републички секретар за народна одбрана, еден командант и еден началник на републички штаб за цивилна заштита (РШЦЗ), 35 секретари-началници на општинските органи на управа за народна одбрана, 35 команданти и 35 началници на општински штабови за цивилна заштита (ОШЦЗ).

Планираниот број анкетирани е рализиран во целост (100%), што зборува за мошне одговорниот однос на испитаниците.

Сите испитаници во најголемиот дел на анкетата, иако им припаѓаат на различни структури, одговараа главно на исти прашања, со што се овозможи да се изврши компарација на податоците.

За прибирање на податоците од испитаниците беа изработени потребните инструменти-прашалници.

Обработката на податоците опфати неколку етапи и тоа: логичка контрола на одговорите, подготовки за автоматска обработка на податоците и автоматска статистичка обработка на податоците.

По обработката и анализата на податоците, како завршни разгледувања од емпирискиот дел од истражувањето се извлечени повеќе констатации.

Но прво да одговориме на прашањето кое требаше да се постигне со студијата:

- да се истражи влијанието на нормативно-правната и другата регулатива на организацијата на цивилната заштита во Републиката и пошироко на заштитата и спасувањето;

- да се истражи цивилната заштита во целина, и посебно секој нејзин елемент;

- да се истражи односот меѓу редовните дејности и цивилната заштита во остварувањето на заштитата и спасувањето;

- да се истражи влијанието на организационата поставеност на цивилната заштита, на подготвеноста на Републиката за спроведување на одделни мерки на заштита и спасување;

- да се приберат доволно емпириски показатели, врз основа на кои Републиката ќе може да се определи за понатамошни истражувања на проблемите и развојот на цивилната заштита и воопшто на заштитата и спасувањето на луѓето и материјалните добра во мир и во војна.

Општо земено со студијата се настојуваше да се одговори на прашањето за соодветноста на организационата поставеност на цивилната заштита во Републиката, за успешно остварување на заштитата и спасувањето на луѓето и материјалните добра (во мир и војна), во новите општествени услови.

Основните констатации по клучните истражувани прашања се наведуваат во продолжение.

Во однос на **нормативно - правната и друга регулатива** тие се:

- при подготовките на цивилната заштита за дејствување во воени услови во доволна мерка не се земаат предвид одредбите на Женевските конвенции и на нивните дополнителни протоколи;

- цивилната заштита треба нормативно да се уреди поцелосно, а има потреба од донесување посебен закон за заштита и спасување. Исто така, има доста отворени прашања што треба законски да се регулираат, а

неопходно е потребна поголема конкретизација при законското регулирање на цивилната заштита воопшто.

Податоците од кои произлегуваат овие констатации се дадени во Прилог. бр. 7, стр. 332 и 333, Табела бр. 1-4.

Во однос на **организацјата на цивилната заштита** тие се:

- сè уште е рано, но треба да се очекува дека личната и заемната заштита во наредниот период ќе може успешно да се остварува и надвор од цивилната заштита, со што ќе се создадат услови за развој на цивилната заштита како поорганизирана и интервентна сила;

- мерките на заштита и спасување што се спроведуваат во рамките на цивилната заштита можат да се намалат. Тоа со сигурност може да се тврди за мерката создавање резерви од крв, а со продлабочено истражување истото може да се стори уште со две до три мерки. Инаку, сите со Законот утврдени мерки на заштита и спасување треба и понатаму да се спроведуваат, меѓутоа можна е нивна интеграција. Тоа се однесува на мерките за заштита и спасување на животни и производи од животинско потекло и заштита и спасување на растенија и растителни производи; прва медицинска помош и создавање резерви од крв и др;

- единиците на цивилната заштита за општа намена не треба да се организираат насекаде како и досега, туку само таму каде има потреба од организирана сила, а нема формирано специјализирани единици и каде специјализираните единици на цивилната заштита не се доволно оспособени за извршување на своите задачи. Може да се изврши рационализација на специјализираните единици со нивно формирање за повеќе мерки на заштита и спасување. Постои нагласена потреба од формирање на повеќе по број и разновидни по вид републички специјализирани единици. Тие треба

да бидат рамномерно распоредени на територијата на Републиката, а формацијата треба да биде соодветна на намената;

- сè поприсутни се мислењата дека управувањето-раководењето со цивилната заштита треба да биде во надлежност на лицата кои раководат со политиката на општиот развој на претпријатието, МЗ, општината и Републиката, а не таа улога да се пренесува на други лица. Штабовите за цивилната заштита потребно е, пред сè, да ја остваруваат својата стручно-оперативна функција. Неа можат да ја остварат како посебен орган, но и со сегашното решение, се разбира, со поголема и однапред дефинирана автономност. Различно е ангажирањето на членовите на штабот што го сочинуваат неговото јадро и на другите членови на штабот. За подобрување на кадровската состојба на штабовите (но и на специјализираните единици), тие треба да се пополнуваат по критериуми како и за другите сили на ОНО. Кадрите со завршени студии по ОНО се делумно оспособени за извршување на задачите од областа на цивилната заштита.

Поверениците на цивилната заштита, со сегашната организација и статус, не можат да ја остваруваат претпоставената улога.

Податоците од кои произлегуваат овие констатации се дадени во Прилог бр. 8, стр. 334 до 347, Табела бр. 1-18.

Во однос на **релацијата редовни дејности и цивилна заштита** тие се:

- цивилната заштита треба да се развива претежно за оние мерки на заштита и спасување за кои редовните дејности не можат да обезбедат целосна заштита и спасување. Таа треба да се сфати како сила која се придодава кон постојаната сила на редовните дејности, а не како посебна-независна структура;

- воените единици (како постоечка општествена структура), треба

плански да се вклучуваат во заштитата и спасувањето.

Податоците од кои произлегуваат овие констатации се дадени во Прилог бр. 9, стр. 348, Табела бр. 1-3.

Во однос на подготвеноста за заштита и спасување, финансирањето и развојот на цивилната заштита тие се:

- подготвеноста на редовните дејности и на цивилната заштита на Републиката за спроведување на мерките за заштита и спасување не е на потребното ниво, бидејќи испитаниците ја оценуваат како делумна. Со ваква подготвеност не се обезбедува ефикасна заштита и спасување на луѓето и материјалните добра во мир и во војна.

- подготвеноста на цивилната заштита недоволно се проверува преку извежбување (особено за дел од мерките). Бројот на изведените вежби кореспондира со подготвеноста за спроведување на поедини мерки на заштита и спасување;

- финансирањето на цивилната заштита не е целосно решено, а финансиските средства што се издвојуваат за таа намена не ги задоволуваат потребите. Има пренамени на финансиските средства издвоени за цивилна заштита;

- цивилната заштита својот развој во доволна мерка не го темели на научна основа. Практично нема научно-истражувачки проекти од оваа област.

Податоците од кои произлегуваат овие констатации се дадени во Прилог бр. 10, стр. 349 - 354, Табела бр. 1-8.

Сметаме дека со моделирање на цивилната заштита, согласно на наведените констатации, таа ќе добие внатрешна кохезија, со што ќе биде многу посposобна да ја извршува својата основна функција на заштита и

спасување на луѓето и материјалните добра, во мир, вонредна и воена состојба*.

7.2. Организација и подготовки на органите на државната власт

Органите на државната власт, како и сите други субјекти на системот на одбрана на Република Македонија, во воена состојба треба да продолжат да функционираат. Тоа е нивна уставна и законска обврска, која во основа ја изразува определбата на Република Македонија за остварување на континуитет на уставното уредување и во воена состојба. За да можат органите на државната власт да функционираат во воена состојба, во мир треба да спроведуваат определени подготовки. Подготовките всушност претставуваат преземање мерки кои се однесуваат на политичките и административните институции на земјата. Со преземањето на тие мерки се постигнува основната цел - одвраќањето, со кое според Melon, Miler и Semlen „треба да се убедат луѓе на секоја странска земја дека, дури и после евентуалната победа на нивните сили на земјиштето, француското друштво би останало за нив и нивните агенти буквално неподложно на владеењето: ниту окупаторот би можел да воспостави послушна влада, макар и со минимална интимност, ниту би можел делотворно да ја контролира регионалната и локалната администрација и полициските сили“.

Доколку подготовките за одбрана не ја остварат функцијата на одвраќање, односно до агресија сепак дојде, подготовките треба да

* Подетално за резултатите од истражувањето види во одбранетиот магистерски труд на авторот, „Организациона поставеност на цивилната заштита во Република Македонија во новите општествени услови“, библиотека на Институтот за одбрана, Скопје, 1991, стр. 61-166.

овозможат континуирано функционирање на органите на државната власт во воена состојба. Логично се поставува прашањето какви треба да бидат подготовките и што треба да содржат?

Во воени услови, органите на државната власт не ќе можат да ги извршуваат во целост работите утврдени со Уставот, законите и другите прописи. Затоа, при планирањето на работите и задачите, е потребен порационален пристап во однос на содржината и обемот на нивната работа. Едноставно, одделни работи ќе добијат многу поголемо значење, други ќе останат на ниво на мирновремените потреби, а некои ќе ја загубат актуелноста.

Од тие причини, врз основа на проценетата состојба, органите на државната власт треба да утврдат **приоритети во извршувањето на работите** од својот делокруг, притоа тргнувајќи, пред сè, од нивното значење.

Содржината и обемот на работата на органите на државната власт во воена состојба, дефинирана низ приоритетните задачи, неминовно го отвора и прашањето на ангажираната **работна сила** за нивно извршување.

Со исклучок на неколку органи на државната власт, кои своето работење во воена состојба би требало да го продолжат со еднаков или зголемен број работници, кај повеќето органи бројот на работниците би требало да се намали. Намалувањето на тој број би настанало, пред сè, како резултат на разликата во обемот и содржината помеѓу мирновремените и работите и задачите кои ќе ги утврдат органите, како приоритетни за извршување во воена состојба. Бројот на работниците за кој ќе треба да се намали мирновремената систематизација на органите на државната власт не треба да се шаблонизира, туку напротив, треба да произлезе од критичкиот однос кон оваа работа од страна на самите органи на државната

власт и да е во согласност со потребите за приоритетно извршување на работите. Притоа, треба да се има предвид успешноста во извршувањето на работите од надлежност на органите на државната власт, но и потребите на АРМ, силите на цивилната заштита што ги формира Републиката, па дури и потребите за воведување дополнителна работна обврска во одделни дејности.

Начелно, работниците определени за извршување на приоритетните задачи во органите на државната власт не треба да се распоредуваат во АРМ и силите на цивилната заштита што ги формира Републиката.

Органите на државната власт својата функција во воена состојба треба да ја остваруваат од **мирновремена, резервна или воена локација**. Преместувањето на сите органи на државната власт од мирновремена на резервна или воена локација не треба да се изврши истовремено, исто како што не треба да се исклучи ниту можноста за директно преминување на работа од мирновремена на воена локација.

Мирновремената локација на органите на државна власт, всушност, е локацијата на која тие работат во мир и на неа треба да продолжат да ја остваруваат својата дејност, сè додека за тоа постојат услови.

Резервната локација на органите на државната власт треба да биде однапред планиран објект-просторија, на која органите на државната власт ќе ја продолжат работата, откако за тоа повеќе не постојат услови на мирновремената локација. Најчесто, тоа ќе биде поради разурнувања, опожарувања и слично, или кога процените на загрозеноста на конкретниот објект ќе укажат дека тој лесно може да стане цел на напад од воздух или артилериско - ракетни дејства од земја.

Сепак, времето на разместувањето на резервната локација не треба

секогаш да е условено од развојот на воените дејства. Истото би требало да е предмет на процена на ефектот на тоа разместување за успешноста во остварувањето на функциите на органите на државната власт, како и на психолошкото влијание на тоа разместување врз населението. Капацитетите на резервните локации, во начело, би требало да одговараат на бројот на работниците определени за извршување на приоритетните задачи.

Работниците кои нема да бидат определени за извршување на приоритетните задачи на резервната локација треба да бидат ангажирани во АРМ или во силите на цивилната заштита што ги формира Републиката. Доколку, пак, и таму не бидат ангажирани, тие не би требало да доаѓаат на работа и во натамошните фази на војната треба да претставуваат резерва на работна сила за извршување на приоритетните задачи на органите на државната власт.

Воената локација на органите на државната власт треба да биде однапред планиран и целосно уреден објект-просторија, на која тие ќе ја продолжат работата, откако за тоа, имајќи ги предвид сите фактори, нема да постојат услови на резервната локација.

Воена локација, како посебно уреден објект, би требало да имаат сите органи на државната власт. Но, начелно, за работа со намален состав, односно тим од неколку членови на раководството на органот. Капацитетот на објектот - просторијата определена за воена локација би требало да одговара на бројот и составот на тимовите определени за работа на воена локација. Лицата кои не би биле определени за работа на воена локација, би продолжиле со работа од резервна локација во конспиративни услови. Тие, всушност, би ги претставувале органите на државната власт на теренот,

а насоки за работа би добивале од тимовите на органите кои ќе работат на воена локација.

Кога се во прашање локациите за работа на органите на државната власт во воена состојба, треба да се истакне дека освен мирновремената која е една, бројот на резервните, а особено на воените локации би можел да биде и поголем (две, три итн.).

Покрај планирањето на содржините и обемот на работата, работната сила за нејзино извршување и локациите од кои се извршува дејноста, особено значајни се прашањата на **методот - начинот на работењето, остварувањето на меѓусебната соработка, заднинското обезбедување** на органите на државната власт и слично.

Методот, односно **начинот на остварувањето на дејноста** би требало да е вообичаен и усогласен со прописите, но оперативен, приспособен на содржината и обемот на работата и приспособен на конкретната воена ситуација. Во деловниците за работа на органите на државната власт во воена состојба, тоа треба попрецизно да се уреди.

При планирањето на **соработката** би требало да се води сметка како за хоризонталната, така и за вертикалната соработка помеѓу органите на државната власт, односно за соработката на територијата на целата Република, како и за соработката со претпријатијата, јавните установи и служби и единиците на локалната самоуправа.

Заднинското обезбедување е основа за остварување на вкупното планирање за функционирање на органите на државната власт во воена состојба. Тука, пред сè, станува збор за обезбедување на неопходни врски за раководење за потребите на органите на државната власт, како и за сообраќајна, здравствена, интендантска, безбедносна и други видови

поддршка на функционирањето на органите на државната власт. Носители на одделните видови на заднинското обезбедување за органите на државната власт, во начело треба да бидат надлежните органи на државната власт за сите, а не секој орган тоа да го прави за себе.

Вкупната координација на активностите околу функционирањето на органите на државната власт во воена состојба, треба да ја врши Министерството за одбрана, како надлежен државен орган за остварување на одбранбената функција во Републиката. Аналогно на тоа, вкупната координација на активностите за функционирање на органите на државната власт во единиците на локалната самоуправа, треба да ја вршат подрачните единици на Министерството за одбрана.

Органите на државната власт во воена состојба ќе можат да ја извршуваат својата функција доколку во мир ги спроведуваат пропишаните подготовки за одбрана. Изнесените ставови, секако надополнети и разработени, би требало да се имаат предвид, како при дефинирањето на државните ставови за функционирањето на државната власт во воена состојба, така и при конкретната изработка на документите за функционирање на секој орган на државната власт одделно.

Прашањето за функционирање на органите на државната власт во воена состојба е мошне сложено и бара сериозен пристап. Органите на државната власт, треба и во воена состојба да ја остваруваат власта, која согласно Уставот на Република Македонија е поделена на законодавна, извршна и судска. Како ќе се остварува власта во воена состојба, ќе зависи од подготовките преземени во мир. Со забелешка дека Уставот на Република Македонија дава можност во воена состојба многу значајни решенија да се решаваат и поинаку отколку во мир, не треба да заборавиме

дека функционирањето на органите на државната власт значи „континуитет во постоењето на државата на Република Македонија“².

Сметаме дека со вака поставена организација и подготовки на органите на државната власт во Република Македонија, тие ќе можат да ја остварат најпрвин функцијата на одвраќање, а доколку тоа сепак не успее, ќе можат успешно да функционираат во воена состојба.

На сличен начин треба да се гледа и на организацијата и подготовките на органите на единиците на локалната самоуправа, заради остварување на надлежностите од локално значење во воена состојба утврдени со Устав и закон, како и пренесените надлежности со закон од Републиката на локалната самоуправа, за кои треба да се верува дека во воена состојба ќе ги има повеќе отколку во мир.

7.3. Организација и подготовки на стопанството и општествените дејности

7.3.1. Претпријатија

Економскиот систем, како дел од глобалниот општествен систем, ја претставува материјалната основа на системот на одбраната. Всушност, економскиот систем создава нужни материјални претпоставки за егзистенција на населението и остварување на сите општествени функции, вклучувајќи ја и одбраната. Според тоа, структурата, механизмите, субјектите и достигнатиот степен на развиеност на овој систем, имаат битна улога за изградбата, одржувањето, развојот и воопшто за функционирањето на системот на одбраната.

Кувев, С. „Дивилната одбрана како дел од системот на одбраната на Република Македонија“

Имајќи го предвид ваквото значење на економскиот систем за системот на одбраната, неминовно се наметнува потребата за обезбедување на континуитет во неговото функционирање и во услови на воена состојба. Всушност, континуитетот на економскиот систем треба да обезбеди материјални и други услови потребни за водење на ефикасна и долготрајна одбранбена војна, заради зачувување на територијалниот интегритет и независноста на нашата држава, а од друга страна да се појави како фактор за одвраќање на евентуалниот агресор од намерата за агресија.

При планирањето и организирањето на непрекинатиот процес на производство до израз треба да дојде принципот на селективност, односно определување на субјектите кои ќе работат во услови на војна и на кои ќе се потпира системот на одбраната, бидејќи илузорно е да се очекува дека сите субјекти кои функционираат во мир ќе продолжат да го остваруваат производството и во воена состојба. Во таа смисла се утврдува структура на претпријатија кои со своето производство ќе обезбедат континуирана материјална основа за борба, отпор и опстанок во сите услови во кои би се нашла земјата. Притоа, треба да се води сметка за разместеноста на капацитетите како и на застапеност по гранки за да може да се обезбедат материјални претпоставки за живот, борба и отпор на населението, вооружените сили и другите учесници во борбата и отпорот на целата територија на Републиката. Дел од овие претпријатија со Уредба, која согласно Законот за одбрана ја донесува Владата на Република Македонија, се определени како претпријатија од посебно значење за одбраната. За нив согласно член 72 од Законот за одбрана произлегува обврска за продолжување на производството и вршење на услугите и во воена состојба.

Овие претпријатија со своето производство, користејќи ги притоа

постојните, дополнителните и специјализираните капацитети, треба да обезбедат борбени средства и друга воена опрема и неборбени средства, како за силите на отпорот така и за населението, понатаму да обезбедат неопходни количини на земјоделски и сточарски производи и производи од шумарството. Исто така, треба да овозможат брза и ефикасна мобилизација, дислокација на материјалните добра, и маневрирање на вооружените сили, потоа и во најтешките услови на војна да обезбедат работа на постојаните енергетски извори, да обезбедат одредена сигурност и трајност во функционирањето на водостопанството, комуналната и другите дејности, пред сè, заради обезбедување вода за пиење, заштита на водата од загадување и сл.

Останатите претпријатија имаат општо значење за одбраната и тие заради нивно економско опстојување на пазарот треба да продолжат да го остваруваат своето производство, согласно пазарните услови. За нив, согласно Законот за одбрана, постои само обврска за преземање мерки за заштита и спасување на работниците и материјалните добра од воени дејства, односно од воени разурнувања и други опасности што воените дејства ги носат со себе, од елементарни непогоди и други несреќи во војна. Со ова, всушност, се овозможува зачувување на човечкиот и материјалниот потенцијал за натамошно водење вооружена борба и задоволување на потребите за натамошно производство и вршење на услугите. Иако овие претпријатија во мир немаат карактер на претпријатија од посебно значење за одбраната, не треба да се исклучи можноста, некои од нив, со почетокот на војната или со нејзиниот тек, по оценка на надлежен државен орган да добијат таков карактер и договорни обврски за определено производство.

