

УНИВЕРЗИТЕТ „СВ.КИРИЛ И МЕТОДИЈ“
ФИЛОЗОФСКИ ФАКУЛТЕТ - СКОПЈЕ
ИНСТИТУТ ЗА БЕЗБЕДНОСТ, ОДБРАНА И МИР
ПОСТДИПЛОМСКИ СТУДИИ ОД ОБЛАСТА НА ОДБРАНАТА



ПЕРСПЕКТИВИТЕ И ПРЕДИЗВИЦИТЕ НА СИСТЕМОТ ЗА ЗАШТИТА И
СПАСУВАЊЕ ВО РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА

МАГИСТЕРСКА РАБОТА

Кандидат:

Роберт Серафимов

Ментор:

Проф.Д-р Марина Митревска

Скопје, 2014 година

СОДРЖИНА

ВОВЕД	3
1. ТЕОРЕТСКИ ПРИСТАП КОН ИСТРАЖУВАЊЕТО	5
1.1 Дефинирање на проблемот на истражувањето.....	5
1.2 Предмет на истражувањето	7
1.3 Цели и задачи на истражувањето	9
1.4 Методологија на истражувањето	10
1.4.1. Испитаници	11
1.4.2. Мерни инструменти	11
1.4.3. Статистичка обработка на податоци	11
2. ЗАШТИТА И СПАСУВАЊЕ	12
2.1. Дефинирање на поимот заштита и спасување.....	12
2.2. Историски развој на заштитата и спасување.....	14
2.2.1 Развој на цивилна заштита во текот на I –та Светска војна.....	17
2.2.2 Развој на цивилната заштита во текот на II –та Светска војна.....	18
2.2.3 Развој на цивилната заштита по II –та Светска војна.....	18
2.2.4 Развој на цивилната заштита во Европска унија.....	19
2.3. Современи безбедносни предизвици, закани од природни непогоди и други несреќи	22
3. СИСТЕМОТ НА ЗАШТИТА И СПАСУВАЊЕ ВО РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА	26
3.1. Безбедносна состојба во Република Македонија.....	26
3.2. Развој на системот за заштита и спасување во Република Македонија.....	29
3.3. Национална платформа за заштита и спасување на Република Македонија.....	32
3.4. Одбранбени стратегии на Република Македонија преку заштита и спасување.....	36
3.5. Анализа на Законот за заштита и спасување.....	38
3.6. Структура на Системот за заштита и спасување	39
3.6.1. Организациона поставеност на Системот за заштита и спасување.....	41
3.6.2. Субјекти на Системот за заштита и спасување.....	42

3.6.3. Надлежности на субјектите во Системот за заштита и спасување.....	42
3.6.4. Организација и употреба на Системот за заштита и спасување.....	44
3.7. Дирекција за заштита и спасување.....	46
4. ИНТЕРПРЕТАЦИЈА И АНАЛИЗА НА РЕЗУЛТАТИТЕ.....	53
4.1. Примерок на истражувањето.....	53
4.2. Резултати од тестирањето на хипотезите.....	55
5. ПЕРСПЕКТИВИ НА СИСТЕМОТ ЗА ЗАШТИТА И СПАСУВАЊЕ ВО РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА.....	96
5.1. Унапредување на заштитата и спасувањето во Република Македонија.....	97
5.2. Креирање на цврст ефикасен Систем на заштита и спасување во Република Македонија.....	100
5.3. Имплементација на мерки за успешно остварување на целите во заштитата и спасувањето.....	101
5.4. Насоки за подобрување на ефикасноста на Системот за заштита и спасување во Република Македонија.....	102
6. ЗАКЛУЧОК.....	103
7. ЛИТЕРАТУРА.....	105
8. ИНТЕРНЕТ ИЗВОРИ.....	106
9. ПРИЛОЗИ.....	107

ВОВЕД

Систем за заштита и спасување опфаќа: програмирање, планирање, организирање, обучување, оспособување, спроведување, надзор и финансирање на мерки и активности за заштита и спасување на населението, материјалните добра, животната средина од природни, техничко-технолошки и други несреќи со цел спречување на опасностите, намалување на бројот на несреќите и жртвите како и одстранување и намалување на штетно влијание и последици од природни и други несреќи. Во системот за заштита и спасување преку делегирани надлежности согласно Законот за заштита и спасување вклучени се државни органи, органи на локална самоуправа, претпријатија, правни лица, невладини организации, граѓани и други субјекти кои со својата активност се значајни за заштитата и спасувањето.¹

Тенденција на Република Македонија е воспоставување на интегриран систем на заштита и спасување, создавањето на нормативни претпоставки за благовремено и координирано ангажирање на сите субјекти во вонредни состојби, и следствено на тоа остварување на ефикасна заштита и спасување на населението и материјалните добра.²

Традиционалното разбирање за безбедноста се смета за недоволно комплексно да ги опфати безбедносните проблеми од 21. век. Според Лиота (П.Х.Лиота) констатирана е листа на можни вулнерабилности кои ја прават безбедносната проблематика многу посложена, и ги посочува следните елементи:

- еноормно урбанизирање и различен ниво на пораст на населението во развиениот и растечкиот свет;
- појава и проширување на болести и пандемии;
- климатски промени;
- ерозија на земјиштето;
- еноормна урбанизација и загадување и недостаток од инфраструктура да го амортизира порастот на населението;

¹ Владимир Јаковљевиќ,(2011)Цивилна зштита Републике Србије, Факултет безбедности, Београд стр.77

² Владимир Јаковљевиќ,(2011)Цивилна зштита Републике Србије, Факултет безбедности, Београд стр.11

- недостиг и зголемена зависност од природни ресурси;
- потреба да се воспостават предупредувачки системи за природни катастрофи и слично.³

Според Стратегијата за национална безбедност на Република Македонија, современите анализи и проценки, ги категоризираат покрај останатото и следните видови закани и ризици: природни непогоди, индустриски несреќи, техничко-технолошки катастрофи и масовни епидемии и деградација и уништување на животната средина и еколошките потенцијали. Оттука, своето место во сферата на безбедност во форма на законски решенија има и Законот за заштита и спасување донесен во 2004 година како и новоформираната Дирекција за заштита и спасување.⁴

Создавањето на институции во Република Македонија кои првенствено се занимаваат со заштитата и спасувањето, со управувањето на кризи и вонредни состојби, а со цел задоволување на сопствените потреби и потреби на државата како предуслов за вклучување во колективните безбедносни системи и создавање чувство на сигурност за нејзиниот опстанок, донесени се одредени решенија кои ја регулираат проблематиката, но исто така и оставаат простор за доработка и измени. Преку направена анализа на извршеното анкетаирање, установени се одредени прашања кои создаваат простор за размислување во делот на перспективите и предизвиците на системот за заштита и спасување.

³Лидија Георгиева, (2010) Европска безбедност, Филозофски факултет - Скопје стр.92

⁴Тони Милески, (2011) Еколошка безбедност одржлив развој-одржлива безбедност, Филозофски факултет стр.185

1. ТЕОРЕТСКИ ПРИСТАП КОН ИСТРАЖУВАЊЕТО

Изминатите неколку години заштита и спасување претставува значаен елемент во остварувањето на безбедноста на човекот од природни непогоди и други несреќи. Успешна превенција во делот на заштитата станува одлика на современи и високо развиени општества, а во помалу развиени општества станува дел од развојната агендата на општеството.

Република Македонија, од моментот на нејзиното осамостојување па до ден денешен се стреми да ја следи динамиката на случувањата во областа на заштитата и спасувањето применувајќи ги современите методи но исто така задржувајќи ги позитивните искуства од сопственото минато. Најновиот концепт за национална безбедност и одбрана на Република Македонија содржи засебен дел насловен како цивилна одбрана, во кој се опфатени насоките и основата за организација и развој на овој одбрамбено-заштитен систем. Па оттука, императив за Република Македонија е градењето на систем за заштита и спасување како дел од идните перспективи за развој на безбедноста во Република Македонија.⁵

1.1 Дефинирање на проблемот на истражувањето

Интересот за истражувањето на заштитата и спасувањето произлегува од фактот дека во изминатиот период светот го карактеризираат брзи и динамични промени кои со себе донесоа промени во правците на јакнењето на безбедноста преку вклучувањето во колективната безбедност на државите но и на јакнењето на индивидуалната безбедност. Успешното остварување на безбедноста на државите и воспоставувањето на траен мир и стабилност се основен предуслов за јакнењето на индивидуалната безбедност која претставува нов приод кон современото тумачење на безбедноста но и враќањето кон индивидуалната и неговата сигурност во општеството. Тенденција во државите е организирање на мерки и активности за заштита спасување на населението и материјалните добра, првенствено од природни непогоди, техничко-технолошки несреќи и други. Оттука, се појавува заштита и спасување која има важна улога во

⁵Марина Митревска, (2008) Кризен менаџмент, Филозофски факултет – Скопје, Скопје, стр.140-143

одбрамбено-заштитни системи на државите и е предмет на истражување на многу истражувачи. Според повеќето автори најпрво се организира заштита и спасување на населението и материјалните добра од воените дејства, а потоа од елементарните непогоди, технички и други несреќи. Овој пристап во дефинирањето на заштитата и спасувањето во 20-от век кога таа приоритетно се подготвува за во услови на војна има свое оправдување. До деведесетите години на дваесетиот век постоеше блоковска поделеност помеѓу државите и можноста за избивање на војна помеѓу државите се сметаше за многу веројатна. Последните години од дваесетиот век и почеток на дваесет и првиот век, тргнувајќи од актуелните интегративни процеси во Европа и светот, создавајќи стабилни и безбедни региони, воените судири помеѓу државите се цени дека ќе бидат се помалку веројатни и актуелни, додека природните непогоди и техничко-технолошките несреќи се секојдневна реалност. Затоа денес и во иднина се повеќе кај повеќето автори преовладува мислењето дека државите треба да се подготвуваат за заштита и спасување на населението и материјални добра од елементарни непогоди, технички и други катастрофи, а потоа од војната. Од изнесеното може да се констатира дека заштитата и спасувањето најчесто се организира како систем кој содржи севкупни мерки и активности преку кои државите предвидуваат максимална заштита на населението, индивидуите, материјалните добра, имотот културните вредности во мир како резултат на загрозувањето од природни непогоди, техничко-технолошки и други несреќи и во војна од воени дејства.⁶

Системот за заштита и спасување се повеќе добива на значење во јакнењето на индивидуалната безбедност, безбедноста на населението и сигурност во современиот свет. Начинот на кој се развивал како и начините на кој функционира би требало да разбуди интерес на државите заради правовремена реакција во заштитата и спасувањето и заради практично и економично менаџирање со ресурсите на државите.

Цивилна заштита се организира како дел од цивилната одбрана и претставува нејзин важен елемент, додека пак заштита и спасување има централно место во заштитата и спасувањето на населението и материјалните добра од разни видови и

⁶ Менде Солунчевски, (2005) Цивилна Заштита, Југореклам, Скопје стр.18

извори на загрозување. Заради тоа Системот за заштита и спасување се организира и подготвува во одбрамбено-заштитните системи и е дел од системот на цивилна одбрана на секоја држава. Заштита и спасување е најширока форма на организирање, подготвување и учество на население преку органите на државната власт, трговските друштва, јавните претпријатија, установи и служби и единиците на локалната самоуправа за заштита и спасување на населението и материјалните добра од природни непогоди, техничко-технолошки несреќи и од воени дејства.⁷

За реализирање на оваа задача еден од приоритетите на Република Македонија е создавање на ефективен систем за заштита и спасување кој ќе може навремено и ефикасно да одговори на интресите на населението. Врз основа на тоа со поставувањето на ефективен и соодветен систем за заштита и спасување и донесувањето на измените на законот за заштита и спасување можеме да заклучиме дека Република Македонија со навремена, квалитетна и реална процена на загрозеноста на безбедноста навремено и ефикасно ќе одговори на ризиците и заканите и во исто време ќе ги заштити интересите на населението на Република Македонија.

1.2. Предмет на истражувањето на овој труд ќе биде анализата на постоечкиот систем на заштита и спасување во Република Македонија, како и неговите состојби и перспективи во иднина.

Човековата безбедност претставува нов безбедносен концепт во процесот на справување со новите безбедносни предизвици. Земајќи ја во предвид состојбата на целосно поинаква природа на ризиците со кои се соочуваме, заштитата и спасувањето во најголем дел од модерните општества е заснован на база на принципите кои се усвоени во колективните безбедносни системи. Поради комплексноста на глобалната состојба, заштита и спасување и понатаму има значително влијание на безбедносните агенди на ООН, ЕУ и НАТО. Република Македонија настојувајќи да се одржи во ритам со истите, ги превзема сите мерки кои се потребни за имплементација на заштитата и спасувањето во спроведувањето на политиките за превенција и намалување на несреќи,

⁷Менде Солунчевски, (2005) Цивилна Заштита, Југореклам, Скопје стр.15

спасувањето и обезбедување на услови за мирен и безбеден просперитет на жителите на државата.⁸

Како појдовна основа на истражувањето е развојот на заштитата и спасувањето во Република Македонија каде по осамостојувањето на истата, цивилната заштита се организира како дел од одбраната на Републиката во согласност со Законот за одбрана (Сл.весник на РМ, бр.8 од 1992 година) каде е донесен Указ за прогласување на законот за одбрана и уредбата за организирање, подготвување и извршување на активностите и задачите на цивилна заштита во воена состојба за формирање и подготвување на единици и штабови на цивилна заштита (Сл.весник на РМ, бр.51 од 1992 година).⁹ Поред наведените акти, цивилна заштита во Република Македонија се организира како систем составен од:

- самозаштита;
- мерки за заштита и спасување; и
- сили на цивилна заштита.¹⁰

Понатаму во рамките на системот за заштита и спасување, согласно Законот за заштита и спасување донесен 2004 година, формирана е Дирекција за заштита и спасување со следните органи:

- директор – заменик директор;
- сектор за заеднички работи;
- сектор за фипансиски прашања;
- сектор за аналитика и истражување;

⁸ Центар за управување со кризи (2009) Систем за управување со кризи – Прирачник за граѓаните, Влада на Република Македонија, Скопје, Стр.6

⁹ <http://www.slvesnik.com.mk/Issues/1D69852392AF48828D60B0DB897E8D1B.pdf>

¹⁰ Менде Солунчевски, (2005) Цивилна Заштита, Југореклам, Скопје стр.89

- сектор за планирање, организирање и спроведување на мерките за заштита и спасување и обука;
- сектор за оператива и логистика;
- сектор за специјализирани услуги со воздухоплови;
- одделение за внатрешна ревизија;
- одделение за управување со човечки ресурси;
- одделение за генерален инспектор.¹¹

1.3 Цели и задачи на истражувањето

Основна цел на истражувањето

Основната цел на истражувањето ќе биде теоретското запознавање и анализирање на основите, суштината и развојните фази на поставеноста на заштитата и спасувањето во Република Македонија со посебен осврт на идните перспективи и развој.

Целта ќе биде дефинирана како потреба да се дојде до нови податоци за воспоставување на поквалитетни темели за зачувување на човековата безбедност, креирање нови мерки за заштита и спасување и јакнењето на човековата безбедност.

Посебни цели и задачи на истражувањето

Земајќи ја во предвид општата цел, како посебни цели на истражувањето ќе бидат:

- да се согледа состојбата на заштитата и спасувањето во Република Македонија;
- да се анализира организација на заштитата и спасувањето во Република Македонија;

¹¹ <http://dzs.gov.mk/node.aspx?id=5>

- да се утврдат постоечките недостатоци на заштитата и спасувањето во Република Македонија;
- да се согледаат перспективите на заштитат и спасувањето во Република Македонија.

1.4. Методологија на истражувањето

Во истражувањето и обработката на темата ќе бидат користени методи кои се применуваат во научните трудови. Покрај теоретските истражувања ќе биде применет и аналитичкиот метод. Исто така ќе биде применет и методот на опсервација на постоечките истражувања, книги, анализа на содржина, публикации и интернет содржини. За изнаоѓање на потребните податоци ќе биде користена:

- домашна и странска литература;
- секундарни извори на податоци;
- статистички показатели.

При обработка на темата ќе бидат применети и следните методи:

Метод на опсервација на постоечки податоци ќе се користи при пребарување и истражување на литература. Ќе биде избрана литература која се однесува на актуелноста на трудот.

Квантитативниот метод ќе се примени за интерпретација на резултатите добиени од анкетните прашалници на испитаниците.

Компаративниот метод ќе се примени за споредба на добиените резултати од анкетните прашалници одговорени од страна на вработените.

Дескриптивниот метод ќе се примени со цел да даде поширок опис, разработка и анализа на состојбите и перспективите на заштитата и спасувањето во Република Македонија.

Методот на индукција ќе биде применет во однос на реалните состојби во заштитата и спасувањето кон идните перспективи на заштитата и спасувањето.

Аналитичкиот метод ќе биде применет со цел да се анализираат теоретските содржини од домашна и странска литература кои ќе се однесуваат на влијанието на развојот на новите перспективи за подобрување на состојбата на заштита и спасување.

Историскиот метод ќе биде применет при анализа на состојби на заштитата и спасувањето во Република Македонија во минатото.

1.4.1. Испитаници

Во текот на истражувањето е извршено анкетање на вработените во Дирекцијата и во подрачните единици на Дирекцијата. Во истражувањето опфатени се најразлични старосни групи, со различен степен на образование и полова структура како и лица со различен стаж во институции од областа на заштитата и спасувањето.

1.4.2. Мерни инструменти

Истражувачки инструмент кој е користен во истражувањето е анкетниот прашалник поврзан со проблематика од сферата на заштитата и спасувањето. Дел од прашањата кои беа поставени на испитаниците се прашања со предложени одговори на кои повеќето испитаници одговориле, односно го имаат дадено нивното мислење. Останатиот дел од прашањата изискува индивидуално видување и мислење во однос на поставеното прашање. Анкетниот прашалник изработен за потребите на ова истражување е во согласност со поставената цел односно предметот на истражувањето. Врз основа на одговорените прашања можеше да се констатира оправданоста на истражувањето, како и потребата за поширокото истражување во однос на проблематиката.

1.4.3. Статистичка обработка на податоци

Обработка на податоци е реализирана по следните фази:

Прва фаза: средување на податоците;

Втора фаза: проверка на податоците и внесување во програмата за обработка на Microsoft Office;

Трета фаза: анализа на добиените резултати со помош на графичко претставување;

Четвртата фаза: изведување на заклучоци според добиените резултати.

2. ЗАШТИТА И СПАСУВАЊЕ

2.1. Дефинирање на поимот заштита и спасување

Човековата егзистенција е во секојдневна опасност каде човекот од самото постоење им се спротивставува во зависност од своите умни и технички потенцијали. Сите опасности кои ја нарушуваат и загрозуваат човековата безбедност се поделени на природни, технички и воени загрозувања.¹²

Загрозувањата на луѓето и материјалните добра се поделени на следните сили:

ПРИРОДНИ

- сеизмолошки (земјотреси, лизгање на теренот и тн.)
- метеоролошки (бура, поројни дождови, град, снег, магла и тн.)
- хидролошки (поплави, подземни води и тн.)¹³

ТЕХНИЧКИ

- биолошко-хемиски (јонизирани зрачења, употреба на биолошки и хемиски агенси и нивното таложење во почва, вода и храна, други загадувања на вода и воздух и тн.);
- пожар (во шуми, стамбени, стопански и други објекти);
- сообраќајни загрозувања (од воздушниот, поморскиот, патен и речен сообраќај);
- производствени загрозувања (во рудниците, на градилишта, петрохемиски капацитети и сите поголеми и мали индустрии).¹⁴

ВОЕНИ

- оружени дејствија од море, воздух и копно;
- природни и технички загрозувања предизвикани од воени дејствија.¹⁵

Постојат и други видови на поделби на силите кои го загрозуваат човекот и материјалните добра, против кои човекот превземал одредени мерки како што се:

- космички сили (снег, дожд, студ, гладта);
- животински свет и растителни организми;

¹² Милан Штула, (1980) Цивилна заштита 80, Привредни Вјесник – Загреб, стр.26

¹³ Исто, стр.26

¹⁴ Исто, стр.27

¹⁵ Исто, стр.28

- себе, сличното суштество-човекот, како резултат на неговото намерно или ненамерно дејствување каде како резултат се појавуваат случајни загрозувања (пожари, еколошко загадување, радиолошко, сообраќајни несреќи, експлозии и сл.) и свесно планирани катастрофи почнувајќи од пожари, употреба на конвенционални и неконвенционални воени средства, метеоролошки средства и др.¹⁶

Заштита и спасување претставува значаен потсистем на национална безбедносна структура на Република Македонија. Системот е наменет за брзо откривање, спречување, отстранување на последиците, односно заштита, спасување и помош на луѓето, заштита на околината и на имотот при природни и друг вид несреќи во мир и во војна.¹⁷

Заштита и спасување може да се дефинира како превземање на мерки и активности од страна на човекот, во неговата борба за опстанок, за неговата лична заштита и заштита и спасување на сите останати, вклучувајќи ги и материјалните добра создадени природно или од него самиот.¹⁸

Заштита и спасување е една од функциите на цивилна одбрана кои се извршуваат преку цивилна заштита која е организирана во сите системи на цивилната одбрана и претставува основна и најзначајната потсистемска активност. Бидејќи задачите на цивилната одбрана и цивилна заштита се слични често настанува поистоветување на поимите цивилна одбрана и цивилна заштита. Во оние држави каде цивилната одбрана не е организирана, цивилна заштита извршува најголем број од задачите кои во современите услови ги има цивилна одбрана. Оттука, може да се дефинира дека цивилна одбрана опфаќа одбрана, заштита и спасување на цивилното население, додека цивилна заштита опфаќа само заштита и спасување на цивилното население. Цивилна заштита како потсистем на цивилната одбрана во себе треба да ги инкорпорира следните потсистемски активности:

¹⁶ Менд Солунчевски, (2005) Цивилна Заштита, Југореклам, Скопје стр.19

¹⁷ Котовчевски Митко, (2000) Национална безбедност на РМ, (прв дел) Скопје Македонска цивилизација, стр 144

¹⁸ „Службен весник“ на РМ, бр. 93 од 24.7.2012 година

- штабови;
- единици;
- установи (образовни институции, училишта, факултети и др.); и
- центри за самозаштита (засолништа);¹⁹

2.2 Историски развој на заштитата и спасувањето

Историски гледано, обидите на човекот да се заштити и спасува се присутни во сите епохи и периоди од развојот на човековата заедница. Развојот на човекот е проткаен со постојани обиди и примена на различни методи, форми и облици на заштита и спасување. Оттука, може да се зборува за постојана заштита и спасување на луѓето и материјални добра во една историска константа. Човекот во почетокот на својот развој, потребата за заштита и спасување ја остварувал повеќе рефлексно, индивидуално, неорганизирано, или пак недоволно организирано. Оваа активност се развивала и усовршувала соодветно на промените и била една од причините која доведувала до основни форми на организирање. Активностите за заштита и спасување биле од нагонска природа се до оној момент на издигнување на далечните предци на ниво на „хомо сапиенс“ (човек кој размислува). Имено, заштита и спасување била на ниво на заштита и спасување единствено на самиот себе и своето семејство. Тоа било оправдано од причина што тие не поседувале материјални вредности, па оттука немале нагон да ги бранат.²⁰

Евакуација на населението како една од мерки за заштита на населението е позната уште од најстари времиња. Познати се низ историјата во стариот и средниот век многу големи преселби на народи кои почнале спонтано и кои завршиле организирано и успешно.²¹

¹⁹ Марина Митревска, (2010) Цивилна Одбрана, Филозофски факултет – Скопје, Скопје, Стр.53

²⁰ Исто, Стр.30

²¹ Менде Солунчевски, (2005) Цивилна Заштита, Југореклам, Скопје стр.20

Прва етапа во развојот на цивилната заштита е во период од XV до XIX век каде цивилната заштита се развивала и организираше за заштита на луѓето, материјални добра од природни непогоди. Цивилна заштита во овој период носи обележје на широка хуманитарна организација.²²

За почетоките на заштитата и спасувањето до I-та Светска војна може да се заклучи дека започнува спонтано и инцидентно, во моментот на загрозувањето и дека полека добива форма на организирана активност.

Втора етапа во развојот на цивилната заштита опфаќа период од почеток на I-та Светска војна до крајот на II-та Светска војна, каде се смета дека цивилна заштита се развивала во насока на заштитата на луѓето и материјални добра од воени разорувања и уништувања. Брзиот развој на воената техника, особено на авијацијата во горенаведениот период ги зголеми разурнувањата и уништувањата во длабинскиот простор на завојуваните страни, а со тоа создавајќи голем број на цивилни жртви и уништени материјални добра.

Трета етапа започнува со производство на средствата за масовно уништување на луѓе и материјални добра. Нејзиниот развој е диктиран од производството на нуклеарни и термонуклеарни борбени средства и нивната примена на Хирошими и Нагасаки. Во оваа фаза цивилна заштита добива обележје на добро организирана сила на општеството без која не би можело со успех да се спротивстави на воена агресија кон државите. Цивилна заштита превзема дел и активности карактеристични за вооружени сили и дава вооружаен отпор. Вооружен отпор, производство и заштитата се фактори кои по II –та Светска војна овозможуваа успешна одбрана или развој на концепции за општенародна одбрана. Општоприфатена концепција на општенародна одбрана во тогашната СФРЈ, каде Република Македонија беше составен дел, е и почетна концепција каде е точно дефиниран развој на цивилната заштита се до осамостојувањето на Републиката и нејзиното функционирање како независна и суверена држава. Оваа концепција ја третираше цивилната заштита како значајен

²² Милан Штула, (1980) Цивилна заштита 80, Привредни Вјесник – Загреб, стр.21

сегмент во улогата на обезбедување на заштитата на луѓето и материјалните добра, или како дел од системот на народна одбрана. По својата организираност, поставеноста и улогата, цивилна заштита станува стратегиска компонента на општенародна одбрана. Спасувањето и заштитата на луѓето ги намалува последиците од нападот на непријателот, го одржува моралот на вооружените сили, обезбедува заштита при работата, заштита од уништувањето, превземање на одговорноста и грижа за евакуација и згрижување на повредените и ранетите. Соработка со вооружените сили во сите активности ги превзема цивилната заштита и станува стратегиска компонента во системот на општенародна одбрана. Иако наменета за заштита и спасување на луѓе и материјални добра таа со сигурност го намалува и ефектот на делувањето на непријателските сили. Со спасувањето се продолжува отпорот кон непријателот при што и загубата на непријателот станува поголема, а со тоа се намалува и моралот кај непријателот.²³

Концепција на цивилна заштита во Република Македонија во периодот од 1945-1991 година во составот на СФРЈ како една од неутралните земји е дел од концепцијата и доктрината на општенародна одбрана преку изградба на единствениот одбрамбениот-заштитен систем, кој подразбира секупно ангажирање на сили и средства во одбрана од агресија, спасување на луѓе, и намалување на последиците од нападот на агресорот, одржување на моралот кај луѓето и на вооружените сили. Карактеристично на системот за заштита и спасување е единствено кординативно дејствување на целокупното општество со сите структури каде влегуваат здравствена и социјална заштита, организација на Црвениот Крст, институт за ветеринарство, градежништво, ватрогасни и комунални претпријатија, научни и други институции, вооружените сили како и сите работно способни луѓе кога ќе затреба.

Во војна, цивилна заштита во координација со вооружените сили ќе ги обавува сите потребни задачи со цел заштита и спасување на угрожените. Задачите кои ќе ги извршува ќе имаат борбен карактер при што цивилна заштита ќе добие обележје на борбено заштитна организација. Во период на војна, задачи на цивилна заштита би

²³ Милан Штула, (1980) Цивилна заштита 80, Привредни Вјесник – Загреб, стр.21

биле поделени на редовни подготовки, задачи пред воени дејства или непосредна опасност, задачи во период на воени дејства и повоени задачи во спасувањето и одстранувањето на последиците од воени дејства.²⁴ Во различни околности каде опсегот на непредвидливоста и разноликоста е голем преку делување на сите субјекти во општеството може да се види брзина на делувањето, стручноста, комплексноста при спасувањето, згрижувањето и асанација на теренот. Цивилна заштита и било која друга структура поединечно се неспособни, стручно, кадровски и технички да самостојно решаваат проблеми.²⁵

2.2.1 Развој на цивилна заштита во текот на I –та Светска војна

Во периодот на I-та Светска војна цивилна заштита како организирана форма најпрво се развива во европските држави, пред се во Англија и Германија, бидејќи на нивна територија се воделе најжестоки битки во I-та Светска војна. Меѓу првите сили формирани во рамките на цивилна заштита е службата за набљудување, известување и тревожење, екипи за гаснење на пожари, екипи за расчистување и екипи за прва медицинска помош. Во Германија таа била под Министерство за војна и истата била ставена во функција на војната. Оттука, може да се забележи дека во овој период имаме формирање на први единици, први организирани форми на цивилна заштита. Понатаму се развива противвоздушна одбрана и се формираат првите мерки за заштита и спасување. Во Велика Британија во 1924. е формирана служба за заштита, со координативно тело во Владата на Велика Британија, во 1935. е формирано одделение за цивилна заштита во Министерство за внатрешни работи (МВР), додека во 1937. е донесен и закон со кој МВР на Велика Британија имала овластување да организира цивилна заштита со надлежните локални власти. Во Германија во 1927. се формира Сојуз за противвоздушна заштита во надлежност на МВР на Германија, а во 1935. доброволното учество во цивилна заштита се заменува со задолжително служење во цивилна заштита. Во Италија и Полска од 1934 година за цивилна заштита е одговорно Министерство за војна. Во тогашниот СССР во далечната 1927 година била формирана

²⁴ Милан Штула, (1980) Цивилна заштита 80, Привредни Вјесник – Загреб, стр.30

²⁵ Милан Штула, (1980) Цивилна заштита 80, Привредни Вјесник – Загреб, стр.22

Граѓанска заштита која имала за задача до го подготвува населението во заштитата, а од 1936 масовно почнале да се градат засолништа. Во останатите европски држави во овој период се превземаат мерки за организација на цивилна заштита но само на доброволна основа. Оттука, може да се истакне дека во периодот помеѓу двете светски војни во европските држави отпочна со донесување на законската регулатива за цивилна заштита. Начинот на кој се развиваат првите облици на цивилна заштита е заснован на задолжителна и на доброволна основа.²⁶

2.2.2 Развој на цивилната заштита во текот на II –та Светска војна

Во II–та Светска војна цивилна заштита била веќе добро подготвена и организирана. Таа воглавном, во земјите опфатени со војна, била организирана на три нивоа и тоа: централно, регионално и локално. Најважните задачи кои ги извршувале силите на цивилна заштита биле: извидување, евакуација, прва медицинска помош, засолнување и спасување на населението од урнатините настанати од силни бомбардирања длабоко од линијата на фронтот. Може да се истакне дека цивилна заштита во периодот на II–та Светска војна била организирана на повеќе нивоа, развојот на цивилна заштита бил во насоки односно потребите на војната, и дека биле развиени сите современи елементи на цивилна заштита.²⁷

2.2.3 Развој на цивилната заштита по II–та Светска војна

По II –та Светска војна и почеток на блоковска поделеност, се отвараат можности за нанесување на удари длабоко во заднината, далеку од линијата на фронтот, доаѓа до насочување на развојот на цивилна заштита во правец на изградба на големи склоништа кои би овозможиле преживување на населението по првиот нуклеарен удар. Кај земјите членки на Варшавскиот договор, цивилна заштита била во надлежност на Министерството за одбрана, додека кај земјите членки на НАТО-пактот, цивилна заштита најчесто била сместена во МВР, додека активностите биле координирани

²⁶ Менде Солунчевски, (2005) Цивилна Заштита, Југореклам, Скопје стр.22

²⁷ Менде Солунчевски, (2005) Цивилна Заштита, Југореклам, Скопје стр.23

преку Високиот комитет за планирање на цивилна помош во критични ситуации. Во неутрални земји одговорноста за цивилна заштита била различна од Министерството за правда и полиција, преку федерални тела, кантони и општини.

