

УНИВЕРЗИТЕТ „СВ. КИРИЛ И МЕТОДИЈ“ – СКОПЈЕ

ФИЛОЗОФСКИ ФАКУЛТЕТ

Институт за безбедност, одбрана и мир



Докторски труд на тема

**УПРАВУВАЊЕ И РАКОВОДЕЊЕ СО СИСТЕМОТ
ЗА ОДБРАНА НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА**

Ментор:

проф.д-р Зоран Нацев

Кандидат

м-р Игор Ѓорески

СКОПЈЕ, 2012

На моите најмили,

Мојот татко Живко Ѓорески, кој гордо и силно ме поддржуваше и советуваше, но за мое искрено и големо жалење предвреме се упокои и не го дочека овој голем момент за мене.

Мојата мајка Елена Ѓореска и Мојот брат Рубинчо Кузманоски чии совети, поддршка и помош ми беа главниот мотивирачки фактор да излезам на вистинскиот пат во животот.

Мојата сопруга Билјана Аврамоска – Ѓореска чија што љубов ми беше морална сила во моментите кога ми беше најпотребна за да ја извојувам оваа макотрпна битка.

Мојата ќеркичка Јана Ѓореска која ми ја даде најголемата радост во животот.

СОДРЖИНА

ВОВЕД	7
ГЛАВА 1 - ТЕОРЕТСКИ ОСНОВИ НА УПРАВУВАЊЕТО И РАКОВОДЕЊЕТО СО ОРГАНИЗАЦИИТЕ	14
1. ПОИМНО СОДРЖИНСКИ АСПЕКТИ.....	14
1.1 Организација – институција	14
1.2 Управување	18
1.3 Раководење.....	22
1.4 Командување.....	25
1.5 Лидерство.....	27
1.6 Модел	30
1.7 Систем	32
2 СОСТАВНИ ЕЛЕМЕНТИ НА РАКОВОДЕЊЕТО	35
2.1 Хиерархија и субординација	35
2.2 Интеграција на функции.....	38
2.3 Авторитет.....	40
3. ОСНОВНИ ЕЛЕМЕНТИ НА ЛИДЕРСТВОТО И РАКОВОДЕЊЕТО.....	42
3.1 Продукти, техники и карактерни црти на раководителите	44
3.2 Подготовка - успешни дејства.....	46
3.3 Формирање на екипи	48
3.4 Навики на екипата	48
3.5 Поттикнување кон успешни дејства и учествување.....	51
3.6 Насочување на општото внимание	51
4. ОСНОВНИ ПРИНЦИПИ НА РАКОВОДЕЊЕТО И ЛИДЕРСТВОТО	52
5. ФАКТОРИ КОИ ВЛИЈААТ НА УПРАВУВАЊЕТО, РАКОВОДЕЊЕТО И ЛИДЕРСТВОТО ВО ОДБРАНАТА И АРМИЈАТА	56
6. НИВОА НА РАКОВОДЕЊЕ СО ОДБРАНБЕНИОТ СИСТЕМ.....	65
7. МЕТОДИ НА УПРАВУВАЊЕ И РАКОВОДЕЊЕ.....	66
8 ОСНОВНИ КАРАКТЕРИСТИКИ НА ПРОЦЕСОТ НА ДОНЕСУВАЊЕ НА ОДЛУКИ.....	70
8.1 Фази и елементи на процесот на донесување на одлуки.....	72
8.2 Карактеристики на донесувањето на одлуки.....	74
8.3 Влијанието на јавноста и медиумите во процесот на донесување на одлуки ..	76
8.4 Штабна работа	77
9. КАРАКТЕРИСТИКИ И ФУНКЦИИ НА УПРАВУВАЊЕТО СО ЧОВЕЧКИТЕ РЕСУРСИ	78
10. ВЛАСТ, МОЌ И ОДГОВОРНОСТ	84

11. СТИЛОВИ НА УПРАВУВАЊЕ	88
12. ПРОБЛЕМИ СО КОИ СЕ СООЧУВА ОРГАНИЗАЦИЈАТА ПРИ ПРОЦЕСОТ НА ТРАНСФОРМАЦИЈА	93
12.1 Најчести грешки во процесот на трансформација	95
13. УЛОГА И ЗНАЧЕЊЕ НА КОМУНИКАЦИЈАТА И ИНФОРМАЦИЈАТА ВО РАКОВОДЕЊЕТО И УПРАВУВАЊЕТО	105
13.1 Комуникација.....	105
13.2 Информација.....	109
ГЛАВА 2 – ФАЗИ НА РАЗВОЈОТ НА СИСТЕМОТ ЗА ОДБРАНА НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА И УПРАВУВАЊЕТО И РАКОВОДЕЊЕТО (1991-2012)	113
1 ПРЕГЛЕД НА РАЗВОЈОТ НА СИСТЕМОТ ЗА ОДБРАНА И АРМИЈАТА НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА.....	113
2 ПЕРИОДОТ НА ОДБРАНБЕНОТО ОСАМОСТОЈУВАЊЕ ОД 1991 ГОДИНА	116
3. ПЕРИОД ПО ПРИСТАПУВАЊЕТО ВО ПЗМ.....	123
4. ПЕРИОД НА КОСОВСКАТА КРИЗА И ЗАВРШУВАЊЕТО НА ВОЕНИОТ КОНФЛИКТ ВО РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА	125
5. ПОСТ - КОНФЛИКТЕН ПЕРИОД	135
6. ПЕРИОД НА ДОНЕСУВАЊЕ НА СТРАТЕГИСКИОТ ОДБРАНБЕН ПРЕГЛЕД (СОП) И НЕГОВАТА ИМПЛЕМЕНТАЦИЈА (2004 - 2008 ГОДИНА)	140
7. ПЕРИОД ПО БУКУРЕШТ ДО ДОНЕСУВАЊЕТО НА СТРАТЕГИЈАТА ЗА ОДБРАНА ВО 2010 ГОДИНА И ПОСЛЕ ТОА	145
7.1 Трансформација на Министерството за одбрана.....	149
7.2 Трансформација на АРМ	152
ГЛАВА 3 – ПРЕГЛЕД НА ПОСТАВЕНОСТА НА СИСТЕМОТ ЗА ОДБРАНА И НА УПРАВУВАЊЕТО И РАКОВОДЕЊЕТО СО СИСТЕМОТ ЗА ОДБРАНА НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА.....	157
1 СТРУКТУРА НА СИСТЕМОТ ЗА ОДБРАНА.....	157
1.1 Нормативно – правно уредување на системот за одбрана на Република Македонија	157
1.2. Собрание на Република Македонија.....	160
1.3. Претседател на Република Македонија	165
1.3.1 Совет за безбедност	172

1.4	Влада на Република Македонија.....	173
1.5	Министерство за одбрана.....	177
1.5.1.	Одговорности и функции на Министерството за одбрана.....	181
1.5.2.	Нова организациска структура на МО.....	187
1.5.3.	Проблеми во управувањето и раководењето со Министерството за одбрана.....	190
1.5.4.	Состојбата со политиката за управување со човекови ресурси во МО.....	199
1.5.5.	Цивилно-воените односи во Република Македонија.....	204
1.6	Армијата на Република Македонија.....	208
1.6.1	Уставна поставеност на Армијата на Република Македонија..	208
1.6.2.	Актуелна организациско - формациска структура на Армијата на Република Македонија.....	214
1.6.3	Генералштаб на АРМ.....	217
1.6.4.	Процедуре на раководење и командување со силите на АРМ...	221
1.6.5	Управување со кариера во АРМ.....	223
2	РАКОВОДЕЊЕ СО ТРГОВСКИТЕ ДРУШТВА, ЈАВНИТЕ ПРЕТПРИЈАТИЈА, УСТАНОВИ И СЛУЖБИ И ЕДИНИЦИТЕ НА ЛОКАЛНАТА САМОУПРАВА ВО ВОЕНА СОСТОЈБА.....	227
2.1	План за одбрана.....	229
ГЛАВА 4 - РАЗВОЈ НА СИСТЕМОТ ЗА ОДБРАНА НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА И УПРАВУВАЊЕТО И РАКОВОДЕЊЕТО.....		236
1.	ФУНКЦИОНИРАЊЕ И ПРЕПОРАКИ ЗА УНАПРЕДУВАЊЕ НА СИСТЕМОТ ЗА ОДБРАНА И УПРАВУВАЊЕТО И РАКОВОДЕЊЕТО.....	236
1.1.	Одбранбена политика.....	240
1.2	Приоритети за реализација на одбранбената политика.....	244
2.	ПРЕДЛОГ ЗА ОРГАНИЗАЦИСКО СТРУКТУРНА ПОСТАВЕНОСТ НА МИНИСТЕРСТВОТО ЗА ОДБРАНА И ГШ НА АРМ.....	248
2.1	Предизвици на напредната трансформација на армијата на Република Македонија.....	250
2.2	Планови за структурни промени и трансформација на Армијата на Република Македонија.....	253
2.3	Предлог за унапредување на процесот на донесување на одлуки во институциите на одбраната.....	259
2.4.	Предлог модел за развој на раководители и штабни офицери за потребите на одбраната и АРМ.....	265
3.	ПРИОРИТЕТИ НА ПОЛИТИКАТА НА УПРАВУВАЊЕ СО ЧОВЕКОВИТЕ РЕСУРСИ ВО МИНИСТЕРСТВОТО ЗА ОДБРАНА И АРМ.....	267
ГЛАВА 5 - РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА КОН НАТО И ЕУ И РАКОВОДЕЊЕТО И УПРАВУВАЊЕТО.....		271

1. ПРОЦЕСОТ НА ДОНЕСУВАЊЕ НА ОДЛУКИ ВО НАТО И РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА.....	271
2. УЧЕСТВО НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА ВО КОЛЕКТИВНАТА САМООДБРАНА НА НАТО	275
3 РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА И ЕВРОПСКАТА УНИЈА.....	277
3.1 Институции и начин на донесување на одлуки во ЕУ	277
3.2 Заедничката надворешна и безбедносна политика	278
3.3 Република Македонија и процесите на интеграција во ЕУ	279
3.4 Борбените групи на ЕУ	281
3.5 Учество на Република Македонија во ЕУ БГ II/2012.....	285
ЗАКЛУЧОК.....	288
ЛИТЕРАТУРА	309

ВОВЕД

Во последната декада на 20 – от век во Европа и светот се случија доста големи настани кои ја променија геополитичката карта на светот. Реалсоцијализмот го доживеа својот крах, се распаднаа повеќето социјалистички држави, а на политичката сцена се појавија нови политички субјекти меѓу кои и Република Македонија.

Поблиското и поширокото безбедносно опкружување на Република Македонија продолжува со позитивна безбедносна трансформација, пред се како резултат на демократските и интегративните процеси во евроатлантските структури.

Република Македонија без алтернатива се определи иднината на сопствениот државно политички идентитет да го гради во рамките на интеграционите процеси на заемно интересниот глобален стратегиски контекст на капитал системот, како негов полноправен партиципиент. Со осамостојувањето пред нашата земја се појави проблемот на трансформација на наследените државни институции од претходниот систем, но и изградба на нови државните институции со цел да се одолее на предизвиците со новонастанатата политичка, економска и безбедносна ситуација во Европа и светот.

Поради тоа Република Македонија тргна по патот на „тотално“ општествено реструктурирање. Во тој контекст се вршеше реформа и на целокупниот одбранбен систем според современите текови и „филозофијата“ на НАТО, како и на управувањето и раководењето со истиот сообразно на заканите, ризиците, потребите и барањата на времето во кое живееме. Тоа подразбираше макотрпна работа и промена на речиси целокупниот концепт на државно, политичко, економско и друго организирање во согласност со барањата и принципите на пазарната демократија. Во најголем дел од темел се променија концепциските и доктринарните сфаќања за организацијата и функционирањето на безбедносниот сектор во државата, вклучително и неговиот сегмент - одбранбениот систем.

Односно, набргу после осамостојувањето се соочивме со редица проблеми поврзани со функционирањето на наследениот одбранбен систем во кој управувањето и раководењето, а и самиот систем, не соодветствуваше на актуелните барања и идните потреби. Поради тоа беше извршена трансформација на одбранбениот систем, вклучително и АРМ, согласно општоприфатените и

светски стандарди, при што суштински промени доживеаја и управувањето и раководењето со одбранбениот систем. Вложените напори на ова поле имаа за цел, пред се да обезбедат повисок степен на заштита и безбедност на граѓаните на Република Македонија, како и да се овозможи компатибилност во управувањето и раководењето со системите за одбрана на земјите членки на НАТО и ЕУ, а со цел побрзо зачленување во истите.

Со трансформацијата на целокупниот одбранбен систем се појави и потреба од рedefинирање и прифаќање на нови принципи на организација и функционирање на одбранбените институции и воопшто на секоја организација. Во тој контекст светската практика покажува дека ефикасното управување, раководење, координирање, соработка, навремено донесување и пренесување на квалитетни одлуки и информации како по хоризонтална така и по вертикална линија е повеќе од неопходно и потребно во секоја област на човековото работење. Впрочем функционално дизајнирано и континуирано управување, раководење и лидерство во секоја организација, вклучително и во одбранбениот систем, доведува до соодветна реакција на системот.

Меѓутоа ниту една држава не може со сигурност да каже дека ги отстранила сите несогласувања, дуплирања и испреплетување на надлежностите помеѓу сродните по функција државни институции. Проблемите постојат и во рамките на ефикасното управување и раководење со државните институции, вклучително и одбранбениот систем, но и пошироко и во другите форми на општествено, политичко, економско, социјално и друго организирање. За да се отстранат овие проблеми, пропусти, недоречености и недоразбирања помеѓу институциите секоја организација (било политичка, економска, безбедносна, одбранбена, социјална и друга) развива свој систем на вредности, интереси и принципи по кои се раководи во својот животен циклус. Управувањето, раководењето и лидерството се нешто без што не може да се замисли функционирањето на ниту една општествена организација, односно, успехот или неуспехот на секоја организација е условен и зависен од постоењето на квалитетен, способен и високо едуциран раководен - лидерски кадар кој навремено ќе ги предвиди настаните и е способен квалитетно да го остварува управувањето и раководењето со организацијата.

Наједноставно кажано, управувањето и раководењето се неодминливи елементи на секоја организација, при што правилно поставеното управување и раководење во секоја организација, вклучително и на одбранбената, овозможува

навремено донесување на одлуки, квалитетно и полесно остварување на поставените цели и задачи.

Пресвртна точка во процесот на трансформација на управувањето и раководењето со системот на одбрана беше воениот конфликт од 2001 година, кога и практично се увидоа кои се главните проблеми во функционирањето на системот за одбрана односно со управувањето и раководењето со него. Меѓутоа не треба да забораваме дека обиди за трансформација на управувањето и раководењето со системот за одбрана и АРМ имаше и претходно, но тие се одвиваа летаргично, без поголем елан и желба да се спроведат во нивната вистинска смисла.

Самата трансформација доведе до промена и на концепциското поимање на безбедноста, одбраната и заштитата чии нови контури беа дадени со Националната концепцијата за безбедност и одбрана (НКБО) од 2003 година, а практична реализација овие замисли добија со изработката на Стратегискиот одбранбен преглед (СОП) од 2004 година, а со имплементацијата на СОП-от (до крајот на 2007 година) во потполност се измени изгледот како на безбедносниот така и на одбранбениот систем на Република Македонија. Континуитет во спроведувањето на безбедносните и одбранбени реформи се обезбеди со Стратегијата за национална безбедност од 2008 година, со Стратегијата за одбрана од 2010 година, како и со Долгорочниот план за развој на одбраната 2011-2020.

Едно од тежишните прашања во трудот е колку двата стратегиски документи – НКБО и СОП-от ги придвижија работите во остварувањето на поефикасно раководење и управување во функција на реализација на стратегиските ставови и определби и системски решенија, односно, дали управувањето и раководењето со одбранбениот систем на Република Македонија е димензионирано и дизајнирано во согласност со стандардите на НАТО, расположливите ресурси, потреби и барања кои ги носат предизвиците и заканите на новото време. Односно, дали со овие документи планерите и креаторите успеаја да ги подобрат или усложнат работите во управувањето, раководењето и координирањето со одбранбениот систем (по создавањето на Граничната полиција - ГП, Дирекција за безбедност на класифицирани информации - ДБКИ, Дирекција за заштита и спасување - ДЗС и Центар за управување со кризи - ЦУК). Колку празнините и недореченостите во законската регулатива, нејзината недоизграденост во поглед на преклопување на надлежностите на субјектите во управувањето и раководењето, доведуваат до „конфузија“ и „збрка“ во управувањето и раководењето со одбранбениот систем,

заради неадекватна хиерархиска поставеност на институциите и недоволната субординираност. Кои се тоа практични проблеми со кои се соочува управувањето и раководењето со одбранбениот систем и кои елементи доведуваат до негово задушување.

Во научно - теоретската мисла постојат мноштво на различни погледи и пристапи во проучувањето на управувањето и раководењето со системите за одбрана, но и со организациите воопшто. Исто така во праксата може да се најдат мноштво на модели по кои секоја земја го организира својот одбранбен систем.

Докторската дисертација под наслов „Управување и раководење со системот за одбрана на Република Македонија“, претставува научен труд преку кој со анализа се проучува и утврди уреденоста, поставеноста и ефикасноста на управувањето и раководењето со системот на одбрана и изграденоста на одбранбените институции во Република Македонија, нивната нормативно – правна уреденост, организираност, поврзаност, координираност и функционалност. Истражувањето опфаќа дел од проблемите и функциите на менаџментот со кои се среќаваат сите организации, а кои се својствени и за безбедносните и одбранбените системи. Исто така ќе се елаборира одбранбената политика и планирањето на Република Македонија, потоа начинот на функционирање на управувањето и раководењето со системот за одбрана, неговата структура, добрите страни, пропустите, недореченостите, начинот на одвивањето на внатрешните работни процеси во Министерството за одбрана и ГШ на АРМ, а исто така се даваат и предлози за подобрување и усовршување како на системот на одбрана така и на управувањето и раководењето.

Во оваа докторска дисертација истражуван е развојот на теоретската мисла во светски рамки, направена е анализа на развојот на управувањето и раководењето со системот на одбрана на Република Македонија по периоди од нејзиното осамостојување до денешен ден и претставена е моменталната состојба во оваа област со проекции за можен развој во иднина. Исто така истражувањето го опфати и сегментот на наднационалната одбрана кон која Република Македонија се стреми, олицетворена преку НАТО и ЕУ интеграциите како глобални колективни системи за безбедност и одбрана. Преку анализата на расположливата и достапна документација која го третира управувањето и раководењето со системот за одбрана, во истражувачкиот дел од дисертацијата извршено е тестирање и

проверка на дадените хипотези во согласност со зададените индикатори и варијабли.

Докторската дисертација содржи вовед, пет глави и заклучок од истражувањето.

Мотивите кои доведоа до спроведување на истражувањето се лоцирани во политичките, економските, територијално - безбедносните и други промени кои настанаа во Европа и светот на крајот од 20 - от и првата деценија од 21 -от век. Формулирањето на проблемот на истражувањето е поставено во рамките на истражувањето преку индикаторите на управувањето и раководењето. Оттука се наметна потребата од научно објаснување дали новите стратегиски ставови, определби, насоки, заклучоци и системските решенија во одбраната придонесоа за поефикасно управување и раководење со системот или пак ги усложнија работните процеси во однос на координирањето, управувањето и раководењето со субјектите на системот за одбрана.

Хипотезите на истражувањето се состојат од главна хипотеза, дванаесет посебни и петнаесет поединечни хипотези. Главната хипотеза гласи: „Реформирањето и трансформирањето на системот за одбрана во согласност со концептуалните определби, насоки, акциони планови и системски решенија утврдени во новите стратегиските документи во значителна мера придонесе за остварување на поефикасно и поедноставно управување и раководење со системот за одбрана.“

Варијаблите, се поделени во независни и зависни варијабли. Како зависна варијабла е земен „степенот на ефикасност во управувањето и раководењето со одбранбениот систем на Република“, додека како независни варијабли се јавуваат: реформирање и трансформирање на одбранбениот систем; теориското познавање и прагматичниот пристап кон управувањето и раководењето од страна на лицата кои ја водат одбраната; недоволното познавање на работните процеси во институциите од страна на оние коишто раководат со одбранбениот систем; идентификување и надминување на проблемите во процесот на донесување одлуки; навременото неизготвување на стратегиски и доктринарни документи кои ја третираат одбраната; членство на Македонија во НАТО и ЕУ; отстранување на дуплирањата во надлежностите помеѓу субјектите на одбранбениот систем; поставеност на управувањето и раководењето според општоприфатените и западноевропски стандарди и искуства; димензионирање на одбранбениот систем

во согласност со расположливите ресурси; координираност и организираност меѓу субјектите на одбранбениот систем; кадровска политика, менаџерски и лидерски способности на раководниот кадар; празнините, противречностите и недореченостите во законската регулатива; субординација и хиерархија во управувањето и раководењето; поделба на обврските и одговорностите помеѓу субјектите на системот; користењето и примената на науката и научните достигнувања во управувањето и раководењето; употреба на информациите при процесот на донесување на одлуки.

Како индикатори се определени: управувањето и раководењето со одбранбениот систем, димензионираноста на одбранбениот систем, научни достигнувања и нивна применливост во одбраната, водењето на кадровскиот менаџмент, изработката на стратегиски документи од областа на одбраната, празнини, противречности и недоречености во законската регулатива.

Како методолошки постапки и техники за собирање на податоци беа користени квалитативна анализа на содржината на документите засновани на научниот метод и нестандардизирано слободно интервју.

Предмет на квалитативната анализа на содржината беа ставовите на безбедносната и одбранбената заедница по однос на прашањата поврзани со развојот на системот за одбрана и неговата структурална поставеност, како и практичната поставеност на управувањето и раководењето со системот за одбрана. Во текот на истражувањето документите беа анализирани чекор по чекор следејќи ги правилата и процедурите за средување на документите по аналитички целини. Исто така аспектите во текстуалната интерпретација се распределени по категории во согласност со истражувачките прашања кои беа внимателно селектирани и анализирани во процесот на анализа. Во истражувањето извршив и споредување на резултатите добиени од други истражувања со примена на триангулацијата и проверка на нивната конзистентност.

Овој труд е поделен во пет глави во кои се разработуваат теоретските и практичните сегменти на управувањето и раководењето со системот за одбрана на Република Македонија. Во првата глава се изложени современите достигнувања во научната мисла која ги третира и определува различните поими кои се предмет на разработка на овој труд. Во втората глава претставен е развојот на системот за одбрана на Република Македонија и развојот на АРМ од нашето осамостојување и тоа преку првите обиди за воспоставување на автохтон систем за одбрана, па

пристапувањето во ПЗМ и други меѓународни организации, во периодот на Косовската криза и конфликтот во Република Македонија, во постконфликтниот период, од донесувањето на СОП-от па се до промовирањето на новата Стратегија за одбрана од 2010 година. Паралелно со следењето на развојот на системот за одбрана се прави анализа на „движењето“ и „развојот“ на управувањето и раководењето со одбраната и командувањето со АРМ во овој временски период. Исто така во овој дел дадена е кратка анализа за состојбата со управувањето со човековите ресурси во одбраната.

Во третата глава е претставена актуелната состојба на системот за одбрана и АРМ регулирана со Уставот и законите. Преку анализа на уставната и законска поставеност и надлежностите на субјектите на системот за одбрана, се идентификуваат недостатоците и пропустите во управувањето и раководењето со институциите на системот за одбрана како и со самиот систем. Исто така претставена е и актуелната состојба со управувањето со човековите ресурси во Министерството за одбрана и АРМ. Предмет на анализа на оваа глава е и местото и улогата на трговските друштва, јавните претпријатија, установи и служби и единиците на локалната самоуправа во воена состојба. Во четвртата глава е дадена проекција за идниот развој на системот за одбрана и мерките за подобрување на управувањето и раководењето со истиот. Се дава предлог модел на нова организациона поставеност на Министерството за одбрана со цел да се подобри ефикасноста на неговото функционирање и да се отстранат преклопувањето на надлежностите и функциите со ГШ на АРМ. Исто изложени се видувања кои би требало да го унапредат процесот на донесување на одлуки во МО и АРМ, се дава предлог модел за развој на раководен и штабен персонал за потребите на истите, а посочени се и одделни решенија за надминување на проблемите во управувањето со персоналот во МО и АРМ.

ГЛАВА 1 - ТЕОРЕТСКИ ОСНОВИ НА УПРАВУВАЊЕТО И РАКОВОДЕЊЕТО СО ОРГАНИЗАЦИИТЕ

1. ПОИМНО СОДРЖИНСКИ АСПЕКТИ

Пред да ја започнеме обработката на овој дел неопходно е претходно да извршиме поимно определување, дефинирање и разграничување на поимите и термините кои ќе ги употребуваме и на кои се однесува суштината на овој дел. Тоа е потребно бидејќи овие поими најчесто се мешаат и се поистоветуваат. Предмет на дефинирање ќе бидат поимите: **организација - институција, управување, раководење, лидерство, командување, модел и систем.**

1.1 Организација – институција

Општеството уште од најраните денови покажува тенденција кон организација која произлегува од социјалната природа на човекот и општеството. Организацијата покрива одредено општествено подрачје или се простира низ повеќе општествени сфери. Човекот ја стекнува својата социјабилност кога неговата животно материјална егзистенција се обезбедува со системот на производството, кога преку општеството општи со природата за разлика од останатиот жив свет кој директно општи со природата. На ова ниво се јавува потребата за координација за свесно делување на повеќе фактори во сложениот општествен механизам.

Во општествените науки, организацијата е предмет на анализа на голем број на дисциплини, како што се социологија, економија, политички науки, психологија, менаџмент и организациската комуникација. Пошироката анализа на организацијата честопати се нарекува организациски студии, организациско однесување или анализа на организацијата.

Социолозите најчесто го употребуваат терминот "институција" со значење за организација. Институции се структури и механизми на социјалниот ред и соработката со кои се регулира однесувањето на единките во рамките на даден човечки колективитет. Институции се идентификуваат со социјална цел и трајност,

трансцендирање на индивидуалните човечки животи и намери во одлуки и спроведување на правила за уредување на кооперативното човеково однесување.¹

Терминот организација може да се разбере на повеќе начини и тоа како задача или акција (некој ентитет да се организира за остварување на некоја цел), како функција (како ентитетите се користат за остварување на целта) и како институција (наменска целна структура во социјален контакт).

Не може да се зборува за една теорија за организацијата. Зачетоците на првите теории за организацијата, се среќаваат во сфаќањата на софистите, на идеалната држава на Платон, Аристотеловата политеа, потоа во теоријата за општествениот договор на Хобс и Русо, идеите за цивилизацијата на Ибн Калдун, социјалутопистичките идеи и други слични идеи и учења. Денес, во зависност од пристапот и од научната гранка, постојат теории за организацијата во економските, политичките, административните, психолошките, социолошките и други науки. Во оваа смисла постојат неколку насоки во организационата теорија: класична теорија (бирокарската организација), менаџерска теорија, теорија за научното управување во организациите, теорија за меѓучовечките односи во организацијата, теорија за донесување на одлуки во организацијата, структуралистичка теорија и други.²

Во општествените и политички науки, под "организација" се подразбира лабаво планирана, координирана и намерна акција на човечките суштества за да се постигне заедничка цел или изгради видлив производ. Оваа акција е обично обликувана од официјалното членство и во определен формат (институционални правила). Социологијата го разликува поимот организација како планирана односно формална од непланираната односно неформалната (во спонтан облик) организација. Социолошките анализи на формалната организација се анализи од институционална гледна точка. Во оваа смисла, организацијата е постојано уредување на елементи. Овие елементи и нивните акции се утврдени со правилата, така што одредена задача може да се исполни, преку систем на координирана поделба на трудот.³

Една организација е дефинирана од страна на елементи кои се дел од неа (кои припаѓаат на организацијата и тие кои не припаѓаат на организацијата), од

¹ Томислав Чокревски, Социологија, (Скопје: ИП Љуботен, 1991), 294-296.

² Ibid, 294-296.

³ Ibid, 294-296.

нивна меѓусебна комуникација, автономијата и организациските правила на дејствување во однос на надворешните настани.⁴

Организациите се состојат од социјални системи на интеракција со другите социјални системи чишто вредности и цели се насочени кон оние на поширокото општество. Според Парсонс, клучните барања за одржување на организацијата се исти како и за сите други социјални системи – приспособување, адаптација, постигнување цел, интеграција и одржување на вредноста.⁵

Макс Вебер во теоријата на организацијата е познат по концептот на бирократија, која за него претставува идеална форма на организација. Според неговото мислење организациите кои се воспоставени врз концептот на бирократија се поефикасни од организациите кои се дизајнирани врз другите принципи и облици. Вебер смета дека бирократијата е облик на организација кој е заснован на поделба на работата, селекција на кадрите врз основа на квалификациите и остварените резултати, хиерархиската структура на авторитетот и јасните и строги правила и процедури.⁶ Додека формалната организација Вебер ја дефинирал како социјален однос во кој приемот на надворешни лица е регулиран со ограничувачки или лузивни правила и каде што покорувањето на прописите на односната организација се гарантира со постапките на шефот и обично, управниот апарат, кои се ориентирани кон остварување на нови прописи.⁷

Организациите се потребни секогаш кога луѓето сакаат да остварат некои плански поединечни или групни цели. Организациите настануваат како резултат на потребата на луѓето да задоволат одредени свои потреби или цели. Секој организација за да биде призната и прифатена како организација треба да биде насочена кон целите, да биде внимателно структурално уредена односно да има структура преку која непречено би се одвивале процесите, да ја сочинуваат по веќе од двајца (повеќе етнитети), да има ресурси кои членовите на организацијата ќе ги користат, и да постои управување и раководење преку кое ќе се насочуваат сите останати елементи (луѓе, ресурси, процеси) кон остварување на целите.⁸

Во процесот на управување и раководење секоја организација доколку сака да опстане и да функционира неопходно е да се организира врз социолошките

⁴ Јордан Угриновски, Социолошки аспекти на подготовките на системот за одбрана на Република Македонија за интеграција во НАТО, (Скопје, Институт за социологија, Филозофски факултет, 2010), 13.

⁵ Гордон Маршал, Оксфордски речник по социологија, (Скопје, МИ-АН, 2004), 342.

⁶ Ranko Loncarevic, Menadzment, (Beograd, Cicero print:Univerzitet Singidunum, 2007), 59-60.

⁷ Max Weber, Theory of Social and Economic Organizations, Glencoe, Ill: Free Press&The Falcon's Wing Press (1947), 145-146.

⁸ Dejan Eric, Uvod u menadzment, (Beograd: Cigoja, 2000), 41.

принципи и да извршува поголем дел од менаџмент функциите и задачите како на планирање, организирање, одлучување, раководење, лидерство, контрола, менаџмент со човекови ресурси, мотивација и комуникација. Преку заедничката тимска работа на управните органи и од правилното извршување функциите на менаџментот се постигнува поголема ефикасност во управувањето со организацијата.

Во зависност од тоа на која област припаѓаат организациите постои и разлика во нивното организирање и функционирање (државни, политички, економски, одбранбени, воени, спортски, невладини и друго). Меѓутоа некои принципи на менаџментот се заеднички (помалку или повеќе застапени). Така на пример контролата во раководењето подразбира поставување на цели и задачи и нивно остварување. Преку своите управни и раководни органи организацијата донесува одлуки од кои зависи опстанокот и успешното функционирање на организацијата. Овие одлуки се донесуваат врз основа на одредена методологија воспоставена во процесот на одлучување и со почитување на постојните процедури, правила, упатства и прописи врз основа на кои се потпира и функционира организацијата. Контролната функција ја извршуваат органите на контрола, кои доколку сакаат да ја остварат во целост улогата на ефикасно и квалитетно управување треба да донесуваат транспарентни правила за работа на управните органи.

Во историска смисла организацијата е пропратна појава во развитокот на општеството. Во рудиментарна форма се сретнува во првите облици на општествениот живот. Со поделбата на трудот и појавата на специјализацијата луѓето се здружуваат и почнуваат да создаваат разни институции и разни видови односи. Институционализацијата во политичката сфера се изразува низ политичкиот систем каде државата има централно значење. Во историјата на човековото општество во текот на XIX и XX век се појавуваат големи економски, политички, безбедносни, одбранбени и други супер-системи.⁹ Меѓутоа концептот на организацијата се менува со текот на времето во зависност од опкружувањето и постојат огромни разлики помеѓу традиционалните и современите организации.¹⁰ Во суштина организациите претставуваат отворени стохастички системи и нив пожелно

⁹ 145. Чокревски, *Социологија*, 290-294.

¹⁰ За разликите помеѓу традиционалната и современата организација види повеќе кај Robbins S.P., Coulter M., *Management, Prison Education* (2007), 17.

е да се разгледуваат како подсистеми на поширокото екстерно и интерно опкружување.¹¹

1.2 Управување

Управувањето со една организација се одредува во согласност со законите и тоа претставува организациска функција и процес. Во зависност од видот на организацијата функцијата на управување во организацијата е различна и неа најчесто ја вршат основачите - сопствениците или нивните претставници (во приватниот бизнис и друг сектор), додека кај државните организации оваа функција ја вршат лица кои се именуваат или се назначени од политичките авторитети. Сепак без разлика за кој вид на општествена организација се работи при извршувањето на секоја акција постојат: управувачка активност која се остварува преку планирање, организирање и контролирање и извршна активност која го опфаќа непосредното извршување на сите активности со кои се планира остварувањето на целта.

Управувањето е општ термин со кој се означува активност на органот на управување во сите области на човековото делување (стопанството, државните служби и управата, безбедноста, одбраната, војската и сл.). Со други зборови тоа претставува процес на менување на постојната (моментална) состојба во организацијата во согласност со поставената цел или план и се реализира преку процесот на донесување на одлуки и нивно спроведување. На процесот на управување се гледа како на работа на институциите, а „јавното управување е хиерархиски, кохерентен и инструментализиран процес“¹². Тоа е организирана активност со која се определува начинот на реализација на одлуките кои субјектите ги донесуваат во сите области на општествениот живот поради остварување на поставените цели во одреден временски период.

Под управување во организациска смисла, најчесто се подразбира колективен начин на донесување на одлуки. Тоа е континуирана активност, континуиран интелектуален процес на поврзување на повеќе луѓе во акција за извршување на некои работи во кој органот на управување, врз основа на соодветните информации, техники и методи, ја одредува целта на секоја планирана

¹¹ Stoner J.A.F, Friman R.E, i Bihejvor D.R, Menadzment, (Beograd: Zelnid, 1997), 57.

¹² Hal K. Coebatch, „Policy and Governing: Basic Approaches“, (Sydney: University of New South Wales, 2005), 1, пристапено на 25. декември 2011, http://hrcaak.srce.hr/index.php?show=clanak&id_clanak_jezik=60186.

акција и ја насочува дадената организациска единица со најмали трошоци во сила, средства и време да ја реализира поставената цел.¹³ Управувањето како функција е најчесто поврзано со институциите на власта и јавната администрација, но тоа не значи дека управувањето не е присутно и во останатите организации. Во јавниот сектор во последно време се употребува и терминот „добро управување“¹⁴ (Good Governance).

Доброто управување со јавниот сектор е поврзано со управувањето со општеството и со сите останати општествени потсистеми, а пред се со политичкиот потсистем, кој со својата дејност создава услови за делување на сите останати потсистеми и каде клучните промени се одредени од: вредностите, довербата, социјален капитал, делегирање на надлежности и децентрализација, постапките со луѓето, партнерства и слично. Во таа насока доброто управување значи рутина и систематизација, а ако улогата на произведувачот е да се грижи за ефикасноста, тогаш улогата на управителот е да се грижи за ефикасноста. Управувањето ја вклучува грижата луѓето да бидат распоредени во согласност со предвидените процеси и доделените ресурси и да функционираат на соодветен начин.¹⁵

Денес управувањето со јавната администрација во значителна мера се потпира на „научното управување (administrative science), а не само на политиката“¹⁶, бидејќи често поставувано прашање е на кој начин се насочува јавната политика во комплексното општество во кое значително е намалена можноста за владеење заснована исклучиво на начелото „заповед (команда) и надзор (контрола)“¹⁷ (command and control). Поради тоа со овој пристап повеќе се алудира на употреба на функциите координација и управување со кои се дава насока на секој коишто е вклучен во процесот на создавање и донесување на некоја одлука.

Кај одделни автори Амстронг, Фарел и Маигуашка се среќава и употребата на терминот „глобално управување“ и тие го потенцираат и теоретското значење на

¹³ Stevo, Tankosic., i Dusan Vukadinovic, Rukovodenje i komandovanje u sistemu opsteno narodne odbrane, (Beograd: Vojnoizdavacki zavod, 1981), 17.

¹⁴ Milan Rman, „Public Administration and Organizational Culture“, Annals of the Croatian Political Science Association, issue: 01, (2004), 253-265, пристапено на 20 ноември 2011, www.ceeol.com.

¹⁵ Ibid, 235-265.

¹⁶ Zdravko Petak, „Dimenzije javnih politika | javno upravlanje“, politicka misao, del 02 (2008), 09-26, пристапено на 17 ноември 2011, www.ceeol.com.

¹⁷ Ibid, 09 – 26.

терминот „глобално управување“ замислен како „комплексна машина на систематски ограничувања што ги обликуваат дејствата на државите“¹⁸.

Управувањето е функција со која се одредуваат целите, политиката на функционирање и одлучување во однос на прашањата и задачите за развој во општеството. Со управувањето се поставуваат задачи, се остварува увид во процената на реализација на поставените и усвоени цели и се обврзуваат извршителите да постапат во согласност со поставените цели и усвоената политика на развој во сите услови. Управувањето во областа на одбраната се остварува на сите нивоа на општествено - политичко организирање во согласност со Уставот и законите. Почитувањето на легислативата е обврзувачко за сите организации во едно општество без разлика дали тие се државни, економски, спортски, невладини и друго.

Управувањето може да го разгледаме во поширока и потесна смисла, а од големиот број на дефиниции за овој поим поместени во најразлични енциклопедии, речници, лексикони, стручните и научните трудови може да се изведат неколку заклучоци, а тоа се дека:

- управувањето во одредени случаи се набљудува дури и потесно од раководењето, а посебно од командувањето;
- во некои од нив раководењето и управувањето се третираат како синоними;
- сите дефиниции недвосмислено покажуваат дека раководењето и командувањето посредуваат помеѓу политиката и поставените цели од нејзина страна;
- во западната литература повеќе се среќава и употребува терминот „governance“ кој вклучува „збир на правила, процеси и практики кои го одредуваат начинот на кој се спроведува власта во организацијата“¹⁹.

Управување значи давање на правец, влијание, организирање на процесот на трудот и водење на работите. Терминот управување означува голем број на појави кои се однесуваат на најразновидни биолошки, технолошки и организациони системи. По својот корен (генезата) зборот управување тесно е врзан со зборовите:

¹⁸ Дејвид Армстронг, Фарел Тео и Маигуашка Бисе, Управување и отпор во светската политика, (Marop, Скопје, 2009), 5.

¹⁹ Ivona Mendes, "Principles of Public Administration and Governance in European Union", Annals of Croatian political Science Association, issue 01 (2004), 247 - 252, пристапено на 17 ноември 2011, www.ceeoil.com.

владеење, раководење, регулирање, насочување, коригирање.²⁰ Од друга страна управувањето или „governance“ се поврзува со поимите/концептите како што се: „ставовите спрема државата, зачестеноста на администрацијата, прашањето за односот меѓу приватната и јавната сфера на животот, односот помеѓу поединецот и општествената солидарност, односот помеѓу работата и политиката и сл.“²¹

Управувањето во време на глобализацијата има свој одраз во сите сфери како во управувањето со јавната администрација така и во водењето на државите. Со цел успешно да се „одговори“ на предизвикот кој го носи глобализацијата во управувањето со јавната администрација, државите воведуваат и „нови политички инструменти на управување“²². Државите со цел да ја зголемат ефикасноста и ефективноста во управувањето со јавната администрација продолжија со развивање на нови поефикасни инструменти на управување, чија главна одлика е таа што тие не се ни хиерархиски водени ниту делегирани, а класичниот управувачки елемент како парите и правото губат на значење, а од друга страна лицата кои го вршат управувањето имаат поголем простор за одлучување при дефинирањето и реализацијата на државните цели.²³

Според својата содржина управувањето претставува уредување на взаемните односи во една организација, а актите преку кој се остварува управувањето имаат највисока сила во однос на другите акти. Во општествено политичкиот живот него го остварува владејачката сила која се организира така за да може тоа да го прави, а подразбира донесување на одлуки за сите подрачја на човековото живеење.

Гледано во поширока смисла, управувањето е всушност политичко одлучување т.е. донесување на одлуки од политичка природа со кои се одредуваат целите и глобалните патишта за нивното остварување.²⁴

Управувањето кај сите организации општо се извршува на три нивоа и тоа:

- стратешко;

²⁰ Nikola Cubra, *Kibernetika u rukovodenju razvojem oruzanih snaga*, (Beograd: Savremena vojna misla, 1977), 46.

²¹ Drago Cengic; Sanjin Dragojevic; Igor Vidacak, "Croatian Administrative Elite and Governance Problems in the European Integration Process", *Social research Journal*, issue 12 (2004), 325.

²² Повеќе за новите инструменти на управување, како и за влијанието на глобализацијата врз промената на концептот на управување види кај Edgar Grand, "From The National State to the Transnational Regime of Politics – The State's Governing Ability in the Era of Globalization", *Political Thought: Croatian Political Science Review*, Issue:02 (2002), 92-105, пристапено на 16 ноември 2011, www.ceeol.com.

²³ Edgar Grand, "From The National State to the Transnational Regime of Politics – The State's Governing Ability in the Era of Globalization", *Political Thought: Croatian Political Science Review*, Issue:02 (2002), 92-105, пристапено на 16 ноември 2011, www.ceeol.com.

²⁴ Оливер Бакарески, *Основи на безбедносниот менаџмент*, (Скопје: Аутопринт Т.А, Филозофски факултет, 2011),146.

- тактичко; и
- оперативно.

Во контекст на работната политика на организацијата, стратегиското управување подетално може да се претстави како збир на долгорочни цели кои ќе бидат реализирани преку тактичко и оперативно управување. Со него се одредуваат стандарди на раководењето преку контролни системи на критични точки. Тактичкото (работно) ниво му припаѓа на непосредните извршители на работите, а оперативното ниво во суштина го претставува менаџментот на организацијата.

1.3 Раководење

Набљудувано од аспект на општествениот однос и раководењето претставува специфичен облик на управување. Во воена смисла тоа е функција на организацијата со која се насочуваат поединци и организациски единици во извршувањето на поставените цели и задачи.²⁵ Оваа определба за раководењето е прифатлива и за другите организации. Подетално раководењето означува активност на планирање, организирање, водење и контрола. Со него им се даваат насоки на извршителите за реализација на работни задачи и се остваруваат предвидените цели – резултати во одреден временски период.

Во теоријата (посебно во воената) често се расправало за односот меѓу управување и раководење. Функцијата на раководење е организациска дејност (активност), тоа е она поради што организацијата ги користи сите човекови знаења и вештини за своето функционирање. Раководењето е активност како и секоја друга, па не постои основа функцијата раководење да се спротивставува на функцијата управување или да се тврди дека, наводно, постои дуализам.²⁶ Со управувањето се поставуваат целите, се одредува политиката и се донесуваат одлуки. Спроведувањето на политиката и извршувањето на донесените одлуки т.е. остварувањето на поставените цели се извршува преку функцијата на раководење. Тоа е процес на насочување на поединците и организациските единици во извршувањето на задачите кои се поставени со управувањето. Според тоа

²⁵ „Rukovodenje i komandovanje“, ucebnik za vojne akademije. (Beograd Vojnoizdavacki zavod, 1983).

²⁶ Branislav Jovanovic, Uvod u teoriju vojnog rukovodenja, (Beograd: Vojnoizdacki zavod, 1984).125.

„раководењето е организирана активност на спроведување на политиката, целите и задачите кои субјектите на управување ги поставиле“²⁷.

Со други зборови раководењето (гледано од воен аспект) е начин на насочување на ресурсите, вклучително и на човечките во организација за реализирање на поставените цели. „Успешното раководење го вклучува и наредувањето. Задача на наредувањето е ставање на персоналот во функција на организацијата, а наредувањето се распределува на повеќе раководители и секој од нив е одговорен за единицата со која раководи“²⁸. Тоа е организирана и постојана активност на човекот спрема човек и неговото опкружување во насока на постигнување на дефинираните цели.

Раководењето го прави дијалектичкото единство на активноста и е заокружен процес, насочен кон конечното постигнување на целите. Раководењето е поимно поврзано за постоењето на систем и е заокружен процес насочен кон конечното постигнување на целите. Во суштина “раководењето и командувањето е посредничка активност со која се поврзува управувањето со извршувањето. Тоа значи дека нема раководење без систем, иако има систем без раководење. На поврзаноста на раководењето со постоењето на систем укажуваат некои негови карактеристики изразени во дефиницијата на системот на раководење: збир на идеи, материјали, живи суштества или функции поврзани по одредена концепција во заокружена, релативно независна целина.“²⁹ Тоа е динамичен процес³⁰ кој ги има следните функции: планирање, организирање, командување, координација и контрола и насочена работа за остварување на целите на организацијата.

Кога е во прашање военото раководење се истакнува дека тоа е универзална активност, функција на воената организација. Притоа, военото раководење е дефинирано на различни начини. Следат некои гледишта кои ќе ни помогнат посеопфатно и синтетизирано да го дефинираме военото раководење, а тоа се:³¹

- 1 Военото раководење е процес, серија на чекори или насочување на акциите во правец на остварување на дефинираната цел на воената организација.

²⁷ Davor Marijan, "The Leadership and Command of the Armed Forces of the Socialist Federative Republic of Yugoslavia: Supreme Level", *Journal of Contemporary History*, issue 3 (2009), 659 – 686, пристапено на 16 ноември 2011, www.cceol.com.

²⁸ Mijo Bilicic, "Metodicka osnova, ustroj i trajnost upravljacke misli Henry Fayola", *Politicka misao*, del 03 (1999), 194-206.

²⁹ Ljubomir Domazetovic, *Ratovi novog doba-ratovodstvo u bitkama i ratovima*, (Beograd: kniga 2, 1999), 14.

³⁰ 49. Jovanovic, *Uvod u teoriju vojnog rukovodenja*, 126.

³¹ Борко Николовски, *Воено раководење, организација на штабови и штабни операции*, (Скопје: АЛФА 92, 2003), 44.

- 2 Военото раководење има организациона улога, поставување на обврски (доделување на задачи), одговорности и односи во воената организација.
- 3 Постојат мислења дека военото раководење е научна дисциплина која ги систематизира правилата, принципите и теориите. Врз таа основа военото раководење се препознава како посебна научна дисциплина која ги остварува поставените цели со потенцирање на најефикасното искористување на човечкиот напор и другите ресурси на воената организација.
- 4 Военото раководење се дефинира и како процес на извршување на посебни функции. Тоа е посебен процес на планирање, организирање, мотивирање и контролирање, извршувани за остварување на поставените цели, со помош на човекот и други ресурси на воената организација. Дефинирано на овој начин военото раководење укажува на неговите три основни дела: ресурси, функции и цели.
- 5 Военото раководење се дефинира и од аспект на одлучувањето, односно дека тоа е континуиран процес на донесување на одлуки, извршување и нивна ревизија (контрола).

Во нашата земја обид да го дефинира военото раководење направил Борко Николовски според кој "Военото раководење е универзален процес на ефикасно извршување на воената работа - остварување на функциите на воената организација, со помош на луѓето и ангажирање на другите ресурси, во остварување на однапред дефинираните цели. Основните содржини на военото раководење се: процесот, ресурсите, ефективното и ефикасно извршување на работата од страна на луѓето и целите на воената организација"³².

Праксата покажала и докажала дека раководењето своето подобрување го доживува во воената сфера, но овде треба да се знае дека военото раководење е поразлично од раководењето со организациите кои не припаѓаат на безбедносната и воената сфера. Но тоа не значи дека достигнувањата во раководењата во воената област не се применуваат во „цивилните“ и други организации. Може да се констатира дека скоро сите автори раководењето и военото раководење го третираат како функција на управувањето, процес, дејност и активност или пак сметаат дека тоа е посебна научна дисциплина - военото раководење, со кое на

³² Ibid, 47.

најдобар можен начин се остваруваат и извршуваат поставените цели и задачи со помош на расположливите човечки и други ресурси во дадениот временски момент.

1.4 Командување

Во литературата можеме да сретнеме различни дефиниции за тоа што претставува командувањето, но не постои една заедничка прифатена дефиниција. Како составни елементи во дефиницијата за командувањето се среќаваат вештина, самопрегор, интелигенција, карактер. Според Андре Гаве "само офицерот може да командува, во права смисла на зборот; и единствено тој се занимава со вештината на командувањето...за командувањето битна е и субординацијата во организацијата, али тоа не е командување. Еден разумен човек и се посветува на одредена должност само тогаш кога ја разбира".³³

Во минатото командувањето се сфаќало како.³⁴

- акт со кој по донесувањето на одлуката се издава наредба за извршување на одлуката;
- дејност и право на воените старешини на командни должности, во прв ред, во војна да издаваат борбени и други наредби и да заповедаат со единиците, а во мир да им издаваат команди на единиците во строј и наредби и заповеди за вежби и во тек на самата вежба на единиците;
- составен дел на раководењето и се засновува на посебни права и обврски во одлучувањето за употреба на вооружените сили. Раководењето со вооружените сили се остварува со командувањето - наредувањето.

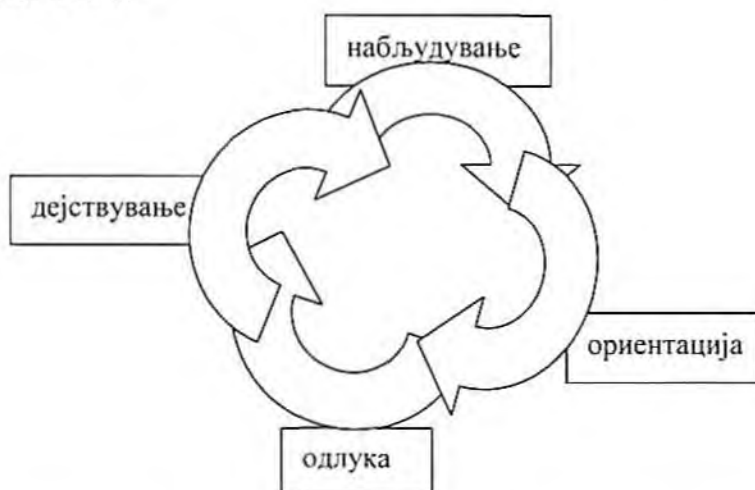
Меѓутоа денес командувањето се поврзува со контролата и тие одат „рака под рака“ и секаде каде се зборува за командување се зборува и за контрола. Во западната воена терминологија овие термини се означени како „C2“ односно „command and control“. Командувањето во воената организација може да се дефинира како „практикувањето на авторитетот и управувањето го определуваат командантот на назначените сили во остварување на мисијата. Функциите на командување и контрола се остваруваат преку аранжман на персоналот, опремата, комуникациите, објектите и употребените процедури од страна на командантот, во

³³ Andre Gave, *Vestina komandovanja*, (Beograd: VINC, 1993), 6.

³⁴ 49. Jovanovic, *Uvod u teoriju vojnog rukovodenja*, 50.

рамки на планирањето, упатувањето, координацијата и контролата на силите и операциите за остварување на мисијата.³⁵

Процесот на командување и контрола може да се претстави сликовито на следниот начин:³⁶



Шема бр.1 Процес на команда и контрола во армијата.

Во основа командувањето и контролата ги опфаќа сите воени функции и операции, давајќи им смисла во усогласена целина. Командата и контролата не е работа на специјалистите бидејќи таа е во суштина е работа на командантот. Командувањето и контролата е средство со кое командантот го препознава она што треба да се направи и се грижи за тоа кои соодветни мерки се преземени.³⁷ Понекогаш тоа признавање е во форма на свесна командна одлука со предусловена реакција во случај на вежби или кризни ситуации. Командувањето и контролата се справуваат со спроведувањето на воените дејства, без разлика дали тие се големи или мали, а го вклучуваат дефинирање на концепти, распоредување на сили, алокација на ресурси, надзор и друго.³⁸

За командувањето може да се каже дека е процесна функција на раководењето која се потпира на авторитетот и насоките кои ги издава офицерот со актите на командување преку кои се соопштува одлуката на потчинетите сили и се активира процесот за извршување на доверената мисија.

³⁵ Carl H. Builder., Steven C. Bankes, and Nordin, Richard, Command Concepts - A Theory Derived from the Practice of Command and Control. (Washington D.C: National Defence Research Institute, RAND, 1999).

³⁶ "Command and Control".(Washington DC: Department of the Navy, 1996),71.

³⁷ Ibid, 31.

³⁸ David S. Alberts., and Richard E. Hayes, Understanding Command and Control, Department of Defence – CCRP,(2006).

1.5 Лидерство

Лидерството е еден од најмногу истражуваните елементи на менаџментот, но и најмалку разбрано во организациските процеси на институциите. За лидерството многу се зборува, а малку се знае. Во современиот прагматизам општо прифатено било мислењето дека во светот постојат лидери и следбеници, при што како лидери се јавуваат само мал број на луѓе коишто можат да ги приближат и инспирираат останатите за поголеми остварувања од вообичаените. Сепак ваквите тврдења се неприфатливи и е потребно проучување и изучување на прашањето дали секој човек може да биде лидер или тоа е привилегија само на тесен круг на луѓе од владејачката елита? Но најпрво да ги видиме дефинициите за поимот лидерство.

Постојат повеќе дефиниции за тоа што е лидер и лидерство, но една општо прифатлива синтетизирана дефиниција се уште не постои. „Постојат толку дефиниции колку што има лица кои се обидуваат да го дефинираат лидерството.“³⁹ Како позначајни може да се издвојат следниве:

Лидер (Leader) значи водач предводник, а *лидерството (Leading)* - водење, т.е. раководење. Во потесна смисла зборот лидер се поврзува со водачите на политичките партии. Лидерот има способност (моќ и влијание) да ги поведе своите подредени кои сега стануваат негови следбеници. Тој има визија за тоа како би можело да изгледа иднината и определува начини за остварување на визијата.⁴⁰ Лидерот е „архитект кој ја оформува културата во организацијата“⁴¹. Одлучувачка способност на лидерот е да ги мотивира и инспирира своите подредени на напрегања и на зголемени напори, за извршување на задачите. Лидерот е добар комуникатор, човек кој „знае“ со луѓето, кој знае да слуша и комуницира, да разбере и да биде разбран.⁴²

Дејл Карнеги, во делото „Лидерството во Вас“, за значењето на комуникацијата вели: „Луѓето судат за нас на четири начини: (1) што правиме, (2) како изгледаме, (3) што зборуваме и (4) Како зборуваме“.⁴³ Генерал Рон Фогелман⁴⁴ вели дека лидер е човекот кој ги прави задачите остварливи. Картер Мак-Намара

³⁹ James A.F. Stoner, „Leadership“, Chapter 17 in Management. 2nd ed. (Englewood Cliffs, NJ: Prentice Hall), 467-489.

⁴⁰ Звонко Додески, Лидерство во армијата, (Скопје - Штип: 2-ри Август, 2001), 5.

⁴¹ Љубомир Дракулевски, Лидерство – основа за ефективен стратегиски менаџмент, (Скопје: Економски факултет, 1999), 16.

⁴² 35. Додески, *Лидерство во армијата*, 6.

⁴³ Ibid, 7.

⁴⁴ Коен д-р Уилям, Новото изкуство на лидера, как да ръководим с достоинство и чест, (СОФИЯ: Класика и Стил, ООД, 2001), 10.

лидерството го дефинира како „давање на насоки и вршење на влијание врз другите да ги следат тие насоки“.⁴⁵

Лидерството е влијание врз луѓето со одредување на цели, давање на насоки и мотивирање додека работат за да ги остварат доверените задачи и да ја унапредат организацијата.⁴⁶ Лидерството е искуство да ги натераш луѓето да работат максимално добро за извршување на секоја задача, цел или проект, тоа е начинот по кој се исполнуваат (извршуваат) определени задачи кога се искористуваат други луѓе.⁴⁷ Патон го определил (дефинирал) лидерството како „искуство да ги натераш потчинетите да го направат невозможното“⁴⁸. Прашање е дали таа дефиниција е применлива и надвор од војската.

Лидерството е синтеза на теоријата и практиката, на подготовките и спонтаноста, на повторувањето и импровизацијата. Не треба да се меша лидерството со популарноста. Лидерството е динамичен процес на работа во група, каде што поединецот во определен период, во определен организациски контекст, влијае на другите членови на групата своеволно да се обврзат за остварување на целите или задачите на групата.⁴⁹

Целта им дава на луѓето смисла за работа. „Целта на лидерството е да се создаваат луѓе кои ќе ја познаваат добро работата и на кои ќе може да се смета дека можат да го завршат она што ќе го посака лидерот“.⁵⁰ Насоките означуваат давање на правци, определување на приоритети и назначување на одговорноста за извршувањето на задачите. Мотивацијата значи давање шанса на поединците да направат се што е во рамките на нивните можности за да можат да ја остварат задачата. Остварувањето на задачите означува преземање на акции за во што покус рок да се реализираат доверените задачи. Унапредувањето на организацијата значи преземање на акции со кои ќе се обезбеди подобра организираност на работењето и поефикасно извршување на задачите во наредниот период.

⁴⁵ Carter Mac Namara: „Overview of Leadership in Organisations“, (Minnesota: Management Assistance Program, 1999).

⁴⁶ Department of the Army, Headquarters, „The Army Leadership – Be, Know, Do: FM 22-100, U.S. Army“, (Washington DC, 1999), chap 1

⁴⁷ 50. Коен, *Новото искуство на лидера, как да ръководим с достоинство и чест*, 12.

⁴⁸ Ibid, 10.

⁴⁹ Gary Yukl. *Leadership in Organizations*, (New Jersey: Prentice Hall Saddle River, 1998), 5. Превземено од Milosavljevic M, *Liderstvo u preduzecima*, (Beograd: Cigoja stampa), 10.

⁵⁰ Алън Акселрод. ПАТЪН за лидерството, стратегически уроци за корпоративна воина, (СОФИЈА: Класика и Стил. ООД, 2002), 163.

Лидерството како „процес на насочување и влијание на активностите на членовите на групата без принуда“⁵¹ е под дејство на променливите барања по однос на задачите, самата група и поединечните членови кои треба да искажат флексибилно и различно однесување. „Тоа е процес во насочување на групните активности“⁵² и „влијае врз другите за остварување на општите цели“.⁵³ Ваквата определба на лидерството вклучува три елементи и тоа: „лидерството мора да вклучува други луѓе – потчинети или следбеници, нееднаква дистрибуција на моќта на лидерите и членовите на групата и влијание“⁵⁴.

