

**УНИВЕРЗИТЕТ „СВ. КИРИЛ И МЕТОДИЈ“ – СКОПЈЕ**

**ФИЛОЗОФСКИ ФАКУЛТЕТ**

**ИНСТИТУТ ЗА БЕЗБЕДНОСТ, ОДБРАНА И МИР**

**Постдипломски стратегиски и одбранбени студии**



**Магистерски труд**

**РАЗВОЈОТ И ВЛИЈАНИЕТО НА ПОЛИТИКАТА НА ЕУ КОН  
РИЗИЦИТЕ И ЗАКАНИТЕ ВРЗ БЕЗБЕДНОСТА И ОДБРАНБЕНАТА  
СОРАБОТКА СО РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА**

**Изработил:**

**Ставровски Ристо**

**Ментор:**

**Проф.д-р Лидија Георгиева**

**Скопје, 2017**

## СОДРЖИНА

ВОВЕД .....	1
<b>1 ТЕОРИСКИ АСПЕКТИ НА БЕЗБЕДНОСТА, ЗАКАНИТЕ И РИЗИЦИТЕ. ....</b>	<b>6</b>
1.1. Традиционален пристап .....	6
1.2. Реалистички пристап .....	7
1.3. Либерален пристап .....	10
1.4. Критички пристап .....	12
1.5. Терминолошко определување на заканите .....	14
1.6. Терминолошко определување на ризиците .....	16
<b>2. БЕЗБЕДНОСЕН КОНЦЕПТ НА ЕВРОПСКАТА УНИЈА. ....</b>	<b>19</b>
2.1. Историски развој на европскиот безбедносен концепт .....	19
2.2. Договор за ЕУ .....	24
2.3. Воспоставување и развој на Заедничката надворешна и безбедносна политика (ЗНБП) .....	25
2.4. Воспоставување и развој на Европската безбедносна и одбранбена политика (ЕБОП) .....	29
2.4.1. Капацитети и структура на Европската одбранбена и безбедносна политика (ЕБОП) .....	35
2.5. Европски мултинационални сили .....	39
2.6. Европска стратегија за безбедност .....	41
2.6.1. Структура на Европската стратегија за безбедност .....	42
2.6.2. Цели на Европската стратегија за безбедност .....	44
2.6.3. Клучни безбедносни закани .....	47
2.6.4. Имплементација на Европската стратегија за безбедност .....	51
2.7. Договор од Лисабон (2009) .....	55
2.8. Заедничка визија, здружено дејствување: посилна Европа .....	61
2.8.1. Интереси и принципи .....	62
2.8.2. Надворешно-политички приоритети .....	64
<b>3. БЕЗБЕДНОСЕН КОНЦЕПТ НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА. ....</b>	<b>68</b>
3.1. Нормативна рамка .....	68
3.2. Стратегиски документи .....	73

3.2.1. Национална концепција за безбедност и одбрана .....	73
3.2.1.1. Интереси .....	74
3.2.1.2. Безбедносно опкружување .....	77
3.2.1.3. Безбедносни можности .....	80
3.2.1.4. Безбедносни ризици и опасности .....	81
3.2.2. Политика на национална безбедност .....	83
3.2.2.1. Насоки на политиката за национална безбедност .....	84
3.2.2.2. Надворешна политика .....	84
3.2.2.3. Економска политика .....	85
3.2.2.4. Одбранбена политика .....	86
3.2.2.5. Политика на внатрешна безбедност .....	86
3.2.2.6. Политика на заштита на животната средина .....	87
3.2.3. Одбрана .....	87
3.3. Стратегија за одбрана .....	88
3.4. Национална стратегија за интеграција на Р.Македонија во ЕУ .....	88
<b>4. ВЛИЈАНИЕТО НА ЕУ ВРЗ Р.МАКЕДОНИЈА ВО БЕЗБЕДНОСНАТА И ОДБРАНБЕНАТА СФЕРА.....</b>	<b>95</b>
4.1. Европски безбедносни предизвици за Р.Македонија .....	95
4.2. Развојни аспекти на односите помеѓу Р.Македонија и ЕУ .....	100
4.3. Нормативни аспекти на односите помеѓу Р.Македонија со ЕУ .....	106
4.4. Стратегиски аспекти на односите помеѓу Р.Македонија и ЕУ .....	108
4.5. Република Македонија и ЗНБП: достигнувања и предизвици .....	122
4.5.1. Политички дијалог .....	124
4.5.2. Соработка со меѓународни организации, прифаќање на меѓународни договори и усогласување на законодавството .....	128
4.5.3. Јакнење на административните и институционалните капацитети во доменот на ЗНБП/ЗБОП .....	133
4.5.4. Спроведување санкции и рестриктивни мерки .....	136
4.5.5. Безбедност на класифицирани информации .....	138
4.5.6. Учество во мировни операции на Европската унија .....	141
4.5.7. Учество на Р.Македонија во борбените групи на ЕУ .....	148
4.6. Табеларен приказ на компатибилноста на Р.Македонија со стандардите на ЗНБП .....	150

Прилог бр.1 .....	163
Прилог бр.2 .....	164
<b>ЗАКЛУЧОК</b> .....	165
<b>ЛИТЕРАТУРА</b> .....	174

## Вовед

Како резултат на карактеристиките на безбедносното опкружување со кое се соочи Европа по крајот на Студената војна, на почетокот од последната декада на минатиот век Европската унија (ЕУ) почнува со промовирање на сопствени амбиции за соодветен развој на нејзината улога и во безбедносната сфера. Првиот чекор во таа насока направен е на Самитот на ЕУ во Мастрихт (1991 година), со поставување на темелите на Заедничката надворешна и безбедносна политика (ЗНБП) на ЕУ. Согласно целите на оваа политика, определбата на ЕУ е таа да прерасне во актер кој ќе може ефикасно да ги штити како заедничките, европски безбедносни цели и интереси, туку и мирот и безбедноста во пошироки, глобални рамки. Притоа, покрај развојот на сопствени капацитети и инструменти, таа исто така се определува и за примена на кооперативен пристап на овој план, како со останатите меѓународни организации и институции, така и со останати владини и невладини субјекти и актери. Ваквиот пристап, меѓудругото произлегува и од природата на новите безбедносни закани и ризици кои стануваат покомплексни, потешко предвидливи, а во исто време и многу повеќе продорливи во однос на националните граници на државите.

Следниот чекор во безбедносната сфера, ЕУ го прави на Самитот во Амстердам (1997), каде е донесена одлука за јакнење на институционалната рамка на претходно посочената ЗНБП. Две години подоцна, т.е. во 1999 година, на самитите на ЕУ во Хелсинки (1999) и Ница (2000), ЕУ ги воспоставува и темелите на Европската безбедносна и одбранбена политика (ЕБОП) со што прави уште еден значаен чекор во насока на развој и јакнење на нејзината безбедносна улога. Во текот на 2003 година, ЕУ го презема следниот значаен чекор во оваа сфера со усвојувањето на Безбедносната стратегија: Побезбедна Европа во подобар свет.<sup>1</sup> Со овој документ го надминува дотогашниот "ваакум" во поглед на легитимитетот на активностите на ЕУ во безбедносната и одбранбената сфера, а покрај тоа, со Стратегијата за прв пат се манифестира единството на

---

<sup>1</sup> Текстот на Стратегијата, достапен е на: <https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/78367.pdf>

држави-членки на ЕУ во поглед на дефинирањето на безбедносните закани и ризици и на неопходните инструменти за справување со нив.

Значаен чекор во насока на јакнење на институционалната рамка во оваа сфера, ЕУ презема на Самитот во Лисабон (2009) кога се воспоставени функциите: Претседател на Европскиот совет и Висок претставник на ЕУ за надворешни прашања и безбедносна политика. Исто така, со овој Договор се институционализира и практиката на употреба на мисии со учество на членки на ЕУ кои имаат желба и капацитет да дејствуваат во нејзино име, но со авторизација на мисијата од страна на Советот (практиката поврзана со мисијата Артемис во Конго, предводена од Франција).<sup>2</sup>

Во јуни, 2016 година, ЕУ презема уште една значаен чекор во поглед на унапредувањето на нејзината безбедносна улога. Конкретно, ЕУ усвојува нова безбедносна стратегија, насловена како: *Заедничка визија, здружено делување - посилна Европа*.<sup>3</sup> Карактеристично е тоа што со овој стратешки документ, ЕУ ги препознава промените во безбедносното опкружување и во таа насока ја истакнува потребата за комбиниран одговор на новите и на доминантните безбедносни закани, во кој ќе бидат инкорпорирани аспектите на внатрешната и надворешната политика. Од аспект на предметот на истражување во овој труд, карактеристично е тоа што според овој стратешки документ, кредибилната политика на проширување на ЕУ, се перцепира како пристап на стратешко вложување во безбедноста и просперитетот на Европа како целина.

Во рамките на овој труд, анализата е насочена токму кон истражување на карактеристиките на посочениот развој на безбедносната улога на ЕУ, посебно низ призмата на развојот на нејзината политика кон безбедносните ризици и закани.

Паралелно со оваа анализа, вниманието во трудот ќе биде насочено и кон истражување на влијанието на регионалниот пристап на ЕУ врз безбедноста и

---

<sup>2</sup> Стратегија за безбедност на ЕУ, 2003. Извор: <https://europa.eu/globalstrategy/en/global-strategy-promote-citizens-interests>

<sup>3</sup> Ibid.

соработката со државите од т.н. група на Западен Балкан, со примарен фокус врз нејзините односи со Р.Македонија. Имено, тргнувајќи од поширокото сфаќање на безбедноста, ЕУ иницира соодветни програми за безбедносна стабилизација и демократизација на државите од нејзиното најблиско опкружување, посебно на државите од групата на т.н. Западен Балкан (вклучувајќи ја и Р.Македонија).<sup>4</sup>

Всушност, несомнено е дека прашањето за безбедноста на Р.Македонија, како и за безбедносната состојба на Западниот Балкан како една безбедносна целина, отсекогаш заземале значаен дел од геополитичката слика во Европа.

Како резултат на новите околности на внатрешен и надворешен план, по осамостојувањето Р.Македонија се соочи со предизвикот и потребата за редифинирање на нејзиниот безбедносен концепт и тоа во услови кога во Европа сè повеќе се јасни тенденциите за широко обединување на европските држави во духот на афирмација на европските вредности и за поинтензивна регионална и широка соработка и економски развој. Како резултат на тоа, Р.Македонија го поставува безбедносниот концепт во корелација со европската безбедносна интеграција, но и воопшто со интеграцијата која важи за сите сегменти на општествениот живот.

Анализата во трудот ги опфаќа мерките и активностите кои започнувајќи од 1995 година<sup>5</sup> Р.Македонија ги реализира заради нејзина интеграција во ЕУ. Притоа, предмет на анализа конкретно претставува ангажманот на Р.Македонија на овој план во безбедносната и одбранбената сфера. Целта е утврдување на досегашниот напредок на Р.Македонија во посочената сфера, како и утврдување на актуелните и идните предизвици на овој план.

Врз основа на претходно посоченото, анализата на развојот и влијанието на политиката на ЕУ кон ризиците и заканите врз безбедноста и одбранбената соработка со Р.Македонија, во овој труд е поделена на 5 делови.

---

<sup>4</sup> На Самитот во Хелсинки 1999 година, ЕУ го промовира политичкиот термин Западен Балкан за државите од поранешна Југославија без Словенија, а плус Албанија. Станува збор за држави со јасно изразени аспирации за членство во ЕУ, но кои треба да ги исполнат предвидените критериуми пред да станат полноправни членки на ЕУ.

<sup>5</sup> Во 1995 година Р.Македонија и ЕУ воспоставуваат билатерални дипломатски односи.

*Првиот дел* е посветен на теориските аспекти на безбедноста и на безбедносните закани и ризици. Во тој контекст, безбедноста и безбедносните закани се анализираат низ призмата на традиционалниот, реалистичкиот, либералниот и критичкиот теориски пристап. Оваа анализа овозможува креирање комплетна претстава за значењето и сфаќањето на безбедноста во различни временски периоди и во таа насока за сфаќањето на безбедносните: цели, закани, ризици и актери.

Вниманието во *вториот дел* од трудот е насочено кон развојот на безбедноста улога на ЕУ, посебно од аспект на развојот на нејзината политика кон ризиците и заканите. За таа цел, на почеток од овој дел направен е хронолошки преглед на најзначајните настани кои го детерминираат развојот на безбедносната улога на ЕУ од периодот на нејзиното формирање. Конкретно, предмет на анализа се одлуките на самитите во: Мастрихт (1991); Амстердам (1997); Хелсинки (1999); Келн (1999); Феира (2000); Ница (2000); Гетеборг (2001); Брисел (2003); Ница (2004); Лисабон (2009) и Брисел (2016). Одлуките на посочените самити се значајни од аспект што овозможија усвојување на повеќе стратегиски документи на ЕУ со кои се утврдија: безбедносни закани и ризици, инструментите и средствата за справување со нив, безбедносните цели и интереси на ЕУ, легитимноста за активностите на ЕУ во сферата на цивилниот и воениот кризен менаџмент.

*Третиот дел* од трудот ги анализира активностите на нормативен, стратегиски и институционален план на Р.Македонија во безбедносната и одбранбената сфера, во периодот од нејзиното осамостојување па сè до ден денес. На почетокот од овој дел на трудот, истражени се историските аспекти и карактеристиките на опкружувањето при моделирањето на безбедносниот модел на Р.Македонија. Потоа, вниманието во овој дел од трудот е насочено кон истражување на карактеристиките на нормативната и стратегиската рамка на Р.Македонија со која се регулирани прашањата поврзани со безбедносните интереси, цели, политики, закани и ризици.

Врз основа на анализите во претходните три делови, *четвртиот дел*, конкретно го анализира влијанието и соработката помеѓу ЕУ и Р.Македонија во безбедносната и одбранбената сфера. Тргувајќи од фактот дека оваа соработка е пред сè иницирана како резултат на стратегиската определба на Р.Македонија за полноправно членство во ЕУ од една страна и стратегиската определба на ЕУ за активен ангажман и соработка со државите од нејзиното најблиско безбедносно опкружување од друга страна, предмет на анализа претставуваат потребните критериуми за членство и досега реализирани активности на Р.Македонија на овој план. Притоа, вниманието посебно е насочено кон легислативното и стратегиското приближување и компатибилност на Р.Македонија со нормите и стандардите на ЕУ. Покрај тоа, анализиран е и развојот на институционалните капацитети на Р.Македонија за приближување до стандардите и целите на ЗНБП и во таа насока за активен придонес кон заштитата на безбедносните цели и интереси на ЕУ.

Последниот, *петти дел*, креира заклучни констатации за предметот на истражување врз основа на сите претходно посочени анализи.

## 1. ТЕОРИСКИ АСПЕКТИ НА БЕЗБЕДНОСТА, ЗАКАНИТЕ И РИЗИЦИТЕ

Во рамките на овој дел од трудот, анализирани се теориските аспекти на безбедноста и во таа насока на безбедносните ризици и закани. Притоа, фокусот е ставен на повеќе теориски пристапи кои ја анализираат безбедноста од причина што таа претставува динамична категорија со променливи карактеристики на безбедносните закани и ризици.

### 1.1. Традиционален пристап

Традиционалниот пристап кон анализа на безбедноста се базира врз перцепцијата за безбедноста, креирана по Втората светска војна. Притоа, во рамките на таа перцепција, доминантни се воените аспекти и проблеми. Референтен објект на безбедноста според традиционалните безбедносни студии е безбедноста на државата, која всушност го претставува централниот објект преку кој се разбираат динамиките во безбедносната сфера, а кои се однесуваат на: 1) дефинирање на закани; 2) утврдување на причините за закани; и на 3) утврдување на начинот за нивно намалување.

Имајќи во предвид дека во традиционалното сфаќање на безбедноста доминира перцепцијата дека безбедноста е исто што и воената безбедност, произлегува дека:

- закани за безбедноста произлегуваат од војната;
- војната е резултат на анархичните меѓународни односи и однесувањето помеѓу државите во таквото опкружување; и
- закани можат да се одвратат преку воспоставување на систем на рамнотежа на сили со нуклеарно застрашување.<sup>6</sup>

Како резултат на ова, произлегува дека индивидуалната безбедност, т.е. безбедноста на поединецот<sup>7</sup>, во рамките на традиционалниот безбедносен

<sup>6</sup> Георгиева, Л.: Менаџирање на ризици, Филозофски факултет, Скопје 2006, стр.16

<sup>7</sup> За концептот на хумана безбедност, види повеќе кај: Mitrevska, M., Gjurovski, M.,(2015): Contemporary Security and Way of its Achievements: Theoretical Approach to Human Security, in: Twenty Years of Human Security-Theoretical Foundations and Practical Applications, University of Belgrade& Institut Français de

пристап е целосно запоставена и подредена на приоритетите на реалполитиката. Оттука, може да се констатира дека пристапот на ЕУ кон безбедноста не може адекватно да се анализира низ призмата на традиционалните безбедносни студии. Тоа, пред сè поради фактот дека според традиционалниот пристап, токму рамнотежата на сили во меѓународните односи ќе продуцира безбедност и дека релациите базирани врз воена сила и нуклеарно одвраќање имаат пресудно влијание во зачувувањето на таа безбедност.

Наспроти тоа, несомнено е дека од своите почетоци во 1952 и 1957 година, па се до крајот на Студената војна, ЕУ не се определува и не презема активности за нејзино колективно нуклеарно вооружување, во насока на обезбедување соодветна рамнотежа на нејзината сила во меѓународните односи, како и во насока на ефективно одвраќање на потенцијалните безбедносни закани и ризици. Сепак, не треба да се занемари фактот дека за одредени нејзини држави-членки (Франција, Велика Британија), нуклеарното оружје сепак претставува дел од инструментите за заштита на националните интереси и безбедност.

## 1.2.Реалиситички пристап

Според претставниците на класичниот реализам, основната причина за судири и војна произлегува од вродената човекова желба за моќ и доминација, па оттука и самите меѓународните односи се објаснуваат низ призмата на надворешната политика и однесувањето на поедини држави и државници. Во тој контекст, Моргентау истакнува дека стремежот за моќ претставува основна карактеристика на меѓународната политика, па оттука како и секоја друга политика и оваа политика нужно претставува „политика на сила“.<sup>8</sup> Затоа, стратегијата и дипломатијата во надворешните односи на државите, претставуваат само два вида на стремежи/борби кои меѓусебно се дополнуваат во постигнувањето на најголемиот можен капацитет на моќ. Притоа, помеѓу националните држави кои настојуваат да ја зголемат својата моќ, се воспоставува рамнотежа на сили која

---

Géopolitique, 2015, pp.33-40. Текстот е достапен на:

<http://www.fb.bg.ac.rs/download/HS/Zbornik%20HS%2020%20godina.pdf>

<sup>8</sup> Hans M.(1978): „Politics Among Nations: The Struggle for Power and Peace“, 5-th edition, Alfred A. Knopf, 1978, p.15.

претставува единствен реалистичен начин за одржување на мирот и безбедноста. Во такви услови, според Моргентау, меѓународното право и принципи, немаат никакво влијание во меѓународните односи.<sup>9</sup>

Од презентираното, произлегува дека според реалистичкиот пристап, државите претставуваат унитарни и рационални актери, кои пред сè настојуваат да ги обезбедат сопствените национални интереси. Притоа, тргнувајќи од фактот дека светот егзистира во анархично меѓународно опкружување, без наднационални субјекти кои ќе ја осигурат безбедноста на државите, произлегува дека примарниот интерес на државите е нужно насочен кон обезбедување на сопствениот опстанок. Поради тоа, примарните интереси на државите се поврзани со остварувањето на силата/моќта и безбедноста, додека другите прашања, како што се: трговијата или човековите права се сметаат за помалку приоритетни, односно за секундарни. Ваквата перцепција за безбедноста, целосно кореспондира со пристапот на претходно посочениот традиционален безбедносен пристап.

Всушност, реалистичкиот пристап истакнува дека, сè додека меѓународните односи претставуваат сцена за борба помеѓу државите во нивните настојувања за доминација и безбедност, сè дотогаш државите нема да можат да се потпрат една на друга и во таква ситуација, единствено можат да им веруваат на сопствените капацитети и ресурси.

Во објаснувањето на војната и мирот, Кенет Волтц (Kenneth Waltz), употребува три слики т.е. претстави за меѓународните односи: човекот, државата и системското ниво на државите. Во таа насока, во однос на првопосочената претстава т.е. човекот, причините за војната и мирот се детектираат во човековата природа, во втората - во карактерот на поедини држави, додека

---

<sup>9</sup> Hans M.(1978): „Politics Among Nations: The Struggle for Power and Peace“, 5-th edition, Alfred A. Knopf, 1978, p.15.

според третата претстава, причините за војната и мирот, произлегуваат од системското ниво на државите.<sup>10</sup>

Во објаснувањето на меѓудржавните релации во ситуации на отсуство на формална организација, Волтц ја применува микроекономската теорија која го анализира и објаснува спонтаниот начин на формирање на поредокот (пазарот) како резултат на меѓусебните дејства и релации на индивидуалните единици (фирми, претпријатија и сл.) кои се раководени од сопствениот интерес. Во тој контекст, според Волтц меѓународните политички системи се идентични како и економските пазари, т.е. индивидуалистички според потеклото, спонтано генерирани и однапред конкретно непредвидени.<sup>11</sup> Во двата случаи, структурите се формираат како резултат на интеракциите на единиците, при што истите се одржуваат според принципот на само-помош кој се применува врз единиците. Врз основа на посоченото, произлегува дека меѓународната политичка структура настанува спонтано од активностите и интеракциите на единиците, истата повратно влијае врз единиците, притоа наградувајќи или санкционирајќи го однесувањето кое е најмалку адекватно во однос на она што го работат најуспешните субјекти во системот.

Според неореалистите, меѓународните институции немаат или се со ограничено влијание врз однесувањето на државите во меѓународните односи. Ова особено е карактеристично за однесувањето на моќните држави кои водени од сопствените интереси можат да ги игнорираат правилата на однесување, или да ги сменат формите на договорот, доколку истиот не ги исполнува очекуваните резултати/добивки. Во таа насока, тие истакнуваат дека меѓународните институции претставуваат рефлексија на дистрибуцијата на сила и дека всушност големите сили доминираат врз сојузите и институциите. Оттука, произлегува дека големите сили ќе бидат приврзани кон институциите само доколку можат да ги реализираат нивните национални интереси. Во спротивно, можат да го намалат своето учество или пак да ги отфрлат обврските во рамките на институциите.

---

<sup>10</sup> Kenneth W.: „Theory of International Politics“, Reading, Mass: Addison-Wesley, 1979, стр. 23

<sup>11</sup> Ibid. p. 72

Врз основа на презентираниот, произлегува дека пролиферацијата и унапредувањето на безбедносната улога на ЕУ, пред сè ќе биде детерминирана од националните интереси на нејзините водечки држави-членки.

### 1.3. Либерален пристап

Наспроти пристапот на традиционалните безбедносни студии и пристапот на реалистите, чишто објаснувања за безбедноста се базираат врз прашањето за моќта и силата, либералните теоретичари вниманието го насочуваат кон значењето на меѓународните институции во оваа сфера. Сепак, според претставниците на либералната теорија, прашањето за значењето на моќта не може целосно да се елиминира во објаснувањето на безбедносните релации, меѓутоа, за разлика од реалистите кои целосно ја застапуваат таа теза, вниманието на либералните теоретичари, пред сè е насочено кон меѓународните институции.

Либералниот пристап, Антони Мек Гру го објаснува низ призмата на т.н. концентрични кругови, т.е. со тезата дека: взаемното унапредување на динамиката на транснационалните економски интеграции, ширењето на либералната демократија и развојот на меѓународниот управувачки систем, можат да продуцираат услови за надминување на војната како инструмент на меѓународната политика.<sup>12</sup>

Во таа насока, либералите ја застапуваат тезата дека и покрај тоа што државите претставуваат рационални актери кои постапуваат согласно сопствените интереси, сепак меѓународните односи нужно не завршуваат со безбедносната дилема. Тоа од причина што заедничките интереси на државите, иницираат и неопходен развој на нивна конструктивна соработка која ги исклучува можните карактеристики на дилемата сила-безбедност.<sup>13</sup> Имено, како рационални актери, државите ги перципираат позитивните карактеристики од изнаоѓањето на

---

<sup>12</sup> Anthony, M.G.: *Liberal Internationalism: Between Realism and Cosmopolitanism*, in: David Held and Anthony McGrew (eds), *Governing Globalization: Power, Authority and Global Governance*, Polity Press 2002, p.268.

<sup>13</sup> Повеќе за оваа дилема, достапно е кај: Георгиџа, Л. (2006): *Творење на мирот*, Филозофски факултет, Скопје.

заеднички решенија за заедничките проблеми, при што нивната соработка во безбедносната сфера, креира уште побезбедни нивни меѓусебни релации, а паралелно со тоа, истата претставува значаен инструмент за заштита на заедничките интереси. Доколку се поврзат една со друга во взаемно ограничувачки институции, државите би постигнале некој вид взаемно обврзувачка безбедност. Таквата потреба, меѓудругото се должи и на фактот дека глобализацијата и модернизацијата ја зголемија меѓусебната зависност на западните демократии, а од друга страна, цената на војувањето станува превисока поради што војната започнува да се перципира како неприфатливо решение за отворените прашања.<sup>14</sup>

Врз основа на претходно презентираниот, претставниците на либералниот институционализам во објаснувањето на безбедносниот концепт, не ги игнорираат централните проблеми на меѓународната политика, т.е. проблемот со силата и можноста за нејзина злоупотреба, како и прашањето за моќта и за нејзиниот распоред. Притоа, во делокругот на нивниот интерес, влегуваат и значајни проблеми поврзани со прашањето за релативната добивка како и „други прашања поврзани со дистрибутивните последици кои се јавуваат во секоја сериозна меѓународна дебата за суштинските прашања во оваа сфера”.<sup>15</sup>

Според, Данкан Снајдел, кој во моделот на соработката и интеракциите помеѓу државите го воведува и принципот на релативна добивка, зголемувањето на бројот на државите во кооперативниот систем ќе продуцира намалување на интересот за релативната добивка, од причина што на тој начин се иницира можноста за сопствена заштита преку формирањето на коалиции. Оттука, според него, релативната добивка е значајна единствено во ситуации кога постојат два актери во системот или пак кога постојат значајни асиметрии во системот сочинет од повеќе актери.<sup>16</sup>

---

<sup>14</sup> Ibid, стр.111-112

<sup>15</sup> Ibid

<sup>16</sup> Duncan, S.: Relative Gains and the Pattern of International Cooperation, American Political Science Review, Vol.85, No.3,1991, стр.701-726.

Од теориски аспект, за либерализмот и неговите правци, пред сè либералниот институционализам, раширено е мислењето дека во однос на безбедносната улога на ЕУ, истите го креираат најголемиот дел од рамката за објаснување на надворешните релации на ЕУ. Анализата која се базира врз неолибералниот теориски пристап, конкретно се фокусира на промовирање на вредностите на т.н. западна демократија, на безбедносните гаранции на капитализмот, како и на соработката меѓу државите со забележителна поддршка од меѓународните институции. Во тој контекст, освен државите, се почесто во безбедносната сфера се идентификува и значењето на улогата на меѓународните институции.

Од аспект на европската безбедност, либералните институционалисти истакнуваат дека во пост-студеновоното безбедносно опкружување, новите предизвици за европските држави нема да произлезат од анархичните односи и од недостигот на рамнотежа на сили (ставовите на реалистите), туку напротив, од процесите кои се случуваат во Централна и во Источна Европа и предизвикот да се зацврстат демократските процеси во овие држави. Оттука, демократските промени во посочените држави во економската, политичката, воено-безбедносната сфера, претставуваат клучен фактор за нивна трансформација од непријателски во држави партнери за соработка. На тој начин, директно се трансформира и европската безбедносна дилема, која почнува да станува детерминирана и од невоените предизвици за безбедноста. Токму поради тоа, либералниот институционализам се залага за развој на безбедносните режими во безбедносни заедници (концепт кој беше претходно елабориран во рамките на овој труд) кои ќе можат ефикасно да одговорат на новите безбедносни закани и ризици, како: вооружените конфликти, миграциите, криминалот и сл., а паралелно со тоа вниманието да биде насочено кон унапредување на човековите права, социјалната правда и демократијата.

#### **1.4.Критички пристап**

Во основа, критичките безбедносни студии се базираат на критиката на традиционалниот пристап кон безбедноста заради неговата ограниченост и

неможност да ги предвиди и објасни настаните кои предизвикаа несигурност во меѓународната заедница кон крајот на XX и почетокот на XXI век (распадот на Советскиот сојуз и поранешна Југославија, порастот на етничките конфликти и насилство и сл.). Тргувајќи од тоа, критичките безбедносни студии се обидуваат да го промовираат нецентралистичкиот пристап кон безбедноста и да ја поддржат практиката преку која се промовира безбедноста во општествата преку еманципација на човештвото. Претставниците на критичкиот пристап ги критикуваат ставовите промовирани од страна на неореалистите, а според кои, државата претставува единствен и централен безбедносен субјект.

Така, наспроти традиционалниот и реалистичкиот пристап кон безбедноста, критичките безбедносни студии го поддржуваат проширувањето на концептот за безбедност (вклучување на политичките, економските, социеталните и еколошките аспекти на безбедноста, паралелно со нејзините воени аспекти), како и продлабочувањето на истиот.

Продлабочувањето на безбедноста се однесува на единиците за анализа и воведувањето на нови референтни објекти за безбедност, покрај државата. Во таа насока, наспроти традиционалниот пристап според кој државата е централен објект на безбедноста, а националната безбедност е во фокусот на дискусиите за безбедноста, со продлабочувањето на концептот се воведуваат нови нивоа на анализа:

- *Меѓународен систем* – збир на интерактивни и меѓузависни единици над кои нема друг друг систем;
- *Меѓународни субсистеми* – група од единици во рамките на меѓународниот систем кои се издвојуваат според природата и интензитетот на меѓусебни интеракции или меѓузависност;
- *Единици* – актери кои ги сочинуваат различни субгрупи, организации, заедници, индивидуи кои имаат заемна кохезија и независност за да можат да бидат разликувани од другите држави, нации, транснационални фирми;
- *Субединици* – организирана група индивидуи во рамките на единиците кои се способни или се обидуваат да влијаат врз однесувањето на единиците;

- *Индивидуу* – крајна линија на сите анализи во општествените науки.<sup>17</sup>

Според критичкиот пристап, концептуализацијата на безбедноста зависи од специфичниот поглед и разбирањето на светот во кој живееме. Додека традиционалните безбедносни студии сметаат дека негова главна карактеристика е борбата за моќ помеѓу државите во рамките на анархичните меѓународни односи и дека конфликтите помеѓу државите се ендемични, критичките безбедносни студии се насочуваат кон регионалните безбедносни прашања и се фокусираат на унапредувањето на безбедноста на поединците и на групите. Оттука, преку критичките безбедносни студии приоритет се дава на концептот на човековата безбедност, преку кој се анализира безбедноста на поединецот како референтен субјект наспроти безбедноста на другите референтни објекти.<sup>18</sup>

### 1.5. Терминолошко определување на заканите

Во однос на теориското определување на заканата/заканите, уште на самиот почеток треба да се истакне дека во рамките на литературата која ги анализира и истражува карактеристиките на современите безбедносни закани, тешко може да се раздвои значаењето на терминот закана (threat) и терминот ризик (risk). Всушност, и двата термини денес доминираат во безбедносните агенди и во политичките и експертски дебати. Терминолошкото приближувањето на двата термини, произлегува од неколку генерални пристапи кои го третираат проблемот на постоење опасност за опстанокот или за нормалното функционирање на одреден субјект.

Едниот пристап, произлегува од претходно посочените теориски аспекти на безбедноста, посебно од либералниот и критичкиот пристап, додека другиот пристап, произлегува од студиите за ризикот кои сè повеќе се ориентираат кон социолошките и вредносните аспекти на истражувањето и анализата на ризиците во современото општество.<sup>19</sup>

---

<sup>17</sup> Георгиева, Л. (2006): Менаџирање на ризици, Филозофски факултет, Скопје, стр.32

<sup>18</sup> Ibid, стр.23.

<sup>19</sup> Ibid, стр.79

Во основа, терминот закана се однесува на несакан, намерен или ненамерен настан, кој може да предизвика повреда врз одреден субјект. Притоа, заканата најчесто ја користи ранливоста на оној кон кој е насочена. Таа може да се дефинира и како перцепција на несигурност (секоја форма на опасност) и како ризик (можност од потенцијална повреда).

Според Л. Сјоберг, заканата се однесува на опасност за која постои висока веројатност дека ќе се случи и ќе предизвика последици.<sup>20</sup> Дефинирана на овој начин, заканата во себе инкорпорира две компоненти: степен на веројатност на намерата да се нанесе повреда и последици од истата. Терминолошкото преклопување на терминот закана и терминот ризик е присутно и во ставовите на Сјоберг. Имено, тој терминот закана го изедначува со терминот ризик, сметајќи дека е тешко да се направи нивно термилошко разграничување, од причина што во однос на терминот ризик присутни се тенденции тој да се сфати единствено како технички термин, т.е. како очекувана вредност или веројатност од некој несакан настан. Конкретно, според Сјоберг, ризикот претставува очекување на несакан настан и како таков тој претставува социјална конструкција.<sup>21</sup> Тој, исто така може да се опише како очекување во однос на некој надворешен настан, актер или некоја структурна состојба. Преку оваа карактеристика, ризикот се поврзува со реалноста, т.е. со општествените состојби.

Токму затоа, според литературата која ги истражува современите безбедносни ризици и закани, тие се анализираат во насока на разбирање на нивната перцепција од страна на луѓето и на останатите референтни безбедносни субјекти. Основна карактеристика на ваквата перцепција претставува нивото и интензитетот на потенцијалниот страв кој можат да го предизвикаат ризиците и заканите. Во овој контекст, нивото и обемот на стравот, П.Словиќ го објаснува преку влијанието на следните фактори:

---

<sup>20</sup> Sjoberg, L.(2001); Risk Perceptions-Taking on Societal Sallience, in: Threat politics, New perspectives on security, risk and crisis management, Ashgate, p.21

<sup>21</sup> Ibid.,p.21

- Контрола врз процесот преку кој се јавува ризикот (чувството на сигурност на возачот и чувството на совозачот).
- Факторот на страв (нивото на страв од повредување, или ризици од природната околина и човечки предизвикани ризици, како зрачењето на сонцето и последици од истото наспроти радијацијата од нуклеарни реактори или користењето мобилни телефони).
- Избор на ризици (прифаќање да се биде изложен на ризик).
- Возраста и изложеноста на ризик.
- Фактот дали ризикот е нов (дали претходно некогаш бил перцепиран или појавен).
- Свесност за ризикот (колку информации постојат и поседуваме за ризикот).
- Лична изложеност на ризикот (во која мера е изложеноста на ризик).
- Односот корист-штета од ризикот (се смета дека овој фактор влијае во голема мера повеќе или помалку да се плашине од одреден ризик).
- Довербата (помалата или поголемата доверба во институциите кои треба да не заштитат влијае врз нивото на страв).<sup>22</sup>

## 1.6.Терминолошко определување на ризиците

Од теориски аспект, може да се истакне дека во стручната литература и во експертските дебати поврзани со ризиците, не постои една општоприфатена и универзална дефиниција за тоа што навистина претставува ризикот. Сепак, од аспект на позицијата и на изложеноста на индивидуата или на останатите референтни безбедносни објекти, на ризиците се гледа како на веројатност дека тие ќе бидат изложени на опасност.<sup>23</sup> Притоа, најчесто веројатноста и последиците од насилен акт или настан се поврзуваат со физички (технолошки) или природни процеси според тоа како и дали можат објективно да се дефинираат преку процената на ризикот.

<sup>22</sup> Slovic, P.D. (2003):How to cope in the World od Risk, Global Agenda, p.41

<sup>23</sup> Sjoberg, L.(2001): Risk Perceptions-Taking on Societal Salience, in: Threat politics, New perspectives on security, risk and crisis management, Ashgate, p.7

Од аспект на општествените науки, ваквиот став е неприфатлив, пред сè поради тврдењето дека ризикот во суштина е и субјективна категорија, односно дека има субјективни аспекти. Оттука, ризикот не претставува единствено резултат на објективни компоненти и аспекти кои се изразуваат преку квантитативни показатели (проценти на штета или број на жртви), а исто така неприфатлива е тезата дека тој постои надвор од социјалната/општествената сфера на живеење.

Всушност, концептот на ризик претставува средство преку кое луѓето ги разбираат или пак се справуваат со опасностите и несигурноста во текот на животот. Притоа, како комплексен феномен кој го сочинува современото општество или новото безбедносно опкружување, тој тешко може да се дефинира единствено како објективна или реална категорија.<sup>24</sup>

Покрај тоа што ризикот има реална и субјективна димензија, карактеристична е уште една компонента која произлегува од тоа што истиот ризик различно се перцепира од аспект на пошироката јавност и од аспект на експертите. Оттука, може да стане збор за индивидуални и за јавни ризици.

Досегашните теориски истражувања на ризиците, упатуваат на заклучокот дека јавноста вообичаено тргнува од некои фактори како што се: несигурноста, стравот, потенцијалната опасност, последиците за идните генерации и сл. при перцепцијата на конкретен ризик. Наспроти јавноста, експертите на ризикот, вообичаено гледаат како на синоним со очекуваните жртви. Ваквото експертско гледање на ризикот е во тесна корелација со претходната дефиниција за ризикот, која ги занемарува субјективните димензии.

Врз основа на претходно презентираниот за теориското определување на заканите и на ризиците, може да се истакне дека опасноста, т.е. заканата може да биде реална, но ризикот, сепак претставува општествена/социјална конструкција. Процесот на проценување на ризиците во суштина е субјективен и комплексен и истиот настанува со комбинирање на научните пристапи и процени на

---

<sup>24</sup> Георгиева, Л (2006): Менаџирање на ризици, Филозофски факултет, Скопје, стр.83.

психолошките, социјалните, културните и политичките фактори кои се значајни за овој процес.

Исто така, досегашните истражувања на овој план, потенцираат дека вклучувањето на јавноста и во процесот на проценување и во процесот на одлучување, значајно влијае врз процесот на донесување одлуки за тоа од што и како треба да се реализира заштитата. Во тој контекст, улогата на довербата и одржувањето доверба во институциите кои треба да се справуваат со ризиците, претставува важен фактор, исто како и субјективната и контекстуалната природа на ризикот.

## 2. БЕЗБЕДНОСЕН КОНЦЕПТ НА ЕВРОПСКАТА УНИЈА

Во рамките на овој дел од трудот, анализирани се карактеристиките на безбедносниот концепт на ЕУ. За таа цел, предмет на анализа се: историскиот развој на безбедносниот концепт, политиките и стратегиските документи кои ги дефинираат целите, интересите и задачите на ЕУ во безбедносната сфера и кои следствено на тоа, го трасираат и развојот на безбедносната улога на ЕУ.

### 2.1. Историски развој на европскиот безбедносен концепт

Според конструктивистичкиот пристап, соодветното разбирање на актуелните процеси и настани неминовно е детерминирано од познавањето на условите и опкружувањето кои иницирале нивна појава и развој. Оттука, разбирањето на современата европска безбедносна проблематика, во овој дел од трудот се следи и анализира токму преку развојот на европскиот безбедносен концепт, како и низ призмата на развојот на европските безбедносни интеграции. Во основа, можат да се идентификуваат неколку фази на развојот на европскиот безбедносен концепт. Тие се:

**Прва фаза (1945-1954 год.),** ја претставува рамката во која дебатата помеѓу европските држави во однос на прашањата на војната и мирот се фокусира кон разрешување на проблемот на суверената независност во однос на националната безбедност, при што решението се бара во формирањето поефикасни меѓународни безбедносни институции. Во таа насока, во 1948 год. потпишан е Бриселскиот договор<sup>25</sup> со кој е формирана Западно Европската Унија (ЗЕУ). Четири години подоцна, т.е. во 1952 година, државите потписнички на Бриселскиот договор, склучуваат и договор за Европски одбранбен сојуз, кој доколку станал функционален, требало да продуцира формирање европска армија со заедничка, униформна и заедничка командна структура.

**Втората фаза** го опфаќа периодот од 1954 до 1962 год., во чии рамки карактеристична е негативната одлука на францускиот парламент во однос на ратификувањето на договорот за формирање на Европски одбранбен сојуз. Со

---

<sup>25</sup>Договорот е потпишан на 17 март, 1948 година од страна на Велика Британија, Франција, Белгија, Луксембург и Холандија, и истиот се базира врз нивната заедничка одбранбена стратегија и економско-културната соработка.

тоа практично запира процесот за формирање на специфичен европски одбранбен сојуз базиран врз сопствени одбранбени капацитети. Поради тоа, како и поради пристапувањето на Сојузна Република Германија во НАТО и со преземањето на обврските за соработка и за заедничко планирање на одбраната во рамките Алијансата, процесот на формирањето на Европски одбранбен сојуз, се пренасочува кон потпирање врз лидерството на САД во остварувањето на безбедноста на европските држави.<sup>26</sup>

**Третата фаза** го опфаќа периодот од 1962 до 1968 година, во чии рамки карактеристична е идејата за формирање на Европски столб во рамките на НАТО. Главната причина за тоа произлегува од зголемениот интерес на САД за споделување на одговорноста со европските сојузници во однос на реализирањето на стратегијата за одвраќање. Во тој контекст, соработката на планот на одржувањето на нуклеарните капацитети се перципира како инструмент кој треба да ја гарантира безбедноста на сојузниците, но и како инструмент кој треба да го спречи ширењето на нуклеарното вооружување.

**Во четвртата фаза**, т.е. периодот од 1968 до 1978 година, карактеристична е посебната анализа на стратегијата на одвраќање од една страна и европската соработка на безбедносен план од друга страна. Така, според едниот аспект во овој период вниманието треба да биде насочено кон унапредување на споделувањето на обврските помеѓу сојузниците, додека другиот аспект, ја истакнува можноста за зголемување на европското влијание во рамките на НАТО. Во прилог на вториот аспект во посочениот период, е и намалената и разнишана репутација на американската администрација по Виетнамската војна.

**Петтата фаза** го опфаќа периодот од 1978 до 1987 година, во рамките на кој помеѓу европските држави сè повеќе стануваат присутни убедувањата за постоењето на различни интереси помеѓу сојузниците. Имено, карактеристични се разликите помеѓу Европа и САД во однос на стратегиската одбранбена иницијатива и радикалните предлози за нуклеарно разоружување на самитот во Рејкјавик. Како резултат на тоа, се актуализираат иницијативите за

---

<sup>26</sup> Георгиева, Л.: Европска безбедност, Филозофски факултет, Скопје, 2010, стр.70.

ревитализација на ЗЕУ како инструмент каде ќе можат да се дискутира за европските интереси без присуство на САД.<sup>27</sup>

Периодот од 1987 до 1991 година ја сочинува шестата фаза од развојот на европскиот безбедносен концепт. Оваа фаза ја карактеризираат најдраматичните промени кои имаат суштинско влијание врз дебатата за европската безбедност. Во таа насока, како клучни настани во овој период, можат да се посочат: обединувањето на Германија, и интегративните процеси во Западна Европа од една страна и дезинтеграциите на Варшавскиот договор и СССР и на поранешна Југославија од друга страна.

Седмата фаза ја опфаќа последната декада од XX век (1991-2001год.), во чии рамки се интензивира дебатата за безбедносните предизвици поврзани со внатрешните конфликти и различните форми на насилство во рамки на истите. Притоа, вниманието е насочено и кон изнаоѓање на нова улога на меѓународните безбедносни институции, пред сè на НАТО. Во посочениот период, НАТО за прв пат ја надминува неговата оперативна зона со интервенцијата во конфликтот во Босна и Херцеговина, а потоа и со интервенцијата во Косово. Покрај НАТО, во насока на обезбедување значајни институционални модификации со цел креирање адекватни капацитети за одговор на новите безбедносни предизвици, беа изложени и ООН, ЕУ и ОБСЕ.<sup>28</sup> Во однос на влијанието на безбедносното опкружување врз европскиот безбедносен концепт во овој период, Антон Гризолд ги истакнува следните карактеристики: 1) крајот на Студената војна, наместо очекуваниот мир, стабилност и безбедност, продуцираше конфликти со деструктивни пристапи и процеси; 2) поради различното, пошироко сфаќање на концептот за безбедност, се јавува потребата за развивање на заеднички и сеопфатен европски безбедносен поредок; 3) основите за новиот безбедносен поредок во Европа се базираат врз сфаќањето дека судирот на интереси помеѓу европските држави е помалку присутен отколку во периодот на Студената војна и следствено на тоа, вниманието треба да биде насочено кон примена на принципот на соработка во разрешувањето на меѓусебните спорови; 4) безбедноста во

<sup>27</sup> Георгиева, Л.: Европска безбедност, Филозофски факултет, Скопје, 2010, стр.70.

<sup>28</sup> Ibid.

Европа ја градат повеќе меѓународни организации, како: НАТО, ЕУ, ЗЕУ и ОБСЕ, при што нивното функционирање треба да овозможи покривање на воените и на невоените аспекти на безбедноста во Европа.<sup>29</sup>

**Осмата фаза** го опфаќа периодот од 2001 до 2008 година. Станува збор за период во кој по терористичките напади од 11.09.2001 година, САД како директна жртва на тероризмот, иницираат нов пристап и креираат нова безбедносна стратегија. Конкретно, во 2002 година САД усвојуваат нова Национална безбедносна стратегија (NSS)<sup>30</sup> во која новата улога на САД е дефинирана како отскокнување и пренасочување од хегемонистичката кон империјалистичка политика, со лидерска улога во борбата против тероризмот. Сепак, во овој период, разликите во безбедносните перцепции кон новите закани, но и во однос на способностите за справување со нив, исто така креираат различни погледи помеѓу ЕУ и САД, кои посебно се изострија при интервенцијата на САД врз Ирак. Всушност, значајна карактеристика во однос на Ирачката криза, претставува и преклопувањето на трансатлантскиот со т.н. внатре-европски „судир“. Противниците на воените интервенции, пред сè: Франција, Германија, Белгија и Луксембург – се соочија и спротивставија своите ставови со другите европски земји кои ја подржаа интервенцијата, пред сè со Велика Британија. На почетокот од 2003 година, сè повеќе се зголемува интензитетот на посочените трансатлантски несогласувања, како и оние во рамките на Европа. Имено, начинот на кој противниците и поддржувачите на американската политика ги артикулираа своите позиции, често еднострано и без претходни консултации со партнерите, придонесе за продлабочување на трансатлантските и внатре-европските судири.<sup>31</sup>

Посочените предизвици, како и карактеристиките на меѓународното опкружување во кое сè повеќе се зголемува значењето на процесот на глобализација, ја наметнуваат потребата од соодветно прилагодување на европскиот безбедносен комплекс кон новонастанатата ситуација. Притоа,

<sup>29</sup> Grizold, A.: *Evropska varnost*, FDV, 1999, стр.27-35

<sup>30</sup> Национален Совет за безбедност (NSC) (2002) Национална стратегија за безбедност на Соединетите Американски Држави. Вашингтон ДС, септември. Извор: [www.whitehouse.gov/nsc/nss.html](http://www.whitehouse.gov/nsc/nss.html)

<sup>31</sup> Haugevik, K.M.: *Strategic Adaptation or Identity Change? An Analysis of Britain's Approach to the ESDP 1998-2004*. Research Paper 688/2005, p.35 Извор: [http://etheses.bham.ac.uk/289/2/PhD\\_Claudia\\_Major.pdf](http://etheses.bham.ac.uk/289/2/PhD_Claudia_Major.pdf)

наспроти останатите безбедносни комплекси, интеграцијата и понатаму останува главната динамика на европскиот безбедносен комплекс. Тоа од причина што токму интеграцијата има значајно влијание врз останатите прашања, посебно врз начинот на кој актерите го прилагодуваат и го трансформираат европскиот безбедносен систем.