Во овој период главните задачи на цивилната заштита биле:

- заштитана на објекти и уреди неопходни за водење на вооружена војна и обезбедување на јавниот живот во војни услови;
- обезбедување на услови за нормален живот и работа во војна;
- организирање на акции за помош на населението во војни зони како и во контаминирани реони, одстранување на последиците од војна и понатамошна заштита на населението.²⁸

Високиот техничко-технолошкиот развој на цивилизацијата по II-та Светска војна резултира и со појава на природни непогоди и техничко-технолошки катастрофи со огромни човечки жртви. Тоа ја наметнува потребата цивилна заштита да се оспособува за заштита во мирновремени несреќи и катастрофи со големи последици.²⁹

2.2.4 Развој на цивилната заштита во Европска унија

Со развојот на Европска унија и нејзиното јакнење како нов безбедносен субјект во регионот се појавува и потребата на членките на унијата да ги искористат постоечките капацитети, знаење и умевање во организација на цивилна заштита како важен безбедносен сегмент на државите. Имајќи во предвид дека стратешката определба на Републиката е зачленувањето во ЕУ, оттука и потребата од следењето на развојот на цивилна заштита во унијата како и потребата од устројувањето на законските регулативи потребни за зачленувањето во унијата.

²⁸ Менде Солунчевски, (2005) Цивилна Заштита, Југореклам, Скопје стр.25

²⁹ Менде Солунчевски, (2005) Цивилна Заштита, Југореклам, Скопје стр.20

Во Европската унија концептот на цивилната заштита ги опфаќа сите активности во и надвор од Заедницата во врска со заштитата, првенствено на луѓето, а потоа животната средина и имотот, вклучувајќи културното наследство, во случај на голема елементарна непогода, односно природни, технолошки, радиолошки или еколошки несреќи. Вкупно се 31. земја меѓу кои влегуваат Исланд, Лихтенштајн и Норвешка.³⁰

Соработката на членките на унијата во областа на цивилната заштита на заедничкото ниво започна уште во 1985 година на министерската средба во Рим. Во текот на следните девет години биле усвоени шест резолуции, и нивните резултати се рефлектира во голем број на оперативни инструменти кои вклучуваат подготвеност и спремност да одговори на задачите. Една од најважните е резолуција од 8-ми јули 1991 година е за подобрување и унапредување на заемната помош меѓу земјите-членки во случај на технолошки катастрофи. Во 1992 година, по усвојување на Договорот од Мастрихт или Договорот за Европската унија, активностите се организирани врз основа на принципот на супсидијарност.³¹

Ова е принцип и концептот на супсидијарност. Зборот супсидијарност е изведен од латинскиот збор "subsidiarius", чија оригиналното значење е "воена резерва". Денес, овој збор значи принцип на организација, согласно кои задачи треба да се извршуваат и да ги решат проблемите на најниско можно организациско ниво, или во рамките на најмала можна организациска единица, односно систем на донесување одлуки да биде децентрализиран. Во услови кога некои организациски единици, или во рамките на една организациска единица, неможе да се извршат планираните мерки и активности, во акција влегуваат единици од повисоко организациско ниво или поголема организациска единица. Во 1992 година Договорот од Мастрихт принципот на супсидијарност е прифатен како еден од основните принципи на функционирањето на заштитата и спасувањето во Европската унија.³²

³⁰ [http:// Centar za sigurnosne studije \(Politika EU u oblasti CZ\)](http:// Centar za sigurnosne studije (Politika EU u oblasti CZ))

³¹ <http:// Исто,стр.1>

³² <http:// Исто, стр.1>

Комуникација на Европската комисија од 11. јуни 2002 година направи чекор напред во врска со подготвеноста за итни случаи, како и во воспоставување меѓусебен механизам за решавање на криза вклучувајќи ги и мерките од терористичка закана. Во текот на изминатите неколку години, ЕУ го посвети значително внимание на оваа област, и за таа цел има развиено два главни механизми преку кои треба да се постигнат планираните цели во областа на цивилната заштита:

- програма за дејствување на Заедницата за поддршка на важни проекти, работилници и курсеви во областа на превенција и заштита, подготвеност и одговор на природни катастрофи на копно и море.
- механизам на Заедницата за цивилна заштита вклучува учество на 31. европска земја, со сите свои ресурси наменети за цивилна заштита, која може да се стави на располагање на земјите погодени од катастрофа.³³

Во 2001 година т.н. Механизам на Заедницата за цивилна заштита е формиран со одлука 2001/792/ЕО на Советот на министри на ЕУ. Целта на оваа Одлука е да се воспостави рамка за ефективна и брза соработка меѓу националните служби за цивилна заштита во случаи кога е потребна заемна помош, како и да се зајакне кохерентноста на превземените дејствија на меѓународно ниво во областа на цивилната заштита . По цунамито во Јужна Азија во дкември 2004. Европскиот совет и Европскиот парламент ја повикаа Европската комисија да ги унапреди активностите во насока на подобрувањето на Механизмот на Заедницата за цивилна заштита презентирани од страна на Одлука на Комисијата 2004/277/ЕС. Така, на 27. јануари 2006. Европската комисија поднесе предлог за измена на Одлуката на Советот донесена во 2001 година, со цел да се подобри механизмот. Земјите-членки одговорија со Одлука на Советот од 5. март 2007 година, според кој Комисијата може да ги користи дел од средствата од буџетот за финансирање на соодветните активности.³⁴

³³ [http:// Centar za sigurnosne studije \(Politika EU u oblasti CZ\)](http:// Centar za sigurnosne studije (Politika EU u oblasti CZ))

³⁴ <http:// Исто, стр 1>

Така усвоените инструменти и даваат финансиска перспектива на напорите на земјите-членки за заштитата, првенствено на луѓето, но исто така, на животната средина и имотот, вклучувајќи го и културното наследство во случај на природни катастрофи и катастрофи предизвикани од човекот (тероризмот и технолошки, радиолошки или еколошки несреќи). Инструментот исто така ја олеснува интензивната соработка меѓу земјите-членки во областа на цивилната заштита, финансиран од Механизмот на Заедницата за цивилна заштита, финансирање на Центарот за мониторинг и информации (MIC) основан на европско ниво и Заеднички информативен систем (CECIS) преку кои земјите учеснички вршат известување и размена на информации. Меѓу останати мерки за унапредување на подготвеноста за да се одговори на елементарни непогоди е и Одлука да се во систем за рано предупредување во ЕУ може користити единствен европски број за итни случаи 112.³⁵

2.3 Современи безбедносни предизвици, закани од природни непогоди и други несреќи

Безбедноста како клучен концепт кој се поврзува со опстанокот и одржливоста, со опасностите и со стравот кои тие го предизвикуваат, има значајна улога и влијание врз човековото егзистирање и искуства. Традиционален пристап кон безбедноста беше поврзан со опстанокот на државата и ја дефинираше државата како примарен субјект но и како примарен провајдер на безбедноста. Дрasticни промени во безбедносното опкружување, особено по завршувањето на студената војна, предизвикани од енормната дистрибуција на невоените ризици и закани. Југоисточна Европа и покрај напредокот на безбедносната состојба и натаму е регион каде што се 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 некои држави и региони, како и транснационалните опасности, претставуваат основа за висок степен на ризици и опасности по државите, земјите во регионот и Европа. Со висок степен на техничко-технолошкиот и вкупниот цивилизациски развој се зголемиле несреќите и катастрофи

³⁵ [http:// Centar za sigurnosne studije \(Politika EU u oblasti CZ\) strp.2](http://Centar.za.sigurnosne.studije/(Politika.EU.u.oblasti.CZ).strp.2)

во мир како што се несреќата во Чернобил на 26.04.1986 година,³⁶ како и ред други несреќи кои имаат предизвикано големи шумски пожари, каде не се исклучени ни човечки жртви за кои сме и денес сведоци. Посебна закана и извор на нестабилност е присуството на огромни количини на илегално оружје, поради што не е имуна ни Република Македонија. Ова илегално движење на оружјето, нестручно ракување како и непознавањето на последиците од неговата употреба доведува до отворени стравови на луѓето за нивната безбедноста. Самиот факт дека во првата декада на 21. век имаме повеќе експлозии на муницијата која била складирана, но заради дотрајаноста на објектите, или нестручно ракување (човечки фактор) дошло до повеќе експлозии во регионот. Во 2006 година експлозија на воени магацини во близина на Параќин во Р.Србија со причинета голема материјлна штета како и загадувањето на околината.³⁷ Експлозија на магацин со оружје на албанската армија во Градец, на 12 километри од Тирана во 2008 година со биланс од 17 загинати, а повеќе од 300 повредени.³⁸ Во 2008 година се случила експлозија на магацини со муниција во близина на Софија место Челопечене,³⁹ понатаму во село Лозанец на 300 км одалеченост од Софија во 2012 година имало експлозија на магацин каде 600 лица се евакуирани, 3. исчезнати 6. повредени.⁴⁰ Експлозија на фабрика за оружје во Мојковце во Црна Гора на 24.10.2014 година.⁴¹ Покрај овие опасности постојат и други како што се техничко-технолошки катастрофи настанати односно предизвикани од повеќе фактори. Постоенето на нуклеарни центри за производство на електрична енергија во регионот, како и развој на хемиска индустрија се постојана закана за регионот и пошироко како по луѓето така и по животната околина директно. Заразните заболувања на животните, чии последици можат да бидат големи се постојано присутни. Непостоенето на препреки за ширењето на болеста е отворена закана за опстанокот на човекот во регионот. „Син јазик“ болест

³⁶ <http://www.hrvatski-vojniki.hr/hrvatski-vojniki/3492011/cernobil.asp>

³⁷ <http://www.odbrana.mod.gov.rs/odbrana/27/027%20Odbrana.pdf>

³⁸ <http://utrinski.mk/default.asp?ItemID=880088057AF0B7438BAD1EE2455EED09>

³⁹ <http://www.utrinski.mk/default.asp?ItemID=54C5C7E92138D04683E98EF486D17AB9>

⁴⁰ <http://a1on.mk/wordpress/archives/5800>

⁴¹ <http://www.novosti.rs/vesti/naslovna/hronika/aktuelno.291.html:385696-Sve-nesrece-u-namenskoj-industriji-i-vojnim-magacinima>

на травопасни животни со смртност од 70% веќе во 2014 година⁴² остави голема трага во источниот дел на Република Македонија, исто така заради развојот на брзиот транспорт на луѓе и стока државите треба да превземаат сериозни мерки против ширењето на заболувањата од други држави во светот, како што се „Ебола“, „Маларија“ и други. Промената на климатските фактори навистина предизвика сериозни нарушувања на човековата околина и материјалните добра, миграција на одредени заразни инсекти и болести кои сите одделно претставуваат голема закана по човековиот живот.

Големи количини на паднатиот дожд, особено во последните години, предизвикуваат одрони и лизгање на земјиштето на веќе постојаните живеалишта кои се плански или неплански изградени, штетите од големите поплави се повеќе се присутни во регионот односно во нашето опкружување. Последиците, особено во населените места каде објектите се изградени на земјиштето со високо ниво на подземните води и нерегулирани канали за одвод се потенцијална опасност при поголеми количини на паднат дожд. Сите овие причинители и нивните последици се само мал дел од опасностите што демнеат под закрил на еден плашт на непознавањето на големината на природната сила со која сме опкружени, од која што неможеме да бидеме изолирани. 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 компјутерски напади се само дел од нив. Во современите глобални предизвици може да се вброи и светската финансиска меѓузависност што се одрази и преку кризата од 2008 година. Бавното економско заздравување, високиот финансиски дефицит и енормно задолжување на некои од земјите на ЕУ и пошироко и натаму претставуваат не само економски туку и безбедносен предизвик кој на еден или на друг начин ја прелева финансиската нестабилност и во опкружувањето. Затоа, потребата за безбедност денес е универзална и важи за сите држав

⁴² <http://vesti.mk/news/3082530/bolesta-sin-jazik-go-kosi-stochniot-fond-vo-istochna-makedonija>

3. СИСТЕМОТ НА ЗАШТИТА И СПАСУВАЊЕ ВО РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА

3.1. Безбедносна состојба во Република Македонија

Република Македонија се наоѓа во централниот дел од југоисточна Европа и претставува природна и географска крстосница помеѓу Европа, Африка и Азија. Од безбедносен аспект, претставува и крстосница на главните патишта на трговијата со дрога, трговија со луѓе и оружје, како и можеен влез на тероризам кон Европа. Факт дека Република Македонија не излегува на море го условува развојот на Република Македонија кон добрососедските односи со сите држави кои ја опкружуваат. И покрај горенаведениот факт Република Македонија по осамостојувањето започна да води своја автономна политка на добрососедство, со европска орјентација и почитување на сите европски стандарди, а со тоа ја и зацврстува положбата на Република Македонија како меѓународно призната држава, и покрај негирањето на поедини држави на нејзиниот идентитет. Република Македонија перманентно создава услови за модерно цивилно општество, за развој на економијата, потпирајќи се првенствено на сопствени суровини и алтернативни енергенси но исто така и развивајќи и слободен пазар на увоз на суровини или готов производ. Посебно внимание се посветува на развојот на демократското општество каде граѓаните би се чувствувале безбедно и сигурно. Во цели и насоки за водење на политиката на национална безбедност на Република Македонија се и:⁴³

- одржување и унапредување на соодветни безбедносни капацитети и способности за превенција, минимизирање и елиминирање на безбедносните ризици и опасности, како и разрешување на конфликтните и кризни ситуации;
- одржување и унапредување на нивото на подготвеноста на органите на државната власт и усогласување на прописите, правилата и процедурите за

⁴³ http://arhiva.vlada.mk/files/Vladina_koncepcija_za_bezbednost.pdf стр 5

навремена координација, менаџмент, како и развој на ефикасен, навремен и соодветен одговор на безбедносните ризици и опасности;

- компатибилност на националната безбедност во согласност со уставните и законските решенијата, како и со меѓународните стандарди и ратификуваните меѓународни договори се политики на кои треба да се темели национална безбедност на Република Македонија;
- 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;
- перманентна одговорност на органите на државната власт, на локалната самоуправа, политичките партии и другите правни и економски субјекти, невладиниот сектор и другите асоцијации, како и сите граѓани за учество во остварувањето на политиката на национална безбедност.⁴⁴

Безбедносно опкружување на Република Македонија значително се промени и се подобри во последните неколку години. Демократските промени во земјите од ЈИЕ и поддршката на НАТО и на ЕУ имаат зголемено влијание во евроатлантските интегративни процеси. Овие позитивни промени ја креираат современата политичка и безбедносна сцена на Западен Балкан каде мирот, соработката, економскиот и демократскиот развој помеѓу државите видливо се подобруваат и придонесуваат за напредок на целиот Регион, а воедно и за напредок на Република Македонија. Регионот, каде што припаѓа и нашата држава, се уште е оптоварен со нерешени прашања и се соочува со комплексни безбедносни ризици. Системот за одбрана на малите и економски недоволно моќни земји, станува уште почувствителен на

⁴⁴ http://arhiva.vlada.mk/files/Vladina_koncepcija_za_bezbednost.pdf стр 7

глобалните промени. Затоа, Република Македонија уште повеќе е посветена кон изградба на систем на заемни вредности и учество во кооперативните форми и активности на колективните системи за безбедност со крајна цел зачленување во НАТО и во ЕУ. Република Македонија не се соочува со директна конвенционална закана врз својата национална безбедност, но ваквите закани не треба да бидат исклучени, односно да се игнорираат во таа смисла. Република Македонија ќе остане внимателна и подготвена да се соочи со закани врз нејзината национална безбедност и континуирано ќе ги следи глобалните трендови и можности за развој и унапредување на потребните одбранбено-безбедносни способности и капацитети.⁴⁵

Безбедносна состојба на Република Македонија е стабилна но се уште ранлива и оптоварена како и кај сите земји во регионот од внатрешни и надворешни предизвици меѓу кои и неминовно присуство на постојани закани од мирновремени несреќи и катастрофи и тоа повеќе од колку од војни, кои за жал сеуште се присутни во светот па и во Европа.⁴⁶ Република Македонија е опкружена со земји кои се членки на НАТО или се во фаза на пристапни преговори или се членки на Европска унија, поради што се чувствуваме порелаксирано во однос на безбедносното прашање. Република Македонија со нејзината местоположба е природна и географска крстосница помеѓу Европа, Азија и Африка што ни дава на значај, но исто така таа е и крстосница на главните патишта на тероризмот, илегалната миграција, илегалната трговија со дрога, оружје и луѓе од Азија и Африка кон Западна Европа. Соработката на безбедносен план во однос на транснационалната опасност е неминовна за земјите во регионот.

Република Македонија припаѓа на помалите европски земји со лимитирани ресурси и недостиг на одредени енергенци и други стратегиски материјали. Таа се уште ја зацврстува и унапредува демократската основа и институциите. И покрај ова, Република Македонија перманентно создава безбедносно опкружување и услови за модерно цивилно општество, како и за трансформација и развој на економијата, притоа

⁴⁵ <http://www.morm.gov.mk/>

⁴⁶ Менде Солунчевски, (2005) Цивилна Заштита, Југореклам, Скопје стр.26

водејќи сметка за социјалната димензија и заштитата и унапредувањето на животната средина⁴⁷

3.2. Развој на Системот за заштита и спасување во Република Македонија

Цивилна заштита се организира и подготвува како дел од системот на цивилна одбрана, заради заштита и спасување на населението и материјалните добра од воени разурнувања, последиците предизвикани од нив и други опасности во воена состојба, како и од природни непогоди, епидемии, техничко-технолошки и други несреќи во мир.⁴⁸ Првиот период во развојот на цивилна заштита во РМ во рамките на Социјалистичка Федеративна Република Југославија (СФРЈ) започнува со формирањето на Одделение за противавионска заштита во состав на Сојузното министерство за внатрешни работи, а во согласност со Уредбата за организација на служба за противавионска заштита донесена во 1948 година. Врз основа на оваа Уредба во 1951 година е донесено Упатство за противпожарна заштита. Со донесувањето на Законот за внатрешни работи во 1955 година, цивилна заштита е разработена во посебен дел во овој Закон, каде што зборовите противавионска заштита е заменет со зборовите цивилна заштита, при што и делокругот на работата е зголемен со повеќе мерки и активности во заштитата и спасувањето на населението и материјалните добра во мир од елементарни непогоди и други несреќи. Задолжен за водење на цивилна заштита бил одбор преку органите за внатрешни работи, но непосредно била под раководство на Секретаријатот за внатрешни работи на Републиката. Се до 1963 година цивилна заштита спаѓа во рамките на Сојузниот секретаријат за внатрешни работи. Во 1963 година цивилна заштита преминува во Сојузниот секретаријатот за народна одбрана, таа се поврзува со воените органи и станува интегрален дел на системот на општенародна одбрана и општествена самозаштита. До 1974 година развојот на цивилна заштита е определен со донесувањето на Законот на вооружените сили од 1964 година и со Законот народна одбрана донесен во 1969 година. ЦЗ се дефинира како единствен систем и му се

⁴⁷ http://arhiva.vlada.mk/files/Vladina_koncepcija_za_bezbednost.pdf

⁴⁸ Марина Митревска, (2003) Цивилна Одбрана, Европа 92, Кочани, Скопје, стр.272

прецизираат задачи во заштитата и спасувањето во мир и војна.⁴⁹ Со донесувањето на Законот за општена родна одбрана во 1974 година за првпат цивилна заштита е дефинирана во доктринарен поглед. Со овој Закон таа се дефинира како најширока форма на организирање, подготвување и учество на граѓаните, работните луѓе, основните организации како и општествено-политички заедници во заштитата и спасувањето на населението и материјалните добра од воени дејства, елементарни непогоди и др. Цивилна заштита во овој период се подготвува врз основа на Сојузните закони за народна одбрана. Од организациски аспект цивилна заштита се состои од лична и заемна заштита, мерки за заштита и спасување, единици на цивилна заштита, штабови на цивилна заштита и други органи на цивилна заштита како и други форми на организирање на цивилна заштита. Во СРМ се формираат месни, општински реонски штабови на цивилна заштита и Републички штаб на цивилна заштита. Вкупно во овој период во единици, штабови и други органи било распоредено 280 000 припадници на цивилна заштита, а било оспособено преку 86% од вкупниот број на населението⁵⁰

По осамостојување на Република Македонија, цивилна заштита се организира како дел од одбраната на Републиката односно во Секторот за цивилна заштита при МО и нејзините подрачни единици, во согласност со Законот за одбрана⁵¹ и Уредбата за организирање, подготвување и извршување на активности и задачи на цивилна заштита.⁵² Цивилна заштита се организира како систем составен од: самозаштита, мерки за заштита и спасување и сили на цивилна заштита. Според начинот на организирање, пополнување и употреба на силите на цивилна заштита ги сочинуваат месни и маневарски сили на цивилна заштита. Силите се составени од единици и штабови на цивилна заштита. Единиците се делат на универзални и специјализирани единици на цивилна заштита. Личниот и материјалниот состав на силите на цивилна заштита е донесен во 1993 година, додека пополнувањето на силите се врши според

⁴⁹ Менде Солунчевски, (2005) Цивилна Заштита, Југореклам, Скопје стр.65

⁵⁰ Солунчевски Менде (2005) Цивилна Заштита, Југореклам, Скопје стр.66

⁵¹(Службен весник на РМ, бр.8 од 1992 година)

⁵² (Службен весник на РМ, бр.51 од 1992 година)

Упатството за пополнувањето на силите според обврзници и моторни возила донесено во 1995 година од страна на Министерство за одбрана (МО) на РМ. Според Упатството маневарските сили на цивилна заштита се пополнуваа со воени обврзници и обврзници на цивилна заштита, месните сили се пополнуваа со обврзници на цивилна заштита и работна обврска и маневарските сили го врши МО. Опремата од општинските сили во Социјалистичка Република Македонија (СРМ) била задолжена од МО на Републиката и истата презадолжена на републичките сили на цивилна заштита. Преку Секторот на цивилна заштита при МО од 1995 до 1999 година развојот на цивилна заштита оди по нагорна линија. Во 2001 година Секторот се трансформира во Одделение за цивилна заштита во рамките на Секторот за цивилна одбрана и кризен менаџмент. Кон крајот на 2003 година, Одделението се издвојува од Секторот за цивилна одбрана и кризен менаџмент во Секторот за цивилна заштита при Министерство за одбрана на Републиката.⁵³ Според досегашни истражувања направени во оваа област е констатирано дека цивилна заштита во Република Македонија од нејзиното осамостојување до последната година од 20. век организациски била поставена како во времето на СРМ во рамките на СФРЈ, но сепак имаше и одредени новини. Формирани се републички (маневарски) сили на цивилна заштита, кои според поставеноста се елитни сили на цивилна заштита. Со донесување на Законот за заштита и спасување во 2004 година се случи организациско реструктурирање на цивилна заштита од Министерството за одбрана во посебна дирекција под ингеренции на Владата на Републиката. Силите на цивилна заштита се трансформираат во сили за заштита и спасување кои се организираат како републички сили (главен штаб, регионални штабови и единици за заштита и спасување) и просторни сили (просторни штабови и единици за заштита и спасување. Пред донесувањето на Законот за заштита и спасување, организацијата, подготовката и спроведувањето на евакуацијата на населението го вршеше МО на Републиката, но, исто така, учествуваа и силите на цивилна заштита и останати субјекти. Со донесување на Законот за заштита и спасување во 2004 и Уредбата за спроведување на евакуација, МО нема никаква обврска. Инспекциски надзор во областа на заштитата и спасувањето од Министерство

⁵³ Менде Солунчевски, (2005) Цивилна Заштита, Југореклам, Скопје стр.72

за внатрешни преминува во Дирекцијата. Материјално-техничките средства, инвентарот, средствата за работа, возилата, архивата, документацијата кои биле наменети за силите на цивилната заштита и вработените во цивилната заштита од Министерството за одбрана ги презема Дирекцијата. Објектите за заштита од Министерството за одбрана ги презема Дирекцијата.⁵⁴

3.3. Националната платформа за заштитата и спасување на Република Македонија

Во ноември 2002 година пактот за стабилност на Југоисточна Европа (ЈИЕ) ја донесе Иницијативата за превенција и подготвеност од катастрофи (Disaster Preparedness and Prevention Initiative - ДППИ),⁵⁵ во обид да се придонесе за развој и изработка на зедничка регионална стратегија за подготовка и превенција од катастрофи на земјите од ЈИЕ. По завршувањето на процесот на преминот на Пактот за стабилност за ЈИЕ во Совет за регионална соработка на 27. февруари 2008 година. Советот за регионална соработка со Секретаријатот во Сараево презеде координација на релевантни иницијативи и работни групи наследен од Пактот за стабилност за Југоисточна Европа. Меморандумот за разбирање за институционалната рамка на Иницијативата за превенција и подготвеност од катастрофи на ЈИЕ е потпишан од страна на 11 земји - Албанија, Босна и Херцеговина, Бугарија, Хрватска, Македонија, Молдавија, Романија, Србија, Црна Гора, Словенија и Турција и е поддржана од земјите-донатори и партнери, меѓународни организации и агенции.⁵⁶ Иницијативата ДППИ е замислена како активност која има за цел да обезбеди рамка за земјите од ЈИЕ во која би се развијали програми и проекти што би довело до зајакнување на капацитетите во подготвеноста за спречување на природни и вештачки катастрофи. На овие состаноци, исто така, се среќаваат земјите-донатори и меѓународни владини и невладини организации да ги координираат тековните активности и да ги

⁵⁴ Менде Солунчевски, (2005) Цивилна Заштита, Југореклам, Скопје стр.