Лидерството претставува функција на менаџментот, заедно со функциите на планирање, организирање и контролирање. Лидерството притоа се јавува како процес на поттикнување ентузијазам кај луѓето, за да ги подржат целите на организацијата и напорно да работат во остварувањето на крупни планови. Во оваа смисла лидерството подразбира градење чувство на обврзаност, охрабрување за напорното работење и влијание врз другите да го вложат својот труд во интерес на организацијата. Лидерството често се објаснува како способност на менаџментот да креира такво опкружување што поттикнува обврзување на вработените да учествуваат во извршувањето на стратегијата на организацијата.⁵⁵

Лидерот е личност која спроведува влијание без принуда спрема вработените во извршувањето на неговите задачи. Тој поттикнува промени и за да биде ефективен треба да биде способен своите идеи да ги пренесе на другите луѓе.⁵⁶ „Лидерството понекогаш е прашање на балансирање на времето и расположливите ресурси.“⁵⁷ Ефикасниот лидер е оној кој го привлекува вниманието за своите предлози и иницијативи. Тој умее точно да ги препознае луѓето кои треба да бидат потпомогнати во соодветните етапи на организационата програма за промени.

Раководството или лидерството е напoлно различно од менаџирањето. Имено ефикасниот лидер ја користи положбата при која е неопходна промената. Тој ги „врши правилните работи“, дејствува и го искористува личното влијание. Тој е силен со „идеите“ а често пати и со „инспирацијата“ (вдахновението).⁵⁸ Ефикасниот

⁵¹ Ralph M. Stogdill, *Handbook of Leadership. A Survey of theory and research* (New York: Fret-Press, 1974), 7.

⁵² Biter Lester, *Liderstvo*, (Beograd, Clio, 1997), 10.

⁵³ Љубе Тасевски, *Лидерство во раководењето со Армијата на Република Македонија*, (Скопје, Институт за безбедност, одбрана и мир, 2004), 47.

⁵⁴ 125. Stoner, *Leadership*, 467-489.

⁵⁵ 50. Коен, *Новото изкуство на лидера, как да ръководим с достоинство и чест* 285.

⁵⁶ Branislav Masic, *Menadzment, principi, koncepti i procesi*, (Beograd, Univerzitet Singidunum, 2009), 403-452.

⁵⁷ 1. Акселрод, *ПАТЪН за лидерството, стратегически уроци за корпоративна воина*, 68.

⁵⁸ Макс Ландсбърг, *Основи на лидерството, идея, вдъхновение, импулс*, (СОФИЯ: Класика и Стил, ООД, 2002), 132.

менаџер ги предизвикува промените. Тој ги "врши правилно работите" и се потпира во целост на позицијата. Неговиот силен инструмент е импулсот и многу е убаво кога тој може и да инспирира (да вдахнува).⁵⁹

Сите организации имаат потреба како од менаџери така и од лидери. Без добри менаџери организацијата ризикува да потпадне во хаос, но без ефикасни лидери организацијата станува летаргична и престанува да се развива. Многу често за раководните лица се вели дека се лидери само заради тоа што заземаат определена позиција.⁶⁰

Во повеќето организации вистинските лидери имаат важна задача да едуцираат свои следбеници. Без следбеници не може да има лидери.⁶¹ Само ако се дејствува така организацијата може да заживее дури и да се развие. Можно е да се едуцираат раководители со помош на образовни курсеви, а најдобрите организации „знаат“ дека порастот и откривањето на талентите може да биде успешен само со посредство на обиди и докажување.⁶²

Од споменативе дефиниции може да се извлече заклучок дека лидерството е процес во кој определени поединци водат неколку или група луѓе, ги насочуваат и ги мотивираат, односно поттикнуваат да извршуваат определени задачи.

1.6 Модел

Постојењето на теоријата на моделирање ни дава можност и ни овозможува сите акции, процеси и резултати да може да се претстават во намален облик, со што се поедноставува анализата на работата. Во литературата која ги проучува теоријата на моделите и моделирањето можат да се сретнат мноштво на дефиниции за тоа што претставува моделот. Знаењето и разбирањето кое го имаат научниците најчесто го претставуваат во форма на модели. Овој термин во социолошка смисла има многу значења и тој понекогаш се употребува како синоним за теоријата, но според други значења означува систем на апстрактни концепти на повисоко ниво од теоријата⁶³. Така моделот е графичко, математичко, физичко или вербално претставување или поедноставување на одредена верзија на концепт,

⁵⁹ 63. Ландсбџрг, *Основи на лидерството, идеја, вдахновение, импулс*, 132.

⁶⁰ Ibid. 133.

⁶¹ 74. Masic, *Menadzment, pnnicipi, koncepti i procesi*, 407.

⁶² 63. Ландсбџрг, *Основи на лидерството, идеја, вдахновение, импулс*, 133.

⁶³ 76. Маршал, *Оксфордски речник по социологија*, 297.

феномен, врска, структура, систем од аспект на реалниот свет.⁶⁴ Тој претставува систем преку кој се овозможува полесно испитување на својствата на системот и испитуваната појава, а се користи и за предвидување на идните резултати. Моделот е претстава која ја содржи основната структура на некој предмет или настан во реалниот свет. Меѓутоа од дефинициите може да се заклучи дека основно за секој модел е пореално да го претставува развојот на настаните и работите кои не очекуваат во иднина. Во основата на научниот модел е креирањето, проверката и модифицирањето. Со моделот се настојува да се поедностави појавата и да се прикаже приближно вистинската слика во која може да се најде организацијата во иднина при извршувањето на задачите. База или основа за создавањето на моделот претставува анализата на целите, дејностите и структурата на самата организација. Исто така постојат и модели на раководење кои ја претставуваат поедноставената слика на вистината во која се имитира насочувањето на луѓето и работата во извршувањето на задачите. Како главни карактеристики на еден модел на управување и раководење би биле следните:⁶⁵

- ни еден модел не е така создаден да може со него да се управува и раководи рутински.
- секој модел бара многу време за создавање и изучување.
- теоретичарите ги создаваат моделите, па ги учат другите како треба да се раководи и како треба да се создаваат моделите.
- моделите се несовршени и треба постојано да се усовршуваат.
- моделите за раководење ни служат за учење, а во праксата ни помагаат како начинот и моделот да го примениме на конкретна (практична) работа.

Посебно внимание треба да им се посвети на факторите кои се дел на секој модел на раководењето, односно на:

- дејностите;
- стилот;
- техниките на раководењето.

⁶⁴ David W. Stockburger, "Concepts, Models and Applications", Atomic Dog Publishing, 1998, пристапено на 10 декември 2011, <http://www.psychstat.missouristate.edu/introbook/sbk04m.htm>.

⁶⁵ 49. Jovanovic, *Uvod u teoriju vojnog rukovodenja*, 50.

Целите на моделот се: да се олесни разбирањето на испитуваната појава преку елиминирање на непотребните компоненти, да помогне во процесот на донесување на одлуки и да се објасни, контролира или предвиди настан врз основа на искуството од минатото. Создадениот модел во многу ситуации ја претставува основата за спроведување на системска анализа на испитуваната појава, а во конкретниов случај и на управувањето и раководењето.

1.7 Систем

Со воведувањето на поимот „систем“ во науката (под влијание на филозофијата на науката) се настојуваше да се развие еден општо разбирлив модел на научна анализа, објаснување и прикажување на сознанијата во различните сфери од човековиот живот (физичкиот, биолошкиот, психолошкиот, социјалниот итн). Поимот систем е основата врз која се развива теоријата за системите.

Теоријата на системите потекнува од биологијата во 20-тите години на XX век, всушност од потребата да се објасни спрегата помеѓу организмите во екосистемите.⁶⁶ Како техничка и општа академска област на студирање, таа претежно се однесува на науката за системите, а се потпира на поставките на општата теорија на системите на Берталанфи. Берталанфи верува дека општата теорија на системите "треба да биде важна регулативна алатка во науката за заштита од површните аналогии кои се бескорисни во науката и штетни при нивната практична примена".⁶⁷

Теоријата на системите е интердисциплинарна теорија за комплексните системи во природата, општеството и науката. Таа е рамка со која може да се истражува и/или да се опише било која група на предмети кои содејствувајќи остваруваат некој резултат. Таков систем може да биде некој/а организам, организација, општеството, електро - механички или информатички уред. Концептот систем не е специфичен само за социологијата. Тој се употребува во било која научна анализа каде што истражувачот сака да ги разбере правилата или структурата меѓу било кои групи, делови или единици. Според тоа, системот е било

⁶⁶ Bale S Lawrence, and Gregory Bateson, „Cybernetics and the Social Behavioral Sciences,” Paper published in: Cybernetics and Human Knowing: a Journal of Second Order Cybernetics and Cyber-Semiotics. Vol. 3 no. 1 (1995). 529-539.

⁶⁷ Ibid, 529-539.

кој структуриран однос меѓу кој било број на елементи каде што се формира целина или единство.⁶⁸

Според општата теорија за системите, светот како целина се состои од множество хетерогени елементи кои егзистираат поврзани меѓу себе, но претставуваат посебни целини кои може да се наречат множества, со определени својства какви што немаат, односно не мора да имаат, нивните составни елементи.⁶⁹ Односно систем е „збир, целина на елементи од материјален, општествен, информатички или друг карактер кои се меѓусебно поврзани, зависни и обусловени еден од друг, заедно функционираат и се наоѓаат во постојана интеракција правејќи целина што е единствена според својата структура и функција и може самостојно да егзистира“.⁷⁰

Општата теорија на системите со текот на времето прерасна во системски пристап во истражувањето и во праксата. Инаку самиот поим систем е збор од грчко потекло и значи "поредок со плански правила, со делови поврзани во целина".⁷¹

Заедничките елементи на сите системи се опишани од Кун. Според него, знаењето за еден дел од системот овозможува да се знае нешто за друг дел од системот. Информациите содржани во едно "парче од информацијата" се пропорционални со количината на информации за кои може да се заклучи од самата информација. Кун се залагал за јасни дефиниции во науката. "Аналитичките придобивки и доследност со други термини" се клучните критериумите кои Кун ги употребува за да ја оцени вредноста на системската терминологија.⁷²

Декарт и Лок верувале дека поимите се составени од помали градежни блокови. И двајцата мислеле дека можат да се пренебрегнат сите непознаници и нејасноти, а со концентрирање на познатото да се дојде до јасност и разбирање за целината.⁷³

Во проучувањето на системите можни се два општи пристапи. Првиот, меѓусекторски пристап кој се занимава со интеракцијата помеѓу два система, додека вториот, развоен пристап, кој се занимава со промените во еден систем низ времето. И во проучувањето на подсистемите во рамките на системот има различни

⁶⁸ 76. Маршал, *Оксфордски речник по социологија*, 474.

⁶⁹ Трајан Гоцевски, *Основи на системот на национална одбрана*, (Куманово, Македонска ризница, 2002), 25.

⁷⁰ Трајан Гоцевски, *Основите на одбранбено - заштитниот систем на Република Македонија*, (Куманово, Македонска ризница, 2002), 19.

⁷¹ Љубо Микинувиќ, *Современ лексикон на странски зборови и изрази*, (Скопје, Наша книга 1990), 549.

⁷² 147. Угриновски, *Социолошки аспекти на подготовките на системот за одбрана на Република Македонија за интеграција во НАТО* 13.

⁷³ Ibid, 13-14.

пристапи. Холистичкиот пристап системот го проучува како единствена функционална целина. Функционалниот пристап ја проучува улогата на системот како потсистемот во некој повисок систем. Третиот, редуccionистичкиот пристап гледа надолу во системот и ги проучува неговите потсистеми. Сите пристапи поаѓаат од претпоставката дека постојат подсистеми кои егзистираат во рамките на некои поголеми системи. Системската теорија која го употребува кибернетскиот пристап ги третира размените со околината како складирање и контрола на информациите. Се претпоставува дека системите ипонатаму ќе имаат состојба на еквилибриум и хемостаза и тие се во постојан развој.⁷⁴

Појавата на кибернетиката овозможи нов начин на анализа на појавите и нивните меѓусобни односи, т.е. системска анализа. Со системската анализа се собираат сите релевантни факти за појавата која е предмет на научната опсервација, се пронаоѓаат нивните меѓусебни врски и се систематизираат според законитостите или манифестациите кои ќе послужат за донесување на одлука. Со овој пристап во анализата раководните структури ќе можат да го одберат најоптималниот правец на акција. Според тоа, основните елементи на системската анализа можат да се групираат во следните целини:⁷⁵

- 1) Определување на целта на анализата;
- 2) Утврдување на можните алтернативни патишта за постигнување на поставената цел;
- 3) Утврдување на трошоците, односно цената на чинење на секоја алтернатива одделно;
- 4) Ограничувања кои се јавуваат на патот до постигнувањето на целта;
- 5) Определување на системскиот модел за решавање на проблемот и
- 6) Утврдување на критериумите на оптималноста за остварување на поставената цел.

Системската анализа најпрво почнала да се применува во воените системи со примена на модели на операциони истражувања уште во текот на Втората светска војна. Новите системи на оружје барале посебен облик на контрола, управување и познавање што дотогаш не бил познат и не бил применуван.

⁷⁴ 76. Маршал, *Оксфордски речник по социологија*, 474.

⁷⁵ 21. Гоцевски, *Основи на системот на национална одбрана*, 16-17.

Системско теорискиот пристап и системската анализа, подоцна се прифатени и во други области.

Нашите анализи се однесуваат на системот на одбраната кој е дел на повисоките системи, системот на безбедноста, државата, политичкиот систем и општествениот систем. Притоа системот на одбрана, одбранбената функција ја третира како единствена, но прилично сложена функција, која опфаќа голем број на вооружени и други разновидни активности, кои се преземаат со цел да се заштити и одбрани слободата, независноста, суверенитетот и територијалниот интегритет.

2 СОСТАВНИ ЕЛЕМЕНТИ НА РАКОВОДЕЊЕТО

Составни елементи на раководењето се: хиерархија и субординација, моралот, моралните норми и санкции, мотивацијата, интеграција на функција, авторитетот.

Организацијата во поглед на своите цели и задачи, работата, редот, меѓучовечките односи и примената на санкциите, претставува специфичен општествен подсистем. Хиерархиската поставеност е основна карактеристика на тој подсистем, а субординацијата (посебно во воената област) е владејачки општествен однос. Покрај таквиот општествен однос, за успешно раководење во секоја организација од големо значење е и моралот, моралните норми и санкции, мотивацијата⁷⁶, авторитетот на раководителот и неговото правилно сфаќање на местото и улога во обезбедувањето на правилни меѓучовечки односи во системот на раководење.⁷⁷

2.1 Хиерархија и субординација

Хиерархијата и субординацијата најдобро можат да се видат во воената организација каде што и најмногу применуваат. Овие елементи најдобро и најсликовито се изложени во делото на Андре Гаве „Вештина на командувањето“. Покрај другото се истакнува дека “Хиерархијата и субординацијата - тоа се два изрази кои означуваат исти поим... Субординацијата произлегува од власта на оној кој е во хиерархиска смисла постар или што е потполно исто, од послушноста на

⁷⁶ Нема посебно и пошироко да ги елаборираме елементите, морал, мотивација, морални норми и санкции. Тие во определен обем се застапени во другите сегменти на трудот.

⁷⁷ Слободан Димишковски, Основи на националната одбрана на Република Македонија-воено-политички аспекти, (Скопје: НИП Глобус, 1996), 33-34.

помладиот. Власт на еден создадена со потчинување на другиот и обратно... воената организација е хиерархиски поставена: од центарот власта и службените улоги се разгрануваат на подредени гранки кои се сè помали и помали се додека не се стигне до најмалите... на коренот на секој огранок на оваа гранување се наоѓа по еден елемент на хиерархискиот организам и оттаму по желба врши притисок на оние гранки на кои тој се разгранува, без разлика дали тоа е на основа на сфаќањата кои ги има за својата службена улога или врз основа на притисокот кои тој сам го добил".⁷⁸

Понатаму Гаве истакнува дека 'рбетот на еден хиерархиски уреден систем на раководење е структура од различни положби, кои се пополнети со соодветен раководен кадар. Во хиерархиската структура на организацијата главна положба има раководителот. Општествената хиерархија може да се претстави како општествена или функционална структура во вид на пирамида составена од повеќе нивоа и врв како централизација на моќта во организацијата. Хиерархискиот принцип во воената организација може да се објасни како систем на старешинство чија суштина е во обврската на подредениот субјект да ги почитува наредбите на надредениот старешина во еден строго формализиран систем на меѓусебни односи кои настануваат во врска со извршувањето на задачите и работите во рамките на една организација.

Општо за секоја организација е тоа што има своја структура која се засновува на вертикална и хоризонтална димензија. Сите интеграциони процеси започнуваат на некоја точка над нултото ниво и продолжуваат до највисокото ниво на организацијата. Системот на активности е заснован на поделба на работата односно на организациски потсистеми кои треба да ги остварат поставените цели. Тоа всушност се раководителите во организацијата кои се вертикално распоредени и структурно поврзани и во суштина ја претставуваат хиерархиската структура или субординационите односи. Сите тие односи го карактеризираат постоењето на односот на субординација.⁷⁹

Општествениот однос кој ја претставува субординацијата подразбира уредно извршување на добиените задачи од повисокото организациско ниво на раководење. Субординацијата е обврска и должност на потчинетиот да ги почитува и извршува наредбите на надредениот (ова е посебно изразено во армијата).

⁷⁸ 20. Gave, *Vestina komandovanja*, 78-90.

⁷⁹ 49. Jovanovic, *Uvod u teoriju vojnog rukovodenja*, 70.

Границата на субординацијата е приговор на незаконитоста, на надлежноста, на формата на наредбата и на нејзината содржина. Познавањето на субординацијата има како теоретско така и повеќе практично значење, бидејќи таа е поврзана со појавата на организацијата. Ниедна организација не е формирана и не може да опстане во општеството без односот на субординација. Секоја организациона структура е во облик на пирамида поради што е неопходно постоење на субординација, а самото тоа наложува, кога се гради организационата структура да се воспостават и хиерархиски односи т.е. вертикална димензија на односи, како нужност за извршувањето на поставените и добиени задачи во организацијата.⁸⁰

Хиерархијата во органите на раководење во воената организација (но во поблага форма и во другите организации) е резултат на поделбата на должностите и работата и не е хиерархија на личностите туку хиерархија на должности. Процесот на интеграција кој ја создава хиерархиската структура настанува на два начина:⁸¹

- со интеграција на две или повеќе функции во некоја точка поради економичност во работењето;
- со интеграција на организационите единици од исти вид во организациона целина која претставува нов интегриран организам поради поголема ефикасност.

Со организационата структура се определува кој на кого е потчинет, наредувањето на раководителот е задолжително само на подрачјето на зоната на чие чело се наоѓа органот за раководење.

Субординацијата не е право на одлучување, туку точно и задолжително исполнување на должностите кои ги поставува повисокиот орган. Тоа подразбира обврска и одговорност на органот кој ја спроведува донесената одлука да ја оживотвори на начинот како што определил органот на управување. Одлуките на органот на раководење на пониско ниво во хиерархиската структура поврзани се со одлуките на органот на раководење на повисоко ниво. Секое извршување на наредбите поинаку од нареденото подлежи на санкција од повисокиот орган на раководење.⁸²

⁸⁰ Ibid, 72

⁸¹ Ibid, 73.

⁸² Ibid, 73

2.2 Интеграција на функции

Според Талкот Парсонс, терминот „интеграција“ е фундаментален во функционалната теорија и означува „специфичен однос меѓу единиците на системот со кој, на една страна, тие дејствуваат колективно со цел да го спречат распаѓањето на системот и да ја овозможат неговата стабилност, а на друга страна „соработуваат“ во промовирањето на неговото функционирање како целина.“⁸³ Интегративните процеси односно интеграцијата на функции е составен елемент на секоја организација и се врши според природата на функциите т.е. со спојување на повеќе работни места од иста, слична или од различна природа во групни работни места со чија помош се извршува посебната задача. Секоја интеграција на функции и работни места создава единици чии членови се во меѓу зависен однос. Така работата на еден член од интегрираната група е зависна од друг, па затоа има потреба од регулирање на таа состојба. Секоја интеграција, било на работните места или дејности, подразбира создавање на интеграциони точки, т.е. работни простории на одредени стратуми, кои настануваат како последица на поделбата на работата. Понатамошната интеграција на стратумските точки, поради поефикасно работење, создава ново ниво на интегрирани точки. Интеграцијата на дејностите завршува во една точка на врвот од организационата структура, која изгледа хиерархиски.⁸⁴

При интеграцијата на функции доаѓа до здружување на членовите на групата преку интеграционите точки кои се поставени над средината од базата, така што базата со поставената точка над својата средина формира траекторија. Највисоката точка на интегрираните членови станува место од каде се координираат сите акции кои треба да ги реализира формираната организациона зона. Највисоката точка воедно е и член на базата од новата зона која продолжува како интеграција на соседните и заинтересирани организациони зони. Таму каде што се спојуваат повеќето функции, постои и сложеност при донесувањето на раководните одлуки.⁸⁵

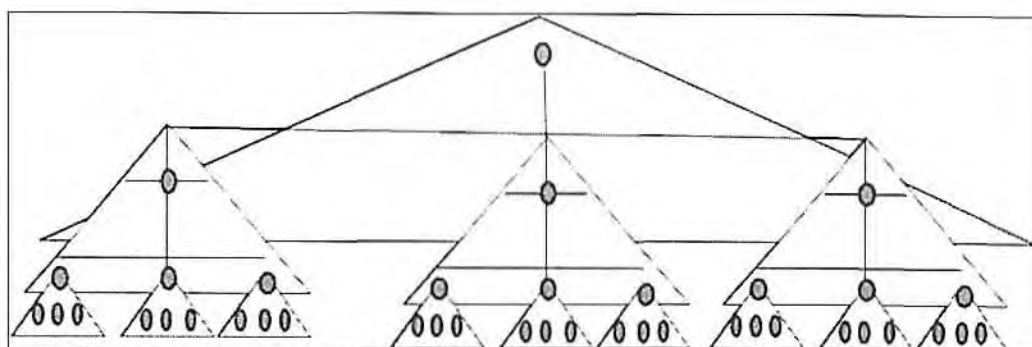
Шематски една интеграција на функции во воената организација изгледа вака:⁸⁶

⁸³ 76. Маршал, *Оксфордски речник по социологија*, 174.

⁸⁴ 49. Jovanovic, *Uvod u teoriju vojnog rukovodenja*, 67.

⁸⁵ *Ibid.*, 67.

⁸⁶ *Ibid.*, 68.



Шема бр.2 Шематски приказ на интеграција на функции во воена организација.

Интеграционите процеси на организационата структура се карактеризираат со следново:⁸⁷

1) Интеграционите простории се од исклучително значење за функционирањето на организацијата. Тоа се места на органите на раководење од каде се решаваат проблемите во базата остварувајќи ги желбите и одлуките на членовите од базата во својата зона и одлуките на интересите на коалициите на целокупниот организационен систем.

2) Секој орган на раководење воедно е и извршен орган на органот на повисоко ниво. Секое ниво на раководење добива одлука од повисокиот орган во вид на оформен акт, кој претставува информација за акцијата која треба да ја спроведе. Примената одлука органот на раководење ја разработува и ја допушта на извршување на понискиот орган на раководење т.е. на извршителите.

3) Размената на информации помеѓу потсистемите го претставува функционирањето на целиот систем. Тука се остварува контролата, сето што не добило карактер на "влез" во следниот потсистем, нема карактер на "излез" од претходниот потсистем.

4) Функционирањето на воспоставените врски и односи е суштината на военото раководење. Тука постои одреден однос помеѓу интеграционите точки на системот и потсистемот во кој се извршува потребниот степен на автономија.

5) Раководењето доаѓа одолу, органски од базата. Стратумската композиција на пирамидалната структура е постабилна колку што е базата поширока и поефикасна. Тука се појавува распонот на раководењето.

⁸⁷ Ibid, 68-70.

6) Секое ново ниво на раководење настанува како резултат на интеграцијата на претходно интегрираните членови, како што секој систем сочинува збир на потсистеми. Тоа е "раководење во раководењето".

7) Развојот на науката и технологијата бара непрекината надградба на постојните врски и односи во структурата на организацијата, отворање на нови комуникациски правци како хоризонтални така и вертикални, создавање на такви организациони решенија кои најдобро ќе одговараат на дадената ситуација.

8) Организационата шема ја претставува сликата на поврзаност на елементите од организационата структура и го диктира системот на функционирање на организацијата.

Најголем дел од овие елементи и карактеристики на интеграцијата на функции своја примена во различни форми и облици наоѓаат и во не воените организации.

2.3 Авторитет

Авторитетот има големо значење како фактор на раководењето. Раководителот кој има поголем авторитет ќе има повеќе успех во раководењето за разлика од раководителот кој има помал авторитет. Авторитетот се дефинира како „углед и на угледот заснована вредност, односно достоинство и на него засновано влијание на моќта“⁸⁸. Односно тој претставува средство преку кое се влијае на однесувањето на другите луѓе, тоа е функционалната - организациската моќ која му е потребна на раководителот за да може да раководи со организацијата. Со неговата помош раководителот ги насочува подредените како навремено и квалитетно да ги извршат доверените работни задачи. Од аспект на лидерот или менаџерот, авторитетот е право да се донесе одлука и да се бара од другите да ги извршуваат работите потребни за остварување на целите на организацијата. Во социолошка смисла поимот авторитет најдобро го објаснил Макс Вебер, кои вели дека преку него се означува специфичната сила на некоја личност со кој таа успева да го наметне на другите луѓе своето влијание и својата волја.⁸⁹ Тој разликува три вида на авторитет и тоа:⁹⁰

⁸⁸ Ibid, 37.

⁸⁹ Јаков Лазаревски, „Водство, водач - важноста на групната припадност и приврзаност на групата“, стр. 194

⁹⁰ 68. Loncarevic, *Menadzment*, 59-60.

- рационално-правен авторитет – авторитет кој се засновува на положбата;
- традиционален авторитет – авторитет кој произлегува од традицијата на конкретното општество и,
- харизматски авторитет – кој е заснован на верувањето на следбениците во харизматската моќ на водачот.

Вебер харизматскиот авторитет го дели на личен авторитет и авторитет заснован на положбата (позицијата) сметајќи дека личниот авторитет повеќе алудира на човековите емоции, додека авторитетот заснован на позицијата е повеќе рационален. Поради тоа првиот бара апсолутна послушност од потчинетите, а за вториот доволна е само послушноста.⁹¹

Современата наука препознава формален и личен авторитет. Под формален авторитет на раководителот подразбираме институционализирана општествена моќ, која со соодветни законски норми го потчинува оној спрема кој е насочен.⁹² Тоа подразбира таква интеракција на два општествени фактори во кој еден ја изразува својата волја, а другиот по сила на законот се покорува на таа волја и ја извршува⁹³. Постојат две теории за изворот на формалниот авторитет во организацијата и тоа класична теорија на авторитет (која ја поддржува организационата хиерархија) и теорија на прифатен авторитет (која смета дека авторитетот доаѓа оддолу).⁹⁴ Еден од најголемите теоретичари на Марксизмот Енгелс за авторитетот вели дека тоа значи наметнување на туѓата волја над нашата волја, а од друга страна тој преставува и подведување. Формалниот авторитет се одредува според положбата во организационата структура и тоа може да се делегира во облик на овластување на подредените. Автократскиот стил на раководење често се надградува на формалниот авторитет.

Искуствата во раководењето покажуваат дека за да се оствари успешно раководење со организацијата не е доволен само формалниот авторитет, туку потребно е раководителот - индивидуата да поседува и неформален (личен) авторитет. Личниот авторитет го гради самата личност во односите со другите личност, преку исправна работа и коректен однос, полно залагање, хуманост.

⁹¹ 62. Пазаревски, „Водство, водач - важноста на групната припадност и приврзаност на групата“, 194

⁹² 132. Talkošić. i Vukadinović, *Rukovodeње i komanduvanje u sistemii opštenarodne odbrane*, 39.

⁹³ 34. Димишковски, *Основи на националната одбрана на Република Македонија-воено-политички аспекти*, 39.

⁹⁴ *The Army Leadership – Be, Know, Do: FM 22-100, U.S. Army*, chap.1.

Составен дел на стварниот авторитет е и храброста⁹⁵ која најмногу се покажува, во случај на војна, а во другите организации во непредвидени ситуации при кои е загрозен животот на колективот (несреќи, катастрофи и сл.).

Како што веќе споменавме структурата на секоја организација има пирамидален облик што ја олеснува примената на авторитетот. Вертикалната димензија создава разлики во рангот и положбата, па на органите на повисоко ниво им е полесно да го покажат авторитетот. Авторитетот најчесто се поистоветува со власта, а најизразен е во системот за одбрана односно во армијата, каде дистрибуцијата на власта се засновува на хиерархијата на чиновите и секој поседува онолку авторитет колку што му е чинот, односно должноста.

Постои и лажен авторитет кој се засновува на: наредување и контрола како механички процес, угнетување преку вршење на терор, однос од дистанца без учество во животот на групата, вообразеност на раководителот, фамилијарност и сл.⁹⁶

3. ОСНОВНИ ЕЛЕМЕНТИ НА ЛИДЕРСТВОТО И РАКОВОДЕЊЕТО

Лидерството е дефинирано како способност на поединецот да влијае, мотивира и овозможи на другите да придонесат за ефективноста и успехот на организацијата на која тие се членови.⁹⁷ Лидерите мора да бидат пример во својата работа како на професионален така и на приватен план. Современите услови на функционирање на сите организациски системи, па и на воената организација како специфичен систем, денес, повеќе од кога било порано ја нагласуваат потребата од квалитетно лидерство.

Најважни функции на лидерството и раководењето се:⁹⁸

- развивање на цели, политики и насоки за функционирање на раководената организација;
- организирање на функционирањето и дизајнирање на програмата за исполнување на целите на организацијата;

⁹⁵ 37. Драгулевски, *Лидерство – основа за ефективен стратезиски менаџмент*, 24.

⁹⁶ 34. Димишковски, *Основи на националната одбрана на Република Македонија-воено-политички аспекти*, 41.

⁹⁷ 196. Министерство за одбрана, *Оперативен концепт на АРМ*, 16 – 24.

⁹⁸ *Ibid.*, 16-24.

- следење на напредокот, решавање на проблемите и одржување на ред во функционирањето на раководената организација;
- создавање, управување и определување на ресурсите во раководената организација;
- креирање на клима за лично и професионално растење и развој на припадниците на раководената организација;
- претставување на раководената организација пред надлежните институции и надворешниот свет.

Во суштината на лидерството⁹⁹ лежи способноста да се изгради идеја, вдахновение и импулс во луѓето. Луѓето не можеме да ги водиме со планови и анализи. Тие повеќе се привлечени од тројството на посочените елементи, тоа значи дека вистинскиот и ефикасен раководител си ги усогласува сите дејства, за да ги создаде - кога искористува различни мисли за секој елемент од тројството. Тројството во лидерството кое го сочинуваат идејата, вдахновението и импулсот се однесува на следново:¹⁰⁰

1. **Идејата е задолжителната слика на тоа каде би требало да се врати организацијата, но го определува и патот по кој таа треба да се преобрази.** Создавајќи ја идејата, која треба да се сподели со другите, добриот раководител всушност е „гладен“ за иноваторски идеи, коишто одговараат на првично замислената стратегија и е доволно паметен за да ја забележат останатите. Но од особено значење е тој да е добар актер - да ја претстави и да создаде интриги.
2. **Вдахновението на личноста од организацијата всушност е тоа кое ги тера луѓето кон дејство.** Лидерот го искористува мислењето за да разговара слободно, за да ги убеди луѓето и да им помогне да видат каква корист тие можат да извлечат како од изодувањето на тешкиот пат, така и од постигнувањето на целта. Им помага да разберат како “зборовите можат да придобијат образ и плод”.
3. **Импулсот во организационите проекти и иницијативи е тоа кое ја движи организацијата кон крајната цел.** Како што ја искористува

⁹⁹ Повеќе за суштината и за тројството во лидерството види повеќе кај Стаменковски А: Менаџмент со одбраната, (Скопје: НИП Гурѓа, 2004); Макс Ландсбџрг. Основи на лидерството, идеја, вдахновение, импулс, (СОФИЈА: Класика и Стил, ООД, 2002).

¹⁰⁰ 63. Ландсбџрг, *Основи на лидерството, идеја, вдахновение, импулс*, 7.

енергијата и знаењата за решавање на проблемите, раководителот го поддржува и придвижувањето на задачите кон напред.

Силните, вистинските раководители полагаат внимание подеднакво на трите елементи. Човекот, создавајќи претстави и давајќи идеи, не е добар раководител ако сето тоа не може да го вдахнува. Раководителот не е добар лидер, ако со засилениот импулс не може да создаде една сеопшта, споделена (од сите во организацијата/екипата) идеја. Способноста на раководителот да создаде идеја, која е споделена и да ја вдахни во организацијата го одделува од стандардниот менаџер.¹⁰¹

3.1 Продукти, техники и карактерни црти на раководителите

При расправите за лидерството често пати се наметнуваат три прашања:¹⁰²

- продуктите, коишто раководителот ги создава;
- техниките, коишто раководителот ги користи, за да ги создаде тие нешта; и
- личните карактерни црти на раководителот.

За лидерството да биде ефективно лидерите треба да имаат визија и знаење. Визијата ги инспирира луѓето и обезбедува насоки за развој на организацијата. Клучни елементи на визијата се:¹⁰³

- Значајна цел – со што се занимаваме?
- Слика за иднината – како ќе изгледа иднината ако си успешен?
- Јасни вредности – од што се водат дневните одлуки и твоето однесување?

Ако некој сака да си ги усовршува визијата и замислите во лидерството, од големо значење е да ги разбере добро разликите меѓу нив. Тоа се однесува на следново:¹⁰⁴

- а) Нема значење какви се стратегијата и финансиските цели на екипата или организацијата и дали екипата е мала или голема - независно од

¹⁰¹ Ibid, 7-8.

¹⁰² Ibid, 14.

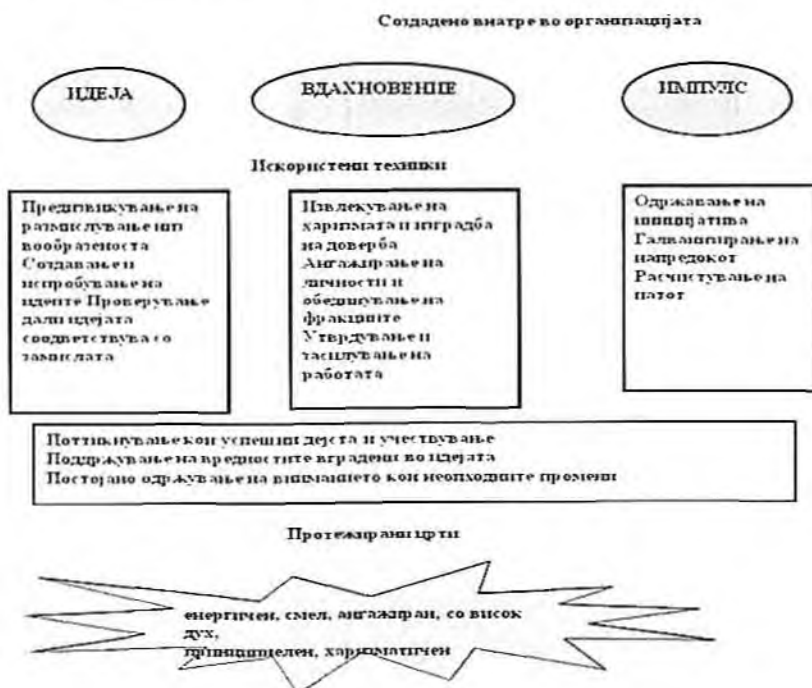
¹⁰³ Ken Blanchard, *Leading at a Higher Level*. (New Jersey: Blanchard Management Cooperation, Publishing as Prentice Hall Upper Saddle River, 2007), 27.

¹⁰⁴ 63. Ландсбърг, *Основи на лидерството, идеја, вдахновение, импулс*, 16.

тоа раководителот треба да создава идеја, вдахновение и импулс. Имено тие цели кон кои се насочува раководителот тоа се продуктите кои тој ги создава.

- b) За да создаде идеја, вдахновение и импулс, ефикасниот лидер ги искористува добро познатите техники на лидерството¹⁰⁵, оние аспекти на раководењето кои можат да бидат научени.
- c) Сосема одделно од тие техники, раководителите ги протежираат и вродените карактерни црти. Тука нема магична формула, потенцијалниот список на "идеални" црти е долг: ниту еден раководител не е „доволно среќен“, за да ги поседува сите тие црти и сите не се апсолутно неопходни во работата. Поважно е, дека еден возрасен човек тешко може радикално да ги промени своите вродени црти, но подобро ќе биде ако ги усовршува утврдените техники.

Меѓу зависноста помеѓу, техниките, карактерните црти и продуктите на раководителите можеме да ги претставиме шематски на следниот начин:¹⁰⁶



Шема бр.3 Приказ на меѓузависноста помеѓу, техниките, карактерните црти и продуктите на раководителите

¹⁰⁵ Повеќе за техниките на лидерството види во „Современа македонска одбрана“, Охрид: АД Коста Абраш, бр 18 (2009):23-38.

¹⁰⁶ 63. Ландсбјерг, *Основи на лидерството, идеја, вдахновение, импулс*, 17.

Во барањето на мерливи раководни карактеристики, истражувачите имаат во предвид два пристапа:¹⁰⁷ (1) ги споредуваат карактеристиките на оние кои станале раководители со карактеристиките на оние кои не станале и (2) ги споредуваат особините на ефикасните со оние на неефикасните раководители.

Обидите да се споредат карактеристиките на ефикасните и неефикасните раководители се помали на број, но во суштина не успеаја да ги издвојат особините¹⁰⁸ кои се цврсто поврзани со успешно раководење. Карактерните особини кои ги поседуваат луѓето (застапени во поголем, а некои помал обем) како интелигенцијата, иницијативата, храброст, решителност и самодовербата се тесно поврзани со нивоата на управување и извршување. Способноста на раководителот да врши супервизија (надзор) е најважниот поединечен фактор кој е поврзан со управувачката функција, а од способноста на раководителот зависи кој метод на надзор ќе го користи.

Друга особина која влијае на успешното раководење е однесувањето на луѓето кое, за разлика од вродените карактеристики, можат да го стекнат и научат. Луѓето кои стекнале одреден степен на раководно однесување ќе бидат способни за поуспешно раководење. Со други зборови, за оние коишто имаат амбиции да бидат раководители подобро е да спознаат како успешните тоа го прават, како ги задаваат задачите, како комуницираат и како ги мотивираат подредените итн. За разлика од особините, однесувањето може да се научи и следствено на тоа, оние индивидуи кои стекнале соодветно раководно однесување ќе бидат способни за поуспешно раководење.

3.2 Подготовка - успешни дејства

Секоја организација има потреба од промени и трансформација, но пред да се впуштат во големи промени, раководителите прво се подготвуваат внимателно. Степенот на подготовките зависи од доброто познавање на организацијата и природата на нејзините проблеми, особено тие кои треба успешно да се решат. Лидерите всушност го одложуваат започнувањето на значајните промени за извесен период, во кој гледаат, слушаат и учат. На тој начин раководителот се обидува да одговори на три прашања:¹⁰⁹

¹⁰⁷ Predrag Jankovic, *Upravljanje ljudima – novi concept savremenog menadzmenta*, (Beograd: Margo-art, 2001), 42.

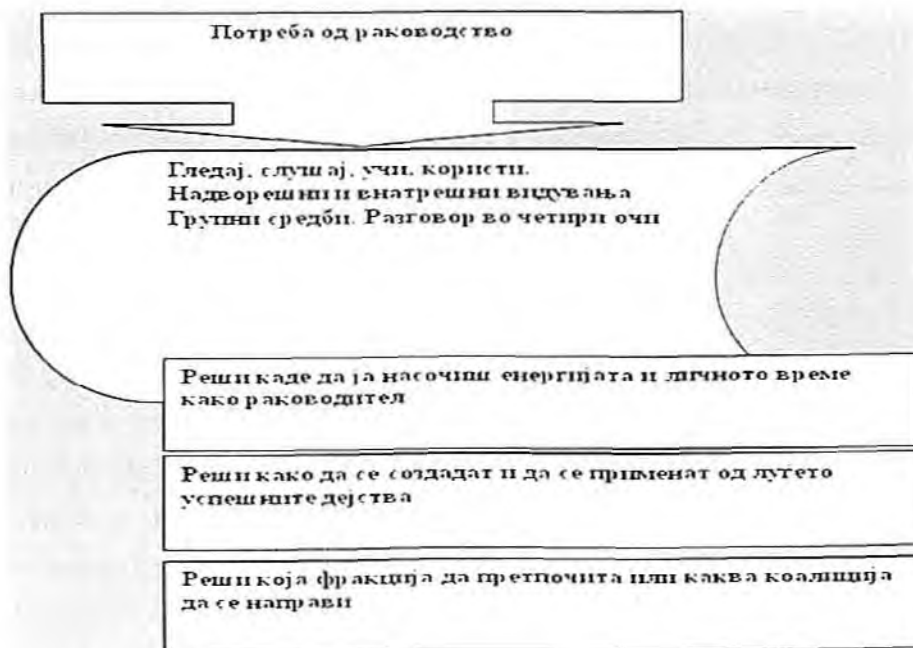
¹⁰⁸ За особините коишто треба да ги поседуваат раководителите на 21 век види повеќе кај Rouzmeri Tomson,

"*Vestina rukovodenja*", (Beograd: Clio, 2000).

¹⁰⁹ 63. Ландсбърг, *Основи на лидерството, идеја, вдъхновение, импулс*, 34.

1. Каде да се насочам? "Какви се приоритетите на организацијата или екипата? Што е најдобро, кои се потребите од краткиот список за претстојните намери? Каде ќе го инвестирам своето ценето време? Треба ли да се насочам кон проблемите сврзани со пазарот или да се насочам кон луѓето, што треба да се оформат во новите процеси во организацијата или да ја променат организационата култура".
2. Како да создадам и да наложам успешни дејства? "Како можам да ги натерам луѓето од организацијата да видат дека поддржувањето на „статус – квото“ е поопасно отколку промените кои треба да се направат? Какви факти и докази треба да изнесам? Како треба да го привлечам вниманието на луѓето од организацијата и да го вклопам во неопходната иницијатива?"
3. Со кои фракции да се здружам или каква коалиција да создадам? "Кои од сојузите се корисни и вредни? Кој е за, а кој против? Кој треба да ги предводи различните иницијативи? Како ќе го прифати организацијата изборот на членови на раководниот тим?"

Споменатово може шематски да се претстави на следниот начин:¹¹⁰



Шема бр.4 Приказ на подготовка на успешни дејства

¹¹⁰ Ibid, 35.

Навремените подготовки му овозможуваат на раководителот да се соочи со претстојните промени и да ја избере својата екипа.

3.3 Формирање на екипи

Ефикасниот раководител навреме се исправа пред важните предизвици, одлучува каква екипа да создаде и особено важно е да ја определи групата на луѓе кои со него ќе ги споделат задачите односно лидерството на организацијата. Тој треба исто и да одлучи кои екипи или групи¹¹¹ да ги расформира. Во идеален случај тој има јасен поглед кон организационата стратегија и идејата коајшто ќе му помогне при преземање на решението. Пред идејата да е наполно оформена раководителот обично предвреме ги организира екипите. Многу е важно првобитно создадената екипа да чувствува дека помогнала за оформувањето на идејата.

Раководителот неизбежно е поставен во ситуација "што е прво јајцето или кокошката" и треба да ги вложи сите напори за да се справи со тоа. И покрај сето има аспекти со кои раководителот не може да прави компромиси како стилот на работа и дисциплината на екипите. Ефикасните лидери обично им откриваат на еден или на двајца колеги што работат како доверливи лица. Тоа не е задолжително да биде на лицата од екипите, тоа најчесто се луѓе со кои раководителот може да ги сподели оценките за идеите или да ги разгледа објективно перспективите. Лидерот има потреба од некого, кој ќе му кажува како изгледаат работите низ погледот на "редовниот работник" во организацијата. Понекогаш тој има потреба и од мудар учител со повисоко искуство во лидерството, кој ќе дејствува како негов едукатор.¹¹²

3.4 Навики на екипата

Под екипа или тим подразбираме работна група настаната во рамките на организацијата со цел да се изврши одредена задача во одреден временски период во меѓусебна соработка и координација со сите нејзини членови, но и со членовите на другите надворешни тимови.¹¹³ Екипата или тимовите во организацијата се

¹¹¹ Повеќе за екипите (тимовите) и групите во организацијата, факторите кои влијаат на нивното формирање, видовите, фазите на развој, карактеристиките и слично види кај Љубомир Дракулевски, Лидерство – основа за ефективен стратегиски менаџмент. (Скопје: Економски факултет, 1999):53 -99; Branislav Masic, Menadzment, principi, koncepti i procesi, (Beograd, Univerzitet Singidunum, 2009),357-389.

¹¹² 63. Ландсбърг, *Основи на лидерството, идеја, вдахновение, импулс*, 30

¹¹³ 74. Masic, *Menadzment, principi, koncepti i procesi*, 359.

незаменливи во денешни услови на работа. Преку нив раководството на организацијата настојува да ја подобри продуктивноста и ефективноста во работата на секоја организација. Секоја екипа има свои предности и негативности во однос на целта за која е формирана.

Според Макс Ландсберг како ефикасни практики на екипата се посочени следните:

- **Насоченост.** Екипата треба да има јасна и содржајна цел, сврзана со идејата и стратегијата на организацијата; членовите на екипата мора да се известени и да ги знаат задачите, како и за потребите на луѓето надвор од екипата.
- **Насоченост кон целта.** Членовите на екипата, (како и екипата во целина), потребно е да знаат кој, што и кога тоа треба да се заврши.
- **Единственост.** Членовите на екипата треба да се чувствуваат "единствено и да имаат групна одговорност" да имаат општост на интересите.
- **Дисциплинираност.** Екипното однесување мора да е определено и засилено т.е. се што се работи мора да се работи со точност, ангажманите да се исполнуваат, однесувањето да е во атмосфера на уважување и отвореност.
- **Воспоставување на контакт.** Екипата треба да посредува и да им посака "добре дојде" на времените членови, ако има потреба од тоа, како и да ги поддржува врските и со останатиот дел од организацијата.

Додека како негативности или неефикасни практики со кои се соочува организацијата или кои можат да се појават во екипата во текот на остварувањето на поставената задача Макс Ландсберг ги посочува следните:

- **Расеаност.** Задачата пред екипата е нејасна или застарена, или пак членовите на екипата споделуваат непотполни идеи врзани за задачите.
- **Бирографија.** Екипата "оди напред" по еден утврден начин, како да не е во состојба да постигне особен ефект.
- **Изолираност.** Основата врз која се обединуваат членовите е нејасна, водена од егоцентрични мотиви и во основа неподобна.

- **Опуштеност.** Екипата има малку правила, членовите задоцнуваат или отсутствуваат, а непочитувањето на правилата не предизвикува реакција.
- **Херметичност.** Екипата се гледа како затворено "братство", издава "укази", но не контактира со останатиот дел од организацијата.

За зголемување на ефикасноста на работата на екипата на секој раководител му стојат на располагање одредени инструменти за кои мора да знае во кое време како да ги искористи. Се работи за следниве инструменти кои влијаат на зголемувањето на ефикасноста во работата на екипата:¹¹⁴

1. Примената на "пчелната пита" на групните одговорности во организацијата (или индивидуалните одговорности во екипата): јасно посочување на важните цели, ресурси и одговорности, помагање на групите да разберат како да се справат заедно со задачите, проверување дали секоја работна група е добро раководена и има јасна задача, а ако е неопходно оформување на нови групи и растурање на старите.
2. **Определување на јасни и прости правила за дејствување.** Целта е да се развие навика за средби кои ќе завршуваат со список на дејства, одговорности и рокови.
3. **Проникнување.** Изградба на многу функционални екипи со учество на познати специјалисти. Тие екипи покажуваат склоност кон развој на сопствената култура, ориентирана кон иницијатива и можат да служат како патоказ за останатите оддели.
4. **Награда за превземениот ризик.** Да се покаже дека преземањето на ризик е нешто закономерно: на пр. една голема корпорација би можела да издвои награди за менаџерот кој внимателно анализираше и презел голем ризик.
5. **Искористување на „морковот и стапот“.** Да се наградува напредокот, постигнат низ претприемачката иницијатива и да се критикува нејзиното отсуство. Да се имаат во предвид и личните поздравни, јавните пофалби и наградите.

Некои раководители насочуваат повеќе од своите напори кон создавање на идејата, други се соочуваат со вдахновението, а трети со импулсот. Но целта е да се постигне оствари целта и да се постигне успех.

¹¹⁴ 63. Ландсбџг, *Основи на лидерството, идеја, вдахновение, импулс*, 87.

3.5 Поттикнување кон успешни дејства и учествување

Ако луѓето не се на местото и не се подготвени да обезбедат соодветен напредок, се јавува опасност иницијативите на раководителот да бидат погрешно исполнети. Има и такви лица кои во одот на промената често се повикуваат на девизата *"ќе го сработам...али подоцна"* кога станува збор за извонредната работа по новите иницијативи или кога е неопходно да се пренасочат важните ресурси. Кога го осознаваат тоа, ефикасните раководители превземаат успешни дејства за новите иницијативи и предложуваат иноваторски начини за да го поддржат дејството. Тоа од своја страна бара: рана и отворена дискусија, отворено објаснување и јасни решенија на раководната група. Тоа треба да вклучува и усогласување на приоритетите, роковите и одговорноста за дејство. И покрај тоа дека звучи премногу силно, многу раководни екипи ги прават следниве грешки: не успеваат да ги оценат важните факти; остануваат убедени дека примаат на шега важни докази; или не сакаат да се доверат на интуицијата и хипотезите (*"ќе почекам да собирам повеќе факти"*) во работата и донесувањето на одлуки.¹¹⁵

3.6 Насочување на општото внимание

Ефикасниот раководител е склон да го привлечи вниманието кон своите предлози и иницијативи. Тој умее точно да ги препознае луѓето кои треба да бидат потпомогнати во соодветните етапи на организационата програма за промени. Во почетокот на приложувањето на таа програма ефикасниот раководител ги определува личностите во екипите коишто можат да му помогнат да го насочи дејствувањето во посакувана насока. После соочувањето со луѓето, тие би требало да бидат способни да ја преобразат идејата на програмата во дејствување.¹¹⁶

Така Макс Ландсберг издвоил четири моќни средства за привлекување на вниманието кои раководителот - лидерот треба да ги искористи во својата работа и тоа:

- 1) јасно оформената идеја придружена со успешни дејства, мајсторски зацртани дејствија, симболизирајќи ги начините, по кои организацијата работи;
- 2) активно управување со "озбурвачката група";

¹¹⁵ Ibid, 108.

¹¹⁶ Ibid, 124.

- 3) во една организација комуникацијата меѓу луѓето ретко поминува по официјално предложената шема. Ефикасниот раководител посветува сериозно внимание на комуникацијата и се стреми да ја потхрани со информации;
- 4) избор на "клучните индикатори на извршувањето". Менаџерите и оперативната екипа постојано треба да ги набљудуваат тековниот развој на организацијата. Ефикасниот раководител проверува дали "определените набљудувачи" се во тек со промените кои тој се обидува да ги наложи во организацијата.

4. ОСНОВНИ ПРИНЦИПИ НА РАКОВОДЕЊЕТО И ЛИДЕРСТВОТО

Вилијам Коен во својата книга "Новото искуство на лидерите, како да раководам со чесност и достоинствено" издиференцирал осум универзални закони на раководењето кои всушност ги претставуваат оние принципи на военото раководење коишто се универзални за сите ситуации. Главното прашање на авторот е насочено кон тоа дали овие закони или принципи, кои се среќаваат во военото раководење можат да се применуваат и во другите организации, надвор од војската. Тој образложува и тврди дека овие принципи се важни, затоа што тие се основата на сите постапки и техники кои треба да ги применува еден раководител за да биде успешен. Меѓутоа заклучува дека примената на овие принципи е од субјективна природа.

Тие принципи или закони се следни:¹¹⁷

- 1) чесност;
- 2) добро познавање на работата;
- 3) изразување на очекувањата;
- 4) покажување повеќе желба;
- 5) очекување на задоволителни резултати;
- 6) грижа за луѓето;
- 7) поставување на работата пред се;
- 8) да се биде прв.

За чесноста Коен наведува дека таа означува нешто повеќе отколку раководителот да ја каже вистината, таа означува тој да постапува правилно. Некои

¹¹⁷ 50. Коен, *Новото искуство на лидерите, как да раководим со достоинство и чест*, 24.

организации постигнуваат големи успеси токму поради тоа што нивните раководители постапувале чесно, но дури и апсолутната честност не може да го гарантира успехот за „среќен крај“. Кога раководителот ќе ја загуби „битката“, поради тоа што останал премногу чесен, тој го задржува правото да раководи се додека не го прекрши законот на честа, а кога еднаш ќе го направи тоа, раководителот никогаш не ќе може да ја стекне повторно довербата.

Радикалните промени бараат подрастични дејства. Човекот треба да ја протезира внатрешна сила, како и да може да покажува влијание. Дејствата мора да бидат поврзани со полна вистина, ако промената не е поврзана со таквата внатрешна вистина, резултатите ќе бидат лоши и не се постигнува успех. И на крај луѓето ги поддржуваат само оние начини, кои само инстинктивно ги восприемаат како праведни.¹¹⁸

Луѓето најчесто не се заинтересирани за тоа колку раководителот ја знае административната работа и колкава е неговата способност да раководи со нивната кариера со цел да постигне повисоки резултати. Тие сакаат да знаат дали раководителот ги познава барањата на таа работа. Некои луѓе се обидуваат да постигнат успех, но кога тоа не можат да го остварат тие вината ја префрлаат на канцелариската политика на организацијата. Најчесто се жалат дека на повисоки позиции се поставуваат млади и неискусни луѓе кои немаат доволно знаење и искуство, но постигнале успех благодарение на канцелариската политика, врски или просто имале среќа. Некои луѓе не мора да имаат завршено факултети или да поседуваат научни звања за да бидат успешни раководители. Некои едноставно без доволно образование многу добро си ја познаваат работата и може да се рече дека во таа област тие се специјалисти иако немаат завршено соодветно образование.

Изразувањето на очекувањата го вклучува планирањето, поставување на цели и комуницирање. Раководителот треба добро да ја има испланирано работата пред да почне да ја извршува и треба да ги охрабри луѓето да им објасни во што се состои целта на работата.¹¹⁹ Треба добро да комуницира и низ комуникацијата да му влее самоувереност на потчинетиот дека од него зависи целата работа, дека за добро завршената задача ќе добие признание.

¹¹⁸ Sherman Stratford, *How Tomorrow's Best Leaders Are Leading Their Staff*, Fortune, (November 27, 1995), 92.

¹¹⁹ William A. Cohen, „Secrets of Motivation (Excerpts).“ Chapter 11 in *The New Art of the Leader*. Prentice Hall Press, (2000), 201-222.

За да се преземат невообичаени чекори, треба да се ризикува, да се покаже повеќе желба за успех затоа што со труд се постигнува се - без труд нема победа. Раководителот мора да верува во успех, дека може да го направи невозможното и во одредени ситуации може се да ризикува за да ја постигне целта, затоа што без ризик нема успех. За тоа да се направи потребно е многу желба и храброст. Поради тоа раководителот мора да ги убеди и претпоставените дека може да постигне успех со поголеми организации од неговата. Тоа е можно само ако се има желба за успех.¹²⁰

Проучувањата покажуваат дека колку повисоки цели човекот си поставува толку повисоки цели ќе постигне.¹²¹ Едноставно раководителите се најголемите надежи за луѓето и од нив се очекуваат задоволителни резултати. Откриено е дека до извесен степен луѓето можат да го контролираат однесувањето и да имаат задоволително мислење и чувствата да им зависат од надворешните фактори.

Важно е раководителот да научи да ја користи мислата за да може да ги отстрани негативните влијанија. Оние кои очекуваат подобри резултати тие се трудат да постигнат подобри резултати. Без разлика каде се наоѓаат во хиерархијата на организацијата нивната цел може успешно да се оствари, ако се има желба за тоа. "Со позитивното размислување раководителот може побрзо да ги оствари поставените цели и задачи, но не треба да се заборава и физиолошкото влијание на ензимите и хормоните кои се наоѓаат во организмот на човекот".¹²²

Во армијата има една стара поговорка, која вели дека "ако се грижиш за луѓето и тие ќе се погрижат за тебе". Тоа значи дека верноста е двонасочен процес и раководителот не може да очекува од луѓето да ги примат и исполнат неговите интереси, ако истиот не може да ги разбере нивните интереси. Раководителот треба задолжително да се грижи за луѓето, а тие некогаш може да сметаат, дури и да негодуваат, дека раководителот е премногу строг со нив и да се жалат, да го критикуваат. Всушност раководителот ги тера самите луѓе преку повеќе работа и вежбање да ги подобрат нивните квалитети во животот со кое тие добиваат поголеми знаења и способности, кои ќе им помогнат да преживеат и во доста сурови услови (посебно во армијата), па дури некој од нив може да станат и идни раководители.¹²³

¹²⁰ 50. Коен, *Новото изкуство на лидера, как да ръководим с достоинство и чест*, 30.

¹²¹ 140. Cohen. *Secrets of Motivation*, 201-222

¹²² 50. Коен, *Новото изкуство на лидера, как да ръководим с достоинство и чест*, 42.

¹²³ Colin Powell, *My American Journey*, (New York: Random House, 1995), 319.

Во скоро секоја легислатива во сите земји грижата за безбедноста на луѓето во работаат е на прво место, а потоа се друго. Меѓутоа во модерните организации, каде борбата за профит и престиж е немилосрдна, задача и должност на раководителот е пред се да се грижи за остварувањето на поставените задачи, но и за луѓето кои се под негова надлежност. Најчесто задачите се на прво место, но раководителот понекогаш првин треба да се погрижи и за луѓето, затоа што во спротивно не ќе може да ги постигне поставените цели. Меѓутоа отстапување од овој принцип постои најчесто во воената организација кога воените командири или команданти го забораваат тоа и ги жртвуваат животите на своите војници. Тие забораваат дека без нив една мисија никогаш нема да биде успешно завршена. Без разлика дали луѓето или задачите во даден случај се на прво место, тоа задолжение треба да стои над интересите на раководителот. Воените раководители некогаш треба да ги жртвуваат своите животи за да ги спасат останатите војници. Во цивилниот живот раководителите не си го ризикуваат животот кога ги поставуваат задолженијата над личните интереси. Сите раководители треба да го запазат принципот дека треба да ги постават интересите на мисијата над сопствените.¹²⁴

Постои само еден вистински начин како раководителот да раководи, а тој е секогаш да биде напред. Раководителот треба да раководи со "влечење на луѓето, а не да ги турка"¹²⁵. Патон кажува дека "раководењето е како конец - лесно можеш да го движиш кога го влечеш, но не и кога го туркаш. Раководителот мора да ја постави целта и да биде напред. Ако го направи тоа раководителот, секој пат ќе биде каде што треба...всушност еден чекор напред пред другите".¹²⁶

Еден офицер раководи кога физички е на чело на војската. Според повеќето армии во светот, за да се раководи ефективно, командантот треба да биде во единицата која напаѓа, но не најнапред. Кога тој ја предводи патролата тој треба да биде втор. Зошто? Затоа што ако не е напред нема да знае како стојат работите, но од друга страна ако цело време се наоѓа на чело на единицата, веројатноста да загина е многу поголема.