**Деветата фаза** го опфаќа периодот од 2008 година па сè до ден денес. Во текот на 2008 година, два настани иницираат нов поглед кон развојот на европскиот безбедносен концепт. Имено, самитот на НАТО во Букурешт и интервенцијата на Русија во Грузија, најавуваат враќање на Русија на меѓународната безбедносна сцена. Во таа насока, карактеристичен е и предлогот на тогашниот руски претседател Д. Медведев за иницирање нов модел на европска безбедност, кој би се базирал врз принципи на колективната безбедност и на кој подоцна ќе можат да му се приклучат и други безбедносни организации.

Во текот на 2014 година, главен предизвик за безбедносната улога на ЕУ, претставува потребата за нејзин поактивен пристап во менаџирањето и решавањето на украинската криза, додека од средината на 2015 година кон новите безбедносни предизвици за ЕУ, се поставува и прашањето за справување со бегалската и мигрантската криза.

Генерално, може да се констатира дека еден од главните безбедносни предизвици на Европа, претставува стремежот за трансформација на мултиполарна Европа во похомогени единици. Актуелноста на ова прашање посебно доаѓа до израз по завршувањето на Студената војна.<sup>32</sup> Од историски аспект, тоа, меѓудругото и поради влијанието на европската интеграција врз унапредувањето на процесот на помирувањето меѓу регионалните актери во Европа.

Во таа смисла, ЕУ функционира како безбедносен систем, дефиниран како цврсто поврзана безбедносна заедница, со внатрешни, но и надворешни безбедносни функции. Оттука, како резултат на нејзините напори за придвижување на процесот на интеграција, неминовно е ЕУ да се перцепира и да

---

<sup>32</sup>Со одлуките на Самитот на ЕУ во Мастрихт, 1991 година, архитектурата на ЕУ се збогатува со уште два столбови: ЗНБП и Правда и внатрешни работи.

се прифати како важен актер на десекуритизацијата во рамки на европскиот безбедносен комплекс, кој е сè уште доста хетероген и во кој дифузните закани, освен воената закана, добиваат сè поголемо значење. Притоа, покрај ЕУ како најзначаен фактор кој придонесува за трансформацијата на Европа во една похомогена единица, секако дека и другите безбедносни институции, исто така, имаат соодветна улога во еволуирачкиот европски безбедносен комплекс, како и во напорите за креирање и развој на една похомогена Европа од безбедносен аспект.<sup>33</sup>

Со оглед на целите на истражувањето на трудот, во делот што следи вниманието ќе биде конкретно насочено кон развојот на безбедносниот концепт и на безбедносната улога на ЕУ во последниот 25-годишен период, т.е. од почетокот на последната декада од минатиот век па се до ден денес.

## 2.2. Договор за ЕУ

Договорот за ЕУ или т.н. Договор од Мастрихт, претставува нова етапа во односите помеѓу европските држави.<sup>34</sup> Тој го заокружува процесот на економска и политичка соработка во претходната и утврдува нова фаза во односите помеѓу членките. Таа нова фаза се однесува на суштинската трансформација која отпочна на почетокот на 90-тите години на минатиот век со воспоставувањето на Европската Унија (ЕУ).

Договорот од Мастрихт иницираше структурно/институционална реформа на Европската заедница преку воведувањето на нови аспекти на соработка помеѓу членките. Конкретно, промените кои ги иницираше Договорот, се однесуваа на следното:

- Воведување нова структура на ЕУ при што се воспоставуваат три столбови на ЕУ: прв столб - Европска заедница; втор столб - Заедничка надворешна и безбедносна политика (ЗНБП); трет столб - правосудство и внатрешни работи. Столбовите на ЕУ, институционално ги поддржуваат

---

<sup>33</sup>Helen S.: Working papers Arena: "Changes in European security in a communicative perspective", Working paper 1/04, Oslo, 2004, p.16-18

<sup>34</sup> Договорот од Мастрихт е усвоен на 07.02.1992 година, а стапи на сила на 01.11.1993 година. Текстот на Договорот е достапен на: <http://europa.eu/legislation>

Европскиот совет, Советот на министри, Европската комисија, европскиот парламент и Судот на правдата.

- Договорот од Мастрихт ги проширува комунитарните надлежности со нови области и во процесот на донесување одлуки го воведува принципот на супсидијарност, според кој се врши поделба на надлежностите на комунитарно, национално и регионално ниво.
- Воведување соработка во областа на правосудството и внатрешните работи.
- Проширување на надлежностите на Европскиот парламент.
- Воведување европско државјанство.
- Воведување економска и монетрана унија, односно заедничка валута.
- Формирање Комитет на региони преку којшто се застапуваат интересите на локалните власти.
- Зајакнување на моќта на Европскиот суд на правда.
- Воведување европски омбудсман.<sup>35</sup>

### **2.3. Воспоставување и развој на Заедничката надворешна и безбедносна политика (ЗНБП)**

Со стапувањето на сила на Договорот за Европска Унија на 01.11.1993 година, ЗНБП постанува составен дел на Договорот како меѓувладин столб опфатен во глава V од истиот (чл.1 до чл.28). На тој начин, ЗНБП постанува дел од инструментите за екстерни односи, т.е. за односите кои Унијата ги воспоставува со држави кои не се нејзини членки.<sup>36</sup>

Пред усвојувањето на Договорот од Мастрихт, екстерните односи на ЕУ се однесуваат исклучиво на економските релации со трети држави. Во тој контекст, во рамките на првиот столб на ЕУ поставени се двата најмоќни надворешни

---

<sup>35</sup> Георгиева, Л.: Заедничка безбедносна и одбранбена политика на Европската Унија, Филозофски факултет, Скопје, 2015, стр.40

<sup>36</sup> Освен ЗНБП, надворешните односи и надворешните работи на ЕУ ги опфаќаат и прашањата поврзани со: развојот и државите во развој, проширувањето, програмите за надворешна соработка, надворешните политики, хуманитарната помош, човековите права во светот, меѓународната трговија и трговските договори и соседската политика.

инструменти на ЕУ: 1) капацитетот за склучување меѓународни договори, и 2) одредбите за финансиска и економска асистенција.<sup>37</sup>

Наспроти карактеристиките од првиот столб, дури со воспоставувањето на вториот столб ЕУ ги проширува областите на екстерните релации со сферата на безбедноста и одбраната. Преку покривање на сите области на надворешната и безбедносната политика, ЕУ ја дефинира и имплементира ЗНБП, пред сè со почитување на дефинираните принципи во чл.11 на Договорот, со којшто треба да се остварат следните цели:

- заштита на заедничките вредности, основните интереси, независноста и интегритетот на Унијата во согласност со принципите на Повелбата на ООН;
- унапредување и јакнење на безбедноста на Унијата;
- заштита на мирот и јакнење на меѓународната безбедност во согласност со принципите на Повелбата на ООН, како и со принципите на завршниот документ од Хелсинки (формирањето на КЕБС, 1975 год.) и на Париската повелба;
- промовирање на меѓународната соработка;
- промовирање и консолидирање на демократијата и владеењето на правото, почитувањето на човековите права и основните слободи.<sup>38</sup>

Посочените цели на ЗНБП, се истакнати и во чл.2 од Договорот, според кој овие цели треба да обезбедат промовирање на идентитетот на Унијата во меѓународни рамки, при што чл.17 дополнува дека ЗНБП може да прерасне во заедничка одбрана на државите-членки.<sup>39</sup> Конкретно, посочениот член 17, предвидува развој на заедничка одбранбена политика, како и заедничка политика во вооружувањето, доколку тоа е прифатливо за државите-членки. Наспроти посочените цели и карактеристики на ЗНБП, сепак може да се истакне дека од

---

<sup>37</sup> Во рамките на екстерните односи, ЕУ може да понуди три вида договори: трговија, соработка и асоцијација. Како меѓународен актер ЕУ е членка на СТО, каде покрај САД и Јапонија е најмоќен член. Со ДЕУ од 1993 година се воведуваат и договори за развојна соработка. Договорите најчесто се базираат на принципот на условеност што значи дека треба да се исполнат одредени политички услови, како што се почитување на демократија и почитување на човековите права, за да биде склучен договорот.

<sup>38</sup> Hauser, G.: The ESDP: The European Security Pillar; Ashgate, 2006, стр.39.

<sup>39</sup>Текстот на Договорот е достапен на <http://Europa.eu/legislation>

нејзиното стапување на сила во 1993 година, па се до самитот на ЕУ во Амстердам, 1997 година, освен креираната рамка за нејзиниот развој, во основа не се евидентни одредени значајни функционални промени од аспект на практикувањето на надворешната и безбедносната политика на ЕУ. Всушност, наспроти мноштвото усвоени заеднички позиции, во посочениот период ЕУ сепак се покажа како недоволно подготвена и недоволно ефикасна во однос на справувањето со растечките кризи во тој период. Најдобар пример за тоа претставува неефикасната улога на ЕУ во решавањето на Југословенската криза, особено на конфликтот во БиХ, како и во решавањето на конфликтот во Руанда. Посочените примери, директно покажаа дека во тој период ЕУ сèуште се соочуваше со значајни предизвици во поглед на реализацијата на третата цел на ЗНБП. Оттука, може да се заклучи дека освен фактот дека со договорот од Мастрихт беше креирана легална рамка за формулирање на ЗНБП и за развој на нејзините инструменти, сепак не се случија значајни функционални поместувања во практикувањето на надворешната и безбедносната политика на ЕУ.

Затоа, со Договорот од Амстердам, 1997 година, предвидени се одредени реформи во контекст на ЗНБП, кои на државите-членки треба да им овозможат пристап кон креирање и примена на поефикасна, покохерентна и повидлива политика на овој план. Оттука, со стапувањето на сила на Договорот од Амстердам, биле иницирани следните активности:

- јакнење на процесот на донесување одлуки во вториот столб со два нови механизми: 1) конструктивна апстиненција и 2) квалификувано мнозинство. Покрај тоа, инициран е и нов инструмент, т.е. заедничка стратегија која се донесува со едногласна одлука, односно со консензус во рамките на Европскиот совет. Сепак, одлуките кои произлегуваат од заедничката стратегија, како што се заедничките позиции и заедничките акции, се донесуваат со процедура на квалификувано мнозинство. Основната цел на заедничката стратегија е овозможување на услови за воспоставување кохерентност и конзистентност на надворешната политика на ЕУ;
- воспоставена е позицијата Висок претставник за ЗНБП, која ја извршува Генералниот секретар на Европскиот совет;

- формирана е Единица за политичко планирање и рано предупредување, со цел унапредување на ефикасноста на Високиот претставник. Во таа насока, истата е задолжена за подготвување предлози до Европскиот совет за прашања поврзани со ЗНБП;
- се зајакнува улогата на Европскиот совет преку зголемување на неговите компетенции во однос на донесувањето препораки и во безбедносната и одбранбената сфера. Всушност, со Договорот од Амстердам, предвидено е интегрирање на Западноевропската унија (ЗЕУ) во рамките на ЕУ, доколку таквата потреба биде утврдена од страна на Европскиот совет.<sup>40</sup>

Овие одлуки со Договорот од Амстердам, овозможуваат подобрување на процесот на донесување одлуки и резултираат со одредени институционални подобрувања во однос на имплементацијата на ЗНБП. Всушност, посочените одлуки ја отворија можноста државите-членки на ЕУ да пристапат кон создавање и практикување на поефикасна и покохерентна политика со тоа што веќе можат да ги употребуваат инструментите кои им стојат на располагање. Во таа насока, Европскиот совет во периодот од 1997 до 2000 година, усвои три заеднички стратегии, за: Русија (1999г.), Украина (1999 г.) и Медитеранот (2000 г.). Притоа, улогата на заедничките стратегии се зголемува откако на барање на Високиот претставник за ЗНБП, во истите се инкорпорираат и приоритетите за идните активности, а не само прегледот на тековните активности на ЕУ.

Во однос на конкретните активности на ЕУ во безбедносната и одбранбената сфера, вниманието по Договорот од Амстердам е насочено кон развојот на сопствени, автохтони капацитети кои треба да овозможат преземање на автономна акција, базирана врз кредибилна воена сила, заради ефикасен одговор на меѓународните кризи. За таа цел, на Самиот на ЕУ во Ст.Мало се поставуваат основите на Европската безбедносна и одбранбена политика (ЕБОП), додека на следните самити: Келн, Хелсинки (1999), Санта Марија де Феира (2000) и Ница (2000) се утврдуваат и т.н. крајни цели за развојот на капацитетите во рамките на посочената ЕБОП.

<sup>40</sup>Текстот на Договорот од Амстердам е достапен на:<http://www.europarl.europa.eu/topics/treaty/pdf/amst-en.pdf>

## 2.4. Воспоставување и развој на Европската безбедносна и одбранбена политика (ЕБОП)

Европската безбедносна и одбранбена политика се перцепира како оперативен дел на ЗНБП. ЕБОП е формирана со цел да и овозможи на Европската унија посеопфатна и поефикасна улога во менаџирањето на воениот и цивилниот кризен менаџмент.<sup>41</sup> Од денешен аспект, таа се доживува како најдинамична област од европскиот проект имајќи во предвид дека во период од една деценија разви капацитети, структури и институции кои овозможуваат ЕУ да реагира како безбедносен актер. Всушност, првенствено како резултат на Договорот од Маастрихт кој ја воспостави ЗНБП и остави простор за евентуално формирање на заедничка одбрана, а потоа и со одлуките на самитите во Сент Мало (1998 год.) и Келн (1999 год.), ЕУ ја воспоставува и ЕБОП.<sup>42</sup>

Овие два самити имаат клучно значење за воспоставувањето на ЕБОП. Тоа од причина што во Декларацијата од Сент Мало во 1998 год., Велика Британија и Франција заедно го застапуваат ставот дека ЕУ треба да биде оспособена за самостојно дејствување, поддржувајќи ги своите активности и со воени сили, доколку е потребно.<sup>43</sup>

Според Трине Флокарт:

„ . . . Сент Мало ја отвори можноста за зачекорување по патот кон безбедносно и одбранбено интегрирање, што беше политички инкорпорирано во Договорот од Амстердам. Речиси веднаш по Сент Мало, ситуацијата на Косово започна бргу да се влошува. Конфликтот ја нагласи потребата од воспоставување на ЕБОП. Оваа потреба беше дополнета и поради растечкиот јаз во поглед на капацитетите на Американците и на Европејците. Резултатот беше брзо донесување низа одлуки. . .“<sup>44</sup>

<sup>41</sup> Митревска, М.: Кризен Менаџмент, Филозофски факултет, Скопје, 2016, стр.66

<sup>42</sup> Георгиева, Л.: Заедничка безбедносна и одбранбена политика на Европската Унија, Филозофски факултет, Скопје, 2015, стр.56

<sup>43</sup> Дејвид, Т.А. : Компаративна анализа на политиката на САД кон европската одбранбена автономија-трајни дилеми во трансатлантските односи, Едвин Мелен Прес, Њујорк, 2008, стр.115

<sup>44</sup>Flockhart, T.: Constructivism and Foreign Policy, eds. Foreign Policy: Theories, Actors, Cases; Oxford university Press, Oxford, 2012, p.. 148.

Како резултат на тоа на следниот Самит на ЕУ во Келн (јуни 1999 год.), се поставуваат темелите на ЕБОП. Имено, примарниот исход на посочениот Самит е заклучокот дека ЕУ има потреба од независен капацитет за справување со кризи и за проширување на воените капацитети. Во таа насока, шефовите на државите-членки на ЕУ во Келн усвоија Декларација за зајакнување на заедничката европска политика за безбедност и одбрана, во која беше наведена главната цел на ЕБОП - спроведување на операции за справување со меѓународни кризи и воспоставување на неопходни структури и потребни цивилни и воени капацитети.<sup>45</sup>

Покрај тоа, на Самитот во Келн е констатирано и дека Западно-Европската Унија (ЗЕУ) претставува дел од ЗНБП. Друга значајна одлука е тоа што Хавиер Солана е назначен за Висок претставник на ЗНБП.

Во декември 1999 година, препораките од Келн иницираат соодветна дебата во рамките на Самитот на ЕУ во Хелсинки. Конкретно, во Декларацијата на Советот стои дека „Советот на Европа ја подвлекува својата решеност да се развие автономен капацитет за носење одлуки и онаму кадешто НАТО не е вклучен во целост, да започне и да спроведува воени операции предводени од ЕУ, како одговор на меѓународни кризи. НАТО и натаму останува темелот на колективната безбедност на нејзините членки и ќе продолжи да игра важна улога во справувањето со кризи. Ќе се вложат натамошни напори за обезбедување заемна консултација, соработка и транспарентност со НАТО.“<sup>46</sup>

Со ваквиот пристап, Советот јасно го избегна непотребното удвојување на напорите на двете организации. Конкретно, ЕУ ја истакна својата желба за стратегиска алијанса, врз основа на заедничкото разбирање дека и двете организации имаат потреба од тоа меѓусебно да се надополнуваат, наместо да се натпреваруваат. Во таа насока, Советот одлучи да ги надгради капацитетите кои се неопходни за таквите операции до 2003 година.

На самитот на ЕУ во Хелсинки (10 и 11 декември, 1999 година), се донесоа три клучни одлуки.

---

<sup>45</sup>Извор: [http://www.auswaertiges-amt.de/EN/Europa/Aussenpolitik/GSVP/GSVP-Start\\_node.html](http://www.auswaertiges-amt.de/EN/Europa/Aussenpolitik/GSVP/GSVP-Start_node.html)

<sup>46</sup>Институт на ЕУ за безбедносни студии. Извор <http://www.iss.europa.eu/uploads/media/cp047e.pdf>.

Прво, на овој Самит е донесена одлука за исполнување на главната цел (headline goal) на европската одбрана. Тоа значи дека е договорено да се формираат *“наменски сили за исполнување на главната цел”* (Headline Goal Task Force) или како како што се наречени подоцна *„Европски сили за брза интервенција”* (European Rapid Reaction force-RRF). Имено, договорено е организирањето и раководењето со овие сили да биде во надлежност на Европската Унија.

За таа цел, формирано е постојано работно тело т.н. Комитет за политички и безбедносни прашања (Committee on Political and Security Affairs) или скратено Политички и безбедносен комитет (Political and Security Committee-PSC).

Втората важна одлука е да се формира институција наречена Воен комитет (Military Committee) во чиј состав партиципираат министрите за одбрана на сите земји-членки на Европската Унија.

Третата клучна одлука е да се создадат воени капацитети способни да ги извршуваат Петербуршките задачи. Меѓутоа мора да се нагласи дека тоа не значеше и воспоставување Европска армија.<sup>47</sup> Всушност, ЕБОП не значи креирање на Европска армија, туку таа директно е во функција на подобрување на способноста на Европската унија да реагира за време на кризи.<sup>48</sup>

Во текот на Самитот на ЕУ во Санта Марија де Феира во 2000 година (Португалија), земјите-членки постигнаа договор и околу главната цивилна цел во рамките на ЕБОП и во таа насока договор за воспоставување инструменти за цивилно справување со кризи.<sup>49</sup> Всушност на овој Самит на ЕУ, е реafirмирана обврската за создавање Заедничка европска безбедносна и одбранбена политика, која пред сè ќе биде способна да ги зајакне надворешните акции на унијата, кои се во целосна согласност со принципите од Повелбата на Обединетите нации. За таа цел, договорена е соработка помеѓу петнаесетте земји-членки со земјите кои не се членки на Европската унија и со членките на ЕУ кои не се во НАТО, во поглед на решавањето на релевантните прашања кои се однесуваат на Европскиот безбедносен и одбранбен идентитет. Со цел остварување на консултации и

<sup>47</sup> Митревска, М.: Цивилна одбрана, Филозофски факултет, Скопје, 2010, стр.105

<sup>48</sup> Митревска, М.: Кризен Менаџмент, Филозофски факултет, Скопје, 2016, стр.67

<sup>49</sup> Институт на ЕУ за безбедносни студии. Извор <http://www.iss.europa.eu/uploads/media/cp047e.pdf>.

соработка со НАТО, земјите-членки на ЕУ договориле воспоставување на четири „ad hoc“ работни групи:

1. Работна група за безбедносни прашања.
2. Работна група за постигнување компатибилност на воените сили на ЕУ и НАТО.
3. Работна група за донесување одлука кои сили НАТО ќе и ги стави на располагање на ЕУ.
4. Работна група за дефинирање перманентни облици на заеднички НАТО-ЕУ аранжмани и воено дејствување.<sup>50</sup>

Несомнено е дека посочените самити, ја креираат првата фаза од воспоставувањето и развојот на ЕБОП, која го опфаќа периодот од 1998 до 2002 година. Всушност, како што беше истакнато, во оваа фаза, во 1998 година се дефинираат рамката и целите на ЕБОП (самитот во Ст.Мало), потоа во Келн (1999 год.), Хелсинки (1999 год.) и Фиера (2000 год.) се воспоставуваат воената и цивилната компонента на ЕБОП, додека на самитот во Ница (2000 год.) воспоставени се и постојани структури во рамките на Советот на ЕУ за прашањата од сферата на ЕБОП и за одбранбените релации со други држави и со НАТО.

Договорот од Ница (7-9.12.2000 год.), начелно го потврди од порано усвоениот концепт на Европски безбедносен и одбранбен идентитет, кој и службено/официјално станува интегрален дел на Заедничката надворешна и безбедносна политика на Европската унија.

Одлуките од самитите во Хелсинки и Ница, се значајни поради фактот дека со нив се воспоставува воената компонента на ЕБОП. Имено, со одлуките на самитот во Хелсинки, определени се крајните цели според кои Унијата треба да распореди 60.000 трупи во рок од 60 денови и истите да ги одржува во тек на една година. Во тој контекст, државите-членки на ЕУ треба да бидат способни за распоредување на помали, но високо подготвени сили кои треба да бидат самоодржливи, со команда, контрола и способност за разузнавање, логистичка и

---

<sup>50</sup> Митревска, М.: Кризен Менаџмент, Филозофски факултет, Скопје, 2016, стр.72

други елементи за поддршка, вклучувајќи ги и воздушната и поморската поддршка.

Цивилната компонента на кризниот менаџмент во рамките на ЕБОП, воспоставена е со одлуките од самитите на ЕУ во Фиера (2000 год.) и Гетеборг (2001 год.). Конкретно, донесените одлуки на овие самити, иницираа развој на четири инструменти кои се заемно поврзани:

- **воспоставување јавен ред**, преку обезбедување на повеќе од 5.000 полицајци, вклучувајќи и дополнителни 1.000, во рок од 30 денови за задачи кои се однесуваат на возобновување на редот во соработка со воените сили, како и на обуки и тренинзи на локалната полиција;
- **зајакнување на владеење на правото**, преку способност за обезбедување 200 судии, извршители и други експерти од тоа поле;
- **воспоставување цивилна администрација**, преку способност за обезбедување тим кој ќе воспостави или ќе гарантира избори, даноци, образование, и сл.;
- **обезбедување цивилна заштита**, преку можноста да им се помогне на хуманитарните актери во итни операции и др.. Во тој контекст, предвидено е ЕУ да биде способна за период од три до седум часови да обезбеди два или три тимови за процена, кои ќе бидат составени од околу 10 експерти, како и тимови за интервенција, составени од околу 2.000 луѓе.<sup>51</sup>

Во 2004 година, кон овие четири инструменти се додава и мониторингот како инструмент кој ќе се применува при превенција на конфликти, решавање или менаџирање со кризи, како и во ситуации на градење на мирот. За неговата реализација во рамките на ЕУ, биле предвидени околу 500 лица.

Во насока на подобрување на релациите помеѓу воениот и цивилниот кризен менаџмент, ЕУ воспоставува и *Комитет за цивилни аспекти на кризниот менаџмент*. Овој комитет, обезбедува соработка со Европската комисија и на тој начин овозможува користење на соодветни инструменти и од првиот столб од структурата на ЕУ.

---

<sup>51</sup>Извор:[https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/090702%20Civilian%20aspects%20of%20crisis%20management%20-%20version%203\\_EN.pdf](https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/090702%20Civilian%20aspects%20of%20crisis%20management%20-%20version%203_EN.pdf)

Од аспект на конкретните процедури за реализација на кризниот менаџмент во рамките на ЕБОП, дефинирани се посебни процедури и инструменти кои поединечно се однесуваат на секоја фаза од ескалација на кризата/кризите и кои треба да овозможат соодветна цивилно-воена координација. Конкретно, фазите се поставени на следниот начин:

- **рутинска фаза**, која предвидува активности на ЕУ поврзани со мониторинг, планирање и рано предупредување;
- **евидентирање на кризата и формулирање на концептот за кризен менаџмент**, претставува фаза во која Политичко-безбедносниот комитет може да констатира дека е потребна акција на ЕУ, пришто под негово лидерство се формулира концептот за менаџирање на кризата во кој се опишуваат политичките интереси на ЕУ, задачите и целите, како и главните стратегиски опции за одговор на кризата и можните излезни стратегии;
- **одобрување на концептот за менаџирање на кризата и развивање на стратегиски опции**, е фаза во која концептот за менаџирање на кризата се усвојува од страна на Советот на ЕУ, пришто Политичко-безбедносниот комитет го задолжува Воениот комитет да развие воени стратегиски опции, кои исто така, може да бидат потребни како за полициска, така за воена акција;
- **донесување формална одлука за акција и подготовка на нацрт-документ**, подразбира и формално донесување одлука од страна на Советот за акција која треба да се преземе од страна на ЕУ. Со ваквата одлука се потврдува стратегијата, како и ланецот на командување, а може да се определи и специјален претставник на Унијата. Командантот на операцијата е надлежен за развој на концепт на операцијата и на оперативен план што ги усвојува Политичко-воениот комитет. Потоа, Советот на ЕУ ја донесува одлуката за започнување на операцијата и за распоредување на сили;
- **имплементација на утврдените мерки**, претставува фаза во која под раководство на Советот на ЕУ, Политичко-безбедносниот комитет ја спроведува политичката контрола и стратегиските одлуки за операцијата.

Притоа, доколку е именуван, специјалниот претставник и командантот на операцијата вршат постојано известување на Политичко-безбедносниот комитет.<sup>52</sup>

Како резултат на сите овие посочени активности, ЕБОП се прогласува за операционална на Самиот на ЕУ во Лејкен 2001 година, пришто во 2002 година на Самитот во Севилја во оваа област се вклучува и борбата против тероризмот. Како резултат на првата развојна фаза на ЕБОП, на 1-ви јануари, 2003 година, ЕУ ја презема и првата операција за менаџирање на кризи (European Union Police Mission-EUPM) во Босна и Херцеговина.

Значаен придонес кон тоа има и потпишувањето на договорот Берлин Плус во 2002 година, кој ја предвидува можноста ЕУ да ги користи оперативните капацитети на НАТО. Во таа насока, една година подоцна ЕУ ја објавува својата подготвеност за преземање на контролата врз воените операции во Македонија и во Босна. Во јануари 2003 година, Полициската мисија на ЕУ (ПМЕУ) започнува со извршувањето на поставените задачи во Босна, како прва цивилна мисија на ЕБОП. Истата година, т.е. во март 2003 година, ЕУ ја презема и првата воена операција на справување со кризи во рамките на „Берлин Плус“. Таа операција, наречена КОНКОРДИЈА, ја презеде од НАТО мисијата СОЈУЗНИЧКА ХАРМОНИЈА, која се одвиваше во Р.Македонија.

Досега, ЕУ има спроведено 24 автохтони операции, од кои 7 се чисто воени операции, 14 се цивилни мисии, а 3 имаат комбинирана цивилно-воена природа.

#### **2.4.1. Капацитети и структура на Европската одбранбена и безбедносна политика (ЕБОП)**

Капацитетите и структурата кои ја сочинуваат ЕБОП, претставуваат составен дел од структурата и процедурите за донесување одлуки во рамките на самата ЕУ. Оттука, тие се под ингеренција на Европскиот совет и на Советот за општи и надворешни прашања (GAERC).<sup>53</sup> Инаку, од аспект на самите процедури за одлучување во сферата на ЕБОП, треба да се истакне дека тој процес се базира

<sup>52</sup> Giovanni, G., Damien, H., Daniel, K.: European Security and Defence Policy-The First 10 Years; Institute for Security Studies-European Union, 2009, p.98-112.

<sup>53</sup> Повеќе за овој Совет, види на: [http://ec.europa.eu/external\\_relations/gac/](http://ec.europa.eu/external_relations/gac/)

врз принципот на консензус, поради што процедурата во оваа област на ЕУ, се разликува од останатите. Инаку, самата структура на ЕБОП, може да се анализира низ призмата на три области: 1) политичко-воена структура на Европскиот совет; 2) интегрирана структура; и 3) агенциска структура.

Политичко-воената структура на Европскиот совет во рамките на ЕБОП, ја сочинуваат следните тела и субјекти:

**Политичко-безбедносен комитет ПБК** (*Political and Security Committee - PSC*) – формиран во 2001 година со одлука на Европскиот совет и претставува водечка институција во делот на ЗНБП и ЕБОП. Го сочинуваат претставници од сите држави-членки на амбасадорско ниво и според чл.25 од Договорот за ЕУ, истиот може да добие легитимитет од страна на Европскиот совет за спроведување политичка контрола и за давање стратегиски насоки за операциите кои се реализираат во рамките на ЕБОП. ПБК, тесно соработува со Воениот комитет и со Комитетот за цивилни аспекти на кризниот менаџмент (*Committee on civilian aspects of crisis management CIVCOM*), на кои им дава директиви, но и од кои може да добива совети. Исто така, ПБК е задолжен да ја следи меѓународната состојба во областа на ЗНБП и ЕБОП, како и да спроведува политички дијалог на различни нивоа.

**Воен комитет ВК** (*Military Committe*) – претставува највисоко воено тело на Европскиот совет кое го сочинуваат шефовите на воениот персонал кои се состануваат на неделните средби на Комитетот. Со овој Комитет, претседава офицер-претседавач кој е поставен од страна на Советот за период од три години. Во текот на својот мандат, тој учествува во работата на Политичко безбедносниот комитет(ПБК) и на Советот за општи и надворешни прашања, при што преку неговиот ангажман Воениот комитет дава совети и препораки на ПБК за сите воени аспекти на ЕБОП.<sup>54</sup>

**Комитет за цивилни аспекти на кризниот менаџмент (CIVCOM)** – функционира како работна група на Советот која дава препораки и совети на ПБК, а кои се поврзани со различните аспекти на цивилниот кризен менаџмент, односно со полицијата, владеење на правото, цивилната администрација и

---

<sup>54</sup>Извор: [http://ceas.europa.eu/csdp/structures-instruments-agencies/eumc/index\\_en.htm](http://ceas.europa.eu/csdp/structures-instruments-agencies/eumc/index_en.htm)

цивилната заштита. Комитетот е одговорен за развој на концепти, инструменти и капацитети за цивилен кризен менаџмент, како и за планирање, следење и преиспитување на стратегиските прашања кои се од интерес за Генералниот секретаријат на Советот.<sup>55</sup>

**Политичко-воена група (Political military group-PMG)** – претставува работна група на ПБК, задолжена за анализа и обработка на прашањата поврзани со цивилната и воената компонента, пред тие да бидат изнесени во рамките на ПБК.

**Група на советници за екстерни релации (RELEX)** – претставува интерстолбовска група на советници за екстерни релации од сите постојани претставувања во ЕУ. Улогата на Групата е да се справува со хоризонталните аспекти на реализацијата на ЗНБП и ЕБОП и во таа насока, особено да се справува со институционалните, правните и буџетските прашања во посочените политики.

Во рамките на интегрираната структура на ЕБОП, влегуваат следните субјекти:

**Генерален секретар/Висок претставник за ЗНБП** – претставува функција која како што веќе беше истакнато е воспоставена со Договорот од Амстердам, 1997 година, со тоа што на функцијата генерален секретар на Европскиот совет, се додава и функцијата Висок претставник за ЗНБП. Неговата улога е да му асистира на Европскиот совет во однос на формулирањето и имплементацијата на одлуките во сферата на ЗНБП, пришто на барање на Советот, може да реализира и политички дијалог со трета страна. Со договорот од Лисабон (2009 год.), оваа функција е заменета со функцијата-Висок претставник за надворешни прашања и безбедносна политика.<sup>56</sup>

**Служба за ЗНБП и ЕБОП на Генералниот секретаријат на Европскиот совет** – генералниот директорат за екстерни акции ги обединува службите на Генералниот секретаријат на Советот кои се одговорни за екстерните релации и за ЗНБП/ЕБОП. Во овој случај, заменик-генералниот директор е одговорен за

---

<sup>55</sup> Извор: [http://eeas.europa.eu/csdp/structures-instruments-agencies/eumc/index\\_en.htm](http://eeas.europa.eu/csdp/structures-instruments-agencies/eumc/index_en.htm)

<sup>56</sup>European security and defence policy: the civilian aspects of crisis management; European Union, 2003, стр.8.

ЕБОП која е распределена помеѓу Директоратот за одбрана (воен кризен менаџмент) и Директоратот за цивилен кризен менаџмент.<sup>57</sup>

**Единица за политичко планирање и рано предупредување** – формирана со Договорот од Амстердам (1997 год.) и е под директна одговорност на Високиот претставник за ЗНБП. Единицата овозможува колективен капацитет за анализа на стратегиските приоритети и за определување на идните акции на Унијата во делот на ЗНБП. Исто така, таа подготвува и политички опции кои претставуваат основа за одлучување на ПБК. Единицата ја сочинуваат 40-тина претставници од државите-членки, од Генералниот секретаријат и од Европската комисија.

**Ситуациски центар** – претставува центар кој е директно поврзан со Генералниот секретаријат на Советот и кој за потребите на ЗНБП и ЕБОП на ЕУ, овозможува разузнавачки информации, анализи и рано предупредување. Исто така, тој служи и како комуникациски центар помеѓу Високиот претставник за ЗНБП и специјалните претставници на ЕУ.<sup>58</sup>

**Воен персонал на ЕУ** – составен од воениот персонал кој го упатуваат државите-членки во рамките на Генералниот секретаријат на Советот. Претставува извор за воена експертиза и работи под надлежности на Воениот комитет. Негови основни функции се: рано предупредување, проценување ситуации и стратегиско планирање на мисиите.<sup>59</sup>

**Цивилно-воена ќелија** – функционира во рамките на воениот персонал на ЕУ, со основна функција за поврзување на цивилните и воените компоненти на ЕУ за прашања поврзани со превенцијата и менаџирањето на кризите. Во тој контекст, цивилно-воената ќелија може да формира и Центар за операции, кој ќе ги планира и ќе ги спроведува автономните европски мисии.

Агенциската структура на ЕБОП, ја сочинуваат следните субјекти:

**Сателитски центар на ЕУ** – формиран во 2001 година со основна функција рано предупредување и мониторинг на кризи во рамките на ЗНБП и ЕБОП. Тој е под контрола на ПБК и со него раководи директор. Извештајот за работата на Центарот, се доставува до Европскиот совет.

<sup>57</sup>Георгиева, Л.: Европска безбедност; Филозофски факултет, Скопје, 2010, стр.201.

<sup>58</sup>Извор: [http://eeas.europa.eu/csdp/structures-instruments-agencies/eumc/index\\_en.htm](http://eeas.europa.eu/csdp/structures-instruments-agencies/eumc/index_en.htm)

<sup>59</sup> Ibid.

**Европска одбранбена агенција** – формирана е во 2004 година со цел овозможување на многу поефикасна координација при градењето на одбранбените капацитети, како и овозможување рационализација при обезбедување на ресурсите и набавките за одбрана на европските држави. Исто така, Агенцијата треба да овозможи и долгорочна поддршка на политиката за градење и развој на капацитети, за истражувања и вооружување, со цел да се олесни приспособувањето на националните политики на европските држави.<sup>60</sup>

## 2.5.Европски мултинационални сили

Како што веќе беше претходно истакнато, европските мултинационални сили претставуваат дел од капацитетите на ЕУ кои можат да бидат употребени за реализација на Петерсбуршките задачи. Овие сили ги вклучуваат Евросилите (Eurocorps) формирани во 1992 година. Евросилите располагаат со воена димензија т.н. ЕУРОФОР и со поморска димензија ЕУРОМАФОР.<sup>61</sup>

Во јуни 2004 година, државите-членки на ЕУ го усвојуваат Концептот на Борбени групи, како еден од инструментите на ЕУ за управување со воени кризи во рамките на ЗНБП и ЕБОП. Станува збор за формирање на мали, високо подготвени и мобилни сили со зголемена способност за брзо распоредување и самоодржување.

Во октомври 2006 година, усвоен е подновениот Концепт на ЕУ за борбени групи (European Battlegroup-EUBG), според кој таа е високо обучена формација под команда на ЕУ со бројна состојба проектирана на 1500 персонал, а нејзината структура вклучува зајакнат национален или мултинационален пешадиски батаљон, логистички елементи за поддршка, комуникации и главен штаб, оперативна и стратегиска логистичка поддршка, како и неопходните средства за распоредливост и одржливост. Начелно, една група се состои од повеќе

<sup>60</sup> Извор: [http://eeas.europa.eu/csdp/structures-instruments-agencies/eumc/index\\_en.htm](http://eeas.europa.eu/csdp/structures-instruments-agencies/eumc/index_en.htm)

<sup>61</sup> Дел од државите-членки на ЕУ (Франција, Италија, Холандија, Португалија и Шпанија) во текот на 2004 година формираа Европски жандармерски сили (EGF), коишто всушност претставуваат операционлани сили способни за брза реакција во услови кога треба да се извршуваат полициски задачи или т.н. супститутски мисии. Оттука, овие сили можат да бидат придодадени на некоја од мисиите за справување со кризи и тоа самостојно или како воена или како цивилна полициска компонента. Нивната употреба примарно е наменета за потребите на ЕУ, но исто така може да биде употребена и ставена на располагање и на ООН, на ОБСЕ или на НАТО.

комбинирани пешадиски единици со јачина на батаљон, но постојат и специфични облици на подготовка за учество во мисии, пришто поморските и воздухопловните сили се интегрираат во составот на БГ и тогаш нивната бројна состојба може да порасне преку 2000 персонал.<sup>62</sup>

Борбените групи на ЕУ се наменети за брзо изведување операции во оддалечени кризни подрачја, пришто тие можат да бидат комбинирани и во активности на други меѓународни актери. Сепак, примарно, но не и исклучиво, тие можат да бидат ангажирани во мисиите кои ЕУ ги презема под покровителство на ООН. Борбените групи можат да бидат распоредени во зони на воени конфликти, но и при непредвидливи природни или катастрофи предизвикани од човекот.<sup>63</sup>

Од друга страна тие исто така се комплементарни и со стандардите и практиките на НАТО. Конкретно, во дијалогот помеѓу ЕУ и НАТО постои отворен договор дека Борбените групи ќе бидат заемно зајакнати со зголемените капацитети на НАТО силите за брза реакција, пришто секоја од страните треба да обезбеди поттик за унапредување на воените способности. Секаде каде што тоа е можно и прифатливо, стандардите, практичните методи и процедурите на Борбените групи се аналогни на оние кои се дефинирани во рамките на НАТО силите за брза реакција (NFR).<sup>64</sup>

Борбените групи на ЕУ по составот можат да бидат еднонационални или повеќенационални (пополнети со персонал од повеќе земји-членки на регионална основа). Еднонационалните Борбени групи претставуваат придонес на економски и воено силните држави (Обединетото Кралство, Франција, Италија и Шпанија). Германија нема сопствена еднонационална борбена група, но активно е вклучена во пет повеќенационални групи. Во повеќенационалните групи обично една земја е водечка нација. Полноправното членство во ЕУ не е предуслов за учество на ефективни воени сили на одредена држава во Борбените групи. Државите кои не се членки на ЕУ (Норвешка), или кои сè уште чекаат да бидат примени во членството на ЕУ, а имаат статус на кандидат (Турција, Македонија), можат да

<sup>62</sup> Нацев, З., Петрески, Т.: Стратегиски проекции на Република Македонија во надворешната и безбедносната политика, Европа 92, Кочани, 2013, стр.60

<sup>63</sup> Борбените групи за прв пат самостојно се употребени во 2003 година во мисијата Артемис во Конго.

<sup>64</sup> Повеќе за НАТО силите за брза реакција, види на: [http://www.nato.int/cps/en/natolive/trop-ics\\_49755.html](http://www.nato.int/cps/en/natolive/trop-ics_49755.html).

учествуваат во борбените групи. Исто така и оние држави кои се полноправни членки на ЕУ, а кои политички се определиле да не пристапуваат кон НАТО (Австрија), имаат свои ефективи во борбените групи.<sup>65</sup>

За ангажирањето на Борбените групи во операции одлучува Советот на министрите, а врз основа на заклучоците од Политичко-безбедносниот комитет на ЕУ. Всушност, овој Комитет го подготвува усогласениот договор на ЕУ за кризата, ја разработува политичката контрола и стратегискиот правец на операцијата. Финансирањето на операциите во кои се вклучени Борбените групи го следи договорениот формат за сите воени операции во рамките на ЕБОП, односно финансирањето на заедничките трошоци е поделено помеѓу земјите-членки според БДП, а останатите поединечни трошоци ги плаќа самата земја учесник во Борбените групи.

## 2.6. Европска стратегија за безбедност

Во рамките на овој дел од труд се анализираат карактеристиките и влијанието на Европската стратегија за безбедност, позната и како: „Побезбедна Европа во подобар свет“ врз пролиферацијата и унапредувањето на безбедносната улога на ЕУ.<sup>66</sup> Конкретно, трудот ги анализира историските околности и фактори кои го иницираа развојот на безбедносната стратегија, а потоа и нејзините фундаментални карактеристики, посебно идентификуваните закани и стратегиски цели кои треба да се реализираат на овој план.

Анализата на дефинираните закани во Европската стратегија за безбедност е значајна и од аспект на предметот на истражувањето во трудот. Имено, оваа анализа ќе се употреби како основен инструмент со кој во четвртиот дел од трудот ќе се истражи степенот на компатибилност како помеѓу дефинираните безбедносни закани и ризици во ЕУ и во Р.Македонија, така и во поглед на предвидените активности и средства за справување со нив.

Од аспект на историските околности, несомнено е дека безбедносните предизвици со кои се соочи ЕУ во поблиското и поширокото опкружување кон

<sup>65</sup> Нацев, З., Петрески, Т.: Стратегиски проекции на Република Македонија во надворешната и безбедносната политика, Европа 92, Кочани, 2013, стр.60

<sup>66</sup> Стратегијата е усвоена на Самитот на ЕУ во Брисел во 2003 година.

крајот на XX век и почетокот на XXI век (Косово, 1999 г., Македонија, 2001 г., терористичките напади на САД, 2001 г., Ирак и Авганистан, 2003 г.), можат да се перцепираат како фактори кои имаат директно влијание врз иницирањето на потребата за воспоставување на соодветен стратегиски концепт, кој ќе овозможи јасно изразување на целите на Европската безбедносна и одбранбена политика. Паралелно со тоа, воспоставувањето на автохтон стратегиски концепт на ЕУ, произлегува и од јасната потреба за избегнување на недоразбирањата по однос на безбедносните прашања како во рамките на самата Унија, така и во рамките на нејзините односи и релации со останатите меѓународни институции и организации.

На внатрешен план, тенденцијата на ЕУ поврзана со потребата за поголема кохерентност и конзистентност во однос на ЕБОП, посебно се зголемува со иницирањето на првите операции. Како што претходно беше истакнато мисијата *Конкордија* беше преземена во Р.Македонија во март 2003. Истата година, е преземена и првата автономна воена операција *Артемис* во ДР Конго. На тој начин успешната операционализација на ЕБОП, иницираше ситуација во која отсуството на основна стратегија беше перципирано во негативен контекст.

Од екстерен, т.е. надворешен аспект, Европската безбедносна стратегија ја отвори можноста за репозиционирање на ЕУ, посебно по терористичките напади и безбедносното опкружување по 11-ти, септември, 2001 година. Исто така, со овој документ се отвори и можноста за надминување на јазот кој се појави помеѓу членките на ЕУ и на НАТО и САД во однос на намерата за формулирање на посебен европски одбранбен идентитет и политика, како и за надминување на стратегиската фрагментација, која се појави во самата ЕУ, посебно во периодот на Ирачката криза.

### **2.6.1. Структура на Европската стратегија за безбедност**

Вниманието во Европската стратегија за безбедност, конкретно е насочено кон глобалните предизвици и ризици, како и кон расположливите инструменти на ЕУ за справување со истите. Во тој контекст, најголемото значење на Европската безбедносна стратегија произлегува од констатацијата дека таа и дефинитивно

може да се перципира како заеднички одговор на државите членки во однос на проценувањето на современите безбедносни ризици и во утврдувањето на начините за справување со нив. Како резултат на тоа, низ призмата на три целини, структурата на стратегијата опфаќа:

- Анализа на актуелното безбедносно опкружување;
- Идентификување на стратегиските цели на ЕУ, и
- Идентификување на политичките импликации за ЕУ.<sup>67</sup>

Во однос на актуелното безбедносно опкружување, стратегијата ги препознава и идентификува негативните аспекти на глобализацијата, посебно во однос на зголемувањето на сиромаштијата, појавата на болести, искористувањето на ограничените ресурси и глобалното затоплување. Според стратегијата, посочените процеси покрај останатото имаат значајно влијание и врз безбедноста на државите-членки<sup>68</sup>. Всушност, посочените негативни глобализациски аспекти во голема мера ја зголемуваат меѓузависноста и вулнерабилноста на интерконекциските структури во транспортот, енергетиката, информациите, но и во другите области. Тука, посебно значајно е и прашањето за енергетската зависност од нафта и природен гас, за кои се проценува дека од сегашните 50%, увозот до 2030 година, ќе се зголеми на 70%.<sup>69</sup> Покрај енергетската зависност, стратегијата како глобална закана ги препознава и проблемите со коишто се соочуваат земјите во развој како сиромаштијата, болестите и пандемиите.

Според стратегијата, во денешни современи услови, можноста за агресија од поголем размер кон некоја од членките на ЕУ, речиси е целосно исклучена, но сепак, неопходно е кај државите-членки да се развива свеста за променетите карактеристики на заканите, коишто стануваат: покомплексни, помалку препознатливи и потешко предвидливи.

Во однос на зголемување на способностите и капацитетите за дејствување кон современите безбедносни ризици и закани, стратегијата се залага развојот на истите да се реализира во рамките на ЕБОП. Од стратегијата и од извештајот за

---

<sup>67</sup> Безбедносна стратегија на ЕУ: Побезбедна Европа во подобар свет, 2003. Текстот на Стратегијата е достапен на: <https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/78367.pdf>

<sup>68</sup> Ibid, стр.2-3.

<sup>69</sup> Ibid.