За да се обезбеди определбата дел од претпријатијата да продолжат

со своето работење и во воена состојба, потребно е во мир да се спроведуваат определени подготовки и тоа: нормативни, организациски, кадровски, материјално-технички и финансиски. Со подготовките треба да се овозможи успешно поминување од мирновремени на воени услови на работа. Остварувањето на задачите во воена состојба овие субјекти го планираат во рамките на постојните капацитети и постојната работна сила, со рационално искористување на залихите на сировини, репроматеријали, енергетски горива, резервни делови, рационализација на потрошувачката на финансиските средства и нивно насочување кон потребите на одбраната, рационализација на потрошувачката на резервите и сл. Притоа, треба да се предвидат сите можности за организирање на производството и вршење на услугите на полуиндустриски, занаетчиски или на друг начин, производството на резервна локација, за предислокација на постројките, односно до колку не можат да се дислоцираат да се изврши нивно онеспособување за користење, да се утврдат можностите за супституција на увозните сировини и репроматеријали со соодветни од домашно производство и сл.

При планирањето на можностите за вакво производство, најнапред во предвид треба да се имаат ридско-планинските и подрачјата кои, како од аспект на расположивоста со одредени производни ресурси, така и од аспект на безбедноста, овозможуваат организирање живот, производство, евакуација и друго, на побезбедна основа, отколку останатите реони. Досегашните искуства, всушност, покажуваат дека ниту еден непријател досега не успеал да ја стави под контрола целата територија на земјата, туку тој во основа се определува за контрола на рамничарските делови, градските агломерации, просторот на и околу главните сообраќајни правци и сл.

Појдовна основа при организирањето на подготовките за функционирање на претпријатијата во воена состојба, се согледувањата за обемот и асортиманот на производството кое претпријатијата треба да го остваруваат во воена состојба. Затоа, најнапред е потребно да се искажат сите потреби на носителите на одбранбено заштитниот систем (граѓаните, органите на државната власт и АРМ), како и сите можности за нивно производството, врз основа на кои се определуваат економските субјекти кои ќе обезбедат нивно задоволување. Понатаму, овие економски субјекти ги утврдуваат своите приоритетни задачи што треба да ги извршуваат во воена состојба. Фазата на утврдување на приоритети треба да биде најтемелно проучена и разработена, а заклучоците треба да се засноваат на реално билансирање на потребите на одбранбено-заштитниот систем на земјата и можностите на економските субјекти, проценети врз реално расположивите капацитети, снабденоста со сировини, репроматеријали, резервни делови, енергија и сл. Понатаму треба да се изврши корекција на условите и можностите за работа во воена состојба, што пак од своја страна бара прецизно согледување на условите во кои би се нашле претпријатијата во сите фази и видови агресија. Ова од причини што во вакви услови битно се нарушуваат нормалните стопански текови, се нарушува енергетскиот систем, работоспособното население се ангажира и надвор од производниот процес и сл.

Разликата што ќе се појави после овие билансирања, државата треба да ја решава од други извори, пред сè со увоз, евентуално оспособување на дополнителни капацитети и сл.

Претпријатијата кои се од посебно значење за одбрана во воена состојба, треба да продолжат со работа остварувајќи производство за кое

со надлежните органи на државната управа се имаат договорено уште во мир. Доколку ова договорено производство не обезбедува целосно искористување на капацитетите, овие претпријатија остваруваат производство согласно со условите на пазарот.

Врз основа на вака испланираниот обем на производство, претпријатијата ги планираат потребите од сировини, репроматеријали, резервни делови и извори на енергија, чие обезбедување во воена состојба се врши на ист начин и постапка како и за тековното производство во мир. Имено, уште во мир тие со добавувачите треба да склучуваат договори за нивна испорака во воена состојба. Со цел да се обезбедат пореални услови за набавка на овие производи во воена состојба, претпријатијата треба сировински максимално да се ориентираат на домашното производство. Исто така, треба да ги разработат сите можности за дополнително обезбедување на производниот процес со овие ресурси, потоа за упростување на технологија за производство на одделни производи и услуги, да го разработат начинот и условите под кои ќе се ангажираат дополнителните капацитети и сл.

Заради редовно снабдување на производствениот процес со овие производи во почетниот период на војната, кога и нарушувањата на сите текови се најголеми, неопходно е од најважните, односно критичните сировини, резервни делови, репроматеријали и сл, да се создаваат резерви уште во мир.

Остварувањето на планираното производство тесно е поврзано и со проблемот на обезбедување на работната сила за извршување на тоа производство. За таа цел, претпријатијата кои продолжуваат со производство во воена состојба, со селективен пристап кон мирновремената

систематизација, имајќи ги во предвид задачите кои треба да ги остваруваат во воена состојба, треба да го определат бројот на неопходните работници. Заради фактичко ангажирање на овие работници во извршувањето на работните задачи во претпријатијата, односно заради успешно извршување на планираните задачи во воена состојба, во начело треба да се настојува овие работници да не се распоредуваат во единиците на АРМ, односно во единиците на цивилната заштита што ги формира Републиката.

Во рамките на подготовките за одбрана претпријатијата треба да ги разработуваат и мерките на приправност. Разработката на мерките на приправност, начинот на кој се прави тоа, документите за нивно спроведување и слично, се основа за премин и успешна работа на претпријатијата во воена состојба.

Подготовките за остварување на мерките за заштита и спасување на работниците и материјалните добра од воени дејствија, односно воени разурнувања и други опасности што воените дејства ги носат со себе, елементарните непогоди и други несреќи во војна и од последиците предизвикани од нив, е општа обврска за сите претпријатија, без разлика на тоа дали тие во воена состојба имаат или немаат обврска за продолжување со производство. Затоа, активноста на претпријатијата на овој план е многу значајна.

Со оглед на специфичноста на одделни претпријатија, имајќи ги предвид особено големите системи, како и претпријатијата кои произведуваат вооружување и воена опрема, овие претпријатија, во рамките на одбранбените подготовки, освен општите треба да извршуваат и дополнителни подготовки, за што изработуваат и дополнителни документи.

Овде всушност станува збор за големите техно-економски системи (електростопанство, железница, ПТТ), како и претпријатијата од наменското производство, кои во услови на воена состојба се должни да обезбедат приоритет во задоволувањето на потребите на Армијата, органите на државната власт, претпријатијата и јавните установи и служби кои се од посебно значење за одбраната.

7.3.2. Јавни установи и служби

За успешно функционирање на одбранбениот систем како целина, од особено значење е функционирањето на општествените дејности. Нивното организирање и подготвување за функционирање во воена состојба добива се поголемо значење, особено ако се согледаат искуствата од современите војни. Овие искуства покажуваат дека се повеќе страда населението и цивилните објекти, особено пореди непостоење на класично фронтално војување и стриктно разграничување на фронтот од останатата територија. Притоа, на иста територија и во исто време, се води војна и се живее, а во рамките на можностите, функционираат стопанството и општествените дејности. Тука станува збор за организирањето и извршувањето на одредени услуги за потребите на вооружените сили и населението, како што се здравствените и образовните услуги, социјалното згрижување, заштитата на културно - историските вредности и сл., кои не само што се потребни, туку добиваат во интензитет, обем и значење. Искуствата покажуваат дека успешното организирање и функционирање на овие услуги значајно влијае на конечниот исход на војната.

Функционирањето на општествените дејности, односно услугите што тие ги даваат, покрај материјалното има и големо морално значење за

општата состојба во државата, како и за мотивираноста за нејзината одбрана.

Заради обезбедување организиран премин од мирновременски во воени услови на работење, субјектите од општествените дејности треба да спроведуваат определени подготовки, со што се овозможува продолжување на нивното функционирање и во услови на воена состојба.

Подготовките, односно мерките и активностите кои треба да ги преземаат субјектите од општествените дејности во мирновременски услови, имаат за цел нивно оспособување за помагање, односно давање услуги на вооружените сили и населението во услови на воена состојба. Тоа оспособување е особено значајно во областа на здравството, социјалната заштита, образованието, културата, науката и другите општествени дејности.

Согласно законските решенија, основни носители на подготовките во областа на нестопанските дејности се јавните установи и служби.

Ангажирањето на јавните установи и служби во областа на одбраната, треба да биде селективно, како во однос на бројот на јавните установи и служби, така и во однос на содржината на нивните обврски. Затоа пак, сите јавни установи и служби треба да имаат општа обврска за преземање мерки за заштита и спасување на работниците и корисниците на услугите кои ќе се најдат кај нив, како и на средствата за работа, културно-историските вредности, научната документација и архивска граѓа од воени дејства, односно од воени разурнувања, елементарни непогоди и од други несреќи во војна кои воените дејства ги носат со себе.

Ваквата определба, недвосмислено укажува на големото значење на заштитата, односно зачувувањето, а со тоа и нанесување на што е можно

помали загуби на човечкиот и материјалниот потенцијал на државата, кој во натамошниот тек на воените дејствија е основа за водење, како на вооружена борба, така и за нејзина поддршка во задоволувањето на потребите од кој било вид.

Затоа, сосема е оправдана заложбата на законодавецот, кога тргнувајќи од значењето на дејноста, утврдува обврска за продолжување со работа и во воена состојба на сите јавни установи и служби од областа на здравството, социјалната заштита, предучилишното и основното образование. Покрај нив, обврска за продолжување со работа во воена состојба имаат и јавните установи и служби од средното, вишото и високото образование, како и од областа на науката, културата и информативната дејност кои со уредба Владата ги определила како јавни установи и служби од посебно значење за одбраната.

За да обезбедат континуитет во функционирањето, односно во остварувањето на дејноста и во воена состојба, јавните установи и служби во мир треба да спроведуваат определени подготовки.

Спроведувањето на подготовките за одбрана и на јавните установи и служби се остваруваа преку преземање нормативни организациски, кадровски, материјално-технички, финансиски и други мерки и активности. При подготвувањето на јавните установи и служби треба да се тргне од фактот дека тие создавајќи кадровски, материјално-технички, и организациски услови за успешно вршење на нивната редовна дејност во мир, се оспособуваат и за вршење на дејноста во услови на воена состојба.

Сепак, поради специфичноста на остварувањето на дејноста на јавните установи и служби во воена состојба, тие треба да го утврдат начинот на остварување на дејноста, да определат број и начин на обезбедување на

извршители за остварување на дејноста, да обезбедат просторни, материјални и други услови за продолжување со работа во воена состојба, да спроведуваат мерки за припавност, и да спроведуваат подготовки за остварување на мерките за заштита и спасување на работниците, корисниците на услугите кои ќе се најдат кај нив, средствата за работа, културно-историските вредности, научната документација и архивската граѓа итн.

При определувањето на начинот на остварување на дејноста, битно е да се утврдат приоритетните задачи. Основа при утврдувањето на приоритетните задачи треба да бидат задачите кои јавните установи и служби ги вршат во мир, со тоа што реално е дека некој од нив во воена состојба ќе добијат на значење, обем и интензитет, па затоа треба да добијат и приоритет во извршувањето.

По определувањето на приоритетните задачи, потребно е да се утврди бројот на работници потребни за извршување на дејноста на јавните установи и служби во воена состојба. Притоа, јавните установи и служби, имајќи ги предвид приоритетните задачи кои ќе ги остваруваат во воена состојба, со селективен пристап кон мирновремената систематизација треба да го утврдат неопходниот број работници за остварување на дејноста. Вака утврдениот број работници во начело не треба да се распоредува во единиците на АРМ, односно во единиците на цивилната заштита што ги формира Републиката.

Покрај утврдувањето на начинот на остварување на дејноста и определувањето на бројот и начинот на обезбедување на работници за извршување на дејноста, јавните установи и служби неопходно треба да обезбедат просторни, материјални и други услови за продолжување со работа во услови на воена состојба. За таа цел треба да изработат преглед

на објекти предвидени за остварување на дејноста по видови, капацитет и корисници и финансиски програми за извршување на задачите по намена, корисници и извори на финансиските средства.

Појдовна основа за остварување на дејноста, односно за извршување на утврдените приоритетни задачи во услови на воена состојба, за јавните установи и служби треба да бидат кадрите и материјално-техничките средства и опрема со кои истите ја остваруваат дејноста и во мирновремени услови.

Во рамките на подготовките за одбрана, јавните установи и служби разработуваат мерки на приправност. За конкретна опреационализација и применливост на мерките по време, место и начин, во даден момент, содржината на секоја одделна мерка се разработува низ решенија, прегледи и други прилози.

Во спроведувањето на подготовките за остварување на мерките за заштита и спасување на работниците, корисниците на услугите кои ќе се најдат кај нив и средствата за работа, културно-историските вредности, научната документација и архивската граѓа од воени дејства, односно воени разурнувања и други опасности што воените дејства ги носат со себе, елементарните непогоди и други несреќи во војна и од последиците предизвикани од нив, јавните установи и служби преземаат соодветни плански активности.

Вака поставената мирновремена организација и подготовки на јавните установи и служби, би требало да обезбедат нивно продолжување со работа со што е можно помали нарушувања во остварувањето на дејноста во услови на воена состојба.

Сметаме дека со вака поставената организација и подготовки на претпријатијата и јавните установи и служби за остварување на нивната

дејност во воена состојба, ќе се изгради економски систем кој ќе обезбеди солидна материјална основа за потребите на одбраната.

7.4. Организација и подготовки за невооружено спротивставување на агресија

Република Македонија, како според големината на територијата, така и според бројот на населението, спаѓа во редот на малите држави.

Геостратегиската положба на Република Македонија, која е определена од положбата на Републиката во Европа, Средоземјето и Балканот и состојбите и односите на тој простор, укажува дека таа лесно може да биде нападната и да се најде во војна со различни цели. Нејзината, пак, воено-политичка положба е определена, пред сè, од воениот потенцијал со кој располага и од економската развиеност.

Воениот потенцијал на Република Македонија е мал и ограничен, а стопански е недоволно развиена и се наоѓа во сериозна економски криза.

Од наведените параметри јасно произлегува дека Република Македонија како држава лесно може да се најде во војна, а доколку до неа дојде, поради ограничените одбранбени потенцијали со кои располага, може да се претпостави дека не ќе може на евентуалниот агресор да му се спротивстави само со воената одбрана и одлучно на самата граница. Значи, и во условно речено најлесна варијанта на агресија, т.е. при агресија на еден од соседите (со исклучок можеби само на Република Албанија), поради нивната воена супериорност, може да се очекува дека зависно од целта на агресијата, борбените дејства ќе се водат на дел или на целата територија на Републиката. Во некои фази на војната, агресорот дури и ќе ја има под контрола дел или целата територија на Републиката. Тоа ќе

биде во услови кога нашите вооружени сили, во даден момент, ќе доживеат војнички пораз. Тогаш, доколку одбраната на Републиката за основа ја има само воената одбрана, отпорот на територијата на Републиката практично би престанал.

Меѓутоа, непосредна цел на агресорот во војната не е територијата, туку цивилното општество. Затоа, „Политичкиот пораз на една нација не е конечен кога непријателските војници ќе ја окупираат нејзината територија туку кога непријателските функционери ќе ги „окупираат“ институциите на цивилното општество и над нив ќе оствариме делотворен надзор“¹.

Поради наведените факти, а со цел Република Македонија да не се доведе во ситуација воениот пораз да значи и окупација, таа при изградбата на системот на одбраната покрај воената, изградува и треба да изградува и цивилна одбрана. Притоа, цивилната одбрана треба да се изградува во вистинска смисла на зборот и тоа со сите нејзини содржински елементи и што е особено важно со елиминирање на милитаристичките влијанија врз неа.

Предмет на елаборација на овој поднаслов е невооруженото спротивставување на агресијата, како елемент на цивилната одбрана на Република Македонија. Но пред тоа, уште еднаш сакаме да укажеме на нужната динстикција помеѓу она што значи функционирање на политичкиот и економскиот систем како редовна дејност на цивилната одбрана во воена состојба и облиците на борба и отпор што се остваруваат во истите тие дејности во рамките на невооруженото спротивставување, како елемент на цивилната одбрана на Републиката. Токму за овој вид на ненасилна цивилна одбрана, Ибрахимпашикиќ заклучува дека е „посебен облик на манифестирање на општествената моќ против агресорот, а не израз на

Кузев, С. „Цивилната одбрана како дел од системот на одбраната на Република Македонија“

инфериорност“².

Постојат повеќе можности за поделба и согледување на облиците на невооруженото спротивставување, односно на невооружените облици на борба и отпор. Некои автори тоа го прават општо, т.е. според самите облици³, некои според целите⁴, а некои според функциите на одбраната⁵. Чести се поделбите и според фазите на војната, дејностите во кои се спроведуваат, офанзивноста, средствата што се користат, според извршителите и сл.

На мислење сме дека најглобална и во исто време најприфатлива поделба на облиците на невооруженото спротивставување е според областите во кои се спроведуваат, т.е. на облици што се спроведуваат во областа на политичкиот систем и облици во областа на економскиот систем. Притоа, треба да се напомене дека одделни исти облици ќе се појавуваат и во политичкиот и во економскиот систем.

Со оглед на тоа што цел на ова разгледување не е класификацијата на облиците на невооруженото спротивставување на агресијата туку да се укаже на општествената оправданост на неговото постоење, нив нема да ги наведуваме, ниту пак разработуваме.

Спроведувањето на облиците на невооруженото спротивставување треба да биде организирано и однапред подготвено. Посебни субјекти кои се организираат и подготвуваат за невооруженото спротивставување нема. Него, треба да го организираат сите субјекти на одбраната, во рамките на надлежностите и задачите утврдени со Уставот, Законот или други подзаконски прописи. Подготовките, пак, треба да бидат плански и да ги опфаќаат содржините на активностите во рамките на невооруженото спротивставување;

начинот, силите, средствата и времето на извршување и сл.

Значи основна карактеристика на спроведувањето на облиците на невооруженото спротивставување е тоа да биде смислено, плански и организирано.

Сепак, тргнувајќи од фактот дека во војна е мошне корисно да дојде до израз и конструктивната иницијативност на секој граѓанин, не треба да се исклучи можноста за манифестирање на определени облици на невооруженото спротивставување и спонтано. Инаку, треба да се настојува спонтаноста и стихијноста да се сведат на најмала мерка. Можности за спонтаност и стихијност можат да се очекуваат особено во потешките и подоцнежни фази на војната. Тука треба да се има предвид, дека, заради остварување на овие активности, граѓаните покрај правото што треба да го имаат за нивно извршување, треба и да се запознаваат и оспособуваат за извршување на овие облици на борба и отпор.

Државните органи треба да ги насочуваат и усогласуваат облиците на невооружена борба и отпор.

Сметаме, дека со еден ваков приод кон невооруженото спротивставување, кое во Република Македонија е неоправдано запоставено, одбраната на Републиката ќе добие на квалитет, особено при неповолен развој на војната.

Организирањето и подготвувањето на цивилната одбрана според овој модел, претпоставува значајни финансиски вложувања во неа.

Со напомена дека поради разгранетиот и поопштествен систем на ОНО што го градеше Република Македонија до осамостојувањето тешко можат да се изнајдат колку се вложуваше во цивилниот сектор, иако

застарени ќе изнесеме неколку показатели за во други држави*.

На полето на заштитата на населението, најзначајните напори неоспорно се направени од страна на неутралните земји: Финска, Шведска и Швајцарија, кои за ова одделуваат од 15 до 20 отсто од глобалниот буџет за одбрана. Во 1978-та година воените трошоци на Швајцарија изнесувале 3 милијарди и 200 милиони швајцарски франци, а трошоците за цивилна заштита 800 милиони швајцарски франци.

Не е можно да се добијат податоци во бројки за земјите кои припаѓаат на Варшавскиот договор; нивната политика на заштита на населението се потпира врз политиката на СССР, но средствата одобрени за цивилната заштита се несомнено многу помали и се различни во секоја земја.

Што се однесува до Европските земји членки на НАТО пактот, политиката на цивилната одбрана е хетерогена, што може да се види од Табелата дадена во Прилог бр. 11, стр. 355.

Земајќи ги предвид просечните глобални средства за одбрана на западните земји во однос на нивниот внатрешен бруто производ - европските експерти ги направија следниве проценки:

Ако од глобалниот буџет за одбрана и се посветат помалку од 0,5 посто на цивилната одбрана, тоа би значело дека треба потполно да се запостави, ако и се дадат од 0,5-1 отсто би можело да се каже дека постои добра волја за нејзино реализирање, но без никаква ефикасност, ако на цивилната одбрана и се одобрат од 1-2 отсто од буџетот постои можност за заштита од радиоактивно зрачење, планирање на евакуација и реализација на минимално заштитена команда, а со над 2 отсто можно е реализирањето на програма за

* Податоците, констатациите и оценките се земени од студијата: *faut-il developper la defence civile?* (Etude presentee par un groupe de membres de l'Association des Auditeurs de L.I.N.E.D.H.), што во превод значи: Треба ли да се развива цивилната одбрана? (Студија презентирана од група членови на Асоцијацијата на Слушатели на И.Х.Н.Д.), стр.23-27.