Интересен елемент во примената на овој принцип изнесува поранешниот градоначалник на Њујорк, Рудолф В. Џулијани. Тој во својата книга „Лидерство“ многу сликовито ги опишува 11 септември 2001 година кога беа урнати

¹²⁴ 50. Коен, *Новото изкуство на лидера, как да ръководим с достоинство и чест*, 46.

¹²⁵ Ibid, 47.

¹²⁶ 1. Акселрод, *ПАТЪН за лидерството, стратегически уроци за корпоративна воина*, 48.

кулите близначки во Њујорк. Имено од преголема желба да биде во првите редови на настанот и директно да раководи со спасувачката акција, целата градска управа се нашла во безизлезна ситуација заглавена во тунелите под земја и без изгледи за излез. Нив ги спасува еден службеник од градската управа кој претходно имал искуство со подземниот систем на канали и тунели на Њујорк, а кој случајно се нашол во нивната група и ги извел на површина точно пред местото на нападите.¹²⁷

Од друга страна начелото на израелската армија е "следи ме", тие на офицерите им кажуваат "Ако си офицер, вие сте платени да бидете таков. Вие треба да бидете на чело на своите луѓе"¹²⁸ Офицерот е показател на најголемиотвозможен ентузијазам за војниците од неговата единица.

5. ФАКТОРИ КОИ ВЛИЈААТ НА УПРАВУВАЊЕТО, РАКОВОДЕЊЕТО И ЛИДЕРСТВОТО ВО ОДБРАНАТА И АРМИЈАТА

Како најзначајни *фактори* кои влијаат врз успешното управување и раководење на една организација, посебно во одбраната и армијата, се сметаат: *целите, авторитетот, одговорноста, довербата, дисциплината, моралот, прописите, времето и мотивацијата.*

Секоја организација бара одредена доза на посветеност во реализацијата на целите и активностите. Мисијата и целта на постоењето на организацијата бара и детално определување на нејзините цели. За да се остварат целите луѓето треба да соработуваат. Затоа што организацијата може да опстане и да функционира ефикасно само кога целите се држат во рамнотежа со потребите на поединците кои работат во неа.¹²⁹ Во цивилните организации целите се определуваат како состојба која организацијата сака да ја постигне. Воено - теоретската мисла *целите* ги дефинира, како вредности кои треба да се создадат, остварат, стекнат и да се сочуваат. Основата на концепцијата за функционирањето на одбраната и на воената организација воопшто е во дефинирањето на целите заради кои одбраната, а во согласност со тоа и воената организација, постои. "Без јасно дефинирани цели не може да се очекува успешно функционирање на воената организација".¹³⁰

¹²⁷ Рудолф В Џулијани. *Лидерство*. (Скопје: Академски печат, 2009).

¹²⁸ 50. Коен, *Новото изкуство на лидера, как да рководим с достоинство и чест* 48.

¹²⁹ 74. Masic, *Menadzment, рппсри, концепти i procesi*, 86.

¹³⁰ 91. Николовски, *Воено раководење, организација на штабови и штабни операции*, 54.

Организациските цели имаат две важни функции. Како прво, целите дејствуваат на начинот како организацијата се однесува кон околината, разјаснувајќи ја поврзаноста помеѓу активностите на организацијата и другите организации, групи и поединци од околината. Втората, многу важна функција на целите е управувањето со внатрешните активности на организацијата. Со други зборови целите не информираат за намерата, мисијата и легитимитетот на организациските активности.¹³¹

Целите се делат на *општи, посебни и конкретни*.

Општите цели во одбраната¹³² се постојани и не подлежат на ревизија и измени. *Посебните и конкретните* цели се остваруваат со поделба на задачите. Организацијата се приспособува кон поставените цели, а нивното остварување започнува со расчленување на подрачјата, односно конкретните содржини на дејностите кои се именуваат како задачи. Задачите обично се делат на етапи кои просторно и временски се ограничени. Тие понатаму се сведуваат на конкретни, кои се делат на поблиски и наредни. Односно “резултатот е квалитативно и квантитативно изразена вредност на некоја работа во одредено време врз основа на дефинираната цел и планираната задача”.¹³³

Значењето на целите е повеќекратно и се огледа посебно во нивната сила за мотивирање. Оној што раководи целите треба да ги дефинира во согласност со реалните можности кои се понудени во опкружувањето. Тие треба да бидат јасни и да не се конфликтни, затоа што мотивацијата е поголема кога истите се појасни. „Целите на организацијата се примарни плански одлуки со кои се насочува функционирањето на организацијата.“¹³⁴ Тие се водич кон акција на подредените во целиот процес на управување, создаваат насока за нивно остварување и со нив се определува идната состојба или идниот сакан резултат. Целите се стандард за контрола на ефикасноста во работењето на организацијата.¹³⁵

По однос на авторитетот во организацијата веќе се произнесовме.

¹³¹ Подетално за целите и нивното значење, место и улога за успешното функционирање на организацијата види кај Тодор Кралев, *Основи на менаџментот*, (Скопје: ЦИМ Центар за интернационален менаџмент, 1996), 156-167. Branislav Masic, *Menadzment, principi, koncepti i procesi*. (Beograd, Univerzitet Singidunum, 2009), 178-184.

¹³² Општите цели на одбраната се определени со Уставот на Република Македонија.

¹³³ 91. Николовски, *Воено раководење, организација на штабови и штабни операции* 55.

¹³⁴ 68. Loncarevic, *Menadzment*, 81

¹³⁵ 131. Тасевски, *Лидерство во раководењето со Армијата на Република Македонија*, 81.

Одговорноста¹³⁶ е чувство на обврска, чувство на должност што секоја личност ја има за извршување на работата. Терминот одговорност обично се однесува на обврска која се претпоставува кога една личност прифаќа работна задача. Или попрецизно кажано тоа е обврска на личноста на која и се дадени функциите или должностите, кои треба да ги извршува правилно, најдобро што може во согласност со насоките на лидерот на кого му е одговорна. "Одговорноста е обврска која е создадена со вработувањето - приклучувањето во воената организација, а особено со прифаќањето на раководна должност".¹³⁷

За оние кои раководат со големи организации од суштинско значење е да бидат подготвени и способни да им веруваат на потчинетите раководители и на потчинетите. Без доверба и меѓусебно почитување помеѓу раководителите и потчинетите раководители, големите организации ќе страдаат од комбинација на слаби перформанси и низок морал. Кажано со зборовите на Франк Крејн „Можеби ќе бидете измамани ако премногу верувате, но доколку не верувате доволно ќе живеете во мака.“¹³⁸

Во воената организација преку поставувањето на луѓето во раководената организација на функционалните должности со наредба или друг акт, или нивно распоредување врз основа на договор, претставува доверба во нивната компетентност - способност за дадената должност, но истовремено и прифаќање на одговорноста и довербата дадени со тој акт. "Имено за оној што поставува - распределува, доделува должност или делегира авторитет, тоа е доверба, а за оној кој тоа го прифаќа и должност и доверба. Од доделената, односно прифатената доверба произлегува и личното и општественото чувство за одговорноста".¹³⁹

Дисциплината е термин кој означува: стега, ред, поредок. Дисциплината претставува свесно извршување на задачите и наредбите на претпоставените т.е. придржување на пропишаниот ред, обичајните норми, организациските и законските прописи. Тоа во суштина е однесување на поединците во раководената организација соодветно со добиената задача и постојните норми.¹⁴⁰ Таа влијае како на односите меѓу луѓето, така и на организацијата. Одделни автори на

¹³⁶ Повеќе за преземањето на одговорност од страна на раководителите во организацијата види кај Пери М Смит, Преземање на одговорност, практичен водич за раководители, (Вашингтон: Универзитет за национална одбрана, 1986).

¹³⁷ 91. Николовски, *Воено раководење, организација на штабови и штабни операции* 57.

¹³⁸ Пери М Смит, Преземање одговорност, практичен водич за раководители, (Вашингтон: Универзитет за национална одбрана, 1986), 8.

¹³⁹ 91. Николовски, *Воено раководење, организација на штабови и штабни операции* 58.

¹⁴⁰ Обрад Стевановиќ, *Руководење и командовање*, (Београд: Полицијска академија, 1999), 74.

дисциплината гледаат како на „однос на претпоставен – потчинет“, што не е сосема исправно. Таа треба да се сфати и гледа сепак покомплексно. Во сите воени организации, добрата дисциплина е основ за успехот и функционирањето на истата во сите услови.¹⁴¹

Морал е термин кој означува збир на обичаи, душевно расположение, дух, храброст. Остварувањето на поставените цели зависи од луѓето, нивната совест, цврстата волја и организираноста. Моралот е таа кохезивна сила која ги поврзува тие елементи во една целина. Моралот е еден од најзначајните елементи во раководењето - лидерството, бидејќи го опфаќа системот на норми, правила и практично морално постапување и однесување, рационално проценување и емотивно доживување на вредностите на своите и туѓите постапки како позитивни или негативни, добри или лоши, како и правила на заедничкиот живот со кој се определува како луѓето треба да се однесуваат еден спрема друг и спрема заедницата. Моралот се изразува во конкретниот и активен однос на човекот спрема општеството, спрема потесната заедница и во односот на заедницата спрема него, во односот на поединецот кон другите луѓе и кон самиот себе. Општествената функција на моралот е во тоа што тој се изразува како регулатор на односот помеѓу луѓето со тоа што вредносно ги проценува нивните постапки како добри и лоши.¹⁴²

Во современата литература од ова подрачје “етиката (моралот) во основа се набљудува како принцип или стандарди на однесување и расудување при донесувањето на одлуки”.¹⁴³ Набљудувана како наука етиката претставува размислување за одделни човечки намери и за односите на средствата спрема намерите. Етиката во одбраната треба да се набљудува како умешност на контролирање на средствата кои служат за одделни човечки намери, бидејќи најголемиот дел од средствата кои таа ги користи во основа се со голема деструктивна моќ. Во современите организации етиката во најширока смисла на зборот означува создавање на основни услови за прифаќање на било која активност.¹⁴⁴

Статичкиот приод, етиката ја дефинира како збир на принципи кои претставуваат кодекс на однесување кој објаснува што е добро и право или лошо и

¹⁴¹ *The Army Leadership – Be, Know, Do. FM 22-100, U.S. Army, chap.3.*

¹⁴² 34. Димишковски, *Основи на националната одбрана на Република Македонија-воено-политички аспекти*, 36-37.

¹⁴³ 91. Николовски, *Воено раководење, организација на штабови и штабни операции*, 67.

¹⁴⁴ *Ibid*, 67.

погрешно, истакнувајќи ги општите морални должности и обврски. Од аспект на лидерството и лидерите во одбраната и воопшто, етиката треба да претставува и да упатува на стандарди на однесување и морално расудување, во смисла дали одлуките или однесувањето се добри или лоши. Таа означува систем на вредности со која располага секоја индивидуа, тоа е таа кохезивна сила која ги поврзува сите тие елементи во една целина. Треба да се прави разлика меѓу етиката¹⁴⁵ и етичноста во деловното однесување, каде се применуваат основните принципи во човековите работно функционални односи. Тие се однесуваат на односите помеѓу целите и техниките за остварување на одделни човекови намери. Работната етика подразбира кодекс на прифатена практика на добро работно - деловно однесување.

Прописите во раководењето практично се трансформираат во постапки. Секоја организација сака да ја пропише технологијата - постапките и содржините на активностите со кои ја остваруваат својата функција, а сите нејзини членови треба да знаат како треба да се работи, кои ограничувања и критериуми постојат и како да се однесуваат во секоја ситуација. Овој генерален заклучок уште повеќе може да се однесува на одбраната и на воената организација заради нејзините специфичности. Секоја организација има свои законски и подзаконски акти, а раководителите се должни да ги почитуваат тие прописи при донесувањето на одлуките и при извршувањето на задачите.¹⁴⁶

Времето за управување и раководење е многу значаен фактор, бидејќи со него се мери оперативноста - брзината и способноста на поединците, органите или командите - управите и другите структури на организацијата. "Поспособни и пооперативни се оние, кои за пократко време ги донесуваат одлуките и ги пренесуваат на потчинетите органи и единици."¹⁴⁷ Со развојот и воведувањето на новата техника и технологија времето добива се поголемо значење. Потребата за скратување на времето во донесувањето на квалитетна одлука, на раководењето му создава поголеми тешкотии. За таа цел, еден од начините за решавање на овие проблеми е во автоматизацијата и користењето на современите методологии во военото раководење и техничко-технолошките системи.¹⁴⁸

¹⁴⁵ Повеќе за етиката и етичноста во деловното однесување види кај Борота Поповска, Мирјана, „Деловна етика – нов концепт на организациската одговорност“, Годишник на Институтот за Социолошки и политичко – правни истражувања, год. 18, бр.1 (1995): 127-142.

¹⁴⁶ 9. Бакрески, *Основи на безбедносниот менаџмент*, 154.

¹⁴⁷ *The Army Leadership – Be, Know, Do: FM 22-100, U.S. Army*, chap. 3.

¹⁴⁸ 9. Бакрески, *Основи на безбедносниот менаџмент*, 154.

Зошто луѓето се мотивирани да прават разни работи за лидерот или организацијата? Не постои еден единствен фактор кој ќе ги мотивира сите луѓе во секое време. Покрај тоа во секој еден момент различните луѓе се мотивираат од различни работи. Најголемата грешка која ја прават лидерите во однос на **мотивацијата** е дека во поголемиот дел од времето тие дури и не знаат како да ги мотивираат луѓето.¹⁴⁹ Најлошо е да се мисли дека потчинетите се мотивирани од една, а всушност тие да се мотивирани од друга, сосема различна работа. Поимот мотивација потекнува од латинскиот збор *movere* со значење „да се движи“. Мотивирањето (анг. *motivation*) често се изразува со зборовите желба, сакање, цел, потреба, поттикнување, движење, иницијатива и слично.¹⁵⁰

Некои автори мотивирањето го сметаат за една од функциите на менаџментот или пак тоа е самостојна функција или пак спаѓа во функциите што тие ги нарекуваат „влијание“, „directing“, „influencing“, или нешто слично.¹⁵¹

Мотивацијата се дефинира и како она што ги поттикнува луѓето да дејствуваат¹⁵² или мотивацијата е процес во кој однесувањето е поттикнато, активирано и канализирано кон остварувањето на целите¹⁵³. Исто така за поимот мотивација може да се каже дека тој е фактор што го поттикнува, го насочува и го одржува однесувањето кај луѓето. Причината за некое однесување на човекот се самите внатрешни психолошки мотиви кои имплицитно го тераат човекот на некоја активност, па оттука учинокот, односно тоа што ќе го направи –реализира некој поединец не е детерминирано од неговата способност/неспособност, туку зависи од мотивацијата.

За мотивацијата кај луѓето спроведени се голем број на истражувања во различните сфери на живеење. Вилијам Коен наведува тринаесет фактори кои имаат различен степен на влијание врз мотивирањето на луѓето во различни ситуации. Според него тие фактори се следните, подредени според важноста:¹⁵⁴

1. работа со луѓе кои знаат да почитуваат;
2. интересна работа;
3. признание за добро завршната работа;
4. шанса за развој на способностите;

¹⁴⁹ 140. Cohen. *Secrets of Motivation*, 201-222.

¹⁵⁰ Бобек Шуклев, Менаџмент, (Скопје: Економски факултет, 2004), 237

¹⁵¹ Тодор Кралев, Основи на менаџментот, (Скопје: Центар за интернационален менаџмент, 2007), 274.

¹⁵² "123 Help me", <http://www.123helpme.com/preview.asp?id=77809>.

¹⁵³ 155. Шуклев, *Менаџмент*, 238.

¹⁵⁴ 140. Cohen. *Secrets of Motivation*, 201-222.

5. работа со луѓе кои ги слушаат идеите;
6. можноста за самостојно мислење, а не исполнување на инструкции;
7. крајниот резултат од работата;
8. работење за ефективни менаџери;
9. лесна работа;
10. информираноста;
11. сигурноста во работата;
12. висока плата;
13. добро осигурување.

Повеќето сметаат дека платата, сигурноста и доброто осигурување се најбитни фактори за мотивацијата. Според овој редослед на важноста на факторите кои влијаат на мотивацијата на луѓето, овие фактори не се толку важни. Тие се важни, но другите фактори се поважни. Почитувањето кон луѓето ја добива битката во срцата на луѓето. Секој човек сака кон него да се однесуваат со почит. Многу лидери и раководители тврдат дека однесувањето кон потчинетите треба да е со повеќе почит. "Во реалниот живот најважниот совет кон лидерите и раководителите е да не се однесуваат кон пионите како кон пиони и кон принцовите како кон принцови, а кон сите останати луѓе како кон луѓе."¹⁵⁵

Лидерот и раководителот можат да пронајдат многу начини како да ја зголемат мотивацијата на луѓето и да им ја направат работата интересна. За пример може да послужи начинот како тоа го направил англискиот фелдмаршал Монтгомери кој пред битката за Ел Аламејн во Втората светска војна им се обратил на војниците со следните зборови: "Битката која ќе започне сега е една од најрешителните (одлучувачките) битки во историјата. Таа ќе го промени текот на војната".¹⁵⁶

Работата што еден човек ќе ја извршува не треба да биде монотона и рутинска, затоа што интересот кон работата ќе се намали. Таа треба да се направи интересна. Секој човек сака да добие признание за добро завршената работа. Тоа на него ќе влијае мотивирачки за подобро да ги изврши доверените задачи. Човекот има желба, сака и копнее по признание за она што го направил, постигнал за доброто на организацијата. Луѓето кои се наоѓаат на повисоки позиции во организацијата ги посакуваат признанијата, затоа што тие делуваат мотивирачки за

¹⁵⁵ 50. Коен, *Новото изкуство на лидера, как да ръководим с достоинство и чест* 224.

¹⁵⁶ 140. Cohen. *Secrets of Motivation*, 201-222.

нивната понатамошна работа. Каков ќе биде ефектот кога признание за својата работа ќе добие обичниот работник, можеме да си замислиме. Обврска на лидерите и раководителите е да изнајдат начин како да ги пофалат работниците и да им оддадат признание за нивната работа.¹⁵⁷

Да се биде добар учител и раководењето одат рака под рака. Од раководителот се бара да дејствува како учител, да биде подготвен да ги поучува потчинетите на разни вештини, да ги споделува искуствата и да биде многу близок со луѓето за да им помага да бидат креативни.¹⁵⁸ Тие треба да создадат услови луѓето да ги развиваат своите способности во организацијата преку спроведување на различни специјални курсеви во организацијата или на друг начин. Слушањето може да биде многу поважно за лидерството и раководењето отколку што се претпоставува. Лидерот треба да има способност да слуша, **тоа е дури и критичен фактор на лидерството**. Луѓето се расадник на идеи во една организација, ако лидерот ги сослуша, организацијата може да има само корист од тоа.¹⁵⁹

Луѓето треба сами да мислат. Раководителот треба да го потпомага решавањето на проблемите, да им каже што да направат, но треба да ги остават сами да ги решаваат најголемиот дел од проблемите.¹⁶⁰ Тие можат да им помагаат, ако му побараат помош, затоа што секој има свој ум, искуство и можности, секој од нив има своја вредност. Лидерот и раководителот не можат да мислат како секој во организацијата. Познато е дека продуктот од неколку одделни „мозоци“ кои работат заедно е поголем, отколку резултатот од многу работници поодделно. Мислењето во организацијата треба да се гради заеднички, а не поодделно. Психичката награда која потчинетиот ја добива од решените проблеми е мошне значајна. Тоа го гради самопочитувањето и ја зголемува способноста на потчинетиот да постапи дури и подобро во подоцнежните ситуации.¹⁶¹ Генералот Џорџ Патон советува *„никогаш не им кажувајте на луѓето како да ги вршат работите. Кажете им што да направат и тие ќе ве изненадат со нивната досетливост.“* Со овој совет Патон посочил дека правилното решавање на проблемите е оставено на потчинетите, а со тоа тие и помагаат на организацијата да биде поуспешна.

¹⁵⁷ Ibid, 201-222.

¹⁵⁸ 118. Смит, Преземање одговорност, практичен водич за раководители, 8.

¹⁵⁹ William A. Cohen. „How to Attract Followership (Excerpts)“. Chapter 3 in The Art of the Leader. Paramus, NJ: Prentice Hall Press, (2000), 51-68.

¹⁶⁰ 118. Смит, Преземање одговорност, практичен водич за раководители, 8.

¹⁶¹ Ibid, 9.

Платата и сигурноста се важни, но не се од првостепена важност. Постојат организации кои немаат плати, осигурување и сигурност во работата, и покрај тоа луѓето кои работат таму даваат се од себе (доброволните болничари, скаутските организации, волонтери при археолошки ископувања и друго).

Според теоријата на Абрахам Маслов¹⁶², која ја нарекол "хиерархија на потребите", сите мотивации се поврзани меѓу себе. Според Маслов луѓето се мотивираат од различните човечки потреби кои се на различни нивоа. Кога едно ниво е задоволено, луѓето повеќе не се мотивираат од нив и започнуваат да бараат начини како да го задоволат следното ниво на потреби. Првото ниво се состои од физиолошки потреби, како јадење или дишење. Кога човекот ќе ги задоволи овие потреби, тој преминува на следното повисоко ниво. Следно ниво е потребата од сигурност и безбедност, а тука се вклучени платата и сигурноста во работата. На следното ниво се социјалните потреби и припадноста. Потоа доаѓа нивото на почитување и признание. Додека највисокото ниво според Маслов е самоактуелизацијата, т.е. човекот да се приклучува кон сето за што е способен.

Шематски оваа теорија изгледа вака:¹⁶³



Шема бр.5 Хиерархија на потребите според Маслов

Теоријата на Маслов ни покажува дека луѓето кога ќе достигнат определено ниво, тие веќе не се мотивираат од пониските нивоа. Ако еден службеник има плата и сигурност во работата до степен кој го задоволуваат, тие фактори повеќе нема да го мотивираат. Се разбира доколку се појави опасност да се загубат тие фактори повторно можат да станат мотивирачки.

¹⁶² Повеќе за теоријата на мотивирање на луѓето во организацијата и воопшто види кај Abraham Maslov, Psihologija u menadzmentu, (Novi Sad: Adizes – Grafika i Style, 2004).

¹⁶³ Abraham Maslov, Psihologija u menadzmentu, (Novi Sad: Adizes – Grafika i Style, 2004),27.

6. НИВОА НА РАКОВОДЕЊЕ СО ОДБРАНБЕНИОТ СИСТЕМ

Нивоата на раководење се:¹⁶⁴

- директно;
- организационо;
- стратешко.

а) **Директно ниво** е раководење лице в лице, или прва линија на раководење. Ова раководење се однесува за ситуации во кои раководителите се во контакт со подредените цело време и тие ги гледаат. Тоа се тимови, посади, одделенија и водови, чети, батерии, ескадрили. Влијанието на раководителот на ова ниво на раководење опфаќа влијание врз десетина и повеќе лица и односите овде се развиваат, човек на човек. На ова ниво раководителите се на првата линија и доволно се видени и гледаат како се одвиваат работите, можат и знаат кои насоки да ги дадат за решавање на проблемот.¹⁶⁵

б). Раководителите на **организационо ниво** на раководење имаат влијание врз неколку стотини до неколку илјади лица. Влијанието е на неколку нивоа на подредени кои работат како раководители на директно ниво. Персоналот или штабот им помага на овие раководители на ова ниво да можат да ги водат луѓето и да бидат менаџери на расположливите ресурси на организацијата. Овде се утврдува политиката и организационата клима за да ги поддржуваат своите подредени раководители. Постои разлика во способностите кои треба да ги поседуваат раководителите на организационо од оние раководители на директно ниво, не само по опсегот туку и по видот. Овие раководители своето влијание го извршуваат низ подготовка на политиката и интегрирање на системот, а не лице во лице со подредените. Раководењето на организационо ниво опфаќа ангажирање и влијание врз барањата од надворешната околина и интерната организација. Организационото ниво на раководење опфаќа воени раководители на ниво на бригада и повисоко и цивилни раководители во одбраната на ниво на сектор.¹⁶⁶

в) **Стратешкото ниво** на раководење ги опфаќа воените и цивилни раководители на главните команди. На ова ниво на раководење се донесуваат и извршуваат одлуки кои се од значење за државата. Раководителите на ова ниво се

¹⁶⁴ Алекса Стаменковски. Менаџмент со одбраната, (Скопје: ТНИД - Гупфа, 2004), 291.

¹⁶⁵ Ibid, 292.

¹⁶⁶ Ibid, 292-293

одговорни за големите организации и нивното влијание е од неколку илјади до стотици илјади лица. Тие ја воспоставуваат структурата на силите, ги алоцираат ресурсите, ја соопштуваат стратегиската визија и ги подготвуваат своите команди и армиите како целина за извршување на нивните идни улоги. Работата на овие раководители е во неизвесна околина со голем комплекс на проблеми, кои влијаат и се под влијание на настани и организации надвор од одбраната и армијата. Раководителите на стратешко ниво се интересираат за околностите во кои функционира одбраната и армијата, нивните одлуки се образложуваат, ги образложуваат барањата за буџетот, за новите системи на вооружување, за набавките, за меѓусебната соработка на различните видови на сили кои ги водат, за потребата од цивилни програми и друго. Одлуките на раководителите на стратешко ниво влијаат на многу луѓе, ангажираат многу средства и имаат повисок степен на последици во простор и време отколку одлуките на пониските нивоа на раководење. Овие раководители имаат многу малку време и можности да ги посетуваат пониските нивоа, меѓутоа кога го прават тоа важно е нивното чувство. Овие раководители треба да развијат силни способности за одбирање и развивање на добри подредени извршители.¹⁶⁷

7. МЕТОДИ НА УПРАВУВАЊЕ И РАКОВОДЕЊЕ

Методите на раководење се значајно подрачје на раководењето и управувањето. Тие се однесуваат на постапките на раководителите и луѓето во врска со начинот на извршување на задачите и овие методи како критериум ја имаат употребата на власта.¹⁶⁸ Во организационата теорија познати се следниве методи: автократска, демократска и либерална метода на раководење.

Кај автократскиот метод на раководење целата власт е сконцентрирана во рацете на една личност која има неограничена моќ на одлучување. Овој метод се карактеризира со тоа што раководителот сите активности ги планира сам и самостојно ги донесува сите работни одлуки. Во својата работа автократскиот раководител ги одредува задачите за сите вработени и го контролира нивното извршување.

Во основа раководителот се потпира на застрашувањето и присилувањето на потчинетите при извршувањето на задачите со примена на казни и награди. За

¹⁶⁷ Ibid, 293.

¹⁶⁸ 52. Краев, *Основи на менаџментот*, 364.

овој метод карактеристични се еднонасочните врски, а задачите, односно налозите одат од раководителот кон подредените кои се подредени во секој поглед. Доминацијата на раководителот е потполна, тој не го прифаќа мислењето на средината и на потчинетите, а доколку има консултации тоа е формално и во суштина работи по своја замисла. Раководителот ја одредува политиката на работата, а потчинетите се зависни и не се во состојба да даваат предлози за решавање на конкретните проблеми.

Оние кои го заговараат овој модел на раководење се правдаат дека негова добра особина е што раководителите имаат надмоќна положба, тоа му ја зголемува моќта, а со тоа во голема мера може да влијае на извршувањето на задачите а и на профитабилноста. Предност на овој модел е постојаната комуникација со вработените и брзото извршување на работните задачи. Недостаток на овој модел е неможноста за раководење со поголем број на подредени. Во автократскиот метод на раководење доаѓа до недостаток на креативност, иновативност и двонасочна комуникација помеѓу подредените и раководителите.

Демократскиот метод на раководење се потпира на соработката на раководителите со потчинетите и главна карактеристика на овој метод е тоа што раководителите повеќето активности ги планираат со раководниот тим и заедно донесуваат одлуки за својата работа. Демократскиот раководител ја поттикнува креативноста и иновативноста помеѓу подредените и раководителот. Низ договор се бара најдобро прифатливото решение за сите. Одлуките донесени на демократски начин се сметаат како свои, бидејќи во нив учествуваат сите извршители. Членовите на групата имаат голема слобода во вертикалната комуникација со што се овозможува алокација на одговорноста на повеќе соработници.¹⁶⁹ За разлика од автократската метода, врските се двонасочни и се помеѓу раководителот и неговиот персонал и помеѓу самите раководители. Основата на оваа метода се меѓучовечките односи и големо внимание им се посветува на тие односи.

Поборниците на оваа метода сметаат дека добрите меѓучовечки односи резултираат со поголемо задоволство меѓу вработените, а задоволството дава и подобри резултати во работата. Нема сомнеж дека поборниците на автократската метода имаат главно негативен став спрема подредените и кога е екстремно

¹⁶⁹ Daniel Goleman., Richard Boyatzis., and Annie McKee., Primal Leadership – Learning to Lead with Emotional Intelligence. Harvard Business School Press, Boston, Massachusetts, (2002), 69.

изразена се покажува како недоверба, омаловажување и ароганција. Наспроти тоа раководителите на демократската метода се позитивно ориентирани и имаат разбирање и ги охрабруваат своите вработени и им пружаат поддршка. Со оваа метода се постигнува поголем ефект на работа во однос на автократската метода.

Либералниот *Leissez – Faire*¹⁷⁰ метод подразбира раководење со минимално мешање на раководителот во работата на вработените. Во овој случај тие имаат одврзани раце и висок степен на слобода во одлучувањето за сопственото однесување во работата. Оваа метода е заснована на самостојноста, совесноста и слободата на потчинетите во извршувањето на задачите и се е препуштено на свеста на луѓето.

Раководителот не ја користи својата моќ, а ако воопшто ја користи, таа е минимална, а притоа им дава на подредените висок степен на независност во нивните постапки. Ваквите раководители им дозволуваат на подредените да постават свои цели и да ги одредат средствата за нивното остварување. На вработените им е препуштено самостојното одредување на средствата за нивното постигнување, а улогата на раководителот се сведува на помагање во работата, во прв ред преку прибирање на потребните информации за работа и поврзување со надворешното опкружување. Се смета дека овој метод на раководење е применлив во организациите со високообразовни кадри каде вработените се всушност специјалисти по одредени области и потребно е да имаат слобода во експертското делување.

Интересно е да се спомене дека контингенционата (ситуационата) теорија е заснована на „in depends“¹⁷¹ односно дека се зависи од „*ситуацијата*“ и поаѓа од претпоставките дека успешното раководење е обусловено од специфичниот однос на раководителот со вработените и ситуацијата во која делуваат. Оваа теорија ја внесува променливоста на ситуацијата како нова димензија која го одбележува раководењето.¹⁷² Првиот важен фактор на ситуациониот модел е заснован на различните ориентации и мотивацијата на раководителот од кои првиот е ориентиран на задачите, а другиот на меѓучовечките односи, а едниот и другиот се врзани за личноста на раководителот.¹⁷³ Користејќи ги пристапите на однесувањето и особините, истражувачите покажаа дека ефикасното и ефективното раководење

¹⁷⁰ 37. Дракулевски, *Лидерство – основа за ефективен стратезиски менаџмент*, 102.

¹⁷¹ Richard L. Daft, *Organizational Theory and Design*, (Minneapolis/St. Paul: West Publishing Company, 1995), 24.

¹⁷² 68. Loncarevic, *Menadzment*, 74.

¹⁷³ 74. Masic, *Menadzment, principi, koncepti i procesi*, 426-435.

зависи од многу променливи, како што е организациската култура, природата на задачите и менаџерските вредности и искуство. Ниедна особина не им е заедничка на сите ефикасни и ефективни раководители во сите ситуации. Затоа, истражувачите се обидуваат да ги идентификуваат оние фактори од секоја ситуација што влијаат на ефективноста и ефикасноста на раководењето.¹⁷⁴

Вториот важен фактор на моделот е поволната ситуација која го одредува односот помеѓу раководителот и членовите, структурата на задачите и позицијата на моќ. Кај таквото поимање на моделот на раководење нема смисла да се зборува за успешно или неуспешно раководење туку исправно е да се зборува за раководител кој е успешен во една, а неуспешен во друга ситуација. Поради тоа освен работата на системското едуцирање и оспособување на раководителот, потребно е да се изгради организациско опкружување во кое раководителот би можел да биде од корист. Успешното раководење зависи од самиот раководител и од неговите одлуки и стилот на раководење кој го применува, карактеристиките на вработените и од многубројните фактори на ситуацијата.¹⁷⁵

Постојат методи во раководењето кои може да се именуваат како општи¹⁷⁶ и се применуваат од страна на сите раководители и индивидуални методи кои се во примена од страна на поедини раководители. Тоа значи, дека раководењето како дејност зависи од личноста на раководителот, професијата, образованието и конкретните услови. На изборот на поедини методи значително влијание имаат:¹⁷⁷

- 1) времето во кое задачите треба да се извршуваат;
- 2) сложеноста и квантитетот на задачите;
- 3) бараниот квалитет на резултатите, и
- 4) цената која треба да се плати (материјалните и човечките ресурси).

Раководителот може да се оптовари со избраната метода и со тоа да го доведе во прашање корисниот ефект на работата. Лошиот работник го расипува материјалот, а лошиот раководител - луѓето. Раководењето кое не ги согледува проблемите комплексно, а состојбите не ги анализира сестрано, секогаш ја

¹⁷⁴ 52. Кралев, *Основи на менаџментот*, 367.

¹⁷⁵ 125. Stoner, *Leadership*, 467-489.

¹⁷⁶ Игор Горески, *Раководење, менаџмент и лидерство во раководењето со одбраната на Република Македонија*, (Скопје, Филозофски факултет, Институт за безбедност, одбрана и мир, 2006), 29.

¹⁷⁷ 52. Кралев, *Основи на менаџментот*, 367.

дезорганизира организацијата, а задачите се изведуваат површно и со слаби ефекти.¹⁷⁸

Во зависност од општествениот систем, организациската структура и општествените односи во кои се остварува раководењето се бира и методот на раководење. Индивидуалните методи зависат од многу работи кои раководителот ги смета за битни: знаењето, способноста, карактерот, темпераментноста, животното и работно искуство.

Со порастот на бројот со оние со кои се раководи, се јавуваат и други проблеми, а тоа се: организациски, економски, кадровски и проблеми поврзани со нивната меѓусебна поврзаност. Овие проблеми доаѓаат до израз при раководењето со големи организациони целини. Притоа субјективниот фактор губи на значење, а објективните добиваат. Правилноста станува поважна од правичноста, науката станува покорисна од власта. Новите проблеми треба да се решаваат со нови методи кои бараат нови инструменти - нови знаења, нови сфаќања, барања и обврски. Во зависност од приодот кон оваа проблематика, авторите методите на раководење ги класифицираат според различни критериуми.

8 ОСНОВНИ КАРАКТЕРИСТИКИ НА ПРОЦЕСОТ НА ДОНЕСУВАЊЕ НА ОДЛУКИ

Донесувањето одлуки или одлучувањето е процес на избор помеѓу две и повеќе алтернативи. Ако има само една алтернатива тогаш немаме одлука. Тоа е темелен мисловен процес кој се состои од препознавање и избор на можните решенија кои водат до посакуваната состојба. Одлучувањето резултира со избор на акција која треба да се преземе или стратегија која треба да се примени во пракса. Тоа е „избор на правец во кој еден систем ќе се движи од почетната кон извесна завршна состојба“¹⁷⁹. Донесувањето на одлуки односно способноста и одговорноста за одлучување е особина, но и најтешка и најодговорна работа на раководителот и е својствена само за мал број на луѓе во организацијата.

Од година во година, од ден на ден се создаваат нови и нови теории на раководење широм светот со основна цел да се спознае подобро процесот на донесување одлуки. Резултатите кои се добиени понекогаш се и меѓусебно

¹⁷⁸ Ibid, 367.

¹⁷⁹ Наум Гризо, Борче Давитковски, Проблеми на Управувањето.(Скопје:Правен факултет, Justinianus Primus, 2001),9.

спротивставени. Во зависност од пристапот едни теории посочуваат дека за одлучување најбитни се моралните квалитети, други на прво место ја ставаат стручноста, а трети интелигенцијата, лидерството и слично. Во историјата познати се многу случаи кога неедуцирани луѓе започнале бизниси со незначителен капитал, но имале една добра особина – осет за донесување на правилни одлуки во право време. Потоа за нив било малку важно дали тие одлуки биле плод на интуиција, интелигенција или среќа. Конечниот успех е нивната најдобра потврда. Но кај народот добро е позната народна изрека дека „две глави се попометни од една“.

Често пати се поставува и прашањата „Што е одлука и зошто да се донесе одлука?“ За првото прашање што е одлука со сигурност можеме да кажеме дека тоа е:

- искажување на мислење;
- донесување на заклучок.

„Квалитетот на одлуката е сличен со летот на соколот, кој во еден момент точно, одмерено ја напаѓа и ја уништува својата жртва.“¹⁸⁰ Оваа мисла на овој познат антички кинески теоретичар на војната кажува многу. Донесувањето на одлуки на високо ниво е тешко заради:¹⁸¹

- ограниченост со време;
- сложеност;
- недостаток на ресурси, и
- ограничена моќ и овластување на оној кој донесува одлуки.

„Ништо не е потешко и затоа ништо не е повредно, отколку да се биде способен да се донесе одлука.“ рекол Наполеон. Затоа одлука во секоја една организација се донесува:¹⁸²

- за да се стави организацијата/единицата во функција;
- за да се реши проблемот;
- за да се зајакне тимот;
- за да се одговори на насоките од претпоставените.

¹⁸⁰ Сун Цу, Вештина на војувањето, (Скопје, Штрк, 2003).

¹⁸¹ Senior Leader Seminar – „Decision Making and High Performing Staffs“, Skopje: MPRI, (2000):6.

¹⁸² Ibid, 10

8.1 Фази и елементи на процесот на донесување на одлуки

Процесот на одлучување е доста сложена и комплексна активност на секоја институција кој може да се претстави како утврдување на повеќе варијанти и избирање на најповолната. Во зависност од пристапот, различните истражувачи определуваат различни фази во процесот на одлучување. Според Скот и Мичел тие фази се.¹⁸³

1. истражувачки процес со кој се откриваат целите;
2. формулација на целите по истражувањето;
3. избор на алтернативи;
4. процена на последиците;

Меѓутоа процесот на донесување на одлуки пожелно е да ги содржи следните фази или етапи:¹⁸⁴

1. идентификација на проблемот;
2. дефинирање на целите;
3. носење на прелиминарни одлуки;
4. генерирање на листи на можни решенија;
5. евалуација на можните решенија;
6. избор на решенија;
7. спроведување на одлуката во пракса, и
8. следење на извршувањето на одлуките.

За квалитетно одлучување во секоја организација потребно е да се спознае потребата од носење на одлуки во временските рамки кои постојат при одлучувањето. За одлуките да бидат квалитетни, успешните раководители имаат разработен пристап на донесување на одлуки кој е систематичен и логичен. Тие исто така имаат разработено соодветни чекори кои ги следат при донесувањето на одлуки. Тие чекори се:¹⁸⁵

1. дефинирање и идентификација на проблемот;
2. собирање на потребните информации;
3. барање на алтернативи;
4. донесување одлука;
5. спроведување, контрола и оценување на одлуката.

¹⁸³ 31. Гризо и Давитковски, *Проблеми на Управувањето*, 10.

¹⁸⁴ 111. *Decision Making and High Performing Staffs*, 41.

¹⁸⁵ 9. Бакрески, *Основи на безбедносниот менаџмент*, 187-190.

Светската практика покажала и докажала дека добро воспоставен, аналитички потврден и избалансиран процес на донесување на одлуки е клучот на ефективното раководење. Примената на темелност, јасност, чист разум, логика и професионално знаење се клучните елементи при донесувањето на одлуки во одбраната.

Донесувањето на одлуки е клучен елемент на раководењето за секоја организација, тоа е комплексен и интердисциплинарен процес. Во идентификацијата, анализата и рангирањето на алтернативните решенија, посебно влијание и примена имаат научните дисциплини за управувањето, за логистиката, за економијата и за статистиката. Одлучувањето во управувањето бара синтетизирање на голем број информации, како квантитативни така и квалитативни. Во донесувањето на правилна т.е. вистинска одлука своја улога имаат и другите дисциплини, како етиката и проценувањето.¹⁸⁶

Главно влијание врз процесот на одлучување има човекот, односно неговите особини, карактерот, склоноста да се прифати или одбегне ризик, перцепциите, замислата и совеста на тој што одлучува. Процесот на одлучување се однесува на поставувањето на целите, селекцијата, развивањето и оценувањето на алтернативите и согледувањето на последиците од одлуките.

Процесот на одлучувањето во суштина е во функционална зависност од расположливите информации (на пример висината на потребните финансиски средства има силно влијание врз донесувањето на одлуките во одбраната). За оваа цел, на тие што одлучуваат им стојат на располагање разни квантитативни техники со помош на кои тие можат да направат избор на одлука која ќе биде најадекватна за остварување на поставените задачи.

Одлучувањето е централен проблем на организациите. Организациите се ентитети ориентирани кон определена цел која треба да се оствари со решавачка акција, а не неформални структури кои својот опстанок го должат на законот за институционалната инерција. Менаџерите носат одлуки секој ден, но начинот на кој го прават тоа е она што предизвикува одделни промени во нивните организации, а консеквентно, влијае и на нивните сопствени кариери. За да стои некој на врвот на една организациона скала, да биде „*decision-maker*“ и притоа истото да го прави ефикасно, значи дека „тој некој знае да процесира информации и добро да оценува

¹⁸⁶ Ibid, 178-185.

можни опции"¹⁸⁷. Меѓутоа при процесот на одлучување постојат и многу замки кои на прв поглед не изгледаат толку сериозни, но се битни за конечната одлука. Многу раководители потпаѓаат во тие замки при донесувањето на одлуки.

Во секој случај, генерално, резултатите од процесот на носење одлуки, како таков, треба да може да се валоризираат, а притоа истиот или успехот коијшто следува да може да се мери со резултатите од минатото. Стекнатото искуство во носењето на стратешки одлуки не смее да се валоризира само доколку нуди можност за споредба со резултати постигнати во минатото, туку процесот е важен сам по себе, поради искуството кое од него се стекнува. Односно процесот на носење одлуки станува нешто како „уметност“, бидејќи преку него раководителите спознаваат како самите реагираат во нови и непознати ситуации и услови, како ги разбираат ваквите ситуации и како ги дефинираат проблемите за коишто носат одлуки. Покрај искуството кое е нужно, постојат и „формални техники за носење на одлуки кои им помагаат на раководителите да го подобрат функционирањето на организацијата, односно да се подготват за нови и непознати ситуации кои се наметнуваат во опкружувањето, кое се побрзо се менува“.¹⁸⁸ Секој раководител, освен поседување на основни знаења и вештини, треба да биде свесен дека мора да биде способен да има сопствени идеи и солуции, да го разбира контекстот во којшто се наоѓа, да ги препознава корените на проблемите и да има свое јасно и дефинирано стратешко размислување, кое трае и е применливо во носењето на ефикасни и издржливи одлуки.

8.2 Карактеристики на донесувањето на одлуки

На едно место е речено дека „одлуката е интелектуален инструмент за регулирање на функционирањето на организацијата“¹⁸⁹ и е еден од инструментите за раководење. Донесувањето на одлуки е исклучиво одговорност на раководителот затоа што тој е одговорен за се што организацијата/единицата ќе направи или нема да успее да направи. Оваа одговорност не може да ја додели на друг. Раководителите можат да доделат само овластувања и одговорности за задачите кои потчинетите единици ги извршуваат. За да се олесни работата на раководителот во процесот на донесување на одлуки се формираат штабови или

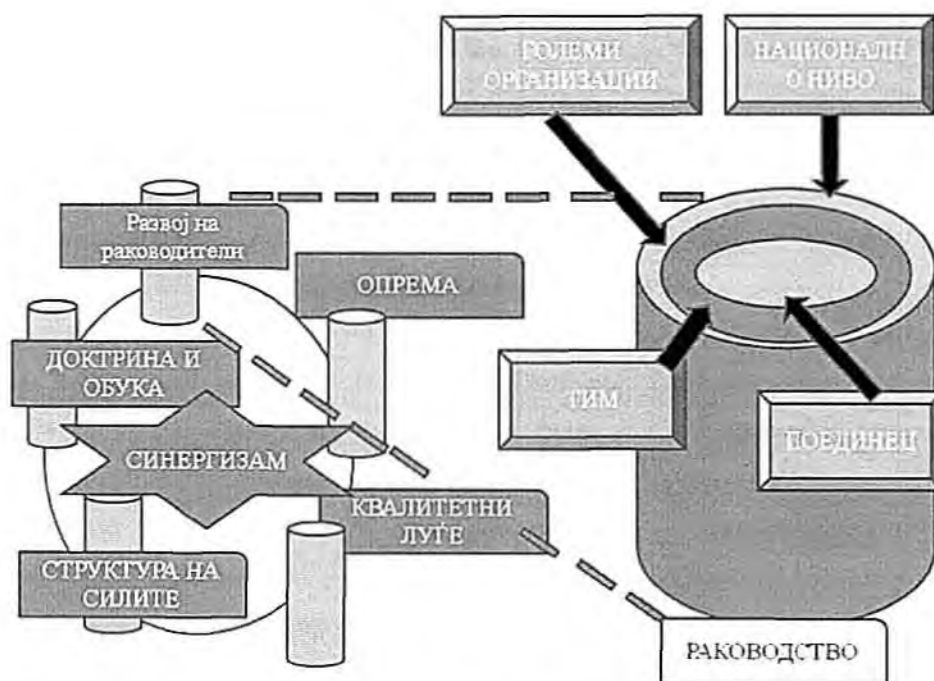
¹⁸⁷ Васил Поповски, Елеонора Блажевска, „Извршниот менаџмент и стратешките одлуки“, Економски развој, дел 1-2, (2009): 100, пристапено на 22 декември 2011, www.ceool.com.

¹⁸⁸ 97. Поповски и Блажевска, „Извршниот менаџмент и стратешките одлуки“, дел 1-2.

¹⁸⁹ Slavko Marjanovic, Donosenje odluka u privrednim organizacijama, Informator, Zagreb, (1971), 15.

тимови на раководители кои асистираат на раководителот во остварувањето на мисијата и развиваат опции за донесување на одлуки.

Шематски раководењето во една организација можеме да го претставиме на следниот начин:¹⁹⁰



Шема бр. 6 Општ приказ на раководењето во една организација

Процесот на донесување на одлуки во секогаш е фокусиран на мисијата и се темели на најдобрите достапни информации, а со тоа го олеснува и забрзува развојот на реалистичните опции, ги зема во предвид корисноста, трошоците и ризиците и посебно внимание посветува на поддршката која ја има организацијата.

При подготвувањето на одлуките во организациите се користат методите на моделирање, поставување на модели, како и други квантитативни методи, како што се теориите на очекување, на игри, на корисност, на очекувани вредности, потоа математичкото програмирање, регресивната анализа и други. Исто така се применуваат и компјутерски или информатички модели, како што се линеарното програмирање, транспортните модели, ПЕРТ методата (техника на развивање и оценување на програма), методата на критичен пат (ЦПМ) и други.¹⁹¹

¹⁹⁰ 196. Министерство за одбрана, *Оперативен концепт на АРМ*, 19.

¹⁹¹ 122. Стаменковски, *Менаџмент во одбраната*, 41.

За остварување на процесот на донесување на одлуки на секој раководител му стојат на располагање два основни методи на одлучување и тоа аналитичкиот и интуитивниот.¹⁹² Аналитичкиот метод¹⁹³ систематски ги собира и проценува информациите со цел да развие остварливи опции, ги идентификува критериумите за оценување на овие опции и ги спроведува оценките во однос на потребите на мисијата. Ова во повеќето организации е вообичаен метод на донесување на одлуки. Секоја една класична организација аналитичкиот метод го користи ако ситуацијата е сложена и бара детално разгледување, ако постојат конфликти меѓу групите и не постои очигледен правец на дејствување, а се бара детална верификација на донесената одлука.¹⁹⁴

Интуитивниот метод¹⁹⁵ бара големо искуство од донесувачите на одлуки, а притоа треба целосно да ја познаваат ситуацијата и да се способни да создаваат ефективна одлука без детални анализи. Овој метод ја нагласува интелигенцијата, храброста, перцепцијата и карактерот на раководителот надолупнето со ризик. Истиот се користи за донесување на одлуки во итни случаи, кога прашањата и опциите се јасни, раководителот е искусен и ја познава ситуацијата и постои договор меѓу оние чија поддршка е неопходна. Идеално би било кога раководителите би ги користеле двата методи во процесот на донесување на одлуки.

8.3 Влијанието на јавноста и медиумите во процесот на донесување на одлуки

Во процесот на донесување на одлуки потребно е да се има и транспарентност односно со важните одлуки да биде запознаена и јавноста, затоа што тоа е и најосновното уставно право на секој граѓанин. Меѓутоа треба да постои баланс меѓу правото на јавноста да знае и најважните делови од безбедноста. Сепак потребата од комуникација е основен елемент во демократијата, а за да се создаде поголема доверба и сигурност потребно е взаемно почитување помеѓу средствата за информирање и институциите на државата.

Медиумите ја обезбедуваат повратната спрега на влезните и излезните информации од домашната и меѓународната јавност. Меѓутоа мора да се внимава на еден многу битен елемент дека „медиумите не смеат да донесуваат одлуки“.

¹⁹² 68. Loncarevic, *Menadzment*, 99.

¹⁹³ 74. Masic, *Menadzment, principi, koncepti i procesi*, 198.

¹⁹⁴ 111. *Decision Making and High Performing Staffs*, 22.

¹⁹⁵ 9. Бакрески. *Основи на безбедносниот менаџмент*, 184.

Одлуките во организациите ги донесуваат оние кои се задолжени и имаат одговорност за тоа. Оние кои ги носат одлуките во институциите и организациите можат да влијаат, до одреден степен, на обликувањето на јавното мислење во однос на конкретната институција или организација преку доставување на пишани или усни информации лично или преку лицата задолжени за комуникација со надворешната околина (лица за односи со јавност или портпароли).

Донесувањето на одлуки во секоја организација е доста сензитивно на влијанијата од внатрешната и надворешната околина. При донесувањето на клучните одлуки во организациите мора да се имаат во предвид сите фактори кои влијаат на организацијата. Од донесената одлука зависи просперитетот или падот на организацијата, зависи дали луѓето ќе ги задржат своите работни места или не, а во воената сфера одлуките значат живот или смрт за војниците (посебно во војна). Структурите и организациите мора да ја одразуваат сложеноста на одлуките – на пониско ниво се донесуваат полесни одлуки на повисоко ниво се донесуваат посложени одлуки. Додека медиумите за јавно информирање секогаш се витален елемент при обликувањето на алтернативите и се врската помеѓу донесувачите на одлуките и луѓето, а од друга страна луѓето секогаш остануваат да бидат камен темелник на демократијата.

8.4 Штабна работа

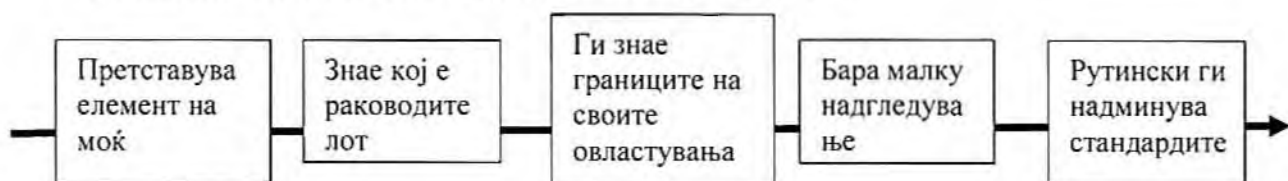
Штабната работа и штабниот пристап во донесувањето на одлуки е доста добро разработен и има голема примена во скоро секоја организација. Овој приод во донесувањето на одлуките своја најголема примена има во воената организација. Штабовите на сите нивоа во воената организација:¹⁹⁶

- обезбедуваат специјалистичко знаење и ја интегрираат експертизата од сите штабни области;
- развиваат опции и алтернативи за одлуки и дејствување и истите ги предложуваат до раководителите и командантите;
- насочени се кон изведувањето на намерите на раководителите и командантите;

¹⁹⁶ 111 *Decision Making and High Performing Staffs*, 18.

- одржуваат контакти и асистираат на штабовите, раководителите и командантите од еднаквите, повисоките и пониските ешелони, и
- промовираат синергизам низ и меѓу организациите на сите нивоа кои се фокусирани на истата мисија.

Притоа штаб со високи перформанси е група на компетентни и квалификувани експерти од различни функционални области сплотени во единствен, одговорен тим, способни навремено и одлучно да реагираат во итни ситуации, мотивирани од силна несебична желба за успех и целосно одговорни кон раководителот, претпоставените и потчинетите единици.¹⁹⁷



Шема бр.7 Штаб со високи перформанси

Организација на штабови со високи перформанси е онаа која насоките на раководителот ги извршува со ентузијазам, иновации и високо техничка стручност, користејќи стандардни процеси и процедури и која информира, предвидува, координира и го олеснува извршувањето.

9. КАРАКТЕРИСТИКИ И ФУНКЦИИ НА УПРАВУВАЊЕТО СО ЧОВЕЧКИТЕ РЕСУРСИ

Во секоја организација грижата и водењето на кадровската политика е од есенцијално значење за самиот успех на организацијата. Тоа подразбира грижа за кадарот, нивна мотивација, специјализација, промоција и унапредување. Во целина сето тоа е дел од програмата за воспоставување и развој на интегрирана и квалитетна организација. Продуктивноста на секоја организација се зголемува ако сите вработени се вклучат активно во организацијата. Секоја организација има два видови на стратегии за развој на човечки ресурси кои го дефинираат правецот во

¹⁹⁷ Ibid, 26.

кој менаџментот со човекови ресурси има намера да оди¹⁹⁸, а тие мораат да бидат тесно поврзани и меѓусебно конкурентни.¹⁹⁹

1. екстерна – или тоа е начинот на натпреварување, и
2. интерна – начинот на развивање, ангажирање, насочување, мотивирање и контролирање на внатрешните ресурси.

Притоа стратегијата на наградување треба да биде интегрирана со работната стратегија и формулирана на начин кој ќе овозможи постигнување на долгорочните цели на работната политика и на политиката на човечките потенцијали.²⁰⁰

Стратегискиот пристап во управувањето со човечките ресурси²⁰¹, како работна функција ги обединува работите и задачите тесно поврзани за луѓето, нивното прибирање, избор, образование и други активности на обезбедување и развој на вработените. Оваа работна функција поминува низ повеќе фази на развој од избор на апликанти, нивно разместување на одделни работни места, чување на личните податоци, па се до стручно оспособување.²⁰² Тоа се реализира во контекстот на дефинирање на политиката која ја максимизира интеграцијата на сите вработени во организацијата и го подобрува квалитетот и флексибилноста во работата на организацијата.

Инаку во последната деценија се развива нова филозофија на менаџментот која се однесува на враќање на човекот како комплексно и единствено, емоционално и ирационално, а не исклучиво рационално битие. Тоа со други зборови подразбира и бара од менаџерот почитување на битните човекови карактеристики и особини врзани со довербата, децентрализацијата и дистрибуцијата на информациите и знаењата, образованието и специјализацијата, јасна улога и одговорност, слобода во дејствувањето, повратни информации, мотивирање и поткрепа на ресурсите потребни за делување.²⁰³

Менаџерите мораат да претставуваат врска помеѓу луѓето и организацијата, а истовремено треба да ги извршуваат и своите функции во рамките на

¹⁹⁸ Менаџмент со човечки ресурси, прирачник, (Скопје: македонски центар за меѓународна соработка, 2008), 9.

¹⁹⁹ 74. Masic, *Menadzment, принципи, koncepti i procesi*, 241.

²⁰⁰ 79. *Менаџмент со човечки ресурси, прирачник*, 75-79.

²⁰¹ Повеќе за стратегискиот пристап во управувањето со луѓето види кај Jankovic Predrag, *Upravljanje ljudima – novi koncepti savremenog menadzmenta*, (Beograd: Margo-art, 2001), 147-169.

²⁰² Повеќе за ова види во „Менаџмент со човечки ресурси“, прирачник, (Скопје: македонски центар за меѓународна соработка, 2008).

²⁰³ Ibid

управувањето со човечките ресурси на начин со кој би се остварила целокупност на системот, задоволство кај луѓето и би се оствариле целите на организацијата.

Делувањето на менаџментот со човечките ресурси треба да се разбере како процес во кој секоја поединечна активност и функција има своја битна улога во изградбата на успешна и здрава организација чија основа ја прави задоволниот и ефикасниот работник.

Една од битните функции на управувањето со човечките ресурси е вработувањето. Потребите за човечки ресурси зависат од видот на организацијата и дејноста која ја извршува. Темелните процеси кои го претставуваат процесот на вработување на човечките ресурси се:²⁰⁴

1. анализа на работните места;
2. планирање на човечките ресурси;
3. Привлекување на квалитетните луѓе;
4. избор и селекција, и
5. воведување во работата и вработување.

Реалната оперативна активност на подрачјето на човечките ресурси започнува со анализа на работните места и работи, образованието преку работата, процената на личноста на вработениот и слично кои понатаму претставуваат битни елементи при процесот на планирање на човечките ресурси. Значи процената на работните места и оцената на луѓето се еден од најважните елементи при планирањето на подрачјето на човечките ресурси во секоја организација.

Планот за човековите ресурси ги опфаќа следните елементи:²⁰⁵

- колку и која структура на кадри е потребна, кога и каде;
- како да се привлече квалитетен кадар;
- на кој начин да се оспособат работниците, и
- која е цената и како да се влијае на неа.

²⁰⁴ Повеќе за анализата на работните места, планирањето, изборот, селекцијата, регрутацијата и вработувањето види кај Менде Солунчевски, Менаџмент со човечки ресурси во системот за заштита и спасување, (Битола: Микена, 2008):93-113; Branislav Masic, Menadzment, principi, koncepti i procesi, (Beograd, Univerzitet Singidunum, 2009):235-287; Пери М Смит, Преземање одговорност, практичен водич за раководители, (Вашингтон: Универзитет за национална одбрана, 1986), Менаџмент со човечки ресурси, прирачник, (Скопје: македонски центар за меѓународна соработка, 2008).

²⁰⁵ 79. Менаџмент со човечки ресурси, прирачник, 27-34.

Процесот на привлекување на квалитетниот кадар поаѓа од планот за човекови ресурси и политиката за привлекување на квалитетни кадри. Потоа доаѓа фазата на селекција и избор на кандидатот и негово воведување во работата.²⁰⁶ Самиот процес на селекција треба да биде добро осмислен и организиран за да ја постигне целта да се избере најквалитетниот и најкомпетентниот кандидат. Исто така е важно да се внимава и да се следи и проверува квалитетот на работата на кандидатот и степенот на неговата интеграција во организацијата.

Наредна функција која следува во управувањето со човечките ресурси е функцијата на професионален развој која опфаќа пет потфункции и тоа: развој на кариера, надградба, професионална ориентација, систем на унапредување и прекин на работниот однос.