нејзиното спроведување, произлегуваат три критериуми за воените способности и тоа: 1) потребата да се стори повеќе во поглед на клучните способности за примена на брза реакција; 2) систематско користење на здружените и на заедничките средства и 3) ефективно користење на ресурсите. За цивилните капацитети, клучниот критериум е потребата за зголемен капацитет за користење на цивилните ресурси за справување со кризни и посткризни ситуации.<sup>70</sup>

## 2.6.2.Цели на Европската стратегија за безбедност

Врз основа на оценките за актуелното безбедносно опкружување, Европската безбедносна стратегија идентификува три стратегиски цели:

- справување со заканите;
- градење безбедносно соседство; и
- воспоставување меѓународен поредок базиран врз ефикасен мултилатерализам.

Во контекст на предметот на истражување во овој труд, анализата на посочените стратегиски цели е значајна бидејќи низ призмата на активностите и придонесот на Р.Македонија кон реализацијата на истите, трудот го истражува развојот на политиката на безбедносни закани и ризици на Р.Македонија. Конкретно, во однос на првата стратегиска цел, т.е. *справувањето со заканите*, овој развој се анализира низ призмата на усвоените резолуции за поддршка, но и за активно учество на Р.Македонија во мисиите за одржување на мирот и безбедноста предводени од страна на ЕУ.

Во однос на втората стратегиска цел, т.е. *градење безбедносно соседство*, политиката на Р.Македонија кон безбедносните закани и ризици се анализира од аспект на поддршката која Р.Македонија ја дава на напорите и пристапите на ЕУ за воспоставување на демократски управувани земји кон Медитеранот и кон Истокот. Паралелно со тоа, имајќи ја во предвид посочената стратегиска цел, тука треба да се истакне дека активностите кои ги презема Р.Македонија во национални рамки за унапредување на сопствените демократски процеси, исто

<sup>70</sup>Совет на Европската Унија, ЕСБ – Безбедна Европа во подобар свет, 11-12 и Совет на Европската Унија, Извештај за спроведувањето на ЕСБ, стр. 15..

така индиректно може да се сметаат како соодветен придонес кон реализација на безбедносната стратегија на ЕУ. Целосното почитување на Повелбата на ООН, како и активната поддршка и учество во меѓународните активности и мисии, предводени пред сè од ООН и ОБСЕ во безбедносната сфера, ја сочинува суштината на поврзаноста на политиката на Р.Македонија за безбедносни закани и ризици со третата стратегиска цел на безбедносната стратегија, т.е. со постигнувањето на *ефикасен мултилатерализам*.

Неколку иницијативи се посебно значајни во однос на првата стратегиска цел на безбедносната стратегија на ЕУ. Конкретно, по терористичките напади од 11.09.2001 година, ЕУ усвои мерки (European Arrest Warrant) во однос на финансирањето на тероризмот и заемната правна помош со САД. Потоа, ЕУ пристапи и кон утврдување програма за унапредување и јакнење на Меѓународната агенција за атомска енергија, како и за постигнување на зајакнат и ефикасен меѓународен режим за контрола во оваа сфера. Исто така, започнувајќи од 2003 година, ЕУ презема и соодветни воени и цивилни мисии за справување со регионалните безбедносни закани и ризици. Во тој контекст, денес актуелни се следните нејзини воени мисии: EUFOR ALTHEA во Босна и Херцеговина; EUTM во Мали; EUFOR RCA во Централната Африканска Република; како и две мисии во Сомалија: EU NAVFOR и EUTM. Од друга страна, ЕУ има преземено и повеќе цивилни мисии како глобален безбедносен актер, како: EUMM (2008г.) во Грузија; EUPOL (2007 г.) во Авганистан; EUSEC (2005 г.) во Д.Р.Конго; EUPOL (2007 г.) во Д.Р.Конго; EULEX (2008 г.) во Косово; EUCAP SAHEL (2012 г.) во Нигер; EUCAP NESTOR (2012 г.) во Кенија, Сомалија и Сејшели; EUBAM (2013 г.) во Либија; и две мисии на палестинска територија EUBAM RAFAH (2005г.) и EUPOL COPPS (2006 г.).

Наспроти големите и лесно воочливи закани во периодот на Студената војна, Европската безбедносна стратегија потенцира дека актуелното безбедносно опкружување го карактеризираат закани коишто не се доминантно воени, ниту пак во однос на кои може да се интервенира исклучиво со воени средства. Затоа, според ЕУ, современите комплексни закани го надминуваат традиционалниот

концепт креиран за самоодбрана од агресија и истите нужно ја поместуваат првата одбранбена линија, надвор од границите на ЕУ.<sup>71</sup>

Во рамките на втората стратегиска цел, потенцирана е важноста за креирање на опкружување од демократски управувани земји, пред се кон Исток и кон Медитеранот. Во тој контекст, прашањето за стабилноста на Балканот, јужниот Кавказ, Израелско-арапскиот конфликт, а во контекст на актуелната состојба во Украина и прашањето за менаџирање на тамошната криза, претставуваат дел од поширокото внимание на ЕУ.<sup>72</sup>

Третата стратегиска цел ја истакнува потребата за воспоставување на ефикасен мултилатерален систем, посилен меѓународна заедница и во тој контекст, функционални меѓународни институции и меѓународен систем заснован врз меѓународното право. Затоа, тука неопходна е соработката помеѓу ЕУ со НАТО, ООН, ОБСЕ, како и со други меѓународни организации во однос на прашањето за креирање ефикасен мултилатерализам. Во рамките на овој дел од стратегијата, Повелбата на ООН се перципира како фундаментална рамка за меѓународните односи, а Советот за безбедност на ООН, како тело со примарна одговорност за одржување на меѓународниот мир и безбедност. Исто така, стратегијата не ја исклучува можноста за употреба на сила заради спречување на производство и развој на оружје за масовно уништување и заради неопходни превентивни интервенции, но сепак, истата ја потенцира рамката во која може да се реализира тоа – ООН и Советот за безбедност.

Од аспект на кризниот менаџмент, соработката на ЕУ со ООН, формализирана е во 2003 година со заедничка декларација по воспоставувањето на мисијата Артемис во Д.Р.Конго. Истата година, ЕУ и ООН воспоставуваат заеднички управувачки комитет за менаџирање на кризи. Практично, ЕУ од тогаш започнува со поорганизирана оперативна, финансиска и политичка поддршка на мировните мисии предводени од ООН. Притоа, бенефициите од меѓусебната соработка за ЕУ, генерално се базираат врз политичкиот легитимитет „доделен“

---

<sup>71</sup> Георгиева, Л.: Заедничка надворешна и безбедносна политика на Европската Унија, Филозофски факултет, Скопје, 2015, стр.82

<sup>72</sup> Ibid.

од Советот за безбедност, додека бенефициите за ООН, произлегуваат од кредибилитетот и оперативните капацитети на ЕУ.

Стратешкото партнерство и соработка помеѓу ЕУ и НАТО во оваа сфера се темели на т.н. Берлин плус аранжман, усвоен во 2002 година. Тргувајќи од фактот дека државите-членки на двете организации поседуваат само еден систем на вооружени сили (*single set of forces*) и ограничени ресурси, Берлин плус аранжманот овозможува при реализирањето на мисии од сферата на кризниот менаџмент, ЕУ да ги користи капацитетите и средствата на НАТО. Прв практичен пример за примена на Берлин плус аранжманот е мисијата Конкордија во Р.Македонија во 2003 година која воедно претставува и прва воена мисија предводена од ЕУ. Истата година, во Босна и Херцеговина, ЕУ воспоставува и полициска мисија која ги презема обврските од дотогашната мисија на ООН. Активна соработка помеѓу ЕУ и НАТО, постои и во сферата на развојот на воените способности, каде вниманието е насочено кон развој на взаемно компатибилни способности и капацитети. Во тој контекст, во 2003 година, воспоставена е заедничка работна група на НАТО и ЕУ (NATO-EU Capability Group), задолжена за развој на заедничките воени способности.

Во суштина, воспоставените стратегиски цели и креирање на соодветен прогрес кон кохерентната надворешна политика води кон ефикасен кризен менаџмент на ЕУ. Во тој контекст, се истакнува потребата за поактивна, поефикасна и кохерентна политика, која што ќе се реализира заедно со партнерите од меѓународната заедница.

### **2.6.3.Клучни безбедносни закани**

Во рамките на овој дел од трудот, вниманието е насочено кон анализа на дефинираните закани во Европската безбедносна стратегија. Од аспект на истражувачкиот предмет во овој труд, анализата е значајна бидејќи таа ја претставува основата за споредување на дефинираните закани во Европската безбедносна стратегија со законите во безбедносната политика на Р.Македонија. На тој начин се утврдува степенот на нивната меѓусебна компатибилност, како и

степенот на компатибилноста помеѓу идентификуваните средства и инструменти за справување со заканите.

Европската безбедносна стратегија, идентификува пет клучни закани кои се меѓусебно поврзани. Тие се: 1) тероризам, 2) ширење на оружје за масовно уништување, 3) регионални конфликти, 4) распаѓање на државите, и 5) организиран криминал.<sup>73</sup>

Првата безбедносна закана, т.е. *тероризмот*, како „болест“ на демократските држави, наметнува големи трошоци и според стратегијата, тој настојува да ја поткопа отвореноста и толеранцијата на европските општества. Во рамките на стратегијата, тероризмот се идентификува како растечка стратегиска закана за цела Европа, која ја иницираат мноштво комплексни причини, како: притисокот врз модернизацијата, културните, социјалните и политичките кризи, маргинализацијата на младите луѓе во различни општества и сл.. Покрај тоа, зголемениот технолошки напредок и прекуграничниот карактер на терористичките акции, исто така имаат соодветно влијание врз пролиферацијата на тероризмот како примарна закана за европската безбедност. Стратегијата истакнува дека европските држави истовремено претставуваат цели на напад, но и база на тероризмот, поради што неопходна е заедничка европска акција кон истиот.<sup>74</sup> Потврда за тоа, меѓудругото претставуваат терористичките напади во Шпанија, 2004 год., Велика Британија, 2005 год., Франција, 2015 год., како и откриените ќелии на Ал Каеда во: Велика Британија, Италија, Германија, Шпанија и Белгија. Во однос на оваа закана, со Планот за активности за борба против тероризмот, ЕУ ја истакнува одговорноста на секоја од државите за активно учество во борбата против сите форми на тероризам во сите аспекти на нејзината надворешна политика. Инаку, според стратегијата најзаstraшувачко сценарио би настапило доколку терористичките групи имаат пристап до оружје за масовно уништување, поради нивната подготвеност да употребат неограничено насилство за да предизвикаат масовни жртви.<sup>75</sup>

---

<sup>73</sup> Безбедносна стратегија на ЕУ: Побезбедна Европа во подобар свет, 2003, стр.3

<sup>74</sup> Ibid.

<sup>75</sup> Ibid.

Наспроти тероризмот, *оружјето за масовно уништување*, според стратегијата е идентификувано како потенцијално најголема закана за ЕУ. Стратегијата, особено ја истакнува опасноста од ширење на WMD во Средниот Исток. Во таа насока е потенцирано дека:

„ . . . иако меѓународните договори и спогодбите за контрола на извозот, го забавија ширењето на WMD и системите на испорака сепак, тоа не доволно истото да се држи под контрола. . . “. <sup>76</sup>

Во справувањето со оваа закана, пристапот на ЕУ според стратегијата мора да се базира врз широка основа. Во таа насока, значајно е што во 2003 година ЕУ усвојува и Стратегијата против ширење на оружјето за масовно уништување.<sup>77</sup> Оваа стратегија, идентификува две нивоа за справување со оружјето за масовно уништување: 1) јакнење на мултилатералните договори за неширење и јакнење на режимите за контрола и верификација, решавање на тензиите и споровите кои произлегуваат од оваа сфера преку политички решенија и регионални договори за контрола на оружјето и за разоружување; и 2) само доколку претходните мерки не вродат со плод, преземање на присилни мерки согласно Глава VII од Повелбата на ООН.<sup>78</sup>

*Регионалните конфликти* во меѓународни рамки (Индија-Пакистан околу Кашмир, потоа Бурунди, Д.Р.Конго, Кенија, Руанда, Танзанија и Уганда околу регионот на Големите езера во Африка, Северна и Јужна Кореја околу Корејскиот полуостров и сл.), како и оние во соседството на ЕУ, според безбедносната стратегија имаат директно или индиректно влијание врз европските интереси. Интензитетот на нивното значење посебно се зголемува ако се земат во предвид последиците кои тие ги предизвикуваат. Имено, освен човечките страдања и загуби, уништувањето на социјалната и на физичката инфраструктура, кршењето на основните слободи, на човековите и малцинските права, регионалните конфликти исто така претставуваат сериозен извор на екстремизам и тероризам кои водат и кон распаѓање на државите. Појавата на одредени непредвидливи

<sup>76</sup> Безбедносна стратегија на ЕУ: Побезбедна Европа во подобар свет, 2003.

<sup>77</sup> Текстот на оваа стратегија е достапен на:

<http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=EN&f=ST%2015708%202003%20INIT>

<sup>78</sup> Ibid.

нови закани во овој контекст, може да се поврзе со неадекватното справување со постари проблеми на определен регионален конфликт.<sup>79</sup> Секој регионален конфликт има потенцијално насилство и тој ризик лесно може да се поврзе со тероризмот и WMD. Откако еднаш ќе започне, многу е тешко да се спречи бранот на насилство. Во овој контекст, поврзаноста помеѓу овие клучни закани неопходно иницира практикување на концентрирани акции во ЕУ и земјите членки треба да постапуваат усогласено.

*Распаѓањето на државите*, според стратегијата првенствено се должи на лошото владеење и корупција, злоупотреба на примената на насилни средства и инструменти, неефикасните и слаби институции, отсуството на одговорност, како и на цивилните конфликти кои однатре ги еродираат државите.<sup>80</sup> Сериозноста на оваа закана, произлегува и од фактот дека колапсот на институциите, а во таа насока и на самите држави, има директно влијание и врз регионалната нестабилност. Оттука, ваквата закана се перципира и низ призмата на слабеење на глобалната власт и јакнење на регионалната нестабилност која може да ја постави основата за други закани како тероризмот и регионалните конфликти.<sup>81</sup>

*Организиранот криминал*, во рамките на стратегијата е дефиниран како внатрешна закана за стабилноста на државите-членки на ЕУ, но со јасни екстерни димензии: прекугранична трговија со дрога, жени, нелегални емигранти и оружје. Затоа и во однос на оваа закана, истакната е потребата за примена на еден мултидимензионален пристап кој се базира на: заштита на надворешните граници на ЕУ преку визните и политиките за азил и имиграција; судска соработка во граѓанската и кривичната област; полициска и царинска соработка; борба против дискриминацијата, расизмот, ксенофобијата и антисемитизмот; борба против перењето пари, организираниот компјутерски, финансиски и економски криминал. Сепак, во однос на оваа закана, се истакнува и фактот за постоење на големи разлики во однос на вулнерабилноста на државите од ЕУ на поедини криминални активности. Конкретно, во проценката за заканата од организиран криминал

---

<sup>79</sup>Сајмон, Д.: „Европска Безбедносна Стратегија во компаративна рамка: дали се важни алијансите за безбедност за подобар свет?“ Преглед на европските надворешни работи, 9 (4),2004, стр.466

<sup>80</sup>Безбедносна стратегија на ЕУ: Побезбедна Европа во подобар свет, 2003,стр.4

<sup>81</sup>*ibid*

(воспоставена по препорака на Хашката програма AFSJ 2004-2009), идентификувани се пет критични области со широко влијание врз криминалната динамика во ЕУ. Првата е северозападната област која делува како дистрибутивен центар за хероин, кокаин и синтетички дроги и со доминантно влијание врз Велика Британија, Ирска, Франција, Шпанија, Германија, балтичките и скандинавските земји. Втората е југозападната област околу Иберискиот полуостров, карактеристична по трговијата со кокаин, луѓе и илегалната имиграција. Третата е североисточната област која граничи со Русија и Белорусија и за која е карактеристична трговијата со луѓе (сексуална експлоатација), илегални емигранти, цигари, фалсификувана стока и синтетичка дрога. Четвртата е јужната област со седиште во Италија, каде покрај трговијата со дрога и нелегалната имиграција, актуелна е и трговијата со цигари и фалсификувани евра, додека петтата е југоисточната област, позиционирана во Бугарија и Романија и истата вклучува трговија со хероин, фалсификувани евра и платежни картички. Според безбедносната стратегија на ЕУ, најсериозна радикална безбедносна закана би претставувало поврзувањето на организираниот криминал со тероризмот и со оружјето за масовно уништување.<sup>82</sup>

Дефинираните закани, несомнено упатуваат на заклучокот дека ЕУ идентификува широк спектар на воени и невоени безбедносни закани и ризици, а следствено на тоа и еден сеопфатен пристап за справување со нив.

#### **2.6.4.Имплементација на Европската стратегија за безбедност**

Силната определба и посветеност на ЕУ за развој на нејзината безбедносна улога продолжува и во периодот по усвојувањето на нејзината безбедносна стратегија. Конкретно, во насока на обезбедување на реализацијата на стратегиските цели во безбедносната стратегија, државите членки на ЕУ, во 2007 година го задолжуваат Високиот Претставник за ЗНБП да ја испита имплементацијата на Стратегијата со цел определување и предложување соодветни елементи и инструменти за подобрување на нејзината имплементација.

---

<sup>82</sup> Георгиева, Л.: Заедничка надворешна и безбедносна политика на Европската Унија, Филозофски факултет, Скопје, 2015, стр.117-120

Врз основа на тоа, следната 2008 година (11.12), ЕУ го усвојува документот, познат како: „Извештај за имплементација на Стратегијата за безбедност во Европа: Обезбедување на безбедноста во променливиот свет“.<sup>83</sup> Со ваквиот пристап, ЕУ ефективно ја потврдува трајната важност на нејзината безбедносна стратегија од 2003 година и во тој контекст и потребата да „се биде поспособен, покохерентен, и поактивен“ со цел обезбедување на целосниот потенцијал на ЕУ на овој план. Извештајот за имплементацијата на Стратегијата за безбедност е значаен и од аспект што во негови рамки ЕУ го унапредува одговорот кон дефинираните закани од 2003 година, а исто така ја истакнува и важноста од дополнување на листата со дефинираните безбедносни закани и ризици.

Во тој контекст во Извештајот инкорпорирана е т.н. „Изјава за јакнење на меѓународната безбедност“, со која се потенцираат дополнителни детали и аспекти за принципите и целите кои треба да бидат земени во предвид при справувањето со дефинираните закани во безбедносната стратегија. Конкретно, Изјавата ја потенцира потребата за т.н. „незапирливата решеност“ во справувањето со сите манифестации на тероризам, вклучувајќи ги и надградбата на инструментите за рана детекција на радикализмот и поблиската соработка за финансирање на тероризмот. Паралелно со тоа, изјавата истакнува дека справувањето и борбата против тероризмот, не смеат да ги загрозуваат човековите права, меѓународното хуманитарно право, и правото на азил. Овој елемент недостасуваше во Европската безбедносна стратегија од 2003 година.

Инаку, во однос на оваа закана, Извештајот ја препознава растечката моќ на интернетот и следствено на тоа ја истакнува потребата за воспоставување на „европска платформа за предупредување т.е. алармирање“, со цел идентификување на регрутирањето и поттикнувањето на тероризам преку интернет, како кривично дело. Исто така, во рамките на извештајот истакната е и партнерската улога на Авганистан и Пакистан во борбата против тероризмот.<sup>84</sup>

---

<sup>83</sup> Текстот на документот е достапен на:

[http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/en/reports/104630.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/reports/104630.pdf)

<sup>84</sup> Во рамките на Европската стратегија за безбедност од 2003 год., Пакистан не се спомнува како држава-партнер во борбата против тероризмот.

Во однос на заканата од пролиферација на оружјето за масовно уништување, во рамките на Извештајот вниманието е посебно насочено кон политиката на Иран по однос на ова прашање. На тој начин, претходно идентификуваната нуклеарна закана (во рамките на безбедносната стратегија од 2003 година) првенствено од Северна Кореја, со Извештајот од 2008 година, надолупнета е и со Иран. Притоа, во контекст на идентификуваната закана, покрај дијалогот, Извештајот ја истакнува и потребата од дополнителни мерки за зголемување на притисокот, доколку Иран не постапи согласно насоките на Советот за безбедност на Обединетите Нации.

Извештајот, исто така ја потенцира неопходноста за унапредување на придонесот на невоените инструменти и механизми (кои не се дел од ЕСБ) кон справувањето со нуклеарната пролиферација. Притоа, како посебно значајни на овој план се истакнуваат: Сеопфатниот Договор за забрана на (нуклеарни) проби (CTBT), Пост-стартешкиот договор за намалување на оружјето (START), Договорот за не-пролиферација (NPT), Договорот за укинување на фисионен материјал и Хашкиот Кодекс на однесување. Покрај тоа, Извештајот исто така повикува и на целосна имплементација на Конвенцијата за хемиско оружје (CWC) и Конвенцијата за биолошко оружје (BWC) и ги наведува напорите за контрола на мало и лесно оружје.

Извештајот, исто така ја истакнува и значајноста на родовата димензија во безбедноста. Во таа насока, како неминовна се истакнува потребата за ефективна имплементација на Резолуцијата на ООН – UN SCR-1820, за сексуално насилство во ситуации на вооружени конфликти. Според извештајот, родовата димензија во безбедносната сфера се базира и врз соодветната улога на жените во градење на мирот, па во тој контекст се истакнува дека неопходна е ефективна имплементација на Резолуцијата на ООН-UN SCR 1325 за мирот и безбедноста на жените, како и на Резолуцијата-UN SCR 1612 за децата во вооружени конфликти. Ова претставува значаен чекор во безбедносната политика на ЕУ, бидејќи резолуцијата UN SCR 1325, воопшто не е опфатена во безбедносната стратегија од 2003 година. Покрај тоа, безбедносната стратегија не ја перцепира улогата на

жените како носители и рамноправни актери во градењето на мирот, туку напротив, таа многу повеќе ги препознава нив како жртви.

Во однос на *ефикасниот мултилатерализам*, истакнато е дека вообичаените односи помеѓу ЕУ и НАТО „не напреднале“ и дека е потребна подобра оперативна соработка. Исто така, во однос на заедничката стратегија на Африка и ЕУ (2007 година), која има за цел да ги поддржи способностите и капацитетите на Африка и ЕУ за менаџирање на кризи, во извештајот е определена мала оцена која укажува на предизвиците со кои се соочува мултилатерализмот, посебно во поглед на недостатокот од финансиски средства за неопходните капацитети по однос на ова прашање.

Во однос на капацитетите на ЕУ, Извештајот констатира дека воспоставените и од 2007 година целосно функционални борбени групи (Battle Groups)<sup>85</sup> на ЕУ го подобрија нејзиниот капацитет за брзо дејствување. Сепак, паралелно со тоа, истакната е и потребата за нивно распоредување и во Дарфур и Д.Р.Конго. Конкретно во однос на развојот и унапредувањето на капацитетот на ЕУ за дејствување во оваа сфера, се потенцира дека неопходно е активностите да бидат насочени кон поседување:

- способност за распоредување на 60 000 трупи во рок од 60 дена;
- способност за спроведување на две истовремени операции до 10 000 трупи за 2 години;
- способност за две операции со брз одговор со користење меѓу другото и на борбените групи;
- способност за цивилно- воена хуманитарна помош и мисија до 90 дена;
- способност за преземање повеќе цивилни мисии (во рамките на ЕБОП) од различни формати, со главна мисија (до 3000 експерти) во траење од неколку години.<sup>86</sup>

---

<sup>85</sup> Повеќе за борбените групи на ЕУ, види на: [https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/en/esdp/91624.pdf](https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/esdp/91624.pdf)

<sup>86</sup> Ibid.

## 2.7. Договор од Лисабон (2009)

По усвојувањето на Извештајот за имплементација на Европската безбедносна стратегија, следниот чекор во насока на развојот на безбедносната политика на ЕУ, направен е на Самитот на ЕУ во Лисабон, 2009 година. Во тој контекст, овој дел од трудот ги анализира усвоените новини на Лисабонскиот самит по однос на развојот на безбедносната улога на ЕУ, како и нивното влијание врз унапредување на капацитетите и способностите на ЕУ за справување со безбедносните ризици и закани. Истражувањето во овој дел претставува нужна нишка за обезбедување на една сеопфатна и континуирана анализа и претстава за безбедносната улога и за концептот на безбедносни ризици и закани на ЕУ, започнувајќи од 1991 година, па се ден денес.

Во основа, Договорот од Лисабон претставува обид и начин за надминување на проблемите кои произлегоа како резултат на неуспехот од претходниот т.н. Уставен договор (Договор за воспоставување на европски устав), за кој негативно се изјаснија граѓаните на Франција и Холандија. Сепак, треба да се потенцира дека со одлуките од Договорот од Лисабон не се креира сосема нова договорна основа за ЕУ (како што беше предвидено со Уставниот договор), туку, пред сè, се менуваат нејзините основачки договори (Договорот за ЕУ и Договорот за ЕЗ). Врз основа на тоа, Договорот за ЕУ го задржува насловот, додека Договорот за ЕЗ се менува во Договор за функционирање на ЕУ, додека Договорот за Европска заедница за атомска енергија, начелно останува непроменет, освен во делот што се однесува на институционалните решенија. Понатаму, со Договорот од Лисабон се брише разликата помеѓу Европската заедница и Европската унија, при што се задржува само името Европска унија. Со овој Договор, таа добива правен субјективитет кој претходно беше својствен само за Европската заедница, а со самото тоа, добива и право за склучување меѓународни договори.

Од безбедносен аспект, треба да се истакне дека ЗНБП која беше воспоставена со Договорот од Мастрихт и која беше дефинирана како втор столб на Унијата, исто така претставува дел и од Договорот од Лисабон. Конкретно, во Договорот од Лисабон се преземени одредбите кои се однесуваат на ЗНБП и ЗБОП, при што во истите се инкорпорирани одредени измени. Конкретно во Глава

V од Договорот од Лисабон, воведени се т.н. Општи одредби за надворешното функционирање на Унијата и посебни одредби за ЗНБП. Овие Општи одредби, ги дефинираат целите на ЗНБП:

- обезбедување на заедничките вредности, темелните интереси, безбедноста, независноста и интегритетот;
- зацврстување и поддршка на демократијата, владеење на правото, заштита на човековите права и начелата на меѓународното право;
- зачувување на мирот, спречување конфликти и јакнење на меѓународната безбедност во согласност со целите и начелата на Повелбата на ООН, Хелсиншкиот завршен документ и Париската повелба;
- поддржување на одржлив економски и општествен развој, заштита и зачувување на животната околина, особено во државите во развој со цел искоренување на сиромаштијата;
- поттикнување на економската интеграција преку либерализација на меѓународната трговија;
- заштита и одржување на животната околина и на природните извори во согласност со начелата на одржливиот развој;
- помош на населението и на регионите изложени на природни и други катастрофи;
- унапредување на меѓународниот систем заснован врз цврста меѓународна соработка за постигнување заедничко добро.<sup>87</sup>

Договорот од Лисабон, исто така ја продолжува претходно воспоставената практика, во меѓународните односи ЕУ како глобален актер да претставува централен дел од процесот на европските интеграции, при што се истакнува и потребата ваквата нејзина улога постојано да се развива и унапредува, особено од аспект на ефикасноста на нејзините надворешни активности. Посочената практика претставува резултат и на потребата и стремежот на државите-членки за се поголем ангажман на Унијата во справувањето со меѓународните предизвици. Во тој контекст, ЗНБП и нејзината Заедничка безбедносна и одбранбена политика

---

<sup>87</sup>Текстот на Договорот достапен е на:[http://ec.europa.eu/archives/lisbon\\_treaty/full\\_text/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/archives/lisbon_treaty/full_text/index_en.htm)

(ЗБОП)-новоименувана според Договорот од Лисабон, се перципираат како суштински аспекти на надворешните активности на Унијата во рамките на истиот.

Посебните одредби на ЗНБП (чл.23-41 од Договорот), се однесуваат на спектарот на заеднички одредби и одредбите за ЗБОП. Според Договорот од Лисабон, надлежностите на Унијата во областа на ЗНБП, ги вклучуваат сите подрачја кои се однесуваат на безбедноста на Унијата, вклучувајќи ја и можноста за постепено обликување на заедничката одбранбена политика, која би иницирала и евентуална заедничка одбрана.<sup>88</sup>

Од аспект на консолидирањето на институционалната структура, посебно во контекст на безбедносната улога на ЕУ, може да се истакне дека Договорот од Лисабон, исто така вклучува одредени нови решенија и пристапи. Како прв новитет, може да се посочи новоименуваната позиција-Претседател на Европскиот совет.<sup>89</sup> Него го избира Европскиот совет со квалификувано мнозинство за период од две години и шест месеци и со можност за уште еден реизбор. Притоа, основната задача на Претседателот е обезбедување подготовка и континуитет на работата на Европскиот совет, како и олеснување на постигнувањето консензус (што е особено значајно во поглед на прашањата од воено-безбедносната сфера). Исто така, според Договорот од Лисабон, предвидено е Претседателот да ја претставува Унијата во нејзините екстерни релации, како и за прашањата поврзани со ЗНБП. Во суштина, оваа нова позиција има за цел обезбеди подобра прегледност и стабилност во *„подготовката и континуитетот на работа на Европскиот Совет“* и *„надворешното претставување на Унијата по прашањата за ЗНБП“*.<sup>90</sup> Сепак, тука главниот предизвик е поврзан со реалната моќ на посочената позиција во практиката, што во одредена мера е детерминирано од самата личност која ја спроведува функцијата и од степенот до кој земјите членки му дозволуваат да презема иницијатива.

Со Лисабонскиот договор, Европскиот совет прераснува во институција, но без можност за спроведување на законодавна функција. Тој го поттикнува

<sup>88</sup> Извор: [http://ec.europa.eu/archives/lisbon\\_treaty/full\\_text/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/archives/lisbon_treaty/full_text/index_en.htm)

<sup>89</sup>Прв, оваа позиција ја извршуваше поранешниот белгиски премиер Херман Ван Ромпуј.

<sup>90</sup>*Ibid*, став 6

функционирањето на ЕУ и ги определува општите политички насоки и приоритети. Покрај останатите, во неговата работа учествува и Високиот претставник за надворешни прашања и безбедност.

Заради обезбедување конзистентност и единство на екстерните релации на Унијата, со Лисабонскиот договор се воведува и позицијата Висок претставник за надворешни прашања и безбедносна политика.<sup>91</sup> Тој е одговорен за надворешната и заедничката одбранбена политика на Унијата и во таа насока, ја претставува неа во меѓународните односи по прашањата од сферата на ЗНБП. Конкретно, Високиот претставник ги реализира следните задачи:

- придонесува за развојот на ЗНБП;
- дава предлози за ЗНБП која ќе ја спроведува според мандатот на Советот, но и ќе се грижи за имплементација на одлуките коишто ќе бидат усвоени на овој план;
- претседава со Советот за надворешни прашања;
- како еден од потпретседателите на Европската комисија, делува во насока на јакнење на конзистентноста на екстерните акции на Унијата;
- ја претставува Унијата во однос на прашања поврзани со ЗНБП, спроведува политички дијалог со трети држави и ги застапува позициите на Унијата во меѓународните организации и конференции;
- управува со Европската служба за екстерни акции и со делегациите на Унијата во трети држави и меѓународни организации.<sup>92</sup>

Во насока на обезбедување соодветна помош на Високиот претставник во спроведувањето на конзистентноста и координацијата на екстерните акции на Унијата, како и за подготвување предлози и водење грижа за нивно спроведување откако истите ќе бидат усвоени од страна на Советот, формирана е и Европската служба за екстерни релации (EEAS). Притоа, составена од претставници на Советот, Комисијата и дипломатските служби на земјите членки, EEAS го насочува надворешното дејствување на ЕУ преку комбинирање на сите вклучени субјекти во надворешните работи, т.е. во екстерните релации.

<sup>91</sup>Кетрин Ештон е првиот Висок претставник за надворешни прашања и безбедносна политика.

<sup>92</sup>Договор од Лисабон, текст достапен на:[http://ec.europa.eu/archives/lisbon\\_treaty/full\\_text/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/archives/lisbon_treaty/full_text/index_en.htm)

Одредени промени, Договорот од Лисабон иницира и во поглед на процедурата за донесување одлуки. Во таа насока, треба да се истакне дека со овој договор, Унијата за прв пат добива правен статус и може да потпишува договори или меѓународни акти. Сепак, ваквата можност Унијата ќе ја поседува само во тој обем и во оние области кои ги определиле државите-членки, а процедурата во однос на ЗНБП, сè уште ќе биде управувана од специфичните процедури за донесување одлуки. Така, во процесот на донесување одлуки во делот за ЗНБП, предвидено е наместо терминот *заеднички позиции*, да се применува инструментот – *позиции на Унијата*, како и наместо терминот *заеднички акции*, да се употребува терминот-*акции на Унијата*.

Договорот од Лисабон, предвидува уште еден исклучок од правилото за донесување одлуки со консензус во сферата на ЗНБП, од причина што државите-членки ќе треба да ги спроведат одлуките кои на предлог на Високиот претставник за ЗНБП или заедно со Комисијата, ќе бидат донесени во согласност со процедурата за квалификувано мнозинство. Ваквата процедура, овозможува надминување на евентуалното вето, но доколку некоја од членките не прифати одлучување со квалификувано мнозинство, поради т.н. витални причини или пак истата не се придржува кон конструктивната апстиненција, тогаш таа може да го отвори прашањето пред Советот каде што се одлучува со консензус. Одредбата за конструктивна апстиненција во процесот на донесување одлуки, овозможува државите-членки да апстинираат од гласање и да не го блокираат овој процес во поглед на одлуките за кои е неопходен консензус во сферата на ЗНБП. На тој начин, се овозможува афирмирање на улогата на државите-членки во оваа област.

Одредени новини Договорот од Лисабон инкорпорира и во однос на прашањето за соработката помеѓу државите-членки на ЕУ. Тргувајќи од искуствата во сферата на ЗНБП/ЗБОП дека некои од членките имаат поголеми резерви во однос на капацитетите, наспроти останатите членки кои манифестираат јасна волја за нивна употреба, Договорот воведува одредби со кои на оние членки кои сметаат дека соработката во оваа сфера треба да се зголеми, им се овозможува примена на механизмот за *зајакната соработка*. Овој

механизам е воспоставен со договорите од Амстердам и од Ница и истиот им овозможува на членките да ја зајакнат соработката во сферата на ЗНБП. Всушност, со овој механизам се предвидува дека е потребна поддршка од една третина од членките, односно од девет членки на чие барање ќе се примени развивање на зајакната соработка со Советот, кој треба да даде согласност за истата.

Исто така, со Договорот од Лисабон се воведува и механизам за постојана структурна соработка кој е дизајниран специфично за ЗНБП и истиот претставува флексибилна, единствена и постојана мерка за која не е потребна поддршка како во процедурата за зајакната соработка. Конкретно, според Договорот, членките на Унијата кои исполнуваат критериуми и располагаат со повисоки воени способности, како и кои воспоставиле и дефинирале взаемни обврски во оваа сфера и во однос на најсложени мисии, имаат можност за воспоставување на постојана структурна соработка во рамките на Унијата. Во однос на посоченото, државите кои имаат повисоки критериуми и кои располагаат со неопходната воена способност, по консултација со Високиот претставник, за својата намера треба да го известат Советот. Врз основа на тоа, Советот ќе донесе одлука за иницирање на механизмот на постојана структурна соработка, врз основа на процедурата за квалификувано мнозинство. Притоа, Договорот предвидува, оние држави кои ќе одлучат подоцна да се придружат кон овој механизам, прво да упатат барање до Советот, а потоа постоечките членки кои го применуваат механизмот, со квалификувано мнозинство да донесат одлука во однос на истото. Исто така, предвидена е и можноста за суспендирање на членка која подоцна нема да биде во можност да ги исполнува бараните критериуми. Врз основа на посоченото, несомнено е дека механизмот на постојана структурна соработка може да се перципира како движечки мотор за мотивирање на повеќе членки на Унијата за ваков тип на соработка во воено-безбедносната сфера.

Во основа и двата посочени механизми за соработка во специфични домени на безбедноста и одбраната, т.е. „зајакнатата соработка“ и „постојаната структурирана соработка“ поседуваат соодветен потенцијал за забрзување на

развојот на воените способности на Унијата како поддршка на нејзината безбедносна улога во меѓународни рамки.

Во контекст на зајакнување на европската солидарност, Договорот од Лисабон воведува и *клаузула за солидарност* која предвидува помош во случај на терористички напад и човечка или природна катастрофа (член 22.2), како и *клаузула за взаемна помош во случај на воен напад против земја членка* (член 42.7).<sup>93</sup>

Од сето претходно истакнато за одлуките и иновациите инкорпорирани со Договорот од Лисабон, може да се констатира дека нивната имплементација, може да се перцепира за дополнителен значаен фактор во напорите на Унијата за градење на нејзиното политичко и воено влијание како се понезависен безбедносен, политички и стратешки актер во глобалната сфера.

## 2.8. Заедничка визија, здружено дејствување: посилна Европа

Во јуни, 2016 година, на самитот на ЕУ во Брисел, усвоена е новата Глобална стратегија за надворешна и безбедносна политика на ЕУ, насловена како - *Заедничка визија, здружено дејствување: посилна Европа*.<sup>94</sup> Главната причина за усвојувањето на оваа стратегија произлегува од промените во стратешкото опкружување на ЕУ во изминатите неколку години. Оттука, целта на стратегијата е обезбедување на заедничка визија за начинот на кој ЕУ може да ги реализира сопствените глобални амбиции. Притоа, според стратегијата на внатрешен план мора да биде обединета околу безбедноста и одбраната, но паралелно со тоа се истакнува и обврската за преземање одговорност во регионите во нејзиното опкружување во насока на решавање на конфликтите и кризите. Тоа меѓудругото и поради процената дека кризите и нестабилноста во поблиското и подалечното опкружување на ЕУ имаат директно негативно влијание врз безбедноста и стабилноста на ЕУ и врз безбедноста на нејзините граѓани. Токму поради тоа, стратегијата истакнува дека во новото време и опкружување исполнето со разни

<sup>93</sup> За повеќе детали за европската солидарност во CFSP/CSDP, види Laura C.Ferreira-Pereira and A.J.R.GRum, *mutual solidarity "within the Common Foreign and Security Policy and the EU: What's the name of the game?* *International Policy*, vol. 47, no. 6 December 2010, p. 596-616.

<sup>94</sup> Извор: <https://europa.eu/globalstrategy/en/global-strategy-foreign-and-security-policy-european-union>

предизвици, неопходна е силна ЕУ која размислува стратешки, која споделува заедничка визија и која иницира заеднички пристап. Потребата за ваква ЕУ уште повеќе е присутна по британскиот референдум за напуштање на ЕУ.

Според стратегијата, ни една од државите членки не поседува соодветни капацитети и ресурси за самостоен одговор на актуелните безбедносни ризици и закани, како и за искористување на можностите кои ги нуди новото време од друга страна. Сепак, како Унија со речиси половина милијарда жители, потенцијалот е значително различен во позитивна смисла. Имено, дипломатската мрежа на ЕУ е широко распространета и вкоренета во сите делови од планетата. Од економски аспект, ЕУ спаѓа во групата Г-3 и е најважен трговски партнер и прв странски инвеститор во речиси секоја држава во светот. Сепак, паралелно со тоа, стратегијата потенцира дека посочениот потенцијал Унијата сèуште не го искористува во потполност. Тоа посебно во поглед на потребата за преземање колективна одговорност за нејзината улога во светот.<sup>95</sup>

Токму унапредувањето и развојот на глобалната улога на ЕУ претставува цел на посочената Глобална стратегија за европската надворешна и безбедносна политика. Притоа, терминот "глобална" нема само географско значење, туку исто така се однесува и на широкиот спектар политики и инструменти кои ги промовира стратегијата. Имено, таа е насочена кон развојот на воените способности и борбата против тероризмот исто колку и на развојот на можностите за вработување, општествената инклузивност и човековите права. Преку ваквиот широк спектар на интереси, таа е насочена кон изградба на мирот и отпорноста на државите и општествата во Европа и околу неа.

### **2.8.1.Интереси и принципи**

Мирот и безбедноста претставуваат главни заеднички интереси на Глобалната стратегија за надворешна и безбедносна политика на ЕУ. Во таа насока, се истакнува дека ЕУ ќе го промовира мирот и ќе ја гарантира безбедноста на своите граѓани и територија. Притоа, присутна е перцепцијата дека внатрешната и

---

<sup>95</sup> Извор: <https://europa.eu/globalstrategy/en/global-strategy-foreign-and-security-policy-european-union>

надворешната безбедност се сè повеќе испреплетени и во таа насока дека безбедноста дома е зависна од мирот надвор од границите на ЕУ.<sup>96</sup>

Исто така, како заеднички интерес се истакнува и просперитетот на граѓаните на ЕУ. Според стратегијата, тој мора да биде заеднички и да се базира врз реализација на целите на одржливиот развој ширум светот, вклучувајќи ја и Европа. Просперитетната ЕУ треба да се базира на отворениот и фер меѓународен економски систем и на одржливиот пристап до глобалните ресурси. Всушност, ЕУ ќе се залага за промовирање на глобалниот поредок базиран врз правила. Во таа насока, стратегијата истакнува дека ЕУ ќе го промовира глобалниот поредок базиран врз соодветни правила, со мултилатерализмот како клучен принцип на ООН.

Во однос на принципите, стратегијата истакнува дека активностите на ЕУ ќе се базираат врз јасни принципи кои потекнуваат како од реалните процени на актуелното стратешко опкружување, така и од идеалистичките аспирации за унапредување и подобрување на светот. Во тој контекст, принципиелниот прагматизам ќе го детерминира надворешното дејствување на ЕУ во следните години.

Исто така во поглед на интересите, препознаена е потребата за заеднички и здружен пристап и одговор. Имено, во комплексното глобално опкружување, државите членки на ЕУ неопходно е да бидат обединети. Тоа меѓу другото и поради фактот дека само здружената моќ на вистинската Унија има потенцијал за обезбедување просперитет, безбедност и демократија на сите граѓани на ЕУ и да претставува позитивен пример за тоа во светски рамки. Притоа, во сè позависниот свет, ЕУ нема да настапува самостојно и изолирано, туку во координација и соработка со други меѓународни субјекти. На тој начин, ќе биде потврден претходно посочениот принцип за мултилатерален пристап во справувањето со современите безбедносни ризици и закани.

Одговорноста, е следниот значаен принцип врз кој ќе се темелат активностите на ЕУ. Во таа насока, истакнато е дека таа одговорно ќе се ангажира ширум Европа и во околните региони на исток и на југ. Притоа, глобалниот пристап е

---

<sup>96</sup> Извор: <https://europa.eu/globalstrategy/en/global-strategy-foreign-and-security-policy-european-union>

неопходен за справување и решавање на основните причини за конфликтите и сиромаштијата, како и за промовирање на демократијата и човековите права.

Според стратегијата, ЕУ мора да биде одговорен глобален актер, но одговорноста мора да биде поделена. Во таа насока, при реализацијата на нејзините цели и интереси, ЕУ ќе дејствува заедно со други држави, регионални тела и меѓународни организации. Исто така, предвидена е нејзина блиска соработка и со клучните партнери, земјите со кои споделува исти ставови и со регионални сојузи и групации.<sup>97</sup> Покрај тоа, предвидено е и унапредување на партнерството со цивилното општество и со приватниот сектор како значајни актери во денешниот меѓузависен свет.

### 2.8.2.Надворешно-политички приоритети

Во насока на промовирање на заедничките интереси, во периодот што следи ЕУ ќе настојува да оствари пет приоритети и тоа:

**Безбедност на Унијата** – во однос на овој приоритет, Глобалната стратегија го препознава влијанието на досегашниот развој на ЕУ врз безбедноста, демократијата и просперитетот на европските граѓани. Сепак, истовремено таа истакнува дека тероризмот, хибридните закани, економската нестабилност, климатските промени и енергетската несигурност, значајно ги загрозуваат граѓаните и територијата на ЕУ во денешни современи услови. Оттука, во насока на унапредување на безбедноста на Унијата, предвидено е зајакнување на активностите и инвестициите во: одбраната, високотехнолошката безбедност, борбата против тероризмот, енергетиката и стратешките комуникации.<sup>98</sup>

Во однос на борбата против тероризмот, вниманието ќе биде насочено кон поголема размена на информации и разузнавачка соработка помеѓу земјите-членки и агенциите на ЕУ. Тоа подразбира и заеднички предупредувања за насилниот екстремизам, за терористичките мрежи и за странските терористички борци. Карактеристично е тоа што во поглед на справувањето со насилниот екстремизам, предвидени се поинтензивни активности за унапредување на

<sup>97</sup> Извор: <https://europa.eu/globalstrategy/en/global-strategy-foreign-and-security-policy-european-union>

<sup>98</sup> Ibid.

образованието, комуникацијата, културата, младите и спортот. За справување со радикализацијата, предвидена е поширока и интензивна соработка со цивилното општество, општествените актери и приватниот сектор.

Во поглед на високотехнолошката безбедност, вниманието на ЕУ ќе биде насочено кон пружање соодветна помош на држави-членки за заштита од високотехнолошките закани, оддржувајќи притоа отворен, слободен и сигурен виртуелен простор. Тоа, меѓудругото подразбира и јакнење на технолошките капацитети и способности за намалување на ранливоста и за зголемување на отпорноста на клучните инфраструктури, мрежи и услуги, како и за редуцирање на високотехнолошкиот криминал. Во оваа насока како значаен аспект на пристапот на ЕУ, се посочуваат и силните партнерства помеѓу јавниот и приватниот сектор. Всушност, соработката и размената на информации помеѓу државите-членки, институциите, приватниот сектор и цивилното општество е идентификувана како значаен фактор за негување на заедничката култура на високотехнолошка безбедност и за подигнување на степенот на подготвеност за можни високотехнолошки ризици, закани и напади.

Во однос на енергетската безбедност, истакнато е дека согласно целите на ЕУ, таа ќе настојува да ги диверзификува своите енергетски извори, рути и добавувачи, посебно во сферата на снабдување со гас. Покрај тоа, Унијата ќе продолжи со промовирање на највисокиите стандарди за нуклеарна безбедност во државите од т.н. група на трет свет. Исто така, предвидено е преку т.н. енергетска дипломатија, ЕУ да ги јакне односите со транзитните држави и со државите-произведувачи на гас ширум светот, како и да ги подржува напорите за воспоставување на соодветна инфраструктура, со што би се овозможило диверзификуваните извори да станат достапни за европските пазари.

Во однос на стратешките комуникации, истакната е потребата од унапредување на стратешката комуникација, преку инвестирање во оддржлива јавна дипломатија во различни области, со цел надворешната политика на ЕУ подобро да се поврзе со граѓаните и да биде на подобар начин претставена пред партнерите.

**Државна и општествена отпорност на нестабилност кон исток и југ** - во однос на овој приоритет, Глобалната стратегија проценува дека во интерес на ЕУ е да инвестира во унапредувањето на отпорноста на државите и општествата кон исток се до централна Азија, како и кон југ, до централна Африка. Во оваа насока, согласно актуелната политика на проширување на ЕУ, заснована на строги и фер услови, од суштинска важност претставува и унапредувањето на отпорноста на државите од Западен Балкан и Турција. Притоа, токму долгогодишната моќ на интегрирачка привлечност е перцепирана како фактор кој може да ја поттикне трансформацијата на овие држави.<sup>99</sup> Генерално, во однос на овој приоритет, ЕУ декларира дека ќе поддржува различни пристапи кон зголемување на отпорноста, фокусирајќи се на најактуелните случаи на државна, економска, општествена и климатска/енергетска нестабилност и дека ќе развива делотворни миграциски политики, како за Европа, така и за нејзините партнери.