заштита според нивните сфаќања и која сметаат дека е реална, а која ќе се оствари во период во зависност од одобрените кредити.

Република Македонија во 1994.година за цивилниот сектор издвои 0,4 проценти од Републичкиот буџет за 1994.година, а 0,5 проценти од Републичкиот буџет за 1995.година, што по жител изнесува 103,7, односно 125,1 денари*.

Овие податоци покажуваат дека издвојувањата за цивилна одбрана во Република Македонија се мали, занемарливи и се движат до 0,5 проценти од Републичкиот буџет, поради што, според критериумите на западно-европските експерти за цивилна одбрана, Република Македонија треба да се вброи во земјите во кои цивилната одбрана е запоставена. Ваквата состојба доволно зборува за односот на носителите на власта во Република Македонија кон цивилната одбрана.

Секако дека можностите на Република Македонија за поголеми вложувања на овој план, поради економската неразвиеност се мали, меѓутоа не треба да се заборави дека изградбата на цивилната одбрана е долгорочен процес.

Врз основа на вака изнесениот модел на организирање и подготвување на цивилната одбрана во Република Македонија, сметаме дека одбраната на Републиката со одвраќање е можна, а доколку до војна сепак дојде, со остварувањето на функциите на цивилната одбрана и особено со поддршка на АРМ во извршувањето на нејзините задачи, одбраната на Републиката е реална. Заради остварувањето на таквата цел, носителите на политичката власт во Република Македонија вака моделираната цивилна одбрана треба да ја поддржат и спроведат.

* Буџетот на Република Македонија за 1994. година е објавен во „Службен весник на Република Македонија“, бр.79/93; а за 1995.година во „Службен весник на Република Македонија“, бр.69/94.

8. Заклучок

1. Република Македонија е суверена, демократска и социјална држава. Неа, поради меѓународната положба (геостратегиска и воено политичка), историското, културното, духовното и државното наследство, можат да ѝ бидат загрозени територијалниот интегритет и независноста од невоени и воени дејства. Освен од воени дејства луѓето, материјалните добра и природата можат да бидат загрозени и во мир, а загрозувањата можат да бидат резултат на природни или технички несреќи, еколошки загрозувања и сл. Одговор на државата на сите овие и други загрозувања е организирањето и подготвувањето одбрана и заштита.

2. Одбраната на Република Македонија треба да се организира како систем, кој треба да обезбеди одбрана на територијалниот интегритет, независноста и на со Уставот утврденото уредување во воена состојба.

3. Функциите на системот на одбраната на Република Македонија во мир се остваруваат со обезбедување на државната граница, спроведување на подготовки за водење на вооружена борба и со организирање и подготвување на цивилна одбрана, со што треба да се оствари одвраќање од агресија. Сепак, доколку до агресија дојде, функцијата на системот се остварува со водење вооружена борба и функционирање на цивилната одбрана.

4. Системот на одбрана треба да има одбранбен карактер и него го сочинуваат воената и цивилната одбрана. Покрај тоа, одбраната на Републиката треба да се остварува и со потпирање на колективните системи на безбедност.

5. Заради обезбедување на воената одбрана, Република Македонија изградува воена организација олицетворена во АРМ. АРМ е носител на вооружената борба и таа е вооружена сила на граѓаните на Република Македонија. Основна задача ѝ е одвраќање од загрозување однадвор, односно водење на вооружена борба заради заштита на територијалниот интегритет и независноста доколку дојде до агресија. Таа е деполитизирана и треба да се изградува под цивилна контрола. Поради сегашната ограничена материјална опременост, АРМ треба максимално да се потпира врз сите расположиви потенцијали што ги има Републиката. Професионализмот во АРМ, треба да биде во корелација со достигнувањата во нејзиното опремување со материјално-техничките и борбените средства и опрема.

6. Цивилната одбрана е вториот елемент на системот на одбраната на Република Македонија. Имено, од сите загрозувања што ѝ се закануваат на Републиката, на најуништувачко влијание ќе бидат изложени луѓето и материјалните добра, односно вкупните потенцијали со кои располага Републиката. Затоа е потребна нивна одбрана и заштита, која треба да се остварува преку цивилната заштита, преку преземање на подготвителни мерки и активности за функционирање на политичкиот и економскиот систем на Републиката и преку преземање мерки и активности во рамките на невооруженото спротивставување на агресијата. Само со преземање на наведените активности во рамките на цивилната одбрана, можат да се остварат задачите на вооружените сили и да се обезбеди борба и отпор во сите сфери на општественото живеење и делување.

Подготвувајќи се за извршување на своите функции во воена состојба, цивилната одбрана треба да го одврати потенцијалниот агресор од намерата за напад врз Републиката.

7. Со осамостојувањето на Република Македонија како држава, се создадоа услови за нејзино членство во меѓународните организации. Со зачленувањето во овие организации, Републиката практично се интегрира во светски и регионални рамки на политички, економски, безбедносен план и сл. Оттука и големата заинтересираност на Република Македонија за зачленување во меѓународните организации. Во рамките на тоа, секако, од особено значење е зачленувањето во колективните системи на безбедност. Со зачленувањето во овие системи, Република Македонија се здобива со правото да ги користи инструментите кои ги имаат пропишано овие организации, а заради остварување на сопствената безбедност. Тука, од особено значење е прашањето за преземање на превентивни мерки, за разрешување на споровите по мирен пат, односно прашањето за преземање колективни мерки против земјата агресор, доколку дојде до агресија, при тоа вклучувајќи ја и употребата на меѓународните сили. Членството на Република Македонија во меѓународните организации, секако, претставува и исполнување на определени обврски кои произлегуваат од таквото членство.

Меѓународната димензија на одбраната на независноста и територијалниот интегритет на Република Македонија е од особено значење, како од аспект на нејзината меѓународна положба, така и од аспект на нејзината воена дефицитарност. Затоа, Република Македонија во остварувањето на сопствената одбрана треба да се потпира на колективните системи за безбедност, но во исто време да гради сопствена - национална одбрана, со сите нејзини елементи, како суштина на нејзината државност.

8. Цивилната одбрана е елемент на системот на одбраната на државата која се организира и подготвува со цел, со невојнички и ненасилни средства,

да се обезбеди одбрана (со заштита и одбрана) на населението и материјалните добра во мир, вонредна и воена состојба, функционирање на органите на државната власт, работа на стопанството и општествените дејности и создавање услови за невооружено спротивставување на агресијата во воена состојба.

9. Функции на цивилната одбрана се: заштита и спасување на населението и материјалните добра, обезбедување на функционирање на органите на државната власт, работа на економскиот систем (стопанство и општествени дејности и организирање невооруженото спротивставување на агресијата. Со остварување на неведените глобални функции на цивилната одбрана, основна цел е да се сочува човечкиот и материјалниот потенцијал, а со тоа да се создадат што поповолни услови за воената одбрана како основен облик на спротивставување на евентуалниот агресор.

10. Во различни држави цивилната одбрана се сваќа различно, односно во нејзината потесна или поширока смисла. Во оние држави каде таа се сфаќа во нејзината потесна смисла, практично се изедначува со цивилната заштита, како што е тоа утврдено со Првиот женеvски протокол од 1977 година. Поширокото сфаќање на цивилната одбрана, покрај цивилната заштита, ги вклучува мерките, активностите и задачите кои ги презема државата заради континуитет на политичкиот и економскиот систем во воена состојба. Сметаме, дека, кога е во прашање цивилната одбрана, второто, односно сфаќањето на цивилната одбрана во поширока смисла е поприфатливо.

11. Функциите на цивилната одбрана се остваруваат преку извршување определени задачи.

Кога е во прашање цивилната заштита, задачите треба да бидат исти

со оние кои се утврдени со Првиот женевски протокол од 1977. година.

Кога е во прашање функционирањето на органите на државната власт најважни задачи треба да бидат: истражувањето и проценувањето на загрозувањата; водењето на политиката на одбраната, вклучувајќи ја политиката за остварување на колективната безбедност на Републиката; водењето психолошка одбрана; нормативно-правното регулирање на одбраната; изградбата на воена организација и остварувањето на цивилна контрола над неа; утврдувањето мерки на приправноста, обезбедувањето резерви за потребите на одбраната; уредувањето на територијата за потребите на одбраната; определувањето на сопствените приоритетни задачи и нивните извршители; утврдувањето на начинот на соработка меѓу органите на државната власт; материјално-финансиското обезбедување на сопственото функционирање; утврдувањето на надлежностите и начинот на остварување на соработката со претпријатијата, јавните установи и служби и единиците на локалната самоуправа; утврдувањето на надлежностите и облиците на невооруженото спротивставување на агресорот; спроведувањето на невооружени облици на спротивставување во рамките на својата надлежност, планирањето и насочувањето на развојот на одбраната и др.

Кога е во прашање работењето на економскиот систем најважни задачи треба да бидат: спроведувањето на мерките на приправност; обезбедувањето на производство, односно вршењето услуги за потребите на одбраната, определувањето на приоритетни задачи и работници за нивно извршување; материјално-финансиското обезбедување на работењето; утврдувањето на начинот на соработката со органите на државната власт, АРМ, претпријатијата, јавните установи и служби и единиците на локалната самоуправа; спроведувањето на невооружени облици на спротивставување

од надлежност на претпријатијата и јавните установи и служби.

Невооруженото спротивставување на агресија, преку неговите облици на борба и отпор го спроведуваат субјектите на политичкиот и економскиот систем, како своја планска активност, во рамките на подготовките за функционирање и работа во воена состојба.

Единиците на локалната самоуправа, односно нивните органи, иако во остварувањето на одбраната имаат само ограничени надлежности, а други надлежности во оваа област можат да им се доверат само со закон, во услови кога ќе биде оневозможено функционирањето на централната власт, треба, главно да ги извршуваат задачите кои се однесуваат на раководењето и координацијата на невооружените облици на борба и отпор, активностите околу работењето на претпријатијата и јавните установи и служби, како и во остварувањето на соработката со АРМ на подрачјето на единицата на локалната самоуправа.

12. Анализата на концептите на одбраната на САД, Русија и Швајцарија, покажа дека, без разлика на тоа што се работи за држави кои припаѓаат условно речено на различни политички системи и блоковска, односно вонблоковска припадност, сите тие ја развиваат цивилната одбрана и ѝ придаваат големо значење. Иако, причините поради кои ја развиваат цивилната одбрана се различни, исто како што се различни и детерминантите на нејзиниот развој, сепак, кај сите нив основна функција е заштитата и спасувањето на населението и материјалните добра, а директно или преку нивната заштита и спасување, го планираат остварувањето на функционирањето на политичкиот и економскиот систем на државата во воена состојба, а со тоа и поддршка на сопствените вооружени сили во извршувањето на нивните задачи.

Сите анализирани држави при концепирањето на цивилната одбрана тргнуваат главно од претпоставките за водење на нуклеарна војна, односно од можната загрозеност од неа. Тие, на организацијата и спроведувањето на програмата на цивилната одбрана, гледаат како на елемент на одбраната на државата, чија функција, пред сè, е одвраќањето на противникот од напад, а дури потоа на остварувањето на функциите на цивилната одбрана доколку дојде до војна.

Неподелени се определбите дека цивилната одбрана, со нејзиниот основен елемент - заштита и спасување на населението и материјалните добра, има и мирновремена функција.

13. Цивилната одбрана во Република Македонија не е конституирана како посебен елемент на одбраната на Републиката. Тоа не беше направено во периодот додека Република Македонија беше федерална единица на поранешната СФРЈ, не е направено во периодот од осамостојувањето па досега, ниту се воспоставени номативно-правни претпоставки за нејзино конституирање. Навистина некои елементи на цивилната одбрана, пред сè, цивилната заштита, а делумно и подготовките на политичкиот и економскиот систем се остваруваа и се остваруваат, меѓутоа, тоа не е правено со земање предвид на искуствата во организирањето и подготвувањето на цивилната одбрана во другите држави, елементите на единствениот потсистем не се подеднакво развивани или воопшто не се развивани, видлив беше милитаристичкиот период во организирањето на цивилниот сектор и сл.

Оттука, произлегува потребата од конституирање на цивилната одбрана во Република Македонија како посебен елемент на одбраната, со целукупната нејзина внатрешна структура, и според странските искуства и нашите предлози содржани во овој труд. Така конституираната цивилна

одбрана треба да биде во тесна врска со воената одбрана. Секако, за тоа претходно треба да се создадат нормативно-правни претпоставки.

14. Цивилната заштита, во рамките на цивилната одбрана има централно место.

Цивилната заштита или заштитата на цивилите и нивните материјални добра е една од основните функции на одбранбените подготовки. Таа, сама за себе, со оглед на своите специфични задачи, организациска структура, методи и средства за работа, претставува државна и општествена функција, пред сè, поради нејзиниот хуман карактер и меѓународно регулирање. Цивилната заштита за разлика од другите елементи на одбраната, функционира и во мирновремени услови, со задачи за организирање и спроведување на превентивни мерки и мерки на заштита и спасување од елементарни и техничко-технолошки несреќи и катастрофи, во услови кога редовните дејности не се во можност да ги задоволат зголемените потреби на оперативен план.

Општествената определба, цивилната заштита да се организира и развива во рамките на органот на управата за одбрана, а со самото тоа и во рамките на системот на одбраната, услови таа повеќе да биде прилагодена за потребите на војната, отколку за потребите на мирот. Денес, без разлика на тоа во чии рамки се остварува, натамошниот развој на цивилната заштита мора повеќе да се прилагоди за остварување на своите задачи во мир, со што ќе одговори на остварувањето на актуелните и идните општествени и лични потреби на граѓаните. Нејзината организација, метод и содржина на работа треба уште повеќе да се усогласи со одредбите на Женевските конвенции за цивилната заштита и со искуствата на западно-европските земји, кон чија асоцијација настојуваме да се придружаме.

Сегашните достигнувања во организацијата и развојот на цивилната заштита, повеќе се последица на сфаќањето на нејзината улога и задачи во изминатите војни, отколку на проценетите потреби на сегашниот и идниот мир.

15. Можни варијанти за организирање на цивилната заштита во Република Македонија се: во рамките на Министерството за одбрана, Министерството за внатрешни работи, или како самостојна агенција-дирекција на Владата на Република Македонија.

Лоцирањето на цивилната заштита во Министерството за внатрешни работи го сметаме за неприродно, од аспект на функциите што ги има тоа министерство, особено по последната трансформација и реорганизација.

Другите две варијанти можат да се разгледуваат рамноправно, во зависност од општествените определби дали треба да се обезбеди поголема стручност, организираност и подготвеност на цивилната заштита, што објективно повеќе може да го обезбеди Министерството за одбрана, или пак треба да се обезбеди поголема одлучност и ефикасност при употребата на силите на цивилната заштита, што објективно, поради својата општествена положба, повеќе може да ги обезбеди Владата.

Според наше мислење, предност би ѝ дале на варијантата според која цивилната заштита треба да се организира при Министерството за одбрана (сегашно решение), поради тоа што во тој случај цивилната заштита останува во потсистемот на цивилната одбрана, се обезбедува стручност, организираност и подготвеност, поблиску е до согледувањата за можните загрозувања, полесно се остварува набљудувањето и известувањето за откривање на можните опасности и сл. Начинот и постапката, пак, околу навремената, одлучна, а со тоа и ефикасна употреба на цивилната заштита,

особено во мир, може да се постигне со пренесување на надлежностите за нејзина употреба од Владата на Министерството за одбрана.

16. Заради зголемување на организираноста, подготвеноста и ефикасноста на цивилната заштита, потребна е најзина натамошна рационализација. Тоа треба да се направи со: извлекување на личната и заемната заштита од структурата на цивилната заштита, намалување и интегрирање на мерките за заштита и спасување и организирање на цивилната заштита само за оние мерки за кои според процената на загрозеноста, редовните дејности не можат да ги задоволат потребите, преиспитување на потребата од формирање единици за општа намена на толку широка основа; формирање на повеќе по број републички специјализирани (елитни) единици, спроведување на солидни мобилизациски подготовки, поефикасно раководење и командување и сл.

Покрај тоа, заради заокружување на комплексот на цивилната заштита, организациски неопходно е набљудувањето и известувањето заради откривање на опасностите кои ги загрозуваат цивилите-граѓаните и материјалните добра да се остварува во рамките на цивилната заштита, исто како што е неопходно обединување на силите на противпожарната заштита во Републиката.

Имено, професионалните противпожарни единици што ги формира државата, сега се лоцирани во Министерството за внатрешни работи, а Министерството за одбрана формира посебни единици за противпожарна заштита. Ваквата статусна дезинтеграција на сили за иста намена секако е неоправдана.

Исто така, заради поголема ефикасност на цивилната заштита, потребно е нејзино кадровско зајакнување, како во професионалниот дел,

така и во пополната на штабовите и единиците што се врши по основ на учество на граѓаните во цивилната заштита, и планско вклучување на АРМ како организирана општествена структура во акциите за заштита и спасување на населението и материјалните добра во мир и вонредна состојба.

17. Накусо речено, цивилната заштита треба да се постави на системска и стручна основа која ќе и овозможи заокружување во извршувањето на нејзините задачи во смисла на предвидување на опасностите, остварување на превентивната дејност, оперативно дејствување и санација на состојбите по несреќите.

18. Органите на државната власт, како и сите други субјекти на системот на одбраната на Република Македонија, во воена состојба треба да продолжат да функционираат, со што се обезбедува континуитет на со Уставот утврденото општествено уредување. За да можат тоа да го остварат во воена состојба, во мир треба да спроведуваат определени подготовки. Подготовките на органите на државната власт во основа треба да содржат: разработка на мерките на приправност определување на приоритетни задачи што ќе ги извршуваат и обезбедување на работна сила за нивно извршување; определување и уредување на резервни и воени локации за работа; определување на методот-начинот на работењето; регулирање на остварувањето на меѓусебната соработка; решавање на заднинското обезбедување и др.

Вкупната координација на подготовките за одбрана на органите на државната власт треба да ја врши Министерството за одбрана, а аналогно на тоа координацијата на подготовките на органите на државната власт во единиците на локалната самоуправа, треба да ја вршат подрачните единици

на Министерството за одбрана.

За спроведувањето на подготовките за одбрана на органите на државната власт, надлежни и одговорни се самите органи на државната власт.

19. Заради остварување на надлежностите од локално значење утврдени со Устав и закон, како и на надлежностите пренесени со закон, подготовките за одбрана во мир спроведуваат и органите на единиците на локалната самоуправа. Со забелешка дека, при неповолен развој на настаните во воена состојба, пренесените надлежности можат да бидат од пошироко значење и побројни, подготовките за одбрана на органите на единиците на локалната самоуправа по содржина треба да биде слична со подготовките на органите на државната власт.

20. Економскиот систем, како дел од глобалниот општествен систем, ја претставува материјалната основа на системот на одбраната. Имајќи го предвид ваквото значење на економскиот систем, неминовно се наметнува потребата за континуитет во неговото функционирање во воена состојба.

Подготовки за одбрана треба да вршат економските субјекти-претпретпријатијата, кои имаат обврска за продолжување со производство во воена состојба. Подготовките треба да опфатат: создавање услови за премин на работа од мирновремени на воени услови на работа; разработка на мерките за приправност; определување на асортиманот и обемот на производството што е утврдено како приоритетно, односно за кое имаат склучено договори со надлежните државни органи на управата; обезбедување на работна сила за извршување на договореното производство; планирање и обезбедување на потребни суровини, репроматеријали, резервни делови и извори на енергија; остварување на мерките за заштита

и спасување и др.

Кога е во прашање економскиот систем, мошне важно е прашањето за обезбедување резерви, во кои покрај комерцијалните резерви кои во воена состојба ќе бидат под посебен режим и контрола на користење, државата треба да обезбеди и посебни резерви за потребите на одбраната. Асортиманот и количината на овие резерви ориентационо треба да се обезбедат за период од еден до четири месеци, во зависност од значењето на производот, можностите за негово производство или набавка од увоз, и пред сè од материјалните можности на Републиката.

21. За успешно функционирање на одбранбениот систем како целина, од особено значење е работењето на општествените дејности. Организирањето и извршувањето на одредени услуги за потребите на вооружените сили и населението, како што се здравствените и образовните услуги и слично, кои не само што се потребни, туку во воена состојба добиваат во интензитет, обем и значење, со што значајно влијаат и на конечниот исход на војната.