Клучни точки во развојот на човечките ресурси се: изборот на работно место, воведувањето во работата, учеството во работниот процес, образованието и стручното оспособување преку работниот процес и унапредувањето.²⁰⁷ Како дел од елементите на професионалниот развој е и мотивацијата. Доколку главните фактори на професионалниот развој се присутни во организацијата се јавува мотивација, задоволство, производство и рамномерен развој. Развојот на кариерата²⁰⁸ е многу важен за човекот затоа што преку работата човекот го подобрува квалитетот на животот, постигнува социјална еднаквост, почитување на самиот себеси, самоконтрола, а тоа пак доведува до управување со сопствената кариера. Постојаното едуцирање и надградба е еден од најважните облици на управување и развој на човековите ресурси во секоја организација, при што секоја организација користи различни методи за оваа цел.²⁰⁹

Професионалната ориентација²¹⁰ се одвива во рамките на потсистемот на евиденција на вработените, информирање, избор и распоредување, воведување и унапредување во работата со што се очекува да се постигне подобрување на

²⁰⁶ За изработката на планови, програми за воведување на работникот во работата види повеќе кај Rouzmeri Tomson, Vestina Rukovodete, (Beograd: Clio, 2000), 152 – 158.

²⁰⁷ Менде Солунчевски, Менаџмент со човечки ресурси во системот за заштита и спасување, (Битола: Михена, 2008), 93-113.

²⁰⁸ 46. Jankovic, *Upravljanje ljudima – novi concept savremenog menadzmenta*, 162.

²⁰⁹ Постојат голем број методи кои се користат за обука на вработените. Тие не можат категорично да се детектираат како методи за обука туку најчесто тие се методи кои се користат и во развојот на личноста и истите се идентификуваат како методи за обука и развој на човечките ресурси, односно вработените во организациите. Меѓу позначајните методи на обука и развој се: воведување на приправници во работата, подучување, советување, пренесување на овластување, збогатување на работното место, ротација на работното место, практична обука на работното место, учење на работа, надворешни курсеви, семинари, дебатни состаноци, компјутерски програми, симулација на работните ситуации, видео презентација, развојни центри, квалификации, техничка обука, конференции, посети.

²¹⁰ 112. Менде Солунчевски, *Менаџмент со човечки ресурси во системот за заштита и спасување*, 93-113.

функцијата на професионална ориентација во сите нејзини аспекти, а посебно во подрачјето на едукација и стручно оспособување.

Луѓето не се вработуваат цел живот да останат на едно исто работно место и на исто ниво, туку преку унапредувањето, личниот успех и заслуга потребно е да им се овозможи промена на подобро. Стручниот избор на луѓе за унапредување мора да биде ист како и за избор така и за распоредување на новите луѓе и тој вклучува предлог на кандидати, оценување на нивните способности, донесување на одлуки и следење на развојот на кариерата. Прекилот на работниот однос е резултат на личната желба, преместување, привремено чекање, отказ или пензионирање. Тоа е неминовност во организацијата при што многу е важно да се ублажи тензијата, да се разговара со вработениот и да се направи анализа колку одлуката за прекин на работниот однос е издржана посебно кога се работи за отказ.²¹¹

Наредна функција која следува во управувањето со човечките ресурси е функцијата на поттикнувањето на успешност во работата која ги вклучува активностите на мотивација, креативност и оценување на успешноста. Мотивацијата за работа е доминантен проблем во областа на управувањето со човековите ресурси. Битен елемент за конципирање на работната мотивација е потребата од разбирање на механизмите на однесување како основа за изградба на системот на мотивирање.

Проблемот на долгорочното задржување на јадрото на висококвалитетни кадри и мотивацијата на сите вработени во организацијата вклучува два основни елементи:

1. Мерење на работните резултати и придонесот на луѓето.
2. Наградување на работата на луѓето и развој на систем на мотивација кој постојано ќе ги поттикнува да даваат поголеми работни резултати.

Успешноста во работата е постојана грижа на субјектите на организацијата и на управувањето со човековите ресурси и поради тоа е потребно да се искористат сите потенцијали за да се поттикнат вработените да го дадат својот максимум. Често пати се поставува прашањето зошто е потребно да се раководи со луѓето. Еден од основните проблеми зашто со луѓето треба да се раководи е да се спречи да бидат проблем или да им создаваат проблеми на раководителот и

²¹¹ 113. Солунчевски, *Организација и менаџмент*, 158-180.

организацијата во целина. А втората причина е тоа што луѓето денес се многу скапо средство.²¹²

Отривањето на менаџерскиот и раководниот потенцијал кај вработените е следната функција во управувањето со човечките ресурси во организацијата. Постапката за откривање на раководните потенцијали е сложен и тежок процес. Процесот може да се олесни доколку задачите кои се планира кандидатите да ги извршуваат, се прецизно дефинирани и ако избраните кандидати се способни и подготвени за тоа. Во процесот на откривање на раководните потенцијали најпрвин се утврдуваат посакуваните менаџерски особини кај лицето, а потоа следи утврдувањето на стандардните работи кои ќе ги извршува менаџерот, анализа на работната стратегија и степенот на развој на организацијата и на крај доаѓа изборот на талентирани и едуцирани раководители и нивно поставувањето на раководна позиција.²¹³

Менаџерите се најважен ресурс и капитал на секоја организација, но истовремено ако го земеме предвид фактот дека за изградба на добра менаџерска тимска структура²¹⁴ се потребни големи вложувања, како и многу време, нив можеме да ги вброиме и во најоскудниот ресурс. При откривањето на менаџерските потенцијали и нивниот развој потребно е да се имаат на ум и нивните лични, професионални и работни особини, како што се корисност, комуникативност, иновативноста, познавање на стиловите на раководење, посветеност на работата и организацијата и слично.

Определувањето на големината и начинот како раководителите ќе ги мотивираат вработените, како и разработката на потребните инструменти за мерење и идентификација на мотивацијата претставува важна алатка за утврдување на потенцијали и селекцијата на раководниот кадар. За да се оствари успешно управување со човековите ресурси во организацијата потребно е на раководителот да му биде лесно достапен добро развиен информациски систем. Основната цел на овој систем е навременото информирање на вработените за тоа што е неопходно за нивната активност и регулирање на меѓусебните односи во рамките на делокругот на нивното делување во процесот на работа и управувањето во однос на организацијата.

²¹² Rouzmeri Tomson, *Vestina Rukovodene*, (Beograd: Clio,2000),5

²¹³ 112. Солунџовски, *Менаџмент со човечки ресурси во системот за заштита и спасување*, 93-113

²¹⁴ Повеќе за изградбата и функционирањето на тимската структура во организацијата види кај Jankovic Predrag, *Upravljanje ljudima – novi koncepti savremenog menadzmenta*, (Beograd: Clio,2000),100-122; Branislav Masic, *Menadzment, principi, koncepti i procesi*, (Beograd: Univerzitet Singidunum, 2009), 357-387.

10. ВЛАСТ, МОЌ И ОДГОВОРНОСТ

„За *власта* се вели дека е право да се направи нешто, право да се применува сила кон другите. За *моќта* се вели дека е способност да се направи нешто, таа е *способност* да се применува сила кон другите. За *одговорностите* се вели дека се *обврска* да се направи нешто“.²¹⁵ Збирно, овие три поими се определуваат како своевидно однесување кон нештата.

Моќта е концепт кој е во центарот на социјалната стратификација.²¹⁶ Од социолошки аспект моќта е потенцијално влијание што некој го има врз друг. Влијанието пак се прецизира како промена кај оној над кого некој има моќ. Како најадекватна дефиниција за моќта е онаа што ја определува како способност да се влијае врз однесувањето на други, давајќи притоа широко значење на поимот однесување.²¹⁷ Често во литературата во врска со поимот моќ се употребуваат и други на него сродни термини како влијание, контрола, авторитет, статус, раководење, власт.²¹⁸ Сепак најпозната дефиниција за моќта е онаа на Макс Вебер дадена во неговиот есеј „Распределбата на моќта во политичката заедница“ каде моќта ја смета за основен концепт на стратификација која има три посебни димензии класа, статус и партија. Во својата политичка социологија Вебер изнесе продлабочени согледувања за природата на моќта. Само неколку групи во општеството ја темелат својата моќ просто на сила или воена можност. Наместо тоа, владејачките групи настојуваат да ја легитимираат својата моќ и на тој начин да ја претворат во она што тој го означи со терминот доминација – власт.²¹⁹

Поимите власт и моќ често пати се изедначуваат, но јасно е дека треба да се прави разлика помеѓу нив. Менаџерот може да има власт (право) да направи нешто, но може да биде немоќен (неспособен) да го направи тоа. Власта и моќта може да се делегираат.²²⁰ Во организациите делегирањето на власта е видливо кога претпоставениот му дава „*власт*“ на подредениот да ја извршува својата задача. Доколку не би имало делегирање на власта по хиерархиските скали никој ништо не би можел да направи. Целокупната власт би била сконцентрирана во врвот. Колку

²¹⁵ 52. Кралев, *Основи на менаџментот*, 357.

²¹⁶ 76. Маршал, *Оксфордски речник по социологија*, 301.

²¹⁷ Nikola Rot, *Psihologija grupa*, (Beograd: Zavod za ucebnike I nastavna sredstva, 1983), 207-250.

²¹⁸ 62. Лазаревски, „*Водство, водач - важноста на групната припадност и приврзаност на групата*“, 187.

²¹⁹ 76. Маршал, *Оксфордски речник по социологија*, 301-302.

²²⁰ Овде власта се третира како институционализирана моќ, а моќта како можност намерно да се влијае врз нашето однесување.

власт може да им делегира еден претпоставен на своите подредени? Тоа е прашање на централизација и децентрализација на власта во самата организација.²²¹

Вебер власта ј дефинирал како владеење со сила или со ненасилна принуда. Тој разликува три чисти типови на „леgitимна доминација“ (власт) и тоа рационално законска, традиционална и харизматска.²²²

Моќта во организациите²²³ всушност претставува влијание што една личност го има врз останатите. Моќта на некој се мери според способноста да ги придобие останатите да прават она што тој сака. „Знаењето е моќ, а моќта е најдрагоцениот артикал на управата.“²²⁴ Спротивно на ова според Тодор Кралев *власта* е организациското право да се направи нешто кое ќе се базира врз позицијата што ја има некој. Раководителот на едно одделение нормално е да има право да ги надгледува своите подредени во одделението и да бара одредено ниво на квалитет и квантитет на нивната работа. Односно раководителот на сектор или државниот секретар има право да се грижи за работите во секторот или на ниво на цело министерство.

Моќта во организацијата е еден од централните елементи за разбирање на раководењето во организациите. Во одредени ситуации се случува еден човек да има повеќе власт отколку моќ. Во таа ситуација според Тодор Кралев „лицето се наоѓа во позиција која ја надминува неговата способност и таа личност се наоѓа на ниво на некомпетентност.“ Додека Вебер разликува моќ на зедницата и истата је дефинирал како „шанса на луѓето да ја остварат сопствената волја во едно заедничко дејствување и покрај отпорот на другите кои учествуваат во дејствувањето“.²²⁵ Ваквата определба на моќта на заедницата е предмет на дискусија и спорење од страна на научната јавност.

Авторите во областа на менаџментот ги дефинираат термините влијание, моќ и власт на различни начини и не секогаш се согласуваат меѓу себе. „Влијанието се набљудува како акции или примери кои, директно или индиректно, предизвикуваат промени во однесувањето или ставот на некоја

²²¹ 52. Кралев, *Основи на менаџментот*, 357.

²²² 76. Маршал, *Оксфордски речник по социологија*, 112.

²²³ Повеќе за моќта во организацијата, нејзините видови и пренесувањето на истата види кај Љубе Тасевски, *Лидерство во раководењето со Армијата на Република Македонија*, (Скопје: магистерски труд, Институт за безбедност, одбрана и мир, 2004), 61-65.

²²⁴ Џим Марс. *Светските заговори, манипулациите на тајните друштва*. (Скопје, Силсонс, 2002), 12.

²²⁵ 76. Маршал, *Оксфордски речник по социологија*, 302.

личност или група. Моќта може да се дефинира и како засилено влијание".²²⁶ Да се има моќ значи да се биде во можност да се менува односот и ставот на другите индивидуи.

„Формалната власт е еден вид моќ. Тоа се базира на признавањето на легитимитетот и законитоста на настојувањето за засилено влијание. Индивидуите или групите кои се обидуваат да го зголемат влијанието, тоа можат да го прават во препознатливи граници. Ова нивно право произлегува од нивната формална позиција во организацијата. „Што ти дава за право да ми кажуваш што да правам?“ Ова прашање секој работник сака да му го постави на некој претпоставен во организацијата, тоа е затоа што работниците се убедени дека претпоставените имаат право да даваат инструкции. Логично се поставува прашањето од каде менаџерите го добиваат правото да поставуваат задачи на вработените.“²²⁷

Постојат два погледи на потеклото на формалната власт во организацијата:²²⁸ класичниот поглед и прифатливиот поглед. Во својата книга „Основи на Менаџментот“, Тодор Кралев овие два погледи на власта во организацијата ги претставува на следниов начин... „Класичниот поглед претпоставува дека власта потекнува од некое високо ниво во општеството и потоа е законски проследена од ниво на ниво. Во класичниот поглед на формалната власт раководителот има право да дава наредби, а подредените имаат обврска да ги извршуваат. Тој го означува начинот на кој индивидуите би требало да се однесуваат и дека непочитувањето на законските и легитимните наредби на менаџерите е неправилно и погрешно. Класичниот поглед, како и да е, во потполност не ја опишува состојбата. Тој не го содржи во себе фактот дека некои закони се почитуваат, а некои не и тоа не поради неприфаќање на власта, туку од навика или од страв. Класичниот поглед, исто така, дава само едно објаснување како власта се одржува. Прифатливиот поглед, ги наоѓа основите на власта повеќе во влијанието отколку во оној кој влијае. Овој поглед почнува со забележување дека не се почитуваат сите легитимни закони или наредби во сите случаи. Некои се прифаќаат од подредените, а некои не. Клучна точка е тоа дека тој кон кого се насочени наредбите, одлучува дали ќе ги почитува или не. Во прифатливиот поглед,

²²⁶ 52. Кралев, *Основи на менаџментот*, 358.

²²⁷ Ibid, 358.

²²⁸ Susan P. Robbins, *Essentials of Organizational Behavior*, (New Jersey, Prentice Hall – Pearson Educational International, Upper Saddle River, 2005), 177.

дали власта е „присутна“ или не во еден или друг закон се одредува од прифаќачот на наредби, а не од личноста која ги издава истите тие наредби.“²²⁹

Има пет извори или основи на моќта и секој од нив може да се појави на кое било ниво. Тие пет извори на моќ се:²³⁰ моќ на наградување; моќ на принуда; легитимна моќ; експертска моќ; и референтна моќ.

Моќта на наградување се темели на личноста која може да награди друга личност заради извршување на наредбите. Подредените се согласуваат со барањата на нивните надредени, затоа што се убедени дека нивното однесување ќе биде наградено.

Моќта на принуда се темели врз можноста на оној кој влијае да го казни лицето поради неизвршување на задачите, што е спротивно на наградната моќ. Казнувањето може да има значајно влијание врз однесувањето на поединците и варира од губење на мали привилегии до губење на работа. Поради тоа раководителот кој ја поседува оваа моќ треба да обрне посебно внимание кога ја употребува оваа моќ.

Легитимната моќ постои кога подредените прифаќаат дека влијателот има право и е законски овластен да го зголеми влијанието до одредени граници. Истата е поврзана со позицијата на поединецот во хиерархијата и не секогаш е поврзана со самата индивидуа. Подредените имаат обврска да ја прифатат оваа моќ.

Експертската моќ произлегува од верувањето дека влијателот поседува одредени квалификации, искуство, технички знаења или информации неопходни за проблемот што се решава, а кои останатите ги немаат. Оваа моќ, вообичаено, е насочена кон специфична ограничена област и во одредени случаи, лице со експертски знаења се поставува на раководна позиција.

Референтна моќ или моќта на повикување се засновува на влијанието и желбата на лицето да се идентификува со оној кој влијае или да го имитира. Јачината на референтната моќ е директно поврзана со фактори како што се количеството на популарност и почитувањето кое влијателот го има врз лицата. Моќта на повикување е поврзана со личноста на раководителот кој поседува карактеристики достојни за восхит, односно има одличен углед.²³¹

²²⁹ 52. Крапов, *Основи на менаџментот* 358- 359.

²³⁰ French, J.R.P, Raven, B. The basis of social power, in Cartwright, U.D. (Studies in social power, University of Michigan, 1950), 150-167.

²³¹ 37. Дракулевски, *Лидерство – основа за ефективен стратешки менаџмент*, 25-26.

Погоре споменатово се потенцијални извори на моќта. Сите овие видови на моќ се базираат на перцепцијата на подредените врз кои се наметнува моќта и „тоа се начините на кои една личност може да влијае врз друга“²³². Поседувањето на еден или на сите овие извори сепак не ја гарантира можноста да се влијае врз одредени индивидуи. Кај некои менаџери е видлив отпорот кон делегирањето на власта кон подредените. Тие се свесни дека делегирајќи власт го прифаќаат ризикот од неправилното извршување на работите. Моќта, како и власта се под влијание на субјективните фактори. Моќта на еден менаџер не е мислењето на тој менаџер колку е тој способен да направи нешто, туку мислењето на неговите подредени во врска со неговите способности. Една од основните задачи на менаџерите е да ги обезбедат своите подредени со соодветна власт и моќ. Додека власта како право доаѓа со позицијата што некој ја зазема, моќта има извор во неговите способности.²³³

Не треба да се заборава и одговорноста која пак е нечија должност (обврска) да се извршуваат работите. Секое работно место во една организација има своја одговорност. Притоа раководителите со делегирањето на власт на подредените, им даваат и обврски, односно должности на потчинетите. Сепак, раководителите одговорноста не може да ја делегираат таа останува нивна должност. Одговорноста на еден раководител не е елиминирана со тоа што тој им поделил задолженија (па и власт) на своите подредени. Тој и понатаму останува одговорен за извршувањето на таа задача. Така Кралев заклучува дека „Одговорноста треба да се гледа и во однос на претпоставениот кој ја делегирал задачата. Подредениот мора да му одговара на претпоставениот за квалитетно и навремено извршување на задолженијата.“²³⁴

11. СТИЛОВИ НА УПРАВУВАЊЕ

Пристапот кон раководењето сообразно начинот на однесувањето, практично ги определува стиловите на управување и раководење. Меѓутоа овие стилови не се однесуваат само на управувањето со луѓето туку и на планирањето, организирањето, контролата, координацијата и оценувањето на постигнатите резултати. Стилот на управувањето претставува специфичен начин на раководно однесување во текот процесот на работа во организацијата и истиот има повратно

²³² 52. Кралев, *Основи на менаџментот*, 360.

²³³ *Ibid.*, 360.

²³⁴ *Ibid.*, 361.

влијание на постигнатите резултати во организацијата. Управувањето денес не е само термин туку тоа е нешто повеќе и претставува интередисциплинарно подрачје со кое се занимава науката²³⁵, а самото во себе вклучува повеќе елементи на менаџментот и претставува постојан процес на истражување, анализа на алтернативите, донесување на одлуки, преземање на ризик и остварување на добивка. За успешно раководење со организацијата раководителот потребно е да знае како да раководи со потчинетите. За да се има успешно раководење потребна е и креативност на раководителот за постојани промени во организацијата.

Науката и праксата познаваат мноштво на стилови на управување и раководење со организациите кои имаат низа на заеднички карактеристики, но и по многу нешта се разликуваат помеѓу себе. Како заеднички елементи при одредувањето и анализата на стилот на управување и раководење се земаат особините на оној кој раководи, односот спрема соработниците и потчинетите, слободата во донесувањето на одлуките, односот спрема задачите коишто треба да ги реализира и колку се искористува позицијата на власт и моќ што по вертикална хиерархиска линија му е доделена.

Ренсис Ликерт и неговите соработници од Универзитетот во Миџиган го гледаат успешниот раководител како личност која силно е ориентирано на подредените, личност која се потпира на комуникацијата при одржувањето на соодветното ниво на функционирање на сите делови на целината. Тој сугерира четири стилови на управување:²³⁶

Стил 1. Овој стил е опишан како „искористување на власта или екстремно - авторитативен“. Ваквиот раководител (менаџер) е многу високо автократски ориентиран, има малку доверба во подредените. Ги мотивира луѓето преку страв и казни со повремени награди. Тие овозможуваат комуникација само одозгора надолу и го ограничуваат донесувањето на одлуките само на оние кои се на врвот од раководната пирамида.

Стил 2. Се нарекува „беневолентно автокративен“. Раководителите кој го применуваат овој стил имаат покровителска доверба во подредените, мотивираат со награди, а понекогаш користат казни и заплашување, дозволуваат малку

²³⁵ Со управувањето со организацијата се занимаваат повеќе научни дисциплини кои се насочени кон проучување на комуникацијата, економијата, информатиката, педагогијата, социологијата и психологијата помеѓу раководителите и вработените во организацијата.

²³⁶ 74. Masic, *Menadžment, principi, koncepti i procesi*, 424-426.

комуникација нагоре, уважуваат нешто од идеите и мислењата на подредените и некои одлуки од подредените, но со цврста контрола на утврдената политика.

Стил 3. Се означува како "консултативен". Раководителите имаат базична, али не и потполна доверба во подредените, обично се обидуваат да ги искористат идеите и мислењата на подредените, а дозволуваат да се носат специфични одлуки на пониски нивоа. Употребуваат награди за мотивација со повремени казни. Вклучуваат комуникација и нагоре и надолу.

Стил 4. Овој стил е најдемократски од сите и се нарекува "партиципативно - збирен" стил. Раководителите кои го применуваат овој стил имаат потполна доверба во сите ситуации, секогаш конструктивно ги користат идеите и размислувањата на подредените. Вклучуваат многу комуникации и нагоре и надолу, но и со рамните на нив и ги охрабруваат при донесување на одлуки. Ликерт констатирал дека раководителите кои го применуваат стилот 4 имаат најмногу успех во работата.

Покрај гореспоменатите стилови на управување постојат и т.н. "лоши стилови" на управување кои мошне добро ги има разработено Исак Адижес.²³⁷

За да се има успешно управување во една организација според Адижес раководителот или менаџерот неопходно е да ги извршува следните 4 менаџерски улоги:

Произведувач - од кого се очекува да произведе услуги кои се еднакви или подобри од конкурентот. Него му е потребно знаење во неговото поле на работа, а мора да има и способност да види кои се крајните цели.

Управувач – администратор – кој мора да има енергија и знаење во одредената област и да се грижи системот да функционира онака како што е зацртано да се реализира.

Претприемач – менаџерот бара поголем степен на слобода во одлучувањето и во одредувањето на целите, стратегиското планирање и во водењето на политиката на организацијата. Тој мора да биде способен да ги менува целите во зависност од ситуацијата и системот преку кој тие се реализираат.

Интегратор – под интеграција подразбираме процес во кој ризикот на поединецот станува ризик на групата, целите на поединецот се усогласуваат со

²³⁷ Ichak Adizes, *Kako rjeshiti krizu upravjanja*, (Zagreb: Globus, 2006).

целите на групата и конечно индивидуалното претприемништво преминува во групно претприемништво. Кога групата може да функционира самостојно во јасно определен правец и кога е способна успешно да избира нови правци, а да не зависи од никого, тогаш интеграционата улога е потполно извршена.

Секоја улога е неопходна, а сите 4 заедно се доволни за добар менаџмент. Ако четирите улоги се потребни и доволни за успешно управување, тогаш секој пат кога една од улогите ќе затаи и не се извршува во потполност и како што треба, тогаш доаѓа до лошо управување односно тоа е знак дека се работи за модел на лошо управување. Според Адижес не постојат лица кои ги поседуваат сите знаења, способности и вештини за ефикасно и одговорно извршување на сите улоги во кои може да се најде менаџерот во една организација. Тој го промовира ставот дека улогите на производител, администратор, претприемач и интегратор треба да ги врши тим од менаџери.

Во кратки црти стиловите на лошо однесување опишани од Адижес во би биле следните:²³⁸

Стил на осамени командос. Менаџерот којшто нема знаење, но има енергија да направи успех, не може да биде комплексен производител. Наместо тоа тој е „трут“ кој се префрла од задача на задача, работејќи напорно, али без корисни резултати. Тој сака да ги оствари поставените задачи, но е ограничен и секогаш прави грешки. Попратните грешки можат да бидат толку погубни, така што тој на крајот има повеќе работа отколку кога ја започнал истата, а кога ќе се најде во таква ситуација тој се однесува многу невешто. Така што колку повеќе работи повеќе и заостанува и оди со полна брзина наназад. На осамениот командос времето му служи за решавање на моменталните проблеми на организацијата, тој не мисли на долгорочното планирање, на новите задачи или за проекции десет години нанапред. Осамениот командос лесно се препознава во било која организација, без оглед кое е полето на неговиот интерес. Тој е секогаш зафатен и само работи, работи и работи и нема слободно време. Тој има интензивен нагон да сработи се сам. Секогаш прв доаѓа на работа наутро и последен излегува навечер. Личноста е „воркохолик и ако нема работа покажува напнатост, а ако нема за што да се грижи тој пак се грижи“²³⁹.

²³⁸ Подетално за овие стилови на лошо управување види кај Ichak Adizes, *Kako riješiti krizu upravljanja*, (Zagreb: Globus, 2006).

²³⁹ 2. Adizes, *Kako riješiti krizu upravljanja*, 30.

Стил на бирократ. Менаџерот кој ја врши само административната улога и не е насочен кон успехот на организацијата и не знае како да ги произведи резултатите, при што делува исклучиво само по прописите и ги знае стандардните оперативни процедури на памет, а раководи со помош на директиви во писмен облик, се нарекува бирократ.

Бирократот лесно можеме да го препознаеме по неговиот брз начин на постапување во некоја ситуација, а не што и зошто тоа да го прави. Тој секогаш внимателно избегнува било какво кршење на правилата на системот и во секое време на најлесен можен начин ќе ги пронајде сите правила или прописи. Бирократот сака се да биде црно на бело и сите сфери на одговорност да бидат јасно дефинирани. Грижата за деталите секогаш му е на прво место и секогаш е лојален на организацијата и не сака да ја менува. Тој е добро организиран и се занимава со следење и спроведување, а има и одлична меморија и се грижи системот да функционира беспрекорно како што е замислен.²⁴⁰

Паликуќа – претприемач. Непишано правило е дека при промената на средината - околностите и на организацијата и се потребни нови идеи за да опстане и напредува во истата. Во тој процес се појавуваат и нови предизвици и пречки кои организацијата мора да ги пречека спремно. Во средината која се менува добриот менаџер мора да прави повеќе отколку само да произведува резултати и да внимава на другите да креираат. Менаџерите треба да бидат и претприемачи и иницијатори на акцијата односно лица кои можат да ги иницираат промени кои ќе и помогнат на организацијата да се прилагоди на изменетата средина. Во тие ситуации секогаш има менаџери кои им зборуваат различно и конфузно на подредените. Така бирократот секогаш им зборува што не смеат да прават, а паликуќата секогаш им доделува нови задачи, заборавајќи ги претходно доделените, а во потполност го исполнуваат работното време на подредените.²⁴¹

Овој тип на менаџер е неодреден во доделувањето на задачите, има идеја, но одбива да ги осмисли деталите и многу се лути кога некој од него бара поединости. Интересно е тоа дека со овој тип на менаџер најлесно се излегува на крај ако прво му се изнесе проблемот многу кратко и веднаш се премине на главната работа. Потоа му се предочува можното решение кое претходно е подготвено. Намерно во решението треба да се внесе една до две очигледни

²⁴⁰ Ibid, 37.

²⁴¹ Ibid, 55.

грешки. Тој ќе се фати за грешките и ќе ги исправи и ќе додаде една или две идеи кои може подоцна и да се игнорираат. Тој мора да го промени првичното решение, а во тој случај, зошто да не му се даде таа можност тоа да го направи на начин на кој ние сакаме.

Суперследбеникот ги обединува луѓето околу некоја заедничка цел, тој не ги води луѓето туку тој ги следи другите и не поседува сопствени идеи кои би сакал да ги спроведе и нема одредени резултати коишто би сакал да ги оствари. Тој не е верен на некој посебен систем и ќе го следи секој систем кој нуди општа сигурност. Подредените во оваа ситуација се поткажувачи и се обидуваат да го потхрануваат шефот со информации кажувајќи му ги сопствените сознанија за луѓето, позициите, ставовите и размислувањата.

Многу организации нагло пропаѓаат кога менаџерот умира или заминува. Со оглед на фактот дека животот на организацијата е подолг од животот на менаџерот или на било кој поединец, добриот менаџер мора да изгради добар тим на луѓе за да го осигури континуитетот. Организациите ги прават луѓето, па затоа менаџерите морат да имаат слух за потребите на тие луѓе. Битно е менаџерот да има способност за интегрирање на тие луѓе. Луѓето треба да ги собереш и да им дозволиш да ги изразат своите чувства и идеи, а потребен е и компромис. Политичарите се грижат за следните избори, а додека државниците се грижат за следните генерации. Во тој контекст суперследбеникот е дефинитивно политичар и кога тој си заминува од организацијата површната интеграција која ја воспоставил најчесто се распаѓа.²⁴²

12. ПРОБЛЕМИ СО КОИ СЕ СООЧУВА ОРГАНИЗАЦИЈАТА ПРИ ПРОЦЕСОТ НА ТРАНСФОРМАЦИЈА

Во изминативе децении обидот на државните институции да се трансформираат во поефикасни организации во функција на граѓаните беше со различен успех. Нивните напори беа именувани со многу имиња: целосно квалитативно управување, реконструирање, правилно димензионирање, културна промена и пресврт. Но, во речиси сите случаи, основната цел беше иста: да се направат фундаментални промени во начинот на управување и раководење на институциите со цел да се олесни соочувањето со новата

²⁴² Ibid, 70

средина со повеќе предизвици.

Теориски гледано реформата може да го опфати целото општество²⁴³ (глобална реформа) или негов дел (парцијална). Парцијалната реформа има за своја цел еден сегмент на општествениот живот - економија, правниот систем, политичкиот систем, безбедносниот и одбранбениот систем итн. Сепак, „без разлика за каква реформа станува збор, секоја реформа која се спроведува мора во потполност да биде поддржана од политичкиот фактор и од политичката волја“.²⁴⁴

Како и да е, секоја земја по правило спроведува постојана реформа²⁴⁵, перманентно усовршувајќи и доградувајќи го постојниот институционален систем. Непишано правило кај успешните земји е ако системот е ефикасен, тогаш стагнацијата како сигнал сама по себе ќе иницира промени. Од друга страна, има земји кои одат во реформи секогаш кога ќе се соочат со тешкотии, додека пак други дури тогаш кога постојната состојба е извонредно тешка, односно кога институционалната рамка ќе колабира во целост.

Што се однесува до реформата на државната администрација т.е. во нејзиниот дел - одбраната, карактеристично е тоа што државниот апарат влегува во реформа доста ретко. Обично се воведуваат одредени иновации, додека пак суштината честопати останува иста. До суштински промени обично доаѓа кога ќе настанат побитни промени во опкружувањето или темелни системски промени²⁴⁶. Секако, во предвид треба да се имаат и повеќе политички фактори, но и политичките партии, а не смее да се исклучи ни самата Влада која ја поседува целокупната легитимна политичка моќ да го стори тоа. Кога се покажува дека тековниот концепт е многу неефикасен, најчесто се очекува спроведување на

²⁴³ Секоја Влада во нашата земја секогаш декларирала цврста политичка волја и поддршка за спроведување на реформите во секоја област. Но искуството покажува сосем нешто друго. Доволен показател е и проблемот со не изборот на членови во Републичкиот судски совет. Во 2007 година РМ се соочи со еден банален проблем, кога не можеше да се обезбеди политички консензус за изборот на три членови на Републичкиот судски совет. Причината беше чисто политичка затоа што Претседателот на Републиката Бранко Црвенковски (беше од СДСМ) согласно Уставот предложи членови за овој совет, а предложените членови не беа прифатени од страна на Премиерот Никола Груевски (ВМРО ДПМНЕ) со објаснение дека се несоодветни за таа функција.

²⁴⁴ Гоце Гелев, „Реформа на Управата“, Списание за Евродијалог, (2004):139 – 151, пристапено на 24 декември 2011, www.cceol.com.

²⁴⁵ Некои од овие напори за промени во Република Македонија беа успешни, а некои, пак, беа вистински неуспех. Повеќето беа со среден успех и со видливо претепнување кон долниот дел на скалата. Поуките кои можат да се извлечат се интересни и веројатно ќе бидат релевантни и за многу други организации во зголемената конкурентска бизнис средина во деценијата што претстои.

²⁴⁶ Вакви темелни системски промени во РМ се случија во почетокот на деведесеттите години на XX век, кога Република Македонија се одвои од тогашната СФРЈ. Во тој период се напушти стариот систем на организација и се воспостави систем на парламентарна демократија. Исто така се напушти концептот на општонародна одбрана и се тргна кон професионализација на АРМ. Овој процес на промени се засили после конфликтот во 2001 година, а основа за тие промени претставуваше Националната концепција за безбедност и одбрана од 2003 година, а врз основа на насоките дадени во оваа Концепција во 2004 година се изработи СОП-от, кој според официјалната политика на Владата во потполност се имплементира до крајот на 2007 година.

управна реформа и трансформација.²⁴⁷

Најопштата поука која треба да се извлече од најуспешните случаи на реформа и трансформација е дека процесот на промена поминува низ неколку фази за кои, во целост, е потребен значителен временски период. Прескокнувањето чекори единствено може да создаде илузија на брзина, но никогаш не дава задоволителни резултати. Втората општа поука е дека „правењето критични грешки во било која фаза може да доведе до уништувачки последици, забавување на динамиката и негирање на тешко стекнатите придобивки“²⁴⁸. Можеби поради фактот што ние имаме релативно мало искуство во обновата на организациите, дури и најспособните луѓе често прават барем една голема грешка.

Котер определува осум фази низ кои поминува секоја организација при процесот на трансформација. Тие осум фази се следни:²⁴⁹

1. воспоставување чувство на итност;
2. формирање на моќна водечка коалиција;
3. создавање на визија;
4. соопштување на визијата;
5. овластување други да делуваат според визијата;
6. планирања за создавање на краткорочни успеси;
7. консолидирање на подобрувањата и произведување на уште повеќе промени; и
8. институционализација на новите пристапи.

Во продолжение ги претставувам најчестите грешки кои ги прават луѓето во процесот на трансформација на организацијата според Котер.

12.1 Најчести грешки во процесот на трансформација

Грешка бр. 1: Невоспоставување на доволно добро чувство за итност. Најуспешните напори за промена започнуваат кога одредени структури почнуваат да ја испитуваат состојбата на организацијата, функционалноста и ефикасноста

²⁴⁷ 29. Гелев, „Реформа на Управата“, 139 – 151.

²⁴⁸ 29. Ibid, 139 – 151.

²⁴⁹ Овој дел каде се елаборирани грешките коишто ги прават луѓето и раководителите при процесот на трансформација во организацијата во најголем дел е преземен текст од John P. Kotter, *Leading change*, (Harvard Business School Press, 1996), и John P. Kotter, and Dan S. Cohen, *The Heart of Change*, Harvard Business School Press, 2001).

во согласност со технолошките трендови и финансиските перформанси. Тие се фокусираат на неефикасноста на внатрешните работни процеси и се обидуваат да пронајдат начин како да ја пренесат информацијата нашироко и драматично, особено во поглед на кризи или потенцијални кризи. Првиот чекор е од суштинско значење бидејќи самото отпочнување на програмата за реформа и трансформација налага енергична соработка на голем број поединци. Без мотивација, луѓето нема да помогнат и напорите ќе бидат залудни. Првата фаза (воспоставување чувство на итност) може да звучи лесно, споредена со другите чекори во процесот на промена, но работите не се така едноставни. Повеќето од лицата кои раководат со трансформацијата потфрлаат токму во оваа прва фаза. Кои се причините за тој неуспех? Понекогаш раководителите превидуваат колку е тешко да се извлечат луѓето од нивниот удобен простор. Понекогаш тие претерано го преценуваат својот претходен успех во зголемувањето на итноста. Понекогаш им недостига трпение и како што вели Котер "Доста со воведи, ајде на работа"²⁵⁰. Во многу случаи, раководителите се парализираат од можностите за влошување на состојбата. Тие се грижат дека постарите вработени ќе заземат одбранбен став, дека моралот ќе падне, дека настаните ќе излезат од контрола, дека краткорочните бизнис резултати ќе бидат загрозени и дека тие ќе бидат обвинети за создавање криза. Парализата во врвот на управата често е последица од премногу менаџери, а недоволно лидери. Мандатот на управата опфаќа минимизирање на ризикот и одржување на тековниот систем во функција. Промената пак, по дефиниција, налага создавање нов систем, кој сукцесивно секогаш бара раководство.

Првата фаза, во процесот на обнова, обично не води никаде се додека не се промовираат доволен број вистински лидери или истите не се вработат на високи позиции. Трансформацијата и реформата често започнува, кога во една организација доаѓа нов шеф кој е добар лидер²⁵¹ и кој ја воочува потребата за голема промена. Доколку цел на обновата е целата организација, клучот е во рацете на главниот извршен раководител. Доколку промената е потребна во еден оддел, клучот е во рацете на главниот менаџер на одделот. Кога ваквите поединци не се нови лидери, големи лидери, или пионери за промени, првата фаза

²⁵⁰ John P. Kotter, *Leading change*, (Harvard Business School Press, 1996), 35-51.

²⁵¹ Повеќе за улогата на лидерот во трансформацијата на одбраната и армијата и што треба да прави и што треба да биде види кај Љубе Тасевски, *Лидерство во раководењето со Армијата на Република Македонија*, (Скопје: магистерски труд, Институт за безбедност, одбрана и мир, 2004), 88-124, во Department of the Army, Headquarters, "The Army Leadership – Be, Know, Do: FM 22-100, U.S. Army", (Washington DC, 1999).

може да се соочи со огромни предизвици. Лошите резултати во првата фаза се истовремено и благослов и проклетство. Од позитивна гледна точка тоа го привлекува вниманието на луѓето, но и остава помалку простор за маневрирање. Спротивното важи при добри бизнис резултати. Имено многу е потешко да се убедат луѓето дека има потреба од промена, но има повеќе ресурси кои ќе помогнат да се направи промената.

Сепак, било да е почетната точка добар или лош перформанс, во поуспешните случаи поединецот или групата секогаш ја олеснуваат отворената дискусија по однос на потенцијално непријатни факти. Бидејќи според Котер се чини дека постои една скоро универзална човечка тенденција да се „застрела носителот“ на лоши вести, особено доколку шефот на организацијата не е пионер за промена, извршните раководители во организациите често се потпираат на луѓе од надвор како носители на несакани информации.

Во одредени случаи пожелно е поединецот или групата намерно да произведе криза или да спроведе анкета за тоа дали вработените се задоволни од превземените мерки за трансформација и реформа на организацијата и дали тоа е добар пат за да се спроведе истата. Во одредени ситуации раководителите треба да бидат свесни дека е можно резултатите да бидат мошне негативни. На прв поглед, ваквите потези може да изгледаат претерано ризични, но исто така постои ризик кога се постапува многу безбедно. Односно кога нивото на итност не е доволно издигнато, процесот на трансформација и реформа не може да успее и долгорочната иднина на организацијата е доведена во опасност.

Кога е доволно високо нивото на итност²⁵² и кога околу 75% од раководството на организацијата искрено смета дека функционирањето на организацијата како дотогаш е потполно неприфатливо, тогаш се пристапува кон трансформација и реформа на организацијата.²⁵³

Грешка бр. 2: Несоздавање на доволно моќна водечка коалиција.²⁵⁴ Големите програми за обнова често започнуваат со само еден до двајца луѓе. Во случаите на успешни трансформациски и реформаторски напори, водечката коалиција расте и расте со текот на времето. Но кога нема да се постигне минимална маса во раната фаза на заложба, ништо важно нема да се случи. Често

²⁵² Нивото на итност за трансформација на системот за одбрана и безбедност во РМ беше доста високо по конфликтот во 2001 година, но сепак промените оидеа бавно во пракса.

²⁵³ 54. Kotter, *Leading change*, 35-51.

²⁵⁴ 54. Kotter, *Leading change*, 51 -67; Branislav Masic i drugi, *Metode radikalnih promena u organizacijama*, (Beograd, Univerzitet „Braća Karić“, Fakultet za menadžment), 17.

се вели дека голема промена е невозможна ако „главниот на организацијата“ не е активен поддржувач. Во успешни трансформации и реформи, претседавачот или претседателот или генералниот менаџер на одделение, плус други 5 или 15 или 50 луѓе, се здружуваат и развиваат заедничка обврска за текот на обновата. Оваа група никогаш не ги опфаќа сите највисоки раководители на организацијата затоа што некои луѓе едноставно не сакаат да учествуваат во процесот, барем не во почетокот. Во најуспешните случаи, коалицијата е секогаш многу моќна во поглед на титулите, информациите, стручноста, репутацијата и врските.

И во малите и големите организации, успешниот водечки тим може да се состои од само три до пет луѓе во првата година од заложбата за обнова. Додека во големите организации, коалицијата има потреба да расте од 20 до 50 луѓе во обем пред да се постигне поголем напредок во фазата три²⁵⁵ и понатаму. Главните менаџери секогаш го формираат јадрото на групата. Некогаш може да се сретнат и членови од консултантски куќи, владин претставник, па дури и моќен синдикален водач.

Поради тоа што водечката коалиција вклучува и „членови кои не се дел од топ менаџментот, таа по дефиниција настојува да работи надвор од нормалната хиерархија. Ова може да биде чудно, но е јасно дека е потребно и корисно, затоа што ако постојната хиерархија работела добро, немало да има потреба од голема трансформација“²⁵⁶. Бидејќи постојниот систем не функционира, реформата генерално бара дејствување надвор од формалните граници, очекувања и протокол.

Високото чувство за итност меѓу раководителите многу помага во составувањето на водечката коалиција, но обично е потребно и повеќе. Некој треба овие луѓе да ги здружи, да им помогне да развијат заедничка проценка за проблемите и можностите на нивната организација и да создаде минимално ниво на доверба и комуникација. Повлекувањето надвор од постојната локација на два до три дена, е еден од проверените начини за остварување на оваа задача.

Организациите кои не успеваат во втората фаза (формирање на моќна водечка коалиција) обично ги потценуваат потешкотиите во создавањето на промена, а со ова и важноста на моќната водечка коалиција. Некогаш тие немаат „историја“ на тимско работење во врвот и поради тоа ја потценуваат важноста

²⁵⁵ Се мисли на фазата на создавање на визија.

²⁵⁶ 54. Kotter, *Leading change*, 51-67.

на овој тип на коалиција. Некогаш тие очекуваат тимот да биде воден од раководител на персоналот за човечки ресурси или стратегиското планирање наместо главниот менаџер. Без оглед колку главниот на персоналот е способен и посветен, групите без силно водство никогаш не ја достигнуваат моќта што се бара. Заложбите кои немаат доволно моќна водечка коалиција можат да постигнат привиден напредок за одредено време, но порано или подоцна, опозицијата се здружува и ја запира промената.²⁵⁷

Грешка бр. 3: Недостаток на визија²⁵⁸. Кај секоја успешна трансформациона и реформаторска заложба водечката коалиција развива слика за иднината која релативно лесно се соопштува и им одговара на вработените. Визијата секогаш оди подалеку од бројките кои типично се наоѓаат во петгодишните планови. Визијата кажува нешто што помага да се разјасни правецот во кој организацијата треба да се движи. Некогаш првиот нацрт план доаѓа само од едно лице и најчесто е нејасен, барем во почетокот. Но откако коалицијата ќе работи на него 3, 5 или 12 месеци нешто многу подобро произлегува од нивното стриктно аналитичко размислување. Евентуално, се развива и стратегија за достигнување на таа визија. Во една средно голема организација првиот премин кон визијата содржи две третини од основните идеи кои биле во крајниот производ. Концептот на глобален досег е во првичната верзија, но централната идеја во крајната верзија произлегува по серија дискусии во периодот од неколку месеци.

Според Котер „Без разумна и цврста визија, заложбата за трансформација може лесно да се претвори во листа на збунувачки и несоодветни проекти кои можат да ја одведат организацијата во погрешна насока.“²⁵⁹ Но тука раководителите треба да знаат како да ја промовираат својата визија, тие мораат да имаат идеја за тоа каде сакаат да оди организацијата.²⁶⁰ Доколку тоа го нема тогаш промените во организацијата згаснуваат или заземаат подруг – несакан правец.

Кај неуспешните трансформации и реформи често може да се најдат многу планови, насоки и програми, но не и визија. Во некои случаи одделни организации

²⁵⁷ Ibid. 51-67.

²⁵⁸ Визијата може да се смета за прва и критична димензија на ефективното лидерство, бидејќи без визија скоро да нема никакво значење постоењето на било која организација. Повеќе за овие димензии на лидерството и нивното влијание врз процесот на трансформација и промени во организацијата види кај Игор Горески, Раководење, менаџмент и лидерство во раководењето со одбраната на Република Македонија, (Скопје: магистерски труд, Филозофски факултет, Институт за безбедност, одбрана и мир, 2006), 81-142. Branislav Masic, Menadzment, principi, koncepti i procesi, (Beograd: Univerzitet Singidunum, 2009), 438-441; Пери М Смит, Преземање одговорност, практичен водич за раководители, (Вашингтон: Универзитет за национална одбрана, 1986).

²⁵⁹ 54. Kotter, *Leading change*, 67-85.

²⁶⁰ 141. Cohen, *How to Attract Followership*, 51-68.

можат да одат и во крајност, на пример да поделат големи и дебели прирачници каде ја опишуваат својата заложба за промени преку детално изложување на постапките, целите, методите и крајните рокови, но без јасна и обврзувачка изјава каде сето тоа води.²⁶¹

Раководителот треба да знае да ја опише својата визија кратко и јасно, односно тој мора да биде способен да ја изложи истата некому за пет минути или помалку и да добие реакција што значи разбирање и интерес. Ако не е така може тогаш тој не ја завршил оваа фаза од процесот на трансформација.

Грешка бр. 4: Недоволна комуникација за спроведување на визијата.²⁶²

Комуникацијата како по вертикала така и по хоризонтала е многу битна во процесот на трансформација и реформа. Групата мора да биде способна да развива добра визија за трансформацијата и потоа да продолжува да ја соопштува со одржување на состаноци или со испраќање на соопштенија. Главниот менаџер на организацијата не смее да троши многу време држејќи говори на групи вработени, но исто така некои високи раководители не смеат да се однесуваат на начини што се противречни на визијата. Затоа што крајниот резултат може да биде создавање на зголемен цинизам меѓу групите, а притоа вербата во комуникацијата да се намалува.

Оваа фаза е посебен предизвик ако жртвувањата за пократок временски период вклучуваат и загуби на работни места. Тешко е да се добие разбирање и поддршка кога намалувањето на персоналот е дел од визијата. Од оваа причина, успешните визији обично ги вклучуваат можностите за нов пораст и заложбата праведно да се третира секој кој е отпуштен.

Раководителите кои добро комуницираат вклучуваат пораки во нивните планирани активности. Во една рутинска дискусија за деловен проблем, тие зборуваат како предложените решенија се вклопуваат (или не се вклопуваат) во поголемата слика. Во редовната процена на изведбата, тие разговараат како однесувањето на вработениот ја помага или ја поткопува визијата. Така на пример во прегледот на кварталното работење на одделението тие зборуваат не само за бројките туку и за тоа како раководителите од одделението придонесуваат за трансформацијата. Во поуспешните заложби за трансформација, раководителите ги користат сите постоечки комуникациски канали, за да ја пропагираат визијата. Тие

²⁶¹ 54. Kotter, *Leading change*, 67-85.

²⁶² *ibid*, 85-101.

ги претвораат здодевните билтени на организацијата, во „живи“ натписи за визијата. Ритуалните и монотони квартални состаноци на раководните органи ги претвораат во возбудливи дискусии за трансформацијата. Тие исфрлаат голем дел од теоријата за општото управување со организацијата, а се фокусираат на проблемите и новата визија. Водечкиот принцип е едноставен: употреби ги сите можни канали на пренос на информации. Комуникацијата се појавува на два начина како зборови и дела, а делата често се најмоќната форма.

Најлошо од сè се шефовите кои одбиваат да се сменат и кои поставуваат барања спротивни на целокупниот напор. Можеби е дури и поважно тоа што повеќето од раководителите од успешните случаи на голема промена, учат да го "остварат ветеното". Тие свесно се обидуваат да станат жив симбол на новата култура и што често пати не е лесно. Ништо толку не ја поткопува промената како однесувањето на важните поединци кое е спротивно на нивните зборови.

Грешка бр. 5: Неотстранување на пречките кон новата визија.²⁶³ Како што процесот напредува, успешната трансформација и реформа започнува да вклучува голем број на луѓе. Вработените се охрабрени да испробаат нови пристапи, да развиваат нови идеи и да обезбедат водство. Единствено ограничување е што дејствата се вклопуваат во рамките на широките параметри на целокупната визија. Колку повеќе лица се вклучени, толку подобар е исходот.

Соопштението никогаш не е доволно само по себе затоа што за обнова исто така е потребно отстранување на пречките. Често вработениот ја сафа новата визија и сака да потпомогне таа да се оствари, но се чини дека огромна блокада стои на патот. Во некои случаи, таа блокада се наоѓа во главата на човекот, а предизвикот е да се убеди поединецот дека не постои никаква надворешна пречка. Во повеќето случаи, пречките се многу реални. Понекогаш пречка е организациската структура: тесните категории на работни места можат сериозно да ги нарушат напорите за зголемување на продуктивноста или многу да ја отежнат работата. Понекогаш системите за наградување или оценување на успешноста на работењето ги тераат луѓето да избираат помеѓу новата визија и нивниот сопствен интерес. Можеби најлошо од сè се шефовите кои одбиваат да се променат или кои имаат барања што не соодветствуваат со целокупниот напор.

Кога организацијата го започнува својот процес на трансформација и

²⁶³ Ibid, 101-117.

реформа со голем публицитет и навистина постигнува добар напредок во текот на четвртата фаза (соопштување на визијата), истата треба да не дозволи обидот за промена да запре поради тоа што раководителот на најголемиот оддел на организацијата смета дека е лично загрозен од целокупната промена. Но, и покрај фактот што најголем број од службениците го поддржуваат напорот за обнова, тие нема да направат ништо за да го запрат овој попречувач на промените. Некои луѓе се плашат од раководителот, а главниот менаџер е загрижен да не изгуби талентиран раководител. Крајниот резултат секогаш е катастрофален. Во првата половина од промената ниту една организација нема движечка сила, моќ или време да се ослободи од сите пречки, но таа мора да се соочи со најголемите пречки и истите да ги отстрани. Ако попречувач е едно лице, важно е кон него да се постапува правилно и на начин доследен на новата визија.²⁶⁴

Грешка бр. 6: Несистематско планирање и создавање на краткорочни успеси.²⁶⁵ Вистинската трансформација бара време, а напорот за обнова ризикува да ја загуби динамиката доколку не постојат краткорочни цели кои треба да се остварат и одбележат. Повеќето луѓе не би тргнале во тој долг поход доколку во рок од 12 до 24 месеци не забележат задолжителни докази дека тој ги дава очекуваните резултати. Без краткорочни успеси, премногу луѓе се откажуваат или активно се приклучуваат кон категориите на оние луѓе кои пружаат „отпор на промената“²⁶⁶.

Создавањето на краткорочни успеси се разликува од надежта за краткорочни успеси. Второто е пасивно, а првото активно. Во успешна трансформација, менаџерите активно бараат начини за добивање на јасни подобрувања на работењето, поставување на цели во годишниот систем за планирање, постигнување на целите и наградување на учесниците во сето тоа со признание, унапредувања, дури и со пари.

Менаџерите често се жалат дека се принудени да создаваат краткорочни успеси, но притисокот може да биде корисен елемент во напорот за промена. Кога ќе им стане јасно на луѓето дека големата промена ќе одзеде многу време, можат да опаднат нивоата на итност. Ангажирањето за создавање на краткорочни успеси помага да се одржи нивото на итност на висок степен и наложува детално аналитичко размислување кое може да ги разјасни или ревидира визиите.²⁶⁷

²⁶⁴ Ibid, 101-117.

²⁶⁵ Ibid, 117-131.

²⁶⁶ Повеќе за отпорот кон промените и за методите кои се користат за совладување на отпорот кон промените види кај Сотир Костов, Нов јавен менаџмент. (Скопје: Македонски центар за меѓународна соработка, 2006), 125-139.

²⁶⁷ 54. Kotter, *Leading change*, 117-131.

Грешка бр. 7: Прерано прогласување на победа.²⁶⁸ По неколку години напорна работа, менаџерите можат да дојдат во искушение да прогласат победа при првото очигледно подобрување на работењето. Иако е добро да се прослави успехот, објавувањето на извојувана победа може да биде катастрофално. Додека промените не навлезат длабоко во културата на организацијата, што е процес кој може да трае пет до десет години, новите пристапи се лесно кршливи и подложни на регрес.

Во оваа ситуација ако се прогласи предвреме победа и на скапите консултанти им се заблагодари за услугите кога првиот голем проект ќе заврши по две до три години, корисните промени кои се воведени, полека ќе исчезнат и по извесно време тешко ќе може да се пронајде било каква трага на работата од реконструкцијата.

Типично, проблемите започнуваат во раниот стадиум на процесот: нивото на итност не е доволно силно, водечката коалиција не е доволно моќна, а визијата не е доволно јасна.²⁶⁹ Но, токму предвременото славење на победата ја „убива“ движечката сила. Тогаш настапуваат моќните сили здружени со традицијата. Иронично, комбинацијата на двигателите и опструкторите на промената често создаваат предвремено славење на победата. Во нивниот ентузијазам од јасниот знак за напредок, двигателите претеруваат. Тогаш ним им се придружуваат опструкторите, кои се брзи во откривање на секаква можност да ја запрат промената. Откако ќе заврши славењето, опструкторите ја посочуваат победата како знак дека војната е добиена и дека војниците треба да се испратат дома. Изморените војници си дозволуваат да бидат убедени дека победиле. „Откога ќе дојдат дома, приземјените војници одбиваат да се вратат на бродот. Набрзо потоа, промената запира и повторно се вовлекува традицијата“.²⁷⁰

Наместо да прогласат победа, водачите на успешните напори го користат кредибилитетот добиен од краткорочните успеси за да покренат дури поголеми проблеми. Тие се во потрага по системи и структури кои не се конзистентни со визијата за трансформација и со кои порано не биле соочени. Посветуваат големо внимание на тоа кој е унапреден, кој е вработен и како луѓето се

²⁶⁸ Ibid, 131-145.

²⁶⁹ Ibid, 131-145.

²⁷⁰ Ibid, 131-145.

развираат, а вклучуваат и нови проекти за реконструкција кои по обем се дури поголеми од почетните и сфаќаат дека за напорите за обнова не се потребни месеци, туку години.

Грешка бр. 8: Невсадување на промени во културата на организацијата.²⁷¹ Во финалната анализа, промената се зацврстува кога станува "начинот на кој ние тука ги вршиме работите", кога навлегува во крвотокот на телото на организацијата. Се додека новите однесувања не се вкоренат во општествените норми и заедничките вредности, тие се предмет на деградација штом се отстрани притисокот за промена.

Во институционализирањето на промената во организациската култура, особено важни се два фактора.²⁷² Првиот е свесен обид да им се покаже на луѓето како новите пристапи, однесувања и ставови помогнале во подобрување на работењето. Кога луѓето се оставени сами да воспоставуваат врски, тие понекогаш создаваат многу погрешни врски. За да им се помогне на луѓето да ги согледаат вистинските врски, потребна е комуникација.

Вториот фактор се однесува на тоа да се обезбеди дека следната генерација на врвен менаџмент навистина ќе го персонифицира новиот пристап. Доколку барањата за унапредување не се сменат, промената ретко опстанува. Една лоша одлука за сукцесија (наследување) на врвот од една организација може да наруши една деценија на напорна работа. Можни се лоши одлуки за сукцесија кога менаџерите не се составен дел на заложбата за обнова. Во најголем број на случаи главен поборник за промена е раководителот кој заминува во пензија, а неговиот наследник не е ниту противник ниту поборник за промена. Најчесто раководните органи не ја разбираат трансформацијата во поединости и не се во можност да согледаат дека нивниот избор не одговара.²⁷³

Во реалноста, дури и успешните заложби за промена се хаотични и полни со изненадувања. Но како што е потребна релативно едноставна визија да ги води луѓето низ поголема промена, така и визијата за процесот на промена може да го намали обемот на грешки.

²⁷¹ Ibid, 145-159.

²⁷² 75. Masic i drugi, 18.

²⁷³ 54. Kotter, *Leading change*, 145-159.

13. УЛОГА И ЗНАЧЕЊЕ НА КОМУНИКАЦИЈАТА И ИНФОРМАЦИЈАТА ВО РАКОВОДЕЊЕТО И УПРАВУВАЊЕТО

13.1 Комуникација

Комуникацијата е важна за успешно остварување на функциите на управување, но поважна е во остварувањето на функцијата на раководење. „Комуникацијата е поврзана со знаењето и информациите“²⁷⁴ и претставува пренос на информации од емитерот (испраќачот) до примачот со услов примачот да ја разбира. Комуникацијата во организацијата или установата претставува средство на поврзување на луѓето за остварување на заедничката цел.

Основната цел на комуникацијата е насочување на активностите и спроведување на промените важни за развој и унапредување на организацијата. Без квалитетни комуникации едноставно не е возможно да се оствари функцијата на раководењето: да се утврдат и спроведат целите, да се изградат планови, да се организираат луѓето и другите потребни ресурси, да се одберат кадри со грижа за нивниот развој, да се раководи, да се мотивира и да се создава позитивна клима и објективно да се вреднува достигнувањето на поединецот и организацијата во целина.

Процесот на комуникација²⁷⁵ го вклучува испраќачот на пораката, испраќач, кодирање, пренос на пораката преку избран канал, примател, декодирање, повратна информација и шум. Овој процес започнува со испраќачот кој има замисла или идеја која е кодирана на разбирлив начин за примателот и преносен канал кој ги поврзува. Комуникацијата не е остварена додека примателот не ја прими и сфати во целост пораката, т.е. додека не е постигнато разбирањето. Треба да се има во предвид дека не е важна количината на информацијата колку што е важно да се има соодветната информација.

Во секоја конкретна ситуација ефикасното комуницирање претставува јасен сигнал за целите и селекција на информациите со кои се оди во комуникацискиот процес внатре или надвор од организацијата. Една од важите претпоставки за успешно комуницирање е да се познава јасно комуникациската линија и да се прави

²⁷⁴ Сотир Костов, Нов јавен менаџмент, (Скопје: Македонски центар за меѓународна соработка, 2006).186.

²⁷⁵ 74. Masic, *Menadzment, principi, koncepti i procesi*, 291.