⁵⁵ <http://www.dppi.info/>

⁵⁶ Исто, стр.1

идентификуваат потребите, со цел да се подобри ефикасноста на националните системи за справување со катастрофи во рамките на регионалната рамка за соработка . Покрај ова Република Македонија е и потписник на Договорот за формирање на Совет и Секретаријат за Цивилно – воено планирање во вонредни ситуации за Југоисточна Европа (СМЕР) и на Меморандум за соработка со Меѓународниот фонд за деминирање и помош на жртвите од мини (ITF). Дирекцијата за заштита и спасување е активно вклучена во активностите за пристапување и ратификација на Конвенцијата за прекуграничните последици од индустриските несреќи и имплементација на директивата Севесо II, (Директива 96/82 ЕЗ за контрола на поголеми индустриски несреќи кои опфаќаат опасни супстанции и Директива 2003/105 ЕЗ за измена на Директивата 96/82 ЕЗ).⁵⁷

Република Македонија стана членка на Механизмот за цивилна заштита на Европска Унија. За таа цел, беше склучен Меморандум за разбирање меѓу Дирекцијата за заштита и спасување на Република Македонија и надлежната служба за хуманитарна помош и цивилна заштита на Европската комисија, чија ратификациона постапка во Собранието на Република Македонија и во Европската комисија заврши на крајот на јануари 2012 година. Механизмот за цивилна заштита на ЕУ ја олеснува соработката при одговор на катастрофи меѓу 32 европски држави.⁵⁸ Земјите – членки ги здружуваат ресурсите кои може да бидат достапни за погодени земји од катастрофа од целиот свет. Кога ќе се активира, механизмот го координира обезбедувањето на помош од внатре и надвор од Европската унија. Европска комисија управува со механизмот преку Центарот за мониторинг и информирање. Со приклучувањето кон Механизмот за цивилна заштита на ЕУ, Република Македонија се поврзува со мрежата низ Европа за справување со катастрофи и со тоа има пристап до ресурси наменети за справување со широк спектар на катастрофи. Земјите-кандидати за ЕУ можат да станат членки на механизмот и пред приклучувањето во ЕУ. Членките на механизмот имаат корист преку размена на знаења, најдобри практики и проток на информации при реакција на големи итни случаи во Европа и пошироко. Со координација на Комисијата, тие

⁵⁷ <http://www.slvesnik.com.mk/Issues/BC937FE10F71714CB803AE3C544554AA.pdf>

⁵⁸ <http://tocka.com.mk/1/60234/makedonija-stana-clenka-na-mehanizmot-za-civilna-zastita-na-eu>

взаемно си помагаат и помагаат на други земји. Република Македонија веќе имала корист од оваа соработка уште во летото 2007 година, кога побара помош преку овој механизам за справување со шумските пожари.⁵⁹ Согласно член 8 од Законот за заштита и спасување Собранието на Република Македонија на предлог на Владата на Република Македонија, донесува Национална стратегија за заштита и спасување за временски период од пет години. Во тек е донесувањето на нова Национална стратегија за период 2014-2019 год. Националната стратегија за заштита и спасување 2009-2013 година од ставот 1 на овој член ги содржи следниве елементи:

- планирање и подготвување на активности за спроведување на мерки за заштита и спасување;
- утврдување на стратешки среднорочни цели за заштита и спасување;
- истражувачко-нормативни и развојни проекти и организирање на дејства, активности и постапки од превентивен и оперативен карактер кои ги спроведуваат органите на Републиката, единицата на локалната самоуправа, трговските друштва, јавните претпријатија, установи и служби и здруженија на граѓани.⁶⁰

Национална платформа е општ термин кој се користи за национални механизми за координација и насоки за намалување на ризици од катастрофи, која мора да биде мулти-секторски и интердисциплинарна практика, со учество на јавноста, граѓанското општество и сите засегнати страни во земјата (вклучувајќи ги и агенциите кои работат на национално ниво во рамките на ОН). Врз основа на Хјого (Hyogo) Коде, Јапонија; донесениот Акционен план од 2005 – 2015 година од државите се бара да се создаде Национална платформа за намалување на ризици од катастрофи. Изработката на Националната платформа би била од сите национални актери на владините тела, невладини организации, јавниот и приватниот сектор, академски институции, со цел да се усогласат меѓусобните позиции за потребата од акција за намалување на ризици од

⁵⁹ <http://www.mfa.gov.mk/?q=node/679#sthash.C3DurcVq.dpuf>

⁶⁰ <http://www.slvesnik.com.mk/issues/BC937FE10F71714CB803AE3C544554AA.pdf>

катастрофи, процена на ризикот, поттикнување и постигнување на највисок квалитет на одговорот од заканите и ризиците од катастрофи на национално ниво.

Меѓу сесиите за изработка на Национална платформа Дирекцијата би се грижила за извршување на задачите, организација на работилници и други прашања и координација на сите учесници на Националната платформа. Едни од задачите на Дирекцијата се меѓу останато:

- да развива план за заштита и спасување од природни катастрофи или други несреќи;
- развива Проценка на загрозеност од природни катастрофи или други несреќи во соработка со надлежните државни органи;
- организира и подготвува систем за заштита и спасување;
- предлага мерки за опремување и развој на систем за заштитата и спасување;
- овозможува функционирање на системот за превенција и следење, како и ублажување на последиците предизвикани од природни катастрофи или други несреќи;
- обезбедува навремено ангажирање и ефикасно искористување на силите за заштита и спасување на Република Македонија и на тимови за брз одговор ;
- администрира целосна имплементација на мерките за заштита и спасување;
- овозможува остварување на стратешките цели;
- учествува во реализацијата на менинг листа и мобилизација на сили за заштита и спасување на населението и материјалните добра на Република Македонија;
- се утврдуваат потреби за развој и подготовка на сили за заштита и спасување;
- обезбедува снабдување со материјални резерви неопходни за заштита и спасување;
- контролира и оценува подготвеноста на силите за заштита и спасување;
- организира и спроведува вежбовни активности за потребите на заштитата и спасувањето;
- развива наставни програми и програми за заштита и спасување за обука, размена на искуство во меѓународната соработка во областа на заштитата и спасувањето;

- планира, организира и овозможува вежбовни активности и учество во колективните системи за заштита и спасување надвор од територијата на Република Македонија;
- развива експерт директиви во областа на заштитата и спасувањето;
- одредува систем на норми и стандарди за заштита и спасување.⁶¹

3.4. Одбранбени стратегии на Република Македонија преку заштита и спасување

Република Македонија по осамостојувањето започна да води своја автономна политика како равноправен меѓународен-правен субјект и членка на ООН. Таа има изградено свои принципи на надворешна политика, а во тие рамки и безбедносно – одбранбени политики и стратегии. За успешно да одговори на поставените задачи во надлежност на одбраната, Република Македонија пристапи кон структурни реформи кои ќе и гарантираат суверенитет и територијален интегритет, заштита и спасување на граѓаните, материјални добра, културно богатство од сите извори и видови на загрозувања. Системот за одбрана на Република Македонија се потпира на:

- одбранбена политика;
- воена одбрана;
- цивилна одбрана.⁶²

Според Националната концепција за безбедност и одбрана и Уставот на Република Македонија темелни вредности се:

- основните права и слобода на човекот и граѓаните признати со меѓународно право и утврдени со Уставот на РМ;
- слободно изразување на националната припадност;
- владеење на правото;
- поделба на државната власт (извршна, судска и законодавна);
- политички плурализам и слободни, непосредни, демократски избори;

⁶¹ <http://www.dppi.info/>

⁶² Марина Митревска, (2010) Цивилна Одбрана, Филозофски факултет – Скопје, Скопје, Стр.254

- правна заштита на сопственоста;
- слобода на пазарот и претприемаштво;
- хуманизмот, социјална прада и солидарност;
- локалната самоуправа;
- уредувањето и хуманизацијата на просторот и заштита и унапредувањето на животната средина и на природата;
- почитување на општоприфатени норми и меѓународно право.⁶³

Согласно темелните вредности и нивното очувување е донесена владина концепција за безбедност и одбрана, каде системот на одбраната се засновува врз изградбата на вооружени сили, способни да водат вооружена борба, како и цивилна одбрана, изградена во оптимален сооднос, која ќе обезбеди континуитет на функционирањето на државата и нејзиниот политички и економски систем, ќе ја поддржи вооружената борба и вооружените сили и, согласно можностите, ќе учествува во заштитата на своето население. Повикувајќи се на принципот за партнерство за изградба на посигурно општество базирано на заеднички интерес, подеднаква сувереност и поделена одговорност за спасување на човечки животи, заштита на човечките и природните ресурси, екосистемите и културните блага, преку Национална стратегија потребно е Републиката да се реafirмира со ангажирање на национални, регионални и меѓународни сили. Одбрамбена стратегија во денешни услови преку стабилен регион треба да се базира на учество на сите субјекти за заштита на добра, како и обезбедување на прогрес и стабилност преку носење на примарната одговорност за заштита на своите граѓани од влијанието на природни непогоди и други несреќи.⁶⁴

⁶³ Ustav na Republika Makedonija, Sl.vesnik na RM, br. 52/91, Amandmani na Ustavot br. 1/92;31/98; 91/01 84/03

⁶⁴ http://arhiva.vlada.mk/files/Vladina_koncepcija_za_bezbednost.pdf

3.5. Анализа на Законот за заштита и спасување

Со Законот за заштита и спасување, и тоа како единствен систем за заштита и спасување, се уредени заштита и спасување на луѓето, животната средина, материјалните добра, природните богатства, животинскиот и растителниот свет и културното наследство од природни непогоди и други несреќи во мир, вонредна и воена состојба.⁶⁵

Со донесување на Законот за заштита и спасување во 2004 година се случува голема системска промена на цивилна заштита каде обврската на Владата на Република Македонија беше во што пократок временски период со законски и подзаконски акти, уредби, правилници и одлуки да изврши дорегулирање и допрецизирање на целокупната проблематика што се однесува на заштитата и спасувањето. До 2014 година донесени се повеќе Уредби и Одлуки кои ја дефинираат проблематиката во заштитата и спасувањето. Според досегашните објавени податоци на web-страницата на Дирекцијата за заштита и спасување до 2014 година од подзаконските акти донесени се вкупно 33 Уредби, 24 Правилници, 20 Упатства, 17 интерни акти (СОП-стандардна оперативна процедура, наставни планови и др.) како и 4 стратешки документи меѓу кои:

- Национална стратегија за заштита и спасување;
- Методологија за содржината и начинот на проценување на опасностите и планирање на заштитата и спасувањето;
- Републички план за заштита и спасување;
- Процена на загрозеност на Република Македонија од природни и други несреќи.⁶⁶

⁶⁵ Закон за заштита и спасување (Службен весник на РМ, бр. 93 од 24.7.2012 година)

⁶⁶ <http://www.dzs.gov.mk/node.aspx?id=5>

3.6. Структура на системот за заштита и спасување

Со донесување на Уставот на РМ на 17. ноември 1991 година, како и на Законот за одбрана се создадоа услови за изградба на сопствен одбрамбено-заштитниот систем на Република Македонија, со цел зачувување на суверенитетот и територијален интегритет на Републиката.⁶⁷ Национална безбедност се дефинира како: „безбедност (сигурност) на политичкиот народ“⁶⁸ и опфаќа:

- безбедност на национална територија;
- заштита на луѓе и нивната сопственост;
- задржување и одржување на националната сувереност и остварување на основните функции на општеството.⁶⁹

Национална безбедност треба да се анализира преку три нивоа и тоа : индивидуална (човекова) безбедност, државна(национална) безбедност и меѓународна безбедност, како и преку човековата дејност каде може да биде: воена, политичка, стопанска, општествена, и областа на екологија. Политиката на националната безбедност се остварува преку надворешна политика, одбрамбена политика, стопанска, социјална, еколошка, здравствена, енергетска, образовна, културна политика и тн.⁷⁰

Со создавањето на одбрамбено-заштитниот систем се придонесува за елиминирање на изворите на загрозување на независноста и стабилизација пошироко во регионот. Систем на национална безбедност опфаќа збир на мерки, активности и програми, кои ги превземаат релевантните институции во Република Македонија, со цел заштита, одржување и унапредување на националната безбедност.⁷¹

Во безбедносниот систем влегуваат :

- одбрана (воена и цивилна);
- заштита и спасување со Дирекцијата за заштита и спасување;

⁶⁷ Митревска, М., (2010) Цивилна Одбрана, Филозофски факултет – Скопје, Скопје, Стр.250

⁶⁸ Исто, стр.20

⁶⁹ Исто, стр.20

⁷⁰ Исто, стр.21

⁷¹ Митко Котовчевски, (2000) Национална безбедност на РМ,(прв дел) Скопје Македонска цивилизација стр 127

- управување со кризи, Центар за управување со кризи(ЦУК), управувачки комитет и група за проценка;
- внатрешна безбедност и полицијата;
- разузнавачки служби.⁷²

Заштита и спасување е организиранао скоро во сите земји. Таа се организира како дел од Цивилна одбрана како во периодот кога Републиката била дел од СФРЈ. Заштита и спасување како мерка и цивилна заштита претставуват комплексен проблем чии активности и мерки се испреплетени и е мошне тешко одделно да се истражуваат. Субјектите кои учествуваат во заштита и спасување на населението и материјалните добра од природни непогоди и други несреќи имаат и други задачи во услови на војна. Системот на заштита и спасување се организира на национално, регионално и локално ниво . На национално ниво системот на цивилна заштита бил сместен во Министерство за одбрана и Министерство за внатрешни работи. Денес во Република Македонија овој систем е директно поставен под Владата на Република Македонија како самостојно управно тело или Дирекција за заштита и спасување.⁷³ Со цел да се постигне заштита и спасување на луѓето и материјалните добра овој систем се организира како единствен систем за откривање, спречување и одстранување на последиците од настанатите природни непогоди и др. Системот за заштита и спасување се остварува преку:

- набљудување, откривање и следење и проучување на можните опасности од природни непогоди, епидемии и др.;
- ублажување и спречување на настанување на можните опасности;
- известување и предупредување за можните опасности;
- едукација и оспособување;
- организација на сили за заштита и спасување;
- самозаштита, самопомош и заемна помош;
- мобилизација и активирање на силите и средства;
- определување и изведување на заштитни мерки;
- спасување и помош;

⁷² Марина Митревска, (2010) Цивилна Одбрана, Филозофски факултет – Скопје, Скопје, Стр.252

⁷³ Менде Солунчевски, (2005) Цивилна Заштита, Југореклам . Скопје стр.33

- примање помош од други држави.⁷⁴

3.6.1. Организациска поставеност на Системот за заштита и спасување

Цел на создавањето и организирањето на системот за заштита и спасување е заштитата и спасувањето на луѓето и материјалните добра во мир, вонредни состојби и во војна од сите природни и други несреќи кои би придонеле за јакнење на општа безбедност во државата, а со тоа и јакнење на нејзиниот суверенитет и интегритет.⁷⁵ Овој систем во Републиката е организиран како единствен систем за откривање и спречување на настанувањето на несреќи и катастрофи при што има превентивен карактер, како и за одстранувањето на последиците од настанатите природни непогоди и војни дејства. Заштита и спасување во Републиката ја организираат и спроведуваат следните субјекти :

- државните органи;
- органи на државната управа;
- органи на единиците на локална самоуправа;
- јаните претпријатија;
- јавните установи и служби;
- трговски друштва;
- здруженија на граѓани;
- граѓаните; и
- силите за заштита и спасување;⁷⁶

Системот за заштита и спасување се состои од Дирекција за заштита и спасување (ДЗС), каде во рамките на Дирекцијата се формира Главен Штаб кој раководи со активостите за заштита и спасување како и сили за заштита и спасување:

- републички сили;
- просторни сили за заштита и спасување.⁷⁷

⁷⁴ Митревска, М., (2010) Цивилна Одбрана, Филозофски факултет – Скопје, Скопје, Стр.261

⁷⁵ Исто, Стр.260

⁷⁶ Исто, Стр.260

3.6.2. Субјектите на Системот за заштита и спасување

Заштита и спасување во Република Македонија ја организираат и спроведуваат државните органи (Владата на РМ, Собранието на РМ), органите на државната управа, органите на единиците на локалната самоуправа, јавните претпријатија, јавните установи и служби, трговски друштва, здруженија на граѓани, граѓаните и силите за заштита и спасување. Системот за заштита и спасување се состои од Дирекцијата која е самостоен државен орган надлежен да го организира и подготвува системот за заштита и спасување. При дирекцијата се формира Главен штаб кој раководи со активности за заштита и спасување како и сили (републички, просторни) за заштита и спасување.⁷⁸

3.6.3. Надлежности на субјектите во Системот за заштита и спасување

Во остварувањето на заштитата и спасувањето надлежности согласно законот за заштита и спасување се поделени на следните субјекти, и тоа:

- надлежности на органите на државна власт: Собрание на РМ, Влада на РМ, Дирекција за заштита и спасување, Органи на државна управа;
- надлежности на единици на локална самоуправа: Совет на единицата на локална самоуправа, Градоначалник на единица на локална самоуправа;
- обврски на трговските друштва, јавните претпријатија, установите и службите;
- права и должности на граѓаните;
- здруженија на граѓани, хуманитарни и невладини организации.⁷⁹

Собранието на РМ на предлог на Владата носи:

- Националната стратегија за заштита и спасување;

⁷⁷ Исто, Стр.261

⁷⁸ Службен весник на РМ, бр. 93 од 24.7.2012 година

⁷⁹ Службен весник на РМ, бр. 93 од 24.7.2012 година

- врши планирање и подготвување на активности за спроведување на мерки за заштита и спасување;
- утврдува стратешки среднорочни цели за заштита и спасување;
- донесува истражувачко-нормативни и развојни проекти;
- организира дејства, активности и постапки од превентивен и оперативен карактер кои ги спроведуваат органите на Републиката, единицата на локалната самоуправа, трговските друштва, јавните претпријатија, установи и служби здруженија на граѓани;
- одлучува за висината на средствата за потребите за заштитата и спасувањето и прогласува ден на заштитата и спасувањето.⁸⁰

Владата во остварувањето на заштитата и спасувањето донесува:

- одлука за формирање на сили за заштита и спасување што ги формира Републиката;
- одлука за обезбедување на материјалните резерви за потребите на заштитата и спасувањето;
- одлучува за испраќање на хуманитарна помош за заштита и спасување во други држави, како и прифаќање на хуманитарна помош и сили за заштита и спасување од други држави;
- одлучува за испраќање во странство на обука, вежбовни и хуманитарни активности на силите за заштита и спасување што ги формира Републиката;
- одлучува за висината на надоместокот за настанатата штета предизвикана од природни непогоди и други несреќи;
- одлучува за евакуација на населението;
- одлучува за обука, тренинг и вежби на органите на државната управа, единиците на локалната самоуправа, трговските друштва, јавните и др.⁸¹

Заради организирано спроведување на заштитата и спасувањето, учесниците во системот за заштита и спасување, односно, државните органи и органи на локална самоуправа донесуваат план за заштита и спасување од природни непогоди и други несреќи, како и проценка на загрозеноста.⁸²

⁸⁰ Службен весник на РМ, бр. 93 од 24.7.2012 година

⁸¹ Службен весник на РМ, бр. 93 од 24.7.2012 година

⁸² Службен весник на РМ, бр. 93 од 24.7.2012 година

3.6.4. Организација и употреба на Системот на заштита и спасување

Организација, пополна со сили, обука и опремување се основни елементи за нормално одвивање на функцијата на заштита и спасување. Сили на цивилната заштита до 2004 година ги формираа: Републиката, трговските друштва, јавните претпријатија, установи и служби, единиците на локалната самоуправа и месните заедници. Во Република Македонија се организираа месни и маневарски сили на цивилна заштита. Месните сили на цивилна заштита ги сочинуваа: штабовите, поверениците и единиците на цивилната заштита, додека маневарските сили на цивилната заштита се состојеа од штабови и единици на цивилна заштита. Штабовите на цивилна заштита во месните сили на цивилна заштита се делеа на општински и месни штабови на цивилна заштита. Во населени места, трговски друштва, јавни претпријатија, установи и служби каде немало услови за формирање на штабови на цивилна заштита се назначуваа повереници на цивилна заштита. Месни единици на цивилна заштита се формираа како универзални сили и специјализирани единици на цивилна заштита. Штабовите на цивилна заштита се оперативно-стручни тела за раководење и командување со месните сили на цивилна заштита. Во рамките на месните сили се формираа општински и месни штабови на цивилна заштита. Месни штабови на цивилна заштита се формираат како штабови во трговските друштва, претпријатијата, јавните установи и служби. Во трговските друштва, претпријатија, јавните установи се формираа и месни единици на ЦЗ, кои можеа да бидат универзални и специјализирани. Месните специјализирани единици се формираа во следните специјалности:

- противпожарна заштита;
- прва медицинска помош;
- комунална единица;
- рхб деконтаминација;
- заштита и спасување на животни;

- заштита и спасување на растенијата;
- асанација на територија;⁸³

Републички сили на цивилна заштита се елитниот дел на силите за цивилна заштита во Република Македонија, тука, исто така, се формираа и штабови на цивилна заштита.

Употреба на цивилна заштита согласно Уставот е можна во мир, вонредни состојби и воени состојби. Употреба на цивилна заштита се вршело преку употреба на силите на цивилна заштита.

Во мир цивилна заштита се употребувала заради превземање, превентивни мерки за заштита и спасување на населението и материјалните добра, учество во обука, вежбовни активности, и во акции за заштита и спасување на населението и материјалните добра од помали природни непогоди, техничко технолошки и други несреќи за кои не е прогласена вонредна состојба.

Во вонредна состојба цивилна заштита се употребувала при природни непогоди, техничко-технолошки и други несреќи кои можат да попримат карактеристики на катастрофи: земјотреси, вулкански ерупции, лизгање на земјиштето, поплави, суши, загадување на средината, шумски пожари, рушење на брани, епидемии, нуклеарни, хемиски и индустриски акциденти, воздушни, копнени, водени и други несреќи карактеристични за ова поднебје.

Во војна, силите на цивилна заштита се употребувале со наредба на Претседателот на РМ. Таа се организираше и подготвуваше пред се заради употреба во услови на војна од воени разурнувања, последиците предизвикани од нив и други опасности во воени услови. Цивилна заштита се употребувала и без наредба на Претседателот на РМ во случај на емитување на знак за воздушна опасност од страна на Центрите за известување, набљудување и тревожење.⁸⁴

⁸³ Менде Солунчевски, (2005) Цивилна Заштита, Југореклам, Скопје стр.43

⁸⁴ Менде Солунчевски, (2005) Цивилна Заштита, Југореклам, Скопје стр 140-199

3.7. Дирекција за заштита и спасување

Дирекција за заштита и спасување на Републиката е формирана со донесување на Законот за заштита и спасување, а со работа започна во 2005 година. Дирекцијата е самостоен орган на државната управа кои е настаната со спојување на Секторот за цивилна заштита при Министерство за одбрана и инспекцијата за заштита од пожари од Министерството за внатрешни работи. Дирекција за заштита и спасување има надлежности во превенција, ублажување на последиците, оперативно дејствување и реконструкција кои претставуваат и фази во процесот на системот за заштита и спасувањето.⁸⁵ Превентивна улога е внесена легислативно преку уредување на просторот, при изградба на објекти и инфраструктура во проектната документација на објектите и технолошките процеси и инспекциски надзор. Ублажување на последиците е процес кои се одвива преку уредување на водотечите, пошумување и тн. Оперативно дејствување се остварува преку мобилизација на сили и опрема и вклучување на штабовите додека реконструкција се одвива преку асанација, давање на помош и др.⁸⁶ Како одговорен орган во областа на заштитата и спасувањето Дирекцијата за заштита и спасување е и координатор на активностите на сите субјекти кои учествуваат во системот за заштита и спасување и партиципиент во системот за управување со кризи.⁸⁷ Таа е составена од 6 сектори со вкупно 19 одделенија, 3 независни одделенија и 35 подрачни одделенија за заштита и спасување согласно донесените измени на структурата на Дирекцијата за заштита и спасување⁸⁸;

Директор – заменик директор

- сектор за заеднички работи;

⁸⁵ Дирекција за Заштита и спасување, (2012), Осврт на должностите и активностите на дирекцијата за заштита и спасување, Скопје стр. 14

⁸⁶ Дирекција за Заштита и спасување, (2012), Осврт на должностите и активностите на дирекцијата за заштита и спасување, Скопје стр. 15

⁸⁷ http://www.ecbs.org.mk/index.php?option=com_content&view=article&id=21:2010-05-09-18-12-09&catid=6:forums&Itemid=21&lang=mk

⁸⁸ Бројот на секторите и одделенија во Дирекцијата за заштита и спасување не одговара на бројот даден на веб страницата на Дирекцијата за заштита и спасување, бидејќи истиот не е ажуриран. Податоците се добиени во консултации со стручни лица од Дирекцијата. [sema_dzs.docx](#)

- сектор за финансиски прашања;
- сектор за аналитика и истражување;
- сектор за планирање, организирање и спроведување на мерките за заштита и спасување и обука;
- сектор за оператива и логистика;
- сектор за специјализирани услуги со воздухоплови;
- одделение за внатрешна ревизија;
- одделение за управување со човечки ресурси;
- одделение за генерален инспектор.⁸⁹

Дирекција за заштита и спасување има повеќе ингеренции меѓу кои изработка на:

- план за заштита и спасување од природни непогоди;
- процена на загрозеноста од природни непогоди;
- организира и подготвува систем за заштита и спасување;
- предлага мерки за опремување и развој на системот;
- обезбедува функционирање на системот за спречување и откривање на настанувањето и отстранувањето на последиците од природни непогоди и други несреќи;
- обезбедува навремено ангажирање и ефикасна употреба на републичките сили за заштита и спасување и тимовите за брз одговор;
- се грижи за целосно вградување на мерките за заштита и спасување;
- обезбедува реализација на стратешките и среднорочните цели за заштита и спасување;
- учествува во пополнувањето и спроведувањето на мобилизацијата на републичките сили за заштита и спасување;⁹⁰

⁸⁹ <http://www.dzs.gov.mk/node.aspx?id=1>

- ги согледува потребите за развој и врши опремување на републичките сили за заштита и спасување;
- се грижи за обезбедување на материјалните резерви за потребите на заштитата и спасувањето;
- врши контрола и оценка на подготвеноста на силите за заштита и спасување;
- организира и спроведува обука, тренинг и вежби за потребите на заштитата и спасувањето;
- изработува наставни планови и програми за обука за заштита и спасување;
- планира и спроведува меѓународна соработка во областа на заштитата и спасувањето;
- планира, организира и обезбедува вежбовни активности и учество во колективните системи за заштита и спасување надвор од територијата на Република Македонија;
- изработува стручни упатства од областа на заштитата и спасувањето;
- врши идентификација, процена на опасностите, нивно степенување и можни последици од истите;
- учествува во вршење на увиди во настанатите штети предизвикани од природни непогоди и други несреќи;
- води база на податоци на сите извори на ризици и опасности од природни непогоди и други несреќи;
- утврдува нормативи и стандарди за системот за заштита и спасување во Републиката и врши други работи утврдени со закон.⁹¹

Заштитата и спасувањето е работа од јавен интерес за Републиката. Активирањето на системот за заштита и спасување во Република Македонија започнува со навремено организирање и превземање на превентивни и оперативни мерки за заштита и спасување од природни непогоди и други несреќи од страна на Републиката, општините и градот Скопје, јавните претпријатија, установи и служби и трговските

⁹⁰ Службен весник на РМ, бр. 93 од 24.7.2012 година

⁹¹ Службен весник на РМ, бр. 93 од 24.7.2012 година, член 6 од Законот за заштита и спасување

друштва согласно законските одредби. Горенаведените субјекти се должни да организираат заштита и спасување на своите вработени и луѓето затекнати во објектите во моментот на настанување на природната непогода или други несреќи.⁹²

Во остварувањето на заштитата и спасувањето единствено Дирекцијата за заштита и спасување е надлежна да организира и подготвува систем за заштита и спасување. Во склоп на Дирекцијата се организираат и подрачни организациски единици за заштита и спасување, кои го опфаќаат регионот за подрачјето за кое се формирани подрачните сили за заштита и спасување, во чии рамки се формираат и во својот состав имаат подрачни штабови кои раководат со активностите на подрачните сили за заштита и спасување. Овие подрачни сили не кореспондираат со територијата на локалната самоуправа и со вкупниот број на единиците на локалната самоуправа. Командант на подрачниот штаб е раководителот на подрачната организациона единица за заштита и спасување. Подрачните штабови се активираат со одлука на директорот на Дирекцијата. При Дирекцијата за заштита и спасување се формираат и тимови за брз одговор од разни видови на специјалности кои претставуваат основа на републичките сили. Во склоп на Дирекцијата се формира и Центар за оспособување и обука за потребите на републичките сили и останатите кадри од областа на заштитата⁹³.

Согласно законските решенија исто така и советот на единицата на локалната самоуправа одлучува за воспоставување на потребна организација за заштита и спасување и за спроведување на мерките за заштита и спасување. Советот на единицата на локалната самоуправа донесува одлука и за формирање на просторни сили за заштита и спасување и, исто така, одлучува и за висината на средствата потребни за заштитата и спасувањето. Градоначалникот на единицата на локалната самоуправа назначува одговорно лице за заштита и спасување, формира одделение, раководи и ги координира активностите се до активирање на подрачните штабови. Трговските друштва, јавните претпријатија, установите, службите на подрачната единица и граѓаните се должни, без повик од надлежен орган кој раководи со акциите

⁹² Службен весник на РМ, бр. 93 од 24.7.2012 година, член 4 од Законот за заштита и спасување

⁹³ Службен весник на РМ, бр. 93 од 24.7.2012 година, член 26 од Законот за заштита и спасување

за заштита и спасување, да преземаат мерки за заштита и спасување и да ги стават своите ресурси на располагање на единицата на локална самоуправа.

И покрај големиот број на донесени уредби и други подзаконски акти, според моето видување, како и направеното анкетирање, постои потреба од повторно разгледување и прочистување на текстот на Законот за заштита и спасување.

Почнувајќи од член 13 од Уредбата за начинот на ракувањето и употребата на планот за заштита и спасување⁹⁴ кој не го препознава терминот „проценка на загроеноста од природни и други непогоди“, наведен во член 11 од Законот за заштита и спасување.

Во член 34 од Законот за заштита и спасување, каде се наведени надлежности на локалната самоуправа, покрај останатите, не се наведува дека една од надлежности е и донесување на проценката на загроеноста. Понатаму согласно наведените законски решенија доколку не постои дел во Законот каде локалната самоуправа е должна да соработува со подрачните организациски единици на Дирекцијата за заштита и спасување може да настане преклопување на надлежности, дискоординација и непотребно трошење на човечки ресурси.

Понатаму, член 44 од Законот за заштита и спасување е нелогичен и има потреба од допрецизирање. Се наведува дека Дирекцијата за нејзините потреби и активности може да ангажира средства од граѓаните додека евиденција и распоредување на средствата од ставот 1 на овој член врши Министерството за одбрана.⁹⁵ Не постои законска регулираност на обврската на Министерство за одбрана на Дирекцијата за заштита и спасување да и отстапува евиденцијата и распоредувањето на средствата од член 44 став 1 од цитираниот закон. Законската поставеност на Дирекцијата за заштита и спасување и законската обврска на Министерство за одбрана во наведената проблематика нужно налагаат нивна меѓусебна соработка и координација, како и благовремено и целосно запознавање на Дирекцијата за заштита и спасување со потребните податоци. Укажувам дека според член 44 од Законот за заштита и спасување надлежен орган за евиденција и распоредување на средствата од став 1 на

⁹⁴ <http://www.slvesnik.com.mk/Issues/0D5656688F8A6946A87C8311035BC6E3.pdf>

⁹⁵ Службен весник на РМ, бр. 93 од 24.7.2012 година

овој член е Министерството за одбрана, додека во Уредбата за видот на средствата и добитокот кои граѓаните, трговските друштва, јавните претпријатија, установите и службите ги даваат на користење на Дирекцијата, за начинот на водење на евиденција и за висината на надоместокот за нивно користење, оштетување и уништување (Сл.весник на Република Македонија бр. 89/06), Министерството за одбрана воопшто не се спомнува туку ингеренциите за наведената проблематика и се дадени на Дирекцијата за заштита и спасување. Тоа навестува судир на надлежности и што е уште полошо одбегнување на каква била надлежност од двата органа.