**Интегриран пристап кон конфликтите** – според стратегијата секогаш кога ќе настапи ескалација на насилни конфликти, се загрозени заедничките витални интереси на ЕУ. Токму затоа, предвидено е ЕУ на практичен и принципиелен начин да се ангажира во изградбата на мирот и да се грижи за безбедноста на сопствените граѓани преку интегриран пристап. Во тој контекст, стратегијата истакнува дека од суштинска важност за ЕУ е да применува еден сеопфатен пристап кон конфликтите и кризите, преку кохерентна употреба на сите мерки и инструменти кои ги има на располагање. Исто така, истакната е и потребата за дејствување на ЕУ во сите фази од конфликтниот циклус, преку експедитивни активности во поглед на превенцијата, одговорна и одлучна реакција на кризите, преку инвестирање во стабилизацијата и преку избегнување на преран прекин на ангажманот, посебно во ситуации каде отворена е можноста од појава на нови кризи. Во контекст на овој приоритет, исто така истакната е и процената дека ниту еден конфликт, ЕУ не може потполно самостојно да го реши или разреши. Оттука, се потенцира дека оддржливиот мир може да биде постигнат единствено преку сеопфатни договори, втемелени во широките и трајни регионални и меѓународни партнерства, кои ЕУ и понатаму ќе ги негува и поддржува.

---

<sup>99</sup> Извор: <https://europa.eu/globalstrategy/en/global-strategy-foreign-and-security-policy-european-union>

**Кооперативни регионални поредоци** – во однос на овој приоритет, стратегијата истакнува дека во светот поставен помеѓу глобалните притисоци и локалното влијание, регионалната динамика нужно се поставува во прв план. Во тој контекст, облиците на доброволно регионално управување со државите и народите, нудат можности за подобро менаџирање на безбедносните ризици и закани, за подобро искористување на економскиот бенефит кој произлегува од глобализацијата, како и за подобро проектирање на влијанието врз глобалните теми и прашања. Според стратегијата, ваквиот регионален пристап ќе има суштинско значење за мирот и развојот на ЕУ во XXI век и токму поради тоа неопходна е поддршка на развојот на кооперативните регионални поредоци ширум светот.<sup>100</sup>

**Глобално управување за XXI век** – претставува приоритет кој ЕУ ќе продолжи да го реализира преку почитување на глобалниот поредок заснован на меѓународното право и кој во таа насока ги штити човековите права, оддржливиот развој и долгорочниот пристап кон глобалните ресурси.<sup>101</sup> Сепак, овој приоритет ја истакнува и потребата за трансформација на постоечкиот систем, а не само за негово оддржување. Во таа насока, активностите на ЕУ ќе имаат за цел поддршка на унапредувањето на улогата на ООН како столб на мултилатералниот поредок заснован на правила, како и на развивање координирани глобални одговори во соработка со меѓународните и регионалните организации, држави и невладини актери.

---

<sup>100</sup> Извор: <https://europa.eu/globalstrategy/en/global-strategy-foreign-and-security-policy-european-union>

<sup>101</sup> Ibid.

### 3. БЕЗБЕДНОСЕН КОНЦЕПТ НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА

Во рамките на овој дел, трудот ги анализира карактеристиките на безбедносниот концепт на Р.Македонија, со посебен акцент на безбедносните цели и интереси и дефинираните безбедносни закани и ризици. За таа цел, предмет на анализа претставува нормативно-правната и стратегиската рамка кои ја регулираат безбедносната и одбранбената сфера и кои согласно истражувачкиот предмет ја овозможуваат и регулираат и одбранбената соработка на Р.Македонија со ЕУ.

#### 3.1. Нормативна рамка

Од историски аспект, нормативното регулирање на воено-безбедносната сфера во Р.Македонија започнува по спроведениот референдум за независност на 08.09.1991 година и со донесувањето на Уставот на 17.11.1991 година. Во тој контекст, по спроведениот референдум во 1991 година, Р.Македонија се дефинира како суверена, самостојна, демократска и социјална држава со што, практично се отвора и процесот за уредување и решавање на сите државни функции, вклучувајќи ги и одбраната, безбедноста и заштитата на земјата. Конкретно, наспроти ограничените и скромни ресурси и сложеното безбедносно опкружување во периодот на осамостојувањето од поранешната Југословенска федерација, Р.Македонија се определи за изградба на одбранбено-заштитен систем кој ќе ја гарантира нужната безбедност на граѓаните и кој истовремено согласно меѓународните околности, нема никого да иритира или загрозува.

Како резултат на тоа, по спроведениот референдум, како прва и основна задача се постави изработката на Устав на Р.Македонија, базиран врз граѓанскиот концепт на општеството и врз современите европски стандарди. Уставот е изработен и прогласен на 17 ноември 1991 година и со истиот покрај останатите прашања (основни слободи и права на човекот и граѓанинот, организацијата на државната власт, локалната самоуправа и сл.), регулирани се и прашањата за безбедноста и одбраната, воената состојба и вонредните околности. Со Уставот, Македонија за прв пат се дефинира како суверена, самостојна, демократска и

социјална држава. Суверенитетот е неделив, неотуѓив и непренослив. Истиот произлегува од граѓаните и им припаѓа на граѓаните. Исто така, утврдено е дека територијата на Р.Македонија е неделива и неотуѓива, како и дека постојната граница е неповредлива и дека таа може да се менува само во согласност со Уставот. Сето тоа се основни претпоставки за организирање на одбраната на Р.Македонија, кои се посебно разработени во глава VII од Уставот. Како што стои и во образложението на Уставот, во овој дел консеквентно се изведува до крај концептот за Р.Македонија како суверена држава. Притоа, новина претставува воспоставувањето на вооружените сили на Р.Македонија како неприкосновено право на секоја самостојна држава со основна задача – заштита на територијалниот интегритет, сувереноста и самостојноста на државата.

Конкретно, започнувајќи од чл.122 се истакнува дека задолжени за заштита на територијалниот интегритет и на независноста на Р.Македонија се нејзините вооружени сили и дека одбраната на државата се регулира со закон кој се донесува со двотретинско мнозинство гласови од вкупниот број на пратеници.<sup>102</sup> Членот 123, потенцира дека никој нема право да признае окупација на Р.Македонија или на некој нејзин дел, додека со следните членови 124 и 125 се регулирани прашањата за воената и вонредната состојба. Во тој контекст, може да се истакне дека воената состојба настапува кога претстои непосредна воена опасност од напад врз државата, или пак кога истата е нападната или и е објавена војна. Притоа, воена состојба прогласува Собранието со двотретинско мнозинство гласови од вкупниот број пратеници по предлог на претседателот на Републиката, Владата или најмалку 30 пратеници. Ако Собранието не може да се состане, одлука за прогласување на воена состојба донесува претседателот на Републиката и истата му ја поднесува на потврдување на Собранието, штом тоа ќе биде во можност да се состане.

Посочените уставни определби се значајни и од аспект на карактеристиките на поблиското опкружување на Р.Македонија во периодот кога е донесен Уставот. Имено, како резултат на отсуството на сопствена правна регулатива за воено-

---

<sup>102</sup> Устав на Р.Македонија, 17.11.1991. Извор: <http://www.sobranie.mk/WBStorage/Files/UstavnaRmizmeni.pdf>

безбедносната сфера во тој период, формирањето на било какви единици можело да биде перцепирано како акт на создавање паравоени формации и согласно тоа, да бидат преземени мерки со сериозни негативни последици за мирот и безбедноста на државата.

Покрај тоа, уште еден сериозен предизвик во тој период, претставува непостоенството на усвоен модел на одбрана на Р.Македонија, во услови кога таа е прогласена за суверена држава. Затоа, во периодот по донесувањето на Уставот, Р.Македонија ги презема неопходните мерки и активности за регулирање и на ова прашање. Конкретно, предвидено е новиот модел на системот за одбрана на Р.Македонија да се базира врз три елементи:

1. Вооружени сили;
2. Цивилна одбрана; и
3. Вклучување во колективниот систем на одбрана на европската и светската заедница (како можност во иднина).<sup>103</sup>

Притоа, предвидено било функцијата на ваквиот одбранбен систем, во услови на мир да биде: обезбедување на државната граница, спроведување на целокупните подготовки за водење вооружена борба и други облици на невооружено спротивставување, обезбедување на непречено функционирање на државната власт, претпријатијата и јавните установи и служби, локалната самоуправа, како и остварување на правата и обврските на граѓаните во услови на воена состојба. Во услови на војна, системот на одбраната ќе остварува одбранбена функција, односно одбрана на слободата, независноста и територијалната целокупност од вооружена агресија и од други облици на примена на сила. Притоа, било предвидено системот на одбраната да го обезбеди и принципот на тоталност на одбранбените активности, посебно од аспект на ангажманот на човечките и материјалните потенцијали на државата. Во тој контекст, предвидено е одбраната на државата да ја остваруваат граѓаните, органите на државната власт и вооружените сили, а одредени задачи да

---

<sup>103</sup> Гоцевски, Т.: Неутрална Македонија, од визија до стварност, Македонска ризница, Куманово, 1995, стр.212.

извршуваат и претпријатијата, јавните установи и служби, како и локалната самоуправа.

Секако дека од денешен аспект, дел од посочените проекции на системот на одбраната не се компатибилни со актуелните и современи аспекти на организација на одбранбениот систем на Р.Македонија. Сепак, од друга страна тие не треба да бидат занемарени кога станува збор за почетоците и за развојот на одбранбениот модел на Р.Македонија.

Од аспект на предметот на истражување во овој труд, посебно значаен е третиот елемент од одбранбениот модел на Р.Македонија, т.е. вклучувањето во колективниот систем на одбрана на европската и светската организација. Имено, токму овој елемент јасно ја истакнува определбата на Р.Македонија за интеграција во ЕУ и согласно тоа за прифаќање и споделување на целите и интересите на европската политика за безбедност и одбрана. Всушност, определувајќи се за европската алтернатива во решавањето на своите проблеми и предизвици и прифаќајќи ги европските стандарди во водењето на својата политика, а имајќи ги притоа во предвид расположливите ресурси кои можат да се стават во функција на одбраната, Р.Македонија се определи за интензивно вклучување и во механизмите на колективната безбедност и одбрана. Токму оваа определба ја иницираше и можноста, но и потребата за поблиска соработка помеѓу Р.Македонија и ЕУ во воено-безбедносната сфера. Карактеристиките на оваа соработка се анализирани во последниот дел од трудот.

Покрај Уставот, нормативната рамка на воено-безбедносната сфера во Р.Македонија ја сочинува и Законот за одбрана кој дополнително и поконцизно ги регулира сегментите на овој план. Во Законот, одбраната на државата се организира како систем за одбрана на независноста и територијалниот интегритет на Републиката. Притоа, неа ја остваруваат граѓаните, органите на државната власт и вооружените сили (Армија на Р.Македонија).<sup>104</sup> Покрај овие субјекти, определени задачи во областа на одбраната, можат да извршуваат и трговските

---

<sup>104</sup> Закон за одбрана на Р.Македонија. чл.1, Службен весник на Р.Македонија, бр.42, 01.06.2001.

друштва, јавните претпријатија, установите и службите и единиците на локалната самоуправа и на градот Скопје. Сепак, нивниот ангажман е предвиден во точно утврдени ситуации, заради избегнување на можноста за евентуална злоупотреба на нивните ресурси. Според Законот, а во контекст на уставните определби, одбраната на Републиката може да се остварува и преку соработка со колективните системи за безбедност и одбрана во кои Македонија пристапила.

Надлежностите на органите на државната власт се регулирани во глава III од Законот (чл.17 до чл.20). Во тој контекст, раководењето со одбраната во Р.Македонија го остваруваат собранието, претседателот, владата и министерот кој раководи со Министерството за одбрана.<sup>105</sup>

Следната, четврта глава од Законот за одбрана се однесува на Армијата на Р.Македонија. Притоа, покрај нејзиното дефинирање, имплементирани се одредби за командувањето, пополнувањето, приправноста и мобилизацијата, материјалното обезбедување, врските за раководењето и криптозаштитата, набљудувањето и известувањето, учеството во отстранувањето на последиците од вонредни состојби, знакот, униформата и ознаките, службата, политичкото здружување, воената обврска за служење на воениот рок, обврската за служење во резервниот состав, евиденцијата на воените обврзници и сл..

Петтата глава ги третира прашањата поврзани со обврските на претпријатијата, јавните установи и служби и единиците на локалната самоуправа, додека шестата глава ја уредува проблематиката на цивилната заштита. Обучувањето за одбраната е предмет на седмата глава, а осмата е посветена на безбедноста во одбраната.

Посочените уставни и законски одредби (вклучувајќи ги и подоцнежните дополнувања на Законот за одбрана) овозможуваат соодветно нормативно регулирање на воено-безбедносната сфера во Р.Македонија. Покрај тоа што тие прецизно ги утврдуваат основните начела, цели и национални интереси, како и главните субјекти и нивните надлежности во остварувањето на безбедноста и

---

<sup>105</sup> Закон за одбрана на Р.Македонија. чл.1, Службен весник на Р.Македонија, бр.42, 01.06.2001.

одбраната во Р.Македонија, истите дефинитивно ја иницираа и можноста за соодветно конституирање на системот на одбраната на Р.Македонија.

## **3.2.Стратегиски документи**

### **3.2.1.Национална концепција за безбедност и одбрана**

Прв конкретен документ кој ги синтетизира националните (уставни) интереси и определби на Р.Македонија со конкретните цели, можности и ресурси на државата во сферата на националната безбедност и одбраната, претставува Националната концепција за безбедност и одбрана на Р.Македонија. Концепцијата како прв и основен документ на Р.Македонија во областа на безбедноста и одбраната, се базира врз проценката за меѓународното опкружување и положбата на Р.Македонија, врз загрозувањата по нејзината безбедност и во тој контекст врз усогласените цели и насоки за водење на националната безбедносна политика. Од аспект на структурата, Националната концепција ја сочинуваат четири главни делови и тоа: 1) интереси на Р.Македонија; 2) безбедносно опкружување; 3) политика на национална безбедност и 4) одбрана. Секој од посочените главни делови содржи соодветни поглавја и подточки кои се во функција на обезбедување сеопфатно и прагматично објаснување на карактеристиките на четирите главни делови. Конкретно, станува збор за следните поглавја и подточки:

- I. Интереси – траен интерес, витални интереси, важни интереси;
- II. Безбедносно опкружување – меѓународното опкружување и положбата на Р.Македонија, безбедносни можности, и безбедносни ризици и опасности;
- III. Политика на национална безбедност – цели и насоки за водење на политиката на национална безбедност; области и инструменти за остварување на политиката на национална безбедност; надворешна политика, економска политика, одбранбена политика, политика на внатрешна безбедност, политика на заштита на животната средина;

#### IV. Одбрана – основи и насоки за развој на одбраната на Р.Македонија.<sup>106</sup>

Овие компоненти, упатуваат на заклучокот дека Националната концепција за безбедност и одбрана на Р.Македонија, промовира еден сеопфатен (проширен и продлабочен) пристап кон регулирањето на безбедноста и одбраната во државата. Таквиот пристап е особено карактеристичен за вториот и третиот дел од концепцијата во рамките на кои како значајни за безбедноста и одбраната покрај останатите аспекти се посочуваат и: меѓународното и регионалното опкружување, потоа, надворешната, економската и политиката за заштита на животната средина.

##### 3.2.1.1.Интереси

Во Националната концепција за безбедност и одбрана, интересите на Р.Македонија се детерминирани од највисоките темелни вредности утврдени со Уставот, а кои во основа се однесуваат на:

- основните слободи и права на човекот и граѓанинот, слободното изразување на националната припадност, демократијата, владеењето на правото и почитувањето на општоприфатените меѓународни норми;
- интегрирањето и правичната застапеност на граѓаните кои припаѓаат на сите заедници во органите на државната власт и другите јавни институции на сите нивоа;
- заштита на сопственоста, слободата на пазарот и претприемништвото, хуманизмот, социјалната правда и солидарноста;
- гарантирањето, унапредувањето и развојот на локалната самоуправа;
- заштитата и унапредувањето на животната средина.<sup>107</sup>

Од посоченото, произлегува дека Националната концепција за безбедност и одбрана своите корени ги има во националните вредности и од нив произлезените интереси на државата, вклучувајќи го почитувањето на Уставот и законите, рамноправноста на сите граѓани без оглед на нивната етничка припадност,

<sup>106</sup> Национална концепција за безбедност и одбрана на Р.Македонија, текст усвоен на седница на Собранието на Р.Македонија на 11.06.2003 година, стр.1.

<sup>107</sup>Ibid, стр.3

владеењето на правото, пазарната економија, социјалната правда, меѓународното право и меѓународните договори и спогодби.

Во тој контекст, *траен интерес* на Р.Македонија претставува зачувувањето и унапредувањето на нејзиниот државен идентитет со слободно изразување на етничкиот идентитет на сите граѓани на државата, како и заштитата на нејзината независност и територијален интегритет.

Како *витални интереси* со кои се унапредува безбедносната состојба и со кои се создаваат услови за подобар живот на граѓаните и за функционирање на државата и општеството, во концепцијата утврдени сè следните:

- заштита и унапредување на мирот и безбедноста, животот, здравјето, имотот и личната безбедност на граѓаните;
- развој на мултиетничко општество засновано врз меѓусебна доверба, заеднички напори и стремеж на сите етнички заедници за стабилност и сестран напредок на државата;
- економски развој заснован врз принципите на пазарната економија, приватната сопственост, постојаното унапредување на животниот стандард и квалитетот на животот, како и заштита на виталната инфраструктура и ресурси на државата;
- заштита и унапредување на демократските основи на правната држава-политички плурализам, парламентарна демократија, поделба на власта и демократски и фер избори, владеење на правото, доследно почитување на човековите права и слободи, континуирано одржување и унапредување на вкупната внатрешна безбедност на општеството и државата;
- политичко-одбранбена интеграција во НАТО, политичка, економска и безбедносна интеграција во Европската унија, како и во другите системи за колективна безбедност.<sup>108</sup>

Од аспект на посочените витални интереси, може да се потенцира дека во изминатиот 15-годишен период, Р.Македонија презема континуирани активности и

---

<sup>108</sup>Национална концепција за безбедност и одбрана на Р.Македонија, текст усвоен на седница на Собранието на Р.Македонија на 11.06.2003 година, стр.4

мерки за нивно целосно реализирање. Во посочениот период, посебно актуелни се активностите во поглед на развојот и унапредувањето на меѓусебната доверба пред сè со етнички предзнак помеѓу македонската и албанската етничка заедница.

Покрај посочените, важни интереси за Р.Македонија кои претставуваат неопходни предуслови за креирање и остварување на трајниот и на виталните интереси на Р.Македонија, претставуваат и:

- изградба и развој на сите форми на соработка со соседите, а во интерес на мирот, безбедноста и развојот на Р.Македонија и нејзините соседи;
- сопствен придонес за зачувување и унапредување на мирот и стабилноста во Југоисточна Европа (ЈИЕ) заради зајакнување на зоната на демократија, безбедност и просперитет на сите земји во регионот;
- учество во изградбата на мирот и стабилноста во регионот, Европа и светот, како и превенција и изградба на инструменти за рано предупредување на тензиите и кризите, со цел-навремено и ефикасно решавање по мирен пат;
- зачувување и напредок на меѓународниот поредок заснован врз праведност, взаемно почитување на меѓународниот поредок втмелен врз меѓународното право, како и политичка и економска рамноправност на државите;
- обезбедување на услови и унапредување на внатрешно-политичката стабилност и можности заради еднакво право на учество кое во себе треба да содржи и општоприфатен консензус во врска со прашањата од траен, витален и важен интерес на земјата;
- создавање на услови за унапредување на безбедносната култура;
- изградба на праведна, социјална држава со еднакви можности за сите граѓани без оглед на нивната полова, расна, верска, политичка, социјална, културна и друга припадност;
- создавање на услови за изградба на општество со комуникации и односи со кои ќе се развиваат заедничките вредности и култура на живеењето, особено кај младата генерација, во духот на толеранцијата, негување на

демократските вредности и почитување на личниот интегритет, втемелени во европската демократска традиција, без оглед на етничката, верска или друга припадност;

- зачувување и заштита на животната средина во државата во соработка со поширокото опкружување.<sup>109</sup>

Дел од посочените важни интереси ќе бидат анализирани во последниот дел од труд, посебно низ призмата на легитимитетот и развојот на соработката помеѓу Р.Македонија и ЕУ во воено-безбедносната сфера. Инаку, значајна за сите овие интереси е заложбата и определбата на Р.Македонија за нивно остварување преку доследно почитување на човековите права и слободи, демократските принципи и почитување на меѓународното право. Таквиот пристап и определба се во насока на креирање соодветна клима за решавање на споровите по мирен пат, за унапредување на мирот и стабилноста, како и за јакнење на угледот на државата во демократскиот свет. Од тука, а во контекст на реализацијата на националните интереси низ призмата на Националната концепција за безбедност и одбрана, Р.Македонија се определува за водење безбедносна политика и за усовршување на безбедносниот систем во правец тој да биде способен, ефикасен и кредибилен да одговори на безбедносните предизвици во XXI век, потоа, ефикасно да решава внатрешни кризи, како и да помогне во решавањето на кризите во регионот и пошироко.

### **3.2.1.2. Безбедносно опкружување**

Безбедносното опкружување го претставува вториот дел од Националната концепција за безбедност и одбрана на Р.Македонија. Во рамките на овој дел, присутен е еден сеопфатен пристап во контекст на безбедносното опкружување со оглед на фактот дека истото се анализира низ призмата на: меѓународното опкружување, регионалното опкружување (Југоисточна Европа), безбедносните можности и безбедносните ризици и опасности.

---

<sup>109</sup>Национална концепција за безбедност и одбрана на Р.Македонија, текст усвоен на седница на Собранието на Р.Македонија на 11.06.2003 година, стр.4

Во однос на *меѓународното опкружување*, главното внимание на Националната концепција за безбедност и одбрана е насочено кон анализа на предизвиците од процесот на глобализацијата, кон процесот на развој на европската безбедност и кон улогата на ЕУ, НАТО, ООН и ОБСЕ во новото безбедносно опкружување. Во рамките на концепцијата се истакнува дека денес светот го карактеризираат брзи и динамични промени кои со себе носат нови и често непредвидливи ризици и опасности по безбедноста на државите. Поради тоа, наспроти опасноста од класична воена закана која на подолг рок не е очекувана, сè повеќе се зголемува разновидноста, интензитетот и просторот на делување на невоените закани. Според концепцијата, дел од причините за тоа произлегуваат од трендот на глобализацијата која покрај предностите, иницираше и одредени закани, предизвикани пред сè од продлабочувањето на јазот помеѓу богатите и сиромашните држави, како и од интернационализацијата од одредени опасности, меѓу кои како најекстремни се истакнуваат меѓународниот тероризам и организираниот криминал. Покрај нив, сè поприсутни се и заканите поврзани со илегалната миграција и илегалната трговија со дрога, оружје, луѓе и стратегиски материјали. Исто така, во новото, современо опкружување зголемена е и опасноста од употреба на оружјето за масовно уништување.

Врз основа на посочените карактеристики на меѓународното опкружување, Националната концепција истакнува дека безбедносната состојба е детерминирана и од динамичниот и адаптивен развој на државите кон новите состојби на соработка, т.е. од предизвикот да се најдат себе си во новиот поредок, при што меѓународната заедница и нејзините институции понекогаш се соочуваат со определени воени и невоени ризици и опасности.

Во поглед на процесот на изградба и развој на европската безбедност, концепцијата истакнува дека неговата главна карактеристика е оформувањето на безбедносна средина заснована врз кооперативни односи и взамено координирани активности од областа на безбедноста, одржувањето на стабилноста, превенцијата и решавањето на кризи, политичката, економската и другите области, изразени и насочени најмногу преку водечката улога на НАТО во

креирањето на безбедносната политика и отворената врата за негово проширување.<sup>110</sup>

Во однос на *регионалното опкружување*, концепцијата посочува дека Југоисточна Европа и покрај напредокот на безбедносната состојба и натаму претставува регион каде што сè уште постојат закани по безбедноста, чии корени се во политичкиот екстремизам, екстремниот национализам, верската и расната нетрпеливост, што заедно со постоењето на слаби државни институции и непостоење на владеење на правото (во одредени ситуации) и со транснационалните опасности, претставуваат основа за висок степен на ризици и опасности по Р.Македонија, земјите во регионот и Европа.<sup>111</sup> Исто така, како посебна закана и извор на нестабилност е детектирано присуството на огромни количини илегално оружје, состојба од која што не е имуна ниту Р.Македонија.

Според концепцијата, Р.Македонија е во мошне специфична положба од географско-безбедносен аспект. Имено, таа е лоцирана во централниот дел на Југоисточна Европа и претставува природна и географска крстосница меѓу Европа, Азија и Африка, што секако е од големо значење за нејзиниот развој. Сепак од безбедносен аспект, таа е и една од крстосниците на главните патишта на тероризмот, илегалната миграција, илегалната трговија со дрога, оружје и луѓе од Азија и Африка кон Западна Европа. Од денешен аспект, може да се констатира дека во текот на цела 2014 година, Р.Македонија особено беше соочена со илегалната миграција на луѓе од Азија и Африка, кои државната територија ја користеа за транзит кон западно-европските држави. Инаку, наспроти сите напори за заштита на границата и елиминирање на овие закани, концепцијата истакнува дека Р.Македонија не може самостојно потполно ефикасно да ги елиминира нив, без помош и соработка со своите соседи и меѓународната заедница.

---

<sup>110</sup>Национална концепција за безбедност и одбрана на Р.Македонија, текст усвоен на седница на Собранието на Р.Македонија на 11.06.2003 година, стр.5

<sup>111</sup>Ibid, стр.6

Врз основа на презентираниите карактеристики на меѓународното и регионалното опкружување, во концепцијата се потенцира дека Р.Македонија е свесна дека новото опкружување нуди многу можности, но истовремено и многу нови предизвици, ризици и опасности. Токму затоа, новите предизвици, ризици и опасности бараат нови одговори, кои наспроти индивидуалните напори на Р.Македонија, се единствено можни преку соработка и взаемна помош на сите земји од регионот, Европа и светот.

### 3.2.1.3. Безбедносни можности

Врз основа на претходно посочените карактеристики на меѓународното и регионалното опкружување, како *безбедносни можности* на Р.Македонија, концепцијата ги посочува:

- активна партиципација во ширењето на мирот и стабилноста во функција на зголемување на општата безбедност во регионот и Европа, со перманентно зголемување на можностите и капацитетите за превенција и справување со кризи;
- вклучување во сите меѓународни, глобални, политички, економски, социјални и други текови, предводени од меѓународните институции и организации;
- целосна партиципација и интеграција во Евроатлантските безбедносни структури, во функција на ширење на стабилноста и безбедноста, изразена преку процесите и активностите за подготовка за членство во НАТО и ЕУ, но и со континуирана и тесна соработка и со ОБСЕ и ООН;
- перманентно унапредување и развој на добрососедските односи и регионалната соработка во функција на подобрување на безбедносната состојба и опкружување, како и политичка и економска стабилност и напредок;
- доизградување и унапредување на демократските основи на државата, врз основа на почитувањето на основните слободи и права на човекот и граѓанинот;

- достигнување на правична и соодветна застапеност на сите етнички заедници во органите на државната власт и јавната администрација на сите нивоа, посебно и во безбедносните структури;
- доизградување на јавната администрација, како сервис на граѓаните, со висока професионалност, политичка неутралност, компетентност и ефикасност;
- создавање на услови за функционирање на пазарната економија, социјално и еколошки ориентирана, како и унапредување на условите за живот и работа на граѓаните;
- унапредување на научно, техничко-технолошката, информатичката и инфраструктурната основа на државата;
- создавање на услови за користење на економските и други сопствени ресурси и можности во функција на безбедноста и одбраната.<sup>112</sup>

#### 3.2.1.4. Безбедносни ризици и опасности

Во однос на *безбедносните ризици и опасности*, концепцијата поаѓа од перцепцијата дека иако на долг рок нè постои опасност од конвенционална војна во Европа, распаѓањето на биполарниот свет, рецидивите и последиците од распаѓањето на одделни поранешни социјалистички држави, како и негативните последици од глобализацијата, националната, верската, големодржавната и територијалната конфронтација-претставуваат потенцијални и реални ризици и опасности кои можат да доведат до кризи и конфликти. Во таа насока, како ризици и опасности по безбедноста на Р.Македонија се детектирани следните:

- можни манифестации на екстреман национализам, расна и верска нетрпеливост;
- облиците и активностите поврзани со меѓународниот тероризам, организираниот криминал, нелегалната миграција, нелегалната трговија со дрога, оружје, луѓе, стратегиските и материјалите за двојна употреба, како и последиците од употребата на средства за масовно уништување;

<sup>112</sup>Национална концепција за безбедност и одбрана на Р.Македонија, текст усвоен на седница на Собранието на Р.Македонија на 11.06.2003 година, стр.8

- поседување на големи количини илегално оружје;
- транзициони проблеми, како: корупцијата, урбаниот тероризам, тешкиот криминал, вклучувајќи: уцени, рекетирања, убиства и напади врз сопственоста на граѓаните, економскиот криминал, даночната евазија, недоизграденоста на институциите на демократскиот систем, проблемите во функционирањето на судството, социјалните проблеми и невработеноста;
- активностите на странските специјални служби насочени кон влошување на безбедносната состојба, а со тоа и забавување на демократските и интегративните процеси, особено на оние кон НАТО и ЕУ;
- последиците од судир на интереси за користење на изворите и патиштата на стратегиските енергенси, како и попречување и блокирање на нивниот увоз во Р.Македонија;
- елементарните и други непогоди, техничко-технолошките катастрофи, заразните заболувања на луѓето и животните предизвикани од домашни и/или надворешни чинители;
- компјутерскиот криминал, пиратството и злоупотребата на информатичката технологија, посебно во делот на личните податоци на граѓаните, деловната, службената и државната тајна;
- деградација и уништување на животната средина.<sup>113</sup>

Од презентираниите безбедносни ризици и опасности, може да се констатира дека Националната концепција за безбедност и одбрана на Р.Македонија, промовира еден сеопфатен и проширен пристап кон безбедноста. Потврда за тоа претставува фактот што освен воените ризици и опасности манифестирани пред се преку евентуален екстреман национализам, расна и верска нетрпеливост, како и преку можните активностите поврзани со меѓународниот тероризам, организиранот криминал, значајно внимание во концепцијата е посветено и на невоените ризици и опасности, како транзициските проблеми, последиците од судир на интереси за користење на изворите и патиштата на стратегиските

---

<sup>113</sup>Национална концепција за безбедност и одбрана на Р.Македонија, текст усвоен на седница на Собранието на Р.Македонија на 11.06.2003 година, стр.10

енергенци, елементарните и други непогоди, техничко-технолошките катастрофи, заразните заболувања на луѓето и животните, компјутерскиот криминал и деградација и уништување на животната средина. Со ваквиот пристап, Р.Македонија значајно се доближува до безбедносните концепти на современите држави и во таа насока до безбедносниот концепт на ЕУ.

### 3.2.2. Политика на национална безбедност

Политиката на национална безбедност претставува сложен и меѓузависен збир на мерки, активности, планови и програми, кои ги презема Р.Македонија заради заштита, одржување и унапредување на безбедноста на државата и нејзините граѓани. Ваквите активности се преземаат во согласност со расположливите ресурси и со активна соработка со меѓународната заедница. Тука, треба да се истакне дека политиката на национална безбедност промовира еден широк пристап кон безбедноста што произлегува од фактот дека истата во себе системски ги има инкорпорирано: политичката, економската, одбранбената, внатрешно безбедносната, социјалната, еколошката и други области.

Конципирана на тој начин, основната и долгорочна цел на политиката на национална безбедност е да ја заштити, одржува и унапредува безбедносната состојба на државата, создавајќи амбиент за остварување на националните интереси на Р.Македонија. Во насока на остварување на посочената цел, политика на национална безбедност ги идентификува следните мерки и активности:

- одржување и унапредување на ефикасноста и објективноста на средствата и методите за собирање на податоци и информации од значење за безбедноста; квалитетна и континуирана експертска анализа на безбедносното опкружување заради активно учество во неговото креирање и превенција на ризиците и опасностите;
- одржување и унапредување на соодветни безбедносни капацитети и способности за превенција, минимизирање и елиминирање на

- безбедносните ризици и опасности, како и за разрешување на конфликтните и кризни ситуации;
- одржување и унапредување на нивото на подготвеност на органите на државната власт и усогласување на прописите, правилата и процедурите за навремена координација, менаџмент, како и заради ефикасен, навремен и соодветен одговор на безбедносните ризици и опасности;
  - континуирана едукација на експерти кои со својата компетентност ќе придонесат за поефикасно остварување на политиката на национална безбедност;
  - развој на граничната служба која ефикасно ќе ја контролира границата и граничната зона надвор од легалните гранични премини, ќе ги спречува сите видови на нелегална трговија, ќе изгради капацитети и единствени процедури за соработка и взаемна помош со соседите, регионот и меѓународната заедница. Граничната служба треба да обезбеди и постојано унапредување на односите на доверба и взаемна соработка со локалното население, како и да води сметка за застапеноста на етничките заедници во својот состав;
  - насочување на системот на безбедност кон постигнување на интероперабилност со други, слични системи во демократските држави во Европа.<sup>114</sup>

### 3.2.2.1.Насоки на политиката за национална безбедност

Како што веќе беше истакнато, насоките и погледите на политиката на националната безбедност се групирани во пет области: надворешна, економска, одбранбена, внатрешна безбедност и политика на заштита на животната средина.

### 3.2.2.2.Надворешна политика

*Надворешната политика* е насочена кон заштита, одржување и унапредување на интересите на Р.Македонија во однос на другите држави. Во тој

---

<sup>114</sup>Национална концепција за безбедност и одбрана на Р.Македонија, текст усвоен на седница на Собранието на Р.Македонија на 11.06.2003 година,стр.11

контекст, Р.Македонија тргнувајќи од определбата за добрососедски односи со сите земји од непосредното и поширокото соседство, активно учествува во иницијативите за регионална соработка и континуирано се ангажира на продлабочување на односите и креирање на безбедноста во рамките на ООН, ОБСЕ и другите меѓународни организации и институции.

Во контекст на интеграцијата на Р.македонија во ЕУ, вниманието пред сè е насочено кон хармонизација на законодавството, решенијата и процедурите со оние во ЕУ, притоа ангажирајќи ги сите расположливи способности и капацитети. Р.Македонија исто така целосно го уважува стремежот и процесот за развој на Европски безбедносен и одбранбен идентитет, за што во согласност со сопствените можности се истакнува дека државата е подготвена да земе активно учество во овој процес. Исто така, истакнато е дека во интерес на мирот и стабилноста, Р.Македонија е подготвена да ги имплементира сите меѓународни аранжмани кои се однесуваат на контрола и неширење на оружјето за масовно уништување, меѓународните аранжамани за други видови оружје, како и аранжманите за надзор врз извозот на технологијата и оружје.

### **3.2.2.3.Економска политика**

Инокорпорирањето на *економската политика*, произлегува од фактот дека развојот на безбедносното опкружување и безбедносната стабилност е во тесна зависност и корелација со економската состојба на државата. Во тој контекст, се истакнува дека натамошното унапредување на економските односи, а во согласност со заедничките усвоени мерки и активности во соработка со ЕУ, Меѓународниот монетарен фонд, Светската банка, како и членството во Светската трговска организација, е од особен интерес за Р.Македонија. Од друга страна, на национално ниво, посебно внимание треба да се посвети на развојот на стопанството и другите производствени и услужни дејности, изработувајќи соодветна стратегија за економски развој, која воедно ќе води сметка за социјалната и еколошката димензија на развојот, со посебен акцент на стопанските дејности и производи таму каде што постои компаративна предност во однос на земјите од регионот и другите трговски партнери.

#### 3.2.2.4.Одбранбена политика

*Одбранбената политика* на Р.Македонија е насочена кон постојано зголемување на одбранбените способности и соодветен развој на системот за одбрана и заштита на трајниот интерес и учество, помош и соработка во заштитата на виталните интереси на државата. Тоа, подразбира оптимално и согласно можностите и потребите, соодветно подготвени и опремени вооружени сили, како и соодветно опремени и подготвени носители и извршители на цивилната одбрана за одговор на ризиците и опасностите по безбедноста на Р.Македонија. Наспроти тоа, Националната концепција за безбедност и одбрана истакнува дека одбранбената политика на Р.Македонија ќе се стреми и кон соодветна изградба, усогласеност и координација на системот за одбрана со другите делови на системот за национална безбедност.<sup>115</sup>

#### 3.2.2.5.Политика на внатрешна безбедност

Наспроти одбранбената, според концепцијата, *политиката на внатрешна безбедност* е насочена кон заштита, одржување и унапредување на интересите на Р.Македонија кои се однесуваат на разрешување на ризиците и опасностите во врска со заштитата на демократскиот поредок утврден со Уставот, човековите права и слободи и другите уставно-правни норми и гаранции од значење за безбедноста на државата. Од тука, неопходно е усогласено и координирано дејствување на законодавната и извршната власт во функција на остварување на политиката на внатрешна безбедност, континуиран напредок на демократските процеси, изградбата на правната држава и владеење на правото, а со цел унапредување на нивото на доверба на граѓаните кон институциите на државата. Освен посоченото, како значаен елемент во овој контекст се истакнува и создавањето на систем на усогласени активности помеѓу разузнавачките и контраразузнавачките служби, во насока на обезбедување навремено предупредување од ризици и опасности по безбедноста на Р.Македонија и

---

<sup>115</sup> Национална концепција за безбедност и одбрана на Р.Македонија, текст усвоен на седница на Собранието на Р.Македонија на 11.06.2003 година, стр.17

следствено на тоа преземање мерки и активности за заштита, намалување и елиминирање на истите.

Во однос на надлежностите и субјектите во областа на внатрешната безбедност, националната концепција истакнува дека клучна улога има ресорот за внатрешни работи. Во тој контекст, соодветно место и улога имаат и судската и другите органи на власта, органите на управата, царинската управа, инспекциите и другите служби. Притоа, од аспект на унапредување на внатрешната безбедност, значајно е нивните идни активности да бидат насочени кон проценка и преиспитување на внатрешната организација и работа, меѓусебното поврзување и координација, хармонизацијата на прописите и процедурите, пред се, со оние во земјите членки на ЕУ.

#### **3.2.2.6. Политика на заштита на животната средина**

*Политиката на заштита на животната средина*, се заснова на фактот дека процесите на транзиција го намалија значењето на животната средина. Притоа, како најчести причини за уништување на животната средина, покрај постоењето на многу стопански капацитети со „валкана“ технологија, е и човековата небрежност, небрежноста на органите на локалната самоуправа, стопанските и други субјекти, како и сè уште „меката“ законодавна регулатива. Како резултат на тоа, натамошните активности потребно е да бидат насочени кон развојот на стопанството со помали негативни последици кон животната средина, хармонизација на законодавството со она на ЕУ, доследно спроведување на мерките за заштита на животната средина од страна на органите на државата, органите на локалната самоуправа, стопанските и други субјекти, како и од страна на граѓаните на Р.Македонија.

#### **3.2.3. Одбрана**

Четвртиот дел од Националната концепција се однесува на одбраната на Р.Македонија и во негови рамки се опфатени основите и насоките за развој на истата. Во тој контекст, се тргнува од ставот дека Р.Македонија својата одбрана треба да ја изгради како систем кој ќе и овозможи оптимално обезбедување и

заштита на нејзиниот траен интерес, како и учество и помош во заштитата на нејзините витални интереси. Притоа, се истакнува дека системот на одбраната се засновува врз изградбата на вооружените сили, способни да водат вооружена борба, како и врз цивилна одбрана, изградена во оптимален сооднос и која ќе обезбеди континуитет на функционирањето на државата и нејзиниот политички и економски систем и заштита на населението. Врз основа на презентираниот, произлегува дека системот на одбраната на Р.Македонија го сочинуваат: вооружените сили; цивилната одбрана и секако како трет елемент е интегрирањето во меѓународните безбедносни системи.

Поставена на тој начин, според Националната концепција за безбедност и одбрана, одбраната на Р.Македонија не е насочена против ниедна друга земја, туку, во својата основа е одбранбена и насочена кон одвраќање од агресија, но и одбрана на Р.Македонија во случај на агресија од било каков вид и со било каква цел.<sup>116</sup>

### 3.3. Стратегија за одбрана

Следен значаен документ во кој се инкорпорирани аспектите и стратегиските насоки за развојот и функционирањето на системот на одбраната на Р.Македонија, претставува Стратегијата за одбрана.<sup>117</sup> Нормативниот легитимитет, Стратегијата го црпи од Уставот на Р.Македонија и Законот за одбрана. Покрај тоа, соодветен легитимитет, Стратегијата црпи и од стратегиската определба на Владата на Р.Македонија за интеграција во евро-атлантските структури, пред сè во ЕУ и НАТО.

Во тој контекст, одбранбената политика на Р.Македонија во целост ги има прифатено принципите, целите и задачите кои произлегуваат од Стратегискиот концепт на НАТО, од сеопфатните политички насоки на НАТО од Самитот во Рига (2006г.) и од Европската безбедносна стратегија (2003г.).

---

<sup>116</sup> Национална концепција за безбедност и одбрана на Р.Македонија, 2003 год.,чл.59.

<sup>117</sup> Стратегија за одбрана на Р.Македонија, 2010. Сл.Весник на РМ бр.30/2010

Оттука, врз основа на процената на идните безбедносни закани, ризици и предизвици за националната безбедност на Р.Македонија, Стратегијата ги дефинира стратегиските одбранбени мисии и насоките за нивно исполнување, дава визија за развој на способностите на Министерството за одбрана и Армијата на Р.Македонија, ги идентификува потребните ресурси за одржување и развој на системот за одбрана и обезбедува насоки за политичка и воена интеграција во ЕУ и во НАТО.<sup>118</sup> Од аспект на последно посочениот елемент, значајно е тоа што Стратегијата е усогласена со обврските и одговорностите кои ќе произлезат од членството на Р.Македонија во ЕУ и во НАТО.

Стратегијата, истакнува дека преку активното учество во Партнерството за мир (ПЗМ), Процесот за планирање и преглед на силите (ПАРП), Акциониот план за членство во НАТО (МАП) и Европската безбедносна и одбранбена политика (ЕБОП), Р.Македонија има воспоставена широка одбранбена соработка со земјите на НАТО и на ЕУ.

Инаку, како и Националната концепција за безбедност и одбрана, така и Стратегијата за одбрана ги идентификува и утврдува националните одбранбени вредности и интереси на Р.Македонија. Во таа насока, Стратегијата потврдува дека националните одбранбени интереси се вредности и состојби кои директно произлегуваат од темелните вредности утврдени со Уставот на Р.Македонија. Во таа насока, таа ги потврдува претходно утврдените трајни, витални и важни интереси во рамките на Националната концепција за безбедност и одбрана. Од аспект на предметот на истражување во овој труд, значајно е тоа што како еден од виталните интереси претставува и политичката, економската и безбедносната интеграција во ЕУ, додека како важни интереси се утврдени: учеството во зачувувањето и унапредувањето на мирот и стабилноста во светот и во Европа, како и зачувувањето и унапредувањето на меѓународниот поредок врз основа на правилата и принципите на меѓународното право. Покрај тоа, значајна е и определбата за континуирано залагање на Р.Македонија учество во регионалната и билатералната соработка во областа на одбраната.

---

<sup>118</sup> Стратегија за одбрана на Р.Македонија, 2010. Сл.Весник на РМ бр.30/2010

Во однос на безбедносното опкружување, Стратегијата за одбрана идентификува слични негови карактеристики како и идентификуваното безбедносно опкружување во Безбедносната стратегија на ЕУ. Имено, на овој план потенцирано е дека денешниот современ свет се карактеризира со брзи, комплексни и динамични промени и се соочува со нови асиметрични закани и ризици кои се во пораст: тероризмот, транснационалниот организиран криминал, војна од четврта генерација, пролиферација на оружје за масовно уништување, верски радикализам и екстремизам, илегална миграција, нестабилни и нефункционални држави и сајбер напади. Покрај тоа, предизвиците поврзани со енергетската зависност и климатските промени, исто така може да имаат негативно влијание врз националната и меѓународната безбедност.

Во однос на посочените закани, Стратегијата истакнува дека Р.Македонија ќе биде внимателна и подготвена да се соочи со заканите и ризиците по нејзината национална безбедност и во таа насока, дека ќе продолжи со унапредување на одбранбениот систем преку развој на воени способности за одбрана на државата, за поддршка на државните институции, како и за придонес во колективната одбрана и во меѓународните операции.

Третиот дел од Стратегијата е посветен на стратегиските мисии на системот на одбраната. Притоа, во контекст на поддршка на националната безбедност, системот за одбрана на Р.Македонија ги дефинира следните стратегиски мисии:

- одбрана и заштита на територијалниот интегритет и независноста на Р.Македонија;
- учество во колективната самоодбрана на НАТО;
- придонес во операции во целокупниот спектар на мисии на ООН, НАТО и ЕУ;
- Заштита на пошироките интереси на Р.Македонија.<sup>119</sup>

Во насока на третата посочена мисија, Стратегијата потенцира дека Р.Македонија како земја-кандидат за членство во ЕУ, активно ќе учествува во

---

<sup>119</sup> Стратегија за одбрана на Р.Македонија, 2010. Сл.Весник на РМ бр.30/2010

развојот на ЕБОП и дека ќе континуирано ќе го продолжи придонесот кон операциите предводени од ЕУ преку Каталогот на ЕУ-капацитетите и борбените групи на ЕУ.

Четвртиот дел од Стратегијата го опфаќа развојот на системот на одбраната. Од аспект на истражувачкиот предмет во овој труд, значјано е тоа што во рамките на овој дел, меѓуостанатото истакнато е дека највисок облик на организирање борбени групи за распоредување надвор од територијата на Р.Македонија, ќе претставува средната пешадиска баталјонска група која ќе биде способна за распоредување и самостојно изведување на борбени дејства во целокупниот спектар на мисии и операции предводени од НАТО и ЕУ, како и за вклучување во повисоки мултинационални формации.<sup>120</sup>

Петтиот дел од Стратегијата е посветен на реструктурирањето на внатрешните работни процеси во Министерството за одбрана. Во рамките на овој дел, меѓуостанатото се истакнува дека Министерството за одбрана континуирано ќе инвестира во развојот на административната, физичката и информатичката безбедност, согласно стандардите на безбедносната политика на НАТО и на ЕУ.

Во последниот дел – финансирање на одбраната, во Стратегијата е истакнато дека за исполнување на стратегиските мисии ќе продолжи посветеноста кон стабилното финансирање на одбраната на ниво од 2% од бруто-домашниот производ. Предвидено е ваквото ниво да се задржи на долг рок со цел овозможување натамошен забрзан развој и одржување на кредибилни одбранбени способности, а согласно со економските можности на државата. Исто така, истакнато е дека со подобрување на економската состојба, Р.Македонија поинтензивно ќе се фокусира на опремувањето и на модернизацијата на АРМ.