Затоа, давателите на овие услуги - јавните установи и служби кои имаат обврска за продолжување со работа во воена состојба, треба во мир да спроведуваат соодветни подготовки.

Подготовките треба да опфатат: разработка на мерките на приправност; создавање на услови за премин на работа од мирновремени на воени услови на работа; утврдување на обемот на приоритетните задачи и начинот на остварување на услугите; определување на работна сила за остварување на дејноста; создавање просторни и материјални услови за продолжување со работа во воена состојба; остварување на мерките за заштита и спасување на работниците и корисниците на услуги што ќе се

најдат кај нив и друго.

22. Република Македонија поради својата меѓународна положба (геостратегиска и воено-политичка), лесно може да се најде во војна. Поради воената супериорност на евентуалниот агресор, и во, условно речено, „поповолна“ варијанта на агресија, може да се очекува водење на вооружена борба на дел или на целата територија истовремено, или што е уште понеповолно, нашите вооружени сили, во даден момент, да доживеат војнички пораз. Тоа практично би значело и окупација, доколку Република Македонија покрај воената одбрана не изградува и цивилна одбрана. Тогаш, особено до израз треба да дојде невооруженото спротивставување на агресијата, како елемент на цивилната одбрана.

Невооруженото спротивставување треба да го организираат и подготвуваат сите субјекти на одбраната. Спроведувањето на облиците на невооруженото спротивставување во воена состојба треба да биде смислено, плански и организирано, но не треба да се исклучи можноста за манифестирање на определени негови облици и спонтано и стихижно. Спонтаноста и стихижноста треба да се сведат најмала мерка, но не и да се забрануваат.

Заради вградување на невооруженото спротивставување на агресија како форма на борба и отпор во рамките на цивилната одбрана, како впрочем и за востановување на самата цивилна одбрана како посебен одбранбен елемент, потребно е да се создадат нормативно-правни предуслови.

23. Заради откривање на сите видови опасности кои го загрозуваат населението и материјалните добра, потребно е да се организира набљудување и известување. Со оглед на тоа што набљудувањето и

известувањето, согласно на Законот за одбрана е во надлежност на Министерството за одбрана, оптимално решение е доколку тоа се остварува во рамките на цивилната заштита. Аргументите за тоа се следните: набљудувањето и известувањето се во функција на заштита и спасување на населението и материјалните добра, што во основа, покрај редовните дејности го остварува цивилната заштита; логична постапка по откривањето на опасностите и известувањето за нив е тревожењето, кое согласно на Женевските конвенции е во надлежност на цивилната заштита; АРМ се растоварува од обврската да формира сили заради набљудување и известување на опасностите кои го загрозуваат населението (цивилите) и материјалните добра, а во суштина тоа и не може да го прави, бидејќи водењето вооружена борба е динамична и подвижна активност, а населението и материјалните добра се релативно статични и врзани за просторот; и друго.

Во секој случај, лоцирањето на набљудувањето и известувањето заради откривање на опасностите кои го загрозуваат населението и материјалните добра е внатрешно организационо прашање на Министерството за одбрана, кое според сегашното законско решение несоодветно е лоцирано во делот од Законот кој се однесува на АРМ, наместо во цивилната заштита. Затоа, во оваа смисла е потребно Законот за одбрана треба да претрпи измена.

Врските за раководење и криптозаштитата за потребите на одбраната на Републиката, се многу важен елемент за успешно остварување на цивилната одбрана. Многу планирани приоритетни задачи на органите на државната власт и на органите на единиците на локалната самоуправа,

односно голем дел од договореното производство и вршење услуги, ќе останат нереализирани, доколку уште во мир не се планираат врски за остварување на комуникација меѓу нив и соодветна заштита на преносот на тие податоци и информации. Кога е во прашање цивилната одбрана, обезбедувањето на врските за раководење со нејзините субјекти и нивната меѓусебна комуникација, во основа треба да се потпираат на постојните функционални системи за врски со кои располагаат имателите. Секако, притоа е многу важно е прашањето на планирањето на користењето на врските, особено од аспект на давањето приоритети.

Врските за раководење и криптозаштитата се особено значајни за остварувањето на функциите и задачите на цивилната одбрана, особено кога се знае дека дел од нив при неповолен развој на воената ситуација ќе функционираат и на резервни или воени локации, односно ќе остваруваат производство и вршење на услуги од предислоцирани капацитети. Планирањето и остварувањето на врските за раководење и криптозаштитата од овие нови локалитети е особено тешка задача, бидејќи е потребно вложување на значајни финансиски средства. Од тие причини, а и поради мошне отежнатите објективни услови за остварување на врските за раководење и криптозаштитата во воена состојба, треба да се планира тие да се остваруваат со современите технички средства, меѓутоа и со користење на поедноставните, вклучувајќи го тука и курирскиот, како добро проверен и во определено време незаменлив начин за остварување на комуникација.

Планирањето и организирањето на врските за раководење од другите локации (освен од мирновремените), треба да се остварува уште во мир, во рамките на уредувањето на територијата за потребите на одбраната.

25. Во врска со подготовките за функционирање на цивилната одбрана во воена состојба, покрај обезбедувањето на другите предуслови за успешно работење, особено треба да води сметка за задоволување на нејзините потреби со работна сила. Распоредувањето на работниците за извршување на задачи во цивилната одбрана, треба во основа да има ист или сличен третман, со третманот на граѓаните распоредени по основ на воена обврска. Ова прашање секако треба да биде регулирано со соодветен подзаконски акт, за чија изработка основа во сегашниот Закон за одбрана нема.

Обезбедувањето на работна сила за функционирање на цивилната одбрана е клучен фактор за одбраната на Републиката, бидејќи без нејзино функционирање нема ниту долготрајна и успешна воена одбрана.

* * *

Врз основа на напред изнесеното може да се извлече општ заклучок дека цивилната одбрана со предложената проекција на моделот за организирање и подготвување за одбраната на Република Македонија, е повеќе од потребна. Со вака конципирана цивилна одбрана се овозможува и успешна воена одбрана и потпирање на колективните системи на безбедност. Само вака организирана цивилна одбрана на Република Македонија е во интерес на секој граѓанин и на секоја власт во Републиката, и само таква може да има кредибилитет, односно уверување дека ќе ги исполни своите функции, и легитимитет, во смисла на стекнување доверба кај граѓаните дека националната безбедност е реална и остварлива.

Затоа, да завршиме со веќе искажаните зборови дека носителите на политичката власт во Република Македонија вака моделираната цивилна одбрана треба да ја поддржат и спроведат. Со тоа, носителите на власта во Република Македонија ќе пројават соодветен однос и грижа кон сопствените

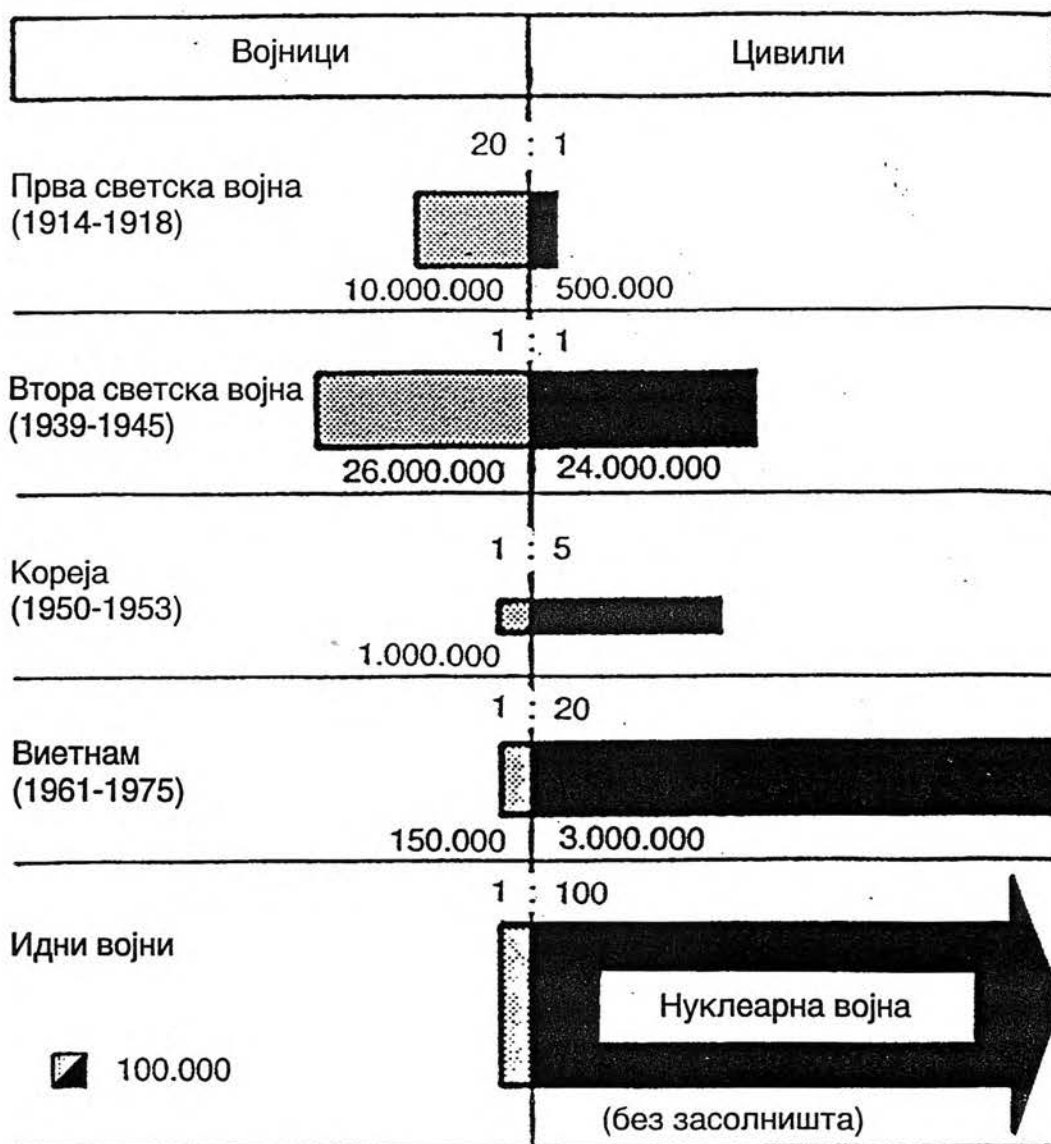
граѓани, зошто да не заборавиме дека во една демократска земја доколку некој проблем остане нерешен, тоа значи дека не е ни почитуван.

А цивилната одбрана е проблем за почитување, како впрочем и самата одбрана на територијалниот интегритет и независноста на Република Македонија.

ПРИЛОЗИ

СКИЦА

за односот на загубите на цивилите и војниците во војна



Извор: Швајцарска цивилна управа за цивилна одбрана, "Цивилна одбрана: Бројки, факти, податоци - 83/84" (Swiss Federal office of Civil Defence, Civil Defence: Figures, Facts, Data - 83/84, Berne, FOCD, 1983), стр. 2

Прилог бр. 2

ШЕМА

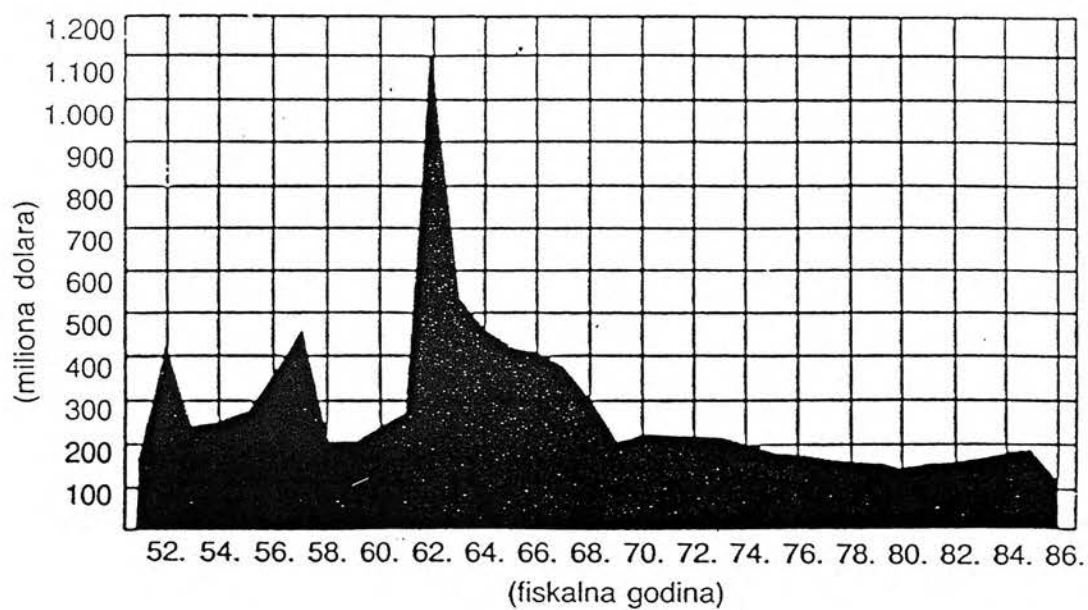
на врските помеѓу Претседателот на САД, Министерството за одбрана и воената и цивилната обука



Извор: Цивилна одбрана у САД, Одбрана и заштита, 1/85, стр. 47.

ГРАФИКОН

за вложувања во цивилната одбрана на САД, 1950-1985
(во долари за константна фискална 1986 година)



Извор: Федерална управа за контрола на вонредни ситуации (САД)

ПРЕГЛЕД
на документи кои ги изработуваат субјектите на системот на одбраната (прв период)

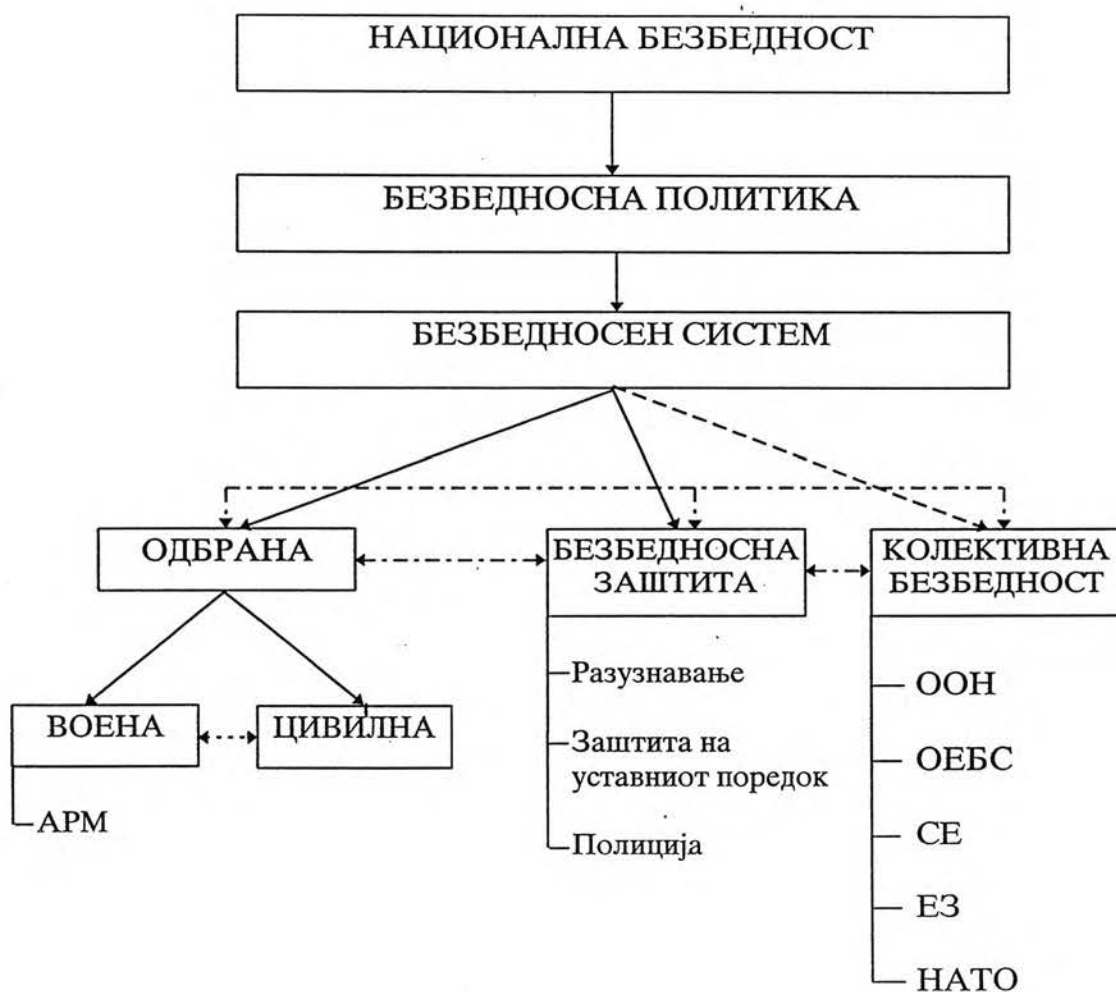
Субјект на подготовки	Основни документи што се однесуваат на									
	Мерките на приправност	Мобилизација	Функционирање на стопанството и општествените дејности	Функционирање на дејноста	Организација и дејствување на органот	Употреба на територијалната одбрана	Употреба на цивилната заштита	Функционирање на системот за набљудување и известување	Функционирање на врските	Мерки за безбедност и самозаштита
Република, област и општина										
Органи и организации на Република, област и општина										
Организација на здружен труд										
Месна заедница										
Самоуправна интересна заедница										

ПРЕГЛЕД
на документи кои ги изработуваат субјектите на системот на одбраната (втор период)

Субјект на подготовки	Основни документи што се однесуваат на													
	Преглед на приоритетни задачи	Начин на извршување на приоритетните задачи	Извршители на приоритетни задачи	Инструм. за следење на состојбата во дејноста	Приоритети за одржување на јавни објекти од локално значење	Договори за производство и вршење услуги	Обезбедување на сировини, репроматеријал и др.	Утврдување начин на остварување на дејноста	Определување на работници за извршување на договореното производство	Определување на извршители за остварување на дејноста	Обезбед. просторни материјални и др. услови за продол. со работа	Обезбед. потребни финансиски средства	Спроведување на мерки на приправност	Спровед. подгот. на мерките за заштита и спасување
Влада														
Министерства и други органи на управата и организации														
Претпријатија														
Јавни установи и служби														
Органи на единиците на локалната самоуправа														

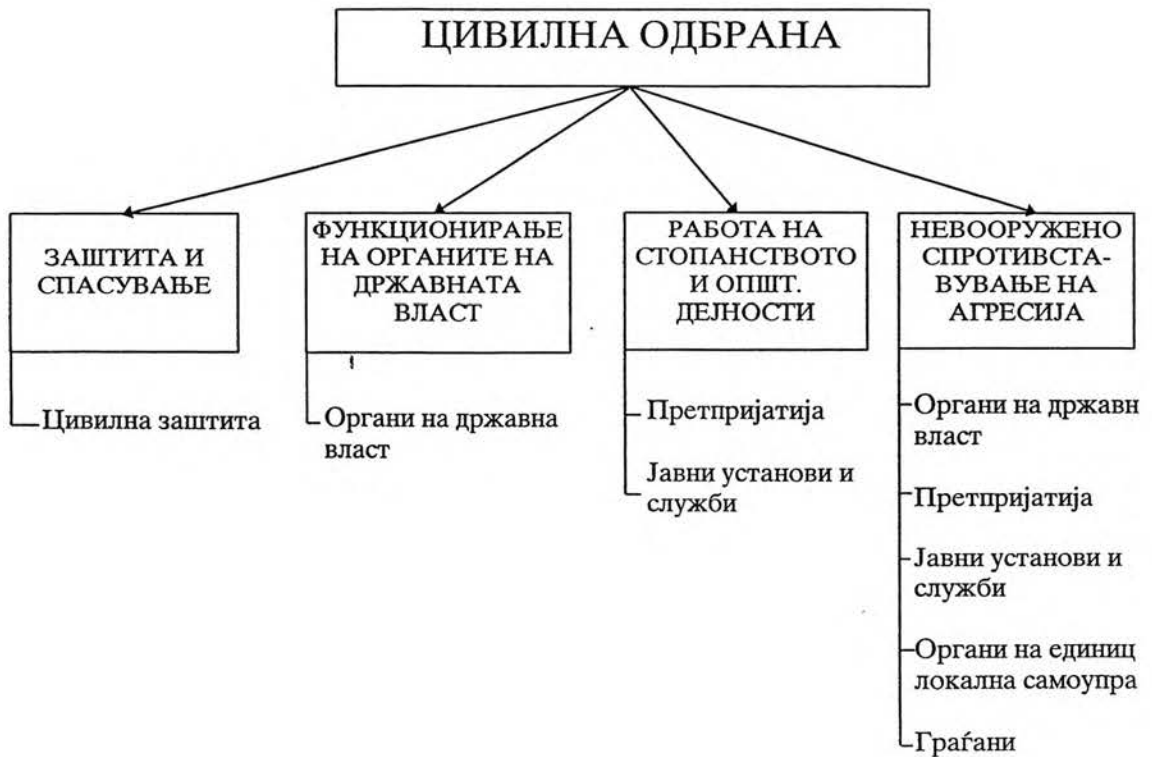
Затемнетите полиња означуваат кои документи ги изработуваат субјектите на системот на одбраната.