разлика помеѓу формалните и неформалните системи на комуникација во организацијата.²⁷⁶

Добрата услуга и добрата комуникација се неопходни елементи за да се формира појавата под назив „лична комуникација“, која учесниците во разговорот ги дели на два дела: приматели и известувачите...“кои се активни, независни учесници во процесот на масовна комуникација. Многу често примателите започнуваат дискусија за одредена работа при што бараат и добиваат информации од известувачот. Известувачите пак активното учество го исполнуваат со тоа што ги прочистуваат и објаснуваат информациите кои се изнесени во јавните медиуми“.²⁷⁷

Праксата покажува дека комуникацијата е една од најважните вештини²⁷⁸ која секој менаџер мора да ја има. Што е комуникација? Како комуницираме еден со друг? „Зборувањето не е држење на настава, а слушањето не е учење“. Оваа стара изрека во неколку збора го опишува лошото и неефективно комуницирање. Понатаму, оваа изрека би се проширила и на „пишувањето не е комуникација, а читањето не значи сваќање или разбирање“. Значи има многу причини за неефективна комуникација. Една од нив е кога мислиме дека со премногу едноставни зборови ќе можеме да објасниме премногу сложени процеси. Комуникацијата содржи емоционални, психолошки и ментални карактеристики на поединците, како и технички карактеристики на медиумот за комуникација.²⁷⁹

Скоро и да не може да се најде дел од работата на еден менаџер кој нема прекин во комуникацијата. Проблемите настануваат кога директивите ќе бидат неразбрани, кога ќе се појават гласини, кога е присутна лошата интерпретација или дисторзија. Така, вистинското прашање не е дали менаџерите комуницираат, туку дали комуницираат ефективно или не. Што и да прави менаџерот, тој обавезно комуницира со некого или со некоја група. Единственото прашање е со кој ефект го прави тоа, бидејќи комуникацијата претставува пренос на сваќање преку употреба на симболи.²⁸⁰

Комуникацијата во организациите може да биде формална и неформална.²⁸¹ Формална комуникација е кога комуникацијата тече низ формалните организациски

²⁷⁶ Susan P. Robbins., and Matt Coulter, *Management*, (Beograd: Data status, 2005), 266.

²⁷⁷ Godfri Haris and Gregrej Haris, *Razgovor malo kosta*, (Beograd: Caligraph, 2008), 103.

²⁷⁸ За комуникациските вештини види повеќе кај Елица Софијанова, *Комуникациски и лидерски вештини во тимската работа*, (Скопје: Алгоритам Центар, 2010), 9 – 10.

²⁷⁹ Менде Солунчевски, *Организација и менаџмент, прирачник*, (Скопје: Воената академија „Ген.Михаило Апостолски“, 2010), 158-180.

²⁸⁰ Wright P.M., and Noe R.A., *Management of organizations*, (Boston - New York: Irwin/McGraw-Hill, 1996), 484.

²⁸¹ 68. Loncarevic, *Management*, 219-227.

каналы. Неформална комуникација имаме кога луѓето комуницираат врз основа на некои свои потреби или интереси кои не се директно врзани за организацијата. Неформалната комуникација може многу да придонесе за формалната доколку е во нејзин прилог.

Од аспект на луѓето комуникацијата во организацијата може да биде: човек-човек, човек-група и група-група. Различните комбинации на знаење и незнаење на релевантната информација се групирани во четири места на комуникација и тоа:²⁸²

1. **Арена.** Местото за водење на ефективна интерперсонална комуникација се вика арена. Целата информација што е потребна за ефективна комуникација им е позната на двајцата и на комуникаторот и на примачот (другите). За да биде комуникацијата во местото арена, страните мора да си ги споделат чувствата, податоците, претпоставките и вештините. Арената претставува место за заедничко разбирање.

2. **Слепа точка.** Кога информацијата им е позната на другите, но не и на комуникаторот велиме дека постои слепа точка. Во овој контекст, едниот од двајцата учесници во комуникацијата е во предност, бидејќи едниот ги познава неговите чувства, сентименти и перцепции. Како последица на ова трпи интерперсоналната комуникација. Слепата точка го покажува хендикепот на комуникаторот (нас), бидејќи тешко може да се разберат однесувањата, одлуките или потенцијалите на другите без да се имаат податоците на кои тие се базираат. Другите се во предност со тоа што ги знаат чувствата на комуникаторот, додека комуникаторот не е свесен за тоа.

3. **Фасада.** Кога информацијата е позната за комуникаторот, но не е позната за другите (примачот), комуникаторот може да има површна комуникација т.е. да прикаже фасада. Ваквата ситуација е особено штетна кога подредениот знае, а надредениот не знае. Фасадата, како и слепата точка, ја смалува арената и ја намалува можноста за ефективна комуникација.

4. **Непознато.** Местото наречено непознато го прави одделот каде што релевантната информација не е позната за комуникаторот или за примачот. Со други зборови ова комуникација изгледа вака „Јас не ги разбираам, но и тие не ме разбираат мене“. Во секој случај интерперсоналната комуникација ќе биде многу оскудна.

²⁸² 113. Солунчевски, *Организација и менаџмент*, 158-180.

Кога се во прашање **организациско-комуникациски текови**, структурата на организацијата обезбедува три текови на комуникација и тоа:²⁸³

- вертикална (надолу) комуникација;
- латерална (бочна, хоризонтална) комуникација; и
- дијагонална комуникација.

Вертикалната, надолу комуникација, протекува од поединците на повисоките нивоа на хиерархијата кон оние што се на пониско ниво. Наједноставен пример за вертикална, надолу комуникација се инструкциите за работа, политиките за спроведување на задачите, процедурите, упатствата и публикациите на организацијата. Во многу организации, овој тип на комуникација е неадекватен и неточен, бидејќи стално може да се слушне разговорот од типот „ние не знаеме што се случува“. Ваквите „жалби“ се показател на неадекватна вертикална, надолу комуникација. Отсуството на информации за работата предизвикува непотребен стрес кај членовите на организацијата.

Секоја успешна организација има потреба од вертикална, нагоре комуникација (вертикална кон врвот) исто како и вертикална надолу комуникација. Многу е тешко да се постигне оваа комуникација во големите организации. Во недостаток на правилна комуникација, вработените си наоѓаат друг, неадекватен канал за комуникација.

Латерална (бочна, хоризонтална). Иако вертикалната (нагоре и надолу) е примарна комуникација, за остварување на ефективна комуникација во организациите потребна е и хоризонталната комуникација. Според едно истражување, повеќе од 60 % од вработените во повеќе организации велат дека латералната комуникација не е ефикасна. Ова се јавува поради тоа што недостасува разбирање помеѓу одделенијата и функциите. Лошата латерална комуникација предизвикува проблеми при стратегиското одлучување, планирањето и при координирањето.

Дијагонална комуникација. Иако дијагоналната комуникација е најмалку употребуван канал за комуникација, многу е важна кога членовите на организацијата не можат да комуницираат ефективно преку другите канали за комуникација.

²⁸³ 68. Loncarevic, *Menadzment*, 213-217.

13.2 Информација

Една од основните карактеристики на процесот на донесување на одлуки е фактот што тој е заснован на информации. Секој раководител и менаџер донесува одлуки врз основа на расположливите информации. "Со обезбедување на редовен проток на точни и навремени информации се овозможува пристапување до јавноста и со истакнување на обврските како и придобивките кои произлегуваат од процесот".²⁸⁴

За тоа што се подразбира под поимот информација постојат многу дефиниции. Информациите согласно законското уредување и светската практика можат да бидат од јавен карактер, за ограничена употреба или се класифицирани.

Информација²⁸⁵ (латински: *Informatio* – известување, соопштение, извештај, претстава, сознание) е поим со многу различни значења во зависност од контекстот, но по правило е блиску поврзана со концепти како значење, знаење, инструкција, комуникација, репрезентација и ментален стимул. Под информација го подразбираме само она сознание кое го менува знаењето на приемот, односно сознанието кое дава ново знаење, различно од претходното.

Информацијата е „сознание кое може да биде пренесено во било која форма“.²⁸⁶ Комплексноста на современиот стил на работа и живот наметнува потреба од брза и точна размена на информации. Информирањето и комуникациите мора да се гледаат како клучен елемент за надградба на капацитетите на организациите. Притоа, мора да се увиди потребата од заеднички пристап за промовирање на идеите и вредностите на професионален начин.

Без квалитетна информација не е можно да се остварат раководните функции поврзани со утврдување на стратегии, планови и програми. Без квалитетна информација не е можно да се организираат вработените и другите потребни ресурси, да се селектираат и изберат кадрите и да се води грижа за нивниот професионален развој и движење во кариерата. Односно, не е можно да се води, мотивира и создава позитивна клима, ефикасно водење на работните процеси и остварување на зацртаните мисии, како и објективно да се вреднуваат

²⁸⁴ Влада на Република Македонија, „Стратегија за информирање и комуникација со јавноста за пристапување на Република Македонија во ЕУ“, пристапено на 17 март 2010, www.sep.gov.mk.

²⁸⁵ Љубо Микуновиќ, Современ лексикон на странски зборови и изрази, (Скопје: Наша Книга, 1990), 255.

²⁸⁶ „Закон за класифицирани информации“, („Сл.Весник на РМ“ бр. 9 од 27 февруари 2004).

достигнувањата на поединците и организацијата во целина. Притоа не е битен квантитетот на информации, туку соодветни и квалитетни информации. Основен стремеж на информацијата е насочување на активностите и спроведување на промените важни за развојот и унапредувањето. Процесот на информирање треба да биде заснован врз принципите на реалност, транспарентност и континуитет. Само вработен кој е целосно информиран може брзо да одговори на новите предизвици, да спроведува промени, да развива идеи и да помогне во остварување на целите на организацијата.²⁸⁷

Во современите организации информирањето настојува да се оствари во сите насоки: спрема "долу", спрема "горе" и странично (хоризонтално). Традиционалниот тек на движење на информациите "озгора" спрема "долу", е својствен на организација со авторитарно водење. Информациите кои одат исклучиво по тој хиерархиски пат се изобличуваат (деформираат) затоа таквото информирање се покажа како повеќестрано и штетно.²⁸⁸

Денес често се нагласува важноста токму на информирањето-комуницирањето надолу, кое е во согласност со хиерархискиот авторитет (се остварува од врвното раководство кон пониските авторитети) и нивната содржина најчесто е од налогодавна и советодавна природа. На овој начин се даваат насоки, се објаснуваат политиката и процедурите на организацијата, се мотивираат или оспособуваат вработените за подобро да работат и слично.

Информирањето нагоре оди од подредените кон надредените. Овој тип на информирање обично не е заповеден и почесто постои во демократското и партиципативно раководење со луѓето. Истиот ги обезбедува потребните информации на надредените за извршување на задачите, тековните состојби и промените во организацијата.²⁸⁹

Кога зборуваме на странично информирање мислиме за хоризонтален проток на информации помеѓу луѓето, социопрофесионалните групи на исти или слични организациски нивоа и за дијагонален проток на информации помеѓу луѓе од различни организациски нивоа, а кои не се во директен хиерархиски однос. Хоризонтално информирање се користи за забрзување на протокот на информации, за подобрување на разбирањето и координирањето на напорите за остварување на

²⁸⁷ Томислав Чокревски, Социологија на комуникации (Скопје: Студентски збор, 2000), 76.

²⁸⁸ Ibid, 76.

²⁸⁹ Ibid, 76.

организациски цели. Овој тип на информирање дава слика за хомогена и успешна организација, придонесува за отстранување на конфликтните ситуација и благовременото комуницирање и размена на информации.²⁹⁰

Во информирањето се појавуваат прекини и пречки предизвикани, меѓу другото: од несоодветна подготовка, лошо изречена порака и губење на делови на информацијата. Прекините и пречките се појавуваат и поради преоптовареност со информации како и од обидот за манипулација и десиминација на лажни или погрешни информации. Односно општите и некоординирани информации покренуваат дилеми и произведуваат негативни ефекти.

Информирањето како и комуникацијата е двонасочен процес, кој подразбира проток на информации од вработените кон раководството и обратно. Ова е важно да се има предвид, за да се одмине можноста системот за внатрешно информирање да се сведе на канал преку кој раководството ќе соопштува свои одлуки кои еднострано ќе треба да се извршуваат. Тоа секако не влијае позитивно на мотивацијата на вработените, а организацијата губи значителни ресурси кои во форма на идеи, иновации и директни информации можат да дојдат од вработените.

"Нашиот пристап спрема информативните системи секогаш поаѓа од процесот на донесување на одлуки. Информативниот систем може да се дефинира како целосообразно оформена структура, (луѓе, машини, методи, модели, алгоритми), која овозможува информациите да се достават до сите пунктови за одлучување. Во исто време овој систем овозможува од пунктовете за одлучување да се насочат до идните центри на одлучување".²⁹¹

Системите за информирање им овозможуваат на вработените да се запознаат со нивните права, обврски, очекуван модел на однесување, како и за каналите по кои вработените можат своите идеи и мислења да ги поделат со менаџментот. На тој начин вработените можат да се вклучат и да се ангажираат во работата на организацијата не само како "роботи" кои слепо извршуваат тоа што ќе им се каже, туку како лидери на своите работни места, преземајќи иницијатива за работата да биде завршена на најдобар можен начин.

Доколку системите на информирање овозможуваат и вработените да го изразат своето мислење, раководните структури ќе имаат подобра основа за носење одлуки кои се во согласност со целите на организацијата и очекувањата на

²⁹⁰ Ibid, 76

²⁹¹ 52. Кралев, *Основи на менаџментот*, 80-81.

вработените и на тој начин се олеснува процесот на носење одлуки. Затоа потребно е да се изнајдат адекватни начини да се информираат работниците за резултатите од важните активности на организацијата. Не треба да се заборави дека информациите и донесувањето на одлуки се предуслови за добро управување, а во еден динамички аспект информациите се извор на нови одлуки. Одлучувањето е незамисливо без информации.

За оваа глава можам накратко да заклучам дека врз основа на анализата на содржината на документите и расположливата литература како и на други извори, претставени се современите достигнувања во научната и теоретска мисла во управувањето и раководењето со организациите. Со нејзиното проучување и анализирање се добива јасна слика за разликите и сличностите во поимањето на термините кои се користат во истражувањето. Притоа дојдов до одговор за тоа како се претставени во светската теоретска и научна мисла поимно содржинските аспекти на организација – институција, управување, раководење, командувањето, лидерство, моделот, системот, составните елементи, методите и стиловите на управувањето и раководењето, управувањето со човековите ресурси, комуникацијата, власта, моќта и влијанието. Заклучокот е дека светската теоретска мисла и практика во континуитет ја развива конзистентноста на системската поставеност и организираност на институциите и организациите. Во суштина принципите на организирање како на јавниот сектор така и на останатите потсистеми на општествениот систем е најчесто исто, но со мали разлики. Управувањето како термин најчесто се употребува во институциите на власта и јавната администрација. Со јавната администрација не може да се „менаџира“ туку со неа се „управува“. Командувањето се употребува исклучиво во Армијата, затоа што со воените единици се командува, а не се раководи. Кога се зборува за командувањето во денешно време тоа е поврзано со контролата и во основа се зборува за команда и контрола. Додека лидерството се употребува и во армијата на сите нивоа. Основите на институционалната позиција на секоја држава во општеството се дадени со Уставот и законите, а со нив се регулираат и основите функции врз кои се заснова функционирањето на институциите во државата.

ГЛАВА 2 – ФАЗИ НА РАЗВОЈОТ НА СИСТЕМОТ ЗА ОДБРАНА НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА И УПРАВУВАЊЕТО И РАКОВОДЕЊЕТО (1991-2012)

1 ПРЕГЛЕД НА РАЗВОЈОТ НА СИСТЕМОТ ЗА ОДБРАНА И АРМИЈАТА НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА

Република Македонија после 1991 година комплетно го напушти стариот систем на организација и се определи својата иднина да ја гради како полноправен член на западните интегративни процеси како потенцијална членка на НАТО и ЕУ. Меѓутоа на почетокот тоа не беше така едноставно.²⁹²

По осамостојувањето, кај лидерството на Република Македонија преовладуваше сознанието и уверувањето дека само полноправната и целокупна интеграција во НАТО и ЕУ може успешно да и обезбеди одбрана на државата од надворешни закани, мир, безбедност и благосостојба. За ваквата определба постоеше и се уште постои целосен консензус помеѓу политичките партии и граѓаните. Како резултат на тоа, Собранието донесе Декларација за пристапување на нашата држава во полноправно членство во НАТО, во декември 1993 година.

За Република Македонија е интересно што таа во првите години од својата самостојност беше место каде што глобалните актери на меѓународната сцена ги тестираа своите капацитети за превентивна дипломатија и кризен менаџмент, за потоа Република Македонија да прерасне од „конзумент на мир“ во контрибутор во одржувањето на мирот преку учество во мировните операции предводени од ООН, НАТО и ЕУ.

За безбедносната состојба во Република Македонија постои нагласено интересирање на глобално ниво, на сите актери на меѓународната сцена (ОН, НАТО, ЕУ, ОБСЕ, САД и др.) од периодот на нејзиното осамостојување до ден денешен. Таа заинтересираност се манифестираше преку превентивната мисија на ОН и ангажирањето на НАТО, ЕУ, ОБСЕ и САД во периодот по осамостојувањето и во разрешувањето на конфликтот²⁹³ во 2001 година. Во постконфликтниот период и

²⁹² Имаше идеи за еквиливанс и демилитаризирана зона и воен сојуз. НАТО и ЕУ не беа толку нагласени на почетокот, туку нагласено беше учеството во колективните системи, а под нив првенствено се подразбираше ООН.

²⁹³ До ден денес ниту еден институција нема изнесено званична категоризација на настаните кои се случиле во 2001 година, дали тоа беше војна, криза, конфликт, тероризам од масовни размери, борба за слобода, борба за

спроведувањето на Рамковниот договор, покрај НАТО интегративните процеси посебна улога одигра и Европската Унија преку операционализација на Спогодбата за стабилизација и асоцијација²⁹⁴. Присуството и заинтересираноста за стабилноста на регионот НАТО ја потврди и со асистенцијата во реформите во безбедносниот сектор изразена преку Советодавниот тим на НАТО и преку остварените врски со КФОР за прашања околу граничната безбедност. Од друга страна, САД беа активно инволвирани преку советодавниот тим "МПРИ"²⁹⁵ и активностите на амбасадата на САД во Скопје.

Причините заради кои Република Македонија и тогашното раководство сметаше дека членството во НАТО претставува една од приоритетните стратегиски цели се повеќеслојни, но главно се базираат на евентуалните придобивки од идното членство. Според моите согледувања, директните придобивки на Република Македонија од членството во НАТО можат да се сумираат во следното:

- осигурување долготрајна стабилна меѓународна безбедносна позиција на државата што ќе и овозможи целокупен социјален развој;
- стабилизирање на статусот на Република Македонија како земја без ризик и со ниско ниво на ризик за странските инвестиции;
- зајакнување на националниот респект и идентитет на Република Македонија;
- прифаќање од страна на Република Македонија на заедничката одговорност и заедничко донесување одлуки за безбедносните проблеми и предизвици во Европа и на тој начин директно влијание врз настаните со цел постигнување високо ниво на национална безбедност.

Оттука на патот за изградба на соодветна безбедност и стабилност Република Македонија спроведе бројни реформи со кои македонските безбедносни и одбранбени институции се трансформираа и прилагодуваа согласно НАТО стандардите. Овој процес доби на значење и се забрза после завршувањето на конфликтот во 2001 година. Во постконфликтните анализи се увиде дека некои елементи во институциите на системот не функционираше како што се очекуваше и затоа реформите добиле уште поголема оправданост. После конфликтот нашата

Човекови права и сл. Сепак како најприфатлив термин за случувањата во 2001 остана да се користи терминот „конфликт“.

²⁹⁴ Оваа спогодба Република Македонија со ЕУ ја потпиша во април 2001 година.

²⁹⁵ МПРИ- (MPRI – Military Professional Resources Inc.), Советодавен тим од САД.

земја го забрза процесот на развивање на функционални одбранбени институции со имплементација на западно европски - предзнак на признаени организациски структури, процедури и процеси. Од друга страна позитивното наследство на западните практики и процесите од поранешната ЈНА остануваат и понатаму во континуитет да се применуваат и во АРМ. Примената на западните стандарди исто така претставува комплементарна надградба на претходните процеси со што АРМ денес поседува повеќе од адекватно ниво на западна "интелектуална интеропераивност" за разлика од соседните земји.

Уште едно дополнително позитивно наследство е тоа дека еден мал, но професионален кадар на цивилни лица кои некогаш работеле во Републичкиот секретаријат за народна одбрана и територијалната одбрана беше јадрото на формирање на Министерството за одбрана во раните деведесетти години на XX век. Во напорите за создавање на функционални одбранбени и безбедносни институции, а врз основа на нормите на земјите членки на НАТО, Република Македонија пристапи во ПЗМ и во изминатите години постигна значајни резултати во реформата на безбедносниот и одбранбениот сектор и на тој план ги надмина и некои од новите членки на НАТО.

Но да одиме по ред и да го елаборираме развојот на системот за одбрана и Армијата на Република Македонија, а со тоа и развојот на раководењето и управувањето со истиот.

Во таа насока издиференцирав шест клучни периоди преку кои подетално по периоди ќе го претставам во развојот на системот за одбрана на Република Македонија и тоа:

- прва фаза го опфаќа периодот на одбранбеното осамостојување од 1991 до 1995 година;
- втората фаза го опфаќа периодот по пристапувањето во ПЗМ од 1995 до 1999 година;
- трета фаза го опфаќа периодот на Косовската криза од 1999 година до завршувањето на воениот конфликт во Република Македонија 2001 година;
- четвртата фаза го опфаќа пост – конфликтниот период од 2002 до 2004 година;
- петтата фаза го опфаќа периодот на донесувањето на Стратегискиот одбранбен преглед (СОП) и неговата имплементација (2004 - 2008 година);
- шеста фаза го опфаќа периодот по Букурешт до донесувањето на Стратегијата за одбрана од 2010 година и потоа.

2 ПЕРИОДОТ НА ОДБРАНБЕНОТО ОСАМОСТОЈУВАЊЕ ОД 1991 ГОДИНА

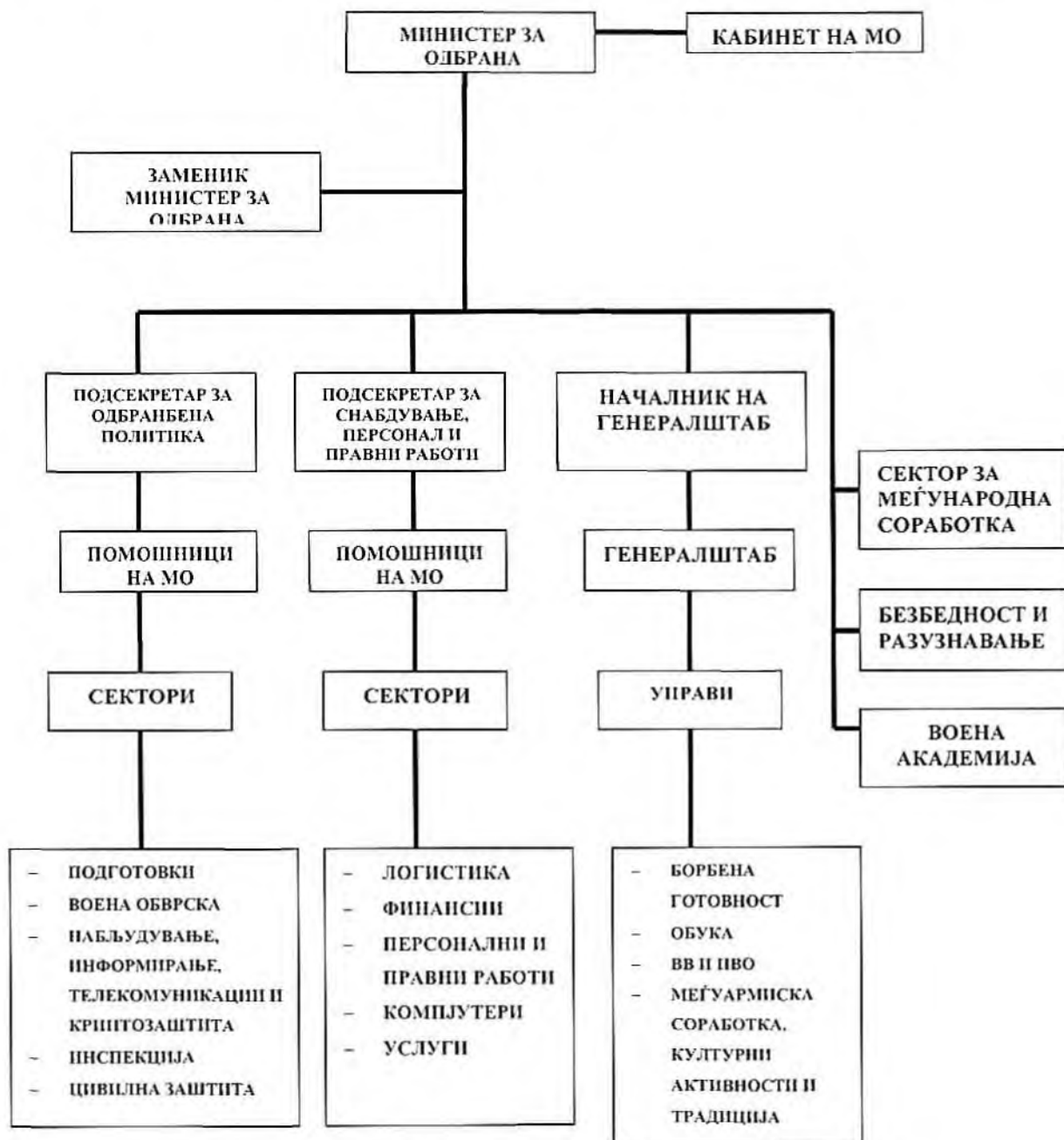
Оваа фаза го опфаќа периодот на одбранбеното осамостојување од 1991 година до пристапувањето во Партнерството за мир (ПзМ) во 1995 година. Во овој период се прави првиот обид за структурирање на системот за одбрана и АРМ кој започна со самото осамостојување на Република Македонија и со донесувањето на Законот за одбрана во 1992 година. Со неговата операционализација беше воспоставен системот за одбраната на самостојна Република Македонија. Согласно законот беа идентификувани субјектите на системот на одбраната, беше одредено нивното место и улога, надлежностите и одговорностите.

Во стручната литературата која го обработува почетниот период од осамостојувањето, ретко се среќаваат елаборациите за слабостите и недостатоците на самиот систем на одбраната како и релевантен критички осврт на тогашната организација и систематизација на Министерството за одбрана. Она што може да се претпостави е тоа дека тогаш генерално прифатливи беа принципите на логичко пресликување на претходните системи на одбранбено - безбедносна поставеност. Министерството за одбрана, изградено врз темелите на Републичкиот секретаријат за народна одбрана, се димензионираше на начин да обезбеди ангажирање на затекнатиот персонал и на цивилниот персонал од територијалната одбрана. Во согласност со тоа се димензионираше и управувањето и раководењето со системот за одбрана. Воениот персонал од овие тела, во согласност со одлуката за формирање на еднокомпонентни вооружени сили, беше интегриран со припадниците на поранешната ЈНА во новосоздадената Армија на Република Македонија. Иако одредени припадници на МО од тој период сметаат дека со „првото Министерство за одбрана“ всушност се прави прв цивилен исчекор кон структурирање на одбранбениот систем. Други сметаат дека ова министерство во тој период повеќе наликувало на воена команда отколку на цивилна институција.²⁹⁶

Тогашната структура на МО опфаќала министер за одбрана, заменик-министер за одбрана, два потсекретари од кои еден за функционално водечките сектори раководени од помошници (подготовки, воена обврска, цивилна заштита итн) и друг потсекретар задолжен за сектори за поддршка (логистика, финансии, персонално-правни работи итн). Како составен дел на првото Министерство за одбрана беше и ГШ со соодветни управи, самостојни сектори и Воената академија.

²⁹⁶ 147. Угриновски, *Социолошки аспекти на подготовките на системот за одбрана на Република Македонија за интеграција во НАТО*, 129.

Шематски како изгледала тогашната структурална поставеност на Министерството за одбрана сликвито може да се види на следниот шематски приказ.



Шема бр. 8 Структура на МО 1992/93.²⁹⁷

²⁹⁷ Ministry of Defence of Republic of Macedonia, "Five years sovereign defence of Republic of Macedonia", (Skopje: Ministry of Defence of Republic of Macedonia, 1997), 49.

Република Македонија, во обидот да ја структурира првата самостојна одбрана, го наследи системот од поранешната држава којшто беше создаван и граден за потребите на друга армија, во друго време и беше со сосема подруга концепциска намена. Така генералот Илија Николовски ќе забележи дека "Концептот на национална робусна армија се зема априори, без било каква спремност за прифаќање на нови идеи, како најдобар и се оперира со огромни бројки кои, освен на хартија, реално би можеле да се операционализираат единствено кога Република Македонија би имала бруто домашен производ колку Швајцарија."²⁹⁸ Тоа значи дека тогашното лидерство во Република Македонија се уште било под влијание на претхониот систем и ваквите желби, како што се покажа подоцна беа нереални и за македонски услови неостварливи.

Во почетниот период Република Македонија се обиде да продолжи со консолидирање и развој на наследениот систем за одбрана. Но набрзо се увиде дека тој е премногу обемен и ги надминува расположливите човечки, а пред се економските капацитети на нашата земја. Пристапот во конципирањето и проценките во тоа време опфаќаа само максимален потенцијал на луѓе под оружје, обем на регрутниот контингент и споредби со големината и бројноста на соседите и нивните вооружени сили. Високите административни и воени кругови во тоа време поставија некои рамки на структурна одржливост и „потреба“ од сите видови и служби во обем кој барем формално (на хартија) може да се прикаже. Некој би рекол дека таквата проекција и немаше потреба од подлабоко бранење пред јавноста заради тоа што и цивилните службеници го делеа мислењето дека „полн stomak и голем армиски потенцијал“²⁹⁹ е најголема среќа на секоја држава. Но тој потенцијал сепак беше само желба, израз за нереална големина.

За првата организациско формациска структура на Армијата на Република Македонија напишани се бројни анализи. Само за потсетување, се смета дека поради недостаток на експертиза, знаења за планирањето и организирањето на Армијата во демократските држави, направена е копија на структурата на единиците на ЈНА на просторот на Република Македонија во моментот на нејзиното заминување од земјава.³⁰⁰ Времето покажа дека била многу нереална целта поставена при изборот на модел на идните вооружените сили како

²⁹⁸ Илија Николовски, „Армијата на Република Македонија и нејзините реформи за членство во НАТО“, Македонија во НАТО, Куманово: Форумпринт – Д.Е. (2003):61.

²⁹⁹ Sasho Kuzmanovski, "Forth Generation in Defence Reforms", in *Macedonian Affairs*, vol.V. No.3, December, (2004).

³⁰⁰ Зоран Нацев, Петровски Димче, АРМ кон НАТО, концептуален пристап и организационен развој, (Скопје: Филозофски факултет, 2009),31.

еднокомпонентни сили, високотехнички опремени, подвижни (со висок степен на маневарски можности), со солидна организациона поставеност и со прецизно утврдени задачи во мир и во војна. Многу време и ресурси се потрошени за остварување на невозможното.

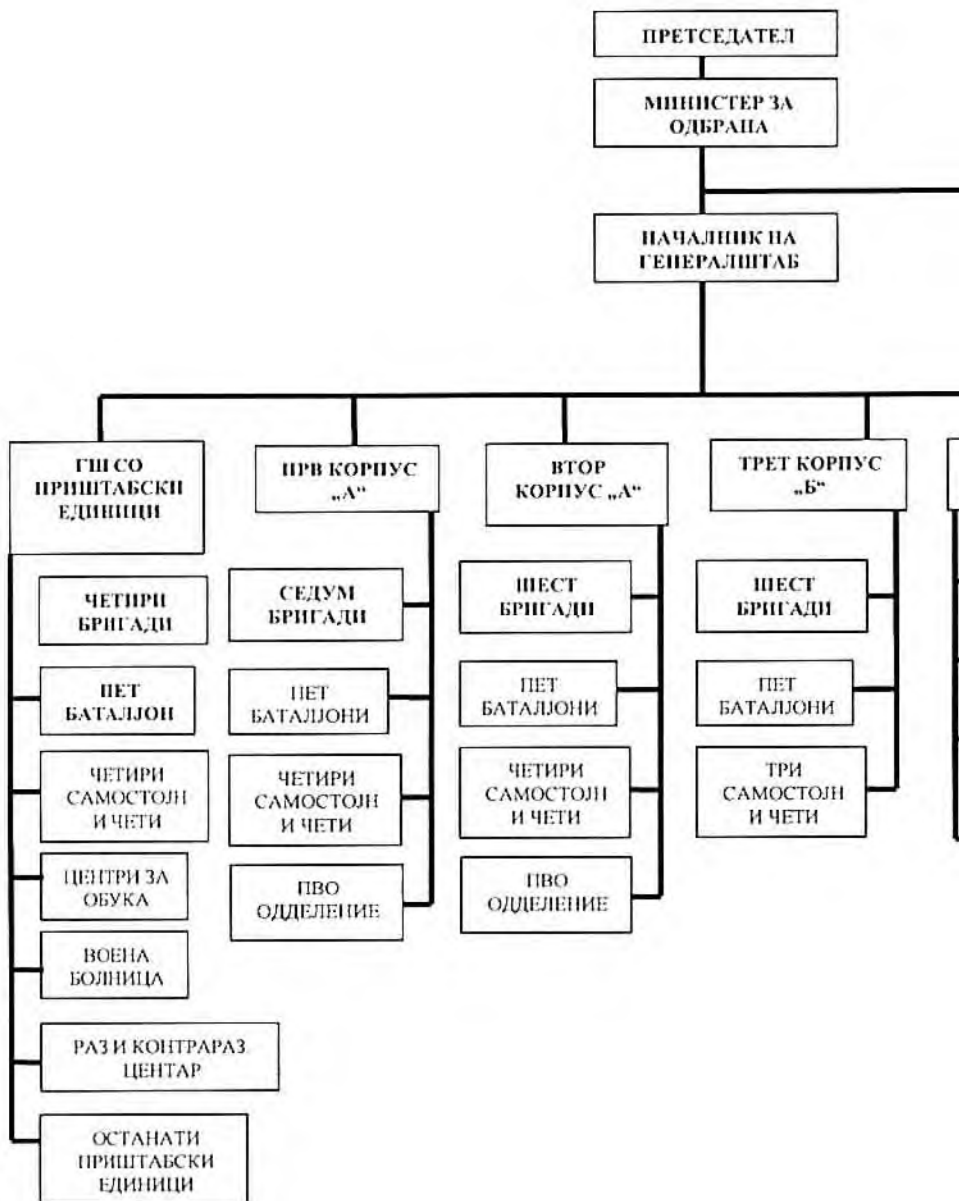
Имено во тој период избраниот модел на системот на одбрана на Република Македонија се потпираше на: вооружени сили, цивилна одбрана и вклучување во колективните системи за безбедност и одбрана.

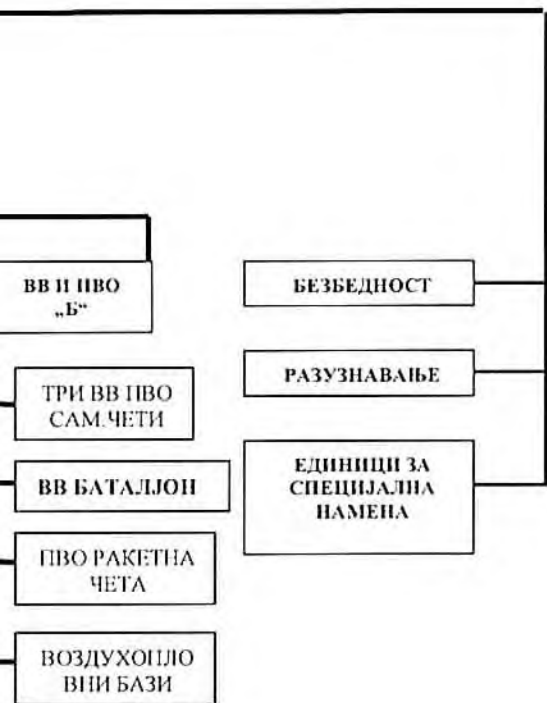
Како резултат на овие проекции и поставеност на вооружените сили, првата организациска структура на АРМ вклучувала: „Генералштаб, приштабски единици и оперативни единици групирани во три корпуси. На секој од корпусите им беше определен дел од територијата на Република Македонија како зона на одговорност. Корпусите беа составени од бригади (околу 60 бригади) на кои им беа одредени зони на одговорност внатре во зоната на одговорност на корпусот на кој тие припаѓаа.“³⁰¹

Според тогашната концепциска поставеност на вооружените сили односно, мирновременската формација на АРМ броела околу 22 000 активен персонал кој се пополнувал врз регрутна основа, а вкупната воена формациска компонента била проектирана на околу 120 000 персонал. Вака димензионираната армија била организирана во видови (копнена војска, воено воздухопловство и противвоздушна одбрана) и езерска служба, родови (пешадија, артилериско - ракетни единици, инжинерија, единици за врски, единици за АБХО и оклопно - механизирани единици) и служби (техничка, интендантска, санитетска, ветеринарна, финансиска, градежна).

Шематски претставена оваа структура на АРМ може подобро да се види на следната шема.

³⁰¹ Ibid, 30.





Шема бр. 9 Структура на АРМ и линијата на раководење и командување од 1992 година.³⁰²

Ваквата поставеност на АРМ не доведува до заклучок дека моделот на раководење, команда и контрола наследен од претходната армија бил доста сложен. Имено согласно законот за одбрана од 1992 година раководно - командната линија тргнувала од претседателот на Републиката како врховен командант, до Министерството за одбрана како управен орган и Генералштабот како највисоко стручно армиско тело и се движела по пет вертикали преку приштабските единици, корпусните команди и штабовите на бригадите и понатаму до останатите единици.

По формирањето на Армијата, а посебно со постигнувањето на почетна подготвеност на командите и единиците, стана јасно дека нормативната регулатива, планираната структура и расположливите ресурси не се координирани, а системот има проблеми во функционирањето. Уште на самиот почеток, условите за постигнување на почетна подготвеност и неможноста од 100% пополнетост со опрема во повеќето единици, не можеше да биде исполнета. Оттука овие показатели беа доволни да се пристапи кон трансформација и реформи на одбраната и Армијата. Во наша полза одеше развојот на настаните на меѓународен план бидејќи НАТО забрзано креираше механизми за соработка со земјите во Југоисточна Европа, а по иницијатива на САД, НАТО ја креира Програмата партнерство за мир.³⁰³

Националната определба за интеграција во НАТО, искажана преку Резолуцијата за пристапување на Република Македонија во НАТО од 1993 година подразбираше и соочување со политиките и нормативата на Алијансата. Од страна на НАТО беа дефинирани критериумите чие исполнување е предуслов за зачленување во НАТО. Еден од најважните критериуми е развој на сопствени капацитети и способности за одбрана кои ќе придонесат за зголемување на капацитетите на Алијансата. Всушност, поаѓајќи од разбирањето на потешкотиите со кои се соочуваа потенцијалните нови членки, НАТО креираше програми за размена на експертиза и обезбедување помош за справување со изразените проблеми во реформите на одбраната, како и справувањето со последиците што

³⁰² Ministry of Defence, *Five years sovereign defence of Republic of Macedonia*, 50.

³⁰³ 147. Угриновски, *Социолошки аспекти на подготовките на системот за одбрана на Република Македонија за интеграција во НАТО*, 130.

реформите ги оставаат на економијата и на општеството во целина. Клучен приоритет во реформите на одбраната беше промоцијата на ефикасни одбранбени институции кои се под цивилна и демократска контрола.³⁰⁴

Според генералот Николовски во овој период, „како позитивен чекор при формирањето на АРМ е брзото воспоставување на меѓународната соработка во областа на одбраната. За реализација на таа цел во Министерството за одбрана беше формирана Дирекција, а во ГШ Управа за меѓу армиска соработка. Со тоа беа удрени темелите на воената дипломатија, така што Министерството за одбрана ги потпиша и првите меѓународни договори во областа на одбраната. Политичката елита интензивно работеше на намалување на јазот помеѓу политиката и безбедносната култура на граѓаните и политичарите и очекувањата од меѓународната заедница.“³⁰⁵ Според ова може да заклучиме дека меѓународниот фактор имал големо влијание во процесот на формирање на АРМ.

На регионално ниво, Република Македонија, по почетната скепса, ја согледа важноста на соработката со државите од регионот за подигнување на безбедноста и остварување на целта за нејзина евроатлантска интеграција. Па така, таа ја интензивира регионалната соработка и од политиката на „еквидистанца и еднаква подготвеност за соработка со сите соседи“³⁰⁶ стана „лидер на регионалната соработка“³⁰⁷. Активностите кои се преземаа како на национално така и на регионално и меѓународно ниво ја правеа Република Македонија промотор за подобрување на регионалниот мир и стабилност.

Промената на опкружувањето, новите безбедносни релации и специфичните предизвици за Република Македонија нужно иницира потреба од трансформација и прилагодување на новите прилики и состојби.

Состојбата со персоналниот менаџмент во овој период беше насочена кон политиката на „отворена вратата“ за сите македонски офицери, но и на останатите воени лица кои беа на служба во поранешната ЈНА. Со таа политика се постигна почетно екипирање на МО и ГШ на АРМ со овој условно речено „повратнички персонал“. „Недостатокот од воено знаење и искуство кај цивилниот персонал потребни за демократска контрола врз АРМ успешно беше ублажена со кадри кои во бившата СФРЈ беа едуцирани и беа поставувани на клучни раководни

³⁰⁴ Ibid, 130.

³⁰⁵ 92. Николовски, „Армијата на Република Македонија и нејзините реформи за членство во НАТО“, 61.

³⁰⁶ Политичка заложба на првиот претседател на Република Македонија Киро Глигоров.

³⁰⁷ Политичка заложба на претседателот Борис Трајковски.

места. Во тој контекст позитивна улога одигра и постоењето на Институтот за одбрана.³⁰⁸ Непополнетите и ново отворени работни места се пополнуваа со персонал школуван на цивилните факултети³⁰⁹ и од питомците коишто не го имаа завршено образовниот процес низ воените академии и школи на поранешната ЈНА. Овие питомци се дошколуваа во ново отворената Воена академија. Цивилниот персонал за потребите на МО во овој период се вработуваше согласно постојната законска регулатива при што се привлече доста квалитетен персонал.

3. ПЕРИОД ПО ПРИСТАПУВАЊЕТО ВО ПЗМ

Оваа фаза го опфаќа период од нашиот прием во ПЗМ во 1995 година до воената интервенција на НАТО во Косово и бегалската криза од 1999 година. Истата ја одбележува интензивирањето на меѓународната воена соработка. Како аспирант за членство во Алијансата, Република Македонија беше опфатена во Студијата за проширување на НАТО од 1995 година и пристапи кон иницијативата Партнерство за мир³¹⁰ на 15 ноември истата година со што стана 27 членка на оваа иницијатива. Наскоро потоа таа ги достави до НАТО двата основни презентациони документи: „Основни принципи на безбедносната политика“ и „Основни принципи на одбраната на земјата“. Во 1996 година беа упатени и првите офицери за врска во штабот на НАТО во Брисел и Координативната ќелија на Партнерството за мир во Монс и почна да работи Военото претставништво на мисијата на нашата земја при НАТО. Република Македонија стана и членка на Евроатлантскиот партнерски совет (ЕАПС) од неговото основање во 1997 година и од истата година учествува во Процесот на анализа и планирање (ПАРП), а дел од Акциониот план за членство (АПЧ) е од 1999 година. Нашта држава на својот пат кон остварување на стратегиската цел - полноправно членство во НАТО, ги користи сите механизми на Алијансата како што се: Индивидуалната партнерска програма (ИПП), Процесот на планирање и анализа (ПАРП), „Клирингхаус“ процесот, состанок на министри за одбрана на југоисточна Европа (СЕДМ) и други асоцијативни иницијативи.³¹¹

³⁰⁸ 92. Николовски, „Армијата на Република Македонија и нејзините реформи за членство во НАТО“, 62.

³⁰⁹ Во 1992 година со интерен акт на министерот за одбрана се отвори можност за дипломираните студенти од институтот за одбрана со 6 месечна воена обука да се активираат како офицери во АРМ.

³¹⁰ РМ беше една од првите земји која ја поздрави идејата за ПЗМ. Оваа иницијатива е усвоена од страна на НАТО на Самитот во Брисел во јануари 1994 година. Мокта на ПЗМ лежи во можноста да одговори на индивидуалните потреби на партнерите и да ги „крои“ програмите на активности за секој и секого и така да одговара на специфичните барања на нивните вооружени сили.

³¹¹ Министерство за одбрана, Република Македонија и „Партнерството за Мир“, пристапено на 30.09.2011 година http://www.morm.gov.mk/morm/mk/nato/nato_pfp/RM_and_the_PfP.html.

Првиот посериозен обид за реформирање на системите за одбрана отпочна со вклучувањето на Република Македонија во Партнерството за Мир (ПзМ)³¹² и со ангажирањето на првите странски советодавни тимови³¹³ во Министерството за одбрана. Тимовите го отворија процесот за потрага по соодветниот модел за трансформација и формална проверка на функционалната содржина. За спроведување на вистинска реформа во оваа област, се покажа потреба од вложување во едукацијата и обуката на персоналот, односно дека за вистинска реформа требаше најнапред да се изгради добар потенцијал (персонал) и да се воспостават адекватни цивилно - воени односи.

Во таа насока кон крајот од 1997 година започна фазата на изработка на првите стратегиски документи во одбраната и измените и дополните на системските закони. Но со промената на политичката гарнитура не се успеа да се направат реални процени на загрозеноста и да се утврди методологијата на имплементацијата на ставовите и решенијата. Тоа во никој случај не значеше и прекин на реформите и трансформацијата, туку таа продолжи со одредени проблеми. Поради нерегистрираната постапка и идеја за реформи која ќе претставуваше нов приод и начин на размислување и гледање на работите, се создаде ситуација во која никој не беше сигурен колку трансформацијата е неопходна, како да се заокружи и имплементира истата во системот и колку трансформацијата е на задоволително ниво. Во овој период се донесени и првите стратегиски документи Белата книга на одбраната 1998 и Стратегијата за одбрана 1998 кои требаше да го трасираат патот на понатамошните реформи во системот за одбрана и АРМ. Но работите се одвиваа со „повеќе почетоци без крај“³¹⁴, без реални контролни точки и евалуација за постигнатото.

Во овој период реформите дополнително беа забавени со почетокот на бегалската криза и интервенцијата на НАТО во тогашната Сојузна Република Југославија во 1999 година, при што постојаниот систем за одбрана и АРМ беа ставени на „проба“ како ќе реагираат и функционираат во новонастанатата ситуација. Во справувањето со бегалската криза од Косово³¹⁵, Република

³¹² Со вклучувањето на РМ во ПзМ се дојде до сознание дека голем дел од кооперативните напори во рамките на ПзМ се состои во подготвување и развивање способности да РМ како земја –партнер да биде способна за распоредување на сили заедно со земјите сојузнички во мировните операции надвор од својата територија.

³¹³ Прв ангажиран надворешен советодавен тим беше МПРИ (Military Professional Resources Incorporation), советодавен тим од САД, кој мораше да си замине од РМ во 2001 година поради одредени недоразбирања со Министерството за одбрана. На негово место дојде советодавниот тим Буз Алан Хамилтон од САД.

³¹⁴ 60. Kuzmanovski, "Forth Generation in Defence Reforms", vol.V, No.3.

³¹⁵ Резултација на ООН 1244 за Косово од 1999 година.

Македонија и системот за одбрана и АРМ успеаја во соработка со меѓународниот фактор, навремено да се овозможи прием, прифаќање и згрижување на околу 350 000 до 400 000 бегалци од Косово. Едновремено во државата се трупаа и странски сили за евентуална копнена интервенција на Косово.

Овие настани влеваа одредена доза на недоверба кон овие структури кон НАТО и страв "да не бидеме злоупотребени". Позитивниот тренд на соработка со „западот“ беше повторно воспоставен кога беше потпишан „Основниот договор со НАТО за транзит на сили и поддршка во улога на земја – домаќин“ кој стапи на сила на 24 декември 1998 година.³¹⁶

Како што бегалската криза стивнуваше во Република Македонија почна повторно да се размислува за трансформација и професионализација на армијата, но се уште беше присутен концептот на тотална одбрана што имплицира предимензионирање на плановите и бројната состојба на АРМ. Тогаш за првпат се појавуваат размислувањата дека треба да се прават реални врски меѓу плановите и расположливите буџетски средства.³¹⁷

4. ПЕРИОД НА КОСОВСКАТА КРИЗА И ЗАВРШУВАЊЕТО НА ВОЕНИОТ КОНФЛИКТ ВО РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА

Оваа фаза го опфаќа периодот на Косовската криза, на воениот конфликт во Република Македонија и неговото официјално завршување во 2002 година. Фазата започна со Самитот на НАТО во Вашингтон во 1999 година кога Македонија стана аспирант за членство во Алијансата. Самитот на НАТО во Вашингтон ја поправи траекторијата на „западен тренд“ кај клучните субјекти кои донесуваа одлуки од областа на одбраната и го „лансира“ Акциониот план за членство во НАТО со кој за аспирантите се воспостави политиката на „отворени врати“ што всушност значеше дека оние кои ќе ги исполнат бараните критериуми без пречка ќе се примаат во членство на Алијансата.³¹⁸

Првите конкретни чекори на трансформација, кои ја опфатија само Армијата, започнаа дури во 1999 година. Овој процес повеќе е познат поради дебатите за местото и улогата на МПРИ (Military Professional Resources Inc.), тимот на воени

³¹⁶ Министерство за одбрана, *Република Македонија и „Партнерството за Мир“*.

³¹⁷ 92. Николовски, *„Армијата на Република Македонија и нејзините реформи за членство во НАТО“*, 2.

³¹⁸ Министерство за одбрана, *„Македонија на Вашингтонскиот самит стана кандидат за полноправно членство во НАТО“*, пристапено на 30 септември 2011 година, http://www.morm.gov.mk/morm/mk/nato/road_to_nato/nato_candidate.html.

советници од САД, отколку по практичните решенија и придобивки (и недостатоци на трансформацијата). Ангажирањето на МПРИ остави траги во нашиот систем поради воведувањето на штабна структура со секции од Г-1 до Г-9, изработката на правила за штабно работење и практичната едукација за штабно работење и удирањето на темелите на професионализацијата на Армијата.³¹⁹

До 1999 година, во Министерството за одбрана беа вршени само „козметички дотерувања“ иако некои од решенијата имаа позитивно влијание на процесот на подготовки за идно членство во НАТО (формирање на сектор за меѓународна соработка кој интегрира и дел од меѓуармиската соработка, потоа формирање на одделение за аналитика, одделение за одбранбени ресурси и одделение за односи со јавност во кабинетот на министерот за одбрана). Во Планот за реорганизација на одбраната од 2000 година, Министерството за одбрана е третирано само од аспект на структурната поставеност согласно Законот за државните службеници³²⁰. Целта на реформите на Министерството за одбрана беше да се подобри командувањето и контролата „со трансфер на извршните задачи и мисии во Генералштабот“.³²¹ Реструктурирањето се извршуваше за да се зајакнат хоризонталните и вертикалните врски кон Генералштабот и понатаму да се зајакне концептот на цивилната контрола, со постигнување на ефикасност и економичност во својата работа.

Во овој период направени се и првите посериозни напори за реформа на армијата преку Акциониот план за членство и Годишната национална програма за членство во НАТО 1999/2000 (ГНПЧ)³²². Дури во овој период се отвора можноста за отпочнување со трансформацијата согласно проекциите изразени во Белата книга на одбраната и на Стратегијата за одбрана од 1998. Согласно проекциите во ГНПЧ 1999/2000 бројноста и новата мирновременска формациска структура на АРМ требаше да се сведат на активен состав од околу 16 000 персонал и резервен состав од околу 60 000 до 70 000 персонал. Вака проектираната армија требаше да биде организирана во два армиски корпуси – редовен и резервен, напоредно со тоа требаше да биде воспоставен и нов модел на командување и контрола. Овој модел на командување и контрола било планирано да се состои од шест вертикали и тоа: првата - првиот активен корпус со потчинетите единици, втората - вториот резервен

³¹⁹ 147. Угриновски, *Социолошки аспекти на подготовките на системот за одбрана на Република Македонија за интеграција во НАТО*, 132.

³²⁰ Закон за државните службеници, Службен весник на Република Македонија бр. 59/2000 од 22 јули 2000 година.

³²¹ Министерство за одбрана. „Годишна национална програма за подготовки за членство на РМ во НАТО 1999-2000“.

³²² Оваа програма претставува база за транзиција на РМ во НАТО структура и преку неа се остварува синхронизација на реструктурирањето на вооружените сили и се постигнува интероперативност.

корпус, третата - граничната бригада, четвртата - Командата за обука, петтата - Командата за логистика и шестата - Командата за противвоздушна одбрана и военото воздухопловство. Освен тоа требаше да се воспостават и единици за специјална намена чија употреба би била контролирана од Министерството за одбрана и од Генералштабот. Потоа требаше да се воспостават единици за почести и свечености и единици за врска и стратешка поддршка.³²³

Шематски како изгледаше оваа проекција може да се види на следната шема.

³²³ Министерство за одбрана, *Годишна национална програма за подготовки за членство на РМ во НАТО 1999-2000*.

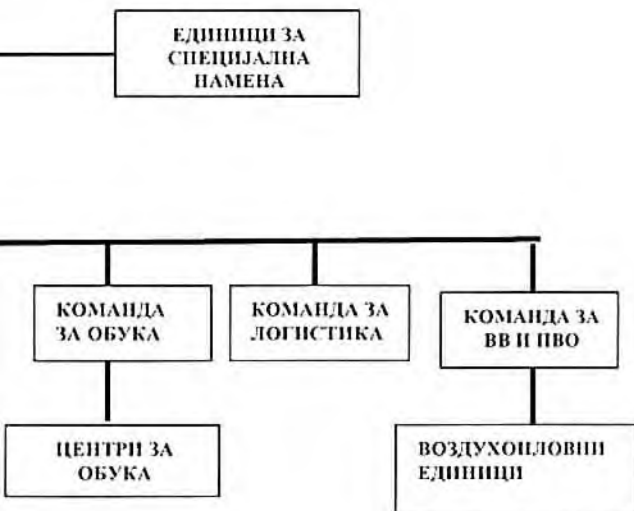
АКТИВЕН СОСТАВ ОКОЛУ 16 000
РЕЗЕРВЕН СОСТАВ ОКОЛУ 50 – 60 000
ВКУПНО ОКОЛУ 70 000

ПРЕТСЕДАТЕЛ

МИНИСТЕР ЗА
ОДБРАНА

НАЧАЛНИК НА
ГЕНЕРАЛШТАБ





Шема бр. 10 Проектирана структура на АРМ согласно проекциите во ГНПЧ 1999/2000³²⁴

Согласно Стратегијата за одбрана на Република Македонија се предвидуваше постојните сили да се организираат во сили за брзи реакции, стратегиски резервни сили и сили за поддршка со конкретно определена намена и содржина. Според Стратегијата со реструктурирањето на АРМ би се направиле напори да се оживотворат определбите и да се унапреди командувањето со единиците. Исто така би се реструктурирал и Генералштабот во нова поедноставна организација со структура од Г1 до Г7, со поголеми овластувања во согласност со новоформираните целини и без преклопување на задачите, со поефикасна команда и контрола компатибилна со онаа на генералштабовите на земјите членки на НАТО.

Со овој модел на командување и контрола се очекувало да се обезбеди унифицирана хиерархија за командување и контрола, намалување на врските на командување, поедноставно и поефикасно раководење, поедноставување на процесот на донесување на одлуки, подобра комуникација помеѓу надредените и потчинетите команди, намалување на старешините со повисоки чинови и зголемување на бројот на подофицири.

Согласно проекциите во Стратегијата за одбрана од 1998 година, Силите за брза реакција беа проектирани да се состојат од активните и резервните бригади од приоритетниот резервен состав од првиот корпус, граничната бригада и единицата за специјални дејства.

Стратегиските резервни сили требаше да се состојат од единиците на резервниот состав на вториот корпус кои ја сочинувале маневарската и просторната резерва како и нераспределената резерва.³²⁵

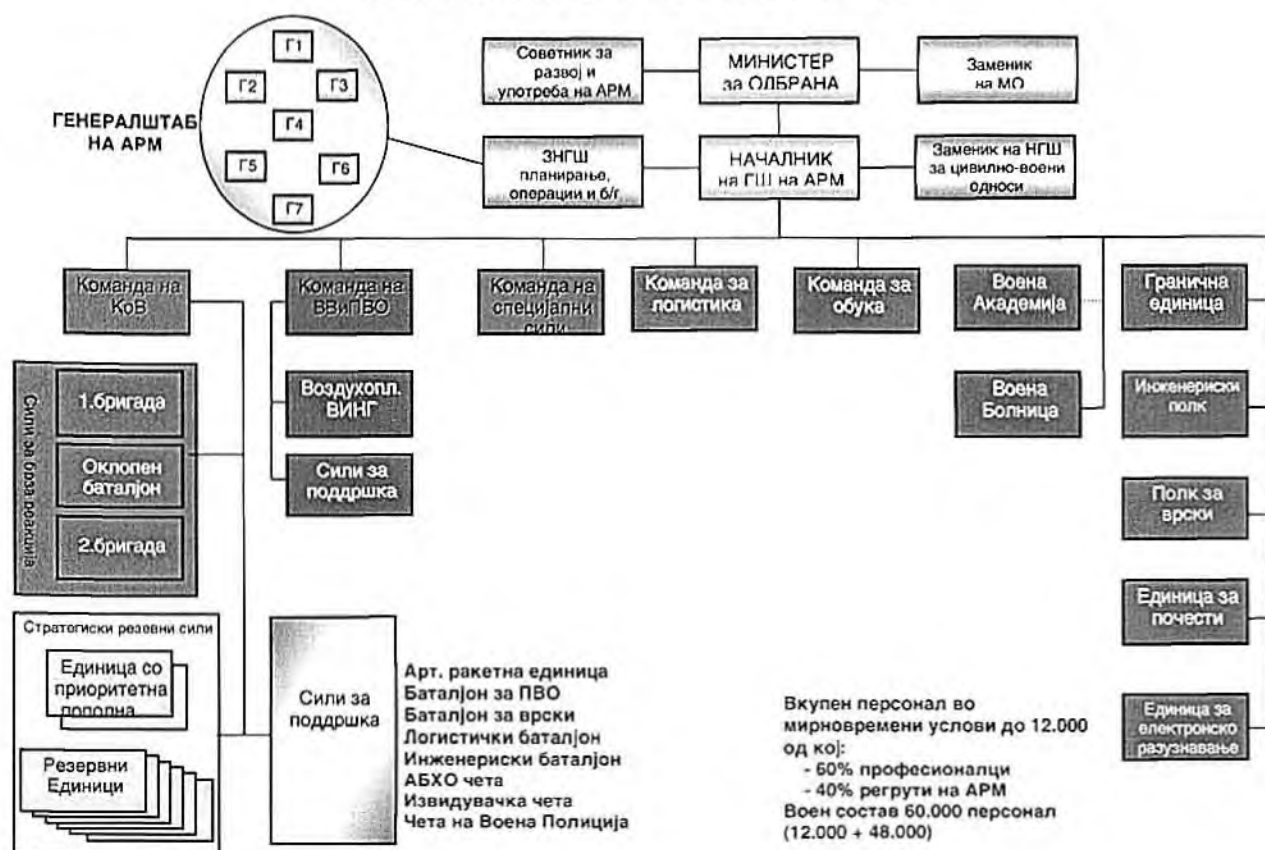
Од друга страна силите за поддршка било планирано да ги сочинуваат единиците за поддршка на првиот корпус, центрите за обука, воените школи и институции, логистичката команда, командата за противвоздушна одбрана и военото воздухопловство и јадрата за мобилизација на резервниот состав.³²⁶

³²⁴ Ibid.