Член 55 од Законот за заштита и спасување каде за навремено предупредување на населението за можни опасности и превенција од нив, во рамките на системот за заштита и спасување во Републиката се воспоставува:

- 1) набљудување, јавување и известување; и
- 2) организација за извршување на функции за заштита и спасување;

Понатаму, член 58 од Законот за заштита и спасување во однос на активности и мерки за заштита и спасување кои задолжително се превземаат во случај на непосредна опасност се:

- 1) прибирање на податоци за можната опасност;
- 2) ставање во функција на системот за врски и известување на учесниците во заштитата и спасувањето;
- 3) известување на граѓаните и на надлежните и одговорните лица задолжени за заштита и спасување;

Член 120 од Законот за заштита и спасување, каде е наведено дека набљудувањето опфаќа активности за откривање и следење на опасностите од природни непогоди, и други несреќи кои можат да ги загорат луѓето, животните, растенијата, материјалните добра и културното наследство претставува дел од законските надлежности на Дирекцијата. Известувањето на граѓаните заради заштита и спасување се врши преку единствениот систем за известување. Се наметнува прашањето дали овој дел од Законот за заштита и спасување не се наоѓа под ингеренциите на Центарот за управување со кризи кој има надлежност за тревожење на населението.

Од друга страна Законот за заштита и спасување во доволна мерка го нема трасирано патот за својата потполна реализација во сегментот на операционализацијата на заштитата и спасувањето, од аспект на транспарентноста, анимирањето и всадувањето на обврските кај граѓанството и надлежните субјекти за целосна имплементација. Се стекнува впечаток дека граѓаните се недоволно запознаени со сопствените обврски но и сопствените права кои го допираат важниот аспект на заштитата и спасувањето. Недоволна е улогата на единиците на локалната самоуправа, стручниот дел од професионално ангажираниот персонал како и средствата за масовна комуникација.

Согласно член 79 од Законот, сопствениците, односно корисниците на станбени објекти и на деловни и индустриски објекти кои не изработуваат планови за заштита и спасување, се должни да имаат „Пожарен куќен ред“, поставен на видно место во објектот. Пожарниот куќен ред од ставот 1 на овој член, содржи: мерки за заштита од пожари соодветна на животните и работните услови во објектот; организација на заштита од пожари и упаство за постапка во случај на пожар. Евидентно е дека повеќето објекти го немаат ова направено иако согласно член 152 од Законот, сопствениците подлежат на казна доколку не се изработи и постави Пожарниот куќен ред, а инспекцискиот надзор нема доставено ниту една пријава ниту пак граѓаните се известени за оваа проблематика.

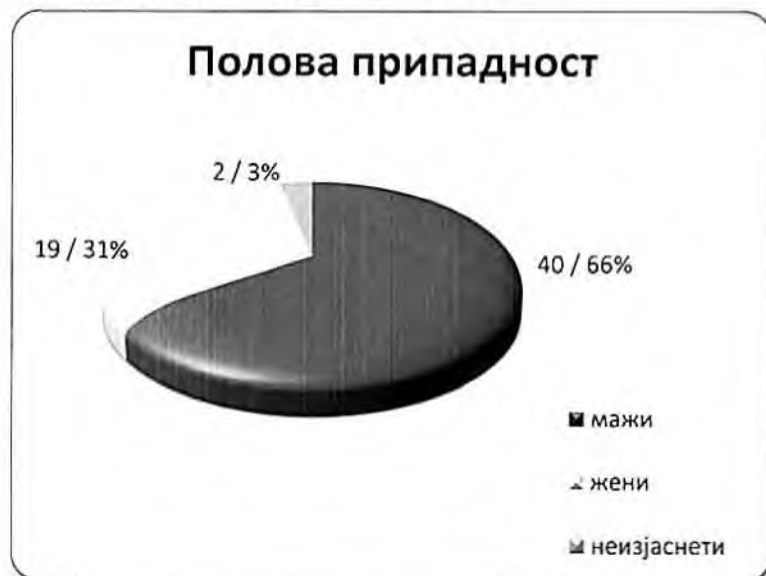
4. ИНТЕРПРЕТАЦИЈА И АНАЛИЗА НА РЕЗУЛТАТИТЕ

4.1 Примерок на истражувањето

Во идејната скица се поставени сите инструменти, методи и техники со цел да се дојде до резултати кои ни овозможиа да добиеме заклучоци и да одговориме на хипотезите. Истражувањето е направено преку анкета на вработените, односно лица вклучени во заштитата и спасувањето во месец април 2014 година. Целото истражување е направено врз основа на квалитативна анализа на анкетните прашалници од испитаниците како и од анализите на содржините на различните извори, студии.

Во истражувањето се опфатени вработените во заштитата и спасувањето од најразлични категории и тоа:

Во однос на полова припадност



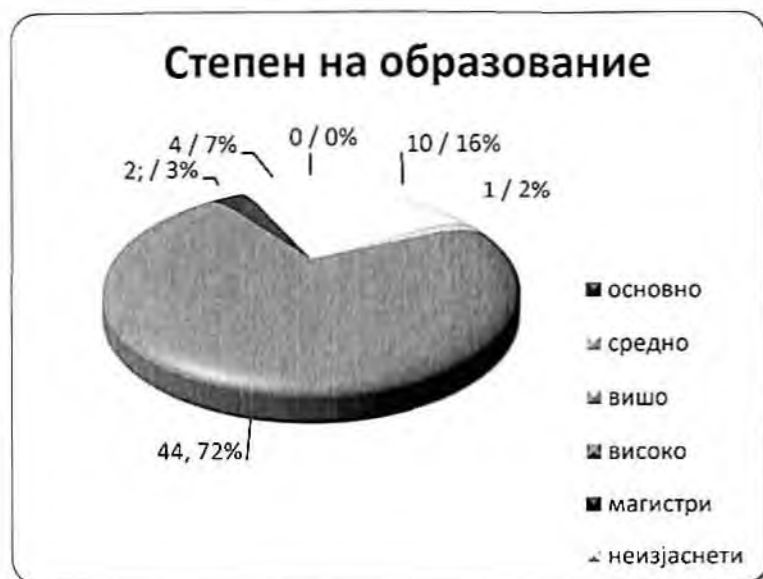
Полова припадност	испитаници
мажи	40
жени	19
неизјаснети	2

Графикон бр 1

Табела бр 1

Поради фактот дека анкетањето е направено по случаен избор, во првата табела и графикон е прикажана процентуална застапеност на анкетирани вработени од кои 31% од анкетираниите се жени, 66% се мажи и неизјаснети се 3% во однос на вкупно анкетирани 61 вработен.

Образование



Степен на образование	испитаници
основно	0
средно	10
вишо	1
високо	44
магистри	2
неизјаснети	4

Графикон бр.2

Табела бр.2

Во втората табела и графикон е прикажана процентуална застапеност на лица со основно образование и изнесува 0%, средно изнесува 16%, вишо 2%, високо 72%, магистри 3%, неизјаснети 7%. Може да се констатира дека во Дирекцијата и подрачните единици на дирекцијата најголем процент на вработените се со високо образование, што укажува на факт дека Дирекцијата има капацитет за понатамошен развој.

Возраст



возраст	испитаници
до 30 г	4
31 - 40 г	16
41 - 50 г	16
над 51 г	22
неизјаснети	3

Графикон бр 3

Табела бр 3

Во третата табела и графикон е прикажана процентуална застапеност на лица каде, до 30 години возраст изнесува 7% , 31-40 години 26% 41-50 години 26% повеќе од 51 година 36%, неизјаснети 5%. Може да се констатира дека во Дирекцијата има искусни кадри кои можат да дадат допринос во развојот и идни перспективи на заштитата и спасувањето

Ова е прикажано со табела бр.3 и графикон бр.3

работна должност – функционална позиција



работна должност	испитаници
советник	18
референт	11
соработник	4
раководител	6
инспектор	3
неизјаснети	19

Графикон бр.4

Табела бр.4

Процентуална застапеност на лица поставени за советници изнесува 29%, референти 18%, соработници 7%, раководители 10%, инспектори 5%, неизјаснети 31%

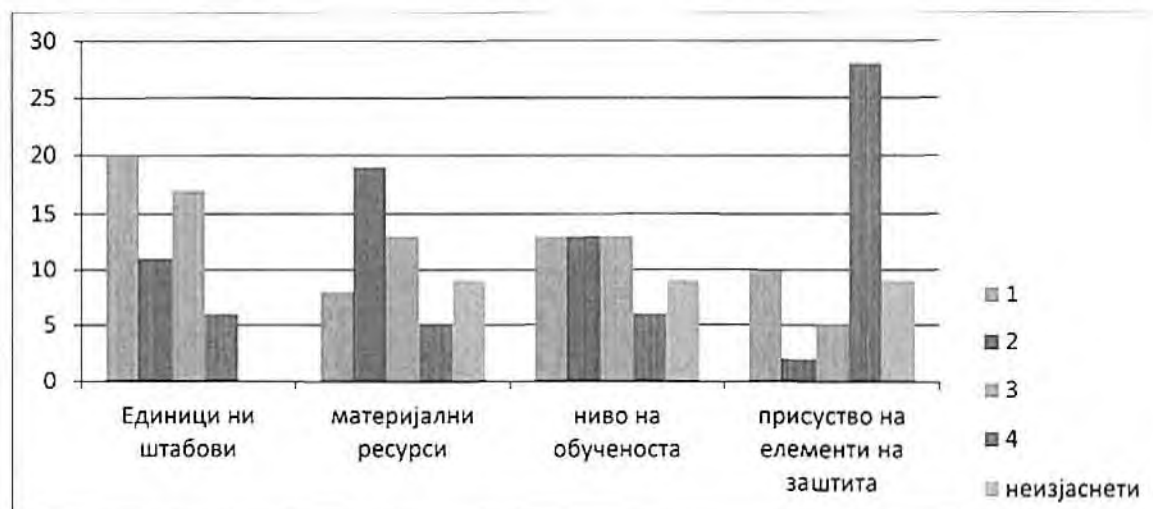
Ова е прикажано со табела бр.4 и графикон бр.4

4.2 Резултати од тестирањето на хипотезите

Анализата на добиените резултати од анкетата е извршена врз основа на добиените податоци од одговорите на прашањата добиени од анкетниот прашалник кој е во прилог бр.1 на овој труд. Вкупно беа поставени 31. прашање кои се однесуваат на главната и посебна хипотеза. Исто така, добиените резултати ќе послужат за одговор на поставената хипотеза и ќе се утврди степенот на имплементација на Законот за заштита и спасување и неговото влијание врз заштитата на населението и материјалните добра, позитивни и негативни страни. Врз основа на добиените

результати може да се изврши креирање на нови перспективи и развој на заштитата и спасувањето и справувањето со природни непогоди во мирновремени услови.

1. На прашањето број 1 кое гласи Принципите на ефикасна заштита и спасување се состојат од (од 1 до 4 подредете ги според важност):



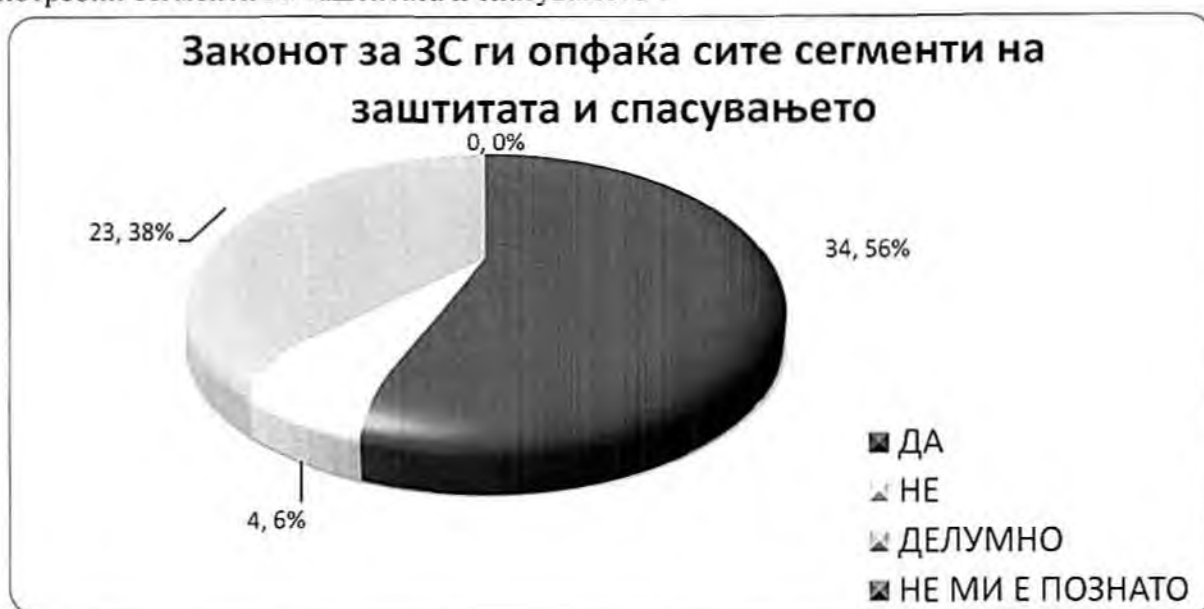
Графикон бр. 5

Од вкупно 61 испитаници на ова прашање се изјасниле вкупно 54 испитаници. Според направената анализа може да се заклучи дека најголем број на испитаници се определила за единици и штабовите како најважен принцип на заштитата и спасувањето. Материјални ресурси се на завидно второ место према важноста, додека присуство на елементи на заштита и спасување (самозаштита, мерки, сили) се на убедливо четврто место.

Во однос на прашањето за важноста на нивото на обученоста може да се заклучи дека испитаниците по важноста на обученоста се двоумеле за првите три места. Резултати се прикажани во графикон број 5.

Приближно рамномерната распределеност на нивото на обученоста на првите три места од скалата наведува на помислата дека кај анкетираниите појмот за обученост се движи во распон од неговата неопходност па се до дилемите за реалната обученост.

2. На прашањето дали сметате дека Законот за заштита и спасување ги опфаќа сите потребни сегменти на заштитата и спасувањето ?



Графикон бр. 6

ОДГОВОР	ИСПИТАНИЦИ
ДА	34
НЕ	4
ДЕЛУМНО	23
НЕ МИ Е ПОЗНАТО	0

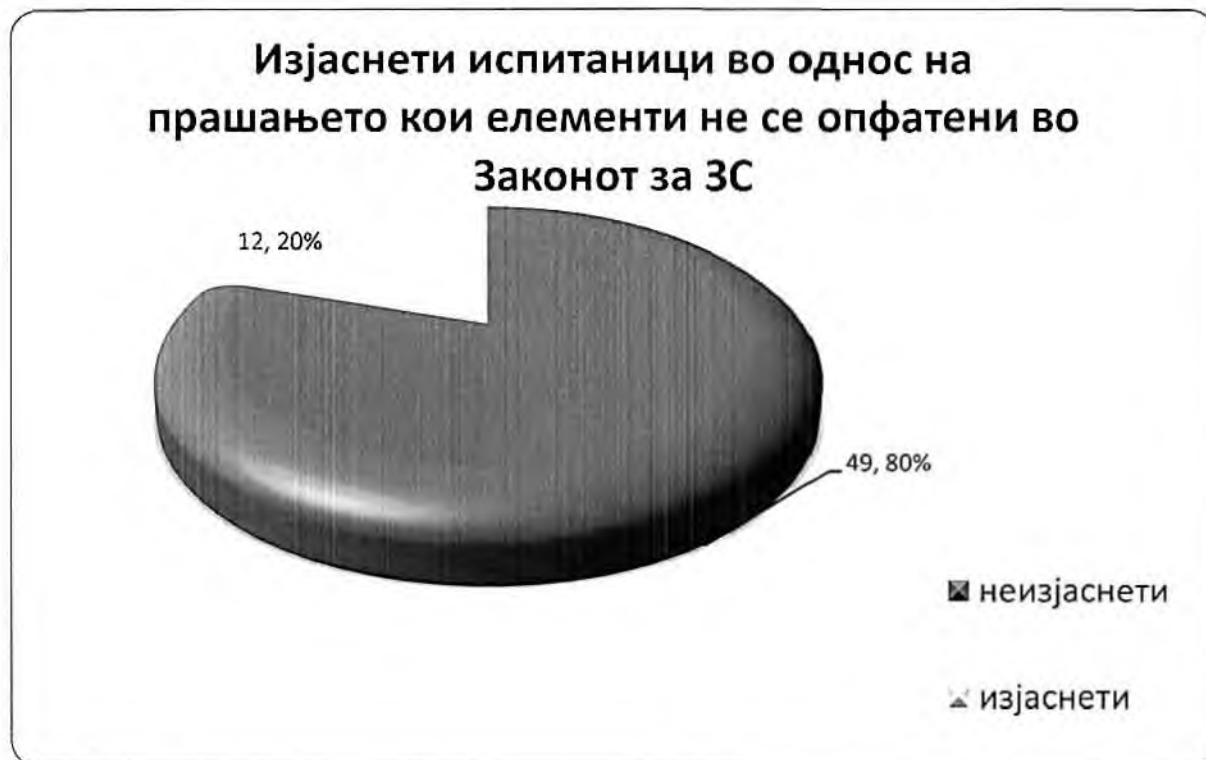
Табела бр. 6

Процентуална застапеност на лица кои се изјасниле за ДА изнесува 56%, за НЕ се изјасниле 6%, делумно ги опфаќа се изјасниле 38%. Сите испитаници на ова прашање не покажаа двоумење околу познавањето на Законот за ЗС како и на сегментите кои ги опфаќа заштитата и спасувањето.

Може да се заклучи дека сегашниот Закон за заштита и спасување воглавном ги задоволува потребите на заштитата и спасувањето, високиот процент на анкетираниите од 38% кои се изјасниле за делумно остава простор за натамошна доработка на Законот за заштита и спасување, во поширока консултација со струката но и со оној сегмент на општеството кои што во дадени околности би ги сносел најголемите последици (единици на локална самоуправа, граѓански здруженија и НВО).

Ова е прикажано со табела бр.6 и графикон бр.6

3. Доколку сметате дека Законот за заштита и спасување не ги опфаќа сите елементи на заштитата и спасувањето, Ве молам допишете ги елементите според сопственото видување, убедување?



Графикон бр.7

категорија	испитаници
неизјаснети	49
изјаснети	12

Табела бр. 7

Во однос на бројот на испитаници, објективно мал број од испитаниците дале свое видување и мислење за потребни елементи кои му недостасуваат на Законот за заштита и спасување. Ова е прикажано со табела бр.6 и графикон бр.6. Од вкупно изјаснети 20% од испитаниците нивното видување воглавном се однесува на констатации дека недостасуваат елементи и има потреба од допрецизирање на Законот, но има и конкретни видувања односно предлози дека Законот за заштита и спасување не ги опфаќа:

- последици од тероризам, сајбертероризам и климатски промени;

- не е третирано прашање на реанимација на подрачјето погодено од природни непогоди и несреќи;
- дополна на законот во делот на: пополна на силите за заштита и спасување, регулирање на обврските на припадниците на силите за законот за заштита и спасување согласно ЕУ стандарди, обезбедување на материјално-технички средства(МТС) за потребите на силите и стандардизација на СОП, како и давање на помош согласно европските стандарди;
- набавка на МТС да се определи законски и со приоритет во изработка на планови, обука и соработка;
- законот ги опфаќа сите елементи на ЗС но содржи стари елементи од стариот систем т.е. во делот кој се однесува на силите за ЗС е предвидено многу единици и принцип на масовност што во денешни услови е надминато;
- закон ги опфаќа сите елементи на заштита и спасување но единиците треба да бидат опремени и за определени дејности како што се пиротехничари со посебно осигурување и бенефициран стаж;
- во законот да се опфати и спасување на планини;
- усогласеност на законот за ЗС со останатите закони во РМ, пример закон за води;

Како заклучоци се наметнуваат следните прашања:

- преиспитување на концептот на заштита и спасување
- прифаќање на работи кои се потврдиле во праксата, поучени од искуствата на соседните земји
- статусна дефинираност на професионално ангажираните лица
- обука и вежбовни активности на граѓанството
- законска дооформеност на проблематиката

4. На прашањето до кој степен сметате дека е имплементиран Законот за заштита и спасување во Република Македонија испитаниците се изјаснели по следното.

степен на имплементација	испитаници
низок	7
среден	41
висок	12
не ми е познато	1

Табела бр.8



Графикон бр.8

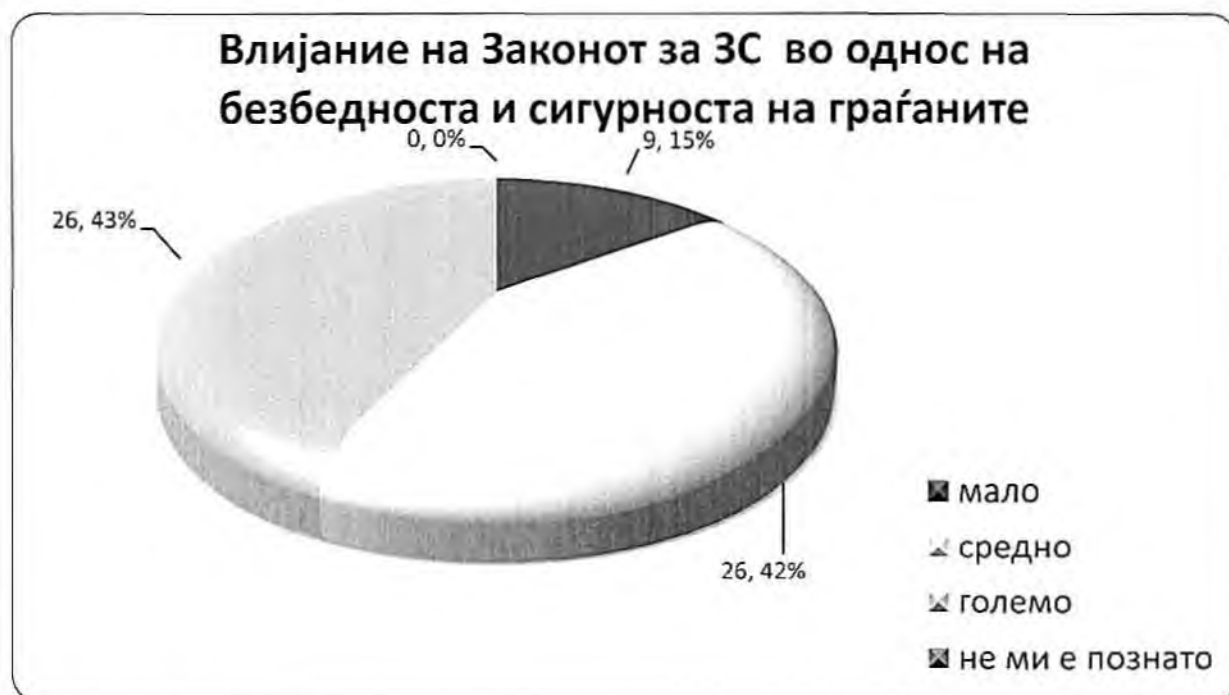
Процентуална застапеност на лица кои се изјасниле дека Законот за заштита и спасување е имплементиран со низок степен изнесува 11%, за среден степен се изјасниле 67%, за висок степен се изјасниле 20% и 2% одговориле дека не им е познат степен на имплементација на Законот за заштита и спасување.

Оттука, според испитаниците може да се заклучи дека сегашниот Закон за заштита и спасување е делумно имплементиран во нашето општество дека е потребно истиот да зајакне преку институциите на системот кои би го подржале во сите сегменти. Ова е прикажано со табела бр.8 и графикон бр.8

5. Во однос на прашањето за големината на влијанието на Законот за заштита и спасување во однос на безбедноста и сигурноста на граѓаните во државата има:

влијание на законот за ЗС	испитаници
мало	9
средно	26
големо	26
не ми е познато	0

Табела бр.9



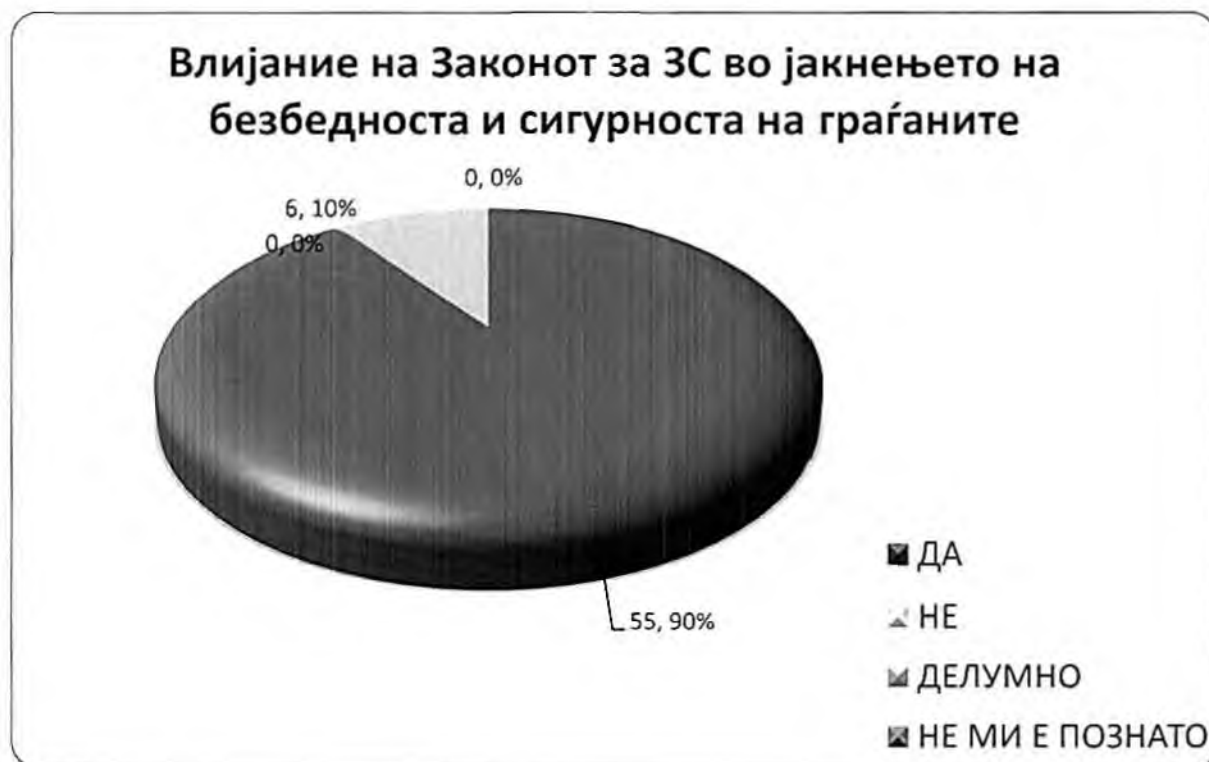
Графикон бр.9

Во однос на бројот на испитаници, објективно мал број или 15% од испитаниците дале свое видување и мислење дека Законот за заштита и спасување има мало влијание на безбедноста и сигурноста на граѓаните. Бројот на испитаниците кои се изјасниле дека Законот за заштита и спасување има средно и големо влијание е вкупно 85%, што укажува на фактот за прифатеноста на Законот за заштита и спасување во однос на безбедноста и сигурноста на граѓаните. Ова е прикажано со табела бр.9 и графикон бр.9

6. Во однос на прашањето дали сметате дека заштита и спасување во државата може да има големо влијание во јакнење на безбедноста и сигурноста на граѓаните?