ШЕМА
за местото на цивилната одбрана во системот за
национална безбедност на Република Македонија



ШЕМА

за содржината - функциите и носителите на цивилната одбрана



Прилог бр. 7

**Нормативно - правна и друга
регулатива на цивилната заштита**

Дали органот каде работат испитаниците располага со Женевските
конвенции и нивните дополнителни протоколи

Табела број 1

Функција- должност	О д г о в о р и								Забелешка
	д а		Н е е позн.		н е		Вкупно		
	број	%	број	%	број	%	број	%	
СНО	13	37,14	9	25,71	13	37,14	35	100	
КШЦЗ	12	34,29	13	37,14	10	28,57	35	100	
НШЦЗ	12	34,29	6	17,14	17	48,57	35	100	
Вкупно	37	35,24	28	26,66	40	38,09	105	100	

$$\chi^2=4,55 \quad \text{дф}=4 \quad \text{п}>0,05$$

$$\chi^2=0,93 \quad \text{дф}=2 \quad \text{п}>0,05$$

Не постои статистички значајна разлика меѓу
наблудуваните групи (во натамошниот текст П=Н.З.).

Дали при подготовките на цивилната заштита се имаат предвид
Женевските конвенции и нивните дополнителни протоколи

Табела број 2

Функција- должност	О д г о в о р и						Забелешка
	Д а		Н е		Вкупно		
	број	%	број	%	број	%	
СНО	24	68,57	11	31,43	35	100	
КШЦЗ	22	62,86	11	31,43	35	100	2-5,71%
НШЦЗ	24	68,57	11	31,43	35	100	
Вкупно	70	66,67	33	31,43	105	100	2-1,90%

$$\chi^2=0,037 \quad \text{дф}=2 \quad \text{п}>0,05 \quad \text{П=Н.З.}$$

Дали цивилната заштита уставно треба да се уреди поцелосно

Табела број 3

Функција- должност	О д г о в о р и								Забелешка
	Треба		Без оцена		Не треба		Вкупно		
	број	%	број	%	број	%	број	%	
СНО	35	100	-	-	-	-	35	100	
КШЦЗ	34	97,14	1	2,86	-	-	35	100	
НШЦЗ	33	94,29	2	2,57	-	-	35	100	
Вкупно	102	97,14	3	2,86	-	-	105	100	

Дали има потреба од донесување на посебен закон за заштита и спасување

Табела број 4

Функција- должност	О д г о в о р и								Забелешка
	Треба		Без оцена		Не треба		Вкупно		
	број	%	број	%	број	%	број	%	
СНО	28	80,00	2	5,71	5	14,29	35	100	
КШЦЗ	29	82,86	4	11,43	2	5,71	35	100	
НШЦЗ	29	82,86	3	8,57	3	8,57	35	100	
Вкупно	86	81,90	9*	8,57	10*	9,52	105	100	

$\chi^2 = 0,13$ дф=2 $p > 0,05$ П=Н.З.

Прилог бр. 8

Организација на цивилната заштита

Дали некои од елементите на цивилната заштита треба да постојат-егзистираат надвор од системот на цивилната заштита

Табела број 1

Функција- должност	О д г о в о р и												Забелешка
	Лична и ЗЗ		Мерки на ЗС		Един. за ЦЗ		Штаб. за ЦЗ		Сите во ЦЗ		Вкупно		
	број	%	број	%	број	%	број	%	број	%	број	%	
СНО	7	20,00	-	-	-	-	-	-	27	77,14	35	100	1-2,86%
КШЦЗ	11	31,43	2	2,71	-	-	-	-	22	62,86	35	100	
НШЦЗ	12	34,29	1	2,86	-	-	-	-	22	62,86	35	100	
Вкупно	30*	28,85	3*	2,88	-	-	-	-	71	68,27	105	100	1-0,95%

$\chi^2=2,90$ $df=2$ $p>0,05$ $P=N.З.$

Доколку личната и заемната заштита треба да се остварува на поширока основа (надвор од цивилната заштита), во чија надлежност треба да биде

Табела број 2

Функција- должност	О д г о в о р и												Забелешка
	Орг. во фун		Се. за себе		Лок. самоу.		На цив. заш		Друго		Вкупно		
	број	%	број	%	број	%	број	%	број	%	број	%	
СНО	1	2,86	10	28,57	6	17,14	8	22,86	1	2,86	35	100	9-25,00%
КШЦЗ	2	5,71	5	14,29	7	20,00	12	34,29	1	2,86	35	100	8-22,86%
НШЦЗ	4	11,43	9	25,71	4	11,43	9	25,71	1	2,86	35	100	8-22,86%
Вкупно	7*	6,67	24	22,86	17*	16,19	29	27,62	3*	2,86	105	100	25-23,81%

$\chi^2=2,84$ $df=4$ $p>0,05$ $P=N.З.$

Кои мерки на заштита и спасување треба да егзистираат само во редовните дејности, кои во редовните дејности и во цивилната заштита и кои само во цивилната заштита

- само во цивилната заштита

Табела број 3

Функција- должност	О д г о в о р и																													
	Мерки на заштита и спасување																													
	1		2		3		4		5		6		7		8		9		10		11		12		13		14		15	
	избрано е		избрано е		избрано е		избрано е		избрано е		избрано е		избрано е		избрано е		избрано е		избрано е		избрано е		избрано е		избрано е		избрано е		избрано е	
број	Х	број	Х	број	Х	број	Х	број	Х	број	Х	број	Х	број	Х	број	Х	број	Х	број	Х	број	Х	број	Х	број	Х	број	Х	
СНО	12	34,29	14	40,00	9	25,71	4	11,43	8	22,86	10	28,57	9	25,71	8	22,86	6	17,14	14	40,00	6	17,14	5	14,29	5	14,29	10	28,57	1	2,86
КШЦЗ	11	31,43	10	28,57	7	20,00	6	17,14	6	17,14	9	25,71	12	34,29	9	25,71	8	22,86	15	42,86	8	22,86	6	17,14	6	17,14	10	28,57	4	11,43
НШЦЗ	12	34,29	12	34,29	7	20,00	5	14,29	5	14,29	10	28,57	9	25,71	9	25,71	7	20,00	10	28,57	6	17,14	5	14,29	5	14,29	4	11,43	1	2,86
Вкупно	35	33,33	36	34,29	23	21,90	15	14,29	19	18,10	29	27,62	30	28,57	26	24,76	21	20,00	39	37,14	20	19,05	16	15,24	16	15,24	24	24,86	6	5,71

Мерки на заштита и спасување:

- | | | |
|--|--|--|
| 1. Засолнување на луѓе и материјални добра | 6. Радиолошко-хемиско-биолошка заштита | 11. Прва медицинска помош |
| 2. Евакуација | 7. Заштита и спасување од уривање | 12. Заштита и спасување на животни и производи од животинско потекло |
| 3. Згрижување на загрозени и настрадани | 8. Заштита и спасување од поплави | 13. Заштита и спасување на растенија и растителни производи |
| 4. Затемнување | 9. Заштита и спасување од пожари | 14. Асанација на теренот |
| 5. Маскирање | 10. Заштита и спасување од експлози | 15. Создавање на резерви од крв |

Ранг на мерки што треба да се спроведуваат само во цивилната заштита:

- | | | |
|----------------|----|----|
| 1. Реден број | 10 | 39 |
| 2. Реден број | 2 | 36 |
| 3. Реден број | 1 | 35 |
| 4. Реден број | 7 | 30 |
| 5. Реден број | 6 | 29 |
| 6. Реден број | 8 | 26 |
| 7. Реден број | 14 | 24 |
| 8. Реден број | 3 | 23 |
| 9. Реден број | 9 | 21 |
| 10. Реден број | 11 | 20 |
| 11. Реден број | 5 | 19 |
| 12. Реден број | 12 | 16 |
| 13. Реден број | 13 | 16 |
| 14. Реден број | 4 | 15 |
| 15. Реден број | 15 | 6 |

Имајќи ги предвид карактеристиките на просторот на СР Македонија и нејзината загроеност од елементарни непогоди и од војна, кои мерки на заштита и спасување треба да се спроведуваат

Табела број 4

Функција- должност	О д г о в о р и																												Забелешка	
	Треба да се споредуваат мерките за заштита и спасување под реден број:																													
	1		2		3		4		5		6		7		8		9		10		11		12		13		14			15
број	%	број	%	број	%	број	%	број	%	број	%	број	%	број	%	број	%	број	%	број	%	број	%	број	%	број	%	број	%	
СНО	32	91,43	31	88,57	31	88,57	27	77,14	24	68,57	33	94,29	32	91,43	27	77,14	33	94,29	30	85,71	32	91,43	32	91,43	32	91,43	33	94,29	22	62,86
КШЦЗ	26	74,29	24	68,57	27	77,14	22	62,86	19	54,29	28	80,00	29	82,86	28	80,00	29	82,86	28	80,00	28	80,00	29	82,86	28	80,00	25	71,43	23	65,71
НШЦЗ	31	88,57	30	85,71	32	91,43	29	82,86	21	60,00	32	91,43	33	94,29	28	80,00	32	91,43	29	82,86	32	91,43	33	94,29	33	94,29	32	91,43	24	68,57
Вкупно	89	84,76	85	80,95	90	85,71	78	74,28	64	60,95	93	88,57	94	89,52	83	79,04	94	89,52	87	82,85	92	87,61	94	89,52	93	88,57	90	85,71	69	65,71

Мерки на заштита и спасување:

- | | | |
|--|--|--|
| 1. Засолнување на луѓе и материјални добра | 6. Радиолошко-хемиско биолошка заштита | 11. Прва медицинска помош |
| 2. Евакуација | 7. Заштита и спасување од уривање | 12. Заштита и спасување на животни и производи од животинско потекло |
| 3. Згрижување на загрозени и настрадани | 8. Заштита и спасување од поплави | 13. Заштита и спасување на растенија и растителни производи |
| 4. Затемнување | 9. Заштита и спасување од пожари | 14. Асанација на теренот |
| 5. Маскирање | 10. Заштита и спасување од експлози | 15. Создавање на резерви од крв |

Рањг на мерки што треба да се спроведуваат

- | | | |
|----------------|----|----|
| 1. Реден број | 7 | 94 |
| 2. Реден број | 9 | 94 |
| 3. Реден број | 12 | 94 |
| 4. Реден број | 6 | 93 |
| 5. Реден број | 13 | 93 |
| 6. Реден број | 11 | 92 |
| 7. Реден број | 3 | 90 |
| 8. Реден број | 14 | 90 |
| 9. Реден број | 1 | 89 |
| 10. Реден број | 10 | 87 |
| 11. Реден број | 2 | 85 |
| 12. Реден број | 8 | 83 |
| 13. Реден број | 4 | 76 |
| 14. Реден број | 15 | 69 |
| 15. Реден број | 5 | 64 |

Каде треба да се организираат единици на
цивилната заштита за општа намена

Табела број 6

Функција- должност	О д г о в о р и								Забелешка
	Насекаде		Каде не.СЕ		Друго		Вкупно		
	број	%	број	%	број	%	број	%	
СНО	4	11,43	30	85,71	1	2,86	35	100	
КШЦЗ	9	25,71	24	68,57	1	2,86	35	100	1-2,86%
НШЦЗ	7	20,00	25	71,43	3	8,57	35	100	
Вкупно	20	19,05	79	75,24	5**	4,76	105	100	1-0,95%

$\chi^2=2,58$ дф=2 $p>0,05$ П=Н.З.

Дали специјализираните единици на цивилната заштита се оспособени за извршување на своите задачи

Табела број 7

Функција- оближност	О д г о в о р и																												
	во месни заедници									во претпријатија									општински СЕ										
	да		делумно		не		вкупно		забелешка	да		делумно		не		вкупно		забелешка	да		делумно		не		вкупно		забелешка		
	број	%	број	%	број	%	број	%		број	%	број	%	број	%	број	%		број	%	број	%	број	%	број	%	број	%	
СНО*	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
КШЦЗ	-	-	20	57,14	6	17,14	35	100	9-25,71%	5	14,29	26	74,29	1	2,86	35	100	3- 8,57%	18	51,43	17	48,57	-	-	35	100	-		
НШЦЗ	-	-	13	37,14	9	25,71	35	100	13-37,14%	5	14,29	20	57,14	3	8,57	35	100	7-20,00%	16	45,71	19	54,29	-	-	35	100	-		
Вкупно	-	-	33	47,14	15	21,43	70	100	22-31,43%	10	14,29	46	65,71	4	5,71	70	100	10-14,29%	34	48,57	36	51,43	-	-	70	100	-		

M(КШЦЗ-МЗ)=1,77(26)
M(НШЦЗ-МЗ)=1,59(22)

M(КШЦЗ-Прет.)=2,12(32)
M(НШЦЗ-Прет.)=2,07(28)

M(КШЦЗ-Опш.)=2,51(35)
M(НШЦЗ-Опш.)=2,46(35)

НАПОМЕНА: М е пресметувано на скала од 1-3 (1-не, 2-делумно, 3-да)

Дали може да се изврши рационализација на специјализираните
единици со нивно формирање за повеќе
мерки на заштита и спасување

Табела број 8

Функција- должност	О д г о в о р и								Забелешка
	Може		Не може		Нема потр.		Вкупно		
	број	%	број	%	број	%	број	%	
СНО	22	62,86	2	5,71	10	28,57	35	100	1-2,86%
КШЦЗ	20	57,14	3	8,57	12	34,29	35	100	
НШЦЗ	14	40,00	5	14,29	16	45,71	35	100	
Вкупно	56	53,33	10	9,52	38	36,19	105	100	1-0,95%

За кои мерки за заштита и спасување треба да се формираат специјализирани единици на ниво на Република

Табела број 10

Функција- должност	О д г о в о р и																												Забелешка								
	Треба да се формираат за мерките под реден број:																																				
	1		2		3		4		5		6		7		8		9		10		11		12		13		14			15		Вкупно					
	број	Х	број	Х	број	Х	број	Х	број	Х	број	Х	број	Х	број	Х	број	Х	број	Х	број	Х	број	Х	број	Х	број	Х		број	Х	број	Х				
СНО	1	2,86	-	-	4	11,43	-	-	-	-	-	-	22	62,86	17	48,57	11	31,43	15	42,86	19	54,29	1	2,86	1	2,86	1	2,86	1	2,86	3	8,57	5	14,29	35	100	5-14,28x
КШЦЗ	1	2,86	1	2,86	1	2,86	-	-	-	-	-	-	21	60,00	13	37,14	12	34,29	18	51,43	19	54,29	2	5,71	2	5,71	2	5,71	1	2,86	7	20,00	35	100	6-17,15x		
ИШЦЗ	-	-	-	-	4	11,43	-	-	2	5,71	19	54,29	14	40,00	8	22,86	12	34,29	25	71,43	3	8,57	3	8,57	2	5,71	3	8,57	6	17,14	35	100	4-11,46x				
Вкупно	2	1,90	1	0,95	9	8,57	-	-	2	1,90	62	59,05	44	41,90	31	29,52	45	42,86	63	60,00	6	5,71	6	5,71	5	4,76	7	6,67	18	17,14	105	100	15-14,28x				

М е р к и н а з а ш т и т а и с п а с у в а њ е :

- | | | |
|--|--|--|
| 1. Засолнување на луѓе и материјални добра | 6. Радиолошко-хемишко биолошка заштита | 11. Прва медицинска помош |
| 2. Евакуација | 7. Заштита и спасување од уривање | 12. Заштита и спасување на животни и производи од животинско потекло |
| 3. Згрижување на загрозуени и настрадани | 8. Заштита и спасување од поплави | 13. Заштита и спасување на растенија и растителни производи |
| 4. Затемнување | 9. Заштита и спасување од пожари | 14. Асанација на теренот |
| 5. Маскирање | 10. Заштита и спасување од експлози | 15. Создавање на резерви од крв |

Ранг на мерките за кои треба да се формираат специјализирани единици:

- | | | |
|---------------|----|----|
| 1. Реден број | 10 | 63 |
| 2. Реден број | 6 | 62 |
| 3. Реден број | 9 | 45 |
| 4. Реден број | 7 | 44 |
| 5. Реден број | 8 | 31 |

Каде би било седиштето на специјализираните
единици формирани на ниво на Републиката

Табела број 11

Функција- должност	О д г о в о р и										Забелешка
	Во Скопје		Рамномерно		Било каде		Друго		Вкупно		
	број	%	број	%	број	%	број	%	број	%	
СНО	11	31,43	16	45,71	-	-	5	14,29	35	100	3-8,57%
КШЦЗ	12	34,29	19	54,29	-	-	1	2,86	35	100	3-8,57%
НШЦЗ	7	20,00	21	60,00	-	-	6	17,14	35	100	1-2,86%
Вкупно	30	28,57	56	53,33	-	-	12**	11,43	105	100	7-6,67%

$\chi^2=1,81$ дф=2 $p=0,05$

Постојат статистички значајни разлики помеѓу набљудуваните групи во однос на тоа каде треба да биде седиштето на специјализираните единици.

Определете ја формацијата на републичките
специјализирани единици

Табела број 12

Функција- должност	О д г о в о р и								Забелешка
	Водови		Чети		Здр. одреди		По намена		
	број	%	број	%	број	%	број	%	
СНО	7	20,00	9	25,71	8	22,86	23	65,71	
КШЦЗ	3	8,57	12	34,29	11	31,43	19	54,29	
НШЦЗ	5	14,29	13	37,14	7	20,00	24	68,57	
Вкупно	15	14,29	34	32,38	26	24,76	66	62,86	

Кој треба да биде одговорен раководител на заштитата и спасувањето*

Табела број 13

Функција- должност	О д г о в о р и																											
	Во претпријатија				Во месни заедници				Во општина				Во Република															
	дирек- тор		друг		вкупно		забеле- шка	претсе- дател на МЗ		друг		вкупно		забеле- шка	претсе- дат.на Влада		друг		вкупно		забеле- шка							
	бр.	%	бр.	%	бр.	%		бр.	%	бр.	%	бр.	%		бр.	%	бр.	%	бр.	%								
СНО	23	65,71	12	34,29	35	100	-	17	48,57	17	48,57	35	100	1-2,86%	15	42,86	18	51,43	35	100	2-5,71%	12	34,29	22	62,86	35	100	1-2,86%
КШЦЗ	24	68,57	11	31,43	35	100	-	21	60,00	14	40,00	35	100	-	16	45,71	19	54,29	35	100	-	13	37,14	21	60,00	35	100	1-2,86%
НШЦЗ	29	82,86	6	17,14	35	100	-	26	74,29	9	25,71	35	100	-	16	45,71	19	54,29	35	100	-	18	51,43	16	45,71	35	100	1-2,86%
Вкупно	76	72,38	29	27,62	105	100	-	64	60,95	40	38,10	105	100	1-0,95%	47	44,76	56	53,33	105	100	2-1,90%	43	40,95	59	56,19	105	100	3-286%
	$\chi^2 = 2,95$ дф=2 $p > 0,05$				$\chi^2 = 4,35$ дф=2 $p > 0,05$				$\chi^2 = 0,001$ дф=2 $p > 0,05$				$\chi^2 = 2,49$ дф=2 $p > 0,05$															
	<u>П = Н.З.</u>				<u>П = Н.З.</u>				<u>П = Н.З.</u>				<u>П = Н.З.</u>															

* Поставувањето на ова прашање е во смисла на тоа кој треба да биде одговорен раководител на заштитата и спасувањето кога обемот на елементарната непогода, несреќата е од значење за претпријатието, месната заедница, општината, односно за Републиката.