³²⁵ Никола Кљусев, „Армија, безбедноста и реформите“, Скопје: Современа македонска одбрана, НАМ, (2000): 7-18.

³²⁶ Саве Јанев, „Реструктурирање на АРМ – Суштествен одбранбен интерес на Република Македонија“, Скопје: Современа македонска одбрана, НАМ, (2000): 149-156.

СТРУКТУРА НА АРМ



Шема бр. 11 Проектирана организациско – формациска структура на АРМ според Стратегијата за одбрана од 1998 година, а претставена во ГНПЧ 2002/2003³²⁷

По завршувањето на вака проектираното реструктурирање и реформа во оваа фаза се предвидувало мирновременската формација да брои околу 12 858 персонал, од кои 70% професионалци и 30 % регрути, а воено временската формација би броела 60 000 персонал (мирновременски состав и околу 40 000 резерва).³²⁸

³²⁷ Министерство за одбрана, *Годишна национална програма за подготовки за членство на РМ во НАТО 2002-2003*.

³²⁸ Методи Стамболиски, „Армијата на Република Македонија и нејзините реформи за членство во НАТО“, пристапено на 30.09.2011 година, <http://www.morm.gov.mk/morm/mk/nato/min-forum.html>

Значајно е да се одбележи дека во оваа фаза Република Македонија беше свесна за неопходноста од реформите во одбраната, така што интензивно се размислуваше за фазите на имплементација. Овие проекции за имплементација на реформите во системот за одбрана и АРМ започнаа во 2000, но беа забавени со воениот конфликт во 2001 година.

Точка на пресврт во процесот на планирањето претставуваше воениот конфликт од 2001 година кој за Република Македонија се случи во многу непријатен момент. Со него започнаа итни структурни реформи на системот на одбраната и забрзана набавка на воена опрема кои во основа претставува „кризно освестување“. Кризата благо речено го наруши редовниот трансформациски процес во одбраната.

За време на воената криза 2001 година беше очигледно дека Министерството за одбрана настојуваше да биде ефикасно во извршувањето на дејностите кои ги сочинуваа општите елементи на управната функција во областа на одбраната. Но, спроведувањето на работите од делокругот на Министерството за одбрана во рамките на овие елементи на управната функција во праксата се соочуваше со извесни слабости. Дел од тие слабости беа последица на непотполната и недоволно прецизна нормативна регулатива содржана во Законот за одбрана како и непостоењето на Закон за служба во Армијата на Република Македонија³²⁹. Значителен дел од слабостите беа од субјективна природа и произлегуваа од недоволниот степен на одговорност на одредени службени лица во извршувањето на нивните службени обврски, потоа од недоволната стручност за извршување на службените задачи, како и од лошата организација на работите во одделни организациони единици на Министерството за одбрана. И покрај фактот што земјата се наоѓаше во голема опасност кај одредени службени лица во Министерството беше присутен бирократски однос кон работите за извршувањето на службените задачи. За нив не ретко позначајни беа формалните елементи на работите отколку преземењето на брзи и ефикасни мерки за извршување на поставените цели кои ги наметнуваа борбените операции. Потоа беше присутен и недостатокот на правна култура, како и појави на изигрување и кршење на прописите со цел да се остварат одредени лични или групни интереси на одделни поединци или групи за кои кризните состојби во општеството се одлична прилика за

³²⁹ Законот беше донесен на 30 јули 2002 година. Се чини дека токму воените дејствија ги забрзаа активностите на извршната и законодавната власт за негово донесување

“ловење во матно”. Овие слабости делуваа демотивирачки и депресивно кај припадниците на безбедносните сили и со самото тоа ја намалуваа нивната ефективност и ефикасност во извршувањето на поставените задачи.³³⁰

Според истражувањата на Зоран Нацев, „Министерството за одбрана и АРМ беа затекнати во најнезгодната фаза од нивното реструктурирање и приспособување кон новата организациона и функционална поставеност, согласно стандардите на НАТО. Старата структура не беше докрај расформирана, а новата постапно се осмислуваше и градеше. Во тие рамки АРМ беше некаде на средина на организациско - формациската реконструкција. Главните активности одеа во насока на бројно намалување на редовниот и резервниот состав со поинаква формација и структура на единиците, командите, Генералштабот, со нов пристап кон обуката, логистиката и др. Отстапки од заземениот курс на трансформација веќе не можеа (и не смееја) да се направат³³¹. Но она што загрижуваше во тој момент „беше несфатливо долгиот временски интервал на трансформација, што директно се одразуваше на можноста за остварување на основната дејност и функција на АРМ. Се имаше впечаток дека таквата комодија на извесен начин беше стимулирана со определена цел. Кон тоа, во голема мерка придонесуваа припадниците на МПРИ - тимот. Слична состојба беше присутна и во Министерството за одбрана (цивилниот дел). И двете структури (МО и АРМ) беа во една „раштимана“ фаза, со измешани старо - нови сегменти, функции и кадри.“³³²

Згора на тоа, подготовката на два клучни нормативни акти: Законот за одбрана и Законот за служба во АРМ, потоа Годишната национална програма за членство во НАТО (ГНПЧ), како и на други нужни документи од областа на меѓународната соработка, во периодот непосредно пред конфликтот, а заради запазување на роковите, до таа мера беше интензивирани, што најголем дел од носечкиот кадровски потенцијал во МО и АРМ се исцрпуваше до крајни граници, во оформувањето на овие документи како наш витален приоритет. Време за решавање на натрупаните проблеми во “базата” едноставно немаше, иако според нивните реакции тие веќе не смееја да се пролонгираат.³³³

³³⁰ Темелко Ристески „Институционалната позиција и улогата на државата во воената криза во Република Македонија 2001 година“, 84-107. дел од проектот “Анализа на воената криза во Република Македонија во текот на 2001 година од аспект на влијанието врз безбедноста на Републиката, под раководство на Атанас Врангеловски, а финансирана од Министерство за наука.

³³¹ Зоран Нацев, „Функционирање на одбранбениот систем во конфликтот во 2001 год.“. Скопје: Современа македонска одбрана бр. 6, (2003):64.

³³² Ibid, 65.

³³³ Ibid, 66.

Овие податоци изнесени од Нацев ја отсликуваат реалната состојба во која се нашле политичкото лидерство, Министерството за одбрана и воениот естаблишмент во Република Македонија. Меѓутоа работите не застанеле тука и продолжиле да се комплицираат со низа на други проблеми од кадровски, политички, економски и друг предзнак.

Имено, состојбата со персоналниот менаџмент во овој период посебно беше искомплицирана со почетокот на Косовската криза и посебно со воениот конфликт во 2001 година кога многу работи добија подруг правец на развој. Во овој период на виделина излегоа доста пропусти и проблеми со кадровската политика кои со години биле занемарувани и заобиколувани. Овој период можеме да го означиме како период на „почетокот на хаосот“ во водењето на кадровската политика во МО и неспособноста на тогашните политички раководни авторитети да се справат со ситуацијата во секој поглед. Тоа резултираше со мноштво на избрзани и избрзани потези коишто испратија лоши пораки до меѓународната заедница и до „терористите“, кои со помош на одредени структури во МО и ГШ многу добро ја разбраа таа кадровска политика.

„Имено, во тој временски период раководните авторитети во МО и ГШ на АРМ дозволија (свесно) голем број на стручњаците и офицерите од МО и АРМ, да се оддалечат од нивните редовни должности преку „основниот ангажман“ следењето на повеќемесечна курсна настава по странски (англиски) јазик. Исто така не мал број на лица по разни основи беа на подолготраен престој надвор од земјата, школувања, обуки, курсеви, „туристички патувања“. Ако тие активности однапред беа планирани во согласност со прифатените критериуми за трансформација, тоа што не беше планирано и претпоставено е фактот што по почнувањето на кризата голем број на лица од воените и цивилните структури „сфатија“ дека е време да ги искористат преостанатите денови од одморот или отидоа на „боледување“ (вкупно околу 10% од луѓето од платниот список во МО и АРМ). Во најмала рака, ова беше мошне симптоматична ситуација.“³³⁴

Понатаму Нацев за состојбата со кадровскиот менаџмент во овој период истакнува дека „Честите промени на челните луѓе во МО (во просек еднаш годишно), проследено со „неизбежни“ кадровски ротации на речиси сите нивоа на раководниот естаблишмент, мотивирано од партиски или лични интереси, создаваше една неподнослива и непримерна флукуација на кадри. Беше

³³⁴ Ibid, 68

воспоставена вообичаена практика, особено од 1995/96 год., одделни искусни и високостручни лица на високи позиции на раководната хиерархиска пирамида да бидат "фрлени на шалтер" само затоа што не се вклопуваа во новата шема на позиционирање, замислена од новодојдените челници и гарнитуре. И обратно, дел од несоодветно едуцирани, нестручни и неспособни кадри (но заслужни), се поставуваа на чувствителни и сложени места. Таквиот зачестен, синусоидно - цикличен процес на ротација, создаде депримирачка состојба во МО, проткаена со исчекување и приспособување, со надеж дека можеби новите луѓе ќе ги вратат состојбите на потребното ниво. Се заборава дека се работи за живи суштества, а не за предмети, човечкото достоинство стана категорија за поткусурување, луѓето "од зорт" се претворија во камелеони, но со веќе исцрпен спектар на природни па и вештачки бои за камуфлажа."³³⁵ Искра надеж за подобро кај веќе заморените "чиновници" дојде со донесувањето на Законот за државни службеници. Но, заштитните бариери вметнати во неговите одредби, со цел елиминирање на хаосот во оваа област, не го дадоа очекуваниот резултат. Интенциите на Законот на многу начини се игнорираа.

Овие лекции од одредени авторитети беа добро научени и во насока да се смени и да не се повтори оваа ситуација во наредните години се ангажираа при донесувањето на одредени стратегиски документи од областа на управувањето со човековите ресурси во МО кои за жал (поради дневно - политичкото влијание) не ги постигнаа планираните и очекувани резултати.

Меѓутоа, ако ги изземеме Законот за одбрана и Законот за служба во АРМ кои првенствено ги регулираат правата и обврските на граѓаните и субјектите во одбраната и статусните прашања, првите документи за одбранбено планирање, кои беа од исклучително значење за Република Македонија бараа надградба врзана за стратегиската проценка и повеќегодишното планирање и буџетирање за да може да се започне со нов циклус на трансформација во одбраната. Во прилог на претходното одеше и подобрувањето на експертизата во системот на одбраната и во сите државни институци, како и засиленото влијание на надворешните фактори (преку НАТО канцеларијата за врски и советодавниот тим) и „притисокот“ од паралелниот процес на исполнување на критериумите за зачленување во Европската Унија. Од друга страна научените лекции од конфликтот во 2001 година, со донесувањето на Концепцијата за национална безбедност и одбрана, СОП политичка рамка во 2003 година го овозможија тоа.

³³⁵ Ibid, 69

5. ПОСТ - КОНФЛИКТЕН ПЕРИОД

Независно од Договорот во Охрид, стана јасно дека крајно време беше да се прекине со „козметичките дотерувања“ на веќе од времето „згазениот“ систем за одбрана и крпењето на „дупките“ и да се пристапи кон негово длабоко реструктурирање.

Имено за време на воениот конфликт, АРМ мораше итно да се вооружува, а тоа од друга страна беше проследено со забелешки од НАТО земјите. Набавките често беа несистемски и неплански и на определен начин го обременија процесот на реструктурирање. Оттука заради континуитет во интеграциониот процес кон НАТО и дотогашните неплански набавки, одбранбениот сектор после кризата беше принуден да прави планови за ослободување од непотребната воена опрема и вооружување, како и да пристапи кон рационализација на персоналот.³³⁶

Како што е познато во 2002 година, конфликтот беше завршен, настана повторна промена на политичката сцена, започна реализацијата на реформата и трансформацијата на системот за одбрана според претходните планови за менување. Но се појавија и нови детерминанти кои упатуваа на понатамошно доуредување на безбедносниот и одбранбениот систем согласно на заклучоците од прашкиот самит од 2002 година. Тоа пред се сè однесува на развојот на концептот на комплементарни способности, капацитети, стратегија и постапки за глобална борба против тероризмот. Еден од аргументите беше и променливоста во фазите на трансформацијата имајќи во вид дека таа сама по себе е процес, а дури потоа финален статус. Како резултат на овие напори произлезе активното учество на Република Македонија во новиот Партнерскиот акционен план за борба против тероризмот. Со учеството во мисиите предводени од НАТО, Република Македонија стана придонесувач кон воспоставувањето и зачувувањето на меѓународниот мир и безбедност. Република Македонија активно се вклучи во борбата на Алијансата против глобалните закани за безбедноста, глобалниот тероризам и распространувањето на оружјата за масовно уништување.

Меѓутоа, започнатиот реформаторски процес немаше вистинска проекција за реализација. Затоа реформаторските зафати мораа да се оправдаат и да се стават во стандардна оперативна процедура и организација на донесување на одлуки. Дополнителни корекции во содржините на задачите и нагласување на структурално

³³⁶ 92. Николовски, "Армијата на Република Македонија и нејзините реформи за членство во НАТО", 63-64.

- функционалните приоритети произлегуваа од намерите на Република Македонија позасилено да учествува во меѓународното безбедносно асоцирање и партиципација во меѓународното спротивставување на новите безбедносни ризици, пред се во борбата против тероризмот.

Оттука МО и АРМ се зафатија со длабоки реформи кои освен организациско – функционалниот аспект, го опфатија и долгорочното планирање, програмирање и буџетирање, издвојувањето на граничните, кризните и надлежностите за заштита и спасување од системот за одбрана и ги воспоставија основите за начелна професионализација на армискиот персонал.

Република Македонија во рамки на основните планови за реформа, особено во воспоставувањето на новата организациско - формациска структура предимство му даде на структурното и содржинското реорганизирање на силите за специјална намена, сили кои ја претставуваа окосницата на македонското учество во антитерористичката коалиција. Генерално, плановите за реструктурирање поагаа од националните приоритети за одбрана, ефикасна цивилна и демократска контрола врз вооружените сили, создавање воен капацитет за одбрана на земјата и интеропераативност со НАТО.³³⁷

Граничното обезбедување на државната граница согласно Стратегијата за интегрирано гранично обезбедување со реформите се трансферира и премина во надлежност на граничната полиција.

Целта на програмата за реформите во вооружените сили на Република Македонија, покрај остварување на основната функција, промовираше систем на мисии и задачи кои требаа да ги извршуваат и со кои ќе го оправдаа своето постоење и обем. Основната цел на програмата беше и остана да биде, воспоставувањето на ефикасна и одржлива структура на силите, способна да ја одбрани земјата од можните закани и подготвена за партиципација во меѓународни операции.

Реструктурирањето требаше да значи воедно и поставување на соодветна и правична застапеност на останатите етнички заедници и драстична редуција на персоналот и реализација на заложбите за суштинска модернизација на АРМ. Ова не значеше намалување на функциите туку напротив обезбедување на функционална сеопфатност и комплексност на системите за безбедност и одбрана,

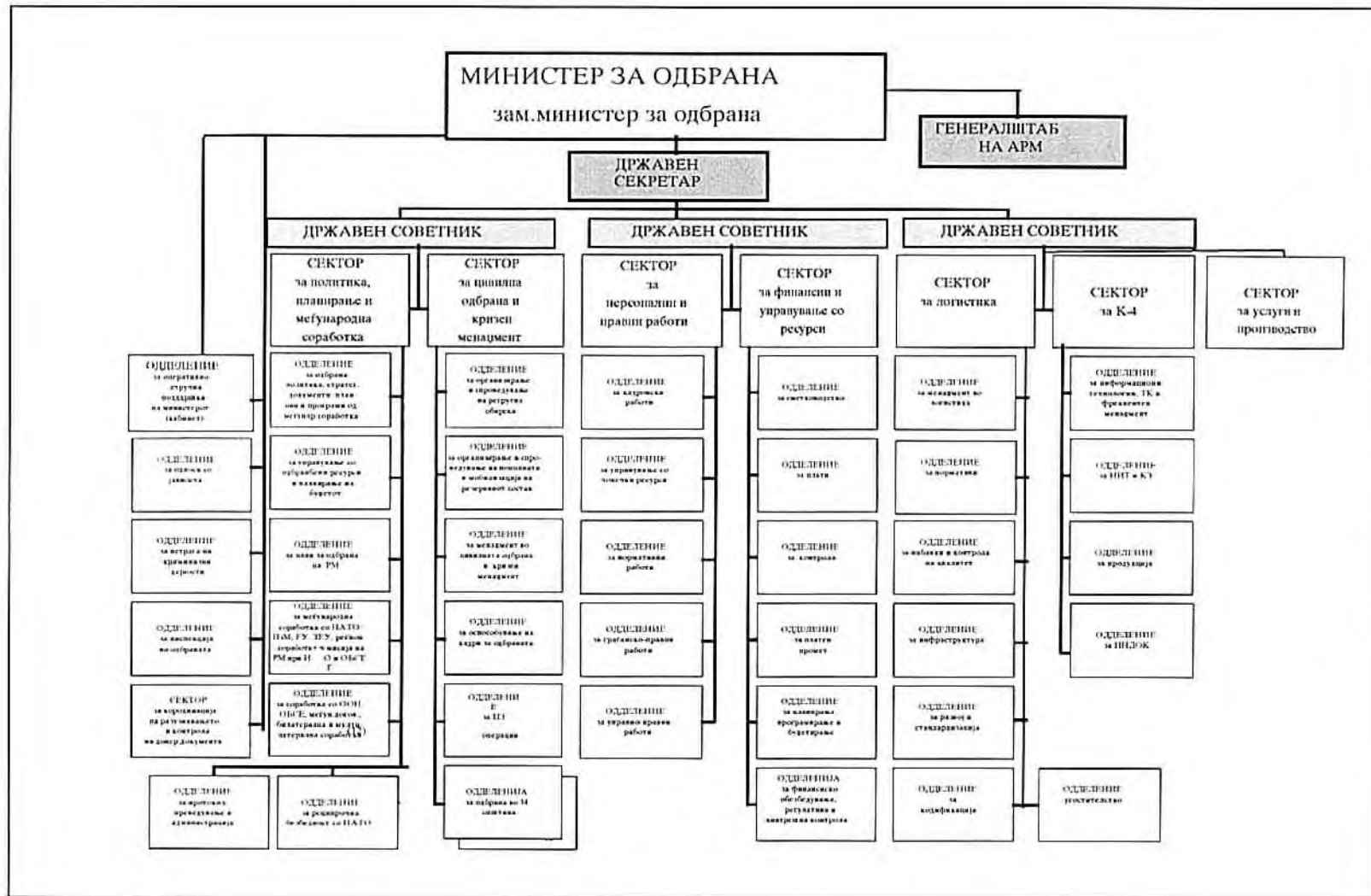
³³⁷ 60. Kuzmanovski, "Forth Generation in Defence Reforms", vol.V. No.3.

а за заштита на националните вредности и интереси, особено на државниот суверенитет и територијалниот интегритет, преку повеќе комплементарни институции со добро уредени релации.³³⁸

Реформаторските процеси во јавната администрација беа во функција на поддршка на процесите на реструктурирање на АРМ и реформата на Министерството за одбрана.

Од шематскиот приказ на раководната структура на МО до 2003 година можеме да забележиме дека раководењето со системот за одбрана го остварувал министерот/заменикот за одбрана на кој по вертикала му помагаа државните секретари под чија надлежност директно биле потчинети тројца државни советници, при што под контрола на државните советници биле секторите. Директно на министерот/заменик министерот за одбрана му биле потчинети Генералштабот, сектор за координација на разузнавањето и контрола на доверливи документи, одделение за инспекција, одделение за истрага на криминални дејности, одделение за оперативно - стручна поддршка на министерот (кабинет на министерот) и одделение за односи со јавност. Ова упатува на заклучок дека под директен линк со министерот за одбрана биле премногу организациони единици, а со тоа и раководењето било отежнато.

³³⁸ *Ibid*, vol.V. No.3.



Шема бр. 12 Организациско структурална поставеност на МО до 2003 година³³⁹

За да се надминат пројавените недостатоци и непријатни ситуации и да може Министерството за одбрана ефикасно и успешно да ја извршува својата законска надлежност, со измените и дополнувањето на систематизацијата се формира нов сектор за планирање, воено образование и обука за одбрана и кадровски менаџмент. Со тоа се зајакна структурата на секторот за политика и планирање посебно во областа на креирањето на политиката на одбрана, со цел рационално искористување на ресурсите и намалување на воените расходи³⁴⁰. Суштината беше да се има едуцирана, високостручна и професионална администрација, која ќе биде водена од ефикасно управување со ресурсите и персоналот, способна да ја креира политиката на одбраната и да ги разбира потребите на војската.

Во рамки на реформите, а во однос на правилната и соодветна застапеност на припадниците на етничките заедници во структурите на АРМ, Република Македонија исто така посвети особено внимание.

Оттука инкорпорирањето на Уставните амандмани и дотогашните трансформациони заложби во интегративниот процес на реформите на безбедносниот сектор претставуваат директна обврска за трансформацијата во одбраната и АРМ.

Комплементарно на реформаторскиот процес нужно му беше потребно нормативно-правно доуредување на стратешките национални документи и документите за планирање. За таа цел во мај 2003 година Република Македонија ја донесе Националната концепција за безбедност и одбрана и ги утврди намерите за изработка на СОП-от. Имено од севкупните општествени и меѓународни прилики лесно беше воочливо дека одбраната и безбедноста не се повеќе обврска само на за тоа формираните институции туку на речиси сите сегменти во општеството. Така изолираната трансформација на МО и АРМ се виде како недоволна за сеопфатни реформи на безбедносниот систем.

За продолжување со реформите во тоа време неопходна беше потребата од утврдување на постапка за спроведување на безбедносна проценка и дефинирање на одбранбените мисии и воените задачи, вредносно и ефективно евалуирање на

³³⁹ Министерство за одбрана, 2006.

³⁴⁰ 60. Kuzmanovski, "Forth Generation in Defence Reforms", vol.V, No.3.

потребните способности и капацитети и нивната дозволивост согласно расположливите ресурси. Меѓутоа, во тоа време се уште постоеше одреден сомнеж и неприфаќање на потребата од значителното структурно реорганизирање и намалување на персоналот. Определувањето на адекватните потреби од персонал, способности и капацитети не беше вреднувано според финансиската одржливост и проценката не беше навлегла во подлабока функционална анализа, во смисла што вооружените сили ќе прават, каква функција ќе вршат и како тоа ќе биде проектирано во системот за повеќегодишно планирање, програмирање, буџетирање и извршување.

6. ПЕРИОД НА ДОНЕСУВАЊЕ НА СТРАТЕГИСКИОТ ОДБРАНБЕН ПРЕГЛЕД (СОП) И НЕГОВАТА ИМПЛЕМЕНТАЦИЈА (2004 - 2008 ГОДИНА)

Стратегискиот одбранбен преглед дојде како една очекувана и логична фаза на стандардизирање на трансформацијата на одбраната и како платформа за изработка и донесување на нова безбедносна и одбранбена стратегија и концептот на повеќегодишно планирање и програмирање.

СОП започна во јуни 2003 година. Координацијата на процесот е доверена на меѓуресорска работна група на Владата, а најголемата работа ја завршуваше основната работна група за реализација на СОП во Министерството за одбрана. Во процесот беа вклучени и други министерства, Претседателот како врховен командант, Собранието со неговите комисии и Агенцијата за разузнавање. Важно е да се има предвид дека прегледот е воден според „проверена“ методологија (СОП на Обединетото Кралство од 1998 година) и во постојани консултации со Алијансата, САД и партнерите. Прегледот е логично воден во три етапи:³⁴¹

1. Воспоставување на политичка рамка;
2. Проценка на потребните вооружени сили, нивните способности, опремата и поддршката; и
3. Одобрување на Стратегијата за трансформација на одбраната и вооружените сили (изработка на пропратни документи и имплементација).

³⁴¹ Владимир Ѓорески, „Стратегиски одбранбен преглед – основи и насока за негова реализација“, пристапено на 30.09.2011 година. <http://www.morm.gov.mk/morm/mk/nato/min-forum.html>.

Во првиот дел, (политичката рамка на СОП-от), покрај тоа што беа определени структурата, содржината, начините и методите на извршување и беше поставена стратегиската рамка или стратегискиот концепт, суштинска интенција беше да се преточат вредностите и интересите од Концепцијата за национална безбедност и одбрана, да се поврзат истите со проценката на заканите и ризиците со основните мисии на одбраната. Политичката рамка покрај тоа содржеше и глобална анализа и резиме на тековните способности и недостатоци на одбраната, основни приоритети во реформите, но ја постави и националната рамка за алокација и трошење на ресурси во одбраната како и капацитетот и големината на вооружените сили.

Вака структурираниот документ широко беше недвосмислено подржан од политичките партии, Собранието и македонската јавност, што овозможуваше преточување на политиката кон подетални насоки.

Со втората фаза од СОП-от конечно се одредија функциите, мисиите и задачите на безбедносните субјекти, се предвиде институционалната структурираност на севкупниот одбранбен систем, се евалуираше финансиската одржливост на персоналот, оперативните трошоци и планираните инвестиции, набавки и развој согласно системот за повеќегодишно планирање, програмирање, буџетирање и извршување (СППБИ). Потоа се структурираа повеќегодишните планови за операции и одржување и плановите за опремување, модернизација и развој и што е најважно се усвои методологијата на периодично и/или перманентно вреднување на промените.

Меѓутоа, основниот проблем во текот на втората фаза беше од каде да се почне, дали од персоналниот дел, од делот на операции и одржување или она врзано за инвестиции, опремување и развој.³⁴² Поради немањето на претходно сопствено искуство, постоење на различни примери и пристапи, работите понекогаш беа мошне конфузни. Сепак се покажаа дека за да се ослободи доволно „количество на потенцијал“ за целосно структурно ресетирање требаше да се има конкретно решение за еден сегмент со проекција за рефлексите врз целината. Оттука енормните трошоци во делот за персонал (близу 70%) беа дефрагментирани и се овозможи ослободување на така потребните ресурси за вложување во останатите два сегмента. Тоа доведе до потреба од редукција на персоналот и девастирање на несуштинските капацитети и групирање на функциите и командите.

³⁴² Истите претставуваат и функционираат како „свето тројство“ во еден одбранбен буџет.

Комплементарно на костингот и финансиската реевалуација, анализата на елементите и одредувањето на моделот на потребните сили беа поставени во релација со опциите за можниот опсег на напор, видовите на мисии, потребните способности и капацитети за исполнување на мисиите и задачите како и исполнување на потребните способности преку опременост, обученост, структурираност и поддршка. Во таа смисла во овој сегмент најголемото бreme беше како да се определи потребната структура на вооружена сила која Република Македонија можеше да си ја дозволи, а која би можела да одговори на мисиите и задачите односно да одговори на заканите, предизвиците и можните форми на загрозување. Токму затоа во овој дел беа поставени 36 генерални препораки кои подоцна овозможија преточување и поврзување на структурата со мисиите и задачите и потребните способности и капацитети за нивно извршување.³⁴³

Програмата за трансформација или Стратегијата како што беше нејзиниот оригинален наслов, а е производ на третата фаза на СОП-от, главно беше насочена кон долгорочна изградба на одбраната согласно на можностите и ресурсите на Република Македонија и визиите за колективна и кооперативна безбедност и интеграција во одбранбени сојузи.

Стратегијата, односно Програмата за трансформација обезбеди основи за надградба на растечкиот консензус во врска со безбедноста и одбраната на Република Македонија и воспостави најшироко можна споделена визија за идните безбедносни и одбранбени потреби на нашата земја. Стратегијата за трансформација продуцираше ново чувство на јасност, кохерентност и консензус во одбраната, односно развој кој се заснова на целите и националните интереси на Република Македонија, подготвеност за одговор на предизвиците и заканите не само по земјата туку и на регионален и глобален план.

Краен резултат со СОП-от се постигна во смисла што се напушти системот на општонародна војска, се создаде конзистентен безбедносно-одбранбен систем, со мала и мобилна армија. Република Македонија стана активен член во меѓународната коалиција за борба против тероризмот, изгради финансиски одржлива одбрана, остана суштински поддржувач на цивилните власти во севкупната демократизација и пазарна трансформација на македонското општество.³⁴⁴

³⁴³ Податок добиен од спроведено интервју во ноември 2010 година со лица од МО кои активно учествуваа во изработката на СОП-от.

³⁴⁴ Sasho Kuzmanovski, "Transformation of Macedonian Defence (Armed Services)". Euroatlantic Review No.3 summer/winter (2006).

Методологијата и продуктите од СОП-от беа поздравени од Алијансата и признаени како квалитетен исчекор во исполнувањето на критериумите за членство во НАТО, вклучително и способноста за придонес во операциите предводени од НАТО. Поради тоа нашиот модел беше презентираан пред разни форуми и понуден на новите членки во Партнерството за мир.

Како најквалитетни придобивки од СОП – от можат да се издвојат следниве:³⁴⁵

- 1) Процесот, воден според научни методи и добро димензионирани фази;
- 2) Широкиот спектар на загатнати прашања;
- 3) Висок степен на координацијата на процесот и активностите по фазите;
- 4) Посветеноста на персоналот;
- 5) Јасна политичка рамка;
- 6) Прецизно утврдени мисии, задачи, капацитети и способности на вооружените сили;
- 7) Солидна платформа за трансформација на одбраната и вооружените сили во наредниот период.

Во овој контекст веројатно најголемо постигнување од трансформацијата е примената на системот за планирање, програмирање, буџетирање и извршување и структурирањето на одбранбениот буџет во рамки на определениот силинг (трошење) и зафаќање од 2,3 - 2,6 %³⁴⁶ од бруто домашниот производ (БДП) и распределбата на трошоците во сооднос 50% за персонал, 30% за одржување и развој и 20 % за опремување и модернизација. Познавачите на буџетите, особено на оние од НАТО членките, знаат дека тоа е всушност остварување кое овозможува сосем поинакви содржини во делот за операции, одржување и развој. Тоа во суштина ги прави можни повеќегодишните планови за набавки, ги потврдува определбите за редуција на персоналот и создава можност за постигнување на вистинска интероперативност.

Од друга страна функциите на кризниот менаџмент и заштита и спасување со трансформацијата се пренесоа на Центарот за управување со кризи и Дирекцијата за заштита и спасување. Согласно заклучоците од СОП-от, АРМ се ослободи од функцијата за обезбедување и чување на границата со што одбранбените мисии добија вистинска оперативна димензија.

³⁴⁵ Податок добиен од спроведено интервју во ноември 2010 година со лица од МО кои активно учествуваа во изработката на СОП-от.

³⁴⁶ Со настаните после самитот во Букурешт во април 2008 година, буџетот на одбраната се намали на 2.03%, а како резултат на глобалната економска криза која го зафати скоро целиот свет буџетот за одбрана за 2012 година е намален на 1,30%.

Во досегашната трансформација на одбраната можеше да се забележи дека изградбата на мерки на доверба помеѓу етничките заедници пред СОП-от отсутствуваше. Само колку за пример, би спомнал дека пред конфликтот, а особено во 2001 година пристапот и учеството на припадниците на албанската етничка заедница во одбраната беше помало од 1%, а со заклучоците на СОП-от се овозможи системско пресликување на соодветната и правична застапеност на етничките заедници.³⁴⁷

Дополнително остварување и функционално унапредување на долгорочен план на СОП-от претставува и создавањето на услови за здрави цивилно-воени односи кои ќе овозможат респект и взаемно разбирање за потребите и функциите на цивилните (државните) службеници и воените лица како и реално поимање на надлежностите на институциите на системот. Во тој правец одбранбените институции се сè поблиску до она што се нарекува транспарентност и отчетност во одбраната отворајќи можност за катадневно информирање за процесите во одбраната и за директно вклучување на граѓаните и невладините организации во изградба на одбраната.

Следна придобивка, но и најголема превземена обврска од одбранбените реформи, е да се влијае на интересорската координација во реформаторските процеси кои иако произлегоа од една од областите, во суштина се комплементарни и меѓу зависни со другите ресори во рамки на севкупните процеси на трансформација. Во овој правец Министерството за одбрана и ГШ на АРМ, како никогаш досега, ги отворија вратите за соработка со другите институции.

Сепак како евентуални слабостите на СОП –от би можеле да се споменат:³⁴⁸

- 1) Отпорот на процесот од недоволно информирани и конзервативни кругови;
- 2) Наместо одбраната, всушност е реформирана Армијата и делумно, Министерството за одбрана. Системот за одбрана во делот на другите субјекти не е доволно анализиран и уреден (прегледан);
- 3) Заблудите дека СОП-от е документ за секој заинтересиран за да може да го погледне, проучи, разбере и применува;
- 4) Недоследноста на раководителите на пониските рамништа во имплементација на заклучоците и довршување на започнатите проекти;

³⁴⁷ Податок добиен од спроведено интервју во септември 2010 година со лица од Министерството за одбрана.

³⁴⁸ 147. Угриновски, *Социолошки аспекти на подготовките на системот за одбрана на Република Македонија за интеграција во НАТО*, 133.

5) Слепото почитување на заклучоците и во областите каде што решенијата евидентно заслужуваат креативен пристап.

Со Стратегискиот преглед на одбраната направена е сеопфатна анализа и на Министерството за одбрана. Проблемот, освен општите слабости наведени за целокупниот процес на Стратегиски преглед на одбраната, е во тоа што некои од суштинските функции се изгубени. Предвидената бројна состојба на Министерството за одбрана не е постигната, или е „компромитирана“ со ангажирањето на персонал „со договор за дело“. Очекуваното ослободување на ресурсите за професионалната Армија изостана како што изостана и неминовната децентрализација на овластувањата.

Во овој период кадровските потенцијали на МО и АРМ беа насочени кон изработка и донесување на стратегиските документи кои требаше да се изработат и донесат во планирани временски рамки. Меѓутоа некои од овие стратегиски и други со СОП-от предвидени документи беа изработени и донесени со мало одлагање. Како една од причините за тоа доцнење во изработката и донесувањето е и одливот на поголем дел од квалитетниот кадар по другите новоформирани агенции и дирекции кои произлегоа од Министерството за одбрана со што нивото на квалитетен персонал во МО се намали.

Она што може да се забележи во овој период е тоа што голем дел од стратегиските документи поврзани со управувањето со човековите ресурси во МО останаа само на „хартија“ затоа што недостасуваше политичка волја за нивна конкретна и практична имплементација. Оваа состојба се провлекува во континуитет и во наредниот период.

7. ПЕРИОД ПО БУКУРЕШТ ДО ДОНЕСУВАЊЕТО НА СТРАТЕГИЈАТА ЗА ОДБРАНА ВО 2010 ГОДИНА И ПОСЛЕ ТОА

Во април 2008 година во Букурешт се одржа самитот на НАТО на кој Република Македонија не доби покана за членство во Алијансата. По добивањето на условната покана за членство во НАТО Република Македонија го продолжи процесот на трансформација на системот за одбрана и АРМ. Меѓутоа главното прашање кое се постави после беше „дали тука завршува реформата и трансформацијата на одбраната?“

Некој би рекол дека третата фаза на СОП-от всушност не е завршена. Можеби и има одредена вистина во тоа особено ако се гледа од позиција дека реформите и трансформацијата во модерното време всушност и никогаш не запираат. Оттука се разви една дискусија која се однесуваше на веќе воочените евентуални пропусти на СОП-от и како тие да се надминат и да се унапреди системот за одбрана.

Сето ова беше поддржано и со имплементацијата на планираните структурите на МО и АРМ кои произлегоа како резултат на заклучоците од СОП-от. Исто така се бараше пристап за создавање на поедноставна линија на раководење и реакција на министерот за одбрана со потчинетите. Имено министерот за одбрана имаше директен линк со Генералштабот, со воената служба за безбедност и разузнавање и со државниот секретар. На државниот секретар пак директно потчинети му се државните советници, а на државните советници потчинети им беа раководителите на сектори. Интересен е фактот дека државните советници немаа раководни овластувања согласно нивниот ранг и позиција и во процесот на донесување на одлуки истите најчесто беа заобиколувани. Односно раководителите на сектори имаа директен линк со државниот секретар.



Шема бр 13 Приказ на структурата на МО воспоставена со СОП-от³⁴⁹.

³⁴⁹ Министерство за одбрана, 2007.

Освен променетата структура на МО еден од продуктите на повеќемесечното работење на СОП –от беше промовирањето на новата организациско формациска структура на АРМ која подетално ќе биде објаснета подолу во текстот.

По донесувањето на организациско формациската поставеност на АРМ остана уште фазата на трансформација на единиците која се изврши во текот на 2005 и 2006 година според посебно изработен Динамичен план за трансформација.

Во оваа фаза дефинитивно се напушти системот на регрутација и задолжително служење на воениот рок и АРМ целосно се професионализира.

Меѓутоа и овие организациони структури воспоставени со СОП-от не беа „совршени“. Имено анализите покажаа дека одбраната и одбранбените сили се уште не беа дизајнирани за справување со новите ризици и опасности. Односно имавме лимитирани капацитети за справување со неконвенционалните и асиметричните закани, надополнето со недостиг на вештини за поддршка на цивилната власт во справувањето со разни безбедносни предизвици. Моќта на АРМ главно беше ориентирана кон водење на конвенционални дејства со висок степен на примена на оклопните сили и механизацијата. Згора на тоа и законската рамка и процедура не беа доразвиени за справување со новите предизвици што посебно се однесува на делот врзан за интероперативноста со силите и органите на внатрешната безбедност и меѓуресорските процедури за соработка и дејствување.³⁵⁰ На ова се надоврзуваат и незавршените проекти во неколку области кои веројатно беа занемарени во анализата на функциите во втората фаза. Тие промени кои не беа доволно јасно дефинирани со СОП-от првенствено се однесуваат на:

- преуредување на воено-разузнавачката заедница во насока на зголемување на нејзините капацитети и способности за поддршка на единиците кои се упатени во мировни мисии, како и на разрешување на долгогодишниот проблем со разделеноста на разузнавачката заедница во нашата земја;
- трансформацијата на военото образование, обука и донесување на Стратегија за образование и обука. Во МО се формира нов Сектор за образование и обука³⁵¹, преку кој се направи обид да се

³⁵⁰ 90. Нацев и Петровски, *АРМ кон НАТО, концептуален пристап и организационен развој*, 163.

³⁵¹ Со новата структура на Министерството за одбрана Секторот за образование и обука премина под надлежност на новоформирираниот Сектор за човечки ресурси.

растеретат останатите сектори со функциите кои не им се природни и својствени од оваа област. Секторот за образование и обука своја почетна оперативна способност доживеа дури во 2009 година кога и се реактивира Воената академија³⁵²;

- трансформацијата на военото здравство и Воената болница се реализира преку две фази и тоа дури на почетокот на 2008 година кога Воената болница премина под надлежност на МО и беше преуредена во Служба за воено здравство, за да кон крајот на 2009 година се изврши раздвојување на капацитетите на Воената болница при што поголем дел премина под надлежност на јавното здравство (Министерство за здравство), а еден мал дел остана како Воено медицински центар за потребите на МО и АРМ;
- за операционализација на персоналниот менаџмент во МО се воспостави секторот за кадровски менаџмент³⁵³. Во таа насока во МО се изработи и Стратегија за привлекување и задржување на квалитетен персонал за потребите на МО и АРМ. За жал и таа Стратегија не профункционира и повеќе е само декларативен документ;
- уредување на одбранбената дипломатија³⁵⁴ и концептот за резервни сили беа предвидени во долгорочниот план за 2005, а изготвените нацрт верзии беа донесени дури во 2006 година;
- од 2007 година финансиски средства за финансирањето на мировните операции се обезбедуваат и од буџетот на Владата, а МО партиципира во овие трошоци со две третини (70%), наспроти определбата на Владата да го преземи финансирањето на овие операции во потполност.

Оттука можеме да констатираме дека СОП-от не е библија и дека треба да се менува, но дел од експертите, засегнатите и егзекутивните работници во одбраната сметаат дека понудените решенија со СОП -от не треба да се

³⁵² Во 2009 година Воената Академија е рестартирана и на неа продолжи да се врши едукација и оспособување на Питомци за потребите на АРМ (35 на годишно ниво), но се школуваат и кадри за потребите на Центарот за управување со кризи (5 лица) и Дирекцијата за заштита и спасување (5 лица). Се вложуваат напори да се постигне договор да се школуваат питомци и од соседните земји.

³⁵³ Со новата структура на Министерството за одбрана Секторот за кадровски менаџмент премина под надлежност на новоформиранiot Сектор за човечки ресурси.

³⁵⁴ „Концептот на одбранбената дипломатија“ е донесен во март 2006 година.

менуваат. Како и да е на секоја трансформација и треба преоден период, период на имплементација, проверка на функционалноста, евалуација на промените и адаптација на дополнителните промени. Секоја трансформација има и свои позитивни и негативни ефекти.³⁵⁵

7.1 Трансформација на Министерството за одбрана

До 2008 година беа направени повеќе проценки³⁵⁶ за развој на одбраната и подобрување на внатрешните работни процеси во МО и АРМ. Во сите проценки се истакнати напорите за постигнување на континуиран напредок во одбраната, елиминирање на слабостите и спроведување на натамошните реформи. Покрај другото, најновите проценки укажуваат аргументирано за потреба од значајни подобрувања во следните области:

- поделба на работата и елиминирање на дуплирањата помеѓу ГШ, ЗОК, како и помеѓу секторите во МО;
- персонален менаџмент;
- логистика;
- менаџмент со човекови ресурси;
- координација помеѓу Г секциите, секторите во МО.

Во согласност со препораките посебно тежиштето треба да се стави на унапредување на средното ниво на менаџмент (државните советници и раководителите на сектори), како и во зајакнување на експертските капацитети на секторите и службите во МО преку зголемена координација меѓу нив и Г-секциите од ГШ.

Една од препораките коајшто заслужува внимание е онаа во која се вели дека „МО да се организира според структурата на системот за планирање, програмирање, буџетирање и извршување“³⁵⁷, при што ќе се рефлектираат сите функции кои ќе бидат опфатени во секоја програма поединечно. Доколку МО се трансформира според структурата на системот за планирање, програмирање, буџетирање и извршување ќе се овозможи поедноставување на целокупниот процес на донесување на одлуки и на менаџирање на одбраната. Со други зборови

³⁵⁵ 61. Kuzmanovski, "Transformation of Macedonian Defence (Armed Services)" No.3.

³⁵⁶ Како позначајни проценки кои се направени од надворешни советодавни тимови можеме да ги споменеме оценките од тимот од Монтереј, Калифорија, САД 2006 – 2007, Советодавниот тим од Обединетото Кралство 2006, Советодавниот тим на Буз Алан Хамилтон итн.

³⁵⁷ Ова е предлог на Советодавниот тим на Буз Алан Хамилтон.

менаџерите на програмите ќе бидат директно потчинети на државниот секретар, без државни советници или други нивоа на раководење. На тој начин ќе се намали бројот на администрацијата, а штабовите ќе се комбинираат и со ова би се овозможило двата штаба (се мисли на МО и ГШ) да работат непосредно поврзано, би се заштедило на луѓе, време и ќе се избегне правењето на грешки.

Во тој контекст и согласно донесениот Правилник и Упатство за ППБИ, во текот на 2008 и 2009 година беа вложени одредени напори за да се унапреди процесот на донесување на одлуки во МО и за изработка на Долгорочен план за развој на одбраната³⁵⁸, кој ќе ги опфати меѓувремените промени и ќе даде нова 10 годишна трансформациона проекција.

Во тој период согласно планирањето и спроведувањето на трансформацијата на МО и имплементацијата на препораките и конкретните можности, по примерот на директоратот во ГШ на АРМ со систематизацијата на МО од 2008 воспоставени се три нови директорати под надлежност на државниот секретар. Исто така беше покрената иницијатива воената служба за безбедност и разузнавање да се реорганизира во четврт директорат за безбедност и разузнавање под директна надлежност на министерот за одбрана, но истото не заживеа.

Имплементацијата на препораките од советодавните тимови и од процесот на трансформација на одбраната во 2008 и 2009 година доведоа до префрлување на Воената болница³⁵⁹ под надлежност на МО како Служба за воено здравство, формирањето на секторот за образование и обука, формирањето на одделение за Европска безбедносна и одбранбена политика во секторот за меѓународна соработка, групирањето на 9 сектори во три директорати врз основа на поврзаноста и сродноста на нивните функции и прераснувањето на одделението за инспекција во сектор.

Оттука структурата³⁶⁰ на МО во 2008 година за извршување на законските функции и задачи вклучуваше: Генералштаб, сектори групирани во три

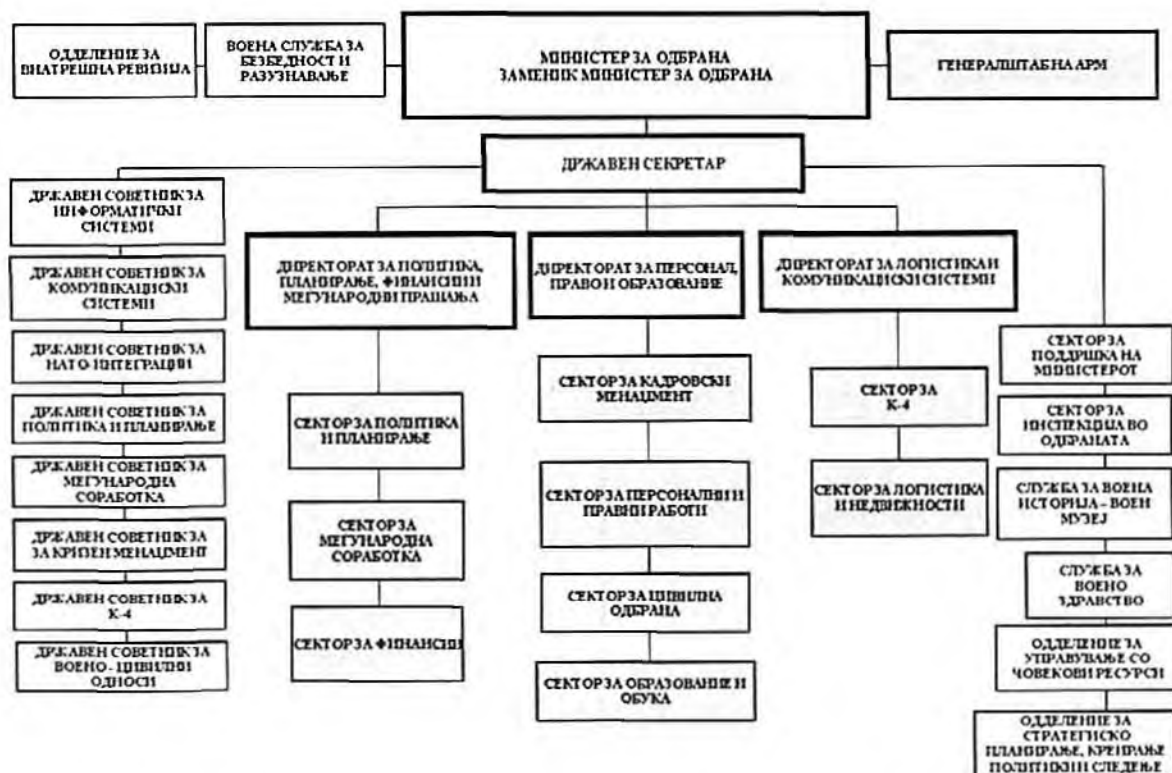
³⁵⁸ Согласно „Стратегија за одбрана на Република Македонија“, Сл.весник на РМ 30/10, Министерство за одбрана, (2010), овој план МО треба да го подготви и да го достави до Владата на разгледување во рок од три месеци од донесувањето на Стратегијата. Стратегијата за одбрана е донесена во март 2010 што значи дека овој план требаше да биде готов до јули 2010. Но Долгорочниот план за развој на одбраната се донесе дури во март 2011 година.

³⁵⁹ Во 2010 година Воената болница со најголем дел од вработените премина под системот на јавно здравство. Само мал дел од оваа болница со околу 150 вработени остана под МО и се трансформира како Воено медицински центар.

³⁶⁰ Оваа структура во МО е воспоставена на почетокот на 2008 година. Во насока на подобрување на структурата на МО во септември месец 2008 година беше ангажирана приватна консултантска куќа да изработи нова структура на МО со нова систематизација со основна цел да се отстранат дуплирањата на функциите по меѓу секторите и да се унапреди ефикасноста на работните процеси. Оваа структура со мали измени се имплементира во текот на 2010 година.

директорати, сектори и служби директно потчинети на министерот за одбрана и самостојни одделенија. На министерот за одбрана непосредно му одговараат заменик - министерот, началникот на ГШ и државниот секретар. Директен линк на комуникација со министерот за одбрана имаат и секторот за поддршка на министерот, ВСБиР, секторот за инспекција и одделението за внатрешна ревизија. На државниот секретар директно му одговараат државните советници и директорите на:

- Директоратот за политика, планирање, финансии и меѓународни прашања;
- Директоратот за персонал, право и образование;
- Директоратот за логистика и комуникациски системи.



Шема бр. 14 Организационо структурална поставеност на МО во 2008 година со директорати³⁶¹

Времето ќе покаже дека оваа структура е само времено прилагодување на потребите и веќе во 2010 година ќе биде повторно прилагодена согласно новите

³⁶¹ Министерство за одбрана, 2009.

вработувања и функционални побарувања подведени (повторно) под синтагмата „за унапредување на работните процеси и подобрување на ефикасноста и ефективноста.“³⁶²

7.2 Трансформација на АРМ

Искуството и насоките од другите армии и нашите научени лекции во изминатите 20 години беа од големо значење за развојот на стратегиските и оперативни документи според кои се врши трансформацијата на армијата.

По имплементацијата на СОП-от од страна на експертите во одбраната се увидоа и одредени недоследности и пропусти во организациско структуралната поставеност на армијата. Со тоа се јави потреба за нивно побрзо надминување и отпочнување на нова фаза на трансформација во одбраната и армијата. Генерално воочените функционални недоследности бараат инкорпорирање на новиот национален логистички концепт за поддршка на АРМ (кој воведува модуларност за разлика од гарнизонското логистичко обезбедување) и евентуално формациско интегрирање на артилериските и артилериско-ракетните единици. Од друга страна Здружената оперативна команда (ЗОК), (ако воопшто може да се нарекува здружена кога не интегрира видови), според актуелната формациска поставеност не го опфаќа полкот за специјални операции, Командата за логистика, Командата за обука и некои други единици кои се надвор од нејзините ингеренции. Тоа упува на заклучок дека Генералштабот во нелогичен обем е сведен само на советодавно тело кога ЗОК ги врши најголемиот дел од оперативни и командни функции, така да неминовно е да се размислува за промени кои треба да значат продолжена и напредна трансформација на подолг период.

Оттука во 2009 година во Министерството за одбрана и во ГШ на АРМ се отпочна со нов циклус на напредна трансформација на одбраната во согласност со прифатените Партнерски цели 2008 и со новиот пакет Партнерски цели 2010. Република Македонија досега (2011) изготви тринаесет³⁶³ Годишни национални програми за членство во НАТО и прими, исто толку, извештаи за прогресот кој го направила во реформите на патот за членство во Алијансата. Најновиот извештај на Северноатлантскиот совет за реформите во Република Македонија содржи

³⁶² Министерство за одбрана, *Годишна национална програма за членство во НАТО 2010/2011*.

³⁶³ Во тек е имплементацијата на 13 от МАП циклус, а во тие рамки и на Годишната национална програма за членство во НАТО 2011/2012.

пофалби, адресирани за реформите во поглавјата за одбранбените и безбедносните прашања и критики, насочени кон политичкиот и економскиот сектор. Оценките за дванаесеттата Годишна национална програма за членство во НАТО генерално се позитивни.

Алијансата очекува Македонија да продолжи со забрзана имплементација на политичките реформи и борбата против корупцијата и криминалот, што би биле поткрепени со видливи резултати. Тука треба да се напомене дека обуката, екипирањето и обезбедувањето услови за непречена работа на надлежните органи е од суштествено значење.

Согласно на погоре изнесеното, а во врска со барањата и препораките од извештајот на Северноатлантскиот совет за реформите во Република Македонија во 2008 година започна нов процес на изработка на План за трансформација на МО и АРМ. Основна цел на тој повеќемесечен процес на планирање беше да се надмине закочениот процес во донесување и заживување на Долгорочниот план за развој на одбраната³⁶⁴ и да се изработи План за развој на значајно поголеми капацитети на МО за поддршка на АРМ, посебно за поддршка на меѓународните мировни операции и вклучување во одбранбеното планирање на НАТО. Главни прашања кои се наметнаа со овој процес, а на кои требаше да им се даде одговор беа.³⁶⁵

- какви капацитети и способности треба да има МО за да одговори на идните предизвици и да биде структурирано соодветно да одговори на армиските барања;
- како да се подобри прераспределбата на функциите помеѓу секторите во МО и секциите во ГШ;
- во кои временски рамки и како може да се направи модернизација и трансформација на МО и АРМ;

Оттука појдовните основи за изработката на Планот за трансформација на АРМ беа во: Концептот за национална безбедност и одбрана од 2003г; Стратегискиот одбранбен преглед од 2004г. и функционалната анализа врз основа на заклучоците од СОП –от 2004; Белата книга на одбраната од 2005г; Стратегија за национална безбедност на Република Македонија 2008 година; Стратегијата за

³⁶⁴ Долгорочниот план за развој на одбраната на 18 јануари 2011 година беше усвоен од Управна група во МО, а во март е усвоен и од Владата на Република Македонија.

³⁶⁵ Податок добиен од спроведено интервју со лица од МО и ГШ на АРМ.

одбрана на Република Македонија 2010; Долгорочниот план за развој на одбраната 2011-2020, акти и наредби од врховниот командант - претседателот на Република Македонија; министерски насоки за изработка на долгорочен и среднорочен план за развој на одбраната; соодветните способности и капацитети предвидени со прифатените партнерски цели; странски стратегиски и доктринарни документи; научени лекции во периодот 2004 – 2010; прегледот на одбранбени способности на МО и АРМ; проценки и препораки од советодавните тимови на САД, Обединетото Кралство, НАТО; динамичниот план за трансформација на АРМ и наредби и планови од ГШ на АРМ.

Сообразно на безбедносното опкружување, предизвиците и барањата се потврди потребата од изградба и одржување на следните способности и капацитети изразени во сили и персонал.³⁶⁶

- соодветни сили за одговор на предизвиците;
- распоредливи сили способни да дејствуваат во мултинационални здружени операции далеку од националната територија за ограничен временски период;
- обучен персонал за работа во цивилните и воените структури на Алијансата и меѓународните организации;
- сили за поддршка на полицијата при заштитата на критичната национална инфраструктура и борбата против тероризмот.

Во процесот на изработка на планот за трансформација се дојде до констатација дека АРМ, за да биде компатибилна и интероперативна со западните професионални вооружени сили има континуирана потреба од:³⁶⁷

- јасна стратегија за улогата на АРМ, мисиите и задачите на секоја нејзина команда и единица;
- современ персонален менаџмент кој ќе обезбеди привлекување и задржување на квалитетен персонал;
- помош на воениот персонал за враќање во цивилен живот;

³⁶⁶ Министерство за одбрана „Оперативниот концепт на АРМ“, 65.
³⁶⁷ *ibid*, 68.

- законско регулирање на правата, одговорностите и ограничувањата за воениот персонал, професионален развој на офицерскиот и подофицерскиот кор, како и на резервните сили;
- воспоставување на транспарентен и објективен систем за унапредување на воениот и цивилниот персонал заснован на постигнатите резултати;
- долгорочна и континуирана поддршка за развој и одржување на оперативните способности;
- долгорочно планирање, соодветно и стабилно финансирање.

Со оглед дека Република Македонија е мала држава и потребата од воена стратегија може да се пренебрегне со постоењето на Стратегијата за одбрана, а армиските концептуални потреби во оваа фаза беа задоволени со донесувањето на Оперативниот концепт на АРМ.

Визијата за тоа како треба да изгледа понатамошната трансформација на АРМ и воопшто системот за одбрана беа дадени во новата Стратегија за одбрана која беше усвоена во март 2010 година и во Долгорочниот план за развој на одбраната 2011-2020 година усвоен во јануари 2011 година. Прв чекор кон спроведување на визијата од Стратегијата беше донесувањето на новата организациско структурална поставеност на Министерството за одбрана во јули 2010 година, а неколку месеци подоцна Претседателот ја потпиша и новата организациско формациска структура на АРМ. Со тоа започна практичната фаза на имплементација на новата напредна реформа на АРМ и на системот за одбрана.

За оваа глава можам накратко да заклучам дека направено е структурирање и воспоставен е системот за одбрана и АРМ, воспоставена и интензивирана е меѓународната воена соработка на Република Македонија со повеќе меѓународни организации и институциите на НАТО и ЕУ, се прави и првиот посериозен обид за реформирање на системот за одбрана кој започна со вклучувањето на Република Македонија во Партнерството за Мир (ПЗМ) и со ангажирањето на првите странски советодавни тимови во Министерството за одбрана, со бегалската криза и интервенцијата на НАТО во Сојузна Република Југославија во 1999 година системот за одбрана и АРМ беа ставени на „проба“ како ќе реагираат и функционираат во новонастанатата ситуација, Република Македонија стана дел од Акциониот план за членство во НАТО, направени се и

првите посериозни напори за реформа на армијата преку Акциониот план за членство и Годишната национална програма за членство во НАТО 1999/2000 (ГНПЧ), забавување на реформата со воениот конфликт во 2001 година, на виделина излегоа низа пропусти и недостатоци коишто се провлекуваа низ периодот по осамостојувањето, Република Македонија стана контрибутор во воспоставувањето и зачувувањето на меѓународниот мир и безбедност преку учество во мисиите предводени од НАТО, утврдени се нови приоди во одбраната и безбедноста со Националната концепција за безбедност и одбрана (НКБО) и Стратегискиот одбранбен преглед (СОП), извршена е трансформација на одбранбениот систем, се напушти стариот систем на општонародна војска, се создаде конзистентен одбранбен систем со мала и мобилна армија, се разграничија надлежностите и уредија релациите помеѓу функционалните содржини. Исто така функциите на кризниот менаџмент и заштита и спасување со трансформацијата се пренесоа на Центарот за управување со кризи и Дирекцијата за заштита и спасување. Согласно заклучоците од СОП-от, АРМ се ослободи од функцијата за обезбедување и чување на границата со што одбранбените мисии добија вистинска оперативна димензија. Во април 2008 година во Букурешт се одржа самитот на НАТО на кој Република Македонија не доби покана за членство во Алијансата. По условувањето за членство на Република Македонија во НАТО со претходно решавање на прашањето за името, нашата земја го продолжи процесот на трансформација на системот за одбрана и АРМ.