влијание на Законот на ЗС во јакнењето	испитаници
ДА	55
НЕ	0
ДЕЛУМНО	6
НЕ МИ Е ПОЗНАТО	0

Табела бр.10



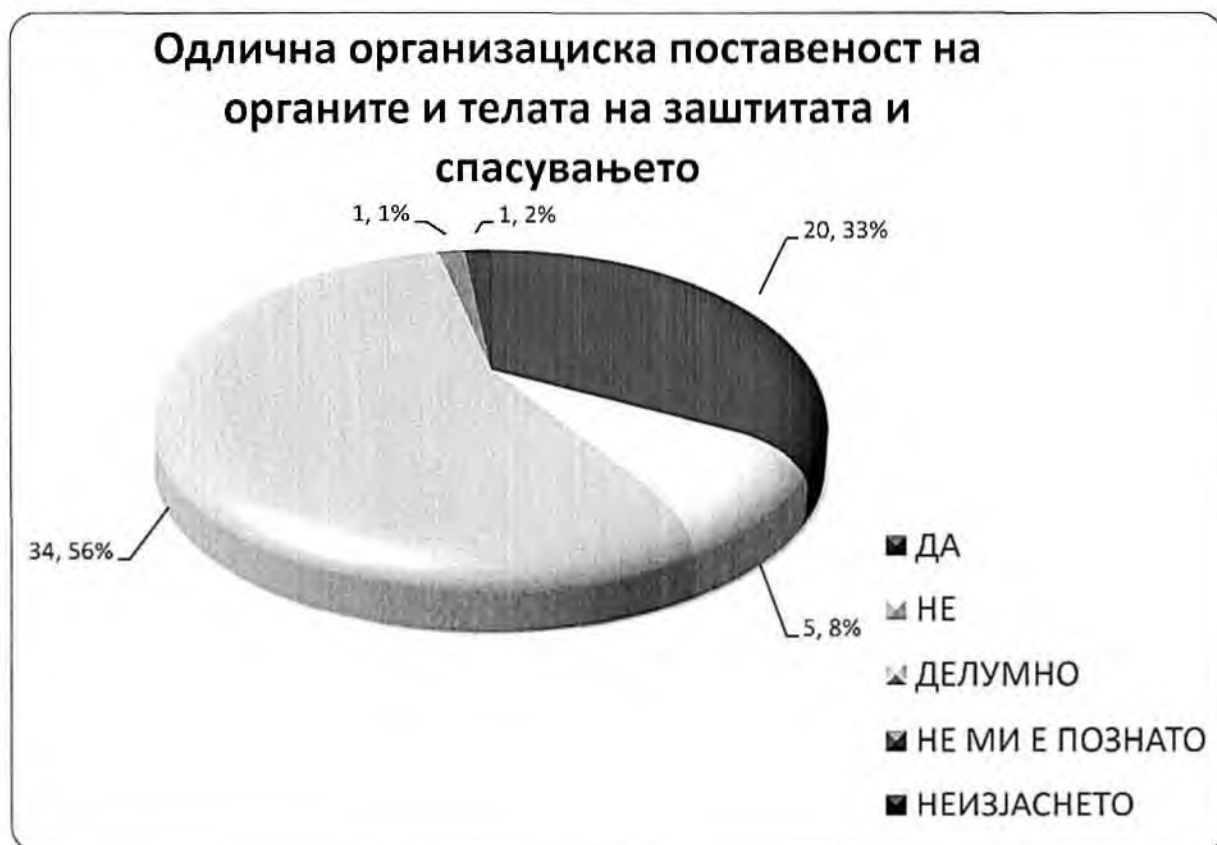
Графикон бр.10

Во однос на бројот на испитаници, објективно голем број или 90% од испитаниците дале свое видување и мислење дека Законот за заштита и спасување има големо влијание во јакнењето на безбедноста и сигурноста на граѓаните. Бројот на испитаниците кои се изјасниле дека законот за заштита и спасување има делумно влијание е вкупно 10%, додека дека нема влијание се немаат изјаснето, што укажува на фактот за важноста на Законот за заштита и спасување во однос на јакнењето на безбедноста и сигурноста на граѓаните и големите очекувања и довербата кои, од него, се бараат. Ова е прикажано со табела бр.10 и графикон бр.10

7. На прашањето дали во Република Македонија постои висока организациска поставеност на органите и телата на заштитата и спасувањето?

одлична организациска поставеност	испитаници
ДА	20
НЕ	5
ДЕЛУМНО	34
НЕ МИ Е ПОЗНАТО	1
НЕИЗЈАСНЕТО	1

Табела бр.11



Графикон бр.11

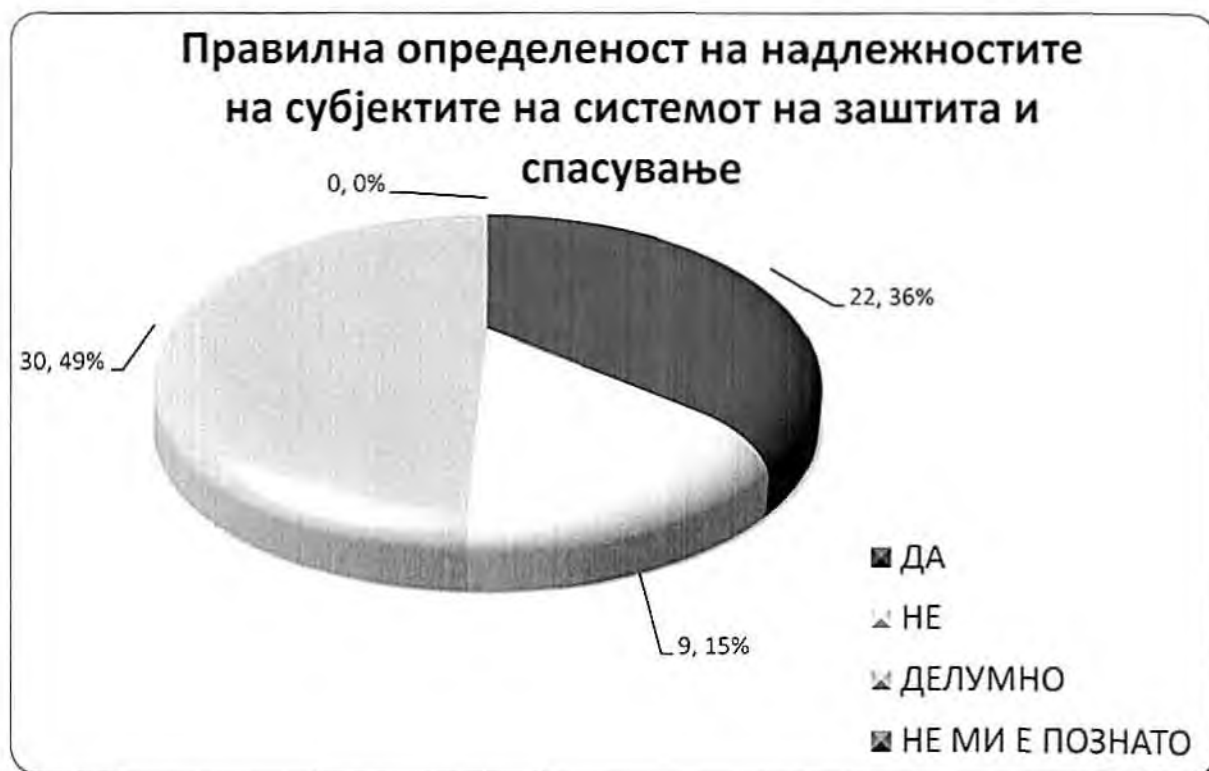
Во однос на организациска поставеност на органите и телата на ЗС, 33% од бројот на испитаници се изјаснило дека во Република Македонија има високо ниво на организациска поставеност. Голем број или 56% од испитаниците дале свое видување и мислење дека организациска поставеност е делумно висока додека 8% се изјасниле дека организациска поставеност не е на високо ниво. Ова е прикажано со табела бр.11 и графикон бр.11.

Според резултатите може да се донесе заклучок дека организиска поставеност на органите и телата на заштитата и спасувањето се во функција на реализација на задачите но исто така дека може да претрпи и одредени промени.

8. На прашањето дали постои правилна определеност на надлежностите на субјектите во системот на заштитата и спасувањето во Република Македонија?

ОПРЕДЕЛЕНОСТ НА НАДЛЕЖНОСТИ	ИСПИТАНИЦИ
ДА	22
НЕ	9
ДЕЛУМНО	30
НЕ МИ Е ПОЗНАТО	0

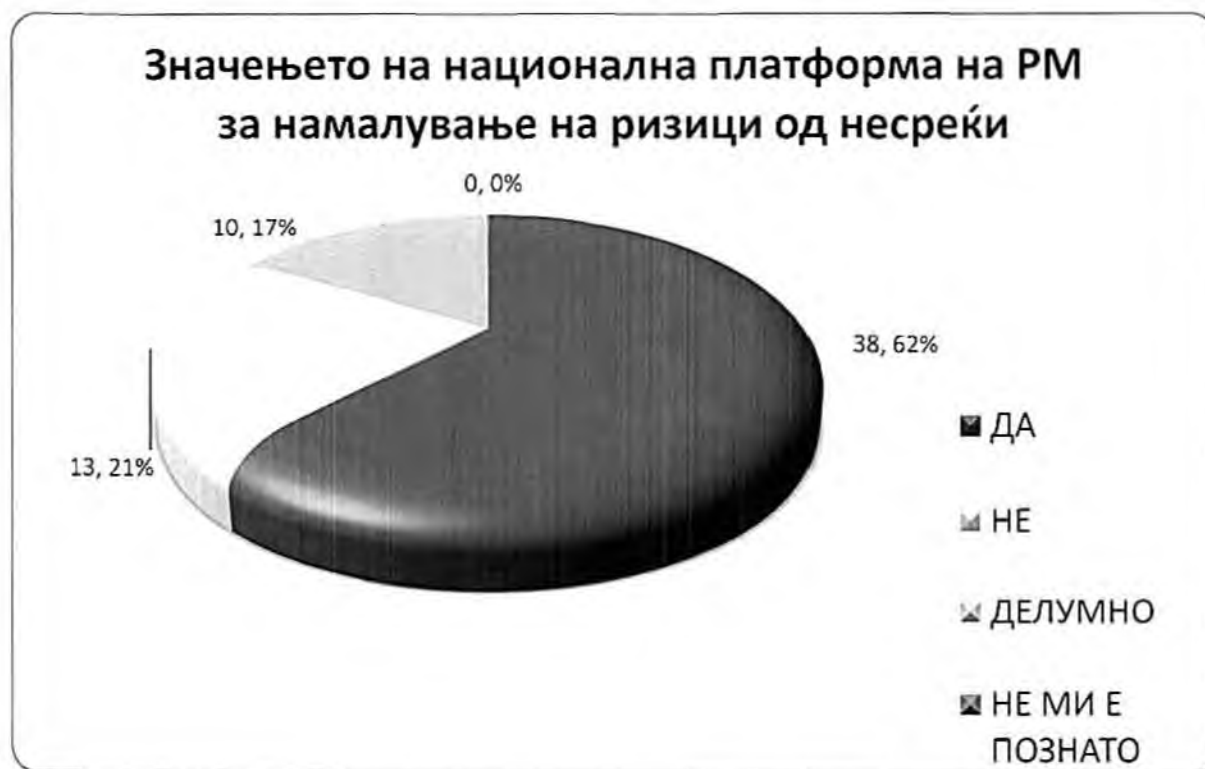
Табела бр.12



Графикон бр.12

Во однос на бројот на испитаници, објективно голем број или 49% од испитаниците дале свое видување и мислење дека има делумно добра определеност на надлежностите на субјектите. 36% на испитаниците се изјасниле дека има добра определеност додека 15% се изјасниле дека нема добра определеност на надлежностите на субјектите. Ова е прикажано со табела бр.12 и графикон бр.2

9. Дали национална платформа на Република Македонија е од голема корист во насока на намалување на ризици од несреќи и катастрофи?



Графикон бр.13

Значење на национална платформа	Испитаници
ДА	38
НЕ	13
ДЕЛУМНО	10
НЕ МИ Е ПОЗНАТО	0

Табела.бр.13

Во однос на носењето на Националната платформа на РМ за намалување на ризици од несреќи 62% од испитаниците се изјасниле дека носењето на платформа е од големо значење. 21% се изјасниле дека нее од големо значење, додека 17% од испитаниците се изјаснило дека носењето на платформа е од делумно значење за намалување на ризици од несреќи. Општ заклучок е дека носењето на платформа е сепак од полза за намалување на несреќи.

10. На прашањето дали во Република Македонија постои висок степен на организираност на сили за заштита и спасување во случај на несреќи и катастрофи?

висок степен на организираност	испитаници
ДА	18
НЕ	10
ДЕЛУМНО	32
НЕ МИ Е ПОЗНАТО	0
НЕИЗСЈАСНЕТИ	1

Табела бр.14



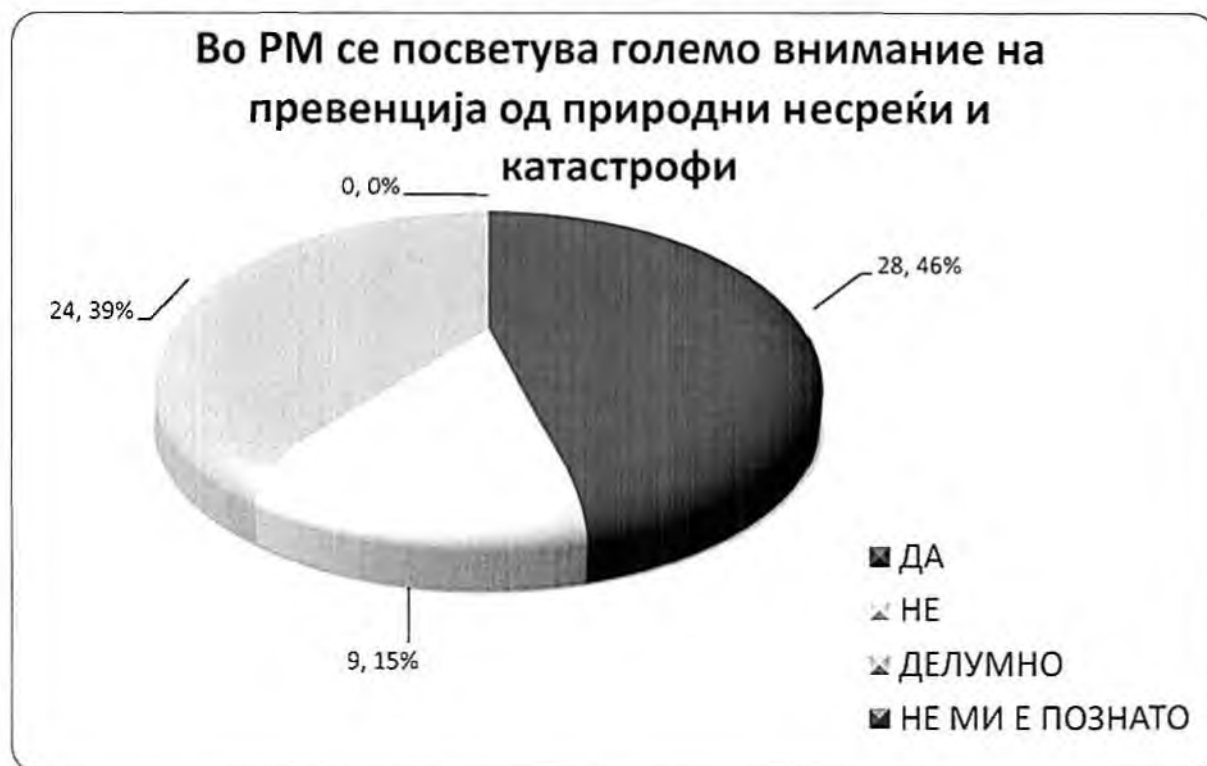
Графикон бр.14

Во однос на бројот на испитаници, објективно голем број или 52% од испитаниците дале свое видување и мислење дека има делумно висок степен на организираност на сили за заштита и спасување во случај на несреќи и катастрофи 30% на испитаниците се изјасниле дека има висок степен на организираност 16% се изјасниле дека нема висок степен на организираноста. Ова е прикажано со табела бр.14 и графикон бр.14. Од наведеното произлегува дека постои простор за подобра организираност на силите и повисоко рамниште на операбилноста на истите.

11. На прашањето дали во Република Македонија се посветува големо внимание на превенција од можни природни несреќи и катастрофи?

внимание кон превенција	испитаници
ДА	28
НЕ	9
ДЕЛУМНО	24
НЕ МИ Е ПОЗНАТО	0

Табела бр.15



Графикон бр.15

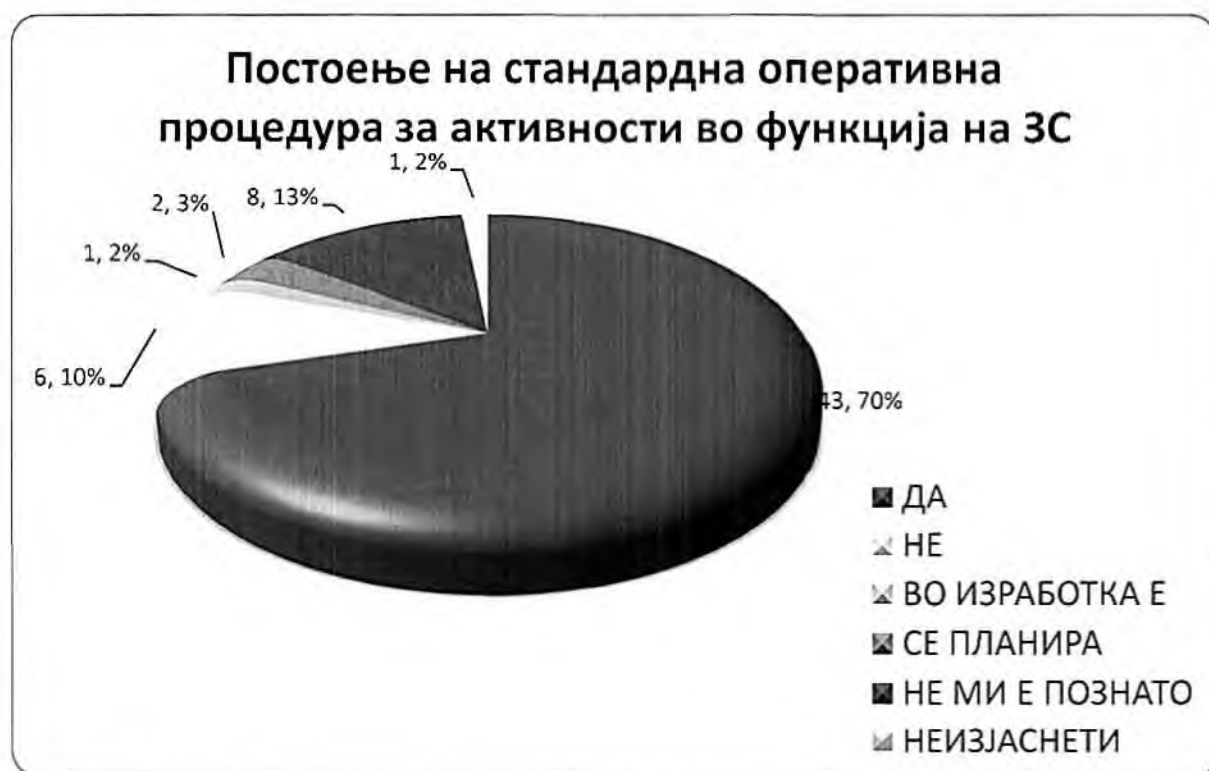
Во однос на бројот на испитаници, 46% од испитаниците дале свое видување и мислење дека во РМ се посветува големо внимание на превенција од природни несреќи и катастрофи. 39% на испитаниците се изјасниле дека во РМ има делумно висока посветеност на превенција додека 15% се изјасниле дека нема голема посветеност на превенцијата. Ова е прикажано со табела бр.15 и графикон бр.15.

Практиката и реалниот живот покажуваат дека оваа проблематика е големо поле за работење кое, покрај финансиските ресурси, бара подобра законска поставеност, повисоко ниво на координација и поголема одговорност, до ниво на лична и субјективна, на сите сегменти на општеството.

12. На прашањето дали постои стандардна оперативна процедура (СОП) за сите активности кои треба да се спроведат за време на природни несреќи и катастрофи?

ПОСТОЕЊЕ НА СОП	ИСПИТАНИЦИ
ДА	43
НЕ	6
ВО ИЗРАБОТКА Е	1
СЕ ПЛАНИРА	2
НЕ МИ Е ПОЗНАТО	8
НЕИЗЈАСНЕТИ	1

Табела бр.16



Графикон бр.16

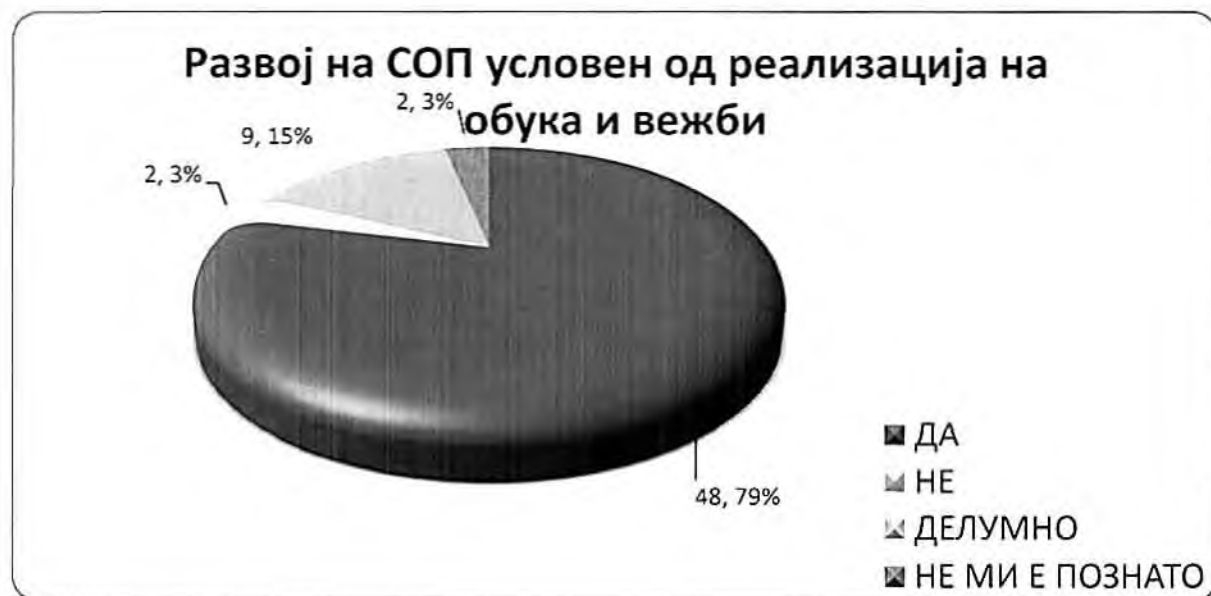
Во однос на бројот на испитаници, 70% од испитаниците дале свое видување и мислење дека за ангажирање на силите во заштитата и спасувањето постојат стандардни оперативни процедури (СОП). 10% на испитаниците се изјасниле дека СОП-и не постојат 2% се изјасниле дека СОП е во изработка, 3% од испитаниците се

изјасниле дека СОП се во фаза на планирање, 13% од испитаниците се изјасниле дека СОП не им е познато и 2% не се изјасниле во однос на ова прашање. Од ова може да се изнесе видување дека поголемиот број од вработените имаат познавање од постоењето на СОП додека 30% од испитаниците не се запознаени односно може да се каже дека има простор и потреба од едукација на дел од вработените на оваа проблематика. Ова е прикажано со табела бр.16 и графикон бр.16

13. На прашањето дали сметате дека изработка и развојот на СОП може да биде резултат на планирани и реализирани обуки и вежби?

влијание на обука врз СОП	испитаници
ДА	48
НЕ	2
ДЕЛУМНО	9
НЕ МИ Е ПОЗНАТО	2

Табела бр.17



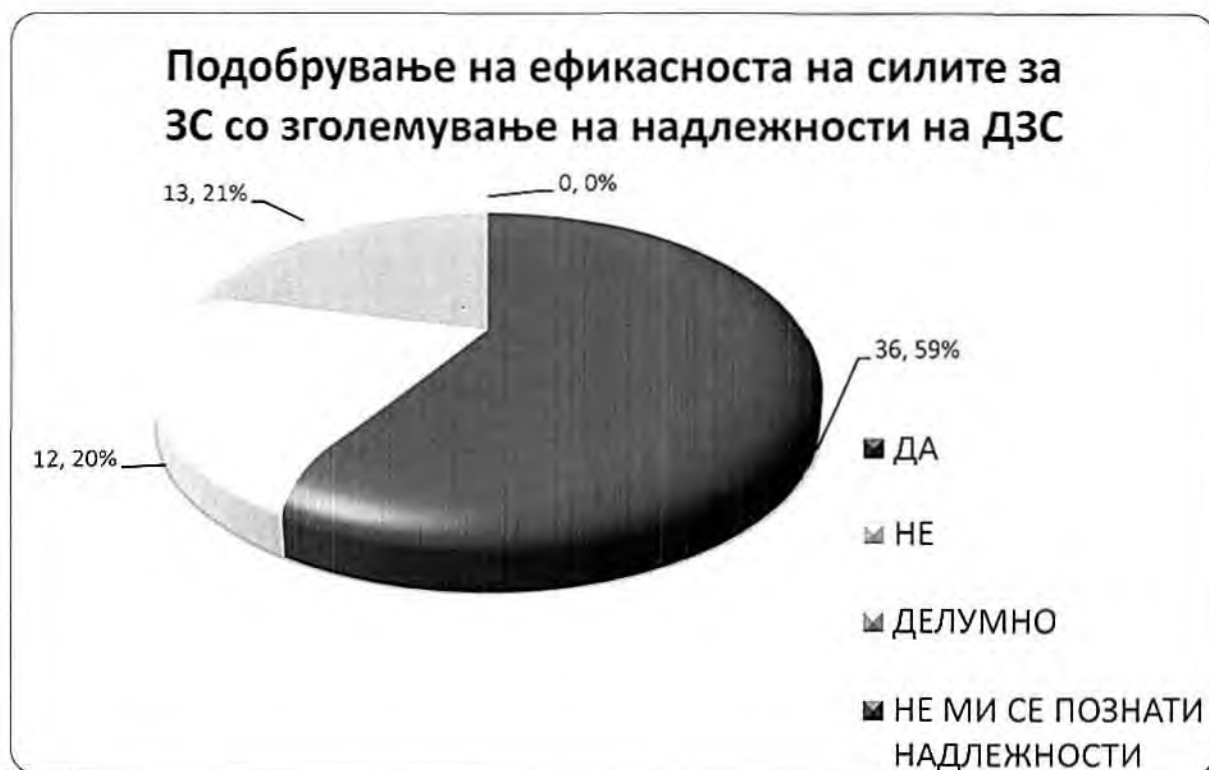
Графикон бр.17

Во однос на бројот на испитаници, 79% од испитаниците дале свое видување и мислење дека СОП е условено од планирана и реализирана обука што во однос на проценти се поклопува со претходното поставено прашање. 15% на испитаниците се изјасниле дека обуката и вежби делумно влијаат на развојот на СОП 3% се изјасниле дека обука и вежби не влијаат на развој на СОП и 3% од испитаниците се изјасниле дека не им е познато. Ова е прикажано со табела бр.17 и графикон бр.17

14. На прашањето дали сметате дека ефикасноста на силите за заштита и спасување може да се подобри со поголеми надлежности на Дирекцијата за заштита и спасување (ДЗС)?

ефикасност на силите во однос на поголеми надлежности	испитаници
ДА	36
НЕ	12
ДЕЛУМНО	13
НЕ МИ СЕ ПОЗНАТИ НАДЛЕЖНОСТИ	0

Табела бр.18



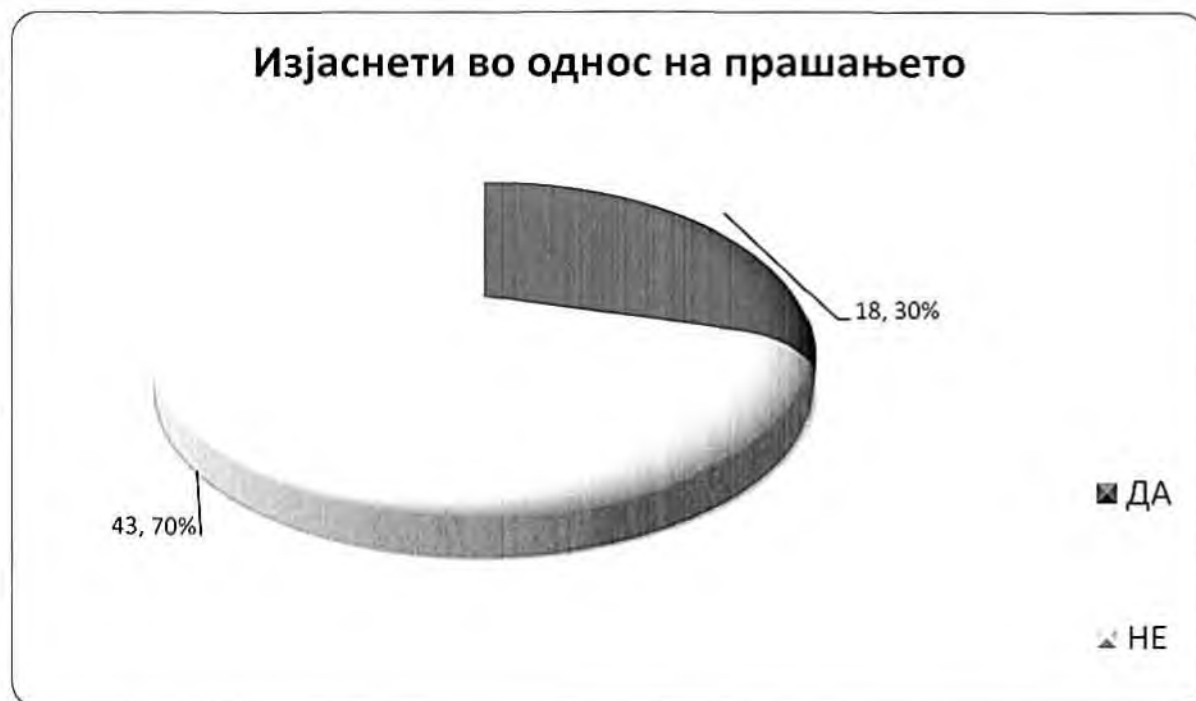
Графикон бр.18

Во однос на подобрувањето на ефикасноста на силите за заштита и спасување со зголемување на надлежности на ДЗС се изјасниле 59% од испитаниците. Негативно во однос на подобрувањето се изјасниле 20% додека 21% се изјасниле дека може да има делумно подобрување. Општ впечаток е дека вкупно 80% од испитаниците се изјасниле позитивно на прашањето дека со поголеми надлежности на ДЗС може да се зголеми ефикасноста на силите за заштита и спасувањето. Ова е прикажано со табела бр.18 и графикон бр.18

15. На прашањето доколку сметате дека ефикасноста на силите за заштита и спасување може да се подобри со поголеми надлежности на ДЗС, Ве молам да дадете свој коментар?