Треба ли членовите на штабот на цивилна заштита кои го сочинуваат неговото јадро и се работници на управа за народна одбрана, да бидат издвоени како посебно тело или не

Табела број 14

Функција- должност	О д г о в о р и								Забелешка
	Д а		Можеби		Н е		Вкупно		
	број	%	број	%	број	%	број	%	
СНО	12	34,29	5	14,29	18	51,43	35	100	
КШЦЗ	19	54,29	6	17,14	10	28,57	35	100	
НШЦЗ	14	40,00	20	57,14	1	2,86	35	100	
Вкупно	45	42,86	31	29,52	29	27,62	105	100	

Колкаво е ангажирањето на членовите на Штабот на цивилна заштита (јадро и останати) на поедини прашања на цивилната заштита (организација, подготовки, вежби) ...

Табела број 15

функција - должност		О Д Г О В О Р И																																																																																		
		Јадро на штабови за цивилна заштита												Останати членови на штабови за цивилна заштита																																																																						
		организација на цивилна заштита				подготовки на цивилна заштита				активности на вежби и акции на заштита и спасување				организација на цивилна заштита				подготовки на цивилна заштита				активности на вежби и акции на заштита и спасување																																																														
Вкупно	НШЦЗ	КШЦЗ	потполно се ангажираат		делумно се ангажираат		не се ангажираат		Вкупно	Забелешка	потполно се ангажираат		делумно се ангажираат		не се ангажираат		Вкупно	Забелешка	потполно се ангажираат		делумно се ангажираат		не се ангажираат		Вкупно	Забелешка																																																										
			бр.	%	бр.	%	бр.	%			бр.	%	бр.	%	бр.	%			бр.	%	бр.	%	бр.	%			бр.	%	бр.	%																																																						
63	32	31	90,00	14,43	88,57	5	7,71	8,57	100	100	2-2,86%	40	14	26	57,14	7	1,43	10,00	100	100	22-31,43%	62	31	31	88,57	5	7,71	8,57	100	100	3-4,29%	10	5	14,29	40	19	21	57,14	6	5	1	8,57	14,29	2,86	70	35	35	100	100	14-20,0%	14	8	6	20,00	38	20	18	54,20	2	2,86	5,71	70	35	35	100	100	16-15,24%	35	19	16	50,00	23	12	11	32,86	1	1,43	2,86	70	35	35	100	100	11-15,7%

Мкшцз=2,91 (34)
Мншцз=2,94 (34)

Мкшцз=2,90 (29)
Мншцз=2,68 (19)

Мкшцз=2,93 (33)
Мншцз=2,91 (34)

Мкшцз=2,15 (27)
Мншцз=2,00 (29)

Мкшцз=2,25 (24)
Мншцз=2,20 (30)

Мкшцз=2,59 (27)
Мншцз=2,56 (32)

Напомена: М е пресметувано на скала од 1-3(1-не се ангажираат; 2 -делумно се ангажираат; 3 -потполно се ангажираат)

Пополнувањето на штабовите за цивилна заштита и на специјализираните единици, треба да се врши со изедначен критериум како и за другите сили на ОНО

347

Табела број 16

Функција- должност	О д г о в р и								Забелешка
	Д а		Нема влиј.		Н е		Вкупно		
	број	%	број	%	број	%	број	%	
СНО	32	91,43	1	2,86	1	2,86	35	100	
КШЦЗ	21	60,00	12	34,29	2	5,71	35	100	
НШЦЗ	34	97,14	1	2,86	-	-	35	100	
Вкупно	77	73,33	14*	13,33	3*	2,86	105	100	

$$\chi^2 = 21,70 \quad \text{дф} = 2 \quad \text{п} < 0,05$$

Постојат статистички значајни разлики помеѓу испитуваните групи во однос на пополнувањето на штабовите за цивилна заштита и

Колку се способни кадрите што ги завршуваат студиите по ОНО, за извршување на задачите од областа на цивилната заштита

Табела број 17

Функција- должност	О д г о в о р и								Забелешка
	Целосно		Делумно		Не се осп.		Вкупно		
	број	%	број	%	број	%	број	%	
СНО	5	14,29	24	68,57	4	11,43	35	100	2-5,71%
КШЦЗ	11	31,43	21	60,00	2	5,71	35	100	1-2,86%
НШЦЗ	2	5,71	29	82,86	4	11,43	35	100	
Вкупно	18	17,14	74*	70,48	10*	9,52	105	100	3-2,86%

Дали поверениците на цивилната заштита со сегашната организациона поставеност се способни за извршување на своите задачи

Табела број 18

Функција- должност	О д г о в о р и								Забелешка
	Д а		Делумно		Н е		Вкупно		
	број	%	број	%	број	%	број	%	
СНО	1	2,86	21	60,00	12	34,29	35	100	1-2,86%
КШЦЗ	4	11,43	27	77,14	4	11,43	35	100	
НШЦЗ	2	5,71	22	62,86	11	31,43	35	100	
Вкупно	7*	6,67	70*	66,67	27	25,71	35	100	1-0,95%

$$\chi^2 = 5,93 \quad \text{дф} = 2 \quad \text{п} > 0,05 \quad \text{П} = \text{Н.З.}$$

**Односот меѓу редовните дејности и цивилната
заштита во заштитата и спасувањето**

Прилог бр. 9

Цивилната заштита треба да се развива само за оние мерки на заштита и спасување, за кои според процената редовните дејности неможат да ги задоволат потребите

Табела број 1

Функција - должност	Одговори						Забелешка
	Да		Не		Вкупно		
	број	%	број	%	број	%	
СНО	21	60,00	15	40,00	35	100	
КШЦЗ	19	54,29	16	45,71	35	100	
НШЦЗ	14	40,00	21	60,00	35	100	
Вкупно	54	51,43	51	48,57	105	100	

$\chi^2=2,97$ дф=2 $p>0,05$ $\Pi=N.3.$

Цивилната заштита е одбрамбена активност чии сили во заштитата и спасувањето

Табела број 2

Функција - должност	Одговори						Забелешка
	Се додава.		Се посеб. сила		Вкупно		
	број	%	број	%	број	%	
СНО	19	54,29	15	52,86	35	100	1-2,86%
КШЦЗ	17	48,57	17	48,57	35	100	1-2,86%
НШЦЗ	18	51,43	16	45,71	35	100	1-2,86%
Вкупно	54	51,43	48	45,71	105	100	3-2,86%

$\chi^2=0,24$ дф=2 $p>0,05$ $\Pi=N.3.$

Дали воените единици треба да се вклучуваат во заштитата и спасувањето
во мир

Табела број 3

Функција - должност	О д г о в о р и								Забелешка
	Да		Вист. потр.		Не		Вкупно		
	број	%	број	%	број	%	број	%	
СНО	7	20,00	28	80,00	-	-	35	100	
КШЦЗ	8	22,86	25	71,43	2	5,71	35	100	
НШЦЗ	10	28,57	25	71,43	-	-	35	100	
Вкупно	25	23,81	78*	74,29	2*	1,90	105	100	

$\chi^2=0,74$ дф=2 $p>0,05$ $\Pi=N.3.$

Колкава е оспособеноста на цивилната заштита, тргнувајќи од нејзината досегашна употреба во заштитата и спасувањето на луѓето и пред сè на материјалните добра

Табела број 2

Функција- должност	О д г о в о р и										Забелешка
	Целосно		Делумно		Не е оспо.		Без оцена		Вкупно		
	број	%	број	%	број	%	број	%	број	%	
СНО	1	2,86	33	94,29	-	-	1	2,86	35	100	
КШЦЗ	-	-	34	97,14	-	-	1	2,86	35	100	
НШЦЗ	3	8,57	32	91,43	-	-	-	-	35	100	
Вкупно	4	3,81	99	94,29	-	-	2	1,90	105	100	

Оценка за способноста на Републиката за спроведување на поедини мерки на заштита и спасување

Табела број 3

Функција – должност												О д г о в о р и																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																						
Заштита и спасување од пожари												мерки на заштита и спасување																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																						
Заштита и спасување од експлозија												Евакуација																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																						
Прва медицинска помош												Згрижување на загро-зени и настрадани																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																						
Заштита и спасување на животни и произ-води од животинско потекло												Затемнување																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																						
Заштита и спасување на растенија и растителни производи												Маскирање																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																						
Асанација на теренот												Радиолошко-хемиско биолошка заштита																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																						
Создавање на резерви од крв												Заштита и спасување од уривање																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																						
Забелешка												Заштита и спасување од поплави																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																						
Вкупно	НПЗ	ЕПЗ	СНО	Бр.	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	32	33	34	35	36	37	38	39	40	41	42	43	44	45	46	47	48	49	50	51	52	53	54	55	56	57	58	59	60	61	62	63	64	65	66	67	68	69	70	71	72	73	74	75	76	77	78	79	80	81	82	83	84	85	86	87	88	89	90	91	92	93	94	95	96	97	98	99	100	101	102	103	104	105	106	107	108	109	110	111	112	113	114	115	116	117	118	119	120	121	122	123	124	125	126	127	128	129	130	131	132	133	134	135	136	137	138	139	140	141	142	143	144	145	146	147	148	149	150	151	152	153	154	155	156	157	158	159	160	161	162	163	164	165	166	167	168	169	170	171	172	173	174	175	176	177	178	179	180	181	182	183	184	185	186	187	188	189	190	191	192	193	194	195	196	197	198	199	200	201	202	203	204	205	206	207	208	209	210	211	212	213	214	215	216	217	218	219	220	221	222	223	224	225	226	227	228	229	230	231	232	233	234	235	236	237	238	239	240	241	242	243	244	245	246	247	248	249	250	251	252	253	254	255	256	257	258	259	260	261	262	263	264	265	266	267	268	269	270	271	272	273	274	275	276	277	278	279	280	281	282	283	284	285	286	287	288	289	290	291	292	293	294	295	296	297	298	299	300	301	302	303	304	305	306	307	308	309	310	311	312	313	314	315	316	317	318	319	320	321	322	323	324	325	326	327	328	329	330	331	332	333	334	335	336	337	338	339	340	341	342	343	344	345	346	347	348	349	350	351	352	353	354	355	356	357	358	359	360	361	362	363	364	365	366	367	368	369	370	371	372	373	374	375	376	377	378	379	380	381	382	383	384	385	386	387	388	389	390	391	392	393	394	395	396	397	398	399	400	401	402	403	404	405	406	407	408	409	410	411	412	413	414	415	416	417	418	419	420	421	422	423	424	425	426	427	428	429	430	431	432	433	434	435	436	437	438	439	440	441	442	443	444	445	446	447	448	449	450	451	452	453	454	455	456	457	458	459	460	461	462	463	464	465	466	467	468	469	470	471	472	473	474	475	476	477	478	479	480	481	482	483	484	485	486	487	488	489	490	491	492	493	494	495	496	497	498	499	500	501	502	503	504	505	506	507	508	509	510	511	512	513	514	515	516	517	518	519	520	521	522	523	524	525	526	527	528	529	530	531	532	533	534	535	536	537	538	539	540	541	542	543	544	545	546	547	548	549	550	551	552	553	554	555	556	557	558	559	560	561	562	563	564	565	566	567	568	569	570	571	572	573	574	575	576	577	578	579	580	581	582	583	584	585	586	587	588	589	590	591	592	593	594	595	596	597	598	599	600	601	602	603	604	605	606	607	608	609	610	611	612	613	614	615	616	617	618	619	620	621	622	623	624	625	626	627	628	629	630	631	632	633	634	635	636	637	638	639	640	641	642	643	644	645	646	647	648	649	650	651	652	653	654	655	656	657	658	659	660	661	662	663	664	665	666	667	668	669	670	671	672	673	674	675	676	677	678	679	680	681	682	683	684	685	686	687	688	689	690	691	692	693	694	695	696	697	698	699	700	701	702	703	704	705	706	707	708	709	710	711	712	713	714	715	716	717	718	719	720	721	722	723	724	725	726	727	728	729	730	731	732	733	734	735	736	737	738	739	740	741	742	743	744	745	746	747	748	749	750	751	752	753	754	755	756	757	758	759	760	761	762	763	764	765	766	767	768	769	770	771	772	773	774	775	776	777	778	779	780	781	782	783	784	785	786	787	788	789	790	791	792	793	794	795	796	797	798	799	800	801	802	803	804	805	806	807	808	809	810	811	812	813	814	815	816	817	818	819	820	821	822	823	824	825	826	827	828	829	830	831	832	833	834	835	836	837	838	839	840	841	842	843	844	845	846	847	848	849	850	851	852	853	854	855	856	857	858	859	860	861	862	863	864	865	866	867	868	869	870	871	872	873	874	875	876	877	878	879	880	881	882	883	884	885	886	887	888	889	890	891	892	893	894	895	896	897	898	899	900	901	902	903	904	905	906	907	908	909	910	911	912	913	914	915	916	917	918	919	920	921	922	923	924	925	926	927	928	929	930	931	932	933	934	935	936	937	938	939	940	941	942	943	944	945	946	947	948	949	950	951	952	953	954	955	956	957	958	959	960	961	962	963	964	965	966	967	968	969	970	971	972	973	974	975	976	977	978	979	980	981	982	983	984	985	986	987	988	989	990	991	992	993	994	995	996	997	998	999	1000	1001	1002	1003	1004	1005	1006	1007	1008	1009	1010	1011	1012	1013	1014	1015	1016	1017	1018	1019	1020	1021	1022	1023	1024	1025	1026	1027	1028	1029	1030	1031	1032	1033	1034	1035	1036	1037	1038	1039	1040	1041	1042	1043	1044	1045	1046	1047	1048	1049	1050	1051	1052	1053	1054	1055	1056	1057	1058	1059	1060	1061	1062	1063	1064	1065	1066	1067	1068	1069	1070	1071	1072	1073	1074	1075	1076	1077	1078	1079	1080	1081	1082	1083	1084	1085	1086	1087	1088	1089	1090	1091	1092	1093	1094	1095	1096	1097	1098	1099	1100	1101	1102	1103	1104	1105	1106	1107	1108	1109	1110	1111	1112	1113	1114	1115	1116	1117	1118	1119	1120	1121	1122	1123	1124	1125	1126	1127	1128	1129	1130	1131	1132	1133	1134	1135	1136	1137	1138	1139	1140	1141	1142	1143	1144	1145	1146	1147	1148	1149	1150	1151	1152	1153	1154	1155	1156	1157	1158	1159	1160	1161	1162	1163	1164	1165	1166	1167	1168	1169	1170	1171	1172	1173	1174	1175	1176	1177	1178	1179	1180	1181	1182	1183	1184	1185	1186	1187	1188	1189	1190	1191	1192	1193	1194	1195	1196	1197	1198	1199	1200	1201	1202	1203	1204	1205	1206	1207	1208	1209	1210	1211	1212	1213	1214	1215	1216	1217	1218	1219	1220	1221	1222	1223	1224	1225	1226	1227	1228	1229	1230	1231	1232	1233	1234	1235	1236	1237	1238	1239	1240	1241	1242	1243	1244	1245	1246	1247	1248	1249	1250	1251	1252	1253	1254	1255	1256	1257	1258	1259	1260	1261	1262	1263	1264	1265	1266	1267	1268	1269	1270	1271	1272	1273	1274	1275	1276	1277	1278	1279	1280	1281	1282	1283	1284	1285	1286	1287	1288	1289	1290	1291	1292	1293	1294	1295	1296	1297	1298	1299	1300	1301	1302	1303	1304	1305	1306	1307	1308	1309	1310	1311	1312	1313	1314	1315	1316	1317	1318	1319	1320	1321	1322	1323	1324	1325	1326	1327	1328	1329	1330	1331	1332	1333	1334	1335	1336	1337	1338	1339	1340	1341	1342	1343	1344	1345	1346	1347	1348	1349	1350	1351	1352	1353	1354	1355	1356	1357	1358	1359	1360	1361	1362	1363	1364	1365	1366	1367	1368	1369	1370	1371	1372	1373	1374	1375	1376	1377	1378	1379	1380	1381	1382	1383	1384	1385	1386	1387	1388	1389	1390	1391	1392	1393	1394	1395	1396	1397	1398	1399	1400	1401	1402	1403	1404	1405	1406	1407	1408	1409	1410	1411	1412	1413	1414	1415	1416	1417	1418	1419	1420	1421	142

Колку вежби на цивилната заштита се изведени во последните четири години и кои мерки на заштита и спасување се проигрувани

Табела број 4

Реден бр. на мерката	Мерки на заштита и спасување	Бр. на извед. вежби	% од вк. извед. вежби	Забелешка
1.	Засолнување на луѓе и материјални добра	100	17,00	
2.	Евакуација	43	3,00	
3.	Згрижување на загрозени и настрадани	31	2,17	
4.	Затемнување	255	17,82	
5.	Маскирање	11	0,77	
6.	Радиолошко-хемиско биолошка заштита	77	5,38	
7.	Заштита и спасување од уривање	148	10,34	
8.	Заштита и спасување од поплави	29	2,03	
9.	Заштита и спасување од пожари	344	24,04	
10.	Заштита и спасување од експлозии	10	0,70	
11.	Прва медицинска помош	278	19,43	
12.	Заштита и спасување на животни и прод.од жив.потекло	33	2,31	
13.	Заштита и спасување на растенија и раст. производи	19	1,33	
14.	Асанација на теренот	31	2,17	
15.	Создавање на резерви од крв	22	1,54	
	В К У П Н О	1431	100	

Дали финансиските средства што се издвојуваат за цивилна
заштита ги задоволуваат реалните потреби

Табела број 5

Функција- должност	О д г о в о р и								Забелешка
	Целосно		Делумно		Не ги зад.		Вкупно		
	број	%	број	%	број	%	број	%	
СНО	1	2,86	33	94,29	1	2,86	35	100	
КШЦЗ	-	-	30	85,71	5	14,29	35	100	
НШЦЗ	1	2,86	31	88,57	3	8,57	35	100	
Вкупно	2	1,90	94	89,52	9	8,57	105	100	

Дали издвоените средства за цивилна заштита се трошат плански

Табела број 6

Функција- должност	О д г о в о р и										Забелешка
	Д а		Н е		Има прена.		Непл. трош.		Вкупно		
	број	%	број	%	број	%	број	%	број	%	
СНО	29	82,86	-	-	5	14,29	1	2,86	35	100	
КШЦЗ	31	88,57	-	-	4	11,43	-	-	35	100	
НШЦЗ	27	77,14	-	-	8	22,36	-	-	35	100	
Вкупно	87	82,86	-	-	17*	16,19	1*	0,95	105	100	

$\chi^2 = 1,61$ дф=2 $p > 0,05$ П=Н.З.

Дали развојот на цивилната заштита се остварува на научна основа

Табела број 7

Функција- должност	О д г о в о р и										Забелешка
	Целосно		Се оствар.		Не се оств.		Воопшто не		Вкупно		
	број	%	број	%	број	%	број	%	број	%	
СНО	1	2,86	28	80,00	4	11,43	1	2,86	35	100	1-2,86%
КШЦЗ	-	-	30	85,71	3	8,57	2	5,72	35	100	
НШЦЗ	1	2,86	29	82,86	1	2,86	4	11,43	35	100	
Вкупно	2*	1,90	87*	82,86	8*	7,62	7*	6,67	105	100	1-0,95%

$\chi^2=0,003$ дф=2 $p>0,05$ П=Н.З.