---

<sup>120</sup> Стратегија за одбрана на Р.Македонија, 2010. Сл.Весник на РМ бр.30/2010

### 3.4.Национална стратегија за интеграција на Р.Македонија во Европската Унија

Значаен документ со кој се утврдуваат основните цели, насоки и приоритети на интегративниот процес на Р.Македонија кон ЕУ, претставува Национална стратегија за интеграција на Р.Македонија во Европската Унија.<sup>121</sup> Карактеристично за Стратегијата е тоа што претставува документ кој опфаќа три временски рамки и кој е наменет за две релативно одвоени групи на јавност: домашната и надворешната јавност. Во однос на временските рамки со Стратегијата:

- Прво, се дава резиме на актуелната состојба во Р.Македонија во однос на спроведувањето на одредени елементи од законодавството на ЕУ и усвојувањето на вообичаената практика која се применува во ЕУ;
- Второ, се наведуваат обврските кои произлегуваат од Спогодбата за стабилизација и асоцијација (ССА), притоа опишувајќи како Р.Македонија планира истите да ги исполни и на кој начин тие конкретно ќе придонесат кон остварување на целите за целосна интеграција на Р.Македонија во политичкиот и економскиот живот на Европа;
- Трето, се опишува перспективата на пристапувањето на Р.Македонија кон ЕУ. Тоа значи не само усогласеност и спроведување на политиките во едно многу пошироко опкружување од она дефинирано со ССА, туку и трансформација на некои од постојните елементи на ССА во една многу подлабока форма на интеграција.<sup>122</sup>

Во однос на целите, насоките и приоритетите во воено-безбедносната сфера, Стратегијата истакнува дека Р.Македонија во потполност ги прифаќа основните принципи на ЗНБП, како во периодот пред влегување, така и во периодот во влегувањето во ЕУ и дека притоа ќе ги дефинира и спроведува заедничките

---

<sup>121</sup> Стратегијата е усвоена од Владата на Р.Македонија во септември, 2004 година. Текстот на стратегијата е достапен на:  
[http://studiorum.org.mk/h2020mkd\\_upload/upload/Nacionalna%20strategija%20za%20integracija%20vo%20NATO.PDF](http://studiorum.org.mk/h2020mkd_upload/upload/Nacionalna%20strategija%20za%20integracija%20vo%20NATO.PDF)

<sup>122</sup> Ibid, стр.20

политики и активности согласно со оние на Унијата. Покрај тоа, истакнато е дека во текот на приближувањето и постепената интеграција во Унијата, Р.Македонија ќе ги усогласува сите свои надворешно-политички и безбедносни активности согласно определбите и одлуките на ЕУ, а по зачленувањето и согласно процедурите предвидени со воспоставената практика во сферата на ЗНБП.<sup>123</sup>

Од аспект на предметот на истражување во овој труд, значајно е тоа што според Стратегијата предвидено е Р.Македонија да ја спроведува ЗНБП преку:

- *Дефинирање на општите насоки на дејствување* – предвидено е на овој план Р.Македонија да врши постојани консултации и договарање со ЕУ за преземените и планираните активности во земјата, регионот и пошироко, со што би се обезбедила целосна транспарентност и би се продолжило со зголемување на довербата и соработката помеѓу Р.Македонија и ЕУ.
- *Придружување кон одлуките на ЕУ и прифаќање на истите, а кои се однесуваат на: активностите, позициите и примената на активностите и позициите на Унијата* – во оваа насока потребно е надлежните институции во Р.Македонија за креирање и спроведување на надворешната и безбедносната политика, постојано да ги следат активностите на ЕУ во сферата на ЗНБП.
- *Јакнење на систематската и институционалната соработка со земјите-членки и институциите на ЕУ* – во оваа насока истакната е потребата надлежните институции во Р.Македонија за креирање и спроведување на надворешната и безбедносната политика да одржуваат средби, консултации и усогласување на ставовите со креаторите и одговорните субјекти на ЕУ за ЗНБП. Ова, посебно се однесува на одржувањето редовни средби и политички дијалози со Европскиот парламент и со Европската комисија. Притоа, за прашањата кои имаат воени и одбранбени импликации по земјата и содржат витални и национални интереси, според Стратегијата, потребно е Р.Македонија истите аргументирано да ги објаснува и брани, со цел респектирање и

---

<sup>123</sup> Национална стратегија за интеграција на Р.Македонија во ЕУ, стр.43.

разбирање на македонската позиција и став. Исто така, постојаната размена на информации и донесувањето заеднички оценки ќе има позитивно влијание врз усогласувањето на ставовите и продлабочувањето на соработката со Унијата.<sup>124</sup>

Во контекст на посоченото, континуираните активности ќе бидат насочени кон:

- континуиран дијалог во рамките на Советот за стабилизација и асоцијација;
- политички дијалог на министерско ниво;
- континуирана парламентарна соработка преку Парламентарниот комитет за стабилизација и асоцијација и други активности на парламентарно ниво;
- средби меѓу високи македонски и европски претставници од земјите и од институциите на ЕУ;
- политички дијалози на експертско ниво.<sup>125</sup>

Во однос на ЗБОП како интегрален дел на ЗНБП, Стратегијата предвидува постепено создавање и усогласување на одбранбената политика на Р.Македонија согласно воспоставената (во иднина) заедничка одбрана на Унијата. Притоа, истакнато е дека тоа нема да го ограничи специфичниот карактер на Македонската безбедносна и одбранбена политика, ниту пак на било кој начин ќе ги ограничи обврските кои ќе произлезат со членство на Р.Македонија во НАТО.

Исто така, имајќи ја во предвид потребата од активно учество и придонес во примената на ЗБОП, предвидено е Р.Македонија да овозможи нејзините цивилни и воени потенцијали да бидат на располагање на ЕУ. Паралелно со тоа, таа активно ќе соработува со постојните, како и со во иднина формираните воени и истражувачки агенции на Унијата со цел: идентификување на сопствените оперативни потреби; промовирање на мерките што ќе ги задоволат зацртаните потреби; подобрување на сопствените воено-одбранбени способности.

---

<sup>124</sup> Национална стратегија за интеграција на Р.Македонија во ЕУ, стр.45.

<sup>125</sup> Ibid.

#### **4.ВЛИЈАНИЕТО НА ЕУ ВРЗ Р.МАКЕДОНИЈА ВО БЕЗБЕДНОСНАТА И ОДБРАНБЕНАТА СФЕРА**

Во рамките на овој дел од трудот анализирано е влијанието кое ЕУ го манифестира врз Р.Македонија во безбедносната и одбранбената сфера. Притоа, уште на самиот почеток треба да се истакне дека не станува збор за т.е. "наметното" или "непосакувано" влијание, туку пред сè се работи за активностите и мерките кои Р.Македонија треба да ги реализира во контекст на нејзината стратегиска определба за полноправно членство во ЕУ и согласно тоа на обврската за исполнување на неопходните критериуми на овој план. Оттука, анализата на почетокот е насочена кон: европските безбедносни предизвици за Р.Македонија, развојните, нормативните и стратегиските аспекти на односите помеѓу Р.Македонија и ЕУ, додека потоа и кон достигнувањата и предизвиците на Р.Македонија во поглед на ЗНБП и кон учеството на Р.Македонија во мировните мисии и во борбените групи на ЕУ. Поставена на овој начин, анализата нуди адекватна основа за креирање јасна претстава за нивото на досегашната, актуелната и идната состојба поврзана со реализацијата на неопходните критериуми во безбедносната и одбранбената сфера кои ја детерминираат реализацијата на стратегиската определба на Р.Македонија за полноправно членство во ЕУ.

##### **4.1.Европски безбедносни предизвици за Р.Македонија**

Во денешни, современи услови на глобална поврзаност помеѓу државите со изразена потреба за поголема (општа) интеграција на Европа, невозможно и неприфатливо е некоја европска држава да развива и применува самостоен и изолиран пристап во однос на безбедносните прашања. Согласно насоките во најновиот стратегиски документ на ЕУ - Глобалната стратегија од 2016 година, ваквиот став и процена подеднакво се однесуваат и за самите држави-членки на ЕУ. Всушност, безбедносните предизвици и заканите со кои се соочуваат државите, неминовно се во корелација со внатрешните и со надворешните процеси и опкружувања, кои исто така имаат значајно влијание врз дефинирањето

на безбедносната состојба. Карактеристиките на безбедносното опкружување (како во Европа, така и во глобални рамки) по Студената војна и во првата декада на XXI век, ја иницираа потребата од поблиска соработка и заеднички, кооперативен пристап на државите во справувањето со безбедносните ризици и закани. Потребата за ваква соработка беше иницирана како во рамките на меѓународните организации и институции, така и во релациите помеѓу нив и останатите држави кои не членуваат во истите. Во оваа насока, во изминатиот 20-годишен период, меѓуостанатото беше промовиран јасен и конкретен пристап на ЕУ за поблиска соработка и со државите, на почетокот од регионот на југоисточна Европа, а од 1999 година и со државите од групата на т.н. Западен Балкан. Во рамките на овој пристап, опфатени се и прашањата од безбедносната и одбранбената сфера. Р.Македонија како дел од посочената група на држави и како резултат на утврдената стратегиска цел за полноправно членство во ЕУ, од 1995 година почна да развива поблиски релации и соработка со ЕУ.

Од аспект на предметот на истражување и имајќи го во предвид претходно посоченото, несомнено е дека европските проекции и предизвици се значајни за целосното комплетирање на перцепцијата и сликата за безбедносната состојба во Р.Македонија и за одредување на насоките на безбедносната политика. Всушност, европските предизвици на Р.Македонија ја определуваат корелацијата на државните безбедносни специфичности со општите безбедносни предизвици на ЕУ. Специфичностите произлегуваат од геополитичкото значење на Р.Македонија во рамките на европската безбедност, од нејзината географска положба (како транзитен правец кој често се користи од страна на мрежите на транснационалниот криминал, посебно при трговијата со дрога, трговијата со луѓе, криумчарењето на мигранти и др.), од стратегиските определби на државата поврзани со нејзините евроатлантски интегративни процеси и во таа насока од обврските на државата во рамките на партнерството со ЕУ и со НАТО, како и од можностите за поинтензивна безбедносна соработка базирана врз релациите кои Р.Македонија ги има воспоставено и развиено со ЕУ, но и со останатите меѓународни институции, а кои се во контекст на евроатлантските аспирации и учеството во меѓународни цивилни и воени капацитети.

Од друга страна, треба да се истакне дека безбедносните предизвици на ЕУ, во голем дел се совпаѓаат со глобалните безбедносни предизвици, како поради карактеристиките на современите безбедносни закани и ризици, така и поради значајната улога на неколку европски земји во меѓународната политика, пред сè во Советот за безбедност на ООН и НАТО. Всушност, несомнено е дека во последните две декади, јакне позицијата на ЕУ и на неколку помоќни европски држави во контекст на креирањето насоки на меѓународната безбедносна сцена.

Во постстуденовоениот период, ЕУ започна процес на нејзина трансформација од првично економски во комплексен (економски, политички и безбедносен) фактор. Во безбедносната сфера, ЕУ првично започна да креира политики за справување со европските предизвици на своја територија, потоа продолжи кон соседството (врз основа на претпоставката дека соседните држави се можни извори на закани, но и дека истовремено се значајни во обезбедувањето на границите на ЕУ) и на крајот разви инструменти за меѓународна интервенција и промоција (преку ЕБОП и Безбедносната стратегија на ЕУ).

Од овој аспект, ЗНБП на ЕУ која беше инкорпорирана во Договорот од Мастрихт<sup>126</sup> имаше за цел регулирање на односите на ЕУ со други земји во однос на меѓународната политичка соработка и меѓународното право и безбедноста. Потоа, следи ЕБОП која стапува на сила во 1999 година како составен дел на ЗНБП. Од една страна, ЕБОП го иницираше создавањето на воената и на цивилната структура на ЕУ во сферата на кризниот менаџмент, додека од друга страна, таа продуцираше и интензивирање на полициската соработка поради зголемената поврзаност на внатрешната и надворешната безбедност.

Спектарот и етиологијата на европските безбедносни предизвици дополнително се регулираат со мултилатерализмот и холистичкиот пристап на ЕУ кон безбедносните закани, базирани врз заедничкото справување со безбедносните проблеми во Европа, првично содржани во Европската

---

<sup>126</sup> Договорот од Мастрихт стапи на сила на 1.11.1993 година.

безбедносна стратегија.<sup>127</sup> Значајноста на оваа стратегија произлегува од фактот што таа покрај справувањето со заканите, ја истакна и потребата ЕУ да се фокусира и на проширувањето на зоната на безбедност во опкружувањето на Европа, како и на зајакнувањето на меѓународниот поредок. Токму ваквата определба ја отвори можноста и потребата за поблиска соработка на ЕУ со државите од опкружувањето, посебно со оние кои јасно се имаат определено за членство во Унијата (вклучувајќи ја и Р.Македонија) во безбедносната и одбранбената сфера. Низ призмата на дефинираните цели на Европската безбедносна стратегија, таа соработка вклучува: 1) во однос на првата стратегиска цел - помош за развој на капацитети и можност за заеднички пристап во справувањето со современите безбедносни закани; 2) во однос на втората стратегиска цел – помош и активен ангажман на ЕУ во изградбата и развојот на демократските институции, почитувањето на човековите слободи и права и владеењето на правото; 3) во однос на третата стратегиска цел – почитување на принципите на мултилатерализмот и ангажман во рамките на напорите на меѓународните безбедносни организации (ООН, НАТО, ОБСЕ и сл.) за одржување на светскиот мир и безбедност. Тоа, меѓудругото и поради фактот дека Европската безбедносна стратегија јасно ја истакнува потребата за промовирање и почитување на мултилатералниот пристап во одржувањето на светскиот мир и безбедност.

Развојот на Европската безбедносна стратегија, резултираше и со донесување на Стратегијата за внатрешна безбедност на ЕУ за периодот 2010-2014 година, а во јуни 2016 година, како резултат на динамичното безбедносно опкружување и на Глобална стратегија за надворешната и безбедносната политика на ЕУ, во рамките на која исто така, меѓудругото е истакната и потребата за блиска соработка и активности со земјите од Западен Балкан (вклучувајќи ја и Р.Македонија) во воено-безбедносната сфера.

---

<sup>127</sup> Европската безбедносна стратегија насловена како: Побезбедна Европа во подобар свет, усвоена е во декември, 2003 година.

Во суштина, стратегиите на ЕУ се среднорочни и тие содејствуваат со промените, со динамиката и со диверзитетот на безбедносните закани во Европа. Карактеристично за нив е што безбедноста ја перцепираат како динамична категорија, а безбедносните закани како комплексни и лесно распостранливи поради што неминовна е соработката помеѓу државите за ефикасно справување со нив.

Во контекст на предметот на истражување во овој труд, причината за влијание и соработка на ЕУ со Р.Македонија во безбедносната и одбранбената сфера произлегува од фактот што ЕУ во рамките на презентираниите политики и стратегии покрај останатото ја истакнува и потребата за адекватен регионален пристап кон државите од т.н. Западен Балкан бидејќи перцепцијата е дека нивната стабилизација и демократизација ќе биде во функција и на безбедноста на ЕУ. Тоа, меѓудругото и поради фактот што стабилни и демократски држави на границите од ЕУ, од една страна ќе значат и помали регионални предизвици, а од друга страна, паралелно со тоа и развиени капацитети за поефикасно справување со безбедносните закани и ризици, посебно со оние кои се иницирани на Блискиот и Средниот Исток и северна Африка.

Од друга страна, стремежот на Р.Македонија за соработка и заеднички пристап со ЕУ во безбедносната и одбранбената сфера, пред сè произлегува од нејзината стратегиска определба за полноправно членство во меѓународните организации и институции (вклучувајќи ја и ЕУ) кои придонесуваат за регионалниот и светскиот мир и безбедност. Тргувајќи од оваа стратегиска определба, како и од фактот дека денес не постои држава која е целосно имуна на современите безбедносни закани и ризици од кои посебно ранливи се малите држави (каква што е нашата држава), Р.Македонија започна реализација на реформски процес со цел нејзино доближување до критериумите, легислативата и капацитетите на ЕУ во безбедносната и одбранбената сфера. Притоа, учеството на Р.Македонија во Заедничката надворешна и безбедносна политика (ЗНБП) и Европската безбедносна и одбранбена политика (ЕБОП), како и во реализацијата на целите на Европската безбедносна стратегија (ЕСБ), генерално се базира врз

нејзината политичка определба за споделување на целите и приоритетите од овие значајни заеднички политики на ЕУ. Конкретно, преку идентификувањето на идентични вредности на надворешно - политички план со ЕУ, Р.Македонија настојува да даде соодветен сопствен придонес во промоцијата на мирот и стабилноста на регионален, европски и глобален план. Во делот што следи, анализирани се карактеристиките на процесот и соработката кои овозможуваат приближување на Р.Македонија до стандардите и капацитетите на ЕУ во безбедносната и одбранбената сфера.

#### **4.2.Развојни аспекти на односите помеѓу Р.Македонија и ЕУ**

Како што веќе претходно беше истакнато, од безбедносен аспект во периодот по осамостојувањето Р.Македонија се определи за креирање модел на систем на одбрана кој ќе биде ефикасен, респективен и со исклучиво одбранбен карактер. Во таа насока, Р.Македонија се определи за модел на систем на одбрана кој се базира врз следните три елементи: 1) вооружени сили; 2) цивилна одбрана; и 3) вклучување во колективниот систем на одбрана на европската и светската заедница. Токму, третиот посочен елемент ја отвори можноста и ја потенцираше потребата за воспоставување и развој на односи и релации на Р.Македонија со меѓународните институции и организации во чиј делокруг на активности, спаѓа и одржувањето на европскиот и на светскиот мир и безбедност. Тоа, меѓудругото ја иницираше потребата за воспоставување на односи и соработка и со ЕУ.

Конкретните чекори на тие односи и соработка започнуваат во 1995 година кога Р.Македонија и официјално воспоставува дипломатски односи со ЕУ. Започнувајќи од тогаш па се до ден денес, соработката и приближувањето на Р.Македонија кон ЕУ, ги карактеризираат значајни развојни аспекти. Всушност, хронологијата на доближување и развивање на односите помеѓу Р.Македонија и ЕУ, ги опфаќа следните чекори:

- во 1996 година, Р.Македонија станува членка на програмата ФАРЕ<sup>128</sup>;
- на 29 април 1997 година, Владата на Р.Македонија потпиша спогодба за соработка со ЕУ која стапи на сила на 1 јануари 1998 година;
- во јуни 1999 година во Келн, ЕУ го иницира Пактот за стабилност<sup>129</sup> во насока на воспоставување на мирот и стабилноста и на утврдување на нова перспектива на регионот на Југоисточна Европа;
- на 9 април 2001 година, Р.Македонија и официјално станува прва земја од регионот која со ЕУ ја потпишува Спогодбата за асоцијација и стабилизација, која во суштина треба да овозможи полноправно членство на Р.Македонија во ЕУ;
- во март, 2003 година, ЕУ ја воспоставува првата воена мисија надвор од нејзините граници. Станува збор за мисијата Конкордија која од март до декември 2003 година, ЕУ ја презема во Р.Македонија;<sup>130</sup>
- 15 декември 2003 година, мисијата Конкордија е заменета со полициската мисија на ЕУ-Проксима. Улогата на Проксима, подоцна е преземена од страна на ЕУПАТ, помал полициски советодавен тим на ЕУ;
- на 23 февруари 2004 година, Советот на министри во Брисел ја ратификува Спогодбата за стабилизација и асоцијација, откако тогашни 15 држави-членки на ЕУ, го одобрија стапувањето во сила, со што Р.Македонија стана придружна членка на ЕУ од 1 април 2004 година;<sup>131</sup>
- на 22 март, 2004 година, Р.Македонија ја поднесува својата апликација за членство во ЕУ со што настапува едно повисоко ниво на односи помеѓу Р.Македонија и ЕУ, но и поголеми обврски кон европските партнери;

<sup>128</sup> ФАРЕ, претставува иницијатива на ЕУ која обезбедува финансирање грантови за поддршка на земјите-партнери на полето на унапредување на нивната подготвеност за преземање на обврските од членството во ЕУ. Подетално за ФАРЕ, достапно е на: [http://www.europarl.europa.eu/enlargement/briefings/33a1\\_en.htm](http://www.europarl.europa.eu/enlargement/briefings/33a1_en.htm)

<sup>129</sup> Целта на Пактот за стабилност е овозможување воспоставување на траен мир во регионот на југоисточна Европа, како и овозможување на реализација на бројни структурни реформи во државите од овој регион. Текстот на Пактот за стабилност, достапен е на: <http://sam.gov.tr/wp-content/uploads/2012/01/Bodo-Nombach.pdf>

<sup>130</sup> Конкоредија, Совет на Европска унија. Достапно на:

[http://www.consilium.europa.eu/cms3\\_fo/showPage.asp?id=594&lang=EN](http://www.consilium.europa.eu/cms3_fo/showPage.asp?id=594&lang=EN)

<sup>131</sup> Нацев, З., Петрески, Т.: Стратегиски проекции на Република Македонија во надворешната и безбедносната политика, Европа 92, Кочани, 2013 год., стр.166

- на 17 мај, 2004 година, како резултат на поднесената апликација од Р.Македонија, Министерскиот совет на ЕУ ја задолжува Европската комисија (ЕК) да подготви мислење за македонската апликација. Во согласност со вообичаената процедура, ЕК изготви прашалник кој на Македонија и беше доставен на 1 октомври 2004 година. Р.Македонија ги комплетираше одговорите и на 14 февруари, 2005 година, ги предаде одговорите од прашалникот од ЕК;<sup>132</sup>
- во декември 2005 година, Р.Македонија се стекнува со статус на земја-кандидат за членство во ЕУ, како резултат на дадената препорака од страна на Европската комисија на 09.05.2005 год.<sup>133</sup> и како резултат на одлуката на Самитот на ЕУ во Брисел, одржан од 15 до 17 декември 2005 година. Оваа одлука на ЕУ, претставува решавачки чекор напред во остварувањето на стратегиските приоритети на македонската надворешна политика и дипломатија – полноправно членство во ЕУ;
- во октомври 2009 година, Европската комисија дава препорака за започнување на пристапните преговори помеѓу Р.Македонија и ЕУ;
- следната, 2010 година во декември, Советот на ЕУ ја потврдува оценката на Европската комисија дека Р.Македонија доволно ги исполнува политичките критериуми;
- 15.03.2012 година, Владата на Р.Македонија и Европската комисија го започнуваат *Пристапниот дијалог на високо ниво* (ХЛАД). Неговата цел е иницирање на нова динамика во процесот на реформите за пристапување кон ЕУ и во таа насока јакнење на довербата и поттикнување на европската перспектива на земјата;
- во периодот од 2010 до 2015 година, Европската комисија упатува последователни годишни препораки за почеток на преговори со Р.Македонија, иако притоа има и одредени сериозни забелешки за состојбата во одделни области;

<sup>132</sup> Нацев, З., Петрески, Т.: Стратегиски проекции на Република Македонија во надворешната и безбедносната политика, Европа 92, Кочани, 2013 год., стр.166

<sup>133</sup> Подетално за оваа препорака, достапно е на: [https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/countries/detailed-country-information/former-yugoslav-republic-of-macedonia\\_en](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/countries/detailed-country-information/former-yugoslav-republic-of-macedonia_en)

- во периодот од 01.07.2015 до ден денес, ЕУ активно се вклучува во решавањето на политичката криза во Р.Македонија, главно преку нејзината фацилитаторска улога во постигнувањето и во имплементирањето на т.н. Договор од Пржино, како и преку презентирање на потребните итни реформски приоритети, пред сè во областа на владеење на правото.<sup>134</sup>

Од хронологијата на развојот на односите помеѓу Р.Македонија и ЕУ, посебно значење има добивањето кандидатскиот статус на Р.Македонија. Овој статус, амбасадорот Јован Теговски го анализира од три аспекти: сатисфакција; охрабрување и одговорност. Конкретно, според него, *сатисфакцијата* се однесува на сè што до тој период Р.Македонија го има направено во процесот на приближување до ЕУ; *охрабрувањето* се однесува на иницијативата за уште поголема посветеност, енергија и засилено темпо во имплементацијата на започнатите реформи; додека, *одговорноста* се однесува на определбата за натамошно движење по утврдениот пат кон ЕУ и на определбата за целосно исполнување на критериумите за полноправно членство во ЕУ.<sup>135</sup>

Несомнено е дека брзата и целосна интеграција во ЕУ е детерминирана и од изградбата на соодветна институционална рамка за управување и координирање на овој процес. Во оваа насока, треба да се истакне дека координацијата за членство во ЕУ се одвива преку реализирање на секторските приоритети и таа може да биде институционална и вонинституционална.<sup>136</sup> Институционалната координација подразбира обука за носителите на политички одлуки за работа во синергични околности, па сè до институционално поставени механизми за координација. Притоа, во механизмите за усогласување или координација влегуваат: разните работни групи, комитети и пониски функционери кои

---

<sup>134</sup> Конкретни податоци за хронологијата на односите помеѓу Р.Македонија и ЕУ достапени се на: [http://eeas.europa.eu/archives/delegations/the\\_former\\_yugoslav\\_republic\\_of\\_macedonia/eu\\_the\\_former\\_yugoslav\\_republic\\_of\\_macedonia/chronology/index\\_en.htm](http://eeas.europa.eu/archives/delegations/the_former_yugoslav_republic_of_macedonia/eu_the_former_yugoslav_republic_of_macedonia/chronology/index_en.htm)

<sup>135</sup> Теговски, Ј.: Перспективите на РМ на патот кон НАТО и ЕУ, во: современа македонска одбрана-вонреден број, Министерство за одбрана на Р.Македонија, Скопје, 2006, стр.75

<sup>136</sup> Бакрески, О.: Координација на безбедносната заедница во Р.Македонија, Маринг-Игор ДООЛ, Скопје, 2005, стр.244

учествуваат во подготовката на средби од повисок ранг и вршат усогласување на документи и препораки од таквите средби. Вонинституционалната координација се остварува преку билатерални средби на различни нивоа без однапред одредена институционална рамка.

Координацијата на национално ниво со цел побрзо интегрирање на Р.Македонија во ЕУ се одвива преку:

1. Потпретседателот на Владата на Република Македонија задолжен за европски интеграции.
2. Комитетот за евроатлантска интеграција.
3. Работниот комитет за европска интеграција.
4. Поткомитетот на Работниот комитет за европска интеграција за апроксимација на законодавството.
5. Секторот за европска интеграција при Владата на Република Македонија.
6. Одделението за европска интеграција.
7. Секторот за ЕУ при МНР.<sup>137</sup>

Посочените субјекти преку својата активност треба да овозможат реализација на приоритетната надворешно-политичка цел на Р.Македонија, т.е. добивање датум за започнување на преговори за членство во ЕУ. Сепак, реализацијата на оваа цел е детерминирана од активностите на Р.Македонија на два планови: внатрешен и надворешен план. На внатрешен план, неопходно е постапување и преземање активности за надминување и решавање на забелешките имплементирани во годишните извештаи на Европската комисија, а со кои ЕУ го оценува напредокот на Р.Македонија, меѓудругото и во сферата на ЗНБП (поглавје бр. 31). Од денешен аспект покрај посоченото, неминовни се и активности за решавање на актуелната политичка криза во Р.Македонија.

На надворешен план, активностите треба да бидат насочени кон обезбедување на интензивен политички дијалог со најзначајните фактори во

---

<sup>137</sup> Нацев, З., Петрески, Т.: Стратегиски проекции на Република Македонија во надворешната и безбедносната политика, Европа 92, Кочани, 2013 год., стр.168

меѓународните односи, како на билатерален, така и на мултилатерален план. Притоа, во фокусот на вниманието посебно треба да бидат земјите кои претседаваат со ЕУ, вклучувајќи и зајакнување или обезбедување на дипломатско присуство на Р.Македонија во тие земји во периодот на нивното претседателство со ЕУ.

Како резултат на стратегиската определба за членство во ЕУ, а посебно од аспект на предметот на истражување на овој труд, треба да се истакне дека одредени односи и релации помеѓу Р.Македонија и ЕУ во изминатиот период беа воспоставени и во безбедносната сфера. Во оваа насока, влијанието и карактеристиките на развојот на односите помеѓу ЕУ и Р.Македонија, најдобро можат да се следат преку:

- активностите на Р.Македонија насочени кон прилагодување на националното законодавство со она на ЕУ во контекст на ЗНБП;
- определбите за придружување кон декларациите на ЕУ и кон одлуките на Советот во поглед на ЗНБП;
- определбите за придружување кон рестриктивните мерки за трети земји, а предложени од ЕУ во контекст на актуелни воено-политички настани и процеси;
- активностите кои Р.Македонија ги презема во контекст на непролиферацијата на оружјето и распрснувачки материјали; и
- учеството на Р.Македонија во цивилно-воените операции на ЕУ за управување со кризи.

Како резултат на посоченото, несомнено е дека Р.Македонија мора да посвети соодветно внимание врз развојот на сопствените капацитети и врз нивната подготвеност да бидат ставени на располагање во активностите на ЕУ за превенција на конфликти, операциите за чување на мирот, хуманитарните и спасувачките операции, како и во рамките на активностите на борбените сили во управувањето со кризи и во операциите за градење на мирот. Затоа, градењето и развојот на воени капацитети и обуката на човечките ресурси, претставува една од најважните цели не само во периодот до пристапувањето во ЕУ, туку, уште повеќе и по добивањето на полноправното членство. Во оваа насока, треба да се

истакне дека Р.Македонија јасно ја декларира својата определба за активно партиципирање во ЕБОП, преку употреба на сопствените расположливи капацитети. Покрај тоа, придонесот на Р.Македонија во оваа сфера, уште повеќе е зајакнат и со декларираниот придонес во рамките на ЕУ Каталогот на сили, кој како земја кандидат за членство во ЕУ, треба да го продуцира во правец на зајакнување на воените капацитети на Унијата.

#### **4.3.Нормативни аспекти на односите помеѓу Р.Македонија со ЕУ**

Тргувајќи од стратегиската определба за полноправно членство во ЕУ, во изминатиот 20-годишен период Р.Македонија иницираше и презема широк спектар на активности, меѓудругото и на планот на приближување на националната нормативно-легислативната регулатива со регулативата на ЕУ. Во оваа насока, одредени конкретни чекори се направени и во поглед на дефинирањето и регулирањето на остварувањето на одбраната на Р.Македонија, како и во поглед на нејзинот безбедносен ангажман надвор од националните граници.

Во тој контекст, нормативната рамка во Р.Македонија, пред сè ја сочинуваат: Законот за одбрана и Законот за служба во Армијата на Р.Македонија.

Во рамките на Законот за одбрана на Р.Македонија, уште во првиот член меѓудругото се истакнува дека:

„ . . . Одбраната на Републиката може да се остварува и преку соработка со колективните системи за безбедност и одбрана во кои Републиката пристапила. Одбраната на Републиката се остварува во согласност со Уставот на Република Македонија, законите, Стратегијата за одбрана на Републиката, други документи и меѓународните договори ратификувани во согласност со Уставот на Република Македонија . . . “<sup>138</sup>

Во насока на учеството на Армијата на Р.Македонија надвор од нејзината територија заради заштита на меѓународниот мир и безбедност, членот 41-а од Законот, истакнува дека:

---

<sup>138</sup> Закон за одбрана на Р.Македонија, Службен весник на РМ, бр.42/2001.

„ . . . одлука за испраќање на единици на Армијата надвор од територијата на Република Македонија за учество во мировни операции предводени од НАТО и во примената на правото на индивидуална или колективна самоодбрана во согласност со ратификувани меѓународни договори донесува Владата. . .“<sup>139</sup>

Притоа, во контекст на дорегулирање на содржината на посочениот член, во Законот е истакнато дека правата и обврските на воените обврзници и на вработените во Министерството за одбрана кои се испратени надвор од територијата на Републиката, се уредуваат со договор кој се склучува со Министерството за одбрана.

Одредени нормативни одредби поврзани со учеството и придонесот на Р.Македонија кон меѓународниот мир и безбедност, инкорпорирани се и во Законот за служба во Армијата на Р.Македонија. Во тој контекст, во членот 2 од посочениот Закон, меѓудругото истакнот е дека:

„ . . . под служба во Армијата се смета и учеството на Р.Македонија во странство, учеството во вежбовни активности и обука, како и учеството во хуманитарни или мировни операции надвор од територијата на Р.Македонија, како и должности во мултинационални воени сили формирани согласно со ратификувани меѓународни договори кои Р.Македонија ги склучила или им пристапила. . .“<sup>140</sup>

Членот 42 од овој Закон, истакнува дека:

„ . . . на активниот и цивилниот персонал кој учествува во вежбовни активности и обука и во хуманитарни или мировни операции надвор од територијата на Републиката и на членовите на нивното потесно семејство, додека се наоѓаат на извршување на овие должности подолго од 30 дена, Министерството за одбрана ги надоместува трошоците направени при користење на здравствени услуги и плаќање на лекови кои се наоѓаат на листата на лекови што со општ акт ја утврдува Фондот за здравствено осигурување на Македонија, на кој министерот за здравство дава согласност. . .“<sup>141</sup>

---

<sup>139</sup> Ibid.

<sup>140</sup> Закон за служба во Армијата на Р.Македонија, Службен весник на РМ бр.77/2012

<sup>141</sup> Ibid.

Учеството на Армијата надвор од територијата на Р.Македонија е детално регулирано во глава XV од овој Закон. Во тој контекст, во чл.199 се истакнува дека:

„ . . . Воени претставници на Републиката во странство се одбранбени и воени аташеа и членови на воените мисии во странство претставувани од воен и цивилен персонал, согласно со актот за систематизација на Министерството за одбрана . . .“, додека членот 201 истакнува дека:

„ . . . За време на учество на воениот и цивилниот персонал во вежбовни активности и обука и во хуманитарни или мировни операции надвор од територијата на Републиката, за нивните семејства се грижи Министерството за одбрана и Армијата . . .“<sup>142</sup>

#### 4.4. Стратегиски аспекти на односите помеѓу Р.Македонија и ЕУ

Стратегиските аспекти на определбата на Р.Македонија за полноправно членство во ЕУ и во таа насока за реализирање на неопходните активности во безбедносната и одбранбената сфера како и за развој на соработката со ЕУ на овој план, овој труд ги истражува низ призмата на: Националната концепција за безбедност и одбрана, Стратегија за одбрана на Р.Македонија и Националната стратегијата за интеграција на Р.Македонија во ЕУ.

Националната концепција за безбедност и одбрана на Р.Македонија, претставува документ кој што ги синтетизира националните (уставни) интереси и определби на Р.Македонија со конкретните цели, можности и ресурси на државата во сферата на националната безбедност и одбраната. Како основен документ на Р.Македонија во областа на безбедноста и одбраната, Националната концепција се базира врз проценката за меѓународното опкружување и положбата на Р.Македонија, загрозувањата по нејзината безбедност и врз таа основа усогласените цели и насоки за водење на националната безбедносна политика.

Од аспект на предметот на истражување во овој труд, карактеристично е тоа што во првиот дел од концепцијата, т.е. *интереси* на Р.Македонија, истакнато е дека покрај останатите, значаен витален интерес претставува и политичко-

---

<sup>142</sup> Закон за служба во Армијата на Р.Македонија, Службен весник на РМ бр.77/2012

одбранбена интеграција во НАТО, политичка, економска и безбедносна интеграција во Европската унија, како и во другите системи за колективна безбедност. Во контекст на овој интерес, како и во контекст на соработката и придонесот кон меѓународниот мир и безбедност, Националната концепција идентификува и неколку важни интереси како:

- изградба и развој на сите форми на соработка со соседите, а во интерес на мирот, безбедноста и развојот на Р.Македонија и нејзините соседи;
- сопствен придонес за зачувување и унапредување на мирот и стабилноста во Југоисточна Европа (ЈИЕ) заради зајакнување на зоната на демократија, безбедност и просперитет на сите земји во регионот;
- учество во изградбата на мирот и стабилноста во регионот, Европа и светот, како и превенција и изградба на инструменти за рано предупредување на тензиите и кризите, со цел-навремено и ефикасно решавање по мирен пат;
- зачувување и напредок на меѓународниот поредок заснован врз праведност, взаемно почитување на меѓународниот поредок втемелен врз меѓународното право, како и политичка и економска рамноправност на државите.<sup>143</sup>

Посочените интереси се целосно компатибилни и соодветстуваат со дефинираните цели на ЗНБП на ЕУ. Тоа јасно ја манифестира определбата на Р.Македонија за целосно почитување и имплементација на целите и интересите на ЕУ во безбедносната и одбранбената политика. Притоа, значајно е и тоа што според Концепцијата и според Стратегијата за интеграција во ЕУ, Р.Македонија се обврзува да ги остварува нив преку доследно почитување на човековите права и слободи, демократските принципи и почитување на меѓународното право, што меѓудругото ќе овозможи и решавање на споровите по мирен пат, унапредување на мирот и стабилноста и јакнење на угледот на државата во демократскиот свет. Ова е значајно и од аспект што токму доследното почитување на човековите права и слободи, на демократските принципи и почитувањето на меѓународното

---

<sup>143</sup> Национална концепција за безбедност и одбрана на Р.Македонија, 2003г., чл.7, Глава I. Текстот е достапен на: [http://arhiva.vlada.mk/files/Vladina\\_koncepcija\\_za\\_bezbednost.pdf](http://arhiva.vlada.mk/files/Vladina_koncepcija_za_bezbednost.pdf)

право ја чинат суштината на речиси сите иницијативи и програми (Пакт за стабилност, Процес за стабилизација и асоцијација и сл.) кои на крајот од XX и почетокот на XXI век (период кога е усвоена и Националната концепција на Р.Македонија), кои ЕУ ги презема за безбедносна стабилизација и развој на државите од т.н. група на Западен Балкан, во која влегува и Р.Македонија.

Во рамките на втората компонента на концепцијата, т.е. **меѓународното опкружување**, фокусот е ставен на анализа на предизвиците од процесот на глобализацијата, на процесот на развој на европската безбедност, како и на улогата на ЕУ, НАТО, ООН и ОБСЕ во новото безбедносно опкружување. Во таа насока, се истакнува дека брзите и динамични промени со кои се соочува светот и кои со себе носат нови и често непредвидливи безбедносни ризици и опасности, нужно ја иницираат потребата за соработка и кооперативен пристап на државите кон безбедноста. Во контекст на предметот на истражување во трудот, значајно е да се истакне дека концепцијата ја препознава потребата од натамошен развој и унапредување на соработката помеѓу Р.Македонија и ЕУ во безбедносната и одбранбената сфера, при што како насоки за Р.Македонија на овој план се истакнуваат целите на ЗНБП и ЕБОП. Причините за тоа, меѓудругото произлегуваат и од фактот што Националната концепција за безбедност и одбрана на Р.Македонија е усвоена пред донесувањето на Европската стратегија за безбедност, па оттука, соработката на Р.Македонија со ЕУ, конкретно е трасирана преку ЗНБП и ЕБОП.

Потребата за натамошно унапредување на соработката во безбедносната и одбранбената сфера, идентификувана е и во рамки на т.н. **безбедносни можности**. Конкретно, како безбедносни можности на Р.Македонија, меѓуостанатите, концепцијата ги посочува и:

- активната партиципација во ширењето на мирот и стабилноста во функција на зголемување на општата безбедност во регионот и Европа, со перманентно зголемување на можностите и капацитетите за превенција и справување со кризи;

- вклучувањето во сите меѓународни, глобални, политички, економски, социјални и други текови, предводени од меѓународните институции и организации;
- целосната партиципација и интеграција во Евроатлантските безбедносни структури, во функција на ширење на стабилноста и безбедноста, изразена преку процесите и активностите за подготовка за членство во НАТО и ЕУ, но и со континуирана и тесна соработка и со ОБСЕ и ООН;
- перманентното унапредување и развој на добрососедските односи и регионалната соработка во функција на подобрување на безбедносната состојба и опкружување, како и политичка и економска стабилност и напредок.<sup>144</sup>

Од аспект на предметот на истражување, несомнено е дека овие безбедносни можности, исто така го потврдуваат легитимитетот кој Националната концепција за безбедност и одбрана го овозможува за активна соработка и за придонес на Р.Македонија кон регионалната и меѓународната, а во тој контекст и кон европската безбедност.

Третата компонента, т.е. *политиката на националната безбедност* на Националната концепција, претставува сложен и меѓузависен збир на мерки, активности, планови и програми, кои ги презема Р.Македонија заради заштита, одржување и унапредување на безбедноста на државата и нејзините граѓани. Според утврдените насоки во концепцијата, ваквите активности потребно е да се преземаат во согласност со расположливите ресурси, како и со активна соработка со меѓународната заедница, вклучувајќи ја и соработката со ЕУ. Во суштина, политиката на национална безбедност промовира еден широк пристап кон безбедноста што произлегува од фактот дека таа во себе системски ги инкорпорира: политичката, економската, одбранбената, внатрешно безбедносната, социјалната и еколошката сфера. Конципирана на овој начин, основната и долгорочна цел на политиката на национална безбедност е да ја

<sup>144</sup> Национална концепција за безбедност и одбрана на Р.Македонија, 2003г., чл.7, Глава I. Текстот е достапен на: [http://arhiva.vlada.mk/files/Vladina\\_koncepcija\\_za\\_bezbednost.pdf](http://arhiva.vlada.mk/files/Vladina_koncepcija_za_bezbednost.pdf)

заштитува, одржува и унапредува безбедносната состојба на државата, создавајќи амбиент за остварување на националните интереси на Р.Македонија.

Како дел од насоките кои Националната концепцијата ги идентификува за реализација на политиката на национална безбедност, а кои меѓудругото се во насока на јакнење и унапредување на соработката помеѓу Р.Македонија и ЕУ во безбедносната и одбранбената сфера, можат да се посочат следните:

- активно и реално вклучување во меѓународните напори за креирање и подобрување на мирот и безбедноста, имајќи во предвид дека безбедноста е неделива и не зависи само од една држава;
- суверено право на самоодбрана и гарантирање на својата безбедност со право на сопствено одлучување за приклучување кон сојуз/и;
- компатибилност на националната безбедност во согласност со уставните и законските решенија, како и со меѓународните стандарди и ратификуваните меѓународни договори;
- постојана демократска и цивилна контрола и надзор врз институциите и силите чија дејност е безбедност и одбрана на државата;
- превенција, односно мерки и активности кои овозможуваат превенција на ризиците, опасностите и кризите, нивна навремена идентификација и отстранување;
- координација на мерките, активностите и безбедносните капацитети со примена на навремена и целесообразна употреба на способностите и ресурсите за справување со кризи, како и можност за давање, односно примање на помош и соработка.<sup>145</sup>

Во контекст на посочените насоки, треба да се истакне дека Р.Македонија во изминатиот период има преземено повеќе соодветни активности во насока на нивна реализација. Имено, во јануари 2003 година, Р.Македонија го почна своето учество во мировните операции: „Слобода за Ирак“ и „ИСАФ“. Покрај тоа, Р.Македонија има активно учество и во мисиите: АЛТЕА (во Босна и Херцеговина, започнувајќи од 2006 год.) и УНИФИЛ (во Либан, започнувајќи од 2007 год.). На тој

---

<sup>145</sup> Национална концепција за безбедност и одбрана на Р.Македонија, 2003г., чл.7, Глава I. Текстот е достапен на: [http://arhiva.vlada.mk/files/Vladina\\_koncepcija\\_za\\_bezbednost.pdf](http://arhiva.vlada.mk/files/Vladina_koncepcija_za_bezbednost.pdf)

начин, Р.Македонија и конкретно и активно е вклучена во меѓународните напори за креирање и подобрување на мирот и безбедноста.

Според посочената, трета компонента на Националната концепција, надворешната политика е насочена кон заштита, одржување и унапредување на интересите на Р.Македонија во однос на другите држави. Оттука, Р.Македонија тргнувајќи од определбата за добрососедски односи (обврска која произлегува и од Договорот за стабилизација и асоцијација)<sup>146</sup> со сите земји од непосредното и поширокото соседство, активно учествува во иницијативите за регионална соработка и континуирано се ангажира за продлабочување на односите и креирање на безбедноста во рамките на ООН, ЕУ, ОБСЕ и другите меѓународни организации и институции.

Имајќи во предвид дека интеграцијата во ЕУ претставува витален интерес за Р.Македонија, концепцијата ја потенцира потребата за фокусирање кон хармонизација на законодавството, решенијата и процедурите со оние во ЕУ, притоа, ангажирајќи ги сите расположливи национални способности и капацитети. Во оваа насока, Р.Македонија целосно го поддржува стремежот и процесот за развој на Европски безбедносен и одбранбен идентитет, при што во согласност со сопствените можности се истакнува дека државата е подготвена да земе активно учество во овој процес. Исто така, истакнато е дека во интерес на мирот и стабилноста, Р.Македонија е подготвена да ги имплементира сите меѓународни аранжмани кои се однесуваат на контрола и неширење на оружјето за масовно уништување, меѓународните аранжмани за други видови оружје, како и аранжманите за надзор врз извозот на технологијата и оружје. Досегашните активности на Р.Македонија на овој план, претставуваат предмет на анализа во делот што следи, а кој е посветен на приближувањето на Р.Македонија кон целите на ЗНБП.

Одбраната е опфатена во четвртиот дел на Националната концепција во чии рамки утврдени се основите и насоките за нејзиниот развој. Притоа, потенцирано е дека системот на одбраната се засновува врз изградбата и развојот на

---

<sup>146</sup> Договор за стабилизација и асоцијација, чл.1. Текстот на Договорот достапен е на: [http://www.customs.gov.mk/Uploads/SSA%20makcela\\_mnr.pdf](http://www.customs.gov.mk/Uploads/SSA%20makcela_mnr.pdf)

вооружените сили, способни да водат вооружена борба, потоа врз цивилната одбрана, изградена во оптимален сооднос и која треба да обезбеди континуитет на функционирањето на државата и нејзиниот политички и економски систем и заштита на населението, како и врз интеграцијата во меѓународните организации и институции. Од аспект на предметот на истражување, карактеристично е тоа што и во рамките на овој дел од концепцијата, истакнато е значењето на воспоставувањето соработка и интеграцијата на Р.Македонија во меѓународните безбедносни институции, вклучувајќи ја и интеграцијата во ЕУ.

Друг документ кој ги инкорпорира стратегиските аспекти на односите помеѓу Р.Македонија и ЕУ во безбедносната и одбранбената сфера, е Стратегијата за одбрана на Р.Македонија. Стратегијата е усвоена на 1-ви март, 2010 година и во нејзини рамки утврдени се стратегиските насоки за развојот и функционирањето на системот за одбрана на Р.Македонија до 2015 година. Конкретно, врз основа на процената за идните безбедносни закани, ризици и предизвици за националната безбедност на Р.Македонија, со овој документ дефинирани се стратегиските одбранбени мисии и насоките за нивно исполнување, како и визијата за развој на способностите на Министерството за одбрана и Армијата на Р.Македонија, при што идентификувани се и потребните ресурси за одржување и развој на системот за одбрана. Паралелно со тоа, стратегијата ги усогласува обврските и одговорностите кои ќе произлезат од членството на Р.Македонија во НАТО и во ЕУ. Од аспект на предметот на истражување, значајно е тоа што стратегијата ја истакнува потребата за активно учество на Р.Македонија во реализацијата на целите на Европската безбедносна и одбранбена политика (ЕБОП), како и потребата за натамошна широка одбранбена соработка со земјите-членки на ЕУ.