изјаснети во однос на прашањето	испитаници
ДА	18
НЕ	43

Табела бр.19



Графикон бр.19

Од очекуваните одговори во однос на кои надлежности, бројот на понудени одговори е многу мал. Повеќето од коментари беа насочени кон следното:

- ефикасноста може да се подобри со обезбедување на повеќе МТС и опрема;
- ефикасноста може да се зголеми само со опремување и обучување на републички сили и тимови;
- ефикасноста може да се зголеми само со решавање на работниот однос (редовен) на припадниците на тимови за брз одговор (професионализација);
- ефикасноста може да се зголеми со редовна пополна на сили и МТС со доволна финансиска поддршка, обука и набавка на посовремени МТС;

- преку посфикасна контрола и санкции против лица кои непочитуваат закон за заштита и спасување;
- преку редефинирање на персонален и материјален состав на силите за заштита и спасување според стандардите на ЕУ;
- преку дополнителна обука и вежби на вработените во ДЗС и силите за ЗИС;
- преку учество во меѓународни мисии за заштита и спасување, зголемено учество во меѓународни организации и тимови, истражувачки центри, центри за предупредување и проценка на ризици од катастрофи и намалување на последици од нив;
- да се изврши обука и зголемување на тимовите и Дирекцијата во случај на несреќи да биде веднаш оперативна, нивото на обученоста на тимовите да биде поголемо и тимовите да бидат повеќе на терен;
- преку интензивна соработка со општините во Република Македонија за работи од доменот на заштитата и спасување;
- преку потпишување на договори за соработка со други држави.

Останатите коментари во однос на ова прашање се недефинирани како на пример

- со расчистување на надлежности со други органи;
- со подобрување на закони и со поконкретни надлежности; и

има два коментара кои предлагаат одредени решенија

- ефикасноста може да се зголеми со вклучување на ТПП единици, полиција и итна медицинска помош во состав на Дирекцијата за заштита и спасување
- ефикасноста може да се зголеми во колку при несреќи не одлучува Координативно тело туку Дирекција за заштита и спасување каде сите субјекти треба да се стават под надлежност на Дирекцијата.

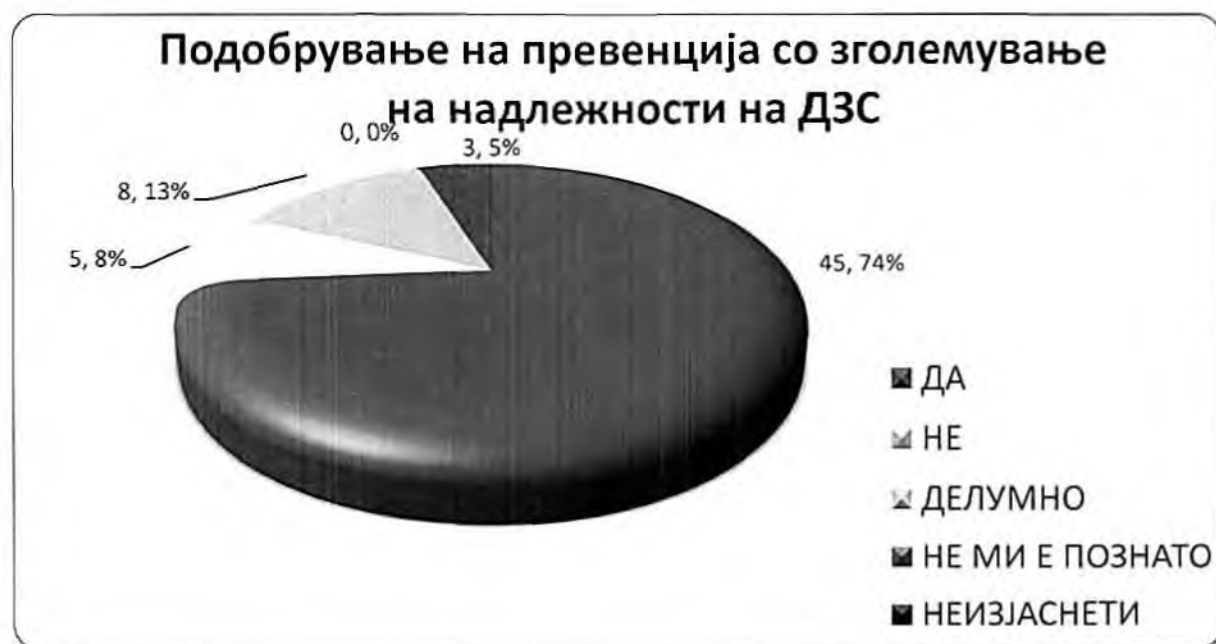
Одговорите укажуваат на одредена конфузија, дури и непознавање на законските надлежности и местоположба на Дирекцијата за заштита и спасување, но истовремено можат да бидат драгоцен работен материјал за евентуално редефинирање на поставеноста на Дирекцијата, но и системот за заштита и спасување во целина

16. На прашањето дали сметате дека со зголемувањето на надлежностите на ДЗС на РМ ќе се подобри превенција од несреќи и катастрофи и ќе даде ефикасен одговор кон несреќите и катастрофите.

подобрување на превенција во однос на поголеми надлежности	испитаници
ДА	45
НЕ	5
ДЕЛУМНО	8
НЕ МИ Е ПОЗНАТО	0
НЕИЗЈАСНЕТИ	3

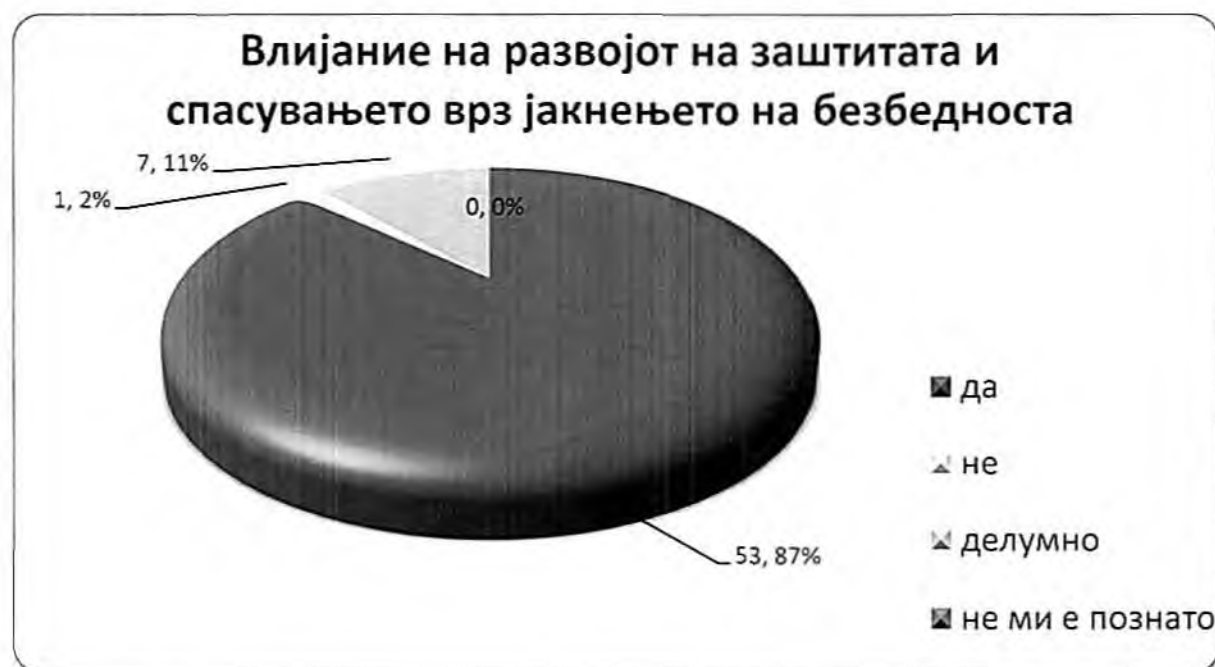
Табела бр.20

Во однос на ова прашање 74% од испитаниците се изјасниле дека ќе има подобрување на превенција од несреќи и катастрофи со зголемување на надлежности на ДЗС, 13% се изјасниле дека делумно ќе има подобрување додека 8% се изјасниле негативно. Општ впечаток е дека вкупно 82% од испитаниците се изјасниле позитивно на прашањето дека со поголеми надлежности на ДЗС може да се подобри превенција од несреќи и катастрофи. Ова е прикажано со табела бр.20 и графикон бр.20



Графикон бр.20

17. На прашањето дали сметате дека со креирањето на нови перспективи во правец на развојот на заштитата и спасувањето може да биде битен фактор за подобрување на безбедноста како и со справувањето со несреќи и катастрофи?



Графикон бр.21

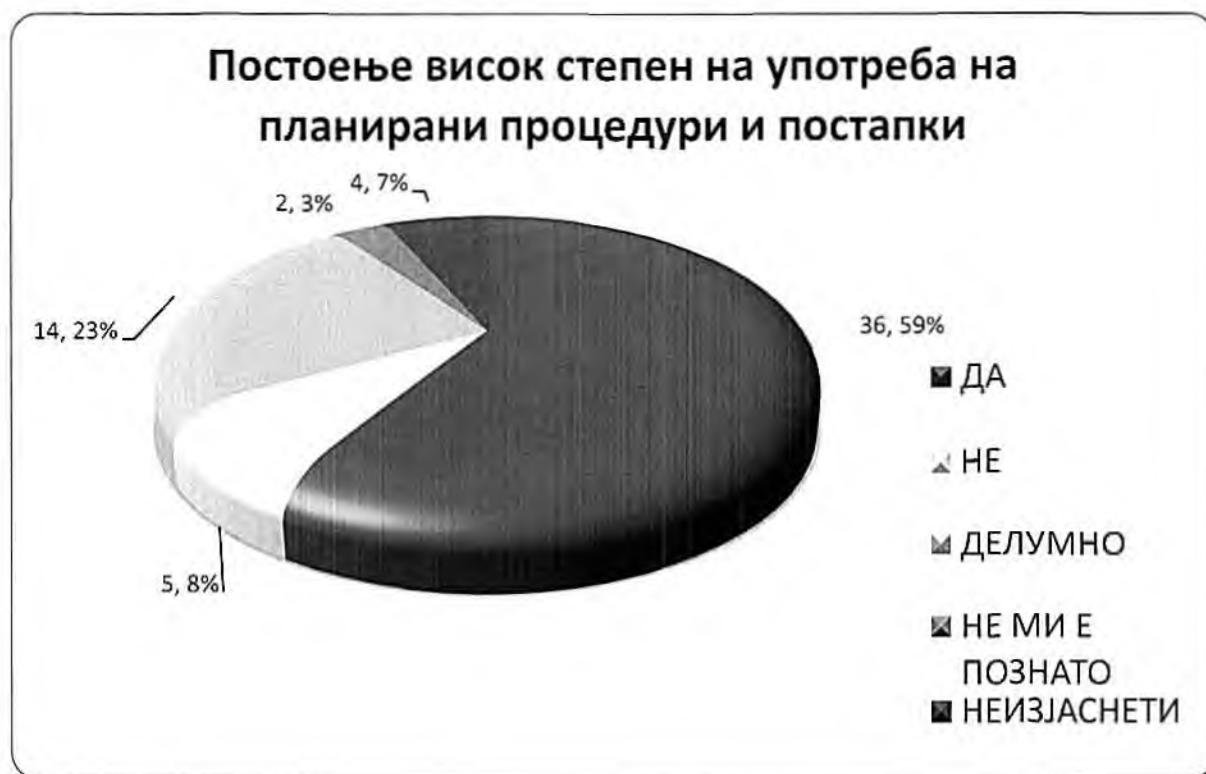
влијание на заштитата врз безбедноста	испитаници
ДА	53
НЕ	1
ДЕЛУМНО	7
НЕ МИ Е ПОЗНАТО	0

Табела бр.21

Во однос на креирање нови перспективи во правец на развојот на заштитата и спасувањето како битен фактор за јакнење на безбедноста 87% од испитаниците се изјасниле дека има позитивно влијание. 11% се изјасниле дека има делумно значење, а само 2% од испитаниците се изјаснило дека нема никакво значење за јакнење на безбедноста и справувањето со несреќи и катастрофи. Ова е прикажано со табела бр.21 и графикон бр.21.

Може да се заклучи дека вработените во Дирекцијата имаат високи очекувања од институцијата каде се ангажирани, како и од сопствената улога, можностите и потенцијалите.

18. На прашањето дали во време на кризна состојба постои висок степен на употреба на планирани процедури и постапки?



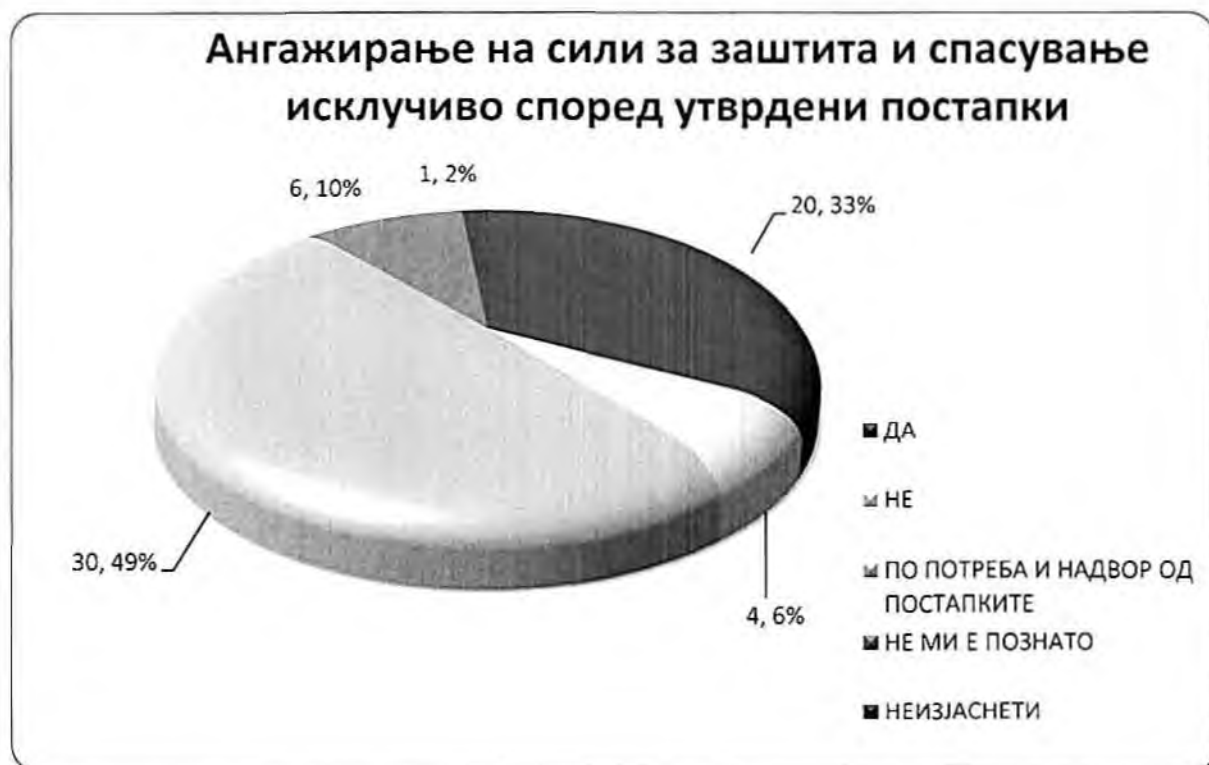
Графикон бр.22

Во однос на постоење на висок степен на употреба на планирани процедури и постапки во заштитата и спасувањето 59% од испитаниците се изјасниле позитивно. 23% се изјасниле дека има делумна употреба, 8% од испитаниците се изјаснило дека нема висок степен на употреба, додека 3% се изјасниле дека не им е позната проблематиката. Ова е прикажано со табела бр.22 и графикон бр.22.

употреба на процедури и постапки	испитаници
ДА	36
НЕ	5
ДЕЛУМНО	14
НЕ МИ Е ПОЗНАТО	2
НЕИЗЈАСНЕТИ	4

Табела бр.22

19. На прашањето дали во време на употребата на ДЗС како и на силите за заштита и спасување (ангажирање на вработените во ДЗС, силите за заштита и спасување - Републички сили за заштита и спасување и тимови за брз одговор) се работи исклучиво според утврдените мерки, постапки и СОП.



Графикон бр.23

Во однос на ова прашање 33% од испитаниците се изјасниле дека силите се ангажираат исклучиво по утврдени постапки, 49% се изјасниле дека силите се ангажираат и по потреба надвор од утврдените постапки, 4% се изјасниле дека ангажирање на силите не е исклучиво по утврдени постапки. 10% од испитаниците се изјаснило дека не им е позната проблематика. Ова е прикажано со табела бр.23 и графикон бр.23. Од одговорите произлегува дека постои простор за доработка на подзаконските одредби од аспект на ингеренциите на ангажираниот персонал.

ангажирање според утврдени постапки	испитаници
ДА	20
НЕ	4
ПО ПОТРЕБА И НАДВОР ОД ПОСТАПКИТЕ	30
НЕ МИ Е ПОЗНАТО	6
НЕИЗЈАСНЕТИ	1

Табела бр.23

20. На прашањето дали сметате дека соработка со Секторот за цивилна одбрана⁹⁶ при Министерство за Одбрана е на високо ниво?



Графикон бр.24

соработка со Сектор за ЦО/МО	испитаници
ДА	14
НЕ	11
ДЕЛУМНО	15
НЕ МИ Е ПОЗНАТО	17
НЕИЗЈАСНЕТИ	4

Табела бр. 24

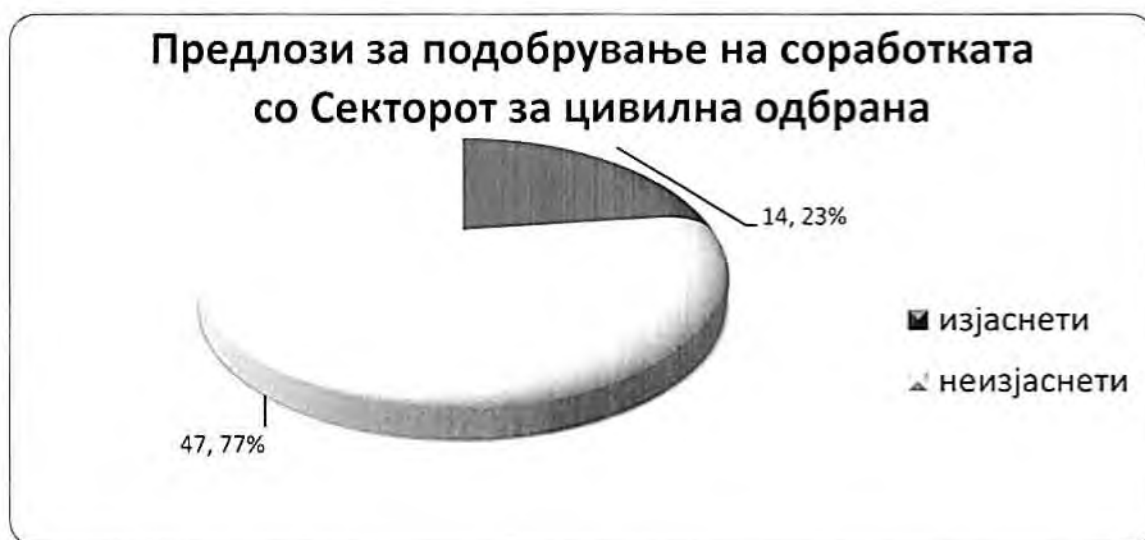
Во однос на ова прашање 23% од испитаниците се изјасниле дека соработката на ДЗС и Секторот за цивилна одбрана при МО е на високо ниво, 18% се изјасниле дека нема соработка, 25% се изјасниле дека има делумна соработка. 28% од испитаниците се изјаснило дека не им е позната проблематика, и 6% не се изјасниле на ова прашање. Ова е прикажано со табела бр.24 и графикон бр.24.

⁹⁶ Сектор за цивилна одбрана / Во новата структура на Министерство за одбрана се препознава како Сектор за цивилно-воена соработка со регионални центри за одбрана

Исклучително високиот процент од анкетираниите кои се изјасниле негативно, кои не се изјасниле, или кои се изјасниле дека не им е познато укажува на две работи:

- недоволна-слаба координација помеѓу Дирекцијата за заштита и спасување и Министерството за одбрана
- незаинтересираност и субјективни слабости кај раководниот персонал надлежен за меѓусебна соработка и координација

21. На прашањето доколку сметате дека соработката со Секторот за цивилна одбрана⁹⁷ НЕ е на високо ниво, Ве молам да дадете ваше видување за подобрување на соработката, односно во кој сегмент сметате дека истата може да се подобри?



Графикон бр.25

категорија	испитаници
изјаснети	14
неизјаснети	47

Во однос на бројот на испитаници, објективно мал број од испитаниците дале свое видување и мислење за подобрување на соработката со Секторот за цивилна одбрана. Од вкупно изјаснети 23% од испитаниците нивното видување воглавном се однесува на констатации дека не им е позната надлежност на Секторот за цивилна одбрана кој

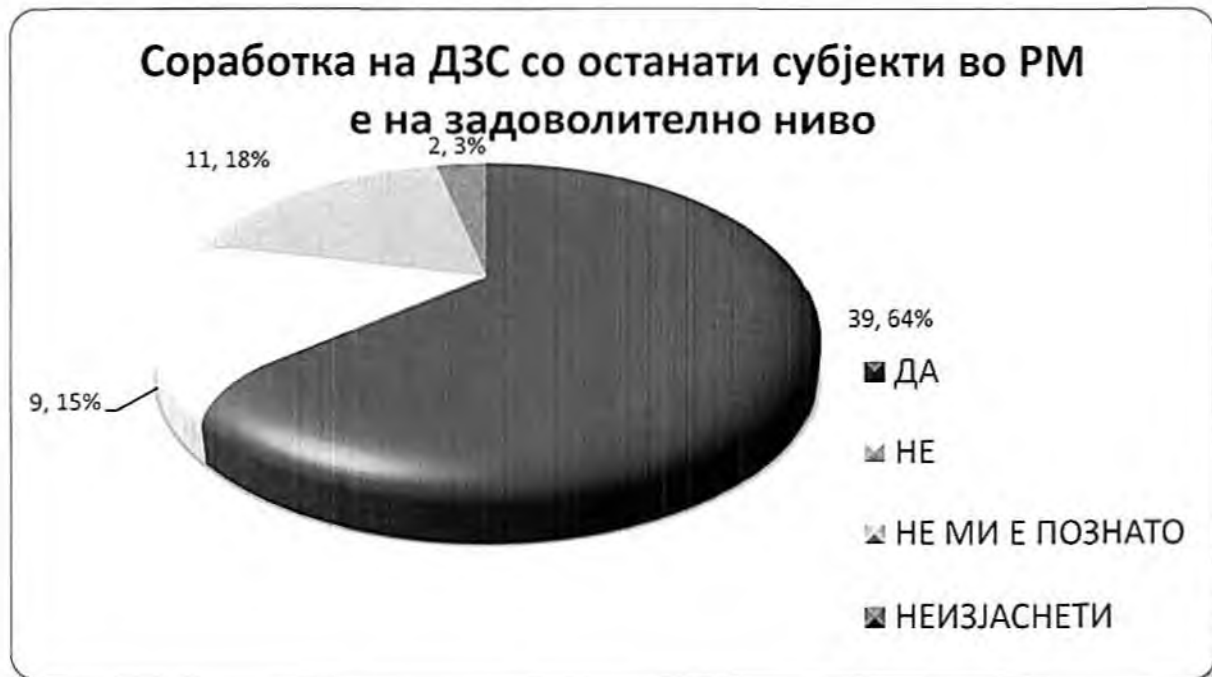
⁹⁷ Сектор за цивилна одбрана / Во новата структура на Министерство за одбрана се препознава како Сектор за цивилно-воена соработка со регионални центри за одбрана

веке не постои во МО, има испитаници кои го поистоветуваат цивилниот дел во МО со АРМ како и други констатации и предлози кои се дадени во однос на ова прашање:

- не ни се познати надлежности на Сектор за цивилна одбрана;
- може да се подобри со пополна на сили за заштита и спасување;
- преку соработка не само во случај на кризи и несреќи, повеќе комуникација, повеќе подготвителни состаноци помеѓу сите надлежни субјекти;
- регулирање на постапка за ангажирање на силите на АРМ во заштита и спасување;
- нее регулирана пополна на Дирекцијата за заштита и спасување, истата би можела да биде извршена од Дирекцијата за заштита и спасување под услов да се смени Законот за заштита и спасување во тој дел;
- на воен полигон Криволак АРМ со сопствени сили да врши гаснење на пожари, односно истите да бидат опремени со потребни МТС за заштита од пожари;
- во поглед на обезбедување и развој на човечки ресурси;
- не ми е позната нината надлежност. Имало ситуации кога АРМ била вклучена во акции кои ги спроведуваше Дирекцијата за заштита и спасување. За други сегменти на МО не е познато;
- од досегашно искуство само АРМ била вклучена во акции кои ги спроведуваше Дирекцијата за заштита и спасување;
- ангажирање на воена механизација за расчистување и други активности наместо нивно ангажирање за приватни цели;
- не ми е позната соработка со секторот за цивилна одбрана;
- со облигативни норми (закон).

Коментарот на оваа прашање е апсолвиран во претходниот коментар и само се потврдуваат претпоставките за недоволно меѓусобно познавање на Дирекцијата со сродниот сегмент во Министерство за одбрана.

22. На прашањето дали сметате дека соработката со останатите општествени фактори вклучувајќи ги и МВР и АРМ е на добро ниво?



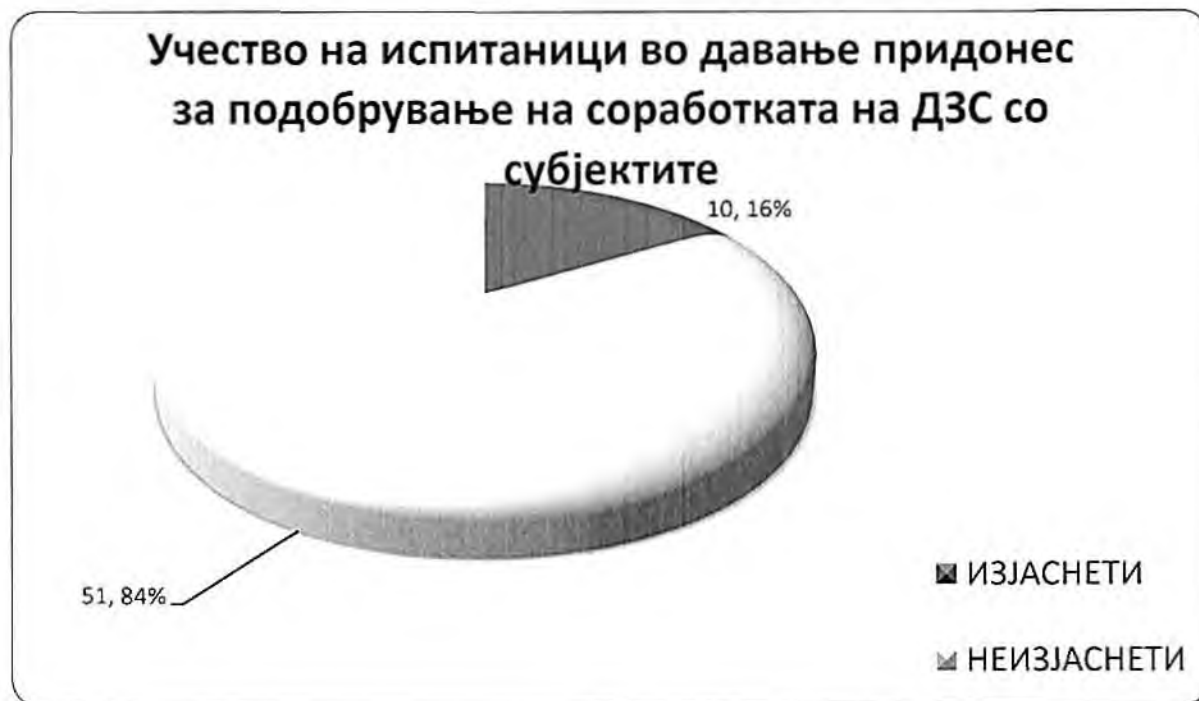
Графикон бр.26

соработка на ДЗС со останати субјекти	ИСПИТАНИЦИ
ДА	39
НЕ	9
НЕ МИ Е ПОЗНАТО	11
НЕИЗЈАСНЕТИ	2

Табела бр.26

Во однос на ова прашање 64% од испитаниците се изјасниле дека соработката на ДЗС со останатите субјекти во РМ е на задоволително ниво, 15% се изјасниле дека не е на задоволително ниво, 18% се изјасниле дека не им е позната проблематика, додека 3% не се изјасниле на ова прашање. Ова е прикажано со табела бр.26 и графикон бр.26

23. На прашањето доколку сметаат дека соработка со останатите општествени фактори вклучувајќи ги и МВР и АРМ не е на добро ниво, Ве молам да дадете ваше видување за подобрување на соработката и во кој дел?