Споени се: - целосно се остварува и главно се остварува
- главно не се остварува и воопшто не се остварува

Дали има научно-истражувачки проекти од областа на цивилната заштита

Табела број 8

Функција- должност	О д г о в о р и								Забелешка
	Има проек.		Не знам		Нема про.		Вкупно		
	број	%	број	%	број	%	број	%	
СНО	-	-	-	-	-	-	-	-	Не е бар.
КШЦЗ	3	8,57	27	77,14	1	2,86	35	100	4-11,43%
НШЦЗ	4	11,43	28	80,00	-	-	35	100	3- 8,57%
Вкупно	7	10,00	55	78,57	-	1,43	70	100	7-10,00%

Прилог бр. 11

ТАБЕЛА

за финансиски вложувања во цивилната одбрана во
Европските земји членки на НАТО пактот во 1978 година

Земја	Вкупно кредити за цивилна одбрана во фр.франци	Сума во франци по жител	% на кредити за цивилна одбрана во однос на воена одбрана
Германија	1400	24,61	1,54
Данска	270	54,00	4,80
Велика Британија	225	4,10	0,36
Италија	800	13,65	2,66
Луксембург	8	10,10	4,73
Норвешка	215	56,20	4,10
Холандија	200	15,00	1,96

Извор: Faut-il développer la défense civile? (Etude présentée par un groupe
de membres de l'Association des Auditeurs de L'I.H.E.D.N. str 25)

9. Напомени

1. Увод

1. So, Čovek i nadčovek, citirano spored Lep, Strategija unistenja, "Dokumenti današnice", Beograd, 1967, str. 12.
2. Grupa autora, Suvremeni sustavi civilne obrane, Otvoreno sveučilište, Zagreb 1992, str. 10.
3. Змејковски, Еколошките аспекти и одбрана, кореферат на симпозиумот „Промените во општествено- економскиот систем и нивниот одраз врз ОНО и ОСЗ“, НИО „Студентски збор“, Скопје, 1990, стр.61.
4. Исто, стр.59.
5. Исто, стр.68.
6. Лакоски, Достигнувања и тенденции во развојот на НХБ оружјето, основен реферат на советувањето на тема: „Состојба, можности и натамошен развој на РХБ заштитата во Република Македонија“, Зборник, Скопје, мај, 1993, стр. 13.
7. Исто, стр.14.
8. Исто, стр, 15.
9. Исто, стр, 17.
10. Исто, стр, 17.
11. Glucksmann, Govor rata , Vojnoizdavački i novinski centar, Beograd, 1991, str.44.

2. Методолошки пристап

1. Vejl, Civilna odbrana, Vojnoizdavački i novinski centar, Beograd, 1991, str. 18.

2. Prentis, Civilna zaštita u modernom ratu, VIZ, Beograd, 1958, str. 6.

3. Теорија на системите и одбраната

1. Гоцевски, Системот на одбраната на Македонија, второ дополнето издание, НИО „Студентски збор“, Скопје, 1992, стр, 1, според Благоја Георгиевски, Теорија за управување на системите, Економски факултет, Скопје.
2. Гоцевски, Системот на одбраната на Македонија, второ дополнето издание, НИО „Студентски збор“, Скопје, 1992, стр. 2, според Радмила Стојановиќ, Велики економски систем, Савремена администрација, Београд, 1972.
3. Годишен зборник на Филозофскиот факултет на Универзитетот „Св. Кирил и Методиј“ во Скопје, книга 20 (46) 1993, „Просвета“-Куманово, стр, 183.
4. Гоцевски, Системот на одбраната на Македонија, второ дополнето издание, НИО „Студентски збор“, Скопје, 1992, стр. 13.
5. Исто, стр. 15.
6. Vučinić, Avtorizirano predavanje na posdiplomskite studii na Fakultetot za ONO vo Belgrad, 1977.
7. Закон за одбрана, „Службен весник на Република Македонија“, бр. 8/92.
8. Климовски и Митков, Уставно уредување на Република Македонија, „Просветно дело“, Скопје, 1992, стр. 185.

4. Структура на системот на одбрана на Република Македонија

4. 1. Воената одбрана како елемент на системот на одбраната на Република Македонија

1. Политичка енциклопедија, „Савремена администрација“, Београд, 1975, стр. 774.
2. Малески, Современи политички системи, НИО „Студентски збор“, Скопје, 1986, стр. 22.
3. Професионализација на армиите и нејзините последици, Извештај од научен собир одржан во Амстердам, Централна воена библиотека на ССНО, Белград, Билтен број 4/72.
4. Политичка енциклопедија, „Савремена администрација“, Београд, 1975, стр. 956.
5. Исто, стр. 956.
6. Димишковски, Војна, војска и политика, НИП „Глобус“, Скопје 1994, стр. 18.
7. Исто, стр. 18.
8. Исто, стр. 21.
9. Višnjić, Pojam oruzane borbe, Vojnoizdavački i novinski centar, Beograd, 1988, str. 7.
10. Grupa autora, Teorija o ratu, VIZ Beograd, 1981, str. 239.
11. Višnjić, Pojam oružane borbe, Vojnoizdavački i novinski centar, Beograd, 1988, str. 70.
12. Sikimić, Odbrana u ustavnom sistemu SFRJ, Vojno-izdavački zavod, Beograd, 1985, str. 59.

13. Vjatr, Sociologija vojske, Vojnoizdavački i novinski centar, Beograd, 1987, str. 367.
14. Закон за одбрана, „Службен весник на Република Македонија“, бр. 8/92.
15. Устав на Република Македонија, НИП „Магазин 21“, Скопје, 1991.
16. Javorović, Društvene promene i obrana i zaštita, Otvoreno sveučilište, Zagreb, 1990, str. 41.
17. Гоцевски, Политичкиот и економскиот систем и одбраната на Македонија, „Просвета“ - Куманово, 1994, стр. 41.
18. Исто, стр. 41.

4.2. Цивилната одбрана како елемент на системот на одбраната на Република Македонија

1. Grupa autora, Suvremeni sustavi civilne obrane, Otvoreno sveučilište, Zagreb, 1992, str. 10.
2. Hobs, De Cive, citirano spored Vejl, Civilna odbrana, Vojnoizdavački i novinski centar, Beograd, 1991, str. 28.
3. Vejl, Civilna odbrana, Vojnoizdavački i novinski centar, Beograd, 1991, str. 28.
4. Исто, стр. 29.
5. Исто, стр. 31.
6. Grupa autora, Suvremeni sustavi civilne obrane, Otvoreno sveučilište, Zagreb 1992, str. 16.

7. Исто, стр. 16.
8. Исто, стр. 17.
9. Vejl, Civilna odbrana, Vojnoizdavački i novinski centar, Beograd, 1991, str. 31.
10. Исто, стр. 32.
11. Fridman , Dali civilna odbrana tvrdi previše, The Times, 26. March, 1980. Citirano spored Vejl Civilna odbrana, Vojnoizdavački i novinski centar, Beograd, 1991, str. 32.
12. Vejl, Civilna odbrana, Vojnoizdavački i novinski centar, Beograd, 1991, str. 32.
13. Гоцевски Системот на одбраната на Македонија, второ дополнето издание, НИО „Студентски збор“, Скопје 1992, стр. 62.
14. Исто стр. 62.
15. Исто стр. 62.

4.3. Колективна безбедност

1. Речник на македонскиот јазик, Институт за македонски јазик, Скопје, 1966, стр. 25.
2. Гоцевски, Системот на одбраната на Македонија, НИО „Студентски збор“, Скопје, 1992, стр. 180.
3. Исто, стр. 181
4. Grizold, Oblikova e Slovenske nacionalne varnosti, Zbornik, Raspotja nacionalne varnosti, Fakultet za društvene vede, Ljubljana , 1992, str. 65.

5. Димитрејевиќ, Појам безбедности у меѓународним односима, Савез удружења правника, Београд, 1973. стр
6. Стојановиќ, Универзална и регионална колективна безбедност, ЈРМП, бр.2, Београд, 1969, стр.
7. Гоцевски, Колективната безбедност и одбраната на Македонија, „Просвета“, Куманово, 1993, стр. 23.
8. Исто, стр. 25.
9. Исто, стр. 30.
10. Vučinić, Pravo narodne odbrane i drustvene samozaštite sa osnovama megunarodnog ratnog prava, Vojnoizdavački zavod, Beograd 1981, str. 79.
11. Исто, стр. 79.
12. Гоцевски, Колективната безбедност и одбраната на Македонија, Просвета, Куманово, 1993, стр. 54.
13. Гоцевски, Конечно европска војска, списание „Одбрана“, бр. 9, 1994, стр. 18.
14. Исто, стр. 19.
15. Одлука за стапување на Република Македонија во членството на северноатланската договорна алијанса - НАТО, Сл. весник на Република Македонија, бр. 78/93, стр. 1867.
16. Кузев, Прво национална, потоа колективна безбедност, „Одбрана“, бр. 10, 1994, стр. 17.
17. Гоцевски, Колективната безбедност и одбраната на Македонија, второ изменето издание, „Просвета“, Куманово, 1993, стр. 126.
18. Исто, стр. 126.

5. Цивилната одбрана во други држави

5.1. Поим, функции и задачи на цивилната одбрана

1. Sukjenik, „Civilna odbrana stranih zemalja“, Vojnoizdavački zavod, Beograd, 1976, str. 5.
2. Исто, стр. 6.
3. Исто, стр. 7.
4. Исто, стр. 9.
5. Исто, стр. 261.
6. Vejl, Civilna odbrana, Vojnoizdavački i novinski centar, Beograd, 1991, citirano spored Roberts i Gelf, napis 61, str. 423.
7. Grupa autora, Suvremeni sustavi civilne obrane, Otvoreno sveučilište, Zagreb, 1992, str. 25.
8. Grupa avtor, Demilitarizacija Slovenije i nacionalna varnost, Znanstveno in publicističko središće, 1991, str. 64.
9. Grupa autora, Suvremeni sustavi civilne obrane, Otvoreno sveučilište, Zagreb, 1992, str. 14.
10. Ženevske konvencije o zaštiti žrtava rata od 12 avgusta 1949 godine i Dopunski protokoli od 1977 godine, Nauka, Beograd, 1991, str. 243.

5.2. Цивилната одбрана во САД, Русија и Швајцарија

5.2.1. Цивилната одбрана во САД

1. Grupa autora, Suvremeni sustavi civilne obrane, Otvoreno sveučilište, Zagreb, 1992, str. 132.
2. Исто.
3. Sukjenik, Civilna odbrana stranih zemalja, Vojnoizdavački zavod, Beograd, 1976, str. 210.
4. Vejl, Civilna odbrana, Vojnoizdavački i novinski centar, Beograd, 1991, str. 73.
5. Sukjenik, Civilna odbrana stranih zemalja, Vojnoizdavački zavod, Beograd, 1976, str. 211.
6. Grupa autora, Suvremeni sustavi civilne obrane, Otvoreno sveučilište, Zagreb, 1992, str. 135.
7. Sukjenik, Civilna odbrana stranih zemalja, Vojnoizdavački zavod, Beograd, 1976, str. 215.
8. Teller, Journal of Civil Defense, number 4, august, 1986, str. 6.
9. Teller, Journal of Civil Defense, number 4, august, 1986, str. 6.
10. Исто, стр. 7.
11. Исто, стр. 7.
12. Mandić, Civilna zastita (godišnik), 89/1, str. 173.
13. Исто.

5.2.2. Цивилната одбрана во Русија

1. Sukjenik, Civilna odbrana stranih zemalja, Vojnoizdavački zavod, Beograd, 1976, str. 36.
2. Советскаја воена стратегија, 1981, книга 3, стр. 23.
3. Sukjenik, Civilna odbrana stranih zemalja, Vojnoizdavački zavod, Beograd, 1976, str. 37.
4. Grupa autora, Suvremeni sustavi civilne obrane, Otvoreno sveučilište, Zagreb, 1992, str. 148.
5. Мандиќ, Цивилна одбрана у систему ратних припрема НАТО и ВУ, Civilna zastita, 88/2, стр. 219.
6. Sukjenik, Civilna odbrana stranih zemalja, Vojnoizdavački zavod, Beograd, 1976, str. 38.
7. Vejl, Civilna odbrana, Vojnoizdavački i novinski centar, Beograd, 1991, str. 181.
8. Исто, стр. 184.
9. Исто, стр. 216.

4.2.3. Цивилната одбрана во Швајцарија

1. Grupa autora, Suvremeni sustavi civilne obrane, Otvoreno sveučilište, Zagreb, 1992, str. 51.
2. Sukjenik, Civilna odbrana stranih zemalja, Vojnoizdavački zavod, Beograd, 1976, str. 244.
3. Grupa autora, Suvremeni sustavi civilne obrane, Otvoreno sveučilište, Zagreb, 1992, str. 53.

4. Vejl, Civilna odbrana, Vojnoizdavački i novinski centar, Beograd, 1991, str. 120.
5. Grupa autora, Suvremeni sustavi civilne obrane, Otvoreno sveučilište, Zagreb, 1992, str. 58.
6. Vejl, Civilna odbrana, Vojnoizdavacki i novinski centar, Beograd, 1991, str. 141.
7. Исто, стр. 142.

6. Организација и подготовки на „цивилниот сектор“ во Република Македонија

1. Речник на македонскиот јазик, Македонска книга, Графички завод „Гоце Делчев“, Скопје, 1986, стр. 588.
2. Исто, стр. 731.

6.1. Состојба во организацијата и подготовките на цивилната заштита

1. Закон за општонародна одбрана, „Службен весник на СР Македонија“, бр. 17/88, пречистен текст.
2. Закон за одбрана, „Службен весник на Република Македонија“, бр. 8/92.
3. Ženevske konvencije o zaštiti Źrtava rata 12 avgusta 1949 godine i Dopunski Protokoli od 1977 godine, „Nauka“, Beograd, 1991, str. 243

4. Уредба за организирање, подготвување и извршување на активностите и задачите на цивилната заштита во воена состојба и за формирање и подготвување на единиците и штабовите на цивилната заштита, „Службен весник на Република Македонија“, бр. 51/92.
5. Упатство за минимумот средства за лична и колективна заштита од воени дејства и други опасности, „Службен весник на Република Македонија“, бр. 26/93.

6.2. Состојба во организацијата и подготовките за функционирање на органите на државната власт

6.2.1. Состојба во организацијата и подготовките за функционирање на органите на државната власт (прв период)

1. Закон за општонародна одбрана, „Службен весник на СР Македонија“, бр. 17/88, пречистен текст.

6.2.2. Состојба во организацијата и подготовките за функционирање на органите на државната власт (втор период)

1. Устав на Република Македонија, НИП „Магазин 21“, Скопје, 1991.
2. Закон за одбрана, „Службен весник на Република Македонија“, бр. 8/92.

3. Одлука за методологија за спроведување на подготовките за одбрана, „Службен весник на Република Македонија“ - Посебен службен весник, бр. 6/93.

4. Исто.

5. Исто.

6. Исто.

7. Исто.

8. Одлука за методологија за спроведување на подготовките за одбрана, „Службен весник на Република Македонија“ - Посебен службен весник, бр. 6/93.

9. Исто.

6.3. Состојба во организацијата и подготовките за работа на стопанството и општествените дејности

6.3.1. Состојба во организацијата и подготовките за работа на стопанството и општествените дејности (прв период)

1. Закон за општонародна одбрана, „Службен весник на СР Македонија“, бр. 17/88, пречистен текст.

2. Стаменковски, Промени во подготовките на стопанството за функционирање на општонародната одбрана, кореферат на симпозиумот „Промените во општествено - економскиот систем и нивниот одраз врз ОНО и ОСЗ“, НИО „Студентски збор“, Скопје, 1990, стр. 52.

3. Исто.

6.3.2. Состојба во организацијата и подготовките за работа на стопанството и општествените дејности (втор период)

1. Устав на Република Македонија, НИП „Магазин 21“, Скопје, 1991.
2. Закон за одбрана, „Службен весник на Република Македонија“, бр. 8/92.
3. Одлука за методологија за спроведување на подготовките за одбрана, „Службен весник на Република Македонија“ - Посебен службен весник, бр. 6/93.
4. Одлука за методологија за спроведување на подготовките за одбрана „Службен весник на Република Македонија“ - Посебен службен весник, бр. 6/93.
5. Исто.
6. Упатство за примена на одлука за методологија за спроведување на подготовките за одбрана, „Службен весник на Република Македонија“ - Посебен службен весник, бр. 8/93.

6.4. Состојбата во организацијата и подготовките за невооружено спротивставување

1. Neoružano suprotstavljanje agresiji, COSSIS, Institut za strategiska istraživanja, „Kultura“, Beograd, 1987, str. 12.
2. Исто, стр. 12.
3. Гоцевски, Системот на одбраната на Македонија, второ дополнето издание, НИО „Студентски збор“, Скопје, 1992, стр. 80.
4. Исто.

5. Neoružano suprotstavljanje agresiji, COSSIS, Institut za strategiska istraživanja, „Kultura“, Beograd, 1987, str. 14.
6. Neoružano suprotstavljanje agresiji, COSSIS, Institut za strategiska istraživanja, „Kultura“, Beograd, 1987, str. 14.
7. Neoružano suprotstavljanje agresiji, COSSIS, Institut za strategiska istraživanja, „Kultura“, Beograd, 1987, str. 15.
8. Neoružano suprotstavljanje agresiji, COSSIS, Institut za strategiska istraživanja, „Kultura“, Beograd, 1987, str. 15.
9. Neoružano suprotstavljanje agresiji u ONOR-u, Zbornik sa nastavno-naučnog savetovanja, Vojna štamparija, Split, 1982, str. 8.
10. Melon, Miler, Semlen, Neoružani otpor, prevod od francuski, Vojnoizdavački i novinski centar, Beograd, 1989, str. 47.
11. Закон за општонародна одбрана „Службен весник на СР Македонија“, бр. 17/88, пречистен текст.
12. Одлука за содржината и изработката на плановите за одбрана во Социјалистичка Република Македонија, Претседателство на СРМ, Скопје, декември, 1986.

6.5. Состојба во организацијата и подготовките на набљудувањето и известувањето

1. Закон за општонародна одбрана, „Службен весник на СР Македонија“, бр. 17/88, пречистен текст.
2. Уредба за основите на Службата за набљудување и известување на Републиката и пропишување на нејзината организација, „Службен весник на СР Македонија“, бр. 3/85.

3. Уредба за организација и функционирање на системот за набљудување и известување во СР Македонија, „Службен весник на СР Македонија“ - Посебен службен весник, бр. 3/85.
4. Закон за одбрана, „Службен весник на Република Македонија“, бр. 8/92.

6.6. Состојба во организацијата и подготовките на врските за раководење и криптозаштита

1. Закон за општонародна одбрана, „Службен весник на СР Македонија“, бр. 17/88, пречистен текст.
2. Закон за одбрана, „Службен весник на Република Македонија“, бр. 8/92.

7. Проекција на модел на цивилната одбрана на Република Македонија

1. Годишен зборник на Филозофскиот факултет на Универзитетот „Св. Кирил и Методиј“ во Скопје, книга 20 (46) 1993, „Просвета“ - Куманово, стр. 193.
2. Гоцевски, Системот на одбраната на Македонија, второ дополнето издание, НИО „Студентски збор“, Скопје, 1992, стр. 61.
3. Закон за одбрана, „Службен весник на Република Македонија“, бр. 8/92, чл. 26.
4. Гоцевски, Системот на одбраната на Македонија, второ дополнето издание, НИО „Студентски збор“, Скопје, 1992, стр. 61.
5. Републички завод за статистика, соопштение 1, Скопје, 14 ноември 1994 година, стр.3.

7.2. Организација и подготовки на органите на државната власт

1. Melon, Miler, Semlen, "Neoružani otpor", Vojnoizdavački i novinski centar, Beograd, 1989, str. 47.
2. Кузев, Активни во мир, „помирни“ во војна, списание „Одбрана“, бр. 11, стр. 8.

7.4. Организација и подготовки на невооружено спротивставување на агресија.

1. Melon, Miler, Semlen, "Neoružani otpor", Vojnoizdavački i novinski centar, Beograd, 1989, str. 141.
2. Исто, стр. 11
3. Neoruzano suprotstavljanje agresiji u opštonarodnom odbranbenom ratu, Zbornik sa savetovanja, Vojna štamparija - Split, 1982, str. 9.
4. Neoružano suprotstavljanje agresiji, Završna studija COSSIS, Institut za strategiska istraživanja, "Kultura", Beograd, 1987, str. 42.
5. Melon, Miler, Semlen, "Neoružani otpor", Vojnoizdavački i novinski centar, Beograd, 1989, str. 141, 159, 177.