Во *првиот дел* од стратегијата кој е посветен на националните вредности и интереси, меѓудругото, сè истакнува дека витални интереси за Р.Македонија претставуваат: политичката, економската и безбедносната интеграција во ЕУ и активното учество во другите облици на меѓународна соработка; учеството во зачувувањето и унапредувањето на мирот и стабилноста во светот, во Европа и во регионот; зачувувањето и унапредувањето на меѓународниот поредок врз

основа на правилата и принципите на меѓународното право; и развојот и одржувањето на сите форми на соработка со соседите, во поддршка на националните, но и на пошироките регионални и глобални интереси. Овие витални интереси имаат дводимензионално значење од аспект на предметот на истражувањето во трудот. Имено, од една страна тие во потполност соодветствуваат и се компатибилни со целите на ЗНБП, ЕБОП и Безбедносната стратегија на ЕУ, додека од друга страна тие се и директно поврзани со легитимитетот на соработката и активностите кои Р.Македонија ги презема заедно со ЕУ на безбедносен и одбранбен план. Всушност, според стратегијата соработката со меѓународните безбедносни организации - ООН, НАТО, ЕУ и ОБСЕ овозможува активно учество во креирањето на глобалната одбранбена политика и подобрување на националните способности за справување со новите закани, ризици и предизвици, како и за поефикасно управување со цивилните и воените капацитети.<sup>147</sup>

Соработката во оваа сфера, меѓудругото произлегува и од фактот дека Р. Македонија припаѓа на Евроатлантскиот регион и оттука, во еден поширок контекст нејзината безбедност претставува составен дел од безбедноста на ЕУ, како и од регионалната и глобалната безбедност. Во оваа насока, стратегијата го истакнува и широкиот политички и општествен консензус во однос на поддршката на определбата за активно учество на Р.Македонија во изградбата на безбедноста и стабилноста во Евроатлантската област. Затоа, како значајна се потенцира потребата за активен придонес во јакнењето на евро-атлантската безбедност преку учество во операции и мисии предводени од ООН, НАТО и ЕУ за поддршка на регионалната и меѓународната безбедност и стабилност. Исто така, стратегијата истакнува дека на долг рок, придонесот на Р.Македонија во меѓународните операции постепено ќе се зголемува согласно националните интереси и развојот на оперативните расположливи способности и капацитети на АРМ.

Според чл.7 од стратегијата, кој го регулира придонесот на Р.Македонија кон европската безбедност, се истакнува дека таа интензивно ќе работи за целосно

---

<sup>147</sup> Стратегија за одбрана на Р.Македонија, 2010 година, чл.2, Глава I.

интегрирање во ЕУ и за остварување активен придонес во развојот на ЗНБП и ЕБОП.<sup>148</sup>

Втората глава од Стратегијата за одбрана, исто така содржи одредби кои се директно поврзани со предметот на истражување во овој труд. Конкретно, станува збор за одредбата која се однесува на безбедносното опкружување и според која справувањето со современите безбедносни ризици и закани, неминовно ја наметнува потребата за заеднички пристап и соработка со ООН, НАТО, ЕУ и ОБСЕ. Притоа, НАТО и ЕУ се идентификуваат како клучни фактори за одржување и зајакнување на регионалната безбедност, стабилност и просперитет. Според стратегијата, политиката на "отворени врати" на НАТО и на ЕУ за проширување со земјите од Западен Балкан, има директно позитивно влијание врз регионалната безбедност. Затоа, стремежот и определбата за полноправно членство во НАТО и во ЕУ, претставуваат силни мотивирачки фактори за сеопфатни национални реформи во безбедносната и одбранбената сфера.

Соодветен извор на легитимитет на соработката и активностите на Р.Македонија со ЕУ, лоциран е и во третиот дел од стратегијата кој се однесува на стратегиските мисии на системот на одбрана на Р.Македонија. Конкретно, во насока на обезбедување поддршка на националната безбедност, системот за одбрана на Република Македонија ги утврдува следните стратегиски мисии:

- одбрана и заштита на територијалниот интегритет и независноста на Република Македонија;
- учество во колективната самоодбрана на НАТО;
- придонес во операции во целокупниот спектар на мисии на ООН, НАТО и ЕУ; и
- заштита на пошироките интереси на Република Македонија.<sup>149</sup>

Токму третата стратегиска мисија е директно поврзана со легитимитет и соработката помеѓу Р.Македонија и ЕУ во безбедносната и одбранбената сфера. Конкретно, таа предвидува активно вклучување на Р.Македонија во мисии предводени од ЕУ. Инаку, според стратегијата, политичките и воените одлуки за

---

<sup>148</sup> Ibid.,чл.7, Глава I

<sup>149</sup> Ibid.,чл.1, Глава III

активно учество во операциите предводени од ЕУ, НАТО или ООН, ќе се донесуваат од случај до случај, т.е. во зависност од конкретната ситуација. Сепак, истовремено потенцирано е дека навременото и соодветното вклучување во политичкиот и воениот процес за донесување одлуки за конкретната операција ќе има особена важност за Република Македонија во контекст на постигнување нејзино активно учество во употребата на меѓународните сили и во процесот на постконфликтната реконструкција на земјата-домаќин.

Значајна определба која ја надополнува легитимната рамка за соработката и активностите помеѓу Р.Македонија и ЕУ, конципирана е во чл.5, Глава III, од Стратегијата за одбрана. Конкретно, според содржината на посочениот член:

„ . . . за придонес во целиот спектар на операции предводени од ООН, од НАТО и од ЕУ Република Македонија ќе развие и ќе одржува распоредливи способности на ниво од 50% од севкупната структура на копнените сили на АРМ. Во поглед на долгорочниот придонес во меѓународни операции едновременно ќе учествуваме со единици и воен персонал кој постепено ќе се зголемува до најмалку 8% од севкупната структура на копнените сили на АРМ, соодветно на динамиката на развојот на распоредливите способности. . . ”<sup>150</sup>

Карактеристично за овој член е и тоа што концизно го регулира учеството и придонесот на Р.Македонија кон меѓународната, а во таа насока и кон европската безбедност, од аспект на расположливите средства на државата. Всушност, значајно е тоа што Стратегијата за одбрана потенцира дека Р. Македонија, како земја-кандидат за членство во ЕУ, активно ќе учествува во развојот на ЕБОП, а исто така, во континуитет ќе го задржи нејзиниот придонес во операциите предводени од ЕУ преку Каталогот за капацитетите и борбените групи на ЕУ. Притоа, освен преку конкретното учество во мисиите предводени од ЕУ, придонесот на Р.Македонија кон меѓународната и европската безбедност ќе се обезбеди и преку: одржување регионална и меѓународна одбранбена соработка со земјите членки на ООН, на НАТО, на ЕУ и на ОБСЕ, со цел градење доверба и безбедност во регионот и пошироко во евро-атлантската област; обезбедување воено-дипломатска поддршка на сојузниците и на партнерите; учество во воени

<sup>150</sup> Стратегија за одбрана на Р.Македонија, 2010, чл.5, Глава III.

вежби, конференции, состаноци и други форми на соработка; како и преку исполнување на меѓународните конвенции и договори за контрола и непролиферација на оружјето за масовно уништување и изградба на мерките за доверба и безбедност.

Заради обезбедување активен придонес кон европската и меѓународната безбедност, чл.11 од четвртиот дел на стратегијата потенцира дека:

„ . . . највисок облик на организирање борбени сили за распоредување надвор од територијата на Република Македонија ќе претставува средната пешадиска баталјонска група. Баталјонската група ќе биде способна за распоредување и самостојно изведување на борбени дејства во целокупниот спектар на мисии и операции на НАТО, како и за вклучување во повисоки мултинационални формации. Притоа, структурата на баталјонската група ќе се приспособува според барањата на конкретната мисија, со додавање елементи за борбена и за логистичка поддршка кон силите на еден СПБ. . .”<sup>151</sup>

Шестиот дел од стратегијата исто така содржи одредби поврзани со предметот на истражување во трудот. Конкретно, уште на самиот почеток од овој дел, потенцирана е определбата дека АРМ ќе продолжи со развој на нови воени способности за одбрана на земјата, на распоредливи способности за придонес во колективната самоодбрана на НАТО, како и со придонесот во операциите предводени од ЕУ.<sup>152</sup>

Приоритетот во развојот на новите воени оперативни способности на АРМ, ќе биде ставен на следните области:

- учество во меѓународните аранжмани (мултилатерални, регионални и билатерални) за патролирање на националниот воздушен простор;
- развој на способности за цивилно-воена соработка (CIMIC способности);
- придонес во целиот спектар на операции за поддршка на мирот предводени од ООН, од НАТО, од ЕУ или од пријателски коалиции;
- мултилатерална и билатерална одбранбена соработка.<sup>153</sup>

<sup>151</sup> Стратегија за одбрана на Р.Македонија,2010, чл.11, Глава IV

<sup>152</sup> Ibid.,чл.2.Глава VI

<sup>153</sup> Ibid.,чл.3.

Освен Националната концепција за безбедност и одбрана, Стратегијата за одбрана и Националната стратегијата за интеграција на Р.Македонија во ЕУ, потребата за активна соработка помеѓу Р.Македонија и ЕУ во одбранбената сфера, идентификувана и во рамките на Долгорочниот план за развој на одбраната 2014-2023 година. Станува збор за документ кој претставува основен план на Владата на Република Македонија, кој ги опфаќа: визијата за развој на одбраната; приоритетите за остварување на одбранбената политика; одбранбениот буџет потребен за реализација на поставените приоритети и долгорочните развојни цели во насока на развој и унапредување на способностите на Армијата и капацитетите на Министерството за одбрана.<sup>154</sup>

Од аспект на предметот на истражување во овој труд, карактеристично е тоа што како долгорочни развојни цели во одбранбената сфера, во Планот идентификувани се: развојот, достигнувањето и воспоставувањето на поголеми национални стратегиски и оперативни капацитети и способности за достигнување на соодветно ниво на интероперативност, ефикасност, ефективност и флексибилност со критериумит на НАТО и ЕУ, како и остварување на соодветен придонес кон ЗНБП на ЕУ. Во контекст на посочените цели, Долгорочниот план истакнува дека Р.Македонија, споделувајќи ги заедничките вредности и интереси со НАТО и со ЕУ, во континуитет ја потврдува својата политичка волја и способности за долготраен придонес во регионалната и меѓународната безбедност, како и во мировни и хуманитарни операции.

Во насока на зајакнување на планирачките капацитети за учество во одбранбеното планирање на НАТО и на ЕУ, одбранбената соработка и одбранбена дипломатија, Планот предвидува Министерството за одбрана да ги зголеми своите политичко-воени планирачки капацитети за:

- развој на стратегиски концепти, анализи и процени;
- развој на одбранбените капацитети и на воените способности за планирање, како и спроведување на одбранбените реформи;
- поддршка на меѓународните операции; и

---

<sup>154</sup> Текстот на Долгорочниот план за развој на одбраната 2014-2023, достапен е на: [http://arhiva.vlada.mk/registar/files/Dolgorocen\\_plan\\_za\\_razvoj\\_na\\_odbranata\\_2014-2023.pdf](http://arhiva.vlada.mk/registar/files/Dolgorocen_plan_za_razvoj_na_odbranata_2014-2023.pdf)

- меѓународна одбранбена соработка и одбранбена дипломатија.<sup>155</sup>

Од сето претходно презентирано, произлегува дека во периодот по 1995 година кога Р.Македонија воспоставува дипломатски одосни со ЕУ, како резултат на стратегиската определба и на потребните критериуми за полноправно членство во ЕУ, Р.Македонија креира и развива соодветна т.н. нормативно-легитимна рамка која овозможува нејзино активно учество во соработката со ЕУ на безбедносен и одбранбен план. Притоа, покрај со највисоките нормативни акти, Уставот и Законот за одбрана, таа рамка соодветно е надополнета и со определбите и ставовите утврдени во Националната концепција за безбедност и одбрана и Стратегија за одбрана на Р.Македонија. Всушност, тргнувајќи од принципот на неделивост на безбедноста во Евроатлантскиот регион, Р.Македонија зема активно учество во напорите на меѓународната заедница за заштита на европскиот и на светскиот мир и безбедност. Придонесот на Р. Македонија на овој план, првенствено се перципира преку вложувањето и развојот на сопствените безбедносни способности и капацитети за остварување на заедничките вредности и интереси кои таа ги споделува со ЕУ.

Во согласност со ратификуваните меѓународни договори, отворена е можноста единиците на Армијата од постојаниот и од резервниот состав или нивни делови, како и воени старешини и цивилни лица на служба во Армијата и вработени во Министерството за одбрана да учествуваат во вежбовни активности и обука и во хуманитарни или мировни операции надвор од територијата на Републиката. Конкретно, првиот придонес на Република Македонија надвор од нејзините граници започна во 2002 година во рамките на НАТО-предводената мисија ИСАФ во Авганистан. Потоа, придонесот постепено се зголемуваше со распоредување на сили во мисијата „Слобода за Ирак“ во Ирак, во воената операција на ЕУ „АЛТЕА“ во Босна и Херцеговина и во мисијата на Обединетите нации „УНИФИЛ“ во Либан. Дополнително, започнувајќи од 1999 година Р. Македонија континуирано обезбедува и постојана поддршка за силите во операцијата „КФОР“ на Косово. Квантитативниот придонес (бројност на персонал)

---

<sup>155</sup> Текстот на Долгорочниот план за развој на одбраната 2014-2023, достапен е на:  
[http://arhiva.vlada.mk/registar/files/Dolgorocen\\_plan\\_za\\_razvoj\\_na\\_odbranata\\_2014-2023.pdf](http://arhiva.vlada.mk/registar/files/Dolgorocen_plan_za_razvoj_na_odbranata_2014-2023.pdf)

на Р.Македонија на овој план, за периодот 2005-2012 година, прикажан е во следната табела:

Табела бр.1

мисија	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	вкупно
ИСАФ	42	150	262	272	332	405	329	330	2122
Слобода за Ирак	70	107	96	163					463
АЛТЕА		21	74	24	24	24	24	20	211
УНИФИЛ			1	1	1	1	1	1	6
КФОР	/	/	Во центарот се вработени 13 лица						13
Вкупно	112	278	446	460	357	430	354	351	2788

Извор: Бела книга на одбраната на Р.Македонија за 2012 година, стр.61

Податоците во табелата јасно презентираат дека започнувајќи од 2005 година, т.е. две години по усвојувањето на Националната концепција за безбедност и одбрана, Р.Македонија согласно сопствените можности и ресурси има активен и континуиран ангажман во поглед на меѓународните безбедносни и мировни мисии, предводени пред сè од НАТО и ЕУ. Учеството на Р.Македонија во посочените мисии, може да се перципира како конкретна потврда за успешноста на реформите во областа на одбраната, но и како потврда за цврстите претходно посочени стратегиски определби за членство во НАТО и во ЕУ и следствено на тоа на определбата за активен придонес кон меѓународната безбедност. Притоа, конкретно во однос на мисијата АЛТЕА, забележлив е еден континуитет на придонесот на Р.Македонија од аспект на ангажираниот човечки потенцијал. Имено, за разлика од 2007 година кога е реализиран најголемиот ангажман на Р.Македонија во оваа мисија, во периодот што следи, т.е. до 2012 година, нејзиниот придонес е реализиран преку 24 ангажирани лица на годишно ниво.

Следниот дел ја анализира определбата на Р.Македонија за активна соработка со ЕУ во безбедносната и одбранбената сфера, посебно низ призмата на ЗНБП на ЕУ.

#### 4.5. Република Македонија и ЗНБП: достигнувања и предизвици

Врз основа на поднесената апликација за членство во ЕУ, на 9.11.2005 година Р.Македонија го доби првиот извештај од Европската комисија посветен на македонските достигнувања на патот кон ЕУ, вклучувајќи ги и препораките во однос на исполнувањето на Копенхагенските критериуми.<sup>156</sup> Всушност, станува збор за политички, економски и административни критериуми според кои се оценува способноста на земјата да ги преземе обврските од членството во ЕУ. Политичките критериуми насочени се кон стабилноста на институциите задолжени за гарантирање на демократијата, владеењето на правото, заштитата на човековите права и почитувањето и заштитата на правата на малцинствата. Економските критериуми се поврзани со воспоставувањето на функционална пазарна економија која ќе има капацитет да го издржи притисокот на конкуренцијата и пазарните сили во рамките на ЕУ. Покрај тоа, секоја земја-кандидат за членство во ЕУ, мора да биде подготвена за преземање на сите обврски и одговорности во насока на прифаќање и исполнување на целите на политичката, економската и монетарната унија. Административните критериуми, познати уште и како Мадридски критериуми (утврдени на Мадридскиот самит на Европскиот совет во 1995 година), ја истакнуваат потребата секоја земја-кандидат да биде способна да создаде услови за прилогадување на националната административна структура кон механизмите кои функционираат во јавната администрација на ЕУ.<sup>157</sup>

Од аспект на предметот на истражување во трудот, вниманието во овој дел е насочено кон третите, т.е. критериумите кои ја оценуваат способноста на земјата за преземање на обврските од членството. Тоа од причина што токму во рамките на овие критериуми, инкорпориран е и делот посветен на обврските на државите-кандидати за членство (вклучувајќи ја и Р.Македонија) од сферата на ЗНБП. Конкретно, низ призмата на реализацијата на обврските во оваа сфера, ЕУ ја проценува подготвеноста, способноста и капацитетите на државите за активен

<sup>156</sup> Копенхагенските критериуми се усвоени на Самитот на ЕУ во Копенхаген во 1993 година, како резултат на договорот на државите-членки за условите кои треба да ги исполнат потенцијалните кандидати доколку сакаат да станат полноправни членки на ЕУ.

<sup>157</sup> Република Македонија на патот кон ЕУ, „Пристапување кон Европската унија“, достапно на: <http://www.sobranie.mk/?ItemID=B55A29A7E4A01A47AC4C84A30EAE56B3>.

ангажман и придонес во реализацијата на целите на ЗНБП. Од друга страна, ваквиот пристап им овозможува на државите-кандидати за членство поблиска соработка и помош од ЕУ, но и нивен директен придонес во достигнувањето на критериумите и реализацијата на целите во безбедносната и одбранбената сфера.

Следствено на ова, подготвеноста, достигнувањата и ангажманот на Р.Македонија во сферата на ЗНБП, ЕУ ги проценува и анализира во рамките на Извештајот на Европската комисија, конкретно во поглавјето бр.31.

Инаку, карактеристично е тоа што во рамките на извештаите на Европската комисија, како инструменти со кои се мери напредокот на потенцијалните држави-членки, уште на самиот почеток е истакнато дека искуствата од проширувањето покажуваат дека потребно е вложување на многу големи напори од страна на државите на овој план, отколку едноставно пресликување на законодавството на ЕУ во рамките на националните правни поредоци.

Во првиот Извештај за Р.Македонија, констатирано е дека на среден рок државата ќе биде во состојба да одговори на повеќето обврски од членството во ЕУ. Во таа насока, забележливи се значителни напори за усогласување на македонското законодавство со она на ЕУ, меѓутоа исто така истакнато е дека тие процеси потребно е да бидат значително забрзани доколку се настојува на среден рок да бидат задоволени бараните критериуми.

Во тој контекст, во рамките на поглавјето од Извештаите посветено на ЗНБП, истакната е потребата идните држави-членки да поседуваат капацитети и да бидат способни за водење политички дијалог во рамките на ЗНБП, да се придржуваат кон изјавите на ЕУ, да учествуваат во активностите на ЕУ и да ги применуваат договорените санкции и рестриктивни мерки. Од земјите со кандидатски статус пак, неминовно се бара нивно постепено усогласување со изјавите на ЕУ, како и нивно применување на санкциите и рестриктивните мерки во ситуации кога ќе биде тоа побарано од нив. Токму низ призмата на овие прашања, трудот ги анализира досегашните конкретни активности, но и предизвиците со кои се соочува Р.Македонија како во поглед на соработката со

ЕУ во безбедносната и одбранбената сфера, така и во поглед на исполнувањето на неопходните критериуми.

#### 4.5.1. Политички дијалог

Од историски аспект, во однос на политичкиот дијалог како критериум за членство на Р.Македонија во ЕУ, како и за оценување на нејзините капацитети за реализација на целите на ЗНБП, треба да се истакне дека во февруари 1998 година, во Охрид, за прв пат е одржан политички дијалог помеѓу Р.Македонија и ЕУ. Истиот месец, со едногласна одлука, Собранието на Р.Македонија ја усвои Декларацијата за развој на односите помеѓу Р.Македонија и ЕУ, во која е наведено дека „членството во ЕУ е стратешка цел на Р.Македонија“, истакнувајќи притоа дека е потребно да бидат ангажирани сите капацитети за постигнување на таа цел. Во март 1998 година, во Скопје е одржан и првиот состанок на Советот за соработка помеѓу Р.Македонија и ЕУ. Станува збор за тело надлежно за следење на примената на Спогодбата и составено од претставници на Европската комисија, земјите-членки и од Владата на Р.Македонија. Ова тело, успешно функционираше се до воспоставувањето на новите тела со Спогодбата за стабилизација и асоцијација.

Всушност, во мај 1999 година, ЕУ креираше нова рамка за нејзината соработка и политички дијалог со земјите од групата на т.н. Западен Балкан. Имено, во рамките на Пактот за стабилност за југоисточна Европа, ЕУ иницираше нов Процес за стабилизација и асоцијација (ПСА). Суштината на овој нов пристап, ја чини определбата на ЕУ за овозможување поблиска соработка помеѓу неа и земјите од Западен Балкан – главно преку склучување асоцијативни спогодби, слични на оние кои претходно беа склучени со земјите од Централна и Источна Европа. Веќе следната, 2000 година, во Феира, Португалија, Европскиот совет зазема став дека сите држави кои се вклучени во Процесот за стабилизација и асоцијација се потенцијални кандидати за членство во ЕУ.

Од тој период, т.е. 2001 година па до ден денес, два настани имаат суштинско значење во однос на развојот и унапредувањето на политичкиот дијалог помеѓу Р.Македонија и ЕУ. Првиот, е потпишувањето на Спогодбата за

стабилизација и асоцијација во 2001 година, а вториот е добивањето кандидатски статус на Р.Македонија во 2005 година.

На 9 април 2001 година, во Луксембург, Р.Македонија стана првата држава од земјите учеснички во ПСА која ја потпиша Спогодбата за стабилизација и асоцијација. Целта на Спогодбата е воспоставување на трајни и блиски врски помеѓу потписниците и како таква, таа е базирана на взаемен интерес. Собранието на Р.Македонија ја ратификуваше Спогодбата на 12 април 2001 година, а на 1 јуни 2001 година, на сила стапува и Времената спогодба за трговија и трговски прашања помеѓу Р.Македонија и Европската заедница.

Првиот настан, ја отвори можноста Р.Македонија да одржува континуиран политички дијалог со ЕУ. Така, на билатерален план, политичкиот дијалог се реализира преку Советот за стабилизација и асоцијација, Комитетот за стабилизација и асоцијација и Заедничкиот парламентарен комитет, додека на мултилатерален план, дијалогот пред сè, се реализира во рамките на различни формации на министерско и експертско ниво при Политичкиот форум ЕУ-Западен Балкан, заедно со останатите четири држави од Пактот.<sup>158</sup>

Вториот настан, т.е. добивањето кандидатски статус, на самитот на ЕУ во Брисел 17.12.2005 година, исто така отвори повеќе можности за Р.Македонија. Имено, Р.Македонија доби пристап до сите пет компоненти (*1.транзициона помош и институционална надградба; 2.прекугранична и регионална соработка; 3. регионален развој; 4. развој на човечки ресурси; и 5. Рурален развој*) на Инструментот за претпристапна помош – ИПА<sup>159</sup>, потоа се зголеми финансиската и институционалната помош од ЕУ, претставници на македонските институции добија право да присуствуваат или учествуваат во работата на важни состаноци на телата на ЕУ, а исто така се зголеми и фреквентноста и се продлабочи

---

<sup>158</sup> Советот за стабилизација и асоцијација и Комитетот за стабилизација и асоција се тела формирани за спроведување на Спогодбата за стабилизација и асоцијација. Тие се формирани на владино ниво од страна на ЕУ со претставници од Европската комисија и Советот на ЕУ. Мешовитиот парламентарен комитет за стабилизација и асоцијација го сочинуваат пратеници од Собранието на Р.Македонија и Европскиот парламент.

<sup>159</sup> Примената на Инструментот за претпристапна помош на ЕУ, започнува на 1 јануари 2007 година и тој претставува замена за дотогашните тековни програми CARDS (за земјите од Западен Балкан) и ISPA, PHARE и SAPARD.

суштината на контактите и релациите помеѓу институциите на Р.Македонија и оние на ЕУ.

Покрај посоченото, статусот на држава-кандидат и можноста за користење на сите пет компоненти од ИПА за Македонија, иницираше и соодветна промена во системот на имплементација. Во таа насока, наспроти претходниот централизиран систем на имплементација на помошта од ЕУ, преку Европската агенција за реконструкција, кандидатскиот статус и овозможи на Р.Македонија примена на децентрализиран систем на овој план. Имено, Р.Македонија доби поголема вклученост во сите фази од реализацијата на помошта, почнувајќи од програмирањето, т.е. дефинирањето на приоритетните потреби и проекти, преку подготовката на проектната документација, изборот на изведувачот на проектот, па се до мониторингот на неговата реализација и подготовката на извештаите.

Во контекст на предметот на истражување, во рамките на политичкиот дијалог помеѓу Р.Македонија и ЕУ, предмет на дискусија претставуваат и прашањата од доменот на ЗНБП. Во таа насока, пред сè вниманието е насочено кон утврдување заеднички позиции во однос на актуелни прашања од меѓународната политика. Всушност, започнувајќи од 2003 година, согласно одлуките во „Солунската агенда за Западен Балкан“<sup>160</sup>, Р.Македонија редовно се придружува кон заедничките позиции, декларации и изјави на ЕУ, било врз основа на добиена покана или пак унилатерално. Во оваа насока, првиот чекор од страна на Р.Македонија беше иницирање постапка за донесување на Закон за меѓународни рестриктивни мерки, за што беше користен механизмот TAIEX (The Technical Assistance Information Exchange Instrument-TAIEX) заради обезбедување експертска помош од ЕУ.

Исто така, политичкиот дијалог се реализира и преку учеството на Р.Македонија на: неформалните состаноци на министрите за надворешни работи на ЕУ; неформалните состаноци на министрите за одбрана на ЕУ; состаноците за политички дијалог помеѓу ЕУ (високиот претставник на ЕУ) и европските земји кои се членки на НАТО, а не се членки на ЕУ, како и земјите-кандидати за членство во

---

<sup>160</sup> Совет на ЕУ, 16.06.2003 година. Текстот на Агендата, достапен е на: [http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms\\_Data/docs/pressdata/en/gena/76201.pdf](http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressdata/en/gena/76201.pdf)

ЕУ; консултациите помеѓу ЕУ и земјите кандидати во однос на мултилатерални прашања; како и на редовните состаноци организирани од страна на Европската служба за надворешни работи посветени на ЗНБП/ЗБОП.<sup>161</sup>

Во оваа насока, треба да се истакне дека во изминатиот период, по покана на претходниот Висок претставник на ЕУ за надворешни прашања и безбедносна политика, Кетрин Ештон, Р.Македонија учествуваше на политичкиот дијалог со европските НАТО членки кои не се членки на ЕУ, како и на земјите кандидати за членство во ЕУ, како и на неформални состаноци на министрите за надворешни работи на земјите-членки на ЕУ. Предмет на дискусија на состаноците биле теми поврзани со напредокот во воспоставувањето на Европската служба за надворешни работи, односите ЕУ-НАТО, развојот на воените капацитети на ЕУ, операцијата EUFOR Libya, мисијата EUFOR Althea во БиХ, Операцијата ATALANTA, одржувањето на воената вежба на ЕУ за управување со кризи MILEX 11, развојот на капацитетите за управување со кризи, како и прашања од заеднички интерес поврзани со случувањата во Авганистан, Пакистан и јужното соседство на Европската унија.<sup>162</sup>

Од денешна перспектива, евидентно е дека Р.Македонија во изминатиот период има реализирано значајни чекори по однос на реализацијата на ова прашање. Потврда за тоа, меѓудругото претставуваат:

- формираната база на податоци за заедничките позиции и изјави со ЕУ;
- формираната работна група за унапредување на координацијата помеѓу надлежните органи во поглед на процесот на спроведување на рестриктивните мерки;
- усвоениот Закон за меѓународни рестриктивни мерки на 23.03.2011 година;
- формирањето на Координативно тело за следење на спроведувањето на меѓународните рестриктивни мерки (2012) и воспоставувањето на Регистар на меѓународни рестриктивни мерки, во рамките на Министерството за надворешни работи;
- учеството во Васенар аранжманот (започнувајќи од 2012 година);

<sup>161</sup> Република Македонија на патот кон ЕУ, „Пристапување кон Европската унија“, достапно на: <http://www.sobranie.mk/?ItemID=B55A29A7E4A01A47AC4C84A30EAE56B3>.

<sup>162</sup> Ibid.

- формирањето сертифицирана компјутерска единица за пристап до мрежата на ЕУ за електронска размена на класифицирани информации од ЗНБП;
- потпишаните билатерални договори за размена и взаемна заштита на класифицирани информации со мноштво европски држави.

Сепак, паралелно со овие активности и конкретни мерки, отворено останува прашањето за потпишаниот билатерален договор на Р.Македонија со САД за непредавање на одредени лица (американски државјани) на Меѓународниот кривичен суд (МКС). Конкретно, во сите досегашни извештаи на Европската комисија, ЕУ констатира дека Р.Македонија го има ратификувано Римскиот статут во 2002 година, но исто така, потенцира дека потпишаниот билатерален договор со САД, не е во согласност со нејзиниот (ЕУ) став и пристап по истото, при што се истакнува потребата за прилагодување на Р.Македонија кон нејзиниот став.

#### **4.5.2.Соработка со меѓународни организации, прифаќање на меѓународни договори и усогласување на законодавството**

По стекнувањето на независноста, а во согласност со декларираната политика за развој и унапредување на билатералните и мултилатералните односи врз принципите и начелата на Повелбата на ОН и други универзални меѓународни документи, Р.Македонија пристапи кон склучување на бројни договори и прифати бројни меѓународни документи од билатерален и мултилатерален карактер. Истовремено, согласно чл.5 од Уставниот закон за спроведување на Уставот, Р.Македонија одлучи да продолжи со спроведувањето на нејзините наследени обврски од меѓународните договори склучени во поранешна Југославија. Во функција на забрзување на овој процес, свој придонес дава и Меѓуресорската работна група за усогласување на националното законодавство со законодавството на ЕУ во доменот на ЗНБП, со која раководи Министерството за надворешни работи, а во која учествуваат претставници од министерствата за одбрана, внатрешни работи, економија, финансии и Секретаријатот за законодавство.<sup>163</sup>

---

<sup>163</sup> Ibid.

Во оваа насока, треба да се истакне дека Р.Македонија ги прифати сите меѓународни договори кои ги имаше потпишано поранешната СФРЈ, а се однесуваа на контрола и непролиферација на оружјето, согласно Виенските документи.<sup>164</sup> Од аспект на предметот на истражување, значајно е што во тие рамки, унилатерално е прифатен Кодексот на ЕУ за однесување при извоз на оружје (01.11.2004), како и определбата за прифаќање на останатите документи кои ја креираат функционалната целина на унијата за извозната контрола на оружјето за безбедносни цели.<sup>165</sup>

Исто така, Р.Македонија склучи договор и со Меѓународната агенција за атомска енергија во врска со механизмите за следење на усогласеноста со меѓународните обврски за некористење на нуклеарни програми за развој на нуклеарно оружје.<sup>166</sup> Ваквиот договор е во директна корелација и со пристапите за справување со втората безбедносна закана во Европската безбедносна стратегија (НХБ-оружје). Исто така, Р.Македонија го потпиша и Хашкиот кодекс на однесување против ширењето на балистички проектили, а се придружува и кон изјавата на ЕУ за Контролираниот режим на технологијата за проектили.

Всушност, во изминатиот 25-годишен период од своето осамостојување, Р.Македонија како полноправен член на ООН, ОБСЕ, Советот на Европа и на голем број останати меѓународни организации, има активен ангажман во поглед на исполнувањето на преземените обврски. Самото членство во посочените организации, како и стратегиската определба за полноправно членство во ЕУ и НАТО, претставуваат најефикасен начин за директна партиципација и придонес на Р.Македонија кон заштитата на светскиот мир и безбедност од широкиот спектар на современи и асиметрични закани, како: тероризмот, пролиферацијата на оружјето за масовно уништување, организираниот криминал, загадувањето на човековата околина, економските и социјалните закани и заканите поврзани со

---

<sup>164</sup> Повеќе за овие документи, достапно е на: <https://www.un.org/disarmament/wmd/nuclear/npt/>

<sup>165</sup> Заедничка надворешна и безбедносна политика, Одговори на Прашалникот на ЕК за Поглавјето ЗНБП-ЗБОП, Министерство за надворешни работи на Р.Македонија. Достапно на: <http://mfa.neotel.net.mk//Upload/ContentManagement/Files/MNR-Odgovor%20na%20prashalnikot520na%20EK-del%20za%20ZNBp.pdf>

<sup>166</sup> Текстот на договорот, достапен е на:

[http://www.iaea.org/inis/collection/NCLCollectionStore/\\_Public/38/079/38079752.pdf?r=1](http://www.iaea.org/inis/collection/NCLCollectionStore/_Public/38/079/38079752.pdf?r=1)

непочитувањето на човековите права. Овие закани се инкорпорирани и во Националната концепција за безбедност и одбрана на Р.Македонија, како закани кои можат да ја загрозат безбедноста на државата, што значи дека постои корелација помеѓу утврдените безбедносните закани и ризици на меѓународните организации и на Р.Македонија.

Во рамките на ЗНБП, Р.Македонија активно е вклучена и придонесува на планот на обврските кои произлегуваат од Виенскиот документ 11, Аранжаманот Васенар и Групата на нуклеарни снабдувачи, а кои се однесуваат на контролата на оружјето (непролиферација на оружјето за масовно уништување; извоз на конвенционално оружје; мало и лесно оружје; производи и технологии со двојна намена).

Споделувајќи идентични цели со земјите-членки на ЕУ, како и врз основа на компатибилноста со целите на Безбедносната стратегија на ЕУ, Р.Македонија во изминатиот 10-годишен период, презема низа обврски и ратификуваше мноштво документи и акти донесени од ЕУ и од другите меѓународни организации и институции задолжени за заштита на меѓународниот мир и безбедност. Од хронолошки аспект, во јули 2005 година, Р.Македонија го потпиша Дополнителниот протокол кон Договорот за придржување до меѓународните обврски за некористење на нуклеарни програми за развивање на нуклеарно оружје (Safeguards Agreement IAEA).<sup>167</sup>

Во текот на следната 2006 година, Р.Македонија ги ратификуваше: Конвенцијата за спречување на терористички напади и за спречување на финансирање на тероризам, Конвенцијата за нуклеарна безбедност и Конвенцијата за спречување на активности на нуклеарен тероризам. Истата година во мај, Р.Македонија го донесува и Законот за забрана на развивање, производство, складирање и употреба на хемиско оружје, со што законодавството се усогласува со Конвенцијата на ОН за забрана на развивање, производство, складирање и употреба на хемиско оружје и за нивно уништување.<sup>168</sup>

---

<sup>167</sup> Содржината на Договорот и на Дополнителниот протокол, достапни се на:

<https://www.iaea.org/safeguards/safeguards-legal-framework/safeguards-agreements>

<sup>168</sup> Извештај за напредокот на Р.Македонија за 2006 година. Текстот на Извештајот, достапен е на:

[http://www.sobranie.mk/WBStorage/Files/EK\\_izvestaj\\_2006\\_mk.pdf](http://www.sobranie.mk/WBStorage/Files/EK_izvestaj_2006_mk.pdf).

Во 2006 година, Р.Македонија го изготви и достави до ЕУ првиот Национален извештај за извоз на оружје.<sup>169</sup> Во оваа насока, во рамките на Одлуката за распоредување на стоките за увоз и извоз за кои надлежните министерства издаваат дозволи за увоз и извоз, целосно е вградена заедничката воена листа на ЕУ. Оттогаш, Р.Македонија континуирано и редовно подготвува национални извештаи до Советот на ЕУ во однос на Кодексот на ЕУ за однесување при извоз и увоз на оружје, како и за спроведување на Акциониот план на ОН за спречување, искоренување и борба против недозволената трговија со мало и лесно оружје во сите негови аспекти. Заради ефикасно планирање, следење и анализирање на состојбата и заради извршување на преземените меѓународни обврски поврзани со контролата на малото и лесното оружје и координирање на активностите на надлежните институции, во 2006 година усвоена е и Националната стратегија за контрола на малото и лесно оружје, а исто така беше формирана и Национална комисија за нејзина ефикасна имплементација. Во текот на 2011 година, формирана е и Национална комисија за мало и лесно оружје, како и Национално координативно тело за хемиско, биолошко, радиолошко и нуклеарно оружје. Сите овие посочени активности, овозможиле во текот на 2006 година, Р.Македонија да ја заврши постапката за уништување на сите 4000 противпешадиски мини и на 15.09.2006 година, да биде прогласена за зона без мини, со што стана прва држава без мини во регионот.<sup>170</sup>

Во 2010 година, Р.Македонија унилатерално се придружи и кон Заедничката позиција на Советот 2008/944/CFSP од 08.12.2008 година за правилата за контрола на извозот на воена технологија и опрема.<sup>171</sup> Во 2012 година, извршени се одредени измени и дополнувања на Законот за производство и промет на вооружување и воена опрема, со кои беа дорегулирани посредувањето, транзитот, offset-програмите и нематеријалните трансфери. Овие измени и

---

<sup>169</sup> Подателно за Извештајот, достапно е на:

<http://mfa.neotel.net.mk//Upload/ContentManagement/Files/MNR-Arms%20Exports%20Report%202006.doc>

<sup>170</sup> Национална програма за усвојување на правото на Европската унија, Влада на Р.Македонија, април, 2007 год., стр.334

<sup>171</sup> Национална програма за усвојување на правото на Европската унија-ревизија 2010, Влада на Република Македонија, 29.12.2009, стр.403

дополнувања, меѓудругото овозможија и подобра примена на претходно посочената Заедничката позиција на Советот на ЕУ 2008/944/CFSP.

Паралелно со тоа, на 01.12.2010 година, Р.Македонија достави писмо со намера за зачленување до Секретаријатот на Аранжманот Васенар.<sup>172</sup> На 25.02.2011 година, таа побара да биде вклучена во Програмата на придружната група на посочениот Аранжман, како меѓуетапа пред полноправно членство во него. Притоа, во рамките на предвидените активности за членство во Аранжманот, на 17.06.2012 година, делегација составена од претставници од Министерството за надворешни работи, Министерството за одбрана и Министерството за економија, учествуваше на техничкиот брифинг наменет за државите кои не се членки на Аранжманот.

Од сето претходно презентирано, може да се констатира дека согласно стратегиската определба за полноправно членство во ЕУ и во таа насока, согласно јасната и цврстата определба за достигнување на критериумите и за реализација на целите на ЗНБП, ЗБОП и на Безбедносната стратегија на ЕУ, во изминатиот 25-годишен период Р.Македонија манифестира активен ангажман во поглед на соработката со ЕУ и со останатите меѓународни организации, како и активен ангажман во поглед на прифаќањето на меѓународните договори и усогласувањето на законодавството. Потврда за тоа, претставува фактот дека Р.Македонија е активен учесник во сите иницијативи за соработка кои од крајот на минатиот век па се до ден денес, ЕУ ги има иницирано за регионот на Југоисточна Европа, а потоа и за Западен Балкан. Покрај тоа, Р.Македонија активно учествува и во иницијативите за соработка на останатите меѓународни организации, пред сè: ООН, НАТО и ОБСЕ, што е во директна корелација со целите на ЗНБП и со третата стратегиска цел на Безбедносната стратегија на ЕУ. Покрај тоа, во текот на првата декада од XXI век, Р.Македонија активно пристапи и кон модификување и прилагодување на националната легислативна рамка во контекст на неопходните критериуми за членство во ЕУ. Како што веќе беше истакнато, усвоени се бројни законски и подзаконски акти кои ја отворија можноста за

---

<sup>172</sup> Аранжманот Васенар опфаќа контрола при извоз на конвенционално оружје и двоименски производи и технологии. Повеќе за овој Аранжман, достапено е на: <http://www.wassenaar.org/>

активен придонес на Р.Македонија кон регионалниот и меѓународниот мир и безбедност.

#### **4.5.3.Јакнење на административните и институционалните капацитети во доменот на ЗНБП/ЗБОП**

Значаен аспект на соработка со ЕУ, посебно во контекст на достигнувањето на неопходните критериуми за членство и на продуцирањето соодветен придонес кон реализацијата на целите и интересите на ЕУ во безбедносната и одбранбена сфера, претставуваат развиените административни и институционални капацитети. Р.Македонија во изминатиот период, посвети значително внимание и активности во насока на развојот на националните административни и институционални капацитети, вклучувајќи ги и оние во сферата на ЗНБП/ЗБОП. Почетоците на овој процес, поврзани се со периодот на воспоставување на билатералните односи и политичкиот дијалог помеѓу Р.Македонија и ЕУ. Во таа насока, започнувајќи од крајот на XX век, Р.Македонија започна со воспоставување и развој на билатерална и мултилатерална институционална структура, како и со реструктуирање на постојните структури во одредени институции, пред сè во Министерството за надворешни работи и Министерството за одбрана, со цел изградба на административна структура компатибилна со ЗНБП и со структурата на државите-членки на ЕУ. Како резултат на тоа, се отвори можноста за активно и целосно учество на Р.Македонија во сите релевантни состаноци на ниво на политички директори, европски коресподенти и работни групи. Ваквиот пристап пак од друга страна овозможи подобро искористување и примена на искуствата од ЕУ и во тој контекст и подобрување на способноста на министерствата за имплементација на одредбите поврзани со ЗНБП.

Конкретно, во изминатиот период Р.Македонија ја воспостави следната институционална структура за координација со ЕУ:

На политичко ниво:

- Комитет за евроатлантски интеграции со централна функција во одлучувањето за политиката за зачленување на Р.Македонија во ЕУ. Со Комитетот претседава претседателот на Владата, а негови членови се

министрите во Владата, гувернерот на Народната банка на Р.Македонија и претседателот на МАНУ;

- Заменик-претседател на Владата, кој е задолжен за европските интеграции и кој има централна улога во управувањето и во координацијата на оперативниот дел од процесот на интеграција.

На оперативно ниво:

- Работен комитет за евроинтеграција при Владата на Р.Македонија. Тој е меѓуресорско тело кое што ги утврдува методите и динамиката за реализирање на стратешките одлуки и приоритетите на Владата, при што врши следење на реализацијата на конкретните задачи. Со него претседава заменик-председателот на Владата за евроинтеграции, а членови се сите државни секретари од министерствата. Во рамките на овој Комитет функционира и неговиот Поткомитет за усогласување на законодавството со неговите 29 работни групи;
- Сектор за европска интеграција во рамките на Генералниот секретаријат на Владата. Неговата функција е оперативно да го организира и да го координира процесот на интеграција, како и да овозможува поддршка и сервис на заменикот на претседателот на Владата задолжен за евроинтеграција и на Работниот комитет за евроинтеграција;
- сектори, одделенија и единици за евроинтеграција во министерствата;
- Министерство за надворешни работи-област за ЕУ. Преку овој дел од институционалната структура и мисијата на Р.Македонија во Брисел се одвива комуникацијата со европските структури, се прибираат релевантни информации за процесот за интеграција и се пласираат единствени ставови и позиции во европските структури.<sup>173</sup>

Од институционален аспект, на почетокот, координацијата и имплементацијата на обврските од процесот на прифаќање на заедничките придобивки на ЕУ во сферата на ЗНБП, ја реализираше Одделението за ЗНБП, формирано во рамките на Секторот за ЕУ во МНР, во јануари, 2006 година.

<sup>173</sup> Џафери, Т.: Имплементација на стратешките определби на Република Македонија во однос на Заедничката Надворешна и Безбедносна Политика на Европската Унија, Институт за меѓународни и политички студии, Скопје, 2013, стр.93

Подоцна, овој сектор прераснува во Директорат за Европската унија. Паралелно со тоа, се формира и Одделение за контрола на вооружување, во рамките на Секторот за мултилатерала, надлежно за координација и следење на имплементацијата на меѓународните режими за контрола на оружјето, непролиферацијата и разоружувањето. Подоцна, и овој сектор прераснува во Директорат за политичко-безбедносна соработка и мултилатерални односи.<sup>174</sup>

Денес, институционалната рамка на Р.Македонија во поглед на соработката со ЕУ во безбедносна и одбранбената сфера и во тој контекст и на планот на исполнувањето на неопходните критериуми и целите на ЗНБП, ја сочинуваат: 1) Одделението за ЗНБП и помошник раководител на сектор во рамки на Директоратот за ЕУ во Министерството за надворешни работи (со вкупно 4 лица); 2) Одделението за контрола на оружјето во рамките на Директоратот за политичко-безбедносна соработка и мултилатерални односи во Министерството за надворешни работи (екипирано со 2 извршители и раководител); 3) Одделението за ЗБОП во Министерството за одбрана (со вкупно 2 лица); 4) Одделението за контрола на вооружувањето во рамките на Секторот за меѓународна соработка при Министерството за одбрана; 5) Одделението за соработка со НАТО и безбедност на класифицирани информации, во рамките на Секторот за полиција и криминалистички работи во Бирото за јавна безбедност; 6) Меѓуресорската комисија за спроведување на политиката за упатување лица од Р.Македонија во меѓународни мисии и меѓународни организации.<sup>175</sup>

Паралелно со развојот на посочената институционална рамка, започнувајќи од 2006 година континуирано се надградувани и информатичките капацитети на МНР поврзани со подигнувањето на сигурносното ниво на ВПН (Virtual Private Network) комуникацијата со дипломатските и конзуларни претставништва на Р.Македонија, а исто така реализирани се и технички подготовки за остварување на електронска размена на класифицирани информации со ЕУ.

---

<sup>174</sup> Национална програма за усвојување на правото на Европската унија, Влада на Р.Македонија, март, 2006 год., стр.370

<sup>175</sup> Национални програми за усвојување на правото на Европската унија, Влада на Р.Македонија, 2006-2013 година.

Исто така, треба да се истакне дека значајна компонента на институционалната рамка, претставува и Мисијата на Република Македонија при Европската унија во Брисел, како и постојаните мисии на Р.Македонија во Виена, Женева, Стразбург и Њујорк, кои се вклучени во процесот на придружување кон заеднички позиции, изјави и декларации на Европската унија.

Врз основа на сето претходно презентирано за развојот на административните и институционалните капацитети на Р.Македонија во контекст на соработката во безбедносната и одбранбената сфера со ЕУ, како и во контекст на прашањата од сферата на ЗНБП/ЗБОП, несомнено е дека во посочениот период Р.Македонија има манифестирано јасна определба и преземено активни чекори на овој план. Значајно е ваквата определба и динамика да продолжи и во следниот период, бидејќи административните и институционалните инструменти и капацитети се директно вклучени во соработката со ЕУ и следствено на тоа имаат примарна одговорност за имплементирање на европските искуства и практики во безбедносната и одбранбената сфера и приближување на Р.Македонија до европските стандарди.