ГЛАВА 3 – ПРЕГЛЕД НА ПОСТАВЕНОСТА НА СИСТЕМОТ ЗА ОДБРАНА И НА УПРАВУВАЊЕТО И РАКОВОДЕЊЕТО СО СИСТЕМОТ ЗА ОДБРАНА НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА

1 СТРУКТУРА НА СИСТЕМОТ ЗА ОДБРАНА

1.1 Нормативно – правно уредување на системот за одбрана на Република Македонија

Воената и одбранбената организација на секоја држава е предмет на нејзино уставно уредување. Во секоја земја одредбите кои ја третираат одбраната во Уставот се групирани под различни називи, како: одбрана, народна одбрана, национална одбрана, заштита на татковината, вооружени сили, армија и слично.

Во Уставот на Република Македонија³⁶⁸ на одбраната и е посветено соодветно место, односно посветена и е една цела глава (седмата), но постојат и одредби кои се „расфрлани“ низ целиот Устав, кои најчесто се однесуваат на правата и должностите на граѓаните во сферата на одбраната. На пример, во чл.28 “Одбраната на Република Македонија е право и должност на секој граѓанин. Остварувањето на ова право и должност на граѓаните се уредува со закон”.³⁶⁹ Во членот 20 се вели дека “...се забранети воени или полувоени здруженија што не им припаѓаат на вооружените сили на Република Македонија”, додека во членот 37 се укажува дека со „закон може да се ограничат условите за остварување на правото на штрајк во вооружените сили.“

Понатаму во членот 55 се вели дека „слободата на пазарот и претприемништвото можат да се ограничат со закон, единствено заради одбрана на Републиката и зачувување на природната и животната средина или на здравјето на луѓето“. Во членот 64 се потенцира дека „за време на мандатот, пратениците не подлежат на обврска во вооружените сили“, а во чл. 68 се дава надлежност на

³⁶⁸ Уставот на РМ е донесен во 1991 година и досега има претрпено неколку измени и дополнувања, но во делот на одбраната досега не се направени никакви измени.

³⁶⁹ Досега во РМ донесени се два закони за одбрана, првиот е донесен во 1992 година и после десетгодишна примена беше заменет со нов закон, кој беше донесен во екот на воената криза во 2001 година, а до сега овој закон претрпе неколку дополнителни и измени.

Собранието „да одлучува за војна и мир“. Во членот 79 се утврдува дека претседателот на Републиката „врховен командант на вооружените сили на Република Македонија“, а во членот 86 е утврдено дека „претседателот на Републиката е претседател на Советот за безбедност на Република Македонија“.

За Владата како носител на извршната власт во членот 89 се вели дека „претседателот и министрите не подлежат на обврска во вооружените сили“, а во членот 97 дека „со органите на државната управа во областа на одбраната и полицијата раководат цивилни лица кои непосредно пред изборот на тие функции биле цивили најмалку три години“, а во членот 111 се вели дека „судиите на Уставниот суд не подлежат на обврска во вооружените сили“.

Одбраната на Република Македонија подетално се разработува во глава 7 од Уставот која носи наслов “Одбраната на Републиката од воена и вонредна состојба”. Во неа се регулира воената и вонредната состојба, начинот на прогласување, времетраењето на вонредната и воената состојба и ингеренциите и надлежности на органите додека трае таа состојба. Со уставните решенија е создадена основната рамка за изградба на сопствена одбрана на Републиката, одбрана со која ќе се овозможи да се заштити слободата, независноста и територијалниот интегритет на Републиката како суверена и самостојна држава.

Системот на одбраната како подсистем на системот на национална безбедност, е наменет за заштита на слободата, независноста, самостојноста и територијалниот интегритет на Република Македонија од сите облици на воено загрозување и други облици на примена на воена сила. Според законот за одбрана од 2001 година „одбраната на Републиката ја остваруваат граѓаните, органите на државната власт и вооружените сили како Армија на Република Македонија.

Трговските друштва, јавните претпријатија, установи и служби и единиците на локалната самоуправа и градот Скопје можат да извршуваат определени задачи во областа на одбраната.

Одбраната на Републиката може да се остварува и преку соработка со колективните системи за безбедност и одбрана во кои Републиката пристапила.

Одбраната на Републиката се остварува во согласност со Уставот на Република Македонија, законите, Стратегијата за одбрана на Републиката, други

документи и меѓународните договори ратификувани во согласност со Уставот на Република Македонија.³⁷⁰

Според Законот за одбрана од 2001 година "одбраната на Република Македонија се организира како систем за одбрана на независноста и територијалниот интегритет на земјата," а главна функција на системот за одбрана е обезбедувањето на одбрана на државата од сите видови загрозување.

„Армијата се организира, подготвува и оспособува за водење вооружена борба и борбени и други дејства за остварување на својата уставна функција за одбрана на Републиката.

Армијата е вооружена сила на сите граѓани на Републиката и има постојан и резервен состав. Армијата се организира, подготвува и оспособува за водење вооружена борба и борбени и други дејства за остварување на својата уставна функција за одбрана на Републиката.

Армијата се организира во, единици, команди, штабови и установи. Организацијата на единиците, командите, штабовите и установите, како и нивната големина, структура, број, состав и намена се пропишуваат со организацијата и формацијата на Армијата.

Армијата се состои од видови, родови и служби. Видовите се: копнена војска, противвоздушна одбрана и воено воздухопловство.

Пополнувањето на Армијата се врши според организацијата и формацијата на Армијата. Пополнувањето на постојаниот состав на Армијата се врши со професионални војници, воени старешини и цивилни лица на служба во Армијата, како и со материјални средства. Пополнувањето на резервниот состав на Армијата се врши со воени обврзници во резерва.³⁷¹

Стратегиски интерес и цел на Република Македонија е членство во НАТО и ЕУ, а овие се клучни столбови на модерната европска безбедносна архитектура. Во насока на реализација на оваа стратегиска определба Република Македонија, го трансформира и реорганизира системот на одбраната според постојните и важечки принципи и стандарди во земјите членки на НАТО. Како една од клучните обврски за полноправно членство во НАТО е и активното учество во мировните операции ширум светот. Република Македонија моментално активно учество во три

³⁷⁰ Закон за одбрана на Република Македонија (пречистен текст), Сл. весник бр. 185/2011, чл.1.

³⁷¹ Ibid, чл.23 и 24.

меѓународни мировни мисии за зачувување на мирот под покровителство на ООН, НАТО и ЕУ, (Либан, Авганистан и БиХ)³⁷², исто така извршено е и усогласување и хармонизирање на домашното законодавство со она на ЕУ. За остварување на одбраната потребна е целосна организираност на државата со активно ангажирање на граѓаните, претпријатијата и другите субјекти согласно потребите.

1.2. Собрание на Република Македонија

Собранието на Република Македонија, според член 61 од Уставот на Републиката, е претставнички орган на граѓаните и носител на законодавната власт во Републиката. „Собранието е единственото законодавно тело, т.е. единствената институција која ја има моќта да донесе општозадолжителни одлуки зад чие остварување стои државниот апарат, но тоа не е над Уставот и законите.“³⁷³ Согласно одредбите на член 68 од Уставот произлегуваат надлежностите на Собранието во безбедносниот сектор, како и неговата улога на носител на собраниската контрола над безбедноста и одбраната. Согласно Уставот во надлежностите на Собранието се следните: уставотворната, нормативната, буџетската функција, функцијата на одлучување за прашањата од меѓународните односи и политичко-контролната функција.

Уставотворната функција подразбира право на Собранието да го донесува и изменува највисокиот политичко-правен акт - Уставот на Републиката. Со Уставот се уредуваат основите на општествено-политичкиот систем на Републиката, а како составен дел на тоа се уредуваат и основите на системот на одбрана. Преку уставните норми Собранието на Република Македонија ги утврдува основните рамки на организацијата и функционирањето на системот на одбрана. Ефикасноста во својата уставотворна надлежност Собранието ја покажа кога, за релативно кратко време, ги донесе измените и дополнувањата на Уставот на Републиката кои произлегоа како обврска од Охридскиот рамковен договор по завршувањето на воениот конфликт од 2001 година. „Тоа беше најзначајниот политичко правен акт во рамките на имплементацијата на Охридскиот рамковен договор кој имаше влијание и врз одбраната на земјата. Но општ впечаток е дека на заклучувањето³⁷⁴ на

³⁷² Во мисијата на ООН „УНИФИЛ“ Република Македонија учествува со еден штабен офицер, во НАТО мисијата „ИСАФ“ учествува со околу 180 персонал, а во ЕУ мисијата „АЛТХЕА“, со 12 персонал.

³⁷³ Билјана Ванковска, Политички систем, (Скопје: Бомат графикс, 2007), 235.

³⁷⁴ Договорот е заклучен после долги и напорни преговори на 13 август 2001 година. Во преговорите не учествуваа стручњаци по уставно право.

Рамковниот договор не му претходеше продлабочена политиколошка и уставно-правна експертиза.³⁷⁵

Нормативната надлежност на Собранието произлегува од неговата уставнотворна функција и подразбира право на донесување на законите, но тоа ја нема апсолутната власт во оваа област.³⁷⁶ Ефикасноста на законодавната дејност на Собранието за потребите на одбраната на земјата не е на потребното ниво, затоа што за законските решенија кои ја третираат оваа област потребно е двотретинско мнозинство, а тоа понекогаш тешко може да се обезбеди. Оваа неефикасност најверојатно е последица на односите на силите во Собранието. Друг елемент кој влијае на ефикасноста се политичките групации во Собранието, кои најчесто имаат дивергентни и спротивставени интереси, а сето тоа влијае да се закочува и успорува остварувањето на нормативната дејност на Собранието. Меѓутоа кога во прашање беа националните интереси и беше загрозувана безбедноста на земјата, се покажа дека компромисот меѓу политичките партии има поголема ефикасност во Собранието. Тоа најдобро се покажа кога во екот на воениот конфликт Собранието на 30 мај 2001 година го донесе Законот за одбрана³⁷⁷.

Со овој Закон за одбрана се надминаа некои слабости кои не беа опфатени со Законот за одбрана од 1992 година, но малку дискутабилна е одредбата на член 16, став 2 од Законот за одбрана со која е пропишано дека „раководењето со одбраната го остваруваат Собранието на Република Македонија, претседателот на Републиката, Владата и министерот за одбрана“³⁷⁸. Според определбата од овој член од Законот за одбрана некој може да заклучи дека законодавецот воведува четворен систем на раководење со одбраната. Согласно чл.41, став 2 од Законот за одбрана „Владата донесува одлука за испраќање единици на Армијата надвор од територијата на Републиката за учество во вежбовни активности, обука и хуманитарни операции, а во став 3 се вели дека „Собранието донесува одлука за испраќање единици на Армијата надвор од територијата на Републиката за учество во мировни операции“ и во став 4 се вели дека „Одлука за испраќање на вработени од Министерство за одбрана надвор од територијата на Републиката во случаите

³⁷⁵ 102. Ристески, „Институционалната позиција и улогата на државата во воената криза во Република Македонија 2001 година“, 84-107.

³⁷⁶ Повеќе за нормативната функција на Собранието види кај Билјана Ванковска, Политички систем. (Скопје: Бомат графикс, 2007), 234-247.

³⁷⁷ Законот е објавен во „Сл.Весник на РМ, број 42/2001.

³⁷⁸ 169. Закон за одбрана на Република Македонија (пречистен текст).

од став 1 на овој член, донесува министерот за одбрана“. Од анализата на овој член можам да заклучам дека претседателот на Републиката како врховен командант на вооружените сили е изземен од носењето на одлуки за учество на единиците на АРМ во вежбовни активности, обука, хуманитарни операции и мировни мисии. Во наредниот член 41-а Владата си ја презема обврската да носи „одлука за испраќање на единици на Армијата надвор од територијата на Република Македонија за учество во мировни операции предводени од НАТО и во примената на правото на индивидуална или колективна самоодбрана во согласност со ратификувани меѓународни договори донесува Владата, но по приемот на Република Македонија во НАТО.“ оваа одредба е со одложена примена и е условена со полноправното членство на Република Македонија во НАТО. Сето ова не упатува на претходната констатација за четворен систем на раководење со одбраната. Ваквото раководење со одбраната законодавецот најверојатно го смислил и го поставил единствено со цел да се има поголема цивилна и демократска контрола над употребата на единиците на АРМ.

Светската теорија и практика покажува дека ефикасното раководење подразбира постоење на единствен раководен орган, а во овој случај раководењето со одбраната е крајно неефикасно. „Покрај тоа ефикасното раководење подразбира инокосност. Тоа значи дека него може и треба да го спроведува инокосен орган – поединец, а не колективно тело. Понатаму, ниту Собранието на Републиката, ниту Владата не се органи на раководење, па според тоа, на нив и не траба да им се пропишуваат раководни ингеренции“³⁷⁹. Меѓутоа од аспект на современата теорија на раководењето, раководни ингеренции би можеле да имаат претседателот на Републиката и министерот за одбрана како инокосни органи. Министерот за одбрана е функционер кој раководи со Министерството за одбрана како ресорен орган на државната управа надлежен за работите на одбраната.³⁸⁰ Како таков тој не може да ги извршува раководните работи со вооружените сили во случај на потреба тие да бидат употребени за извршување на нивните задачи определени со Уставот на Републиката. Раководењето со вооружените сили при извршувањето на тие

³⁷⁹ 102. Ристески, „Институционалната позиција и улогата на државата во воената криза во Република Македонија 2001 година“, 84-107.

³⁸⁰ Закон за организација и работа на органите на државната управа, „Сл. весник на РМ“ 58/2000, 44/02, 82/08 и 167/10.

задачи е во надлежност на претседателот на Републиката како врховен командант на вооружените сили.³⁸¹

Собранието како донесувач на законите не пројавува доволен интерес за активностите на Владата, затоа што требаше да поминат десет години постоење на самостојна и независна Република Македонија за да биде донесен Законот за службата во АРМ³⁸². Според Темелко Ристески „непостоењето на ваков закон во време на конфликтот, од една страна беше извор на нарушувања на принципите на едностарешинство и субординација, а од друга страна пак, извор на правна несигурност на припадниците на армиските сили кои учествуваа во воените операции. Тоа во извесна мера ја намалуваше нивната ефикасност во извршувањето на задачите кои пред нив ги поставуваа органите на раководењето и командувањето, што негативно се одразуваше и на нивната борбена ефикасност“.³⁸³

Оваа констатација можеме да ја поткрепеме и со фактот дека до 2009 година немаше закон со кој се регулираа правата и обврските на припадниците на АРМ кои учествуваат во мировни мисии, како и на членовите на нивните семејства. За да се донесе ваков закон прво беше потребно да се случи трагедија³⁸⁴ а потоа да се изгласа и донесе закон. По се изгледа раководните структури во нашата земја, а најмногу Собранието не ја научиле добро лекцијата од недонесувањето на Законот за служба во АРМ³⁸⁵.

Буџетската функција на Собранието или како што во теоријата се нарекува „моќта на кесето“³⁸⁶ (power of the purse), а тоа е една од неговите најзначајни контролни функции и се врши низ остварувањето на неговите права да го донесува буџетот и да ги утврдува јавните давачки (член 68, став 1, алинеја 3 од Уставот). Во врска со оваа функција, Законот за одбрана од 2001, во член 17, став 1, алинеја 4 и 5, прецизира дека „Собранието одлучува за висината на средствата за потребите на одбраната и дека донесува буџет на Републиката за воена состојба“.

³⁸¹ 102. Ристески, „Институционалната позиција и улогата на државата во воената криза во Република Македонија 2001 година“, 84-107.

³⁸² Законот за служба во АРМ беше донесен на 30.07. 2002 година. Сл. весник на РМ бр.62/2002.

³⁸³ 102. Ристески, „Институционалната позиција и улогата на државата во воената криза во Република Македонија 2001 година“, 84-107.

³⁸⁴ Уривањето на хеликоптерот на АРМ на 11 јануари 2008 година, кај Катлановско Блаце при што загинаа 11 мировници од мисијата во Босна и Херцеговина.

³⁸⁵ На 15 март 2010 година, Собранието на РМ го изгласа новиот Закон за служба во АРМ. Сл. весник на РМ бр.36/2010.

³⁸⁶ 18. Ванковска, *Политички систем*, 239.

Функцијата на одлучување за прашањата од меѓународните односи се остварува низ остварувањето на правата на Собранието да ратификува меѓународни договори, да одлучува за војна и мир, да донесува одлуки за менување на границите на Републиката, да донесува одлуки за стапување и истапување од сојуз и заедница со други држави и да прогласува воена состојба (член 68, став 1, алинеја 6 до 9 и член 124, став 2 од Уставот).

Законот за одбрана од 2001 во член 17, поаѓајќи од наведените уставни ингеренции му пропишува на Собранието неколку законски ингеренции. Така, според одредбите на овој член (став 1, алинеја 2,3,6 и 7), Собранието утврдува „постоене на непосредна воена опасност од напад врз Републиката, прогласува настанување и престанување на воена состојба, донесува одлука за стапување во членство и за истапување на Републиката од членство во колективните системи за безбедност и одбрана и ратификува меѓународни договори кои се однесуваат на влегување, поминување или престојување на странски вооружени сили на територијата на Републиката заради вежбовни активности, обука и учество во мировни или хуманитарни операции, како и за учество во тие активности и операции на единиците на АРМ во странство.“³⁸⁷

Собранието политичко-контролната функција³⁸⁸ ја остварува преку неговите надлежности пропишани во Уставот и тоа: да избира Влада на Републиката, да врши избор, именување и разрешување на други носители на јавни и други функции утврдени со Уставот и со закон и да врши политичка контрола и надзор над Владата и над другите носители на јавни функции што се одговорни пред него (член 68, став 1, алинеја 13, 16 и 17).³⁸⁹ Исто така во Собранието постои и Комисија за безбедност и одбрана која има контролна функција врз овој сектор. Законот за одбрана во член 17, став 1, алинеја 1, ја конкретизира оваа функција на Собранието со тоа што пропишува дека „тоа врши надзор врз остварувањето на надлежностите на Владата и ја следи подготвеноста за одбрана на Републиката“. Согласно со неговите уставни и законски ингеренции, а во рамките на политичката контрола над одбраната, Собранието има право да врши контрола над работата на Владата и на министерот за одбрана како нејзин член, да ја оценува нивната политичка и правна одговорност за начинот на вршењето на функциите што им се доверени со Уставот

³⁸⁷ 169. Закон за одбрана на Република Македонија (пречистен текст).

³⁸⁸ Повеќе за контролата на Собранието над безбедноста и одбраната види кај Оливер Бакрески, Контрола над безбедносниот сектор, (Скопје: Аутопринт, 2008), 159-198.

³⁸⁹ Устав на Република Македонија, "Сл. весник на РМ" бр 52/91 и измени на Уставот.

и со закон. Тоа има право да постави прашање за доверба на Владата и интерпелација³⁹⁰ за нејзината работа, како и за работата на секој нејзин член, а во конкретниов случај и на министерот за одбрана.

Собраниската контрола над претседателот на Републиката како врховен командант на вооружените сили е малку поспецифична затоа што Собранието нема ингеренции како во однос на Владата. Согласно Уставот претседателот на Републиката го избираат граѓаните на општи и непосредни избори. Но и покрај тоа не може да се каже дека Претседателот нема никаква одговорност пред Собранието. Одговорноста на Претседателот е регулирана со Уставот и според член 85 тој е должен најмалку еднаш годишно да го известува Собранието за прашањата од неговата надлежност. Тоа недвосмислено укажува дека тој не може и не смее да биде индиферентен за својата работа пред Собранието. Меѓутоа по сугестиите, предлозите или наодите на Претседателот изнесени пред пратениците, Собранието нема никаква обврска да постапи според нив и не дебатира по истите. Во врска со ова треба да се каже и тоа дека Собранието има право секогаш да побара мислење од Претседателот за прашањата кои се под негова надлежност.

Меѓутоа, Собранието на Република Македонија не презеде посериозни контролно-надзорни активности во однос на Владата и на претседателот на Републиката за периодот додека траеше воениот конфликт во 2001 година. Премиерот и Претседателот редовно ги известуваа пратениците за мерките што ги преземаа за справување и надминување на воениот конфликт. Поради тоа во текот на воениот конфликт системот на власта функционираше во основа нормално и не дојде до некои посериозни нарушувања во односите меѓу овие органи и Собранието.

1.3. Претседател на Република Македонија

Согласно Уставот на Република Македонија (член 79, став 2), претседателот на Републиката е „врховен командант на вооружените сили“. Додека Законот за одбрана, во член 18, став 1, спротивно на Уставот, го дефинира Претседателот како „врховен командант на Армијата“. Со анализа на Законот за одбрана дојдов до заклучок дека креаторите на Законот за оваа дефиниција веројатно нашле оправдување во член 1, став 2 од Законот со кој „вооружените сили се

³⁹⁰ За интерпелацијата прочитај кај Билјана Ванковска, Политички систем, (Скопје: Бомат графикс, 2007),242.

изедначуваат со Армијата на Република Македонија". Меѓутоа креаторите на Законот направиле пропуст и не предвиделе дека во одбраната на земјата можат да учествуваат и други здружени безбедносни сили. Имено во одбраната одбраната на земјата за време на воениот конфликт од 2001 година покрај единиците на Армијата учествуваа и единици на полицијата, кои согласно со принципот на единство на раководењето и командувањето со вооружените сили треба да се најдат под командните ингеренции на претседателот на Републиката. Токму поради тоа, а во согласност со принципот на единство на правната терминологија во правниот систем на државата, потребно е и во Законот за одбрана да биде прифатена Уставната определба за претседателот на Републиката како врховен командант на вооружените сили.

Претседателот на Републиката работите од негова надлежност ги врши врз основа и во рамките на Уставот и Законот. Работите од надлежност на Претседателот во областа на одбраната се пропишани со член 18 од Законот за одбрана од 2001. Тие работи ја сочинуваат функцијата на врховното командување како највисок степен на командување со вооружените сили на Република Македонија. Оваа функција опфаќа четири групи дејности.³⁹¹

- раководно-командна,
- нормативно-регулативна,
- планско-координативна и
- кадровска дејност.

Раководно-командната дејност на претседателот на Републиката ги опфаќа работите на донесувањето на документи (директиви, одлуки, наредби) за употреба на Армијата и наредувањето мобилизација на Армијата. Со одредбата на член 18, став 1, точка 5 од Законот за одбрана пропишано е овластувањето на Претседателот да наредува употреба на Армијата. Преку поставеноста на оваа одредба може да се заклучи дека никој друг освен претседателот на Републиката не може да нареди употреба на Армијата. Оправдувањето за оваа одредба се однесува на прашањето за употреба на целата Армија или пак, кога е во прашање употреба на поголеми воени организациски состави наменети за спречување на агресија врз Републиката или за други намени (мировни операции).

³⁹¹ 169. Закон за одбрана на Република Македонија (пречистен текст).

Слична констатација може да и се стави и на одредбата на точка 8 со која е пропишано овластување на Претседателот да наредува мобилизација на Армијата. Од формулацијата на оваа одредба може да се заклучи дека никој друг и во никој случај не може да нареди мобилизација на Армијата или на нејзин дел освен претседателот на Републиката. Ваквата законска дефинираност на ова овластување на Претседателот може многу да ја намали ефикасноста на употребата на Армијата за извршување на нејзините наменски задачи. Значи тука ја имаме дилемата на ефикасно раководење и командување со вооружените сили наспроти на демократската контрола врз вооружените сили. Во случај на потреба од мобилизација на целата Армија и кога постои непосредна воена опасност и агресија врз Републиката оваа законска определба е оправдана. Но според Темелко Ристески „Нецелесообразно и неприфатливо е претседателот на Републиката да наредува мобилизација на мали воени состави во случај на потреба од нивно ангажирање против елементарни непогоди и други несреќи или за изведување на воени вежби и во други слични случаи. Неприфатливоста на оваа одредба посебно доаѓа до израз во случаите на постоење на итни потреби од ангажирање на воените единици. Во вакви случаи мошне практично би било мобилизацијата да ја наредуваат началникот на Генералштабот на Армијата и командантите на воените организациски состави со ранг на командант на бригада, со обврска, веднаш по наредената мобилизација да го известат Претседателот за тоа.“³⁹²

Основни уставни задачи на Претседателот се да ја претставува Републиката во улога на шеф на државата и да го врши врховното командување со вооружените сили во својство на врховен командант.³⁹³ Претседателот на Републиката во рамките на својата претседателска власт ја има инкорпорирано и командната функција со вооружените сили.

Од друга страна Владата како носител на класичната извршна власт во рамките на поделбата на власта на законодавна, извршна и судска е одговорна за ефикасно спроведување на управната функција. Министерството за одбрана како орган на државната управа надлежно за работите во областа на одбраната.³⁹⁴ Тоа е стручен орган за спроведување на управната функција (управувањето) со

³⁹² 102. Ристески, „Институционалната позиција и улогата на државата во воената криза во Република Македонија 2001 година“, 84-107.

³⁹³ 160. Устав на Република Македонија;

³⁹⁴ 172. Закон за организација и работа на органите на државната управа.

одбраната, а не стручен орган за спроведување на командната и функција (командувањето) со вооружените сили.

Интенцијата на одредбата на член 79, став 2 од Уставот најверојатно е да го обезбеди спроведувањето на начелото на единство во командувањето при употребата на силите и средствата на вооружените сили, кое во основа го пропишува и Законот за одбрана. Највисок можен степен на ефикасност на вооружените сили (Армијата) при извршувањето на нивните задачи пропишани со одредбите на член 122 став 1 од Уставот на Република Македонија, член 1, став 2 и член 40, став 2 од Законот за одбрана се обезбедува само со доследно спроведување на начелото на единство во командувањето.

Ваквата ефикасност може да се постигне само со концентрација на командните овластувања во еден орган, а тоа е претседателот на Републиката. Меѓутоа ваквата концентрација на власта и моќта во рацете на Претседателот се среќава кај претседателските системи³⁹⁵, а Република Македонија се определи за парламентарен систем. Добивањето на поголеми овластувања на Претседателот во раководењето и командувањето со вооружените сили би предизвикало потреба и од зголемени ингеренции и во извршната власт. Досега единствен успешен претседателски демократски систем е оној во САД, а додека другите претседателски системи кои егзистираат во Јужна Америка, Северна Африка, Блискиот Исток и на други места ја злоупотребуваат моќта и најчесто владејат диктаторски со своите земји. Оттука се поставува прашањето за изборот помеѓу ефикасноста во раководењето со одбраната и командувањето со вооружените сили, но и со проблемот со воспоставувањето на демократската и цивилна контрола врз армијата. Затоа што концентрирањето на командните овластувања на еден орган може да биде и злоупотребено во одредени ситуации.

Меѓутоа искуствата покажуваат дека постои намалена ефикасност кога командувањето со Армијата се извршува со посредство на друг орган³⁹⁶ затоа што тоа доведува до деконцентрација на командните овластувања на ниво на врховното командување. Секоја пак деконцентрација и децентрализација доведува до ограничување на власта – овластувањата на централниот орган. Така Темелко

³⁹⁵ Повеќе за претседателските системи види кај Билјана Ванковска, Политички систем, (Скопје: Бомат графикс, 2007), 121-126.

³⁹⁶ Според законот за одбрана од 1992 година, Претседателот го остваруваше командувањето на АРМ преку Министерот за одбрана. Во оваа законска одредба имаше простор за манипулација доколку постојат политички разидувања помеѓу Претседателот и министерот за одбрана. Тоа на неколку пати се случи за време на воената криза во 2001 година. Типичен пример за тоа е донесувањето и постапката за извршувањето на наредбата за деблокирање на патот Тетово – Јажинце од страна на армиските сили во август 2001 година.

Ристоски во своите анализи поврзани со раководењето одбраната заклучува дека „Интенцијата на член 79, став 2 од Уставот очигледно не е да се ограничат командните овластувања на врховниот командант со деконцентрација и децентрализација, туку напротив да се постигне највисок можен степен на концентрација на командните овластувања и централизација на командната власт со цел да се постигне потребниот степен на ефективност и ефикасност при употребата на армиските сили и средствата за извршување на задачите на Армијата пропишани со Уставот и со Законот.“³⁹⁷ Исто така ноторен факт е дека секое разводнување на одредена функција задолжително доведува и до слабеење на одговорноста на нејзините носители. Во конкретниов случај доаѓа до слабеење на одговорноста на носителите на функцијата на командувањето со вооружените сили во рамките на потсистемот на воената одбрана на Републиката, кој пак претставува основен дел и столб на системот на нејзината одбрана. Логичниот заклучок кој произлегува од претходно кажаното е дека со разводнувањето на функцијата на командувањето со Армијата се слабее и одговорноста во системот на одбраната на земјата.³⁹⁸

Во рамките на нормативно-регулативната дејност на претседателот на Републиката опфатени се работите кои се однесуваат на донесување нормативни акти за регулирање на прашањата кои се во непосредна врска со неговите раководно-командни ингеренции. Согласно Законот за одбрана, а во рамките на оваа дејност пропишано е дека претседателот на Републиката донесува стратегија на одбраната на Републиката, ги пропишува мерките за приправност и наредува нивно спроведување, пропишува организација и формација на Армијата, го пропишува командувањето во Армијата, донесува прописи што се однесуваат на борбената готовност, вооружената борба и мобилизацијата на Армијата.³⁹⁹

Оваа своја дејност Претседателот во основа ја извршува ефикасно, а тоа се покажа најдобро за време на воениот конфликт од 2001 година, кога благодарение на брзата реакција на Претседателот беа донесени општите акти за формирање на привремените воените организациски состави наменети за одбрана на населените

³⁹⁷ 102. Ристоски, „Институционалната позиција и улогата на државата во воената криза во Република Македонија 2001 година“, 84-107.

³⁹⁸ Борбените активности на воените организациски состави на АРМ за време на кризата 2001 година се спроведуваа според начинот „тргни - застани“ кој е екстремно неефикасен и екстремно негативно се одразува на борбениот морал на припадниците на војската. Покрај тоа често беа нарушувани принципите на едностарешинство и субординација во командувањето со единиците поради што често доаѓаше до забуни и до конфузија во раководењето со борбените воени-организациски состави на теренот.

³⁹⁹ 169. Закон за одбрана на Република Македонија (пречистен текст)..

места и објектите од витално значење за населението на подрачјата зафатени со кризата. Така, за релативно кратко време беше формирана Командата за одбрана на градот Скопје која претставуваше воен организациски состав од висок ранг на чие чело се наоѓаше генерал. Оваа Команда за релативно кратко време се распореди на позициите околу Скопје и во основа ефикасно ги извршуваше поставените задачи.⁴⁰⁰

На планско-координативната дејност на претседателот на Републиката најнепосредно и припаѓаат следниве работи: донесувањето план за одбрана на Републиката, давањето согласност на документите за развој на Армијата, определувањето на мерките за зголемување на борбената готовност на Армијата и наредување на нивно спроведување.⁴⁰¹ Од законските надлежности може да се види дека оваа дејност на Претседателот има големо значење за ефикасно функционирање на системот на одбраната. Согласно Законот одбраната на Република Македонија се состои од два сегменти: воена и цивилна одбрана (заштита) кои се во дијалектичко единство и тие не би можеле да функционираат еден без друг. Поради тоа потребно е нивно усогласено функционирање, а тоа од друга страна има потреба од детално и прецизно дефинирана координативна дејност на органите на извршната власт. „Координативните активности се еден од составните елементи на раководно - командната функција“⁴⁰², а во конкретниов случај најпогоден за вршење на оваа дејност е претседателот на Републиката како врховен командант на вооружените сили. Во основа Претседателот квалитетно го извршуваше планскиот елемент на оваа дејност за време на конфликтот од 2001 година.

Што се однесува до координативниот елемент забележливи се извесни недостатоци. Во справувањето со албанските паравоени формации, покрај армиските единици, беа вклучени и единици на полицијата. Координацијата на активностите на армиските единици и полициските единици, како што и напред веќе истакнавме беше препуштена на локалните команданти. Со оглед на тоа што се работеше за активности насочени кон одбрана на територијалниот интегритет на државата Претседателот на државата требаше да ја преземе улогата на координатор на активностите на армиските и полициските сили кои во

⁴⁰⁰ 102. Ристески, „Институционалната позиција и улогата на државата во воената криза во Република Македонија 2001 година“, 84-107.

⁴⁰¹ 169. Закон за одбрана на Република Македонија (пречистен текст)..

⁴⁰² 102. Ристески, „Институционалната позиција и улогата на државата во воената криза во Република Македонија 2001 година“, 84-107.

справувањето со албанските паравоени формации настапуваа како вооружени сили на Републиката. Координативните активности се елемент на раководно-командната функција чиј носител на највисокото државно ниво е токму Претседателот како врховен командант на вооружените сили.⁴⁰³

Кадровската дејност на Претседателот ги опфаќа работите на поставувањето старешини на формациски места за коишто е предвиден чин генерал, унапредувањето и разрешувањето генерали, како и поставувањето и отповикувањето на воени претставници на Републиката во странство.⁴⁰⁴ Пожелно би било кадровската дејност на Претседателот да опфаќа и одредени контролно-надзорни ингеренции по однос на приемот во служба и престанокот на службата на активните воени старешини.

Следејќи ги искуствата од воениот конфликт 2001 година, а и потоа се наметна потребата од брзи кадровски интервенции на Претседателот со цел да се пополнат одредени формациски места на највисоките скалила на воената организација со старешини кои ефикасно ќе раководат и командуваат со воените организациски состави анжирани во борбените дејства против албанските паравоени формации. Дел од македонската јавност со право очекуваше дека ќе бидат реактивирани и повикани да и се оддолжат на татковината некои од генералите македонци кои поминаа низ, за македонски услови, огромната конкуренција при составувањето на генералскиот кор на поранешната ЈНА.⁴⁰⁵ Претседателот тоа не го стори, туку напротив „реактивира еден генерал и неколку недоволно искусни и недоволно војнички образовани полковници од кои двајца набрзо унапреди во генералски чинови. Тие луѓе, како што покажаа случувањата во текот на борбените дејства, недоволно се снајдоа во раководењето и командувањето со воените организациски состави што резултираше со непотребни загуби во луѓе и материјални средства (Карпалак, Вејце, Љубанци), со преземање на лошо подготвени, а поради тоа и потполно неефикасни воени операции (Арачиново) и со лошо, несинхронизирано и некоординирано водење на воените операции со примена на начинот “тргни – застани” кое, токму поради тоа, беше и неефикасно.“⁴⁰⁶

⁴⁰³ Ibid, 84-107.

⁴⁰⁴ 169. Закон за одбрана на Република Македонија (пречистен текст)..

⁴⁰⁵ Генералите: Александар Спиркоски кој извесно време командуваше со Првата Армиска област стационирана во Белград чии единици водеа борбени операции на славонското виоште, Миле Ружиновски кој беше еден од замениците на началникот на Генералштабот на вооружените сили на поранешната СФРЈ за време кога ЈНА изведуваше воени операции на просторите на Хрватска, Јован Петков, учесник во воените операции во Словенија и во Босна и Херцеговина.

⁴⁰⁶ 102. Ристески, „Институционалната позиција и улогата на државата во воената криза во Република Македонија 2001 година.“ 84-107.

Нема сомнение дека недостатоците во извршувањето на напред наведените ингеренции на Претседателот како врховен командант на вооружените сили беше резултат од непостоењето на стручен тим кај Претседателот за водење на воени операции кој во услови на непрогласена воена состојба требаше да ја игра улогата на мини врховна команда на чело со него како врховен командант. Покрај тоа, очигледно беше дека Претседателот се наоѓаше во многу тешка ситуација во која мораше да балансира меѓу политичките ориентации и визии на партиите кои ја формираа Владата или попрецизно речено извршната власт на широката коалиција. Во таква ситуација Претседателот и да сакаше не можеше да биде доволно ефикасен во извршувањето на неговата функција на врховен командант на вооружените сили.⁴⁰⁷

1.3.1 Совет за безбедност

Во остварувањето на системот на одбраната на Република Македонија значајно место му припаѓа и на Советот за безбедност на Републиката кој има советодавна улога. Со Советот за безбедност претседава претседателот на Републиката.

Советот за безбедност на Република Македонија го сочинуваат претседателот на Републиката, претседателот на Собранието, претседателот на Владата, министрите кои раководат со органите на државната управа во областите на безбедноста, одбраната и надворешните работи и тројца членови кои ги именува претседателот на Републиката, при што мора да се води грижа за застапеност на етничките заедници. Советот ги разгледува прашањата сврзани со безбедноста и одбраната на Републиката и дава предлози на Собранието и Владата.

Советот ги разгледува прашањата поврзани со безбедноста и одбраната на Републиката и дава предлози на Собранието и Владата. Советот за безбедност на Републиката ги разгледува сите актуелни прашања сврзани со безбедносните состојби во Републиката како и актуелните прашања поврзани со одбраната и заштитата на земјата. По разгледувањето на прашањата, Советот гради мислења, ставови и предлози кои ги дава на претседателот на Републиката, Собранието и до Владата, кои понатаму треба да ги усвојат, прифатат или да ги имаат предвид при вршењето на нивните функции, особено оние поврзани со одбраната на земјата.

⁴⁰⁷ Ibid. 84-107.

Иако навидум овој орган се појавува во советодавна улога, со оглед на неговиот состав и прашањата по кои расправа и гради ставови, мислења и заклучоци, несомнено е дека се работи за исклучително значаен орган од кој зависи креирањето на политиката за одбраната и безбедноста на земјата, изградбата и функционирањето на системот за одбрана и заштита, како и вкупните односи во оваа сфера.

Според мое мислење, ако се земе предвид неговиот состав, овој орган претставува стожерот на врвниот менаџментот со одбраната на Република Македонија. Имајќи предвид дека неговите членови се носители на функции во соодветните ресори каде што се остварува одбраната на земјата. Тоа јасно зборува за моќта која ја има овој орган во областа на менаџментот со одбраната и безбедноста на државата. Во пракса ова поинаку функционира во Република Македонија, тоа е затоа што одлуките, ставовите, мислењата, сугестиите и предлозите коишто ги носи ова тело немаат обврзувачко дејство за другите органи на државната управа и за нивна примена одлучуваат по своја волја институции те на власта.

1.4 Влада на Република Македонија

Во системот на парламентарна демократија, Владата е основен носител на извршната власт. Според тоа, нејзина основна функција е вршење на извршната власт (член 88, став 1 од Уставот на Републиката). Во рамките на таа функција, Владата го врши предлагањето на политиката и прописите што треба да ги усвои Собранието, утврдувањето на политиката на извршувањето на законите и другите прописи, координацијата и насочувањето на работата на министерствата и другите органи на државната управа и слично.⁴⁰⁸ Согласно ваквата формулација креатор на политиката на извршувањето на законите и на другите прописи што ги донесува Собранието се јавува Владата и истата е одговорна пред него за нивното извршување. Како основен носител на извршната власт, Владата има голема улога во изградбата на одбранбениот систем и во извршувањето на управната функција во областа на одбраната. Надлежностите на Владата коишто се во функција на

⁴⁰⁸ 172. Закон за организација и работа на органите на државната управа.

одбранбениот систем можеме да ги поделима на општи надлежности и посебни надлежности.⁴⁰⁹

Општите надлежности на Владата се пропишани со Уставот на Републиката и со Законот за владата и се движат во рамките на нејзините овластувања на креатор на извршната власт во Републиката и најодговорен државен субјект за нејзиното спроведување. Во рамките на тие овластувања, Владата предлага закони за регулирање на работите во областа на безбедноста и одбраната, републички буџет и други прописи што ги донесува Собранието во оваа област, утврдува начела за внатрешната организација на Министерството за одбрана, утврдува насоки за работата на Министерството и врши надзор на неговата работа. Таа дава мислења за предлозите на закони и други прописи кои на Собранието му ги поднесуваат Министерството за одбрана и други овластени предлагачи во врска со уредувањето на општествените односи во областа на одбраната.⁴¹⁰ Најпосле, таа врши именувања и разрешувања на одредени лица на должности во одбраната. Така, согласно со член 13 став 3 од Законот за државните службеници таа го именува државниот секретар во Министерството за одбрана.

Од аспект на институционалната позиција на Владата најзначајни се посебните надлежности на Владата во остварувањето на одбраната на Републиката. Овие надлежности се пропишани со член 19 од Законот за одбрана. Анализата на природата на работите со кои се опфатени посебните надлежности на Владата во областа на одбраната, го наметнува заклучокот за нивната поделба во пет групи на работи на одбраната, и тоа:⁴¹¹

- работи на финансирањето,
- работи на планирањето,
- нормативно-регулативни работи,
- надворешно политички работи и
- заштитно - организациони работи.

Работите на финансирањето на одбраната опфаќаат два аспекта. Тоа се: предлагањето висина на средствата за потребите на одбраната и предлагањето буџет на Републиката за воена состојба. Покрај тоа, Владата е предлагач на

⁴⁰⁹ 102. Ристески, „Институционалната позиција и улогата на државата во воената криза во Република Македонија 2001 година.“ 84-107.

⁴¹⁰ Закон за Владата на Република Македонија, Сл.весник на РМ , бр.59/2000, 12/2003, 55/2005, 37/206, 115/2007.

⁴¹¹ 169. Закон за одбрана на Република Македонија (пречистен текст)..;

буџетските средства наменети за потребите на одбраната во мирновремена состојба, а нејзиниот буџетот се финансираат и меѓународните мировни операции.

Воените дејства во текот на 2001 година предизвикаа екстремно високи јавни расходи со истовремено намалување на јавните приходи со што се создаде висок дефицит во буџетот на Републиката. Со оглед на фактот што не беше прогласена воена состојба, Владата за време на воениот конфликт ги користеше мирновременските механизми за финансирање на зголемените потреби на одбраната на земјата кои ги наметна кризата.⁴¹² Така таа кон крајот на јуни 2001 година му предложи на Собранието воведување на нов данок т.н „воен данок“. Тој беше воведен на 1 јули 2001 година, а беше наменет за покривање на дебалансите помеѓу зголемените расходи и намалениот прилив на приходи. Се плаќаше во износ од 0,5% на сите финансиски трансакции од страна на невладините организации, на секое вложување, повлекување на средства или готовински трансфер и тоа заклучно со 31 декември 2002 година кога беше укинат. Кон крајот на август 2001 година Владата му предложи на Собранието ребаланс на буџетот за 2001 година кој Собранието веднаш го донесе. Во ребалансот се вградени ревидираните макроекономски претпоставки, редовното финансирање и обврските на државата, дополнителните трошоци поврзани со кризата, мерките за надминување на последиците од пролонгирањето на реформите, инвестиционите проекти финансирани со средства од приватизацијата на Телекомот, можности за заштеди, финансирањето на дефицитот и поддршката на монетарната политика.⁴¹³

Во рамките на планирањето на одбраната, Владата го утврдува предлогот на планот за одбрана на Републиката (член 19, точка 4 од законот за одбрана). Во врска со остварувањето на оваа ингеренција таа соработува со претседателот на Републиката кој согласно со член 18, став 1 точка 18 од Законот за одбрана го донесува овој план, се разбира врз база на предлогот на Владата.

Во рамките на нормативно регулативните работи Владата согласно со член 19, точка 13 од Законот за одбрана донесува низа уредби и одлуки за регулирање на односите во областа на одбраната како што се: одлуката за методологијата за спроведување на подготовките за одбрана, одлуката за определувањето на

⁴¹² 102. Ристески, „Институционалната позиција и улогата на државата во воената криза во Република Македонија 2001 година“, 84-107.

⁴¹³ Податоците се земени од Снежана Костадиновска – Милошеска, „Импликации на воените дејствија врз јавните финансии“ научен собир „Економијата на Република Македонија во услови на воени дејствија“, Скопје: во организација на Економскиот институт – Скопје, Министерството за одбрана - Скопје и невладината организација Фридрих Еберт - Канцеларија, 20 декември (2001).

објектите и зоните од значење за одбраната и зоните во кои се ограничува слободата на движењето, престојот или населувањето и др.

Од претходно кажаното, улогата на Владата во нормативната регулатива на општествените односи во областа на одбраната чија законска нормативно-правна основа е содржана во Законот за одбрана е доста значајна. Оваа улога на Владата најмногу доаѓа до израз во мирновремена состојба.

Тоа не упатува на заклучок дека инспиратор и креатор на најголемиот број правни прописи кои ги донесува Собранието е Владата. Тоа пак од друга страна уште повеќе го зголемува нејзиното значење во сите области на општествениот живот вклучително и во областа на одбраната.

Со одредбите на член 19, точка 5, 6 и 7 од Законот за одбрана пропишани се надворешно политичките работи од областа на одбраната. Согласно Законот тие опфаќаат: одлучување за влегување, престојување или преминување на странски вооружени сили на територијата на Републиката заради вежбовни активности, обука и учество во мировните и хуманитарните операции; одлучување за примање и давање на воено-техничка помош со други држави; одлучување за испраќање во странство во вежбовни и хуманитарни активности на силите на цивилната заштита што ги формира Републиката. Овие ингеренции на Владата во областа на одбраната се потполно нови. Тие се резултат на потребата од нормативно регулирање на односите на Република Македонија во оваа област со другите држави со цел да се воспостави контрола и координација⁴¹⁴ на одбранбените активности на субјектите на одбраната на Републиката и на странските држави со кои е воспоставена соработка во извршувањето на тие активности.

Законот за одбрана од 2001 со неговите измени и дополнувања во рамките на ингеренциите на Владата на Републиката во областа на одбраната пропишани со членот 19 ги наведува и заштитно-организационите работи кои таа ги врши со цел да се обезбеди организација и координација на активностите на непосредните извршители на работите на одбраната на македонското општество.

Според Ристески на Владата за време на воениот конфликт може да и се замери тоа што недоволно квалитено ги кординираше активностите на безбедносните сили (армијата и полицијата) во борбата против парарвоените

⁴¹⁴ Повеќе за координацијата помеѓу органите на државната управа во безбедносниот сектор види кај Оливер Бакрески, Координација на безбедносниот сектор, искуства и практики, (Скопје: Филозофски факултет, 2006).

формации. Поради тоа тие најчесто делуваа самостојно без координација во насочувањето на активностите за брзо и ефикасно уништување на противничките сили. Недостатокот на координативната дејност на Владата при изведувањето на одбранбените активности, беше надополнет со самоиницијативната соработка помеѓу армиските и полициските старешини на теренот.

1.5 Министерство за одбрана

Министерството за одбрана е еден од носителите на управната функција како елемент на извршната власт.

Според „Законот за организација на органите на државната управа“⁴¹⁵ во Република Македонија се определуваат следните раководни органи: Министерство, со кои раководи министерот (а во негово отсуство заменикот на министерот), самостојниот орган на државната управа, управната организација и органот во состав раководи директор кој го именува и разрешува од должност Владата, доколку со закон не е поинаку определено.

Дејностите што ја сочинуваат управната функција според нивната природа и нивната содржина можеме да ги поделиме на две групи. Првата група ја сочинуваат дејности кои се заеднички односно општи за сите области на управувањето. Нив ги среќаваме кај сите органи што ја спроведуваат управната функција, а тоа се сите органи на државната управа и сите други органи и организации кои имаат управни ингеренции. Поради тоа нив ги нарекуваме општи елементи на управната функција и во тој контекст можеме да ги издвоиме следниве дејности на органите на државната управа и тоа:⁴¹⁶

- извршување на законите, другите прописи и општи акти на Собранието и прописите и општите акти на Владата;
- спроведување на утврдената политика и на начелните ставови и насоки на Владата;
- следење на состојбите во областите за кои се основани органите на државната управа и давањето иницијативи и предлози за решавање на прашањата во тие области;

⁴¹⁵ 172. Закон за организација и работа на органите на државната управа.

⁴¹⁶ 102. Ристески, „Институционалната позиција и улогата на државата во воената криза во Република Македонија 2001 година.“ 84-107.

- подготвување прописи и други општи акти за потребите на Собранието и Владата и за спроведување на нивните општи акти;
- вршење на со Уставот и со закон утврдени работи и други стручни работи за Собранието и Владата;
- решавање во управните работи и
- вршење на управен надзор и други управни работи.

Во секоја област на општествениот живот, па и во областа на одбраната, општите елементи на управната функција имаат специфични форми на пројавување и специфична содржина. Нивната содржина во областа на одбраната ја сочинуваат поголемиот дел од работите опфатени со делокругот на надлежностите на Министерството за одбрана пропишани со член 20 од Законот за одбрана.

Дејностите кои се специфични за одредени области на управувањето со одбраната (одбрана, внатрешни работи, надворешни работи, финансии, здравство, образование и др.) ја сочинуваат втората група на дејности на управната функција. Овие посебни елементи на управната функција се среќаваат само кај органите кои го спроведуваат управувањето во дадена област.

Посебните елементи на управната функција во областа на одбраната кои се однесуваат на делокругот на Министерството за одбрана содржани се во член 15 од Законот за организација и работа на органите на државната управа и во член 20 од Законот за одбрана. А тие се следните:

- планирање на одбраната;
- организирање и подготвување на сили, служби и активности на одбраната;
- остварување на правата и должностите на граѓаните во одбраната;
- спроведување и извршување на обврските на трговските друштва, јавните претпријатија, установи и служби и на единиците на локалната самоуправа во одбраната и
- заштита на силите, службите и активностите на одбраната.

Законот за одбрана од 2001 година ја наметна потребата од редефинирање на овие посебни елементи на управната функција во областа на одбраната, на начин како што е погоре наведено. Со редефинирањето попрецизно се одредува

нивната структура и тие термилошки подоследно се усогласуваат со општата правна терминологија воспоставена во правниот систем на Република Македонија во времето по донесувањето на првиот закон за одбрана на Републиката од февруари 1992 година.

Со одредбите од член 20 од Законот за одбрана како и со одредбите содржани во членовите на посебните целини на овој закон опфатени се содржините на дејностите кои ги сочинуваат елементите на управната функција. Тие се однесуваат на: Армијата на Република Македонија, на воената обврска, на обврските на трговските друштва, јавните претпријатија, установи и служби и единиците на локалната самоуправа, потоа на врските за раководење и криптозаштита, на обучувањето за одбрана, на разузнавањето, контраразузнавањето, спречувањето и откривањето на кривични дела и заштитата на силите и тајните податоци на одбраната, на планирањето и финансирањето на одбраната и на надоместоците на граѓаните во извршувањето на правата и должностите во одбраната.⁴¹⁷

Планирањето на одбраната е еден од посебните елемент на управната функција во областа на одбраната. Планирањето, согласно одредбите од Законот е опфатено во три члена. На подзаконската регулатива препуштена и е постапката на на планирањето, а во рамките на тоа и определувањето на бројот, видот содржината, називот, како и начинот на изработката на плановите и програмите на одбраната. Носител на оваа одговорна задача во донесувањето на подзаконската регулатива во областа на одбраната е министерот за одбрана односно Министерството. Малиот степен на планибилност е главна карактеристика на развојот на одбраната. Ова посебно се однесува кога е во прашање долгорочното и среднорочното планирање, а во голема мера и краткорочното. Ваквата ситуација е последица на бројни (надворешно-политички, внатрешно-политички, економски и други) фактори кои често и брзо се менуваат и чии промени тешко можат да се следат и навремено да се предвидат. Најдобар показател за пропустите во оваа област беа настаните за време на воениот конфликт во Република Македонија во текот на 2001 година. Практиката во планирањето во одбраната покажува дека секогаш мора да се имаат во вид повеќе опции за можниот развој на настаните, односно за идната состојба, на факторите кои го детерминираат системот на одбраната. Врз основа на повеќето опции треба да се прават повеќе варијанти на

⁴¹⁷ 169. Закон за одбрана на Република Македонија (пречистен текст);

планови, со цел да ги елиминираат или да ги сведат на најмала можна мерка евентуалните изненадувања. Основно правило е дека одбраната никогаш не смее да биде изненадена, затоа што тоа лошо завршува по оној кој е изненаден.

Материјалната основа на одбраната ја сочинуваат силите, службите и активностите, чие организирање и подготвување е тежишна дејност на управната функција во опваа област. Без постоење на силите и службите одбраната не може да се спроведува. Активностите пак, претставуваат функција односно дејност на силите и службите на одбраната заради остварување на нивните задачи. Одбраната како општествена функција не може да се остварува доколку од било која причина силите на одбраната (кои се можат да бидат многу моќни) не се активираат во даден момент и не се стават во функција за постигнување на општествените цели поради кои се формирани. Поради тоа секоја држава воспоставува највисок можен степен на усогласеност на организационата структура на силите и службите на одбраната со активностите на одбраната. Тоа треба да го овозможат организационите решенија во Министерството за одбрана и во Армијата на Република Македонија. Со нив треба да се создаде едноставна, економична и еластична организација на одбранбениот систем која ќе може ефикасно и ефективно да одговори на сите предизвици кои ги наметнуваат постојните околности на македонските простори и во нивното поблиско и подалечно окружување во форма на бројни закани по независноста и територијалниот интегритет на земјата. Борбите кои безбедносните сили ги водеа во текот на 2001 година против албанските паравоени формации исфрлија на површина бројни слабости во организирањето и подготвувањето на силите, службите и активностите на одбраната. Тие слабости постепено се елиминира со доследно спроведување на одредбите на Уставот на Република Македонија и на Законот за одбрана.⁴¹⁸

Спроведувањето на нормативната регулатива содржана во наведените нормативни акти треба да обезбеди ефикасно и ефективно извршување и на останатите дејности како посебни елементи на управната функција во областа на одбраната од делокругот на Министерството за одбрана. Законот за одбрана од 2001 година, и покрај наведените недостатоци, претставува солидна нормативно правна основа за ефикасна и ефективна управна акција во извршувањето на сите дејности на органите надлежни за работите во областа на одбраната. Само со

⁴¹⁸ 102. Ристески, „Институционалната позиција и улогата на државата во воената криза во Република Македонија 2001 година,“ 84-107.

доследно спроведување на начелото на законитост во работењето на управните органи во областа на одбраната, управната акција ќе биде успешно, ефикасно и ефективно спроведена.

1.5.1. Одговорности и функции на Министерството за одбрана

Со Законот за одбрана се дефинирани надлежностите, одговорностите и функциите на Министерството за одбрана. Главна функција на МО е да ја обезбеди и развива одбранбената политика и планирање во насока на спроведување и надгледување на стратегиската, оперативната и тактичката поддршка на АРМ. Тоа се остварува преку процесите на:⁴¹⁹

- креирање и спроведување на одбранбената политика,
- изработка на стратегиски документи,
- унапредување на системот за планирање, програмирање, буџетирање и извршување, преку ажурирање на среднорочните и долгорочните планови за развој на одбраната,
- проектирање и донесување на одбранбениот буџет во транспарентен процес,
- обезбедување на материјални ресурси за одбраната,
- реализација на финансирањето,
- преглед и контрола на барањата на МО и АРМ.

Повеќе индикатори покажуваат дека Министерството за одбрана и ГШ на АРМ имаат конструктивен институционален дијалог потпомогнат од фактот дека секоја структура на организацијата од МО кореспондира со пандан во ГШ на АРМ. Дополнителен доказ за овој кооперативен однос се наоѓа и во фактот што ГШ на АРМ беше целосно инволвиран во изготвувањето на клучните планирачки документи⁴²⁰ и ПАРП процесот. Логично е да се очекува дека следниот напреден чекор во планирањето ќе оди во насока на поголемо фузирање помеѓу МО и ГШ, со што дефинитивно ќе се избегнат дуплирањата во функциите и надлежностите.

⁴¹⁹ Закон за одбрана на Република Македонија (пречистен текст), Сл. весник бр. 185/2011, Закон за организација и работа на органите на државната управа, „сл.весник на РМ “ 58/2000, 44/02, 82/08 и 167/10.

⁴²⁰ Скоро сите стратегиски документи во МО се изработуваат во соработка на ГШ на АРМ. Таков е примерот и при изработката на Стратегијата за одбрана 2010, Долгорочниот план за развој, Среднорочните планови, Планот за модернизација и опремување на АРМ и сл.

Праксата покажува дека искуството е многу корисно при изработката на плановите, но ниеден план не е добар доколку не е соодветно раководен и навремено имплементиран.

Министерството за одбрана е одговорно за остварување на одбраната заедно со Собранието, претседателот на Републиката и Владата, односно за обезбедување на неопходната воена сила за одбрана на Република Македонија.⁴²¹

Во согласност со Законот за одбрана и другите подзаконски акти главни носители на управувањето и раководењето со Министерството за одбрана на стратегиско ниво се министерот за одбрана, заменик - министерот за одбрана и државниот секретар, на средно ниво тоа се раководителите на сектори, а на ниско ниво раководителите на одделенија. Во процесот на управување и раководење и донесување на одлуки свое влијание имаат и Програмска и Управна група. Управувањето, раководењето и носењето на одлуки во МО се остварува преку воспоставениот систем за планирање програмирање, буџетирање и извршување кој ќе биде елабориран подолу.

Но да ги видиме надлежностите, функциите и одговорностите коишто ги имаат министерот за одбрана, неговиот заменик, државниот секретар и државните советници во рамките на Министерството за одбрана согласно Уставот и законите. Се работи за следново:

а) На стратегиско ниво со одбраната раководи министерот за одбрана. Тој е главниот советник за одбранбена политика на Владата и на Претседателот. Истовремено министерот за одбрана е одговорен за формулирањето на општата одбранбена политика и политиките поврзани со Министерството за одбрана, како и за извршувањето на одобрените политики. Во согласност со Уставот и Законот за одбрана, а преку директивите на Владата, министерот има овластување да го насочува и контролира Министерството за одбрана, што се однесува и на началникот на ГШ и Генералштабот на АРМ.

*Главни функции на министерот за одбрана се:*⁴²²

- креирање на визијата за развојот на Министерството за одбрана и АРМ;

⁴²¹ 169. Закон за одбрана на Република Македонија (пречистен текст).;

⁴²² Закон за одбрана на Република Македонија (пречистен текст), Сл. весник бр. 185/2011, Закон за организација и работа на органите на државната управа, „сл.весник на РМ“ 58/2000, 44/02, 82/08 и 167/10.

- давање на насоки за организирање и подготовка на системот за одбрана и предлагање на мерки за негов развој и усовршување;
- насочување во креирањето на стратегиските документи на Министерството за одбрана;
- одобрување на мерки со цел да се осигура дека воената способност е конзистентна со потребите и дека силите се борбено подготвени;
- одобрување на годишниот буџет на Министерството за одбрана;
- одобрување на репрограмирањето на годишниот буџет;
- раководење со Управната група во Министерството за одбрана;⁴²³
- одобрување на назначувањето на лицата за повисоки функции (полковници и раководители на сектор и државни советници);
- член е на Советот за безбедност на Претседателот.

Од наведените функции и надлежности на министерот јасно се гледа дека неговата улога во управувањето и раководењето со одбраната е една од клучните за развојот на системот за одбрана и за креирање на одбранбената политика на Република Македонија.

б) Заменик - министерот, во согласност со Законот за организација на органите на државната управа, е главниот „асистент“ на министерот и му помага во раководењето со сите министерски активности и извршува должности по налог на министерот. Во отсуство на министерот, заменикот го претставува министерот, но не е инволвиран во процесот на буџетирање и одлучување.