10. Литература

1. Бабановски, И., Југославија како објект на социјалната војна, „Напредок“, Тетово, 1982.
2. Bujanj, V., Doktrina pobjede, Narodna armija, Beograd, 1972.
3. Vejl, L., Civilna odbrana, Vojnoizdavački i novinski centar, Beograd, 1991.
4. Visnić, D., Pojam oružane borbe, Vojnoizdavacki i novinski centar, Beograd 1988.
5. Vjatar, J., Sociologija vojske, Vojnoizdavački i novinski centar, Beograd, 1987.
6. Vojinović, M. i Kujovik, O., Civilna zaštita - Bibliografija, NIRO „Privredni vjesnik“, Zagreb, 1981.
7. Vucinić, M., Pravo narodne odbrane i društvene samozaštite sa osnovima megunarodnog ratnog prava, Vojnoizdavački zavod, Beograd, 1982.
8. Vucinić, M., Sistem ONO i DSZ, drugo dopunjeno i prerageno izdanje, Vojnoizdavački zavod, Beograd, 1983.
9. Gliksman, A., Govor rata, Vojnoizdavački i novinski centar, Beograd, 1991.
10. Гоцевски, Т., Основи, суштини и карактеристики на системот на ОНО на СФРЈ, НИО „Студентски збор“, Скопје, 1990.
11. Гоцевски, Т., Системот на одбраната на Македонија, второ дополнето издание, НИО „Студентски збор“, Скопје, 1992.
12. Гоцевски, Т., Одбрана и заштита, „Просветно дело“, Скопје, 1993.
13. Гоцевски, Т., Политичкиот и економскиот систем и одбраната на Македонија, „Просвета“, Куманово, 1994.
14. Гоцевски, Т., Колективната безбедност и одбраната на Македонија, второ изменето и дополнето издание, „Просвета“, Куманово, 1994.
15. Гоцевски, Т., Неутрална Македонија (од визија до стварност), „Македонска ризница“ - Куманово, 1995.
16. Grupa autora, Suvremeni sustavi civilne obrane, Otvoreno sveučilište, Zagreb, 1992.
17. Grupa autora, Demilitarizacija Slovenije in nacionalna varnost: Zbornik, Znanstveno in publicističko središte, Ljubljana, 1991.
18. Годишен зборник на Филолошкиот факултет на Универзитетот „Св. Кирил и Методиј“, во Скопје, книга 20 (46) 1993, „Просвета“ - Куманово, 1993.

19. Grupa autora, Narodna odbrana u sistemu SFRJ, Vojnoizdavački zavod, Beograd, 1980.
 20. Grupa autora, Organizacija i uregivanje opstonaodne odbrane i društvene samozastite u organizacijama udruženog rada, NIO „Poslovna politika“, Beograd, 1983.
 21. Dimitriević, V., Pojam bezbednosti u megunarodnim odnosima, Savez udruženja pravnika, Beograd, 1973.
 22. Димишковски, С., Воената политика на суперсилите и неврзаните земји, „Комунист“, Скопје, 1985.
 23. Димишковски, С., Војна, војска и политика, НИП „Глобус“, 1984.
 24. Engels, F., Anti-Diring, „Naprijed“, Zagreb, 1967.
 25. Зечевиќ, М., Војна дипломатија, Војноиздавачки и новински центар, Београд, 1990.
 26. Ibrahimpašić, M., Uloga ljudskog faktora i njegove moralne snage u opštonaodnoj odbrani, Narodna armija, Beograd, 1975.
 27. Ibrahimpašić, M., Društvena priroda opštonaodnog odbranbenog rata, Vojnoizdavački zavod, Beograd, 1977.
 28. Ivancević, S., N. Društvena samozaštita, i deo, GIRO „Prosveta“-Požarevac.
 29. Javorović, B., Društvene promjene i obrana I zaštita, Otvoreno sveučilište, Zagreb, 1990.
 30. Јаковљевиќ, Б., Што знаеме за Женевските конвенции, НУБ, „Климент Охридски“- Скопје, 1979.
 31. Jovanović, B., Rukovogenje opštonaodnom odbranom i društvenom samozaštitom, „Privredapublik“, Beograd, 1988.
 32. Jović, R., Protivhemijska i protivbioloska zaštita u miru i u ratu, „Privredapublik“, Beograd, 1988.
 33. Кломовски, С. и Митков, В., Уставно уредување на Република Македонија, „Просветно дело“, Скопје, 1992.
 34. Коен, М. и Neigel, E., Uvod u logiku i naucni metod, Zavod za izdavanje udzbenika, Beograd, 1982.
 35. Kostić, i., Graganin i narodna odbrana, Vojnoizdavački i novinski centar, Beograd, 1987.
 36. Kucuk, E., Militarizim, Izdavacko preduzeke „Rad“ i Vojnoizdavački zavod, Beograd, 1977.
 37. Љубичиќ, Н., Општонаодната одбрана стратегија на мирот, „Македонска книга“, Скопје, 1978.
 38. Mamula, B., Savremeni svet i naša odbrana, Vojnoizdavački zavod,
-
- Кузев, С. „Цивилната одбрана како дел од системот на одбраната на Република Македонија“

Beograd, 1985.

39. Малески, Д., Современи политички системи, НИО „Студентски збор“, Скопје, 1986.

40. Melon, K., Miler, Z., i Semlen, Z., Neoružani otpor, Vojnoizdavački i novinski centar, Beograd, 1989.

41. Milić, V., Sociološki metod, "Nolit" - Beograd, drugo dopunjeno izdanje.

42. Miskov, i., i Mandić, M., Civilna zaštita u SFRJ, NIO „Poslovna politika“ Beograd, 1987.

43. Mrkić, S., Prelevik, M., Begovic, A., Teorija o ratu, Vojnoizdavački zavod, Beograd, 1981.

44. Muzić, V., Metodologija pedagoških istraživanja, III izdanje, IGKRO „Svetlost“, Sarajevo, 1977.

45. Naisbit, DZ., Megatrendovi, „Globus“, Zagreb, 1985.

46. Sokoljević, S., Strategija super sila na pragu XXI veka, Vojnoizdavački i novinski centar, Beograd, 1991.

47. Petez, B., Osnovne statističke metode, Izdavački zavod jugoslovenske akademije znanosti i umjetnosti, Zagreb, 1974.

48. Petkovski, D., Odbrana SFRJ sopstvenim snagama, NIO „Poslovna politika“, Beograd, 1989.

49. Prelević, M., Društvena suština vojne sile, Vojna štamparija, Beograd, 1972.

50. Prentis, A., Civilna zaštita u modernom ratu, Vojnoizdavački zavod, Beograd, 1958.

51. Pujić, M., Osposobljavanje radnih ljudi i građana SFRJ za opštonarodnu odbranu i društvenu samozaštitu, NIO „Poslovna politika“, Beograd, 1988.

52. Simojlovski, B., Opština u opštonarodnom ratu, „Grafos“, Beograd, 1990.

53. Sejmenović, J., Opštonarodna odbrana i društvena reprodukcija, NISRO „Oslobogenje“, Sarajevo, 1990.

54. Sikimić, B., Odbrana u ustavnom sistemu SFRJ, Vojnoizdavački zavod, Beograd, 1985.

55. Simić, M., Savremeni megunarodni odnosi i rat, Vojnoizdavački i novinski centar, Beograd, 1988.

56. Starčević, M., Represalije u oružanom sukobu, Vojnoizdavački i novinski centar, Beograd, 1991.

57. Stojanović, M., Planiranje opštonarodne odbrane i društvene

samozaštite, „Privredapublik“, Beograd, 1988.

58. Stojanović, R., Zaštita i spašavanje ljudi materijalnih dobara u vanrednim situacijama, Vojnoizdavački zavod, Beograd, 1984.

59. Stojanović, Univerzalna i regionalna kolektivna bezbednost, JRMP, br.2, Beograd, 1969.

60. Sukjenik, K., Civilna odbrana stranih zemalja, Vojnoizdavački zavod, Beograd, 1976.

61. Supek, R., Ispitivanje javnog mnjenja, „Naprijed“, Zagreb, 1961.

62. Тодоров, Т., Југославија и светското стопанство, „Комунист“, Скопје, 1990.

63. Todorović, B. i Cicin-Sojin, G., Organizovanje i vogenje oružane borbe i svih drugih oblika opštonarodnog otpora na privremeno zaposednutoj teritoriji, „Privredapublik“, Beograd, 1988.

64. Hocevir, V., Privreda u opštonarodnoj odbrani, Vojnoizdavački i novinski centar, Beograd, 1986.

65. Čolović, V. i Čurovic, D., Organizacija i rad centara za obavestavanje u društveno-politickoj zajednici, Zavod za udzbenike i nastavna sredstva, Beograd.

66. Ćupić, S., Informaciona osnova za planiranje razvoja ONO, Vojnoizdavački i novinski centar, Beograd, 1990.

67. Semic, B., Osnovi metodologije društvenih nauka, „Naučna knjiga“, Beograd, 1988.

Други материјали и документи

1. Naučna delatnost i odbrana, Zbornik radova sa jugoslovenskog savetovanja održanog 13 i 14 aprila 1989 godine u Dubrovniku, Beograd, 1989.

2. Izbor tekstova iz strane literature, Civilna zaštita (strana iskustva i resenja), SSNO, Beograd, 1990.

3. Промените во општествено-економскиот систем и нивниот одраз врз ОНО и ОСЗ, Зборник од симпозиум, НИО „Студентски збор“, Скопје, 1990.

4. Neoružano suprostavljanje agresiji, završnih studija, COSSIS, „Kultura“, Beograd, 1987.

5. Neoružano suprostavljanje agresiji u opštonarodnom odbranbenom ratu, Zbornik sa simpoziuma, Vojna štamparija - Split, 1982.

6. Состојба, можности и натамошен развој на РХБ заштита во Република Македонија, Зборник од советување одржано во Скопје, мај, 1993.

7. Politička enciklopedija, „Savremena administracija“, Beograd, 1975.
8. Повелба на обединетите нации.
9. Статут на меѓународниот суд на правдата.
10. Ženevske konvencije o zaštiti Źrtava rata od 1949, i dopunski protokoli od 1977, „Nauka“, Beograd, 1991.
11. Европска конвенција за правата на човекот и Европска социјална повелба, А.Д. ГИТ „Гоце Делчев“- Скопје, 1992.
12. Стратегија на вооружена борба, ССИО, 1984.
13. Стратегија општонродне одбране i друштвене самоџастите SFRJ, SSIO, Beograd, 1987.
14. Насоки за одбрана на СФРЈ од агресија, Војна штампарија, Белград, 1983.
15. Борба и општонароден отпор на привремено заземена територија, Војноиздавачки и новински центар, Белград, 1987.
16. Stručni izveštaj sa megunarodne konferencije „Civilna zaštita Sredozemlja, SSIO, Beograd, 1989.
17. Simpozium o civilnoj zaštiti neutralnih zemalja Evrope (Austrije, Švajcarske, Švedske, Finske, održan 1988 u Stajerskoj, SSIO, Beograd, 1989.
18. Uloga i značaj zdrave čovekove okoline u realizaciji koncepcije opštonarodne odbrane i друштвене самозаštite, materijal sa II savetovanja, Bled, 1985.
19. Zaštita i spašavanje od poplava i zaštita i spašavanje na vodi i pod vodom, Zbornik sa savetovanja, Štamparija za graficku delatnost, Novi Sad, 1990.
20. Upotreba snaga i sredstava civilne zaštite i rukovogenje u civilnoj zaštiti, materijal sa seminara, Kranj, 1981.
21. Uticaj savremenog oružja na civilnu odbranu, Elaborat, Institut za naučnotehničku dokumentaciju i informacije.
22. Припремљеност цивилне заштите за деловање у миру и рату, Подпројект, Винча, 1987.
23. Faut-il developper la defence civile?
(Etude presentée par un groupe de membres de l'Accociation des Auditeurs de l'I.H.D.N.).

Нормативно-правни акти

1. Устав на Социјалистичка Република Македонија, „Службен весник на СРМ, бр. 7/74.

2. Устав на Република Македонија, НИП „Магазин 21, Скопје, 1991.

3. Закон за општонародна одбрана, „Службен весник на СР Македонија“, бр.17/88, пречистен текст.

4. Закон за одбрана, „Службен весник на Република Македонија“, бр.8/92.

5. Закон за заштита од елементарни непогоди, „Службен весник на СРМ“, бр.39/77 и 27/99.

6. Закон за заштита од пожари, „Службен весник на СРМ“, бр.43/86, 37/87 и 51/88.

7. Мандиќ, М., Збирка савезних прописа о цивилној заштити и системи осматрања и обавештавања, Завод за уџбенике и наставна средства, Београд.

8. Уредба за единствените основи на организирање, опремување и оспособување на единиците, штабовите и другите органи на цивилната заштита и за спроведување на мерките за заштита и спасување, „Службен лист на СФРЈ“, бр.73/83.

9. Уредба за основните критериуми за распоредување на работните луѓе и граѓаните за потребите на пополнувањето на вооружените сили и за потребите на општонародната одбрана, „Службен лист на СФРЈ“, бр.17/88.

10. Уредба за начинот на водењето на евиденцијата на обврзниците на цивилната заштита, „Службен весник на СРМ“, бр.19/87.

11. Уредба за критериумите и нормативите за распоредување на граѓаните и материјалните средства за потребите на цивилната заштита, службата за набљудување и известување и самоуправните организации и заедници во војна и начинот на водење на евиденција на обврзниците по основ на воена обврска, „Службен весник на СРМ“, бр.19/87.

12. Уредба за криптозаштита за евакуација на населението во СР Македонија, „Службен весник на СРМ“, бр.34/87.

13. Уредба за постапката за утврдување на способноста на работните луѓе и граѓаните за учество во општонародната одбрана, „Службен весник на СРМ“, бр.40/88.

14. Уредба за организирање, подготвување и извршување на активностите и задачите на цивилната заштита во воена состојба и за

формирање и подготвување на единиците и штабовите на цивилната заштита, „Службен весник на Република Македонија“, бр.51/92.

15. Уредба за критериумите за засолнување на населението, „Службен весник на Република Македонија“, бр.81/92.

16. Уредба за критериумите за евакуација на населението, „Службен весник на Република Македонија“- Посебен службен весник, бр.13/92.

17. Уредба за висината на надоместоците на граѓаните повикани заради извршување на правата и должностите од областа на одбраната, „Службен весник на Република Македонија“, бр.35/93.

18. Уредба за спроведување на мерките на приправност, (Влада на РМ ДТ бр.108/1 од 12.11.1992).

19. Уредба за утврдување на критериумите за опремување на органите на државната власт и МТС за работа во воена состојба, „Службен весник на Република Македонија“- Посебен службен весник, бр.1/93.

20. Уредба за уредување на територијата за потребите на одбраната, „Службен весник на Република Македонија“, бр.72/92.

21. Уредба за определување на претпријатијата и јавните установи и служби од посебно значење за одбраната, „Службен весник на Република Македонија“- Посебен службен весник, бр. 19/92.

22. Уредба за основите на Службата за набљудување и известување на Републиката и пропишување на нејзината организација, „Службен весник на СР Македонија“- Посебен службен весник, бр.3/85.

23. Уредба за организација и функционирање на системот за набљудување и известување во СР Македонија, „Службен весник на СР Македонија“- Посебен службен весник, бр.3/85.

24. Одлука за утврдување на минимум средства за спроведување на мерките за заштита и спасување, резерви на храна и други средства неопходни на работните луѓе и граѓаните во услови на војна, „Службен весник на СРМ“, бр.50/87.

25. Одлука за формирање на единици и штабови на цивилната заштита, „Службен весник на Република Македонија“- Посебен службен весник, бр.15/92.

26. Одлука за ангажирање на единиците на цивилната заштита, „Службен весник на Република Македонија“, бр.26/93.

27. Одлука за содржината и изработката на плановите за одбрана во Социјалистичка Република Македонија, Претседателство на СРМ, Скопје, 1986.

28. Одлука за методологија за спроведување на подготовките за одбрана, „Службен весник на Република Македонија“- Посебен службен весник, бр.6/93.

29. Упатство за начинот и постапката за употреба на единиците и штабовите на цивилната заштита што ги формира Републиката, во вонредна состојба и други несреќи во мир, „Службен весник на Република Македонија“- Посебен службен весник, бр.51/92.

30. Упатство за минимумот средства за лична и колективна заштита од воени дејства и други опасности, „Службен весник на Република Македонија“, бр.26/93.

31. Упатство за примена на одлуката за методологија за спроведување на подготовките за одбрана, „Службен весник на Република Македонија“- Посебен службен весник, бр.8/93.

32. Остварување на политиката и целите на развојот на цивилната заштита во СРМ за периодот 1976-1980 година и развојот на цивилната заштита во периодот 1981-1985, РШЦЗ, Скопје, 1981.

33. Проценка на загрозеноста на СРМ од елементарни непогоди и други поголеми несреќи, Скопје, 1990.

Списанија и публикации

1. Годишник на цивилната заштита.
2. Одбрана.
3. Difesa nazionale - Италија.
4. Armée et defence - Франција.
5. Journal of Civil Defense, number 4, august, 1986.
6. Директиви за програмата за цивилната контрола над војската.
7. Статистички годишник на Република Македонија, Републички завод за статистика, Скопје, 1994.
8. Попис 94, Податоци за сегашноста и иднината, Републички завод за статистика, Соопштение бр.1, Скопје, 1994.

СОДРЖИНА

	Страна
УВОДЕН ДЕЛ	
1. УВОД	1
2. МЕТОДОЛОШКИ ПРИСТАП ВО ИСТРАЖУВАЊЕТО.....	14
3. ТЕОРИЈА НА СИСТЕМИТЕ И ОДБРАНАТА.....	24
ПРВ ДЕЛ	
4. СТРУКТУРА НА СИСТЕМОТ НА ОДБРАНА НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА.....	30
4.1. Воената одбрана како елемент на системот на одбраната на Република Македонија.....	30
4.1.1. Местото и улогата на воената организација во одбранбениот систем.....	30
4.1.2. Силата како битен елемент на воената организација	42
4.1.3. Вооружената борба како основна функција на воената организација.....	48
4.1.4 Внатрешна структура на воената организација.....	51
4.1.5. Воената организација на Република Македонија - Армија на Република Македонија.....	54
4.2. Цивилната одбрана како елемент на системот на одбраната на Република Македонија.....	61
4.3. Колективна безбедност.....	70

4.3.1. Колективна безбедност во Пактот на Друштвото на народите.....	74
4.3.2 Колективна безбедност во организацијата на Обединетите нации	77
4.3.3. Колективна безбедност во Европа.....	84
4.3.4.Колективната безбедност и РепубликаМакедонија.....	97

ВТОР ДЕЛ

5. ЦИВИЛНАТА ОДБРАНА ВО ДРУГИ ДРЖАВИ.....	100
5.1. Поим, функции и задачи на цивилната одбрана.....	100
5.2. Цивилната одбрана во САД, Русија и Швајцарија.....	112
5.2.1. Цивилната одбрана во САД.....	112
5.2.2. Цивилната одбрана во Русија.....	126
5.2.3. Цивилната одбрана во Швајцарија.....	139

ТРЕТ ДЕЛ

6. ОРГАНИЗАЦИЈА И ПОДГОТОВКИ НА „ЦИВИЛНИОТ СЕКТОР“ ВО РЕПУБЛИКАМАКЕДОНИЈА.....	153
6.1. Состојба во организацијата и подготовките на цивилната заштита.....	155
6.2. Состојба во организацијата и подготовките за функционирање на органите на државната власт.....	176
6.2.1. Состојба на организацијата и подготовките за функционирање на органите на државната власт (прв период).....	177
6.2.2. Состојба во организацијата и подготовките за функционирање на органите на државната власт(вторпериод).....	211

6.3. Состојба во организацијата и подготовките за работа на стопанството и општествените дејности.....	227
6.3.1. Состојба во организацијата и подготовките за работа на стопанството и општествените дејности (прв период).....	227
6.3.2. Состојба во организацијата и подготовките за работа на стопанството и општествените дејности (втор период).....	240
6.4. Состојба во организацијата и подготовките за невооружено спротивставување на агресија.....	249
6.5. Состојба во организацијата и подготовките на набљудувањето и известувањето.....	259
6.6. Состојба во организацијата и подготовките на врските за раководење и криптозаштита.....	265

ЧЕТВРТ ДЕЛ

7. ПРОЕКЦИЈА НА МОДЕЛ НА ЦИВИЛНАТА ОДБРАНА НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА.....	270
7.1. Организација и подготовки на цивилната заштита.....	276
7.2. Организација и подготовки на органите на државната власт.....	283
7.3. Организација и подготовки на стопанството и општествените дејности.....	289
7.3.1. Претпријатија.....	289
7.3.2. Јавни установи и служби.....	296
7.4. Организација и подготовки за невооружено спротивставување на агресија.....	301
8. ЗАКЛУЧОК.....	307
ПРИЛОЗИ.....	325

	383
9. НАПОМЕНИ.....	356
10. ЛИТЕРАТУРА.....	372