#### **4.5.4.Спроведување санкции и рестриктивни мерки**

Како што веќе претходно беше истакнато, започнувајќи од 2003 година, на покана на ЕУ, Р.Македонија редовно се придружува кон декларациите, изјавите, заедничките позиции и обраќања на ЕУ. Посочените декларации, изјави и заеднички позиции, најчесто ги објавува Европската служба за надворешни работи, но и останатите меѓународни организации во кои членува Р.Македонија, пред сè ООН и ОБСЕ. Придружувањето на Р.Македонија кон декларациите, изјавите, како и спроведувањето на санкции и рестриктивни мерки е во директна корелација со третата стратегиска цел на Безбедносната стратегија на ЕУ - *градењето ефикасен мултилатерализам*, како и со целите на ЗНБП кои се однесуваат на: *заштита на заедничките вредности, основните интереси, независноста и интегритетот на Унијата во согласност со принципите на Повелбата на ООН и заштитата на мирот и јакнење на меѓународната*

безбедност во согласност со принципите на Повелбата на ООН, како и со принципите на завршниот документ од Хелсинки и на Париската повелба.

Придружувањето на Р.Македонија кон одлуките на Советот на ЕУ кои се однесуваат на примената на рестриктивни мерки кон трети земји, членови на организации, поединци, групи, претпријатија и правни лица на трети земји, претставува предмет на анализа и интерес и во Извештаите на Европската комисија за напредокот на Р.Македонија како земја-кандидат за членство во ЕУ. Инаку, со прифаќањето на документите со кои се воведуваат рестриктивни мерки и санкции против држави, ентитети и лица, Р.Македонија презема обврска за обезбедување примена на конкретни мерки за нивна имплементација од страна на надлежните институции. За оваа цел, се спроведуваат континуирани обуки и едукација на институциите за спроведување на рестриктивните мерки.<sup>176</sup>

Во насока на обезбедување зголемена ефикасност во примената на меѓународните рестриктивни мерки и согласно укажаните препораки од Манивал (Moneuval) во март 2011 година, Р.Македонија усвојува нов Закон за меѓународни рестриктивни мерки<sup>177</sup>, како и негови подзаконски акти.<sup>178</sup> Притоа, согласно одредбите во рамките на овој нов Закон, на почетокот на 2011 година, донесена е Одлука за формирање на Координативно тело за следење на спроведувањето на меѓународните рестриктивни мерки, кое се формира во октомври истата 2011 година и со кое претседава Министерството за надворешни работи.<sup>179</sup> Ова тело одржува редовни состаноци во насока на ефикасна имплементација на меѓународните рестриктивни мерки кои Р.Македонија ги спроведува согласно одлуките на Советот за безбедност на ООН и согласно одлуката за учество во Заедничката надворешна и безбедносна политика на ЕУ.<sup>180</sup>

---

<sup>176</sup> Во декември 2011 година, во Скопје е одржан TAIEX регионален семинар, наменет за министерствата, институциите и органите на државната управа кои се задолжени за имплементација на меѓународните рестриктивни мерки.

<sup>177</sup> Закон за меѓународни рестриктивни мерки, Службен весник на РМ, бр.36/2011

<sup>178</sup> Ibid.

<sup>179</sup> Членови на Координативното тело за спроведување на меѓународните рестриктивни мерки, се претставници од: Министерството за надворешни работи, Министерството за одбрана, Министерството за внатрешни работи, Министерството за економија и Министерството за финансии.

<sup>180</sup> Учество на Република Македонија во заедничката надворешна и безбедносна политика на ЕУ, Министерство за надворешни работи на Република Македонија. Достапно на: <http://mfa.neotel.net.mk/default.aspx?itemID=349>.

Значаен чекор напред на овој план, направен е и со формирањето на Регистарот на одлуки за воведување на меѓународни рестриктивни мерки, кој го води Министерството за надворешни работи кое има обврска на сопствената веб страна да го објавува и редовно да го ажурира Регистарот за донесени одлуки од страна на Владата на Р.Македонија за воведување и престанување на важење на рестриктивни мерки.

Презентираната легислативна и институционална рамка за спроведувањето на санкции и рестриктивни мерки, во изминатиот период, посебно по 2006 година, овозможи Р.Македонија да манифестира конкретни резултати и цврста определба на овој план, посебно во однос на рестриктивните мерки кои ги истакнува ЕУ. Сепак, започнувајќи од 2006 година, во сите годишни извештаи на Европската комисија за напредокот на Р.Македонија, континуирано се присутни укажувањето и загриженоста за билатералниот договор помеѓу Р.Македонија и САД, а кој овозможува изземање на граѓани на САД од правната надлежност на Меѓународниот кривичен суд, што не е во согласност со Заедничките позиции на ЕУ интегрирани во Римскиот статут. Токму затоа, во периодот што следи Р.Македонија ќе мора да посвети значајно внимание и на решавањето на ова отворено прашање.

#### **4.5.5. Безбедност на класифицирани информации**

Во спектарот на обврски кои Р.Македонија ги има преземено како резултат на стратегиската определба за членство во ЕУ и во таа насока за имплементација на Заедничката надворешна и безбедносна политика на ЕУ, спаѓа и размената на класифицирани информации со земјите-членки на НАТО и ЕУ, како и со други земји. Во оваа насока, во истата година кога Р.Македонија воспостави дипломатски односи со ЕУ (1996 година), потпишана е Безбедносната спогодба меѓу Р.Македонија и НАТО, при што во рамките на Министерството за одбрана е формирана Службата за реципрочна безбедност и заштита на информации помеѓу Р.Македонија и НАТО. Притоа, за безбедна дистрибуција на класифицираните информации до крајните корисници, во Службата формиран е

Централен регистар , како и два подрегистри во Министерството за внатрешни работи и Министерството за надворешни работи.

Конкретен и значаен чекор во сферата на безбедноста на класифицираните информации, направен е на 05.03.2004 година, со стапувањето на сила на Законот за класифицирани информации.<sup>181</sup> Имено, со одлуките во овој Закон, формирана е Дирекција за безбедност на класифицирани информации, како самостоен орган на државната управа со својство на правно лице. Покрај тоа, во согласност со Законот, во ноември 2004 година, донесени се и: Уредбата за административна безбедност на класифицирани информации, Уредбата за физичка безбедност на класифицирани информации и Уредбата за безбедност на лицата корисници на класифицирани информации. Следната, 2005 година, донесени се и: Уредбата за индустриска безбедност на класифицирани информации и Уредбата за информатичка безбедност на класифицирани информации. Посочените уредби во голема мера го овозможува потребното регулирање на оваа сфера, согласно критериумите на ЕУ.

Во 2007 година, донесен е Законот за изменување и дополнување на Законот за класифицирани информации.<sup>182</sup> Новите законски одредби, овозможува воспоставување целосна контрола не само врз странските, туку и врз националните класифицирани информации, т.е. воспоставување инспекциски надзор врз сите државни органи и други физички и правни лица за доследна примена на Законот за класифицирани информации.

Во периодот што следи, вниманието е насочено кон следење и анализа на доследната примена на Законот, како и кон негово дополнување со потребните аспекти од информатичката безбедност. Како резултат на тоа, во јуни 2012 година донесен е Законот за изменување и дополнување на Законот за класифицирани информации, со кој се пополнува претходниот легислативен вакуум во доменот на информатичката безбедност на класифицираните информации со посебен акцент на криптозаштитата. Во текот на 2014 година, усвоен е уште еден Закон за изменување и дополнување на Законот за класифицирани информации со којшто

---

<sup>181</sup> Закон за класифицирани информации, Службен весник на РМ, бр.9/04

<sup>182</sup> Закон за класифицирани информации, Службен весник на РМ, бр.113/07

се регулираат потребните критериуми за избор на раководните лица во Дирекцијата за безбедност на класифицираните информации.<sup>183</sup>

Паралелно со посочениот развој на нормативната и институционалната рамка во оваа сфера, Р.Македонија пристапи и кон конкретна реализација на обврските кои произлегуваат од членството во ЕУ, конкретно од обврските кои произлегуваат од Поглавјето 31 за ЗНБП. Во таа насока, во 2005 година Р.Македонија и ЕУ потпишаа Спогодба за безбедносни процедури за размена на класифицирани информации.<sup>184</sup> Во текот на 2012 година, Р.Македонија ги прифати измените на Спогодбата во врска со безбедносните процедури за размена на класифицирани информации помеѓу неа и ЕУ. Овие измени беа иницирани како резултат на стапувањето на сила на Лисабонскиот договор и на воспоставувањето на нови институции на ЕУ.

Покрај тоа, започнувајќи од 2008 година, Р.Македонија пристапи кон потпишување на билатерални спогодби за размена и заштита на класифицирани информации како со држави-членки на ЕУ, така и со држави од нејзиното поблиско опкружување. Конкретно, во текот на 2008 година, Р.Македонија потпиша вакви спогодби со: Чешка (27.08); Словачка (06.11); Хрватска (14.11) и Естонија (20.11). Во 2009 година потпишани се спогодби со: Украина (29.06) и Полска (24.11), во 2010 година со: Словенија (31.03) и Франција (05.07), во 2012 година со Германија (27.07), во 2014 година со: Србија (28.02); Босна и Херцеговина (20.05); Унгарија (03.07) и Шпанија (05.11), а во текот на 2016 година, со: Италија (27.05) и Романија (04.08).<sup>185</sup>

Во насока на поефикасно функционирање на размената на класифицирани информации, во мај 2006 година, „Инспекциската мисија од Советот на ЕУ, оцени дека Министерството за надворешни работи на Р.Македонија ги исполнува условите за инсталирање на АЦН системот”.<sup>186</sup> Врз основа на таа оцена, во следниот период 2007-2008 година набавена е сертифицирана компјутерска единица за пристап до мрежата на ЕУ за електронска размена на класифицирани

<sup>183</sup> Службен весник на РМ, бр.41/2014

<sup>184</sup> Службен весник на РМ, бр.56/2005

<sup>185</sup> Извор: <http://www.dbki.gov.mk/?q=taxonomy/term/8&page=4>

<sup>186</sup> Национална програма за усвојување на правото на Европската унија, Влада на Република Македонија, април, 2007 година, стр.336

информации од сферата на ЗНБП. Покрај тоа, во Министерството за надворешни работи и во Мисијата на Р.Македонија при ЕУ во Брисел, во текот на 2008 и 2009 година, инсталирана е Асоцијативна комуникациска мрежа за размена на класифицирани информации по електронски пат до степен „интерно“ помеѓу Р.Македонија и ЕУ.

Во 2006 година, формирани се и регистри за странски класифицирани информации во МНР, МО, МВР и Агенцијата за разузнавање, а во 2007 година, формиран е Регистар и во Кабинетот на претседателот на Р.Македонија и во Мисијата на Р.Македонија во Брисел.<sup>187</sup> Во периодот што следи, вниманието и активностите континуирано се насочени кон воспоставување регистри и подрегистри за класифицирани информации во министерствата и во другите државни институции кои работат со странски класифицирани информации.

Во контекст на јакнењето на институционалните капацитети за безбедност на класифицирани информации, во изминатиот период реализирани се бројни национални и меѓународни обуки и курсеви, пред сè на персоналот на ДБКИ и на корисниците на класифицираните информации. Ваквата практика, потребно е да продолжи и во следниот период.

#### **4.5.6.Учество во мировни операции на Европската унија**

Покрај претходно посочените компоненти на соработката помеѓу Р.Македонија и ЕУ во безбедносната и одбранбената сфера и на исполнувањето на потребните критериуми за членство во Унијата, значајна компонента на овој план претставува и директното учество на Р.Македонија во мировните операции предводени од страна на ЕУ. Преку директното учество во овие операции, Р.Македонија јасно ја манифестира определбата за продуцирање соодветен придонес кон регионалниот и светскиот мир и безбедност, што е во согласност со целите на ЗНБП и на Безбедносната стратегија на ЕУ. Покрај тоа, на овој начин Р.Македонија стекнува значајни искуства во поглед на развојот и достигнувањето на потребните капацитети и способности согласно стандардите на ЕУ.

---

<sup>187</sup> Национална програма за усвојување на правото на Европската унија, Влада на Република Македонија, април, 2008 година, стр.301

Од хронолошки аспект, развојот на оваа компонента започнува во 2006 година, кога Р.Македонија како земја-кандидат за членство го декларираше конкретниот придонес кој ќе биде продуциран од нејзина страна во правец на зајакнувањето на воените капацитети на Унијата (Headline Goal 2008). Во таа насока, во октомври 2006 година, беше деклариран персонал за евентуално идно учество во меѓународни цивилни мисии за управување со кризи, како директен сопствен придонес кон јакнењето на цивилните капацитети на Унијата. Поточно, декларирани беа 51 лице во рамките на пет области: полиција (15 лица); владеење на правото (16 лица); јавна администрација (8 лица); цивилна заштита (8 лица) и мониторинг (4 лица).<sup>188</sup> Наспроти декларираниите капацитети за учество во мисии на ЕУ од сферата на цивилниот кризен менаџмент, во текот на 2006 година, Р.Македонија го манифестираше и првиот сопствен придонес во операција на ЕУ од сферата на воениот кризен менаџмент. Имено, станува збор за учеството на Р.Македонија во операцијата АЛТЕА на ЕУ во Босна и Херцеговина.

Заради обезбедување на неопходната нормативна рамка која ќе го овозможи учеството на Р.Македонија во мировните мисии на ЕУ и на другите меѓународни организации, во декември 2007 година, усвоен е Законот за упатување на лица во меѓународни мисии и меѓународни организации, во кој е уредена постапката за упатување на лица во меѓународни организации и мисии. Практично, со овој Закон се надмина претходниот нормативен вакуум и од правен аспект се овозможи целосно учество на македонски претставници во меѓународните мисии. Следната 2008 година, донесени се и подзаконските акти кои произлегуваат од овој Закон, како: Деловникот за работа на Меѓуресорската комисија и Правилникот за упатување лица во краткорочни меѓународни мисии. Во текот на 2009 година, формирана е и Меѓуресорска комисија задолжена за спроведување на политиката на упатување лица во меѓународни мисии и меѓународни организации.<sup>189</sup>

---

<sup>188</sup> Годишна национална програма за подготовки на Р.Македонија за членство во НАТО 2006-2007 година, Министерство за надворешни работи.

<sup>189</sup> Национална програма за усвојување на правото на Европската унија-ревизија 2010-, Влада на Република Македонија, декември, 2009 година, стр.401

Како резултат на определбата за директно учество во мировните мисии на ЕУ и во согласност со креираната нормативна рамка, Р.Македонија во 2008 година официјално го извести Генералниот секретар за ЗНБП на ЕУ за интересот за учество во полициската мисија на ЕУ во Авганистан – EUROPOL AFGANISTAN. За таа цел, декларирани беа 15 полициски службеници со сертификат на ООН. Во текот на 2011 година, од страна на МВР иницирано е склучување на договори и меморандуми за разбирање на билатерална основа со повеќе земји за користење на искуството за подготовки за учество на полициски службеници во меѓународни мисии.

Паралелно со тоа, во насока на јакнење на потребните капацитети, во периодот од 24.11 до 05.12.2008 година, македонски претставници учествуваа во вежбата на ЕУ за кризно управување „СМЕ08“ и „СМЕ09“, базирана на сценарио што го подржува барањето за распоредување во воена операција на ЕБОП (без користење на средства и капацитети на НАТО), како и реконфигурација на цивилната мисија на ЕБОП (полициската мисија со елементи на владеење на правото) како резултат на растечка закана.<sup>190</sup>

Согласно искажаниот интерес на Р.Македонија во 2008 година, потпишана е Спогодба со Европската заедница за нејзино учество во Механизмот на Заедницата за цивилна заштита и Финансискиот инструмент за цивилна заштита.

Во 2011 година, Владата на Р.Македонија ја одобрува иницијативата за склучување на Договор со ЕУ за воспоставување рамка за македонско учество во операции за управување со кризи. Спогодбата се потпишува на 29.10.2012 година и истата овозможи натамошно развивање на партнерските односи во рамките на ЗБОП на ЕУ, во која денес а и во изминатиот период, Р.Македонија има активен придонес преку учеството во неколку мировни операции предводени од ЕУ.

Како што беше истакнато на почетокот, почетоците на македонското учество во операциите на ЕУ за управување со кризи, поврзани се со учеството на Р.Македонија во мисијата АЛТЕА. Во почетокот, македонското учество се базира на хеликоптерски детачмент, составен од два хеликоптери Ми-8/17 и персонал од

---

<sup>190</sup> Извештај за напредокот на Р.Македонија во процесот на пристапување во ЕУ за периодот октомври 2008-јуни 2009 година, Влада на Р.Македонија, мај, 2009 година, Скопје, стр.293

21 лице. На крајот од 2006 година, овој придонес е зајакнат со еден медицински тим составен од 10 лица за ROLE1-медицинска поддршка на кампот во Бутмир.

Ангажманот на Р.Македонија во оваа операција е значаен од аспект тој е целосно компатибилен со целите на Безбедносната стратегија на ЕУ. Тоа од причина што според дефинираните цели на оваа стратегија, започнувајќи од 2003 година, меѓудругото предвидено е ЕУ да презема и соодветни операции во контекст на воената и цивилната компонента на Европската безбедносна и одбранбена политика. Таквиот пристап на ЕУ идентификуван е како неопходен во поглед на нејзиното ефикасно справување со современите безбедносни закани и ризици, во кои според ЕСБ спаѓаат и регионалните конфликти и распадот на државите. Оттука, активниот ангажман на ЕУ за превенирање на причините за посочените безбедносни закани и ризици е неминовен во контекст на нејзиното пролиферирање како глобален безбедносен актер, како и во поглед на заштитата на европската безбедност и стабилност. Затоа, учеството во операцијата Алтеа, претставува директен придонес на Р.Македонија кон реализацијата на целите на Безбедносната стратегија и кон европската безбедност.

Всушност, учеството на Р.Македонија во воената операција Алтеа, го означи првиот од серијата конкретни и значителни нејзини придонеси во рамките на цивилните и воените операции на ЗБОП. Конкретно, Спогодбата помеѓу Р. Македонија и ЕУ за учество на Р. Македонија во рамките на операцијата Алтеа е потпишана на 3 јули 2006 во Брисел. Притоа, од аспект на Р.Македонија, нејзиниот придонес кон операцијата Алтеа е значаен и поради фактот дека со овој ангажман, таа го потврди сопствениот напредок (од безбедносен аспект) од земја корисник на првата воена операција на ЕУ (Конкордија 2003) до земја активен придонесувач кон ЗБОП (Алтеа 2006).

Нормативната оправданост и рамка на Спогодбата за учество на Р.Македонија во операцијата Алтеа, произлегува од чл.41 и 41-а од Законот за одбрана.<sup>191</sup> Според овие членови, во согласност со претходно ратификуван меѓународен договор, Р.Македонија може да испрати единици на армијата за учество во мировни операции и во операции за колективна одбрана надвор од

---

<sup>191</sup> Закон за одбрана на Р.Македонија,чл.41;41-а,„Службен весник на РМ, бр.185,2011г.

нејзината територија. Притоа, одлука за ваков ангажман на армијата, може да биде донесена од страна на Владата на Р.Македонија.

Освен нормативната рамка, легитимитетот за ангажманот на Р.Македонија во посочената операција, произлегува и од нејзините претходно посочени основни документи во воено-безбедносната сфера, како: Националната концепција за безбедност и одбрана и Стратегијата за одбрана. Конкретно, и во рамките на двата документи, како дел од виталните интереси на Р.Македонија во оваа сфера, се посочуваат:

- сопствен придонес за зачувување и унапредување на мирот и стабилноста во Југоисточна Европа (ЈИЕ) заради зајакнување на зоната на демократија, безбедност и просперитет на сите земји во регионот; и
- учество во изградбата на мирот и стабилноста во регионот, Европа и светот, како и превенција и изградба на инструменти за рано предупредување на тензиите и кризите, со цел-навремено и ефикасно решавање по мирен пат.

Во текот на 2007 година (20-ти јуни), македонскиот придонес е дополнително зајакнат и со декларирањето на едно дополнително лице, воен правник, како помошник правен советник во HQ EUFOR. На тој начин, вкупниот придонес на Р. Македонија кон операцијата Алтеа, вклучувајќи го хеликоптерскиот и медицинскиот капацитет, во средината на 2007 година, беше манифестиран преку 2 Ми-8/17 и вкупен персонал од 32 лица.

Сепак, од овој аспект следната 2008 година, во одредена мера се намалува македонскиот придонес. Имено, во однос на четвртата ротација на хеликоптерскиот детачмент (јануари-јуни 2008), а врз основа на претходно извршените анализи и проценки, Р.Македонија донесе одлука за повлекување на едниот хеликоптер Ми-8/17, во насока на достигнување на неопходното ниво на оперативност заради идни придонеси. Како резултат на тоа, четвртата ротација на хеликоптерскиот детачмент во мисијата Алтеа во БиХ се состоеше од еден транспортен хеликоптер Ми-8/17 и 12 лица во состав на хеликоптерскиот детачмент. Сепак, во февруари 2008 година, Р.Македонија дополнително упатува едно лице-подофицер за превентивна медицина во HQ EUFOR, со што вкупниот

нејзин придонес изнесуваше еден транспортен хеликоптер Ми-8/17 и вкупен персонал од 24 лица. По завршувањето на четвртата ротација на хеликоптерскиот детачмент во јули 2008 година, донесена е одлука Република Македонија да го заокружи и заврши сопствениот придонес со хеликоптерски капацитети во операцијата на ЕУФОР во БиХ, Алтеа, со вкупно направени четири такви ротации (јули 2006 – јули 2008 година).<sup>192</sup>

Во рамки на посочениот период, придонесот на македонскиот хеликоптерски детачмент во мисијата АЛТЕА, се базира на извршувањето оперативни мисии во дневни и во ноќни услови (со употреба на НВГ-опрема) од доменот на: транспорт на патници и војници, материјални средства, односно внатрешен и надворешен товар, извидување и ВИП-транспорт, во содејство со припадници и со опрема на други контингенти во извршување на различни мисии од типот: SAR, CSAR, CASEVAC и MEDEVAC. Конкретно, учеството во мисијата АЛТЕА со посочените хеликоптерски капацитети, меѓудругото го потврди и потенцијалот на АРМ за учество во мисии надвор од националните граници.

Сепак, тука треба да се истакне дека повлекувањето на хеликоптерскиот детачмент, не означи и крај на македонскиот придонес кон Алтеа. Имено, Р. Македонија продолжи да придонесува со медицински тим за ROLE 1 медицинска поддршка на кампот во Бутмир составен од 10 лица, потоа, со едно лице помошник правен советник во Командата на ЕУФОР во БиХ, и еден подофицер за превентивна медицина во Командата на ЕУФОР, или со вкупно учество на 12 лица.

Во текот на следните години (2009, 2010 и 2011), Р. Македонија го продолжува учеството со истиот капацитет. Сепак, треба да се истакне и фактот дека во посочениот период, согласно новата структура на силите на ЕУФОР во операцијата Алтеа, истите започнуваат да се намалуваат, а како резултат на тоа, од јануари, 2012 година се укинува и позицијата подофицер за превентивна медицина. Во текот на 2012 година, Р. Македонија го продолжува придонесот со

---

<sup>192</sup> Една од причините за таквата одлука произлегува и од трагичната хеликоптерска несреќа (12-ти јануари, 2008) кај катлановско Блаце во која животот го загубија 11 припадници на АРМ на самото враќање од успешно завршената мисија во БиХ, а кои беа дел од третата ротација на хеликоптерскиот детачмент.

вкупно учество од 11 лица (10 лица во медицинскиот тим и 1 лице воен правник, помошник правен советник во Командата на ЕУФОР).

И во текот на следните 2013 и 2014 година, Р.Македонија го продолжува активното учество во Заедничката безбедносна и одбранбена политика (ЗБОП), како важна компонента во надворешната политика на ЕУ, со контрибуција во воената мисија ЕУФОР АЛТЕА во Босна и Херцеговина. Инаку, како што веќе беше истакнато, учеството на Република Македонија во ЗНБП и ЗБОП претставува важен инструмент за интензивирањето на политичкиот дијалог со ЕУ и еден од елементите при оценката на Европската комисија за исполнувањето на критериумите за членство во ЕУ. Исто така, ваквиот ангажман придонесува и за натамошно зајакнување на партнерските односи со ЕУ, што е особено значајно во процесот на европската интеграција.

Во моментот, учеството на Р. Македонија во операцијата Алтеа се базира на 11 лица, т.е. медицински тим за ROLE 1 медицинска поддршка на кампот во Бутмир и еден воен правник, помошник правен советник во Командата на ЕУФОР, БиХ.

Наспроти активниот ангажман во мисијата АЛТЕА, согласно со третата стратегиска цел на Европската безбедносна стратегија, исто така, значајно е и учеството на Р.Македонија во операции за чување на мирот предводени и од други меѓународни организации, пред сè од: ООН, НАТО и ОБСЕ. Во таа насока, неспорен е придонесот на Р.Македонија во рамките на мисијата Слобода за Ирак во Ирак и мисијата ИСАФ во Авганистан, предводени од НАТО, како и придонесот во мисијата УНИФИЛ во Либан. Најголем придонес од аспект на масовност и бројност на ангажирани човечки потенцијали, Р.Македонија продуцира во мисијата ИСАФ во Авганистан, каде во сите досегашни ротации во рамките на оваа мисија имаат учествувано 790 македонски војници. Низ досегашните ротации во рамките на петте меѓународни операции (ИСАФ, Слобода за Ирак, Алтеа, УНИФИЛ и КФОР), до денес активно учествувале преку 1900 македонски војници, што претставува повеќе од  $\frac{1}{4}$  од Армијата на Р.Македонија. Како резултат на тоа, во мисијата ИСАФ во Авганистан, според бројот на изротирани персонал споредбено со глава на жител, Р.Македонија се наоѓа меѓу првите пет контрибуторски земји во

оваа мисија. Исто така, Р.Македонија е единствената земја од регионот која не е членка на НАТО, а се наоѓа помеѓу првите десет земји членки на НАТО учесници во ИСАФ.<sup>193</sup>

#### 4.5.7.Учество на Р.Македонија во борбените групи на ЕУ

Како што веќе беше претходно презентирано, во текот на мај, 2006 година, во рамките на Каталогот на ЕУ за сили (Headline goal 2010), Р.Македонија го декларираше конкретниот придонес кој како земја-кандидат за членство во ЕУ, ќе го продуцира во насока на јакнење на воените капацитети на ЕУ. За таа цел, Р. Македонија првенствено упати иницијално писмо до СР Германија со образложени намери за нејзино можно учество во Борбените групи на ЕУ, како резултат на кое испратена е покана за нејзино учество на Вториот координативен состанок за ЕУ БГ II/2012, во септември 2008 година во Берлин. На овој состанок, преку веќе декларираните капацитети, презентирани е можниот придонес на Р.Македонија во согласност со Headline goal 2010.<sup>194</sup>

Во текот на следната, 2009 година, следеше усогласување и потпишување на Писмо на намери од страна на министрите на земјите учесници (Ср.Германија, Австрија, Чешка, Ирска и Хрватска) и на Република Македонија за соработка во областа на Борбените Групи на ЕУ, како и потпишување на Меморандум за разбирање на земјите учеснички во ЕУ БГ II/2012. На тој начин, се отвора можноста во периодот што следи Р.Македонија активно да учествува на координативните состаноци за ЕУ БГ, како и на конференциите за вежбата European Endeavour.

Паралелно со тоа, Р.Македонија спроведува активности за обука на декларираните сили за учество во ЕУ БГ II/2012, со цел нивно подобро интегрирање во Core BG. За таа цел, изготвена е и Информација за учеството на

---

<sup>193</sup> Придонесот на Р.Македонија кон глобалната безбедност, мир и стабилност, Министерство за одбрана на РМ, април, 2010. <http://www.morm.gov.mk>

<sup>194</sup> Иницијативата на Р.Македонија за учество во БГ, објавена е од страна на СР Германија на координативната конференција за борбените групи, одржана во Брисел. На 43-та седница на Владата на Р.Македонија, одржана на 29.12.2008, усвоена е Информацијата за потенцијално учество на Р.Македонија во ЕУ БГ II/2012 во која водечка улога има СР Германија, а во која учествуваат: Австрија, Чешка, Ирска и Хрватска.

Република Македонија во ЕУ БГ II/2012 со предлог Одлука за учество на вежбата „European Endeavour 2012“, како и предлог Одлука за учество на Република Македонија во втората половина на 2012 година во ЕУ БГ II/2012 со капацитет од 150 лица. Започнувајќи од втората половина на 2012, декларираниите 150 лица од АРМ за учество во ЕУ БГ II/2012 се во состојба на подготвеност и стационирани се во Р.Македонија, додека за евентуално нивно упатување во операција (втората половина на 2012/1 јули – 31 декември 2012), претходно ќе биде потребна Одлука од страна на Собранието на РМ. Инаку, обуката и подготовката на декларираниите сили за учество во Борбените групи на ЕУ, во изминатиот период Р.Македонија ја реализираше преку вежбите од циклусот „Македонски Блесок 7 и 8 и 9“.

Преземените активности на овој план, овозможија во текот на 2013 година, Министерството за одбрана на Р. Македонија да одговори позитивно на упатената покана од страна Белгија за учество на Р.Македонија во Борбената група на ЕУ БГ 2014-2. Во тој контекст, контрибуцијата на Р. Македонија во ЕУ БГ 2014-2, конкретно се состоеше од:

- чета за заштита на силите;
- штабни елементи
- национален елемент за поддршка.

Исто така, согласно подготовката и сертифицирањето на ЕУ БГ 2014-2, во текот на 2013 година, претставници на АРМ учествуваа и на Финалната планирачка конференција за вежбата Active Lion (AL), како и на Главната планирачка конференција за вежбата Quick Lion (QL), одржана на 18-19.12.2013 година во Брисел, Белгија.

Конкретни резултати, од посочениот пристап и определеност на Р.Македонија за учество во Борбените групи на ЕУ, ќе бидат продуцирани во 2014 година. Имено, започнувајќи од втората половина на 2014 година, Р.Македонија и официјално го започнува своето учество во Борбената група на ЕУ/БГ-2014-2. Притоа, во контекст на подготовките за учество во ЕУБГ 2014-2, реализирани се неколку активности:

- на 17.03.2014, воениот претставник на Република Македонија при НАТО и ЕУ присуствуваше на состанок со воените аташеа од земјите контрибутори и клучниот персонал на EUBG 2014-2;
- на 24.03.2014, официјализирани се правните документи поврзани со учеството на Армијата на Р.Македонија во Борбената група на ЕУ за вториот семестар од 2014 година - ЕУБГ 2014-2 (врачени се писмата од Министерството за одбрана за пристапување кон Борбената група, т.е. за прифаќање на обврските согласно одредбите од Меморандумот за разбирање и двата технички договори).

Во посочениот период, исто така следеа и национални подготовки како и заедничка обука на силите на ЕУ БГ 2014-2 за достигнување на потребното ниво на обученост и сертифицирање на силите. Во таа насока, во периодот од 15-ти до 24.01.2014 година, 7 офицери на АРМ учествуваа во вежбата „Active Lion“ во Белгија, а 3 лица од Р.Македонија, учествуваа и на координативната конференција за ЕУ БГ. Завршното сертифицирање на целиот пакет сили на ЕУ БГ 2014-2 се изврши преку учеството во Меѓународната вежба (MN LIVEX) „Quick Lion (QL)“, одржана во Белгија од 02-13 јуни 2014 година, на која АРМ учествуваше со декларираната чета (134 лица). По завршената успешна евалуација на единиците на ЕУБГ 2014-2, започнува фазата на готовност на единиците, т.е. т.н. „stand by“ фаза, со која истите се на располагање на Европската унија во периодот од 1 јули до 31 декември 2014 година.

#### **4.6.Табеларен приказ на компатибилноста на Р.Македонија со стандардите на ЗНБП**

Конкретните чекори и активности на Р.Македонија во изминатиот 10-годишен период, во поглед на соработката и на реализацијата на неопходните критериуми во сферата на ЗНБП на ЕУ, идентификувани се во рамките на извештаите на Европската комисија за напредокот на Р.Македонија. Во тој контекст, анализата во овој дел од трудот ги опфаќа активностите и ангажманот на Р.Македонија во европската безбедност, конкретно преку неопходните критериуми на ЗНБП за полноправно членство во ЕУ. Притоа, анализата го опфаќа периодот 2006-2015

година, т.е. годините за кои Европската комисија има доставено извештај за напредокот на Р.Македонија.

сегмент	2006
Придржување кон декларации и одлуки на Советот	Усогласување со бројни заеднички ставови и мислење на ЕУ во однос на ЗНБП. Остварен одреден напредок во поглед на правната рамка-донесен Закон за надворешни работи. Ратификувани: Конвенцијата за спречување на терористички бомбардирања и за спречување на финансирање на тероризам; Конвенцијата за нуклеарна безбедност и Конвенцијата за спречување на активности на нуклеарен тероризам. Усвоен Закон за забрана на развивање, производство, складирање и употреба на хемиско оружје, со што законодавството се усогласува со Конвенцијата на ООН. Сепак, Р.Македонија се уште одржува билатерален договор за имунитет со САД кој овозможува изземање на граѓани на САД од правната надлежност на Меѓународниот кривичен суд, што не е во согласност со Заедничките позиции на ЕУ интегрирани во Римскиот статут
Санкции и рестриктивни мерки	Се уште не е донесен Протоколот на ООН против нелегално производство и трговија со мало оружје и се уште е потребна правна основа за примена на меѓународните рестриктивни мерки.
Не-пролиферација на оружје	Формирана единица за контрола на оружјето, одговорна за координирање и следење на спроведувањето на меѓународните режими за контрола на оружјето, за негово неширење и за разоружување.
Соработка со меѓународни организации	Продолжено активното учество во соработката со меѓународните организации (ООН, ОБСЕ, Советот на Европа).
Безбедносни мерки (класифицирани информации)	/
Учество во цивилните и воените операции за управување со кризи	Континуирана заложба за учество во операциите за управување со цивилни и воени кризи во рамките на ЕБОП. Донесена одлука од Собранието на Р.Македонија (мај, 2005) за учество во воената операција предводена од ЕУ во БиХ, Алтеа.
Генерална оценка	Евидентен е одреден напредок во делови од областа на надворешната, безбедносната и одбранбената политика. Структурите на ЗНБП се засилени во рамките на МНР. Формирана Единица на ЗНБП задолжена за координација, под надлежност на секторот за Европска Унија. Сепак, потребно е понатамошно усогласување, посебно во однос на меѓународните рестриктивни мерки.

сегмент	2007
Придржување кон декларации и одлуки на Советот	Продолжено усогласување со голем број заеднички позиции и извештаи на ЕУ во однос на ЗНБП. Притоа, евидентен е ограничен напредок во однос на административниот капацитет и истакната е потребата за дополнително зајакнување на Одделението за ЗНБП во рамките на МНР, кое е задолжено за националната координација во оваа сфера. Сепак, Р.Македонија се уште одржува билатерален договор за имунитет со САД кој овозможува изземање на граѓани на САД од правната надлежност на Меѓународниот кривичен суд, што не е во согласност со Заедничките позиции на ЕУ интегрирани во Римскиот статут
Санкции и рестриктивни мерки	Усвоен Закон за Меѓународни рестриктивни мерки.
Не-пролиферација на оружје	Ратификувани дополнителни протоколи на Конвенцијата за забрана и ограничувања на употребата на одредено конвенционално оружје, како и дополнителните Протоколи кон Спогодбата помеѓу Р.Македонија и Меѓународната агенција за атомска енергија во врска со Договорот за неширење на нуклеарно оружје. Формирано е Одделение за контрола на оружјето.
Соработка со меѓународни организации	Продолжено активното учество во соработката со меѓународните организации (ООН, ОБСЕ, Советот на Европа). Исто така, Р.Македонија постанува држава-членка во рамките на новоформираните Совет за регионална соработка со седиште во Сараево. Активно и конструктивно учество во преговорите за новиот Централно-Европски договор за слободна трговија кој стапи на сила во јули, 2007 година. Ратификувана и Спогодбата за Европска заедничка воздухопловна област (ЕЦАА).
Безбедносни мерки (класифицирани информации)	Во тек е воспоставување на Сертифицирана компјутерска единица за пристап до ЕУ мрежата за електронска размена на класифицирани информации од ЗНБП. Изменет Законот за класифицирани информации со цел подобрување на безбедносните услови за работа со класифицирани информации.
Учество во цивилните и воените операции за управување со кризи	Континуирана посветеност за учество во цивилните и воените операции за управување со кризи. Во таа насока, Р.Македонија го продолжува учеството во воената операција на ЕУ-Алтеа, како и учеството во мисиите на НАТО во Ирак и во Авганистан. Одобрена одлука од Собранието на РМ за испраќање на два воени офицери во мировната мисија на ООН во Либан (УНИФИЛ). Во рамки на Министерството за одбрана, формирано е одделение за ЕБОП.
Генерална оценка	Постигнат е напредок во некои аспекти на надворешната, безбедносната и одбранбената политика. Генерално, правната рамка е воспоставена, но потребни се понатамошни напори за нејзино спроведување. Потребни се дополнителни напори посебно во однос на зајакнувањето на административниот капацитет.

сегмент	2008
Придржување кон декларации и одлуки на Советот	Продолжено усогласување со бројни заеднички позиции и извештаи на ЕУ во однос на ЗНБП. Во однос на административниот капацитет, Одделението за ЗНБП во МНР е зајакнато со вработување на дополнителен персонал. Р.Македонија се уште одржува билатерален договор за имунитет со САД кој овозможува изземање на граѓани на САД од правната надлежност на Меѓународниот кривичен суд, што не е во согласност со Заедничките позиции на ЕУ интегрирани во Римскиот статут.
Санкции и рестриктивни мерки	Спроведувањето на Законот за рестриктивни меѓународни мерки е во тек и истото редовно се ревидира од Работната група за прашања поврзани со ЗНБП при МНР. Унилатерално прифатена Заедничката позиција на Советот 2008/104/ЗНБП за рестриктивни мерки против екстремисти на националната територија, а воведени се и мерки против лицата кои не се државјани на Р.Македонија.
Не-пролиферација на оружје	Ратификувани: Протоколот за борба против недоволно производство и трговија со огнено оружје, нивни делови и компоненти и муниција, кој ја надополнува Конвенцијата на ООН против транснационален организиран криминал; протоколи на Конвенцијата за сузбивање на незаконски дејства против безбедноста на морската пловидба; Протокол за сузбивање на незаконски дејства против безбедноста на фиксните платформи лоцирани на континентален гребен. Исто така, со персонал е опремено и Одделението за контрола на оружјето при МНР, формирано во 2007 година.
Соработка со меѓународни организации	Продолжено активното учество во соработката со меѓународните организации (ООН, ОБСЕ, Советот на Европа).
Безбедносни мерки (класифицирани информации)	Се уште не е инсталирана Сертицифираната компјутерска единица за пристап до мрежата на ЕУ (ACN) за електронска размена на класифицирани информации од ЗНБП. Административниот капацитет е зајакнат, но се уште не е доволен, посебно во поглед на човечки ресурси и буџетска поддршка.
Учество во цивилните и воените операции за управување со кризи	Континуирана посветеност за учество во цивилните и воените операции за управување со кризи. Во тој контекст, Р.Македонија го продолжува учеството во воената мисија ЕУФОР/Алтеа, како и учеството во мисијата на НАТО во Авганистан, како и во мировната мисија во Либан (УНИФИЛ), предводена од ООН. Административниот капацитет на Одделението за ЕБОП во Министерството за одбрана е на задоволително ниво.
Генерална оценка	Постигнат е одреден напредок во однос на ЗНБП. Генерално, правната рамка е воспоставена, но потребни се понатамошни напори за нејзино целосно спроведување. Исто така потребни се и дополнителни напори за зајакнување на административниот капацитет.

сегмент	2009
<p><b>Придржување кон декларации и одлуки на Советот</b></p>	<p>Во однос на ЗНБП, забележителен е континуитетот на усогласување на Р.Македонија со заедничките ставови и изјави на ЕУ за трети земји и региони. Во тој контекст, Р.Македонија се усогласи со сите релевантни декларации и заеднички ставови на ЕУ, освен во четири случаи поврзани со: Етиопија, САД, Израел и Нигерија. Исто така, Координативното одделение за ЗНБП е зајакнато со еден нововработен, обезбедувајќи го бројот од вкупно пет вработени лица.</p> <p>Сепак, Р.Македонија се уште одржува билатерален договор за имунитет со САД кој овозможува изземање на граѓани на САД од правната надлежност на Меѓународниот кривичен суд, што не е во согласност со Заедничките позиции на ЕУ интегрирани во Римскиот статут.</p>
<p><b>Санкции и рестриктивни мерки</b></p>	<p>Продолжува спроведувањето на рестриктивните мерки и во таа насока, Работната група за прашања од ЗНБП, предводена од МНР, продолжува со ревидирање на спроведувачкиот процес во оваа сфера. Досегашното искуство на овој план, ја истакна и потребата за понатамошна координација помеѓу надлежните органи.</p>
<p><b>Не-пролиферација на оружје</b></p>	<p>Издаден е третиот национален извештај за спроведување на Етичкиот кодекс на ЕУ за извоз на оружје, како и извештајот за спроведување на Акцискиот план на ООН за превенција, борба и искоренување на недозволената трговија со лесно и мало оружје.</p> <p>Во рамките на МВР основан е специјален сектор за справување со нелегалната трговија со оружје, муниција и експлозивни материјали. Како резултат на неговата работа, 300 лица беа обвинети за кривични дела од оваа сфера.</p>
<p><b>Соработка со меѓународни организации</b></p>	<p>Продолжено активното учество во соработката со меѓународните организации (ООН, ОБСЕ, Советот на Европа).</p>
<p><b>Безбедносни мерки (класифицирани информации)</b></p>	<p>Инсталирана овластена компјутерска единица за пристап до мрежата на ЕУ (ACN) за електронска размена на класифицирани информации од ЗНБП. Исто така, распределена е и кадровска и буџетска поддршка за задоволително работење и одржување на електронскиот систем.</p>
<p><b>Учество во цивилните и воените операции за управување со кризи</b></p>	<p>Континуирана посветеност за учество во цивилните и воените операции за управување со кризи. Притоа, Р.Македонија ги повлече воените сили од воената мисија ЕУФОР/Алтеа, но го продолжи учеството во истата со еден медицински тим, еден подофицер за превентивна медицина и правен советник во штабот на ЕУФОР во БиХ. Продолжено учеството во мисијата на НАТО во Авганистан, како и во мировната мисија во Либан (УНИФИЛ), предводена од ООН. Исто така, истакната е и подготвеноста на Р.Македонија за учество во борбената група на ЕУ (ЕУБГ), составена од воени сили на Германија (водечка</p>

	нација), Австрија, Чешка, Ирска и Хрватска.
Генерална оценка	Постигнат е одреден напредок во однос на ЗНБП, посебно во однос на зајакнувањето на административниот капацитет. Манифестирано усогласување со повеќе декларации и заеднички ставови на ЕУ, како и континуирана заложба за учество во операциите од ЕБОП. Сепак, потребни се континуирани напори за обезбедување напредок во спроведувањето рестриктивни мерки и во обезбедувањето на неширењето на оружјето.

сегмент	2010
Придржување кон декларации и одлуки на Советот	Манifestирана целосна усогласеност (во однос на сите покани) со сите соодветни декларации на ЕУ и одлуки на Советот поврзани со ЗНБП. Исто така, основана е и база на податоци за заедничките позиции и изјави со која Р.Македонија со усогласува. Сепак, Р.Македонија се уште одржува билатерален договор за имунитет со САД кој овозможува иземање на граѓани на САД од правната надлежност на Меѓународниот кривичен суд, што не е во согласност со Заедничките позиции на ЕУ интегрирани во Римскиот статут.
Санкции и рестриктивни мерки	Целосно придржување на Р.Македонија кон рестриктивните мерки воведени со одлуки на Советот. Во рамките на МНР, воспоставена е работна група со цел да го ревидира процесот на спроведување на рестриктивните мерки и да ја зајакне координацијата помеѓу надлежните органи.
Не-пролиферација на оружје	Преземени се првични подготовки Р.Македонија да стане потписничка на Спогодбата од Васенар за контрола на извозот на конвенционално оружје и стоки и технологии со двојна употреба. Исто така, усвоен е Закон за тестирање и ставање на пазар на огнено оружје и муниција и преземени се почетни чекори за усогласување со Заедничкиот став 2008/944/ЗНБП за одредување на заедничките правила со кои се регулира контролата на извоз на воената технологија и опрема. По неуспешната кампања за собирање на нелегалното оружје, на доброволна основа, усвоени се измени во Законот за оружје за доброволно предавање во рок од една година.
Соработка со меѓународни организации	Продолжено активното учество во соработката со меѓународните организации (ООН, ОБСЕ, Советот на Европа).
Безбедносни мерки (класифицирани информации)	Станува функционална сертифицираната компјутерска единица за пристап до мрежата на ЕУ за електронска размена на класифицирани информации од ЗНБП. Исто така, потпишани се билатерални договори за размена и взаемна заштита на класифицирани информации со Словенија и Франција.
Учество во	Продолжена посветеност за учество во цивилните и воените

<p>цивилните и воените операции за управување со кризи</p>	<p>операции за управување со кризи. Во тој контекст, Р.Македонија има:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 80 војници распоредени во мисијата ИСАФ во Авганистан;</li> <li>- Медицински тим (12 лица) во мисијата ЕУФОР/Алтеа;</li> <li>- Еден штабен офицер во мировната мисија УНИФИЛ на ОН во Либан.</li> </ul> <p>Р.Македонија беше домаќин на четвртата координативна средба на земјите учесници во ЕУБГ11/2012 и потпиша писмо со намера да учествува во оваа борбена група со придонес на трупа од 150 војници.</p>
<p>Генерална оценка</p>	<p>Постигнат е добар напредок во однос на ЗНБП, посебно во однос на напорите за обезбедување подобра координација помеѓу надлежните органи во спроведувањето на меѓународните рестриктивни мерки. Показан висок степен на усогласеност со декларациите на ЕУ и одлуките на Советот (усогласеност со сите декларации и одлуки-100%), како и континуирана заложба за учество во операции на ЗБОП. Од друга страна, потребни се постојани напори за намалување на бројот на нелегалното оружје и за обезбедување построга контрола врз поседувањето на оружје. Генерално, подготовките во областа на ЗНБП се добро напреднати.</p>

сегмент	2011
<p>Придржување кон декларации и одлуки на Советот</p>	<p>Во однос на упатените покани и барања од ЕУ, Р.Македонија усогласи 66 од 67 релевантни декларации на ЕУ и одлуки на Советот, што значи станува збор за усогласување од 99%. Исто така, Р.Македонија се приклучи кон одлуката на Советот за унапредување на универзалната поддршка за Меѓународниот кривичен суд и за промовирање на најшироко можно учество во неа. Сепак, Р.Македонија се уште одржува билатерален договор за имунитет со САД кој овозможува иземање на граѓани на САД од правната надлежност на Меѓународниот кривичен суд, што не е во согласност со Заедничките позиции на ЕУ интегрирани во Римскиот статут.</p>
<p>Санкции и рестриктивни мерки</p>	<p>Целосно придружување на Р.Македонија кон рестриктивните мерки воведени со одлуки на Советот. Усвоен е и Закон за меѓународни рестриктивни мерки, кој вклучува повеќе одредби за финансиски мерки и воведува систем за следење на спроведувањето на рестриктивните мерки преку Национално координативно тело.</p>
<p>Не-пролиферација на оружје</p>	<p>Доставено писмо со намери за постанување земја-учесничка во Васенар аранжманот за контрола при извоз на конвенционално оружје и двоамески производи и технологии. Како пред-пристапна мерка, побарано е да биде вклучена во програмата на Придружната група на Васенар аранжманот.</p>

Соработка со меѓународни организации	Продолжено активното учество во соработката со меѓународните организации (ООН, ОБСЕ, Советот на Европа).
Безбедносни мерки (класифицирани информации)	Завршен изборот од страна на Дирекцијата за дирекцијата за безбедност на класифицирани информации при МНР за членови на Комисијата за прекршоци, во согласност со Законот за класифицирани информации.
Учество во цивилните и воените операции за управување со кризи	<p>Продолжена посветеност за учество во цивилните и воените операции за управување со кризи. Во тој контекст, Р.Македонија има:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 166 војници распоредени во мисијата ИСАФ во Авганистан;</li> <li>- Медицински тим (11 лица) и еден помошен правен советник за родови прашања во мисијата ЕУФОР/Алтеа;</li> <li>- Еден штабен офицер во мировната мисија УНИФИЛ на ОН во Либан.</li> </ul> <p>Р.Македонија го потпиша меморандумот за разбирање на начелата на основање и работење на борбената група на ЕУ, а исто така, Владата на РМ, одобри иницијатива за склучување на Договор со ЕУ за воспоставување на рамка за учество во операции за управување со кризи.</p>
Генерална оценка	Манифестирани напори за обезбедување подобра координација помеѓу надлежните органи во спроведувањето на меѓународните рестриктивни мерки. Показан висок степен на усогласеност со декларациите на ЕУ и одлуките на Советот и континуирана заложба за учество во цивилни и воени операции и операции за управување со кризи. Генерално, подготовките во областа на ЗНБП се добро напреднати.