Графикон бр.27

категорија	испитаници
ИЗЈАСНЕТИ	10
НЕИЗЈАСНЕТИ	51

Табела бр.27

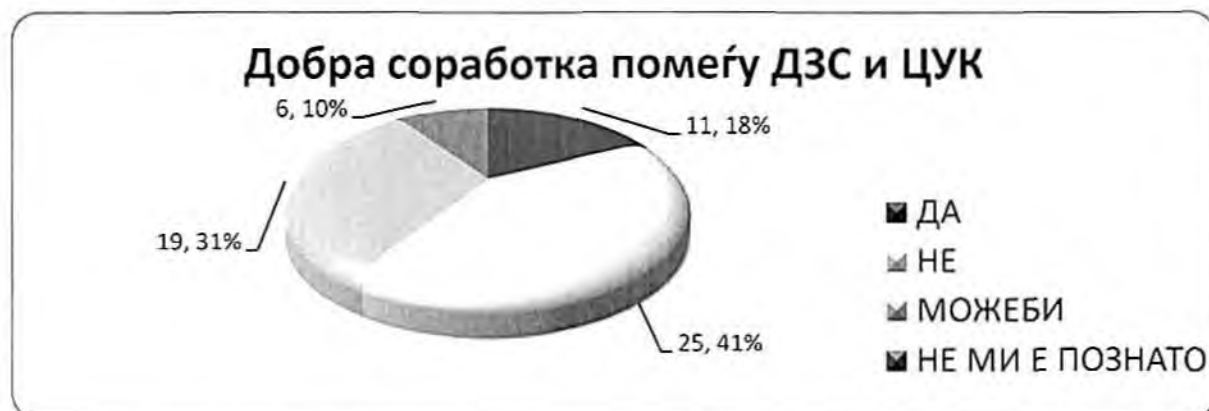
Во однос на бројот на испитаници, објективно мал број од испитаниците дале свое видување и мислење за подобрување на соработка на Дирекцијата со останатите субјекти во Република Македонија. Од вкупно изјаснети 16% од испитаниците нивното видување воглавном се однесува на следните констатации и мислења:

- во однос на ЦУК има преклопување на надлежности;
- за подобрување на соработката и заради ефикасноста со предлог за преминување на ЦУК како сектор во ДЗС;
- за подобрување на соработка помеѓу субјектите заради подобрувањето на ефикасноста потребни се редовни состаноци, заеднички работилници, вежби на национално и локално ниво, заеднички удел во носењето на нормативи;
- потреба од воведување на стандарди во поглед на опремување и заедничко дејствување на субјектите;

- воспоставување и употреба на врски помеѓу субјектите;
- примена на протоколи за соработка и заеднички вежби и активности на субјектите;
- регулирање на постапката за ангажирање на силите на АРМ во заштита и спасување;
- изработка на СОП, каде во однос на кризна состојба ДЗС треба да раководи со сили на МВР и АРМ вклучени во заштита и спасување;
- постои потреба од подобрување на координација во делот на превентива и оператива;
- поедноставување на постапка за вклучување на субјектите во заштитата и спасувањето;
- и покрај блиската и едноставна соработка, непоштовање на СОП-овите без разлика на економските проблеми со кои се соочуваме како немање на гориво за возилата, немање на возила или доволен број на луѓе, непоштовање на процедури према плановите за евакуација на НУС (неексплодирани убојни средства) необезбедување на слободни сообраќајници за непречен транспорт на НУС и пратечки возила за истото и непрофесионален и катастрофален и нешалантен пристап кон тој проблем;
- постоење потреба на повеќе состаноци на Републичко ниво на кои ќе бидат вклучени и подрачните единици во вид на семинари;
- потребно е формирање на елитни сили за брз одговор;

Малиот број анкетирани се изјасниле по ова прашање, но големиот број предлози и видувања што ги дале укажува на искусно реагирање на проблеми произлезени од праксата, како и проблеми со кои се соочувале при конкретните дејствија и активности.

24. На прашањето дали сметате дека соработка со Центарот за управување со кризи (ЦУК) е на добро ниво?



Графикон бр.28

СОРАБОТКАТА НА ДЗС И ЦУК		ИЗЈАСНЕТИ
ДА		11
НЕ		25
МОЖЕБИ		19
НЕ МИ Е ПОЗНАТО		6

Табела бр.28

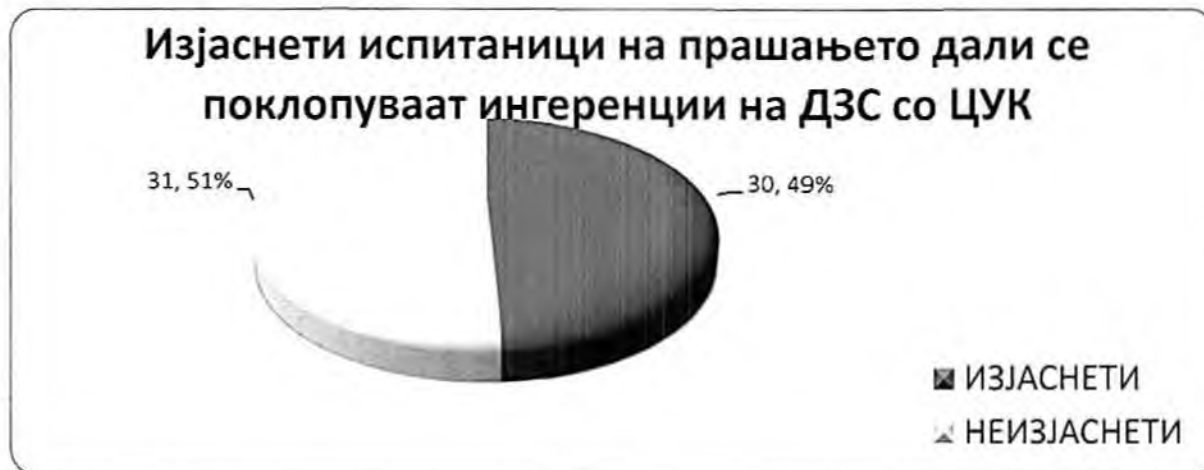
Во однос на ова прашање 18% од испитаниците се изјасниле дека има добра соработка на ДЗС со ЦУК, 41% се изјасниле дека нема добра соработка, 31% се изјасниле дека соработката е делумна, додека 10% се изјасниле дека не им е позната проблематиката. Ова е прикажано со табела бр.28 и графикон бр.28

Високиот процент на анкетирани кои се изјасниле негативно или дека не им е познато укажува на еден вид „конкуренија“ помеѓу Дирекцијата и Центарот, недоволната координација, преклопување на надлежности, неразграниченост по подрачните единици, па и финансиска распределба на „колачот“

25. На прашањето дали сметате дека ингеренциите се поклопуваат со ЦУК. Доколку сметате дека се поклопуваат Ве молам да дадете ваше видување за истото?

КАТЕГОРИЈА	ИСПИТАНИЦИ
ИЗЈАСНЕНИ	30
НЕИЗЈАСНЕНИ	31

26. Табела бр.29



Графикон бр.29

Во однос на ова прашање голем дел од испитаници, во однос на останатите прашања кои бараа индивидуално изјаснување, дале свое видување во однос на оваа проблематика или вкупно 49% додека 51% не се изјасниле. Во однос на изјаснетите провладуваат следните мислења:

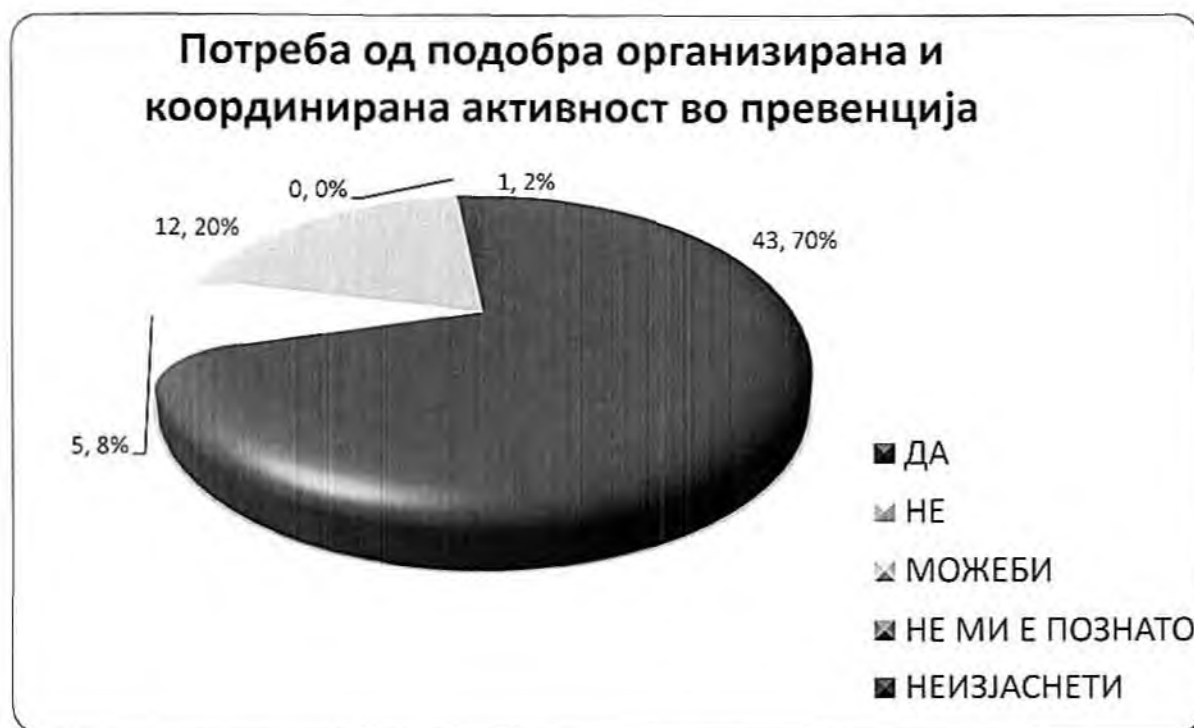
- надлежности се преклопуваат со ЦУК, потребно е да се направи строго разграничување на надлежностите;
- ЦУК не е наследник на Цивилна Заштита, туку на Центарот за известување. Со своите сили и ингеренции не е способен да се носи со природни и други непогоди. Се мешаат надлежности и усложнуваат. ДЗС е спремна да даде одговор на сите видови несреќи и катастрофи;
- поклопувањето е во позитивниот судир на надлежности кога не е прогласена кризна состојба. ЦУК отстапува од концептот за кризен менаџмент прифатен од ЕУ и НАТО и влегува суштински во заштитата и спасувањето како неговата единствена точка на интерес;
- ЦУК несоодвено ги перципира надлежности во поглед на ДЗС. За да се надминат недоречености потребно е интегрирање на двете институции;
- ЦУК е постојана институција, се поистоветува со Управувачкиот комитет кој го сочинуваат министри, претставници од кабинетот на Претседателот на РМ и други служби, кои се ставаат во улога на министри и генерали. Формираат штаб

(што по дефиниција е оперативно-стручно тело) а немаат единици –сили, немаат ресурси и опрема, немаат ни законска основа за ангажирање на ТД (трговски друштва-фирми) за решавање на секоја ситуација, создаваат само забуна, јавни служби и органи незнаат со кого да соработуваат дали со нас или со нив, бидејќи не им се познати надлежности;

- има преклопување на надлежности во делот на раководење, координирање помеѓу субјектите, мешање во акциите на заштитата и спасувањето и давање различни податоци по медиумите и до надлежните во текот на акциите на ДЗС;
- надлежностите се преклопуваат со ЦУК, односно ЦУК влегува во надлежности на ДЗС во делот на планирање и штабови;
- надлежности не се поклопуваат и согласно законот се јасно разграничени, има индикации за мешање на ЦУК во надлежности на ДЗС;
- Нема или има делумно поклопување, ЦУК превзема мерки кои не се во нејзина надлежност;
- ЦУК треба да биде во состав на ДЗС како одд. за врски;
- ЦУК не располага со човечки ресурси, сили и МТС, а се однесува како носител на акции водени од ДЗС;
- некои членови кои се во Штабот за заштита и спасување вооедно се и членови во кризниот штаб на ЦУК;
- треба да постои разграничување во предводење на активности и тоа во мирновремена состојба ДЗС, вонредна ЦУК, воена МО;
- не се поклопуваат ингеренциите со ЦУК туку тие користат слаби сегменти во ДСЗ за да се наметнат во некои одредени ингеренции;

Одговорите посочуваат на недоволно разграничена надлежност помеѓу Дирекцијата и Центарот за управување со кризи, нивната законска поставеност, конкретни проблеми во практичното делување и потребата од запознавање на повисоките авторитети за рedefинирање на улогата на двете институции, вклучително и координацијата со останатите субјекти во заштитата и спасувањето.

27. На прашањето дали во иднина е потребна подобро организирана и координирана активност во превенција и справување со природни несреќи и катастрофи?



Графикон бр.30

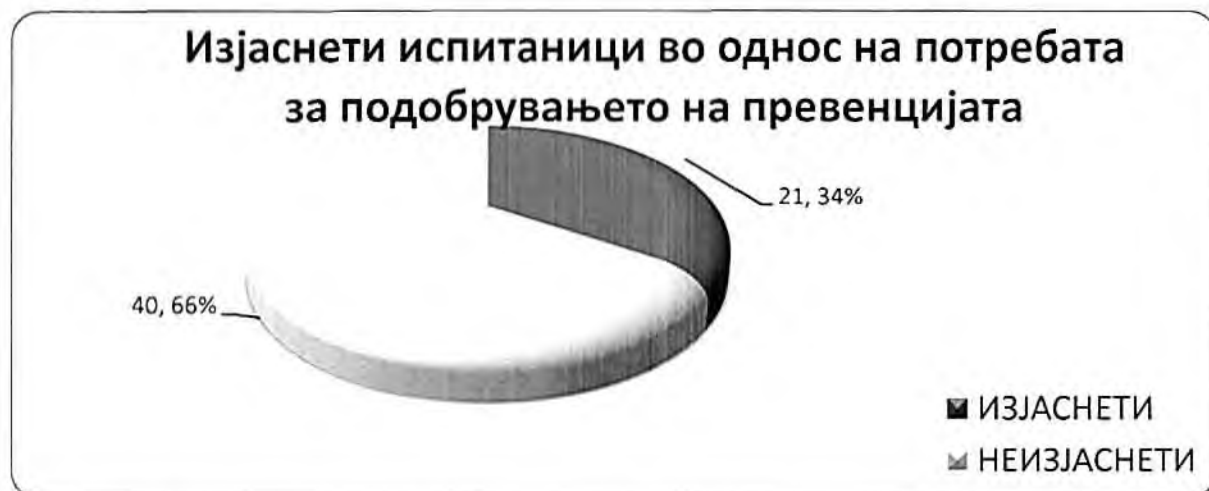
потреба од подобра координираност	испитаници
ДА	43
НЕ	5
МОЖЕБИ	12
НЕ МИ Е ПОЗНАТО	0
НЕИЗЈАСНЕТИ	1

Табела бр.30

Во однос на ова прашање 70% од испитаниците се изјасниле дека има потреба од добра организирана и координирана активност во превенција од несреќи и катастрофи. 8% се изјасниле дека нема потреба, 20% се изјасниле дека можеби има потреба од подобра организираност, додека 1% не се изјасниле по оваа проблематика. Ова е прикажано со табела бр.30 и графикон бр.30.

Резултатите сами по себе зборуваат за потребите кои се укажуваат пред надлежните.

28. На прашањето доколку сметате дека во иднина е потребна подобра организирана и координирана активност, кај општествените фактори, за спречување и справување со природни несреќи и катастрофи, Ве молам да дадете ваше видување за истото?



Графикон бр 31

КАТЕГОРИЈА	ИСПИТАНИЦИ
ИЗЈАСНЕТИ	21
НЕИЗЈАСНЕТИ	40

Табела бр.31

Во однос на ова прашање помал дел од испитаници, во однос на останатите прашања кои бараа индивидуално изјаснување, дале свое видување за оваа проблематика или вкупно 34%, додека 66% не се изјасниле. Во однос на изјаснетите провладуваат следните мислења:

- локални самоуправи не се доволно вклучени и необрнуваат големо внимание на ЗиС при несреќи и катастрофи;
- потребно е разграничување на надлежностите, поедноставување на постапките, локалните власти да вложуваат во заштита и спасување, потреба од запознавање на субјектите со надлежностите, да се избегнат преклопувањата и празен простор;
- вршење проценка и анализа на ризик во надлежноста на ДЗС, потреба од опремување на единиците, почитување на моделот на супсидијарност (одлучивање да се врши од најниска скала во организацијата), нормирање на систем за командување и координирање со инциденти, измени во законот за заштита и спасување;
- водење на заеднички и усогласени активности на надлежните субјекти

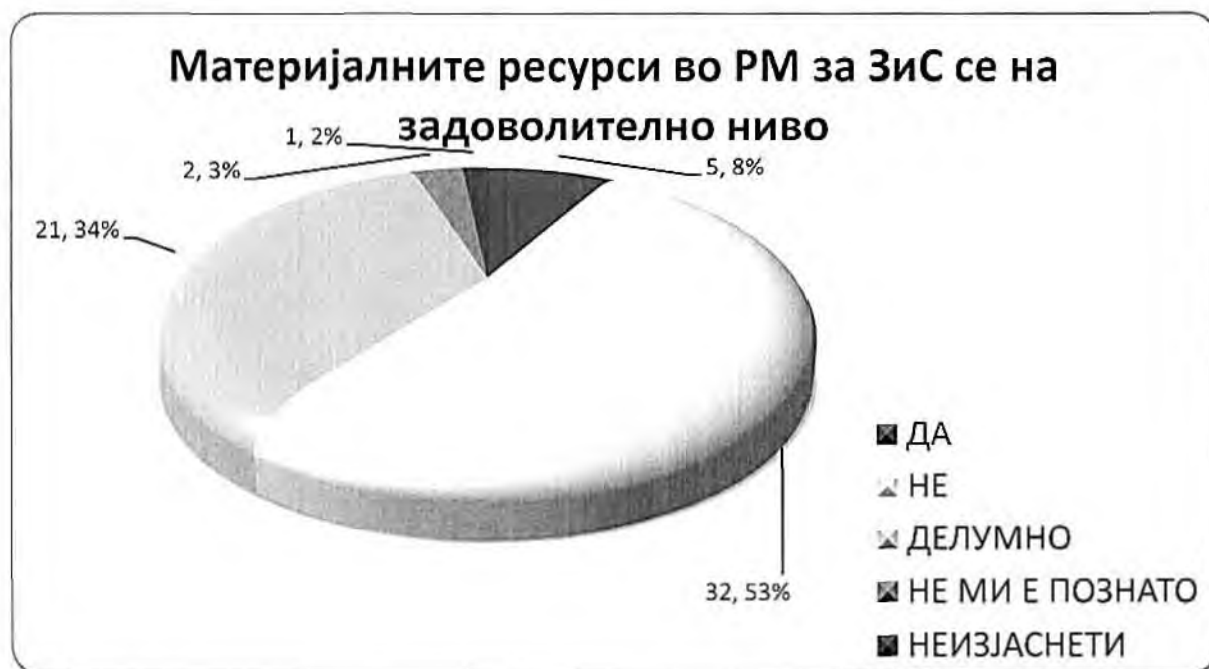
- потребна е поголема присутност на ДЗС кај сите општествени фактори заради едукација, вежби и превентивно делување;
- да се формираат повеќе доброволни друштва и истите стимулираат со паричен паушал;
- спроведување на превентивни мерки за заштита и спасување од природни непогоди и други несреќи од страна на сите надлежни субјекти како и навремено превземање на мерки за заштита и спасување од природни непогоди и други несреќи согласно СОП за реализација на мерки за заштита и спасување;
- подобрата организација започнува со целосно почитување на постоечката правна рамка од сите фактори, следува јакнењето на единиците на локална самоуправа и постојано инвестирање во едукација, тренинг и опремување;
- ДЗС е единствено најкомпетентна да ги координира и менаџира сите активности кои произлегуваат од сите природни непогоди и други несреќи.
- извежбување на сите СОП во институциите по хоризонтална и вертикална основа и помеѓу институциите;
- со акт да се дефинираат начинот на координација на субјектите;
- потребно е да не постои ЦУК или ДЗС т.е. да има една институција која ќе биде надлежна за спроведување на заштита и спасување, потреба од вложување на финансиски средства во опрема, запознавање на институции за меѓусобните надлежности;
- враќање на ЦУК во неговата првобитна намена при оснивањето на ЦИТ (Центар за известување и тревожење) и негово присоединување во ДЗС со функција на прибирање податоци и известување;
- обука и поголема координација со тимовите и единиците, потреба од поголема контрола на останатите државни органи од инспекторите;
- потребно е повеќе состаноци за одстранување на недостатоци;
- потребно е секој да си ја знае својата улога во системот.

Сооднос помеѓу високиот процент на анкетирани кои имале примедби на координираноста и организираноста на акциите за превенција и нискиот процент на анкетирани кои имале визија што би требало да се измени во тој поглед укажува на немањето идеја и дека станува збор за критика заради критика која по својата суштина е бесцелна. Од друга страна анкетираниите кои се произнесле покажале висок степен на мотивираност да размислуваат за проблематиката и дале широк спектар на полезни предлози и сугестии.

29. На прашањето дали сметате дека материјалните ресурси, (со кои располага ДЗС) потребни за непречено извршување на сите активности и мерки за справување со природни непогоди и катастрофи, се на задоволително ниво и нема потреба од дополнително обезбедување со материјални ресурси?

ЗАДОВОЛИТЕЛНО НИВО НА МАТЕР. РЕСУРСИ	ИСПИТАНИЦИ
ДА	5
НЕ	32
ДЕЛУМНО	21
НЕ МИ Е ПОЗНАТО	2
НЕИЗЈАСНЕТИ	1

Табела бр.32

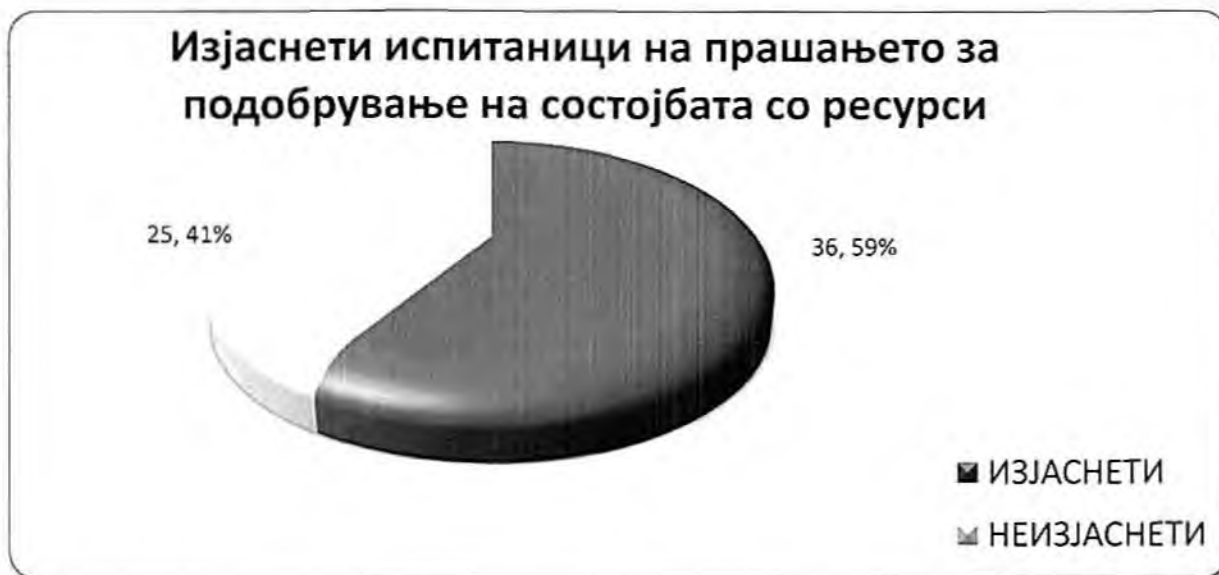


Графикон бр.32

Во однос на ова прашање 8% од испитаниците се изјасниле дека се на задоволително ниво, 53% се изјасниле дека материјалните ресурси не се на задоволително ниво, 34% се изјасниле дека делумно се задоволни, 3% дека не им е позната оваа проблематика додека 2% не се изјасниле по оваа прашање. Ова е прикажано со табела бр.32 и графикон бр.32.

Да се коментира недоволната финансиска поткованост на една институција не е новина и претставува рак-рана на добар дел од институциите кои во својата надлежност имаат така високи цели на ангажирање и општествена одговорност.

30. Доколку сметате дека материјалните ресурси не задоволуваат потребите на ДЗС, Ве молам дадете ваше видување во кој сегмент треба да се подобри состојбата?



Графикон бр.33

КАТЕГОРИЈА	ИСПИТАНИЦИ
ИЗЈАСНЕТИ	36
НЕИЗЈАСНЕТИ	25

Табела бр.33

Во однос на ова прашање поголем дел од испитаници дале свое видување за оваа проблематика или вкупно 59%, додека 41% не се изјасниле. Во однос на изјаснетите провладуваат следните мислења:

- потреба од опремување со МТС при што треба да се гледа и на квалитет на опрема и униформа;
- преиспитување на одлуката кои тимови ќе се создаваат во Република Македонија;
- потреба од каталожско опремување со опрема, соодветна на тимовите;
- да се потенцира практична обука, силите да учествуваат на меѓународни вежби и да практикуваат заштита и спасување почесто на терен;
- опремување на сили со МТС (возила, опрема) како и пософистицирани МТС за опремување на тимови за брз одговор;
- редовно сервисирање на старата опрема;
- потреба од обука и тренинг вежби по ЕУ стандарди;
- подобрување на целокупна состојба со опрема и финансиски средства во сите сегменти;

- обезбедување со потребни МТС (РХБ и друга опрема) и истото да продолжи во континуитет;
- нема доволно соодвети м/в, тимови за одговор не се доволно опремени, постоечката опрема е застарена;
- редовна едукација обука и вежби;
- потребни соодветни магацински простори;
- приоритетно во делот на лична опрема и опрема во комплекти, а после тоа и во останатите сегменти
- потреба од опремување со МТС (мв, опрема) според загрозеноста на подрачјето

Во однос на оваа прашање има и по отворени и конкретни забелешки како на пр:

- сите материјални ресурси со кои располагаме се стари, неиспрани, нефункционални или дотрајани. Никогаш не се сервисирани (камиони, пумпи, агрегати, моторни пумпи и сл.) Се работи по формациа наследени од социјализмот кои во денешно време не се функционални (одзивот на единиците е едвај 10% и материјалниот состав на единиците е само на хартија). Како прво треба да се напушти стариот модел на единици за секоја намена да се направат функционални единици како тимови за брз одговор. Истите добро да се опремаат со сета потребна опрема и да се обучат и редовно да се изведуваат вежби кои би биле потполно функционални;
- секој сегмент од МТС има потреба од подобрување. Во идеални услови ДЗС треба логистички да ја помага локалната власт кога таа не може да се справи со настанот. Тоа значи формирање логистички центри кои би имале соодветна специјалистичка опрема која ја немаат во локалната самоуправа;
- освен авионите и ПП возила, друго нее набавено, а спасување подразбира многу друга и поситна, во однос на споменатата , но неопходна опрема;
- потребно повеќе возила, да се исфрли од употреба стара опрема;
- целата опрема е за расход, од стар систем 90% уништена , треба обнова;

Произлегува дека проблемот нее само од финансиска природа туку е и концепциски па се налага негово системско решавање со поголем слух од надлежните и сведување на очигледната импровизација на најмала можна мерка. Врзано за темата на магистерскиот труд наведеното ја отсликува и мотивацијата за личното ангажирање како и желбата да се даде сопствен придонес за подобрување на состојбата во посочената област.

31. На прашањето дали Република Македонија, со сите субјекти (општествени фактори-чинители) поседуваат доволно материјални ресурси за ефикасна заштита и спасување од природни несреќи и катастрофи?



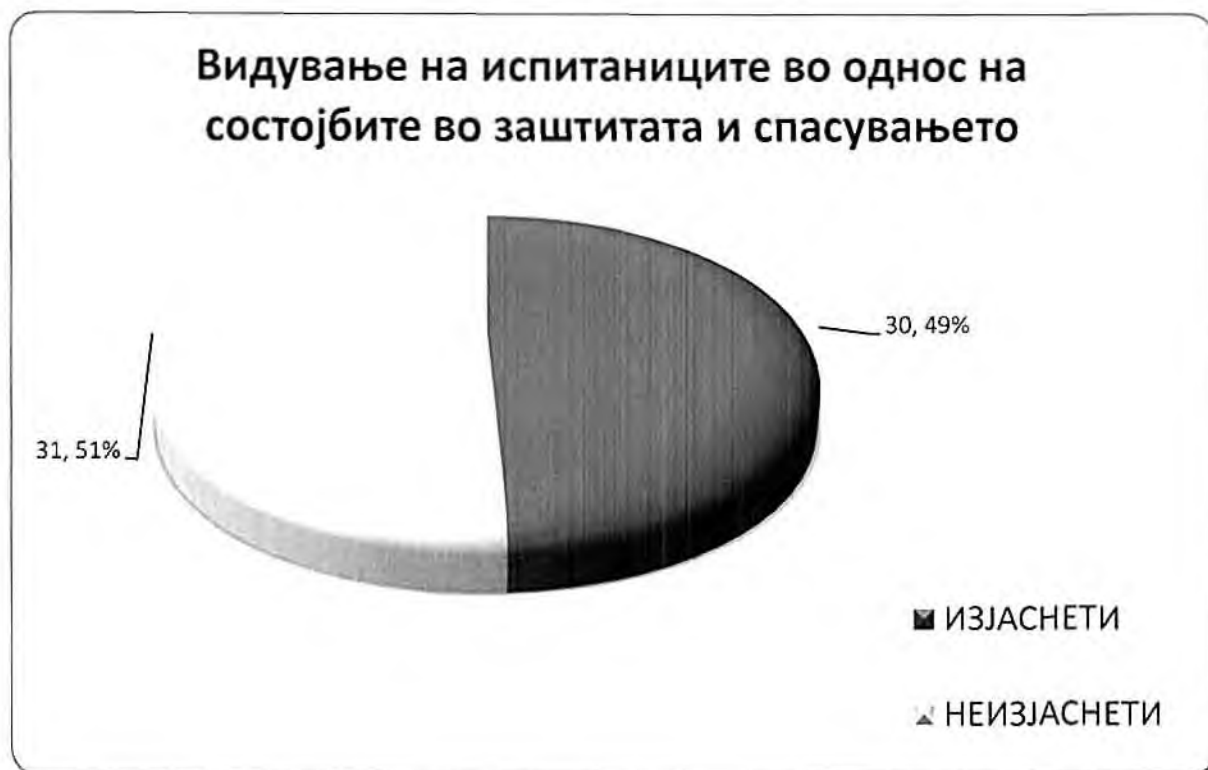
Графикон бр 34

ДОВОЛНО МАТ. РЕСУРСИ во РМ	ИСПИТАНИЦИ
ДА	11
НЕ	35
НЕ МИ Е ПОЗНАТО	15

Табела бр.34

Во однос на ова прашање 18% од испитаниците се изјасниле дека во Република Македонија кај сите општествени фактори чинители има доволно материјални ресурси. 57% се изјасниле дека нема доволно материјални ресурси, додека 25% се изјасниле дека не им е позната оваа проблематика. Ова е прикажано со табела бр.34 и графикон бр.34

32. На прашањето дали би можеле да дадете ваше видување за подобрување на состојбите во заштитата и спасувањето како една од можни идни мерки за подобрување на безбедноста на граѓаните во Република Македонија?