сегмент	2012
Придржување кон декларации и одлуки на Советот	На сите покани за придружување кон декларациите на ЕУ и Одлуките на Советот во однос на ЗНБП, Р.Македонија одговори позитивно. Сепак, Р.Македонија се уште одржува билатерален договор за имунитет со САД кој овозможува иземање на граѓани на САД од правната надлежност на Меѓународниот кривичен суд, што не е во согласност со Заедничките позиции на ЕУ интегрирани во Римскиот статут
Санкции и рестриктивни мерки	Целосно придружување на Р.Македонија кон рестриктивните мерки воведени со одлуки на Советот. Формирано Координативно тело за следење на спроведувањето на меѓународните рестриктивни мерки. Воспоставен Регистар на меѓународни рестриктивни мерки, во рамките на Министерството за надворешни работи.
Не-пролиферација на оружје	Р.Македонија го започна учеството во Васенар аранжманот на теренски активности на земјите кои не се членки на ЕУ. Ослободување на залихите на оружје во рамките на Министерството за внатрешни работи, како и уништување на

	конфискуваното оружје.
<b>Соработка со меѓународни организации</b>	Продолжено активното учество во соработката со меѓународните организации (ООН, ОБСЕ, Советот на Европа)
<b>Безбедносни мерки (класифицирани информации)</b>	Договорени нацрт-текстовите на билатералните договори со Италија и Србија за размена и заштита на доверливи информации. Потпишан ваков договор со Германија.
<b>Учество во цивилните и воените операции за управување со кризи</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 171 ангажирано лице во мисијата ИСАФ во Авганистан;</li> <li>- Продолжено учеството во операцијата Алтеа со медицински тим од 11 члена и помошен правен советник за родови прашања;</li> <li>- Продолжено учеството во мировната мисија УНИФИЛ во Либан со штабен офицер во Центарот за заеднички операции;</li> <li>- Во контекст на придонесот кон борбената група на ЕУ, Генералштабот на АРМ учествува со соодветна обука вклучувајќи ги и подготовките за вежби на Европски Ендевор.</li> </ul>
<b>Генерална оценка</b>	Високо ниво на придружување кон Декларациите на ЕУ и Одлуките на Советот и со континуирано учество во цивилните и воените операции за управување со кризи. Општо земено, подготовките во сферата на ЗНБП се добро напреднати.

сегмент	2013
<b>Придржување кон декларации и одлуки на Советот</b>	Во однос на ЗНБП, Р.Македонија се усогласи, кога беше побарано од неа, со 33 од вкупно 35 декларации на ЕУ и Одлуки на Советот (94% усогласување). Сепак, Р.Македонија се уште одржува билатерален договор за имунитет со САД кој овозможува изземање на граѓани на САД од правната надлежност на Меѓународниот кривичен суд, што не е во согласност со Заедничките позиции на ЕУ интегрирани во Римскиот статут. Се бара прилагодување на Р.Македонија кон ставот на ЕУ во однос на ова прашање.
<b>Санкции и рестриктивни мерки</b>	Целосно придружување на Р.Македонија кон рестриктивните мерки воведени со одлуки на Советот. Одржани редовни состаноци на формираното Координативното тело.
<b>Не-пролиферација на оружје</b>	Одржани редовни состаноци на Националното координативно тело за превенција, намалување на ризикот и заштита од хемиски, биолошки, радиолошки и нуклеарни оружја и материјали. Организирани кампањи за злоупотреба на огнено оружје и петарди на јавни настани, од страна на МВР. Од друга страна не се организирани кампањи за собирање на нелегално оружје или уништување на оружје.
<b>Соработка со меѓународни</b>	Продолжено активното учество во соработката со меѓународните организации (ООН, ОБСЕ, Советот на Европа).

организации	Р.Македонија претседаваше со Американско-јадранската повелба и Процесот за соработка во југоисточна Европа. Во ноември 2012 година, во Скопје одржана регионална конференција „Одржливи реформи - кон целите на ЕУ 2020“.
Безбедносни мерки (класифицирани информации)	Одржана, прва рунда на преговори со Шпанија за склучување на Спогодба за размена и заемна заштита на класифицирани информации.
Учество во цивилните и воените операции за управување со кризи	Одржана тековната посветеност за учество во цивилните и воените операции на ЕУ за управување со кризи. Р.Македонија ја потпиша и ја ратификува Спогодбата за воспоставување рамка за учество на земјата во операциите на ЕУ за управување со кризи. Продолжено учеството во мисијата ИСАФ во Авганистан (156 членови). Двајца членови на полициските сили на Р.Македонија спроведоа обуки во Воено-полициското училиште во Авганистан. Продолжено учеството во активностите на ЕУФОР во Босна и Херцеговина - АЛТЕА - (11 членови), како и во активностите на УНТФИЛ во Либан (еден штабен офицер).
Генерална оценка	Високо ниво на придружување кон Декларациите на ЕУ и Одлуките на Советот и со континуирано учество во цивилните и воените операции за управување со кризи. Општо земено, подготовките во сферата на ЗНБП се добро напреднати.

сегмент	2014
Придржување кон декларации и одлуки на Советот	Во однос на ЗНБП, Р.Македонија, кога беше побарано, се усогласи со 33 од вкупно 45 декларации на ЕУ и одлуки на Советот (73 % усогласувања). Од друга страна, Р.Македонија се уште одржува билатерален договор за имунитет со САД кој овозможува изземање на граѓани на САД од правната надлежност на Меѓународниот кривичен суд, што не е во согласност со Заедничките позиции на ЕУ интегрирани во Римскиот статут, па затоа се истакнува потребата за прилагодување кон ставот на ЕУ во однос на ова прашање.
Санкции и рестриктивни мерки	Придружување на Р.Македонија кон рестриктивните мерки воведени со одлуки на Советот. Сепак, Р.Македонија не се усогласи со одлуките на Советот за воведување рестриктивни мерки како одговор на руското незаконско припојување на Крим и настаните во источна Украина. Од друга страна, Р.Македонија гласаше во корист на Резолуцијата на Генералното собрание на ОН за територијалниот интегритет на Украина.
Не-пролиферација на оружје	Поднесен извештај до ОН за спроведувањето на Акциската програма на ОН за превенција, борба и искоренување на недозволената трговија со мало или лесно оружје. Во согласност со обврските од Конвенцијата за касетна муниција

	(Осло-Конвенција) и соодветната владина одлука, голем дел од муницијата беше уништена. Ратификуван Договорот за трговија со оружје на ОН во март 2014 година.
<b>Соработка со меѓународни организации</b>	Продолжено активното учество во соработката со меѓународните организации (ООН, ОБСЕ, Советот на Европа). Р.Македонија е избрана за член на Советот за човекови права на ОН за периодот 2014-2016 година.
<b>Безбедносни мерки (класифицирани информации)</b>	Учество на претставници на Дирекцијата за безбедност на класифицирани информации во студиски посети кај нивните колеги од релевантните институции во Чешка, Полска и Словачка.
<b>Учество во цивилните и воените операции за управување со кризи</b>	Продолжено учеството во цивилни и воени операции за управување со кризи во рамки на Заедничката безбедносна и одбранбена политика (ЗБОП). Во таа насока, 156 војници се распоредени во Меѓународните сили за безбедносна помош во Авганистан, а 11 во воената операција на ЕУ во Босна и Херцеговина, ЕУФОР АЛТЕА. Исто така, манифестиран официјален придонес на Р.Македонија кон Борбената група на Европската унија 2014-2020, а од март 2014 година и учество во вежбите „Соседни низини“ и „Брз Лав“.
<b>Генерална оценка</b>	Продолжено учеството во цивилните и воени операции за управување со кризи. Сепак, усогласувањето на земјата со декларациите на ЕУ и одлуките на Советот во областа на надворешната и безбедносна политика се влошува во споредба со претходните години и истото треба да се подобри. Свкупно, подготовките во оваа област се во тек.

сегмент	2015
<b>Придржување кон декларации и одлуки на Советот</b>	Во однос на ЗНБП, Р.Македонија, кога беше потребно/поканета, се усогласи со 27 од вкупно 40 декларации на ЕУ и одлуки на Советот (68 % усогласеност). Исто така, Р.Македонија се уште одржува билатерален договор за имунитет со САД кој овозможува изземање на граѓани на САД од правната надлежност на Меѓународниот кривичен суд, што не е во согласност со Заедничките позиции на ЕУ интегрирани во Римскиот статут, па затоа се истакнува потребата за прилагодување кон ставот на ЕУ во однос на ова прашање.
<b>Санкции и рестриктивни мерки</b>	Во однос на руското незаконско припојување на Крим и настаните во источна Украина, Р.Македонија во голема мера ја усогласи својата надворешна политика со ставот на ЕУ, но не и со одлуките на Советот за воведување рестриктивни мерки.
<b>Не-пролиферација на оружје</b>	Продолжени напорите Р.Македонија да стане учесничка во Васенар Аранжамнот.
<b>Соработка со меѓународни</b>	Продолжено активното учество во соработката со меѓународните организации. До 2016 година Р.Македонија ќе

организации	биде член на Советот на ООН за човекови права, а исто така во текот на 2015 година, избрана е и за член на Одборот на директори на Меѓународната агенција за атомска енергија.
Учество во цивилните и воените операции за управување со кризи	Продолжено учеството во цивилни и воени операции за управување со кризи во рамки на Заедничката безбедносна и одбранбена политика (ЗБОП), посебно во БиХ во мисијата АЛТЕА. Проширено учеството во мисијата на НАТО во Авганистан „Одлучна поддршка“ со 38 нови ангажирани лица во 2015 година. Од март, 2014 година, евидентен и придонес на Р.Македонија во „Борбената група на ЕУ 2014-2020“.
Генерална оценка	Продолжено учеството во цивилните и воени операции за управување со кризи. Сепак, усогласувањето на земјата со декларациите на ЕУ и одлуките на Советот во областа на надворешната и безбедносна политика се влошува во споредба со претходните години и затоа потребно е негово подобрување. Свкупно, подготовките во оваа област се во тек.

Податоците во табелите ја потврдуваат констатацијата дека во анализираниот период Р.Македонија има континуиран и активен ангажман во поглед на унапредување на соработката и на преземање на неопходните активности за реализација на критериумите на ЕУ во сферата на ЗНБП. Континуитетот посебно е присутен во однос на придружувањето кон декларациите на ЕУ поврзани со ЗНБП, во соработката со меѓународните организации и во учеството во цивилните и воените операции за управување со кризи. Исто така, наспроти периодот од 2006 до 2009 година, денес забележителен е и конкретен напредок во контекст на усогласувањето со рестриктивните мерки, не-пролиферацијата на оружје и класифицираните информации кои се однесуваат на ЗНБП. Во однос на овие прашања, во изминатиот период воспоставена е значајна национална нормативна и институционална рамка заради нивно соодветно регулирање.

Сепак, податоците покажуваат дека и понатаму останува забелешката на ЕУ за потпишаниот билатерален договор на Р.Македонија со САД за изземање на американски граѓани од Меѓународниот кривичен суд. Во таа насока, сèуште присутна е потребата за приближување на Р.Македонија кон ставот на ЕУ по однос на ова прашање. Затоа, Р.Македонија мора да продолжи со напорите за изнаоѓање решение за укажувањата на ЕУ за потребата од усогласување на

билатералниот договор со САД за предавање лица на Меѓународниот кривичен суд, согласно водечките принципи на ЕУ. Исто така, за разлика од почетните години, во последните две години, т.е. 2014 и 2015 година, евидентно е и влошување на состојбата по однос на ова прашање со 73 % и 68% усогласеност. Затоа, значајно е да биде иницирано подобрување на пристапот на Р.Македонија по однос на ова прашање во тековниот и во периодот што следи.

Од институционален аспект, неопходно е продолжување на активностите за обука на државните службеници во доменот на ЗНБП. Според, Националната програма за усвојување на правото на Европската Унија – ревизија 2016-18, приоритетот на овој план треба да биде ставен на обука на извршителите задолжени за спроведување на меѓународните рестриктивни мерки и контрола на оружјето.<sup>195</sup> Во таа насока, Дирекцијата за безбедност на класифицирани информации (ДБКИ), треба да продолжи со обука на лицата кои работат со класифицирани информации, вклучително и преку соработка со земјите-членки на ЕУ, како и користење на инструментот ТАИЕКС на Европската комисија. Покрај тоа, потребно е ДБКИ во тековниот период да преземе активности за утврдување на потребата за измена на постојните подзаконски акти за регулирање на надлежностите во однос на сајбер заштитата во рамките на Националната стратегија за сајбер одбрана.

---

<sup>195</sup> Национална програма за усвојување на правото на Европската унија-ревизија 2016-18, стр.325. Текстот на програмата, достапен е на: [http://www.sobranie.mk/content/Dokumenti%20RM-EU/EU/NPAA2016\\_00\\_NARATIVEN\\_17.03.2016.pdf](http://www.sobranie.mk/content/Dokumenti%20RM-EU/EU/NPAA2016_00_NARATIVEN_17.03.2016.pdf)

Прилог бр.1

Табеларен приказ на усвоените стратешки документи на Р.Македонија во областа на безбедноста и одбраната

Наслов на стратешки документ	Јавен документ	Усвоен/објавен во Сл.весник на РМ	Измени
Бела книга на одбраната	Да	1998	2005 и 2012
Стратешкија за одбрана	Да	11.9.1998	1.3.2010
Национална концепција за безбедност и одбрана	Да	11.6.2003	Не
Стратешки одбранбен преглед	Не	22.10.2003	Не
Национална стратешкија за интегрирано гранично управување	Да	12.2003	Не
Стратешкија за реформа на полицијата	Не	2003	2004
Стратешкија за национална безбедност	Не	1.2008	Не
Долгорочен план за развој на одбраната 2011-2020	да	1.2011	

Прилог бр.2

Компаративен приказ на дефинираните безбедносни закани на Р.Македонија и ЕУ

РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА		ЕВРОПСКА УНИЈА	
Назив на стратегиски документ	Безбедносна закана	Назив на стратегиски документ	Безбедносна закана
<p>Национална концепција за безбедност и одбрана (2003)</p> <p>и</p> <p>Стратегија за одбрана (2010)</p> <p>(истите безбедносни закани дефинирани се и во двата документи)</p>	Можни манифестации на екстрем национализам и верска нетрпеливост	<p>Безбедносна стратегија на ЕУ (2003)</p>	тероризам
	Активности поврзани со меѓународен тероризам, организиран криминал, нелегална миграција, нелегална трговија со дрога, оружје, стратегиски и материјали за двојна употреба		Ширење на оружје за масовно уништување
	Големи количини илегално оружје		Регионални конфликти
	Транзициони проблеми, како корупција, економски криминал, социјални проблеми		Распаѓање на држави
	Активности на странски специјални служби		Организиран криминал
	Последици од судир на интереси за користење на извори и правци на стратегиски енергенси	<p>Извештај за имплементација на Стратегијата за безбедност (2008)</p>	Радикализам, посебно во теористички контекст
	Елементарни и други непогоди		Сајбер напади
	Компјутерски криминал		Нуклеарна закана од Иран (во Безбедносната стратегија како главен извор на оваа закана идентификувана е Северна Кореја)
	Деградација и уништување на животната средина		

## ЗАКЛУЧОК

Посочените карактеристики на безбедносното опкружување во изминатиот речиси 25-годишен период, како на регионално така и на глобално ниво, нужно ја наметнуваат потребата за еден заеднички и сеопфатен пристап на државите и на меѓународните организации заради ефикасно справување со современите безбедносни ризици и закани. Потврда за тоа, меѓудругото претставува и фактот дека денес не може да стане збор за држава која е наполно имуна на современите безбедносни ризици и закани. Терористичките напади на САД од 2001 година, најдобро ја потврдуваат оваа констатација. Оттука, државите и меѓународните организации, во изминатиот период, но и денес, соочени се со предизвикот за унапредување на нивните национални капацитети и способности, но и за унапредување на меѓународната соработка и инструменти во насока на ефикасна заштита на меѓународниот мир и безбедност. Оваа заштита и придонес кон мирот и безбедноста, во значајна мера се и ќе бидат детерминирани и од компатибилноста на перцепираните и утврдените безбедносни закани и ризици, на национално, регионално и глобално ниво, како и од компатибилноста по однос на ова прашање помеѓу самите меѓународни организации и институции.

Започнувајќи од 1993 година (ратификацијата на Договорот од Маастрихт), ЕУ ја манифестира определбата за нејзин ангажман и во безбедносната и одбранбената сфера и во таа насока за активен развој на нејзината безбедносна улога, како во регионални, така и во глобални рамки. Во овој контекст, можат да се издвојат два значјани пристапи на ЕУ во изминатиот 25 годишен период. Првиот е карактеристичен за последната декада од минатиот век, кога согласно на новите безбедносни предизвици по крајот на Студената војна, ЕУ започна да развива сопствена безбедносна и одбранбена политика. Како што веќе беше истакнато, почетоците на таа политика се утврдени на Самитот на ЕУ во Маастрихт, со поставувањето на темелите на Заедничката надворешна и безбедносна политика на ЕУ. Сепак, наспроти прокламираните цели во истата, како и стремежот на ЕУ за нејзино пролиферирање како сериозен безбедносен актер, во периодот што следи, отсуствува нејзина убедлива способност и капацитети за справување со безбедносните предизвици во нејзиното најблиско опкружување. Така, главната

улога во надминувањето на кризата која произлезе со распаѓот на поранешна Југославија ја имаше НАТО. Ситуацијата беше слична и во 1999 година, кога главната улога во надминувањето на Косовската криза повторно ја имаше НАТО.

Како резултат на таквата ситуација (поврзана со лидерската позиција на НАТО) од една страна, но многу повеќе и поради сопствениот стремеж и определба за развој и унапредување на безбедносната улога, започнувајќи од 1997 година, ЕУ започнува процес на институционализација на претходно воспоставената ЗНБП. Две години подоцна, т.е. во 1999 година, овој процес ќе ја иницира и потребата за воспоставување на автохтони европски капацитети за справување со задачи од сферата на цивилниот и воениот кризен менаџмент. Како резултат на тоа, ЕУ ги воспоставува темелите на Европската безбедносна и одбранбена политика-ЕБОП. Притоа, истата 1999 година, таа ги дефинира и крајните цели кои треба да се постигнат заради ефикасна реализација на цивилните и воените определби зацртани во ЕБОП. Конкретно, предвидено е до 2003 година, ЕУ да биде способна за распоредување во рок од 60 дена на 60 000 трупи, кои треба да ги одржува во тек на една година. Во тој контекст, по 2004 година, државите-членки на ЕУ требаше да одржуваат и сили со капацитет од 5000 војници кои континуирано треба да бидат подготвени за хуманитарни операции и акции за спасување население кое е изложено на непосредна закана.

Покрај, посочените политики, трет многу значаен чекор на ЕУ во оваа сфера, претставува усвојувањето на нејзината безбедносна стратегија во 2003 година. Нејзиното значење произлегува од фактот дека со нејзиното усвојување и дефинираните цели, безбедносни закани и одговори кон истите, ЕУ и практично се промовира како глобален безбедносен актер преку мисиите кои започнува да ги презема од 2003 година.

Во контекст на предметот на истражување во овој труд, значајно е тоа што со Безбедносната стратегија, меѓудругото ЕУ за прв пат манифестира заеднички пристап на нејзините држави-членки во однос на дефинирањето на безбедносните закани и ризици и следствено на тоа и во однос на утврдувањето на неопходните пристапи и инструменти за справување со истите. Покрај тоа, дефинираните стратегиски цели на Безбедносната стратегија јасно ја

прокламираа силната определба на ЕУ за активен безбедносен ангажман на регионално и глобално ниво (преземените мисии од 2003 година), но и определбата за развој на ефикасен мултилатерален систем (заеднички и кооперативен пристап со останатите меѓународни организации и институции), како и за активна соработка на безбедносен и одбранбен план со останати заинтересирани субјекти, вклучувајќи ги и државите од нејзиното најблиско опкружување. Конкретно, во однос на државите од Југоисточна Европа, а потоа и од групата на т.н. Западен Балкан, во посочениот период ЕУ презема повеќе програми и иницијативи (Пакт за стабилност на Југоисточна Европа, Спогодба за стабилизација и асоцијација, Солунска агенда за Западен Балкан, Совет за регионална соработка и сл.), со цел безбедносна стабилизација и демократизација на државите на регионот, а потоа и поттикнување и охрабрување на нивен придонес кон регионалниот и меѓународниот мир и безбедност. Всушност, дефинираните цели во ЗНБП и во Безбедносната стратегија на ЕУ, меѓудругото ја отвораат можноста и потребата за соодветен придонес на овие држави (вклучувајќи ја и Р.Македонија) кон регионалниот и меѓународниот мир и безбедност. Главниот инструмент во рамките на овие програми и иницијативи, претставува соработката како помеѓу државите од регионот, така и помеѓу нив и самата ЕУ.

Во контекст на односите и релациите помеѓу Р.Македонија и ЕУ, направената анализа во трудот упатува на заклучокот дека започнувајќи од 1995 година, се отвора процесот на нивна поблиска соработка. Од македонски аспект, целта на овој процес е обезбедување полноправно членство на Р.Македонија во ЕУ. Притоа, како што покажува анализата, во моментот најголемиот предизвик за Р.Македонија претставува добивањето датум за започнување преговори за полноправно членство. Инаку, целиот процес на приближување на односите помеѓу Р.Македонија и ЕУ, имаше позитивно влијание и врз определбата на Р.Македонија за активно вклучување во реализацијата на ЕБОП, а потоа од 2003 година и во реализацијата на целите на ЕСБ. Потврда за тоа, меѓудругото претставува и соодветната нормативна и легитимна рамка која во однос на ова прашање, Р.Македонија ја креираше согласно утврдените насоки од страна на ЕУ.

Конкретно, Р.Македонија разви соодветна нормативна (Устав и Закон за одбрана) и легитимна (Национална концепција за безбедност и одбрана, Стратегија за одбрана) рамка за активен нејзин придонес кон остварување на целите на ЕСБ и за унапредување на регионалната и меѓународната безбедност.

Во рамките на овој труд, посочениот придонес, конкретно беше анализиран преку македонското придржување и прифаќање на заедничките европски декларации и изјави во оваа сфера, придружување кон санкциите и рестриktivните мерки на ЕУ, не-пролиферацијата на оружје, активностите во сферата на класифицираните информации од доменот на ЗНБП, соработката со меѓународните организации, како и преку активното учество на Р.Македонија во операциите од цивилниот и воениот кризен менаџмент, предводени од страна на ЕУ.

Во тој контекст, анализата покажува дека во изминатиот 10-годишен период Р.Македонија манифестира јасен континуитет во декларативниот пристап кон европската безбедност и кон целите на Безбедносната стратегија на ЕУ, главно преку прифаќање и поддржување на бројни европски декларации и изјави во оваа сфера. Од друга страна, присутни се и помал број на примери кога Р.Македонија не ги прифаќа предложените рестриktivни мерки од страна на ЕУ во однос на конкретна ситуација или држава. Таков е случајот во 2014 година со неприфаќањето на рестриktivните мерки во однос на кризата во Украина, потоа неприфаќањето на Одлуката на Европскиот совет во 2011 година во однос на ситуацијата во БиХ, како и неприфаќањето на декларациите и заедничките ставови на ЕУ кон Етиопија, САД, Израел и Нигерија во 2009 година. Сепак, самиот чин на прифаќање бројни други ЕУ декларации, политички документи и изјави во воено-безбедносната сфера, претставува соодветен индиректен, т.е. декларативен придонес на Р.Македонија кон европската безбедност.

Покрај тоа, анализата покажува дека Р.Македонија во посочениот период негува континуирана соодветна соработка со меѓународните институции и организации, што е во согласност со третата стратегиска цел на Безбедносната стратегија на ЕУ. Во овој контекст, значајна е соработката со ООН, НАТО и ОБСЕ насочена кон унапредување на меѓународниот мир и безбедност, при што

Повелбата на ООН се зема како клучен документ кој ја овозможува рамката за активностите во оваа сфера.

Значаен придонес Р.Македонија манифестира и во однос на прашањето за не-пролиферацијата на оружје, т.е. втората идентификувана закана во рамките на ЕСБ. Конкретно во однос на ова прашање, анализата во трудот покажува дека согласно стандардите и критериумите на ЕУ, во изминатиот период Р.Македонија креираше соодветна нормативна и институционална рамка за регулирање на активностите во оваа сфера. Потврда за тоа претставува усвојувањето на: Етичкиот кодекс на ЕУ за извоз на оружје; Акцискиот план на ООН за превенција, борба и искоренување на недозволената трговија со лесно и мало оружје; Протоколот за борба против недозволено производство и трговија со огнено оружје, нивни делови и компоненти и муниција; Законот за тестирање и ставање на пазар на огнено оружје и муниција; учеството во Васенар Аранжманот на теренски активности на земјите кои не се членки на ЕУ; уништувањето на голем дел од касетната муниција согласно со обврските од Конвенцијата за касетна муниција (Осло-Конвенција), како и формирањето на: Национално координативно тело за превенција, намалување на ризикот и заштита од хемиски, биолошки, радиолошки и нуклеарни оружја и материјали; специјален сектор за справување со нелегалната трговија со оружје, муниција и експлозивни материјали при МВР; Одделение за контрола на оружјето при МНР и сл..

Значаен ангажман Р.Македонија манифестира и во однос на активностите поврзани со класифицираните информации од доменот на ЗНБП. Тука како посебно значајно треба да се истакне: воспоставувањето на Сертифицирана компјутерска единица за пристап до ЕУ мрежата за електронска размена на класифицирани информации од ЗНБП, потоа промените и дополнувањата на Законот за класифицирани информации со цел подобрување на безбедносните услови за работа со класифицирани информации, како и потпишувањето на билатерални договори за размена и взаемна заштита на класифицирани информации со 12 држави-членки на ЕУ и 3 држави надвор од ЕУ.<sup>196</sup>

---

<sup>196</sup> Станува збор за билатерални договори со следните држави-членки на ЕУ: Чешка, Словачка, Хрватска, Естонија, Полска, Словачка, Франција, Германија, Унгарија, Шпанија, Италија и Романија.

Влијанието и соработката на ЕУ и Р.Македонија во безбедноста и одбранбената сфера, во рамките на овој труд анализирани се и низ призмата на учеството на Р.Македонија во мисии (од цивилниот и воениот кризен менаџмент) предводени од ЕУ. Тука, посебно евидентен е придонесот на Р.Македонија во операцијата Алтеа во БиХ. Имено, започнувајќи од 2006 година, Р.Македонија дава активен придонес кон оваа мисија, којшто е позитивно еволуиран и од страна на самата ЕУ, преку нејзините официјални претставници и учесници во Алтеа. Потврда за тоа, меѓудругото претставува и поканата од страна на претходниот Висок претставник на ЕУ за надворешни работи и безбедносна политика, Кетрин Ештон, во 2014 година, за учество на Македонија (како резултат на позитивниот придонес во Алтеа) во новопоставената советодавна мисија на ЕУ за реформи во цивилниот безбедносен сектор (EUAM Ukraine).

Наспроти досегашниот анализаран ангажман на Р.Македонија, во соработката и во достигнувањето на потребните критериуми на ЕУ во безбедносната и одбранбена сфера, треба да се истакне дека нејзината определба е и понатаму активно да дејствува на овој план. Така, планот е во наредниот период Р.Македонија повторно да биде вклучена во составот на некоја борбена група на ЕУ, како и во рамките на цивилните капацитети на ЕУ. За таа цел, во Министерството за одбрана, Министерството за внатрешни работи и во Министерството за надворешни работи, формирана е база на потребни цивилни специјалисти и експерти по одредени области коишто можат да бидат упатени во евентуални цивилни мисии на ЕУ.

Сепак, од аспект на стратегиската определба за полноправно членство во ЕУ, може да се истакне дека и покрај активната соработка и споделување на интересите и целите со ЕУ во безбедносната и одбранбената сфера, соодветната имплементација на стандардите на ЕУ и активниот придонес во рамките на ЗБОП, освен неколкуте препораки на Европскиот парламент за почеток на пристапните преговори за полноправно членство, Р.Македонија сè уште не е членка на ЕУ. Не треба да се дозволи ваквата состојба да има негативни импликации врз понатамошната соработка помеѓу Р.Македонија и ЕУ во безбедносната и одбранбената сфера. Тоа меѓудругото и поради фактот дека досегашната

соработка има директно и позитивно влијание врз развојот и унапредувањето на капацитетите и инструментите на Р.Македонија за справување со современите безбедносни ризици и закани. Токму поради тоа, со несмален интензитет потребно е таа да продолжи и во следниот период, се до обезбедувањето на полноправно членство на Р.Македонија во ЕУ.

Врз основа на сето претходно презентирано во трудот, како конкретни заклучоци можат да се истакнат следните:

- Во рамките на безбедносните политики кои креираат адекватни одговори на безбедносните ризици и закани, неминовно мора да биде инкорпориран пристапот, т.е. формулата „безбедност преку интеграција и соработка“. Во контекст на актуелното безбедносно опкружување и карактеристиките на безбедносните закани и ризици, потребно е овој пристап да биде општо прифатен од националните, регионалните и меѓународните субјекти и да претставува суштински елемент на нивните активности поврзани со заштитата на меѓународниот мир и безбедност;
- Во изминатите две декади, ЕУ успеа да се развие како сериозен безбедносен актер во регионални и глобални рамки. Ваквата констатација во голема мера произлегува од усвоените: Заедничка надворешна и безбедносна политика, Заедничката безбедносна и одбранбена политика, Безбедносната стратегија, одредбите во Договорот од Лисабон, досегашните преземени мисии од сферата на цивилниот и воениот кризен менаџмент, како на регионално, така и на глобално ниво. Сепак, денес присутни се и одредени предизвици за ефикасното реализирање на нејзината безбедносна улога. Како прво, може да се посочи инкомпатибилноста (во одредени ситуации) помеѓу наднационалните (ЕУ) и националните (на нејзините држави членки) безбедносни интереси и грижи. Потоа, карактеристични се и новите безбедносни закани и ризици, во последните две години посебно оние поврзани со бегалската и мигрантската криза. Оттука, се јавува потребата за усвојување на нов

стратегиски документ во кој ќе бидат опфатени аспектите на актуелното безбедносно опкружување и на актуелните безбедносни закани и ризици.

- Паралелно со развојот на безбедносната улога, ЕУ во изминатиот период иницираше бројни програми и проекти за соработка со државите од групата на т.н. Западен Балкан (вклучувајќи ја и Р.Македонија). Анализата на соработката во овие програми и проекти покажува дека таа има позитивно влијание врз изградбата и развојот на националните капацитети и способности на овие држави, вклучувајќи ги и капацитетите во безбедносната и одбранбената сфера. Паралелно со тоа, соработката овозможи и приближување овие држави до неопходните критериуми и стандарди за членство во ЕУ.
- Во изминатиот 25-годишен период, Р.Македонија од држава корисник на безбедноста, се разви во држава контрибутор на безбедност, вклучувајќи го и придонесот кон европската безбедност. Овој придонес, идентификуван е и од ЕУ, преку извештаите на Европската комисија за напредокот на Р.Македонија во однос на исполнувањето на Копенхагенските критериуми, кои вклучуваат и активности во сферата на ЗНБП. Имено, како што веќе беше истакнато, како резултат на нејзината определба за членство во ЕУ од една страна, но и како резултат на развојот на соработката во безбедносната и одбранбената сфера со ЕУ од друга страна, започнувајќи од 2006 година Р.Македонија презема активни чекори во контекст на реализација на целите на ЗНБП. Притоа, активностите се базираат врз декларативен пристап кон ЗНБП и европската безбедност и конкретен, апликативен пристап кон истата. Првиот пристап опфаќа усогласување на националното законодавство на Р.Македонија со тоа на ЕУ, потоа прифаќање и придружување кон декларациите, ставовите и рестриktivните мерки на ЕУ во доменот на ЗНБП, додека вториот пристап се манифестира преку развојот на институционална рамка за неопходните активности предвидени во контекст на целите на ЗНБП и дефинираните закани во Безбедносната стратегија на ЕУ, потоа преку активната соработка на Р.Македонија со

меѓународните организации во воено-безбедносната сфера и активното учество на Р.Македонија во операциите од цивилниот и воениот кризен менаџмент на ЕУ. Анализата во трудот, јасно покажува дека преку овие пристапи, Р.Македонија е активен и кооперативен партнер на ЕУ во безбедносната и одбранбената сфера и дека продуцира соодветен придонес кон реализација на целите на Европската безбедносна стратегија и кон европската безбедност во целина.

- Во насока на одржување на веќе постигнатиот успех и резултати на Р.Македонија од аспект на нормативната и институционалната рамка во безбедносната и одбранбената сфера, потребно е релевантните македонски политички елити да ја одржуваат способноста за континуирано преформулирање, планирање и спроведување на нови стратегиски документи и/или за ажурирање на постојните, како и за дополнително јакнење и унапредување на институционалната рамка на овој план. Тоа меѓудругото и поради фактот што самата ЕУ во изминатиот период усвои повеќе стратегиски документи на овој план, од кои, последниот во јуни 2016 година – Глобалната стратегија за надворешната и безбедносната политика на ЕУ, која како што претходно беше презентирано вклучува нови приоритети и одредени нови интереси на нејзината безбедносна улога.

## ЛИТЕРАТУРА

- A Secure Europe in a Better World – European Security Strategy, December 2003.
- Alvaro de Vasconcelos, ed. What Ambitions for European Defense in 2020?, EU Institute for Security Studies, Paris 2009.
- Anne Deighton, 'Militarising the European Union' , Research Notes, Centre d'études des politique étrangères et de sécurité (CÉPÉS), 2000.
- Andrew J. Pierre, De-Balkanizing the Balkans - Security and Stability in Southeastern Europe, USIP Special Report, United States Inst. Peace 1999.
- Bailes, A. J. K., The European Security Strategy. An evolutionary History. SIPRI Policy Paper, 10, Stockholm International Peace Research Institute, February 2005.
- Barry Posen, 'The European Security Strategy – Practical Implications', 1/1 Oxford Journal on Good Governance, 2004.
- Battle groups commitments in the Capabilities Commitment Conference on 22 November 2004.
- Bechev, D.: Between Enlargement and CFSP: The EU and the Western Balkans, Paper prepared for the LSE European Foreign Policy conference, 2-3 June, 2004.
- Бела книга на одбраната на Р.Македонија, Министерство за одбрана, Скопје, 2012.
- Bellamy, Ian, "Towards a Theory of International Security", Political Studies, 29/1, 1981.
- Бејл, Тим, "Европска политика-компаративно запознавање", Академски печат, Скопје, 2009.
- Ben Rosamond, Theories of European Integration, Basingstoke: MacMillan, 2000.
- Biscop, Sven, 'The EU, the OSCE and the European Security Architecture: Network or Labyrinth?', The Helsinki Monitor Conference Paper, Vienna, 9 September 2005.
- Biscop, Sven, In Search of a Strategic Concept for the ESDP. In: European Foreign Affairs Review 2002.
- Biscop, Sven, The European Security Strategy: A Global Agenda for a Positive Power. Aldershot: Ashgate 2005.
- Biscop, Sven: Euro-Mediterranean Security: A Search for Partnership. Aldershot, U.K.: Ashgate, 2003.

Buzan Barry, Ole Wæver and Jaap de Wilde, *Security: A New Framework for Analysis*. Boulder: Lynne Rienner, 1998.

Buzan, Barry Morten Kelstrup and Pierre Lemaitre, *The European Security Order Recast: Scenarios for the Post-Cold War Era*, London and New York: Pinter Publishers, 1990.

Buzan, Barry, *People, States and Fear: An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era* (London: Harvester Wheatsheaf, 2nd edn), 1991.

Christopher Hill and Michael E. Smith, *International Relations and the European Union*, Oxford: Oxford University Press, 2005.

Collins, Alan, "Contemporary Security Studies", Oxford: Oxford University Press, 2007.

David A. Baldwin, "The Concept of Security" in: *Review of International Studies*, Vol.23, no.1, Cambridge: British International Studies Association, January 1997.

Deutsch, Karl, *The Analysis of International Relations*, 3rd edition, Englewood Cliffs, NJ: Prentice Hall, 1988.

Dimitris N. Chrysochoou, "Theorizing European Integration", London, Sage, 2001.

Edward A. Kolodziej, *Security and International Relations*, Cambridge: University Press, 2005.

EU Institute for Security Studies (ISS), "European Council Helsinki," in: *From St. Malo to Nice* (Chaillot Paper 47, European Defense Core Documents, Volume II compiled by Maartje Ruttem, Paris 2001).

F.Turhan, *The Europeanization of the Western Balkans: Is it Just a Dream?* Seta Policy Br.2011.

Galtung, Johan: *Peace by peaceful means*, PRIO, SAGE Publications, 1996..

Gärtner, H. and Cuthbertson, I.M., (ed.), *European Security and Transatlantic Relations after 9/11 and the Iraq War*, Palgrave Macmillan, Basingstoke and New York, 2005.

Георгиева, Лидија: *Творење на мирот-мирот, безбедноста и конфликтите по Студента војна*, Филозофски факултет, Скопје, 2010.

Георгиева, Лидија: *Менаџирање на ризици*, Филозофски факултет, Скопје, 2012.

Георгиева, Лидија: *Европска безбедност*, Филозофски факултет, Скопје, 2014.

Георгиева, Лидија: *Заедничка безбедносна и одбранбена политика на Европската Унија*, Филозофски факултет, Скопје, 2015.

- Гоцевски Т., Ортаковски В., Георгиева, Л.: „Разрешување и трансформација на конфликти“, Македонска ризница, Куманово, 1999.
- Гоцевски, Трајан: „Современи тенденции во одбраната“, Македонска ризница, Куманово, 1997.
- Гоцевски Т., Бакрески О., Славески С. : „Европската унија низ призмата на европската безбедност“, Македонска ризница, Куманово, 2007.
- Grizold, A.: *Evropska varnost*, FDV, 1999.
- Haas, E.: *The Uniting of Europe: Political, Social and Economic Forces 1950-1957*, Stanford University Press, 1958.
- Hajnalka Vincze, “A stronger military role for the EU in the Balkan?” in Joachim Krause et al, *Unraveling the European Security and Defense Policy Conundrum*, Peter Lang: Bern 2003.
- Hauser, G. and Kernic, F. (ed.), *European Security in Transition*, Ashgate, Aldershot and Burlington, 2006.
- Hauser, G.: *The ESDP: The European Security Pillar*; Ashgate, 2006.
- Helene Sjurssen, *Arena Working Papers: Changes to European Security in a Communicative Perspective*, WP 1/04, Oslo: Arena, 2004.
- I.Yusufi, *Understanding the Process of Security Reform in South-eastern Europe*, 2 *Journal of Security Sector Management*, Ctr. Sec. Sector Mgt. 2004.
- Ian Gambles, *Chaillot Papers: European Security Integration in the 1990s*, n°03, Paris: Institute for Security Studies / Western European Union, November 1991.
- J. Peterson, *US and EU in the Balkans: ‘America fights the wars, Europe does the dishes?’*, 49 RSC EUI Working Papers, European University Institute 2001.
- Katzestain, CTP.: *The Culture of National Security*, Campbell Jorgensen Christiansen, 1996.
- Kostecki W.: „Europe After the Cold War: The Security Complex Theory“, Instytut Studiów Politycznych PAN, 1996.
- Kurowska, Xymena, “The Role of ESDP Operations,” in: *European Security and Defense Policy. An Implementation Report*, ed. Michael Merlingen, Rasa Ostrauskaitė, New York 2008.

Laura C. Ferreira-Pereira and A.J.R Groom, 'Mutual Solidarity' within the European Union's Common Foreign and Security Policy: What is the Name of the Game?', *International Politics*, Vol. 47, No. 6, December 2010.

M. Schiff & A.Winters, *Regional Integration as Diplomacy*, Policy Research Working Paper 1801, The World Bank Dev. Res. Group 1997.

Manners, I., 'Normative Power Europe: A Contradiction in Terms?', *40 J. Com. Mkt. Stud.*, 2002.

Marija Ristevska, "The Macedonian Accession to the EU" Center for Research and Policy Making, Jan. 2007, accessible at [www.europeum.org/doc/pdf/860.pdf](http://www.europeum.org/doc/pdf/860.pdf)

Mearsheimer, John J., 'The false promise of international institutions', *International Security*, 19 (3): 5–49, 1994/1995.

Michael Mihalka, "Political Economy, Weltanschauung and the Transformation of European Security" in: *European Security*, Vol.10, No.3, London: Frank Cass & Co Ltd, Autumn 2001.

Митреска, Марина: „Кризен менаџмент“, Европа 92, Кочани 2008.

Митреска, Марина: „Превенција и менаџирање на конфликти: Случај Македонија“, Бомат, Скопје, 2009.

Митреска, Марина: „Цивилна одбрана“, Европа 92, Кочани 2010.

Митреска, Марина: „Хумана безбедност“, Филозофски факултет, Скопје, 2012.

Митреска, Марина: „Кризен менаџмент“, Филозофски факултет, Скопје, 2016.

Нацев, Зоран: „Едукативни проекции во одбраната“, НИП Ѓурѓа, Скопје, 1995.

Нацев, Зоран: „Теоретски основи на докторината и стратегијата на националната одбрана“, Македонска ризница, Куманово, 2001.

Нацев, Зоран: „Од стратегија до систем на национална безбедност-приоди и општи одредби“, книга 59, Годишен зборник на Филозофски факултет-Скопје 2006.

Нацев, З., Петрески, Т.: Стратегиски проекции на Република Македонија во надворешната и безбедносната политика, Европа 92, Кочани, 2013.

Newman, E., *A crisis of global institutions: multilateralism and international security*, Routledge, Abingdon and New York, 2007.

Per Martin Martinsen, 'The European Security and Defence Policy (ESDP) – A European Strategic Culture in the Making', presented at the ECPR Conference, Marburg, 19 September 2003.

Robert H. Jackson, Georg Sørensen, Introduction to International Relations: Theories and Approaches, Oxford University Press, 2007.

Simon Duke, "The European Security Strategy in a Comparative Framework: Does It Make for Secure Alliances in a Better World?", European Foreign Affairs Review 2004

Solana, Javier, "Preface," in: EU Security and Defense Policy – The First Five Years (1999 – 2004), ed. Nicole Gnesotto, EU Institute for Security Studies, Paris 2004.

Sten Rynning, 'The European Union: Towards a Strategic Culture?' 34/4 Security Dialogue 2003.

Tardy, T., European Security in a Global Context: Internal and External Dynamics. New York: Routledge 2009.

Ванковска, Билјана, Меѓународна Безбедност: Критички пристап, Универзитет "Св. Кирил и Методиј"-Скопје, Филозофски факултет, 2011.

Ванковска, Билјана, Институции на ЕУ: До Лисабон и по него, Универзитет "Св. Кирил и Методиј"-Скопје, Филозофски факултет, 2009.

Venesson, P., Breuer, F., de Franco, C and Schroeder, U., 'Is There a European Way of War? : Role Conceptions, Organizational Frames, and the utility of Force', Armed Forces & Society, Vol. 35, No. 4, July, 2009.

Wæver, Ole (ed.), Concepts of Security. Institute of Political Science: University of Copenhagen, 1997.

Walter Carlsnaes, Helen Sjursen and Brian White (ed.), Contemporary European Foreign Policy, London: SAGE Publications, 2004.

### **European Union sources and other documents**

Cologne European Council, 3 and 4 June 1999a: Annex III §1COM, 285, 2003.

Council of the EU, Decision of May 10 amending Decision 2001/80/CFSP on the establishment of the Military Staff of the European Union. 2005/395/CFSP. Official Council of the EU, European Council Summit in Göteborg, 15-16 June 2001

Council of the EU, Joint Action on the European Union military operation in the Former Yugoslav Republic of Macedonia (Concordia). 2003/92/CFSP. Brussels, 27 January 2003

Council of the EU, Thessaloniki European Council, 19-20 June, Presidency Conclusions (revised) 11683/03. Brussels, 1 October 2003

Council of the European Union, "The Treaty on the European Union," in: Official Journal of the European Union, Notice No 1992/ O JC 191, Title V, Article J.4 No. 1 (Brussels 1992) National

Council of the European Union, A Secure Europe in a Better World, European Security Strategy (ESS), DOC 10881/03 (Brussels 2003)

Council of the European Union, Report on the Implementation of the European Security Strategy (ESS) – Providing Security in a Changing World, DOC 17104/08

European Commission, Support Program for Police Reform in Macedonia in 2001, Brussels: European Commission, 2001.

European Council, Council Decision on the Principles, Priorities and Conditions contained in the European Partnership with the Former Yugoslav Republic of Macedonia and Repealing Decision, 2004/518/EC, 2006.

European security and defence policy: the civilian aspects of crisis management; European Union, 2003

European Union, Treaty of Amsterdam Amending the Treaty on the European Union, the Treaties establishing the European Communities and Related Acts. Official Journal C 340, 10 November 1997

Treaty on European Union- Lisbon (2010) Consolidated Version 2010

### **Доктринарни документи на Р.Македонија**

Акционен план за членство на Р.Македонија во НАТО.

Национална концепција за безбедност и одбрана на Р.Македонија, Скопје, 2003.

Национална стратегија за интеграција на Р.Македонија во ЕУ, Влада на Р.Македонија, Скопје, 2004.

Национална програма за усвојување на правото на Европската унија, Влада на Р.Македонија, Скопје, 2006-2012.

Стратегија за одбрана на Р.Македонија – Министерство за одбрана на Р.Македонија, Скопје, 2010.

Бела книга на одбраната, Министерство за одбрана на Р.Македонија, Скопје, 2012.

Концепт на одбранбена дипломатија – Министерство за одбрана, 2006.

#### **Нормативно-правни документи**

Устав на Р.Македонија (Сл.весник на РМ, бр.52/91)

Закон за одбрана на Р.Македонија (пречистен текст, 2011)

Закон за надворешни работи, (Сл.весник на Р.М бр.46/2006)

Закон за класифицирани информации на Р.Македонија (Сл.весник на РМ, бр.9/2004).