Графикон бр.35

КАТЕГОРИЈА	ИСПИТАНИЦИ
ИЗЈАСНЕНИ	30
НЕИЗЈАСНЕНИ	31

Табела бр.35

Во однос на ова прашање половина од испитаници дале свое видување за оваа проблематика или вкупно 49%, додека 51% не се изјасниле.

Во однос на изјаснетите провладуваат следните мислења или потреби за унапредување на заштитата и спасувањето.

- пополна со поквалитетан човечки кадар;
- доопремување на сили за заштита и спасување;
- нов закон, измена и дополна на законот;
- професионализација и формирање нови сили;
- подобрување на буџетот за потребите на Дирекција за заштита и спасување;

- поголема соработка со институциите и релевантни субјекти. Има примери кога МВР не знае што е надлежност на ЦУК а што на ДЗС, потребни се заеднички вежби, вложувања и запознавање на субјектите со надлежностите;
- само со опремување на Републички сили може да се подобри состојбата;
- со формирање на едно заедничко Министерство кое би ги опфатило и ДЗС и ЦУК;
- со новиот закон попрецизно дефинирање на обврските на субјекти, мотивација на граѓаните за учество, месечни парични надоместоци или ослободување од партиципација во здравство;
- изработка на единствен регистар на МТС во Република Македонија со локални капацитети, едукација на населението и граѓаните;
- соодветно опремување и обучување (пософистицирана опрема, редовна обука, подобрување на опременоста);
- со постигнување на меѓународни стандарди;
- нови уредби, нови СОП и тн.;
- основна структура на системот треба да бидат пожарникари. Без едуцирани, опремени и мотивирани пожарникари системот е во стагнација. Се покажува дека концепт на тимови за брз одговор ангажирани по договор не функционира. Потребна е измена и во начинот на пополна на резервниот состав со доброволци јавени на јавен оглас. Потребно е функционирање на центар за обука каде би се обучувале пред се носителите на системот на локално ниво: полиција, брза помош, и пожарникари;
- дополнително Дирекција би требало да изработи прирачници кои би помогнале на субјектите во процесот на проценка на ризици и подготовка за одговор во случај на катастрофи;
- почитување на мерит систем;
- обезбедување на неопходни МТС според личниот и материјалниот состав, обука на единици и штаб, а посебно на тимови за брз одговор;
- потребно е да се напушти стариот модел на единици, понатаму за секоја намена да се направат функционални единици како тимови за брз одговор. Истите добро да се опремаат со сета потребна опрема и да се обучат. Редовно да се изведуваат вежби кои би биле потполно функционални;
- напуштање на старите постулати во законот за ЗС, искажани погоре, пеглање на законската регулатива за одстранување на преклопувањето на надлежности помеѓу ЦУК и ДЗС, запознавање на институциите за меѓусобните надлежности, мотивирање на граѓаните за нивното учество во силите за заштита и спасување и поголемо вложување на средства во заштитата и спасувањето;

- мотивирање на граѓаните за нивно учество во силите за заштита и спасување, мотивирање на локални самоуправи за спроведување на заштитата и спасувањето, како и зголемување на средства од буџетот;
- тимови за брз одговор да се направат професионални и ТППЕ да бидат како една професионална единица во ДЗС;
- засолништа се во катастрофална состојба, а тие се основните објекти за заштита и спасување на граѓаните;

Врз основа на дадени оговори како заклучок за проблемите кои излегуваат на површина може да се истакне следното:

- донесување на соодветна законска и подзаконска регулатива, нејзино подобрување и ускладување со функционалните побарувања;
- зголемување на финансиските средства и материјалните ресурси кои би се ставиле на располагање на субјектите за заштита и спасување;
- високо ниво на организациска операбилност, функционалност и способност за брз одговор на моментните предизвици;
- персонален менаџмент со акцент на ostrучување во странство и на високообразовните институции во Републиката, како и привлекување на професионалниот профил со афинитети за дадената проблематика;
- повисоко ниво на координација на сите субјекти на заштитата и спасувањето со поголема улога на управните и извршните органи на Републиката;
- ставање акцент на поголемата улога на граѓанинот во обврските кои произлегуваат од заштитата и спасувањето како и поголемата информираност за неговата местоположба и улога во системот на заштитата и спасувањето;

5 ПЕРСПЕКТИВИ НА СИСТЕМОТ ЗА ЗАШТИТА И СПАСУВАЊЕ ВО РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА

Системот на цивилна заштита во Република Македонија во текот на нејзиниот развој или од формирањето на Дирекцијата за заштита и спасување има создадено добра основа за понатамошно унапредување и развој на истиот следејќи ги современите текови во регионот и светот. Таа е директно зависна од развојот на бруто-национален доход (БНД) и средствата кои на годишно ниво се одвојуваат за нејзините потреби, но и покрај сето ова со утврдување на приоритети и изработка на развоен план, а притоа потпирајќи се на регионална соработка и здружената акција помеѓу субјекти, таа може да забележи видни резултати. Доколку се точно дефинирани зафаќањата од буџетот, како и дополнителни приходи, како и приходи од разни видови казни за лица кои ја загрозуваат безбедноста и сигурноста на населението би можело видно да се забележи подобрувањето на општата безбедносна состојба и состојбата во заштитата и спасувањето. Од извршеното анкетаирање и согледување на состојбите во Дирекцијата за заштита и спасување произлегуваат потреби од координација со останатите субјекти на системот за заштита и спасување, за што свое видување произнесоа припадниците на Дирекцијата и која својата суштина ја има во дефинирањето каков систем за заштита и спасување одговара на Републиката, кои институци и органи треба да се носители и колкав дел од буџетските средства треба да бидат насочени за таа намена.

Големината на Републиката, нејзините финансиски и материјалните ресурси, стручно-професионалната лимитираност и законската неускладеност се ограничувачки фактори за поцелосен, пооперативен и поефикасен систем за заштита и спасување. Во тие рамки е потребно да се согледаат сопствените можности, реалните предизвици и да се изврши валоризација на досегашните напори, да се согледаат воочените пропусти и да се извршат соодветни проценки за идно ангажирање. Изнесените одговори и размислувања од анкетираниите припадници на Дирекцијата можат да бидат добра подлога од која би можеле да се

црпат и идните перспективи на системот за заштита и спасување од причина што станува збор за субјекти кои што се во непосредниот допир со проблематиката, најдобро едуцирани и остручени и со најцелосен увид во расположивите ресурси. Без оглед на, можеби најдобронамерно, „талкање“ во размислувањето, високото ниво на креативност и отвореност на анкетираниите дава за право дека за проблематиката која што е тема на овој магистерски труд постојат сили и потенцијал за поуспешна и поефикасна надградба. Секако не е за занемарување улогата и на академската заедница и на докажаните авторитети во проблематиката од кои се очекува со својата стручност и визија да бидат предводници на едно ново, „читање“ на проблематиката на заштитата и спасувањето.

Утврдувањето на состојбата е направено преку извршено истражување односно анкетирање на вработените во Дирекција за заштита и спасување, кои се на директен начин запознаени со проблемите и тековни активности на Дирекцијата за заштита и спасување.

5.1 Унапредување на заштитата и спасувањето во Република Македонија

Во ЕУ основниот приод за ефикасна цивилна заштита се потпира на три клучни начини на дејствување: превенција, подготвеност и одговор. Европската комисија е одговорна за обезбедување поддршка на национално, регионално и локално ниво во однос на превенција од катастрофи, подготвеност и подготвеноста на оние кои се одговорни за заштитата и спасувањето и интервенција во случај на катастрофи. Законодавната рамка и овозможува на Европската цивилна заштита да воспостави модел за ефективна и брза соработка меѓу националните служби за цивилна заштита кога и да е потребна заемна помош. Правната рамка за регулирање на Европската цивилна заштита се заснова на два главни законски прописа, односно Одлуката на Советот за создавање на механизам на Заедницата за Одлука за цивилна заштита (амандман, 2007/779/EZ, Евроатом) и Советот за воспоставување финансиски

инструмент за цивилна заштита (2007/162/ЕС , Евроатом).⁹⁸ Денес граѓаните се сведоци на разорната моќ на природата и последиците од неа. Во речиси сите поранешни држави на бившата СФРЈ, системот на цивилна заштита е различно структуриран и детерминиран во зависност од видот на изворите на загрозување. Во некои држави од регионот цивилната заштита е во рамките на министерствата за одбрана или внатрешни работи, некаде е според чешкиот волонтерски модел или, пак, функционира како „кол-центар“ со интегрирано користење на постоечките ресурси на некој од надлежните институции, како што се одбраната, полицијата, пожарникарската служба или здравството. Тоа што е заедничко е дека во случај на елементарни непогоди со катастрофални размери тие системи се покажаа практично нефункционални, од друга страна каде имаме посебна државна институција која се бави со заштита и спасување нема доволно инструменти за ангажирање на сите сили потребни за заштитата и спасувањето. Ова се должи на почетоците во заштитата како независна институција. Се наметнува прашањето зошто нивно етаблирање, интегрирање или воопшто плаќање доколку се нефункционални тогаш кога се најпотребни?! Првичните анализи на релевантните државни инстанци на земјите погодени од катастрофалните поплави говорат за практично нефункционирање на институциите што се одговорни за навремен одговор на ваков тип закани. Во почеток на втората декада на 21 век повеќето настани во југоисточна европа покажаа конфузност и дезинтегрираност, необучен персонал, немање соодветна опрема, застарена техника, системот за тревожење реагираше пост фестум, а згора на сè луѓето беа целосно отсечени и изолирани. Она што е најважно за Македонија е да извлече поука од катастрофата со поплавите во Регионот и да започне со редизајнирање на „унифицираниот европскиот модел“ на цивилна заштита. Република Македонија треба да започне веднаш со идентификување на видот на изворите на загрозување и аналогно на тоа да се пристапи кон градење државна стратегија за справување со елементарни катастрофи од поголеми или помали размери. Тоа значи дека е потребно етаблирање на функционален систем за заштита и спасување на населението, кој ќе поседува сопствени сили и средства за справување со кризи и непогоди, а во зависност од видот

⁹⁸ <http://www.europeanpolicy.org/> Centar za sigurnosne studije (Politika EU u oblasti CZ)

на заканите ќе ги интегрира и преостанатите државни субјекти и цивилни актери во колективниот систем за заштита и спасување. Со извршувањето на надлежностите на Дирекцијата во делот на носење на проценка на загрозеноста потребно е да се утврди систем на мобилизирање на лицата инволвирани во систем на заштита и спасување. Врз основа на процената за видот на загрозувањата што би можеле да предизвикаат одредени безбедносни импликации врз државата треба да се одреди бројот на персонал, кој би бил обучен и ангажиран во случај на потреба. Ваквиот сектор би можел да биде поделен на општ дел и дел поделен по специјалности (пожарникари, припадници на армијата, полицијата, здравството, лица обучени за нуклеарни опасности - особено од нуклеарните центри во соседството, епидемии од поголеми размери, контаминирани површини, горска служба за спасување и сл.), кои би биле интегрирани во веќе формираните тела, како што се Дирекцијата за заштита и спасување. Во сиот тој апарат за превентивно дејствување и ангажирање неопходно е да се напомене дека е неопходна и децентрализација по региони и градови, односно вклучување на локалната самоуправа во детерминирање на приоритетите. Секоја локална самоуправа е неопходно да развива стратегија за справување со кризни ситуации и да има волонтери, кои би биле ангажирани во случај на потреба. За таа цел, потребно е нивно обучување (според одреден курикулум) и годишно кондицирање на нивната обученост и вештини. Во оние региони во кои се заканува опасност од поплавување во соработка со надлежните институции на Министерството за земјоделство да се исчистат каналите, да се формира втор или трет степен на обезбедување на браните или да се преземат навремени мерки за канализирање на вишокот вода. Во регионите што можат да бидат погодени од големи лавини или одрони или, пак, свлечилишта да постојат соодветни служби, но и системски процедури за ангажирање обучени лица од армијата или полицијата, кои навремено и соодветно би реагирале. При опасност од разорни земјотреси на поголеми географски подрачја потребни се тимови за пронаоѓање и спасување со помош на обучени кучиња, како и тимови за асанација заради спречување заразни епидемии. Во случај на одбрана

на државата неопходно е да се споменат и заборавените (не) функционални скри-валишта.⁹⁹

5.2 Креирање на цврст ефикасен Систем на заштита и спасување во Република Македонија

Регионална соработка

Република Македонија е свесна дека новото опкружување нуди многу можности, но и многу нови предизвици, ризици и опасности. Затоа, новите предизвици, ризици и опасности бараат нови одговори, кои и покрај напорите на Република Македонија, се единствено можни во соработка и со помош на сите земји од регионот, Европа и светот. Република Македонија се определува дека остварувањето на своите национални интереси и подобрувањето на сопствената безбедност не може да биде на и за сметка на слабеењето на безбедноста на другите држави. 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.¹⁰⁰

Материјално-финансиска поддршка

Сметам дека ефикасен систем за заштита и спасување не може да се унапредува или да функционира доколку непостојат финансиски средства или се не утврди- точно дефинира начин на финансирање или опфаќање од буџетот на сите нивоа. Прашање за финансирање на Системот за заштита и спасување е многу важно бидејќи во организирањето и функционирањето на заштитата и спасувањето треба да се превземат повеќе активности, постапки и мерки кои бараат одредена опременост, технички и други средства, како и реални трошоци настанати во активности на заштитата и спасувањето. Потребните средства би се утврдиле врз основа на Годишниот план за заштита и спасување, како и од плановите-програмите за развојот на системот за заштита и спасување кои систем веќе е и поставен.

⁹⁹<http://www.novamakedonija.com.mk/NewsDetal.asp?vest=52714813375&id=13&setIzdanie=23184>

¹⁰⁰ http://arhiva.vlada.mk/files/Vladina_koncepcija_za_bezbednost.pdf стр. 6

Едукација и остручување

Заради полесно запознавање со активностите на Дирекцијата и Системот за заштита и спасување во целина потребно е кај населението преку образовниот систем, преку наставните програми, образовни мерки, континуирано да се врши едукација на најмладата популација и нејзино запознавање со Системот за заштита и спасување. Ова е долгорочен процес, но доколку е присутен, населението ќе биде запознаено со обврските согласно законските прописи и со можноста за вклучување во активностите на единиците за заштита и спасување. Популаризација на системот за заштита и спасување е основа за развој на Системот на заштитата и спасувањето, но исто така и на свеста на граѓаните за опасностите и одбрана од истите.

5.3. Имплементација на мерки за успешно остварување на целите во заштитата и спасувањето

Една од важните активности на системот за заштита и спасување е редовно изведување на вежби, кои во зависност од висината на финансиските средства може да се реализираат заеднички-здружено со останатите субјекти во општеството (армија, полиција, медицинска установа) како еден од по достапните начини за реализација на истите. При тоа би се користеле заеднички човечки и материјални ресурси. Во изминатите години на работењето на Дирекцијата за заштита и спасување обуката е во одредена мера присутна како и заедничките вежби, но за жал медиумски небаа доволно покриени. Главната цел за изведување на вежбите на заштита и спасување се:

- оспособување и проверка на обученоста на силите за заштита и спасување;
- анализа на вежбата при што би се утврдили недостатоци во Системот на заштитата и спасувањето;
- би се извршила соодветна дополна на плановите за заштита и спасување како и изработка на СОП за одредена активност;
- подобрување на програмата за оспособување и опремување со материјално-технички средства;

- да се врши проверка на мерките на плановите за заштита и спасувањето, проверка на процедурите за водење и раководење со оперативните сили при голимите несреќи и катастрофи, како и подготвеноста на силите за заштита и спасувањето

5.4 Насоки за подобрување на ефикасноста на Системот за заштита и спасување во Република Македонија

Врз база на анализата на Системот за заштита и спасување сметам дека можеме да ги определиме насоките за подобрување на ефикасноста на Системот за заштита и спасување во Република Македонија, и тоа:

Прво, подобрување на јавнот пристап до информациите на сите нивоа заради подобра заштита и спасување на граѓаните.

Второ, воспоставување на законска рамка за брза и ефективна соработка помеѓу субјекти во чија надлежност е заштита и спасување.

Трето, засилување на врски на интернационална основа и развој на понатамошна соработка помеѓу РМ и меѓународни и регионални организации и институции, заради остварување на практична соработка во справувањето со несреќите.¹⁰¹

Четврто, дефинирање на природни несреќи и катастрофи од поширок интерес на земјите во регионот и утврдување на заедничка акција.

Петто, користење на сите билатерални и меѓународни вежби за самопромоција и активно вклучување на самите вежби.

Шесто, подобрување на координација помеѓу субјектите одговорни за заштита и спасување.

Седмо, заштеда на ресурси преку заеднички акции, организации на вежби и поширока соработка.

Осмо, поголема одговорност на инспекциските служби.

Девето, едукација и стручно образование на високо профилиран и професионален кадар.

Десето, анимирање на масовните медиуми за поголема презентација на проблематиката на заштитата и спасувањето;

¹⁰¹ Менде Солунчевски. (2005) Цивилна Заштита. Југореклам, Скопје стр.44. 52

6 ЗАКЛУЧОК

Практичното искуство на Системот за заштита и спасување во кратката историја на постоење (од 2005 година) детектира низа слабости меѓу кои: преклопување на надлежности со останатите партиципенти во системот за заштита и спасување и системот за управување со кризи; недостаток од опремување со софистицирана опрема и материјално технички средства; континуиран развој на човечките ресурси преку обука и вежбовни активности; нецелосно разработени оперативни процедури за ефективно и ефикасно ангажирање на ресурсите во справувањето со кризи настанати од природни непогоди и други несреќи; нецелосно разработени оперативни процедури за ефективно и ефикасно примање и давање помош од и на други држави преку меѓународни институции, особено институциите во рамките на Евроатланските структури; недоволна транспарентност; непостоење на единствена проценка на ризиците и опасностите по безбедноста на Република Македонија¹⁰²

И покрај одредени слабости пројавени во изминатиот период во функционирањето на Системот за заштита и спасување, во период на воведување на нови системски решенија може да се каже дека Република Македонија полeka но сигурно го заокружува самоодржувачки систем. Основата е поставена и таа може да се моделира согласно потребите на општеството и пројавените слабости и недефинираности. Со донесувањето на подзаконските акти се доуредуваат прашањата со кои законски се покриваат сите активности во системот на заштитата и спасувањето. Заштедата на материјалните и човечките ресурси може да влијае на подобрувањето на општата слика на состојбите под претпоставка претходно да се изврши подобрувањето на ефикасноста на системот преку допрецизирање на надлежностите и односите помеѓу субјектите. Преминувањето или соединувањето на оделни независни органи на државната управа може да биде само во правец на подобрувањето на Системот за заштитата и спасувањето како и на безбедносната состојба на Република Македонија.

¹⁰² http://www.ecbs.org.mk/index.php?option=com_content&view=article&id=21:2010-05-09-18-12-09&catid=6:forums&Itemid=21&lang=mk

Потребата за ресурси е непресушна, но исто така и правилното менаџирање со ресурси е во корист на општеството во смисла на рационално трошење на материјалните добра и заедничките вложувања.

И сосема на крај. Во периодот кои претходеше на изработката на овој труд, Регионот, вклучително и Републиката, беше изложен на немилосрдноста на Природата. Големите поплави, бројните човечки жртви, огромната материјална штета го сплотија Регионот соочен со сопствената слабост и со моќта на природата. Рака си подадоа државите кои до вчера разменуваа куршуми и омраза. Во хуманитарен „Донкихотовски“ потфат се вклучиа анонимните граѓани кои ја имаа среќата за туѓата несреќа да гледаат преку ТВ екраните. Нашата држава го даде својот несебичен придонес. Од аспект на темата на овој труд стихијата која се урна врз овие подрачја ургентно бара одговори на многу прашања кои се поставија тие денови:

колку сме силни;

колку сме организирани;

колку сме координативни; и

во конечно, колку сме храбри.

Одговорите на овие прашања најповеќе ги должат оние кои се и најодговорните кога несреќите и катастрофите зачукаат на нашите порти. Задача на овој труд и моја лична обврска е да дадам свој придонес во подобрувањето на општата способност за отфрлање на опасностите и за минимизирање на загубите. За таа цел ќе ни биде потребна поголема одговорност, подобра организациона способност, подлабок цеп и буквите на хартијата да не бидат мртви туку да оживеат во еден систем кој за сите нас ќе значи, можеби и услов за опстанок и можност за преживување ако „еден ден“ се повтори Земјотресот, поплавите, огинот, војната.

7 ЛИТЕРАТУРА

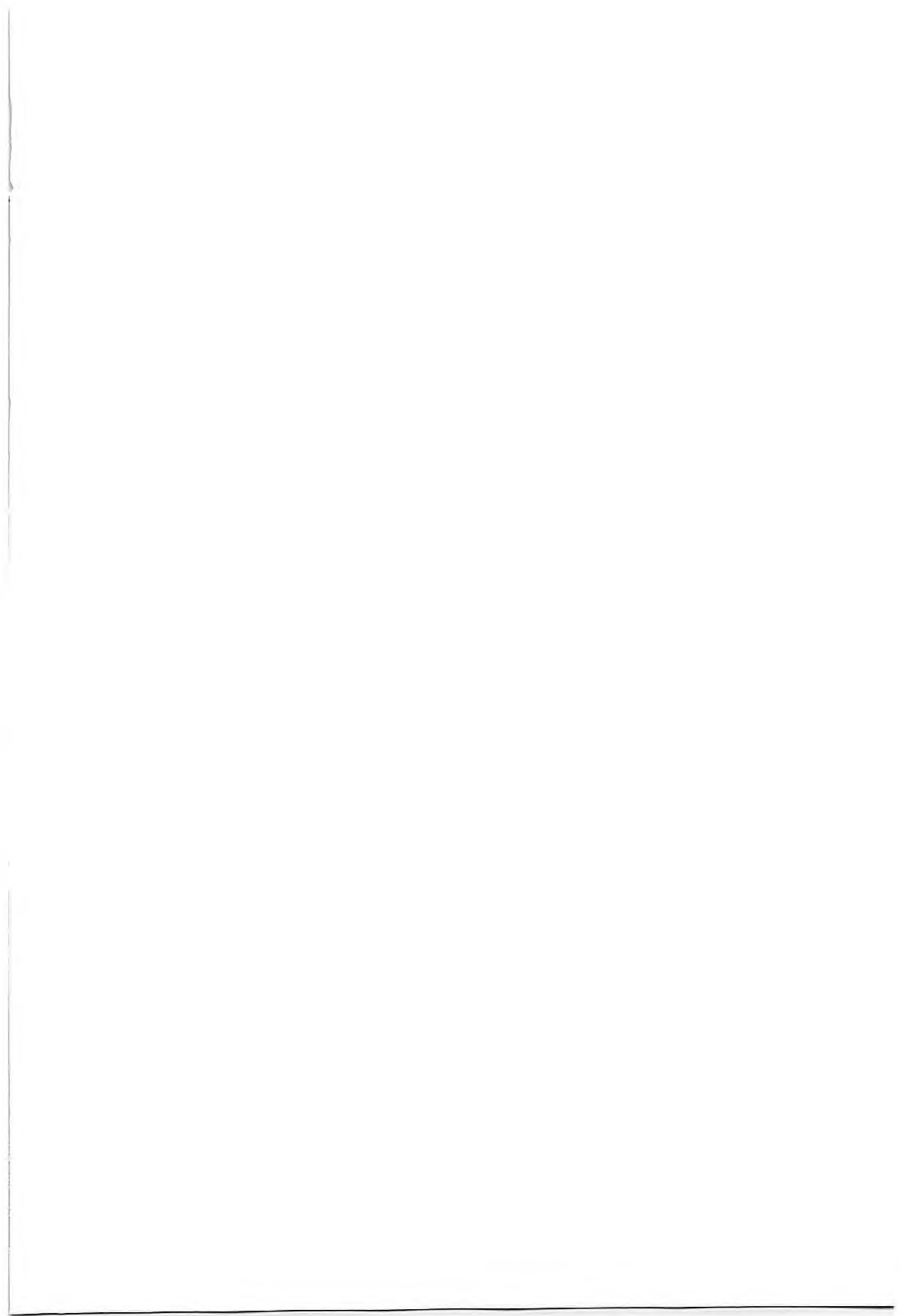
1. Георгиева Л.(2010), Европска безбедност, Филозофски факултет, Скопје
2. Георгиева Лидија (2009) Менаџирање на ризици, Филозофски факултет –Скопје
3. Дирекција за Заштита и спасување, (2012), Осврт на должностите и активностите на дирекцијата за заштита и спасување, Скопје
4. Јаковљевиќ Владимир (2011): Цивилна заштита, Факултет за безбедност, Београд
5. Kolodziej, E. (2005), *Security and International Relations*, Cambridge: Cambridge University Press,
6. Котовчевски Митко, (2000) Национална безбедност на РМ,(прв дел) Скопје Македонска цивилизација
7. Кузев Стојан (1996): Цивилна одбрана, НИП „Ѓурѓа“, Скопје
8. Лазаревски П., Ѓоргон Н., Талески М.(2010), Национална платформа на РМ за намалување на ризици од несреќи и од катастрофи, Скопје
9. Милески Т. (2011), Еколошка безбедност одржлив развој - одржлива безбедност, Филозофски факултет, Скопје
10. Министерство за одбрана, (2012), Бела книга на одбраната, РМ, Скопје
11. Митревска, М. (2008), Кризен менаџмент, Филозофски факултет, Скопје,
12. Митревска М. (2010), Цивилна Одбрана, Филозофски факултет, Скопје
13. Нацев, З., (1995): Едукативни проекции во одбраната, НИП „Ѓурѓа“, Скопје
14. Нацев, З., Начевски Р. (2000), Војна, мир и безбедност, Скопје
15. Солунчевски М.(2005) ,Цивилна заштита, Југореклам, Скопје
16. Центар за управување со кризи (2009) Систем за управување со кризи – Прирачник за граѓаните, Влада на Република Македонија, Скопје
17. Штула Милан, (1980), Цивилна заштита 80, Привредни Вјесник, Загреб
18. Wolfers, A. (1952), “National Security as an Ambiguous Symbol”, *Political Science Quarterly*.

Закони и подзаконски акти

1. Законот за одбрана, „Сл.весник“ на РМ, бр.8 од 1992.
2. Уредба за организирање, подготвување и извршување на активностите и задачите на ЦЗ во воен состојба за формирање и подготвување на единици и штабови на ЦЗ „Сл.весник“ на РМ, бр.51 од 1992.
3. Закон за управување со кризи, „Службен весник“ на РМ, Скопје, 2005.
4. Ustav na Republika Makedonija, Sl.vesnik na RM, br. 52/91, Amandmani na Ustavot br. 1/92;31/98; 91/01 84/03
5. Закон за заштита и спасување, „Службен весник“ на РМ, бр.29, 2005.
6. Закон за заштита и спасување , прочистен текст „Службен весник“ на РМ, бр. 93 од 24.7.2012.

8 ИНТЕРНЕТ ИЗВОРИ

1. <http://www.slvesnik.com.mk/Issues/1D69852392AF48828D60B0DB897E8D1B.pdf>
2. <http://dzs.gov.mk/node.aspx?id=5>
3. [http:// Centar za sigurnosne studije \(Politika EU u oblasti CZ\)](http://Centar za sigurnosne studije (Politika EU u oblasti CZ))
4. <http://www.hrvatski-vojniki.hr/hrvatski-vojniki/3492011/cernobil.asp>
5. <http://www.odbrana.mod.gov.rs/odbrana/27/027%20Odbrana.pdf>
6. <http://utrinski.mk/default.asp?ItemID=880088057AF0B7438BAD1EE2455EED09>
7. <http://www.utrinski.mk/default.asp?ItemID=54C5C7E92138D04683E98EF486D17AB9>
8. <http://alon.mk/wordpress/archives/5800>
9. <http://www.novosti.rs/vesti/naslovna/hronika/aktuelno.291.html:385696-Sve-nesrece-u-namenskoj-industriji-i-vojnim-magacinima>
10. <http://vesti.mk/news/3082530/bolesta-sin-jazik-go-kosi-stochniot-fond-vo-istochna-makedonija>
11. http://arhiva.vlada.mk/files/Vladina_koncepcija_za_bezbednost.pdf
12. <http://www.morm.gov.mk/>
13. <http://www.dppi.info/>
14. <http://www.slvesnik.com.mk/Issues/BC937FE10F71714CB803AE3C544554AA.pdf>
15. <http://tocka.com.mk/1/60234/makedonija-stana-clenka-na-mehanizmot-za-civilna-zastitana-eu>
16. <http://www.mfa.gov.mk/?q=node/679#sthash.C3DureVg.dpuf>
17. http://www.ecbs.org.mk/index.php?option=com_content&view=article&id=21:2010-05-09-18-12-09&catid=6:forums&Itemid=21&lang=mk
18. <http://www.slvesnik.com.mk/Issues/0D5656688F8A6946A87C8311035BC6E3.pdf>
19. <http://www.novamakedonija.com.mk/NewsDetal.asp?vest=52714813375&id=13&setlzदानie=23184>



9. ПРИЛОЗИ

Прилог број 1 Шематски приказ на Структурата на Дирекцијата за заштита и спасување

Прилог број 1 Шематски приказ на Структурата на Дирекцијата за заштита и спасување