*Главни функции на заменик министерот се:*⁴²⁴

- во соработка со министерот врши работи од надлежност на министерот што тој ќе му ги довери;
- го надгледува процесот на имплементација на Охридскиот рамковен договор во Министерството за одбрана и АРМ и

⁴²³ Во согласност со Правилникот за ППБИ Управната група е советодавно тело на Министерот за одбрана во процесот на донесување одлуки во рамките на управувањето со ресурсите. Членови на Управната група се: заменик Министерот, државниот секретар, директорите во Министерството за одбрана, НГШ, ЗНГШ, директорот на ГШ на АРМ и раководителот на Секторот за финансии

⁴²⁴ Закон за одбрана на Република Македонија (пречистен текст), Сл. весник бр. 185/2011, Закон за организација и работа на органите на државната управа, „сл.весник на РМ“ 58/2000, 44/02, 82/08 и 167/10.

- ги надгледува политиките и програмите за еднаква застапеност на половите и заедниците во одбраната.

Заменикот нема поголеми редовни овластувања и надлежности во управувањето и раководењето со одбраната. Неговата улога и значење се зголемува на ниво на министер во случаите кога тој е отсутен од државата или од други причини е спречен да ја извршува својата функција.

в) Државниот секретар е највисок извршен раководител во Министерството за одбрана, а за својата работа непосредно одговара пред министерот.⁴²⁵ Државниот секретар се назначува од страна на Владата на предлог на Министерот за одбрана.

Државниот секретар е главниот персонален асистент и советник на министерот и заменикот за сите прашања поврзани со креирањето и интеграцијата на националната безбедносна и одбранбена политика како и надзор на политиката на МО и плановите за постигнување на националните одбранбени цели. Исто така, тој е одговорен за буџетски и фискални прашања, за програмската анализа, за оценувањето на државните службеници, како и за подобрување на севкупното управување и раководење со Министерството за одбрана. Тој е одговорен за спроведување на системот за планирање, програмирање, буџетирање и извршување.

Како главни функции на државниот секретар можеме да ги издвоиме.⁴²⁶

- обезбедува ефикасно и ефективно раководење со Министерството за одбрана;
- одговорен е за спроведувањето на одлуките, насоките и упатствата на министерот за одбрана;
- ги одредува приоритетите, дава насоки и ги интегрира и синхронизира активностите во МО во насока на остварувањето на стратегиските планови и програмата за работа на Министерството за одбрана;
- одговорен е за воспоставувањето на штабните процедури и работните процеси во Министерството за одбрана и ГШ на АРМ;

⁴²⁵ Во согласност со „Уредбата за описот на звањата на државните службеници“, Сл.Весник на РМ* на Република Македонија“ бр. 106/2007.

⁴²⁶ Закон за одбрана на Република Македонија (пречистен текст), Сл. весник бр. 185/2011, Закон за организација и работа на органите на државната управа, „сл.весник на РМ“ 58/2000, 44/02, 82/08 и 167/10.

- во согласност со системот на аквизиција во одбраната ги координира и синхронизира активностите на МО со оние на ГШ на АРМ;
- одредува работни рокови на персоналот и барањата за прегледите на тековните активности;
- се осигурува дека персоналот на МО ги интегрира и координира своите активности интерно и по вертикална и хоризонтална линија;
- државниот секретар, во соработка со раководителот на секторот за човечки ресурси, е одговорен за пополнетоста на МО со професионален и компетентен персонал и развива политики, планирања и програми за персоналот во МО;
- ја координира и врши надзор над обуката за професионален развој на персоналот во МО;
- ги координира активностите на МО во врска со СППБИ и го спроведува раководењето со истиот;
- ги одредува приоритетите, задачите и обврските за државните советници во Министерството за одбрана;
- раководи со Програмската група во Министерството за одбрана⁴²⁷;
- учествува на состаноците на Управната група и дава препораки на министерот околу распоредот и агендата на Управната група;
- го надгледува и насочува креирањето и претставувањето на одбранбените буџети, размената со Владата околу буџетските и фискалните прашања, како и спроведувањето и контролата на одобрените буџети, при што врши ефективна контрола на одговорноста за употребата на сите фискални ресурси во МО;
- ги креира и го надгледува спроведувањето на стандардизираниите политики, принципи и процедури;
- го советува и му помага на министерот во извршувањето и организацијата на функцијата на ревизијата на договорите во МО и во тој процес соработува со Министерството за финансии, Владата и

⁴²⁷ Во согласност со Правилникот за ППБИ, Програмската група е тело надлежно за реализација на насоките издадени од министерот за одбрана и изработка на документите кои се разгледуваат на Управна група. Со Програмската група раководи државниот секретар.

Парламентот за прашања поврзани со функцијата на ревизијата на договорите на МО;

- спроведува анализа, развива планови, дава совети, предлага промени и издава насоки околу организациската структура и управувачката пракса на ревизијата на договорите;
- развива политики за одбранбените односи со сојузничките и странските влади;
- обезбедува краткорочни, среднорочни и долгорочни политички планирања за прашања поврзани со стратешката безбедност и растечките национални безбедносни прашања;
- развива политика и обезбедува надзор на итното планирање и подготвеност, управувањето со кризи, безбедносното мобилизирање во итни ситуации, воената поддршка на цивилните власти, цивилната одбрана, како и континуитетот на операциите и нивното спроведување.

Државниот секретар согласно функциите и надлежностите коишто му ги дал законот е главниот креатор на персоналната, развојната и програмска политика во Министерството за одбрана, а една од неговите задачи е и да врши координација меѓу секторите.

г) Државните советници се самостојни во извршувањето на обврските, а за својата работа непосредно му одговараат на државниот секретар. Тие обезбедуваат информации и предлагаат политики и програми во доменот на нивната експертиза. Исто така по потреба може да бидат назначени да го претставуваат министерот во нивните функционални полиња на конференции, симпозиуми и други активности. Позицијата на државен советник во моментална состојба во МО е малку нејасна и нема позначајно влијание врз процесот на донесување на одлуки. Бидејќи истата не е прецизна и јасно дефинирана. Правна пречка за ограниченото делегирање на надлежности⁴²⁸ во донесувањето на одлуки за оваа група државни службеници е Законот за државните службеници. Според

⁴²⁸ Од вкупниот број на државни советници во МО во 2007 година, само двајца од нив имаа министерско делегирање на надлежности, а останатите беа само неми набљудувачи. Интересен е податокот дека сите државни советници во МО се согласија дека правните проблеми во Законот за државните службеници се главната пречка за нивни поголеми надлежности, но никој не понуди конкретно решение за да се надмине оваа ситуација.

моменталната структура и систематизација главни функции на државните советници се.⁴²⁹

- тие соработуваат со соодветните раководители на сектори при изготвувањето на политиките и програмите во доменот на нивните одговорности;
- тие соработуваат со нивните организациони пандани од ГШ со цел да се обезбеди координација и синхронизација меѓу активностите на МО и ГШ;
- тие примарно имаат координативна улога меѓу ГШ и секторите во МО;
- учествуваат во работата на Програмската група.

Покрај недоследностите во надлежностите на државните советници, одредени недоследности постојат и кај другите авторитети одговорни за управување и раководење но и кај државните службеници воопшто.

1.5.2. Нова организациска структура на МО⁴³⁰

Со цел ефикасно извршување на надлежностите, функциите и одговорностите согласно Уставот и законите, зајакнувањето на институционалните капацитети, подобрувањето на работните процеси и зголемување на ефикасноста и ефективностa, како и за остварување на ефикасно управување и раководење со Министерството за одбрана во јули 2010 година беше воспоставена нова организациска структура. Истата целосно беше имплементирана по донесувањето на Правилникот за работа и организација на Министерството за одбрана.⁴³¹

Оттука во согласност со актуелната организациска структура беше формиран сектор за човечки ресурси со обединување на сите оперативни одговорности од областа на управувањето на човечките ресурси. Тие претходно беа поделени во секторот за кадровски менаџмент, секторот за образование и обука и одделението за персонал од секторот за правни и персонални работи.

⁴²⁹ Закон за одбрана на Република Македонија (пречистен текст), Сл. весник бр. 185/2011, Закон за организација и работа на органите на државната управа, „сл.весник на РМ“ 58/2000, 44/02, 82/08 и 167/10.

⁴³⁰ За првпат оваа организациска структура беше јавно презентирана на средбата со Асоцијацијата на воените аташеа акредитирани во Република Македонија во септември 2010 година.

⁴³¹ Правилникот беше донесен на 26.07.2010 година.

Новиот сектор треба да го покрива целиот циклус на водење на персоналот низ кариера, од моментот на негово вработување до завршувањето на службата во Министерството за одбрана.

Исто така заради целосна и ефикасна контрола и ревизија на финансиските и други процеси, со новата трансформација беше формиран и секторот за внатрешна ревизија.⁴³²

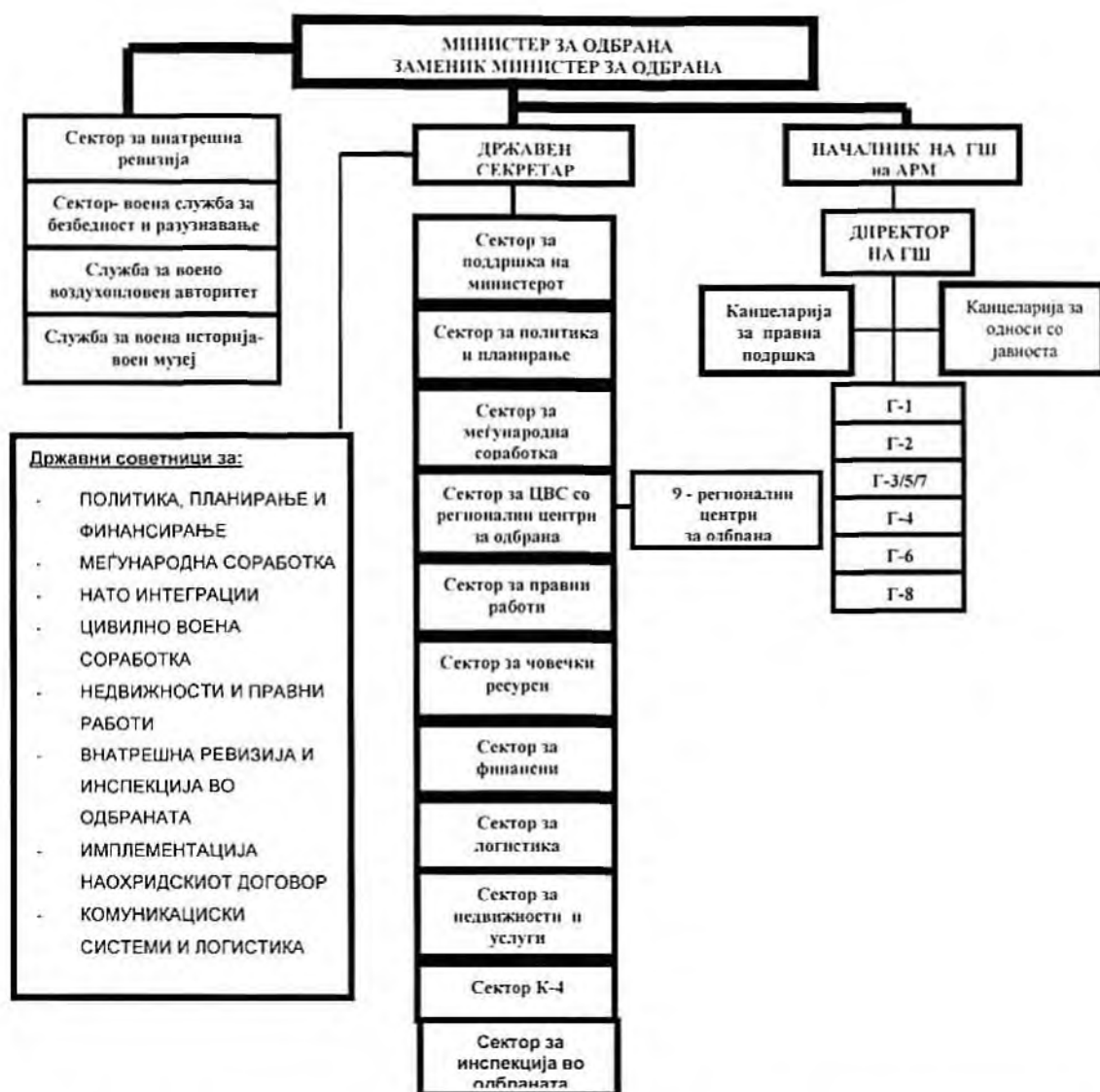
Со новата организациско структурална поставеност, секторот за логистика и недвижности се подели на два дела и се формираа два сектора со поделени одговорности: сектор за логистика и сектор за недвижности и услуги.

Секторот за цивилна одбрана се трансформира во сектор за цивилно-воена соработка со регионални одбранбени центри. Наместо претходните одбранбени одделенија во 34 градови, се формираа девет регионални одделенија кои покриваат 34 градови.

Бројот на државните советници со новата структура изнесува девет, а бројот на сектори како главни организациони единици изнесува 15.

Останува нејасно врз која основа е направена и донесена новата организациско структурална поставеност на МО, затоа што последната функционална анализа на МО беше направена во 2008 година.

⁴³² Функциите на овој сектор се во согласност со „Законот за јавни набавки на РМ“, Сл. весник на РМ“ на РМ, бр.90/2009.



Шема бр.15. Организационо структурна поставеност на Министерството за одбрана од 2010⁴³³

Како што можеме да забележиме од шематскиот приказ, еден од новитетите е укинувањето на директоратите. Со тоа оваа организациска структура повеќе наликува на онаа структура која беше воспоставена со СОП –от и беше во функција во МО до 2008 година.

Сепак направени се некои подобрувања во организациската поставеност на одделни сектори, но тоа нема да има позначителни импликации во однос на управувањето и раководењето со Министерството за одбрана. Линијата на

⁴³³ Министерството за одбрана, Структура, пристапено на 24 декември 2010, www.morm.gov.mk.

раководење главно останува непроменета, а под директен линк на комуникација за воени прашања се наоѓа ГШ на АРМ. Исто така директно потчинети под министерот за одбрана се новоформираниот сектор за внатрешна ревизија, сектор – воена служба за безбедност и разузнавање и новоформираната служба за воено воздухопловен авторитет и службата за воена историја.

Државниот секретар ги обединува под своја контрола сите останати организациони единици на Министерството за одбрана вклучувајќи ги и државните советници кои повторно немаат некое позначително делегирање на надлежности и овластувања.

1.5.3. Проблеми во управувањето и раководењето со Министерството за одбрана

Во минатото се сметаше дека недоследностите во управувањето со организационите единици во МО може на одреден начин да се надмине со формирање на функционални работни групи. Но времето покажа дека тие не се вистинско решение. Проблемите не можат да се надминат само со формирање на работни групи, затоа што тие проблеми се поголеми и одат подалеку од одбраната и бараат поголемо внимание во смисла на соодветна поставеност на системот за управување. Одреден дел од овие проблеми се јавуваат како последица на несоодветната позиција на државни советници но и на државните службеници со подолг работен стаж, затекнати во организационите единици на МО и поставени со претходните документи за систематизација.

Согласно структурата воспоставена со СОП-от во МО беше предвидено да има тројца државни советници. Но реалноста беше сосема друга и во одреден момент (2008 и 2009 година), имаше 11 државни советници. Поради тоа со новата организациска структура на МО се направија напори овој проблем да се реши заради општата цел на МО. Во таа насока државните советници⁴³⁴ мора да се користат ефективно или да се прераспределат⁴³⁵, бидејќи нивната позиција значи залудно фрлање на талент и пари. Во однос на актуелните државни советници,

⁴³⁴ Во принцип државниот советник треба да биде политички неутрален и професионален работник. Меѓутоа ситуацијата во МО е сосема поинаква затоа што сите државни советници се политички доста активни и високо котираат во политичките партии.

⁴³⁵ На почетокот на 2010 година актуелниот министер за одбрана изврше прераспореување на неколку државни советници на пониско ниво. Дел од нив беа прераспоредени на ниво од раководител на одделение, а само еден беше прераспореден на ниво од помошник раководител на сектор.

Законот⁴³⁶ се уште оневозможува да им се делегира било каков авторитет. Тие поседуваат знаење, високи позиции и способност, а сепак не можат да донесуваат одлуки. Неизбежниот резултат од оваа ситуација е фактот што практично сите одлуки ги донесуваат министерот, државниот секретар и НГШ. Како резултат на тоа, одлуките бавно се материјализираат и единствените тројца донесувачи на одлуки страдаат од купишта документи кои обработуваат нестратешки прашања.

Во отсуство на посебен кабинет на државниот секретар⁴³⁷, истиот е принуден да ги проучува деталите за да дојде до клучни информации непходни за донесување на одлуки. Од голема корист би било да се организира и согледа понатамошно утврдување на потенцијалните придобивки, како и воведување на систем на известување за резултатите од раководењето со што би се овозможило високото раководство да ги добива суштински рафинирани информации. Системот за известување за резултатите од раководењето по моделот на семафор⁴³⁸, сличен на принципите кои се применуваат на балансирана табла за резултати⁴³⁹ би била мошне корисна алатка во раководењето. Меѓутоа, во отсуство на овластувања на ниво на државните советници, останува потребата за дополнителна професионална алка во синџирот на раководење над нивото на раководител на сектор има овластување за донесување на стратешки одлуки над нивото на функционалните сектори, но под нивото на државниот секретар.

а). Донесување на одлуки на национално ниво – параметри

Кога зборуваме за донесување на одлуки на национално ниво подразбираме дека тоа се однесува на одлуките кои се од значење за државата и народот. Големо влијание во процесот на нивното донесување имаат политиката, внатрешните

⁴³⁶ Се мисли на Закон за одбрана на Република Македонија (пречистен текст), Сл. весник бр. 185/2011.

⁴³⁷ Од 2008 година се прават обиди да се формира и кабинет на државниот секретар и согласно новата систематизација е предвидено едно одделение за стратешко планирање на човековите ресурси да биде директно под надлжноста на државниот секретар. Со оглед на партиската променливост на оваа функција со право може да се очекува дека функцијата и главната улога на ова одделение ќе биде пред се решавањето на партиската кадровска политика во МО.

⁴³⁸ Моделот на семафор во известувањето за раководењето се базира на три нивоа и тоа: црвено, жолто и зелено ниво. Црвеното ниво подразбира состојба во одредена област во која нема никаков напредок и ниту еден потребен елемент не е идентификуван (не е идентификуван персоналот, документација, опрема и слично). Жолтото ниво е ниво кога се идентификувани потребните ресурси и потенцијали и е пристапено кон нивно организирање и ставање во функција (пример, идентификувана е опремата која треба да се набави за по одредена партнерска цел, идентификуван е персоналот кој треба да се обучи за да ракува со опремата и идентификувани се потребните документи и обучувачи кои ќе ја спроведат обуката) и зеленото ниво е ниво на оперативност и функционалност без некои посериозни проблеми (во конкретниот пример опремата е набавена, персоналот е оспособен за ракување со истата).

⁴³⁹ Балансната табела за резултати е табела во која се вневуваат резултатите (позитивни или негативни) од секоја одлука која е донесена од раководниот орган и врз основа на тие искусствени резултати ќе се бараат начини да се унапредат раководењето. За жал ваквата алатка не се применува кај нас.

односи во самата организација, транспарентноста и одговорноста пред народот, како и отвореноста кон средствата за јавно информирање. Во основа донесувањето на одлуките на национално ниво зависи од начинот на презентирање на националната визија односно националните вредности и интереси⁴⁴⁰ и стратегиски цели. Националната визија е темелен принцип за иднината на државата и оваа визија се темели на Уставот и законите, а е развиена и јасно претставена и поддржана од највисоките политички авторитети на законодавната и извршната власт во државата (Собранието, Претседателот, Владата и народот). Националната визија му кажува на светот за што се залага државата, кон што се стреми државата во иднина и каква ќе биде нејзината улога во меѓународните односи во наредниот период.

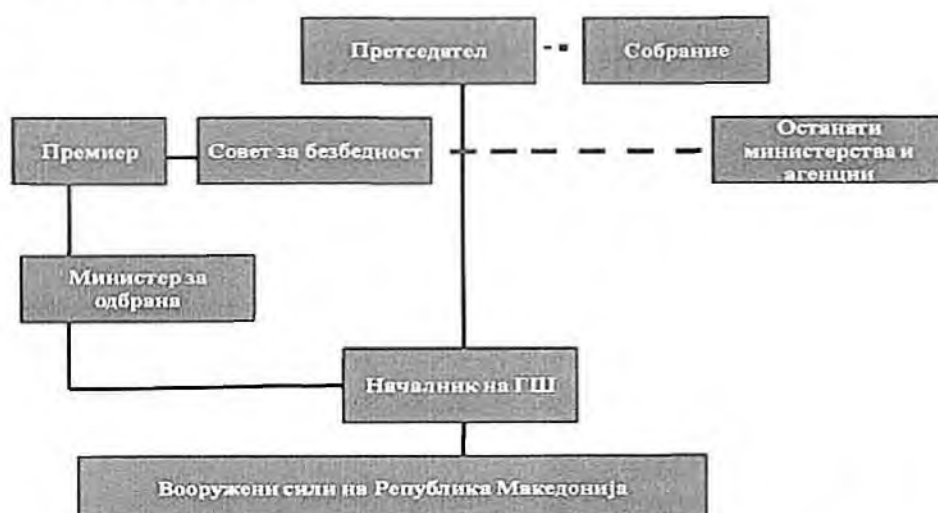
По правило визијата е преточена во најразлични стратегиски документи како закони, концепти, стратегии, одлуки, приоритети, планови во кои подетално се определуваат стратегиските безбедносни, одбранбени и други цели од егзистенцијално значење за државата. Во конкретниов случај во Република Македонија донесени се Законот за одбрана, Националната концепција за безбедност и одбрана, Стратегијата за национална безбедност, Стратегијата за одбрана и Долгорочниот план за развој на одбраната 2011-2020 кои претставуваат комплексен одраз на севкупните, политички, економски, безбедносни и одбранбени цели на државата, како и на општите планови, програми, процедури, одлуки и постапки кои се планира да се донесат и преземат во реализирањето на поставените цели. По правило целите на одбраната се предмет на дефинирање и определување во стратегиите за одбрана. Во Република Македонија целите на одбраната се дефинирани со Стратегијата за одбрана од 2010 година и со неа е дадена долгорочна визија за тоа како ќе се развива одбраната, а со Долгорочниот план за развој на одбраната 2011-2020 е проектирано кои капацитети и способности се планира долгорочно да ги развива системот за одбрана и АРМ. Генерално на врвот на пирамидата на приоритети кои се предмет на заштита се наоѓаат вредностите и интересите на државата.

Познато е дека донесувањето на одлуки на национално ниво не е едноставно. Тоа е вештина и наука за постигнување на рамнотежа потребна за

⁴⁴⁰ Националните вредности се дефинирани во Уставот на Република Македонија, а интересите подетално се претставени во низата стратегиски документи (Националната концепција за безбедност и одбрана 2003, СОП 2004, Стратегијата за национална безбедност од 2008, „Стратегија за одбрана на Република Македонија“, Министерство за одбрана, од 1998 и 2010 година).

гарантирање на безбедноста, правдата и благосостојбата. За одлуката да биде соодветна и издржана потребно е да се земат во предвид ставовите на народот, политичката, економската и воената моќ на државата, како и моќта на информациите и медиумите.

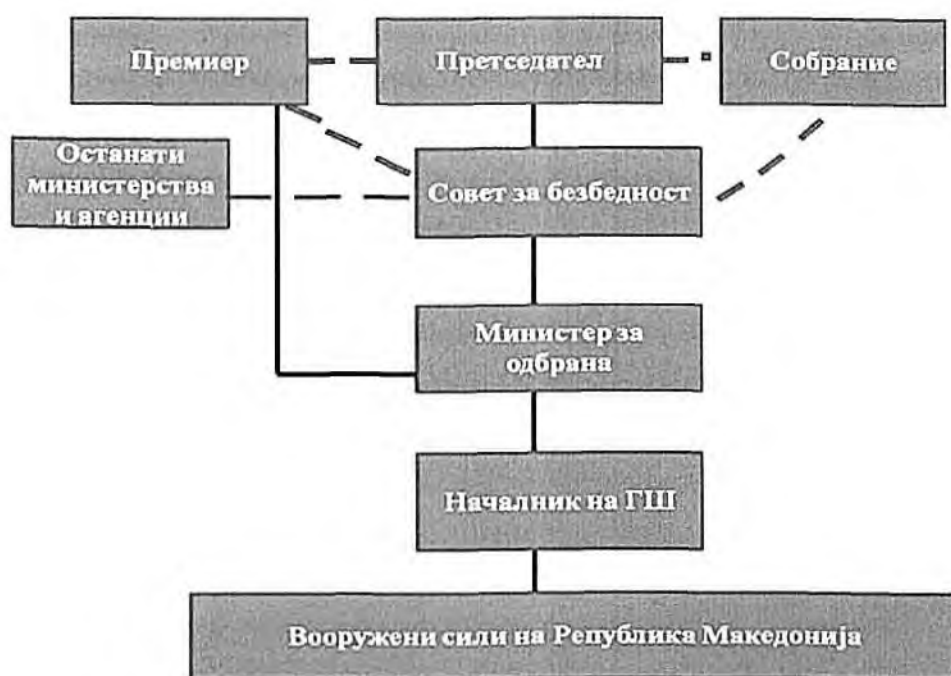
Политичката основа за донесување на одлуки во системот за одбрана на национално ниво во Република Македонија ја сочинуваат претседателот на Републиката, Советот за безбедност, Владата (премиер, министер за одбрана, началник на ГШ, АРМ) и Собранието. Ланецот на раководење со одбраната и командување на силите (а со тоа и во донесувањето на одлуките) можеме да го претставиме шематски на следниот начин:



Шема бр.16 Приказ на ланецот на раководење со одбраната и командување на силите на стратегиско ниво⁴⁴¹

Како алтернативен ланец на командување и раководење може да послужи и следниот шематски приказ:

⁴⁴¹ 111. Decision Making and High Performing Staffs, Decision Making at the National Level, 29.



Шема бр.17. Приказ на алтернативниот ланец на раководење и командување на стратегиско ниво.⁴⁴²

Во Република Македонија „цивилни авторитети за креирање на одбранбената политика“ се претседателот на Републиката и министерот за одбрана, додека воен авторитет за реализација на донесените одлуки е ГШ на АРМ. Овие авторитети се носечката група на креирање на одбранбената политика на високо стратегиско ниво и се одговорни како за донесувањето на врвните одлуки, така и за нивната реализација. Посебно треба да се нагласи и потребата од нивна меѓусебна комуникација и содејство при креирањето на одбранбената политика, донесувањето и спроведувањето на одлуките во одбраната. Спроведувањето на донесените одлуки секогаш не е „едноставно и без проблеми“. Цивилните и воените авторитети пожелно е во донесувањето на одлуките на национално ниво да ги „консултираат“ и најдобрите светски практики и искуства. Процесот на донесување на одлуки во системот за одбрана на Република Македонија се спроведува врз принципите на планирање, програмирање, буџетирање и извршување.⁴⁴³

⁴⁴² Ibid, 30.

⁴⁴³ Во Министерството за одбрана донесени се Правилник (2006) и Упатство (2007) за спроведување на системот за планирање, програмирање, буџетирање и извршување и истите во неколку наврати се дополнети и подобрени.

б). Процес на донесување на одлуки во Министерството за одбрана преку СППБИ

Во минатото „ексклузивност“ во процесот на донесување на одлуки во Министерството за одбрана имал министерот за одбрана, кој во консултација со најблиските соработници и политички советници ги донесувал одлуките.

Со формирањето на работните групи во МО генерално се сметаше дека ќе се овозможи надминување на функционалните потешкотии. Но во најголем број на случаи тие се формираа без јасна намена и со нив уште повеќе се комплицираше и усложнуваше и онака сложениот систем на управување, раководење и донесување на одлуки во МО, особено кога било во прашање поттикнувањето и унапредувањето на комуникацијата и соработката помеѓу секторите и ГШ.

Од тие причини уште при изработката на СОП-от овој „ексклузивитет“ во процесот на донесување на одлуки добил друга димензија. Имено во овој период почнал да се практикува принципот на носење на одлуки на работно, оперативно и извршно ниво. Ова во суштина претставуваше почеток на имплементирање на системот за планирање, програмирање, буџетирање и извршување во одбраната, кој официјално е озваничен со донесувањето на Правилникот и Упатството за планирање, програмирање, буџетирање и извршување во 2006 година, како и со неговите измени и дополнувања во наредните години.

СППБИ е континуиран и повторлив процес, составен од повеќе посебни, но меѓусебно поврзани фази: планирање, програмирање, буџетирање и извршување. Во првата фаза се планираат одбранбените способности и капацитети, изразени преку големина, структура и потребни ресурси. Со програмирањето се врши преточување на плановите во конкретни програми и интегрирање на потребите и барањата во согласност со политиките и приоритетите на Министерството за одбрана. Во следната фаза со буџетирање се обезбедуваат финансиски средства за усвоените програми, а со извршувањето се менаџираат и евидентираат финансиските средства одобрени за остварување на усвоените програми.⁴⁴⁴

Системот за планирање, програмирање, буџетирање и извршување се заснова на следните клучни документи: долгорочниот план, среднорочниот план, програмите за имплементација на среднорочниот план, преглед на одбранбени

⁴⁴⁴ Министерство за одбрана, „Правилник за планирање, програмирање, буџетирање и извршување во Министерството за одбрана“, Скопје, (2006),2.

способности, краткорочни планови, директиви за ажурирање на долгорочниот и средноточниот план, директиви за буџетирање и имплементација на програмата и буџетот на Министерството за одбрана.⁴⁴⁵

Во член 6 од Правилникот се вели дека преку СППБИ се обезбедува „донесување на одлуки согласно утврдените цели и расположливи ресурси“. Преку СППБИ се дава рамката и се обезбедуваат механизми за рационално донесување на одлуки за иднината и се обезбедуваат можности за преиспитување на одлуките од претходните години со осврт на сегашното опкружување. Тоа не упатува на заклучок дека одлуките кои се донесуваат со примена на СППБИ треба да се базираат на веродостојни информации за можните алтернативни решенија, а тоа води до избор на најрационални и најекономични решенија во остварувањето на целите во одбраната. Во член 8 се вели дека во остварувањето на СППБИ, „министерот за одбрана раководи со СППБИ и ги одобрува плановите и програмите“.

Сепак, системот за ППБИ во МО во рамките на своите надлежности и функционални обврски, покрај министерот го спроведуваат и Управната и Програмската група, НГШ, раководителите на програми и програмски елементи, а по потреба и други учесници по одредени области.⁴⁴⁶

СППБИ се засновува на принципот на неделивост од системот на раководење и командување во сите фази и им овозможува на одговорните и овластени лица (министер, заменик министер, државен секретар, државни советници, раководители на сектори, НГШ на АРМ, ЗНГШ, директор на ГШ, началници на Г секции и команданти) да донесуваат одлуки и акти на управување, раководење и командување.

Во суштина воспоставениот систем за планирање, програмирање, буџетирање и извршување работата на МО и ГШ е управувана на работно ниво од страна на работните групи кои заклучоците по однос на одредено прашање ги доставуваат до Програмската група која го сочинува оперативното ниво, а Програмската група своите заклучоци ги доставува до Управната група која го претставува егзекутивното – извршно ниво.⁴⁴⁷

⁴⁴⁵ Министерство за одбрана, „Упатство за спроведување на правилникот за планирање, програмирање, буџетирање и извршување во Министерството за одбрана“, Скопје, (2007),6-9.

⁴⁴⁶ 198. Министерство за одбрана, „Правилник за планирање, програмирање, буџетирање и извршување во Министерството за одбрана“, 3.

⁴⁴⁷ Ibid, 4-5.

Работното ниво во процесите на управување врши анализа, усогласување, дополнување на документите, програмите и предлозите и го проценува влијание врз планираните одбранбени способности и капацитети согласно дефинираните потреби, барања, утврдените приоритети и расположливите ресурси за нивна реализација. На ова ниво се изработува и „листа на приоритети“ која служи како критериум при донесувањето на одлуки.

На оперативно ниво се разработуваат повеќе варијанти по одредена активност, документ или програма и се даваат сугестии и предлози од учесниците. Ова ниво се одвива во рамките на Програмската група која е тело во СППБИ надлежно за реализација на насоките издадени од министерот за одбрана и изработка на документите кои се разгледуваат на Управна група. Постојани членови на Програмската група се: државните советници, раководител на сектор за финансии и директорот на ГШ на АРМ. При разгледување на програмите, задолжително присуствува раководителот на програмата, а по потреба може да бидат вклучени и други лица.⁴⁴⁸

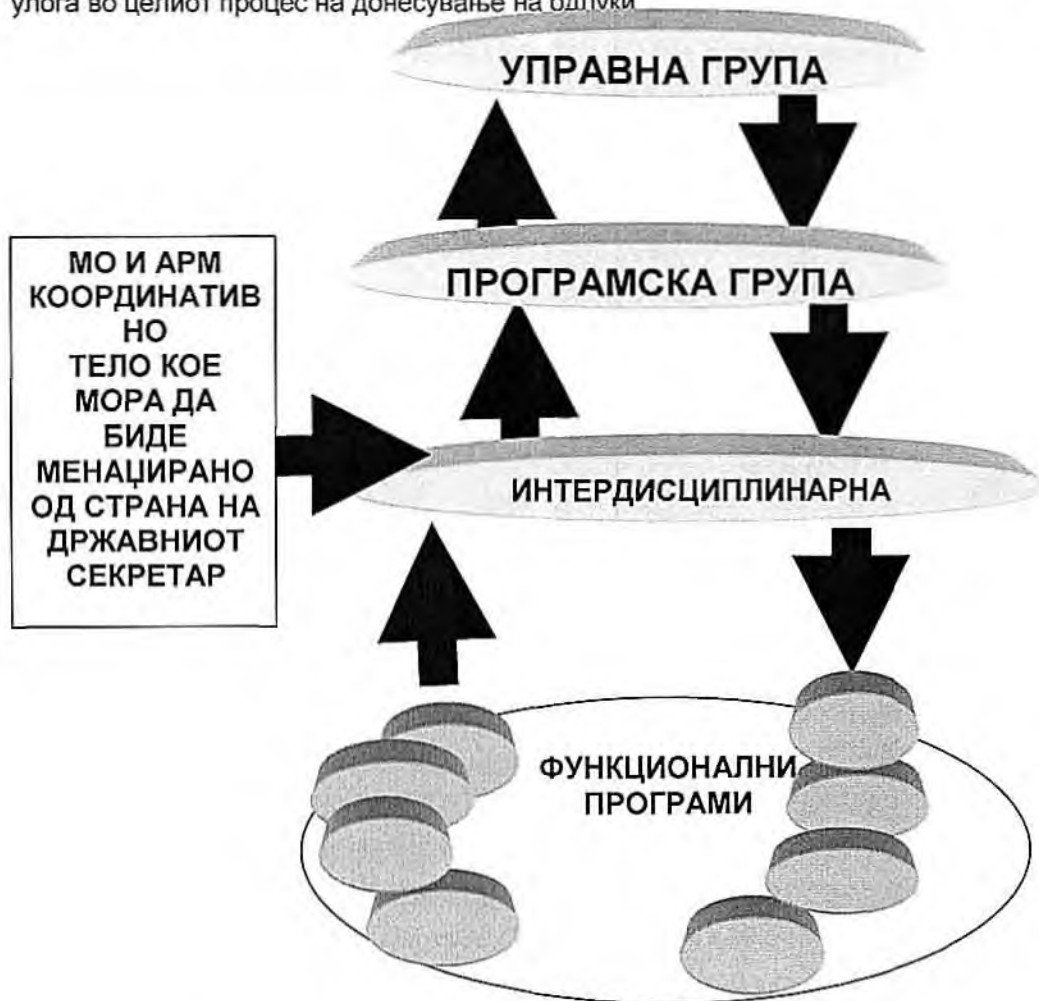
Со Програмската група раководи државниот секретар. Подготовките на материјалите кои се разгледуваат на Програмската група ги координира државен советник одреден од државниот секретар, а во зависност од содржината на документот кој се изработува. Државниот секретар, во остварувањето на СППБИ, преку Програмската група раководи со процесот на изработка на различни документи и програми кои произлегуваат од системот за управување со ресурсите. Разгледаните документи на Програмската група, државниот секретар ги доставува до министерот и до членовите на Управната група на разгледување и усвојување.

Управната група во суштина го претставува министерскиот колегиум каде се донесуваат клучните одлуки за МО и ГШ. Истата е клучно советодавно тело на министерот во процесот на донесување на одлуки по предложените документи во процесот на управување со ресурсите. Во насока на остварувањето на СППБИ и носењето на одлуки, останатите членови на Управната група ги разгледуваат предложените документи и даваат мислење, предлози и сугестии пред донесувањето на одлука од страна на министерот. Крајниот збор за документите кои се донесуваат во Управната група и изборот на најдобрата алтернатива го има

⁴⁴⁸ Ibid, 4.

министерот, така што во Управната група е содржан и политичкиот момент во донесувањето на одлуки.

Постојани членови на Управната група се: заменик - министерот, државниот секретар, државните советници, НГШ, ЗНГШ, директорот на ГШ на АРМ и раководителот на секторот за финансии. По потреба, во работата на Управната група може да бидат вклучени и други лица.⁴⁴⁹ Со Управната група раководи министерот. Со последните измени на Правилникот и Упатството секторот за политика и планирање конечно си ја доби својата вистинска функција и добива координирачка улога во целиот процес на донесување на одлуки



Шема бр. 18 Процес на донесување на одлуки во Министерството за одбрана според СППБИ

⁴⁴⁹ Ibid. 4.

Ваквиот начин на организација на управување во одбраната обезбедува предуслови за вредносно-ефективно донесување на одлуки. Сепак, не треба да се занемари дека добро воспоставената организација е единствен предуслов и гаранција за функционална оправданост доколку се почитуваат начелата на професионалност и експертска анализа.

1.5.4. Состојбата со политиката за управување со човекови ресурси во МО

За состојбата со управувањето со човекови ресурси во овој период можам да констатирам дека, теоретски и декларативно гледано, во Министерството за одбрана се разви релативно добра политичка и правна рамка за управување со човечки ресурси, но практичната имплементација на истите не е на задоволително ниво. За да се развие компонентата за следење на кариерата на вработените во Министерството за одбрана во 2006 година беше формиран сектор за кадровски менаџмент. Овој сектор во суштина не успеа во потполност да ја извршува својата вистинска функција за која беше формиран. Единствена позитивна работа која овој сектор ја направи во периодот на неговото постоење, а во соработка со Г-1 од ГШ на АРМ, беше изработката и донесувањето на Стратегијата за управување со човекови ресурси⁴⁵⁰ (која беше развиена по основ на Законот за одбрана, Законот за служба во АРМ и резултатите од Стратегискиот одбранбен преглед).

Генерално можеме да констатираме дека со оваа Стратегија се создаде солидна концептуална база и организациски капацитет за управувањето со човечките ресурси во Министерството за одбрана и војската. Стратегијата за управување со човечки ресурси, со своите поддржувачки политики и програми, го адресира намалувањето и трансформацијата на вкупната одбранбена организација. Предизвикот беше да се претвори оваа концепција во функционални системи и процедури за управување со човечките ресурси кои се слични во пристапот и практиките во земјите членки на НАТО.

Стратегијата за управување со човечки ресурси се состои од дваесет политики и седум специфични програми⁴⁵¹. За жал дел од овие политики и програми

⁴⁵⁰ Министерство за одбрана, „Стратегијата за управување со човековите ресурси“, Скопје, (2004).

⁴⁵¹ Програмите во Стратегијата за управување со човечки ресурси се:

- (а) Министерство за одбрана и Програмата за воена трансформација и намалување на персоналот
- (б) Програма на Министерството за одбрана за структура на персоналот
- (в) Програма за структура на воениот персонал
- (г) Програма за реинтеграција на вишокот офицери во цивилен живот

се уште не се донесени, а дел не се целосно имплементирани или не е започната фазата на имплементација.

Друг обид коишто е направен за подобрување на ситуацијата во управувањето со човековите ресурси во овој период е врзан за изработката и донесувањето на Стратегијата за привлекување на квалитетен персонал⁴⁵². Во неа се вели дека „политиката за привлекување персонал се базира на принципите на привлекување, селекција на високо мотивиран персонал, еднакви права и рамноправен пристап за сите, еднакви можности за учество во процедурата за прием и избор“. Понатаму се истакнува дека „основна цел на оваа политика е преку примена на современи модели, техники и тестови за привлекување да се добијат повеќе апликанти, да биде спроведена селекција во регуларна процедура и да биде направен избор на најдобрите“⁴⁵³. Праксата наспроти зацртаното и проектираното е поинаква.

Имено со потемелна анализа на структурата на персоналот во Министерството за одбрана од аспект на квалитетот и стручноста се дојде до резултат дека таа е солидна, но се уште не е на посакувано ниво. Одредени индиции укажуваа дека во натамошниот период таа се очекува да се влоши. Со цел да се заштити од овој несакан ефект, во МО се подготви Програма за задржување и привлекување на квалитетен и стручен персонал⁴⁵⁴. Целта на оваа Програма е да се задржи квалитетниот и високо едуциран кадар во МО и АРМ и истиот поактивно да се ангажира за извршување на работните задачи во МО и АРМ. Од друга страна за извршување на раководните должности во МО и АРМ потребна е квалитетна едукација и обука на персоналот. Во таа насока поголемиот број на раководни лица (воени и цивилни кои се дел од високото и средно ниво на менаџмент), континуирано се едуцираа и обучуваа во странство. Сите сегашни генерали, како и повеќето полковници и цивилни раководители поминале низ едукативните системи на земјите на НАТО. Тоа од една страна им овозможи на овие раководни кадри поблиску да се запознаат со процедурите, правилата и прописите во раководењето и командувањето, а од друга страна и успешно да го совладаат англискиот јазик.

(д) Програма за правична и соодветна застапеност на припадниците на етничките заедници со средно образование

(ѓ) Програма за правична и соодветна застапеност на припадниците на етничките заедници со високо образование

(е) Програма за подготовка на воениот персонал за реинтеграција во цивилен живот

⁴⁵² Министерство за одбрана, „Стратегија за привлекување на квалитетен персонал“, Скопје, (2007).

⁴⁵³ 192. Министерство за одбрана, „Стратегија за привлекување на квалитетен персонал“.

⁴⁵⁴ Оваа Програма е донесена во 2007 година.

Согласно прифатените партнерски цели, еден од потребните стандарди за интероперативност со Алијансата е и познавањето на англискиот јазик од страна на раководните кадри во МО и ГШ на АРМ. И покрај прогресот што беше постигнат во познавањето на англискиот јазик од страна на клучниот персонал од раководство во министерството се очекува на клучните позиции да постават луѓе кои не само што солидно ќе го владеат англискиот јазик, туку ќе бидат компетентни и стручни да управуваат со ресурсите што ќе им бидат доделени.

Со цел одвојување на функциите кои се поврзани со управувањето со човекови ресурси од надлежностите на другите сектори во МО, се формира нов сектор за човечки ресурси. Со тоа се овозможи поефикасно менаџирање и грижа на цивилниот и на воениот персоналот. Исто така се овозможува и насочување на вниманието и потенцијалите кон градење и раководење со политиките и програмите од Стратегијата за управување со човечки ресурси.

Ситуацијата со развојот на кариера и унапредувањето на цивилниот персонал во МО е многу посложена и покомплицирана што директно влијае врз управувањето и раководењето. Натрупаните проблеми кои со години наназад се создаваа инцидентно се разгледуваат, тешко се решаваат, а дополнителна грижа предизвикува и Законот за државните службеници поради сложената постапка која ја предвидува во процесот на селектирање и унапредување на кадрите во државната администрација.

Во МО постојат три групи на вработени. Најголема група се државните службеници кои се под закрила на Законот за државните службеници, потоа се воените лица кои се под Законот за служба во АРМ (за кои важи посебна постапка) и третата група се лица кои остваруваат права и обврски согласно Законот за работните односи. Како посебна група на лица кои се појавуваат во МО и АРМ се лица ангажирани преку Агенции за привремени вработувања коишто согласно систематизацијата на работните места обавуваат работа и работни обврски од претходните две групи.

На вработените цивили во Министерството за одбрана потребно им е активно водење низ кариера, професионален развој, унапредување и поставување. Меѓутоа, она што може да се забележи е дека не е добро развиен системот за управување со кариерата од концептуална и структурална гледна точка. Концептуална и законска рамка за развој на компонентата за водење низ кариера

за државните службеници е Законот за државните службеници⁴⁵⁵, каде во член 48 се предвидуваат четири степени на развој на кариера. Развојот на оваа компонента од законот треба да придонесе за подобрување на животниот стандард на вработените и зголемување на платите. Меѓутоа поради финансиските импликации кои би ги предизвикал развојот на овој систем на водење низ кариера, Владата се уште не го спроведува во пракса.

Процесот на унапредување од едно звање во друго по вертикала е децидно опишано во Законот, а се остварува во соработка со Агенцијата за државни службеници⁴⁵⁶ (Агенција за администрација). На хартија и теоретски се е во ред, но во праксата постапката за унапредувањето на оваа група на вработени е доста сложена. Проблемот се состои во тоа што работните места со Законот за државни службеници се поврзани со систематизацијата, а тоа значи дека за добивање на едно скапило повисоко место процедурата е иста како за ново вработување, што подразбира одобрување од страна на МО, Владата, Агенцијата за администрација и Министерството за финансии. Тоа значи дека раководителите на одделение и на сектор немаа никаква улога и влијание во процесот на унапредување на државните службеници.

Политичкото покровителство во унапредувањето на државните службеници и нивно назначување на повисоки работни места се провлекува со години и е директно изразено дури и под нивото на раководител на сектор и одделение (советници, виши соработници, соработници и помлади соработници), па и пониско.

Со измените и дополнувањата на Законот за државните службеници кои стапија на сила од март 2010 година се предвидува за унапредување од едно место на друго по вертикала да се распишува интерен оглас, но само доколку тоа работно место е слободно по систематизација, а за тоа да одлучуваат авторитетите во МО без одобрување од другите институции, односно, тоа да не се смета како ново вработување.

Сепак, овој процес на селектирање и унапредување на човекови ресурси за потребите на државната администрација и на одбраната е повторно предмет на редесфинирање. Со цел да се надмине ваквата состојба на селекција и

⁴⁵⁵ „Закон за државни службеници“, Сл. весник на РМ“, бр. 59/00, 112/00, 34/01, 103/01, 43/02, 98/02, 17/03, 40/03, 85/03, 17/04, 69/04, 81/05, 108/05, 61/06, 114/09 и 76/10.

⁴⁵⁶ Со последните измени на законот за државните службеници од 2011 година, Агенцијата за државни службеници премина под надлежност на Министерството за информатичко општество и е преименувана во Агенција за администрација.

унапредување на кадрите во државната администрација и во одбраната, Владата подготви измени и дополнувања на законот за државните службеници и ги достави до Собранието на РМ на усвојување. Со планираните измени во Законот за државните службеници се предвидува „поголеми овластувања“ во процесот на селекција, вработување и унапредување на човековите ресурси во државната администрација и во одбраната да имаат раководителите на сектор и одделение. Со предложените измени се зголемува влијанието на „субјективниот фактор“ во процесот на унапредување и водење низ кариера на вработените во Министерството за одбрана.

Слична е состојбата и кај вработените кои остваруваат права и обврски според законот за работни односи. Во слична ситуација се наоѓаат и лицата кои се ангажирани за работа во МО преку Агенциите за привремено вработување⁴⁵⁷, а кои извршуваат работни задачи со звање на државен службеник, а остваруваат работни права и обврски согласно законот за работни односи.

За да се надмине оваа ситуација потребно е во блиска иднина управувањето со човечки ресурси да се концентрира кон ефектуирање и целосно имплементирање на концептот на управување со човечките ресурси, со што во најскоро време би се унапредил формалниот систем на управување со кариера за воениот и цивилниот персонал.

Од сето ова можеме да констатираме дека за правилно функционирање и менаџирање со персоналот во МО не е доволно само да се направи „добра стратегија, план и програма“, туку потребно е тие правилно да се менаџираат и имплементираат. За ефикасно управување и раководење со МО многу е битно менаџирањето со персоналот, а негово правилно и навремено поставување на соодветно работно место да биде согласно способностите и образованието, се со цел да се постигне максимална функционалност и продуктивност на вработените. Тоа од причини што е потребно долго време да се изгради добар тим на експерти, а истиот многу лесно може да се растури, така што менувањето на добро етаблиран тим дури и на пониско – експертско ниво не може да донесе ништо позитивно.

Имајќи во предвид дека во МО постојат вистински професионалци кои се способни за спроведување на трансформацијата на МО му е потребно цврсто

⁴⁵⁷ Во втората половина на 2010 година на најголемиот број на лица ангажирани преку Агенциите за привремено вработување им се трансформира работниот однос од определено на неопределено време преку јавен оглас објавен преку Агенцијата за државни службеници.

лидерство и експертски менаџмент. Исто така потребно е да се работи на подобрување на комуникацијата и координацијата по вертикала и хоризонтала помеѓу МО и ГШ на АРМ т.е. секторите и Г секциите.

1.5.5 Цивилно-воените односи во Република Македонија

Поимот цивилно-воени односи ги дефинира односите помеѓу цивилното општество како целина и воената организација која е формирана да го брани цивилното општество. Во потесна смисла, ги опфаќа односите помеѓу цивилните власти во одредено општество и неговите воени власти. Проучувањето на оваа област поаѓа од претпоставката дека цивилната контрола на војската е поприфатлива во однос на воената власт во државата. Главен проблем кој се проучува всушност е како се воспоставува цивилната контрола и како таа функционира.⁴⁵⁸

Цивилно - воените односи вклучуваат проучување и дебата за најразлични прашања кои се поврзани со (и не само тоа):⁴⁵⁹

- цивилната контрола врз вооружените сили;
- воениот професионализам;
- војната;
- цивилно-воените операции;
- воените институции; и
- слични прашања.

Научници и академици од целиот свет развиле многу теории кои укажуваат на различни начини преку кои демократските цивилно-воени односи се одржуваат во државите. Според некои теории⁴⁶⁰ цивилно-воените односи во практиката се воспоставуваат и се одржуваат во односите помеѓу три главни фактори: војската, политичката елита и цивилното општество.

⁴⁵⁸ James Burk, *Theories of Democratic Civil-Military Relations*, *Armed Forces & Society*, (2002). Vol. 29, No. 10, (2002):7-29.

⁴⁵⁹ 15. Burk, „*Theories of Democratic Civil-Military Relations*, *Armed Forces & Society*“, 7-29.

⁴⁶⁰ Andrew Jackson Goodpaster, *Huntington P.S. Civil – Military Relations*. (Washington: American Enterprise Institute, 1977), 31.

Според Хантингтон⁴⁶¹ разликата помеѓу воениот и цивилниот свет се однесува на ставовите и вредностите при што воениот персонал има претежно конзервативни додека пак цивилите претежно либерални ставови; овие светови имаат свои институции со посебни норми и правила. Карактеристични елементи на оваа теорија се: професионализација, објективна цивилна контрола која се гради од функционални и социјални сили. Така според Хантингтон прв приоритет на една демократска држава е да се заштитат правата и слободите на граѓаните кое се постигнува со социјален договор во кој владеењето на правото е врховен принцип и сите граѓани се обврзани со овој договор. Но државата треба да се справи и со оние кои се надвор или не се обврзани со тој договор. За да ја обезбеди својата власт, државата мора да ги заштити своите граѓани од овие закани, со ефикасни вооружени сили. Клучно е дека вооружените сили мора да се моќни за да ја заштитат државата, но војската не може да се остави неконтролирана од страна на државата. Затоа што ако војската е ослободена од државните стеги, таа ќе се насочи кон остварување на своите амбиции и ќе претставува внатрешна закана за суверената моќ на државата. Од друга страна војската не може да биде целосно доминирана од страна на државата, особено не демократската држава која е претставник на цивилното општество. Тогаш војската ќе биде принудена да се повикува на страстите на цивилните елити кои ја имаат контролата на државата, што може да ги поттикне воените сили да отстапат од својата цел. Поради тоа потребен е професионализам во воените редови, а цивилите треба да ја определуваат воената безбедносна политика.⁴⁶² Суштината на објективната цивилна контрола е признавањето на автономен воен професионализам и независна воена сфера.

Постои повеќе од една причина за формирањето на одреден тип на цивилно-воените односи. Бленд сугерираше дека имало четири проблеми на демократски цивилно-воените односи:⁴⁶³

- првиот е проблемот на воени удари (praetorianism);
- вториот проблем е ефикасно управување со војската од страна на цивилното раководство;

⁴⁶¹ Samuel P Huntington, *The Soldier and the State; the Theory and Politics of Civil-Military Relations*. (Cambridge: Belknap Press of Harvard University Press, 1957).

⁴⁶² Оливер Бакрески, *Контрола на безбедносниот сектор*, (Скопје: Аутопринт, 2008), 76.

⁴⁶³ 147. Угриновски, *Социолошки аспекти на подготовките на системот за одбрана на Република Македонија за интеграција во НАТО*, 115.

- третиот проблем според Бленд е заштитата на војската од цивилните политичари кои сакаат да ја користите за своите партиски интереси; и
- четвртиот проблем е недостатокот на способност и искуство на министрите кои имаат одговорност да управуваат со војската.

Не постојат општоприфатени стандарди за да се оцени квалитетот и степенот на ефикасност на цивилна контрола. Неопходни чекори потребни за воспоставување на стабилни демократски цивилно-воени односи во земјата се професионализацијата на војската, општествената контрола со почитување на корпоративните интереси, подобрена контрола и споделување на одговорности. Владеењето на правото, граѓанските слободи, стабилни методи за мирно примопредавање на власт, работните практики за избор на функционерите и Владата и уреден процеси кои се легитимни во очите на двете клучни елити и на општата јавност, се главните показатели за успешни цивилно-воените реформи и знаци на цивилна контрола над процесот на донесување одлуки во земјата⁴⁶⁴.

Во Република Македонија, според консултираната литература од сферата на безбедноста и одбраната, постои минимално разбирање на значењето на поимот и суштината на цивилно-воените односи и нивната теориска разработка и практична имплементација. Само неколку автори даваат попатна анализа на состојбите во цивилно-воените односи во Република Македонија. Во сферата на дискурсот цивилно-воените односи се поистоветуваат со демократската контрола врз вооружените сили што се разликува од воведните елаборации за содржината и елементите на цивилно-воените односи.

Нормативно-правната рамка на цивилно-воените односи е поставена со Уставот и Законот за одбрана. Уставот (17 ноември 1991 година), ги постави темелите на демократскиот парламентарен политички систем, а Законот за одбрана (14 февруари 1992) ги уреди основите на системот на одбраната. Уредувањето на цивилно-воените односи не е земено во предвид (што од незнаење, што од брзоплетост), а во пракса се изградени како попатен производ од функционирањето на политичкиот систем.⁴⁶⁵

⁴⁶⁴ Ibid, 115.

⁴⁶⁵ Biljana Vankovska, *Civil-Military Relations in South-East Europe. A Survey of the National Perspectives and of the Adoption Process to the Partnership for Peace*. National Defense Academy, Vienna, (2001), 141. http://www.isis-bg.org/Publications/online/pantev_relations_in_south_east_europe.pdf.

Парламентот, централната институција на парламентарната демократија, согласно Уставот, во изминатиот период има второстепена улога во политичките процеси во државата. Парламентарната Комисија за безбедност и одбрана повеќе се ангажира на промоција на проектите на Владата во сферата на безбедноста и одбраната отколку на контрола на функционирањето на извршната власт. Извршната власт е поделена помеѓу Претседателот и Владата. Покрај набројувањето на надлежностите во сферата на безбедноста и одбраната, всушност нивните релации не се законски уредени што предизвикува постојани недоразбирања. Компетентноста на Владата за одбранбените прашања во многу зависи од релациите помеѓу Претседателот и Премиерот. Иако, дневното управување со одбраната е пренесено на Министерот за одбрана.⁴⁶⁶

Со Уставот се воведува Совет за безбедност. Ова тело, кое се формира *ad-hoc*, има советодавна улога за прашања од сферата на безбедноста и одбраната. Седниците на Советот во изминатиот период, најчесто, ги отсликуваа состојбите во Парламентот и во општеството во целина.⁴⁶⁷

Едно од прашањата од суштинска важност за системот на одбраната, и за цивилно-воените односи во државата, е изборот на министерот за одбрана, неговата функционална поврзаност со премиерот и со претседателот и надолу во хиерархијата, нивната улога во контролата и командувањето со Армијата. Уставот на Република Македонија нуди современо решение со одредбата за задолжително именување на цивилно лице на функцијата министер за одбрана. По аналогија на западните демократии заради ефективна цивилна контрола врз вооружените сили законите предвидуваат: целосна де-политизација на Армијата, кандидат за министер за одбрана не може да биде лице-генерал кој најмалку три години не бил надвор од службата, унапредувањето на генералите е во надлежност на претседателот на државата, унапредувањето на полковниците е пренесено на министерот за одбрана.⁴⁶⁸

Во продолжение на политиката за професионална армија во рамките на демократски уредениот систем, аналогно на современите демократски општества, дефинирањето на одбранбената политика (дефинирањето на вредностите, целите и интересите), дефинирањето на мисиите на Армијата, усвојувањето на стратегијата за одбрана, дефинирањето на структурата на вооружените сили и

⁴⁶⁶ *ibid*, 143-144.

⁴⁶⁷ *ibid*, 146.

⁴⁶⁸ *ibid*, 147-149.

доделувањето на ресурсите потребни за опремување и обука на Армијата за извршување на мисиите и одлуката за употребата на Армијата е во надлежност на државните авторитети. Контролата на готовност и трошењето на доделените ресурси е механизам со кој се засилува ефикасната цивилна контрола на вооружените сили. Вработувањето, регрутирањето на професионалците во Армијата е, истот така, во надлежност на државните органи, односно Министерството за одбрана.⁴⁶⁹

Додека во надлежност на воената елита оставени се прашањата кои се поврзани со предлагање на организацијата и формацијата на АРМ, развој на правила, упатства, доктрини и друга стручна литература и подготовката на Армијата за извршување на мисиите одредени во кои Република Македонија партиципира.

Генерално, нормативно-правната поставеност на системот на одбраната, како основа за функционирање на цивилно-воените односи во Република Македонија, споредувано со изложените теории за цивилно-воените односи, не припаѓа конкретно на ниту една од нив, туку е комбинација на класичните либерални теории.

1.6 Армијата на Република Македонија

1.6.1 Уставна поставеност на Армијата на Република Македонија

Во Уставот на Република Македонија не е содржана ни една одредба за Армијата на Република Македонија. Имено, Уставот во член 122 став 1 содржи одредба за вооружените сили на Републиката. Со оваа одредба пропишана е улогата на вооружените сили како институција на општествено-политичкиот систем на Републиката. Тие, според оваа одредба „го штитат територијалниот интегритет и независноста на Републиката“. Понатаму, Уставот во член 79, став 1 пропишува дека „носител на функцијата врховен командант на вооружените сили е претседателот на Републиката“. Од одредбите во Уставот можам да заклучам дека на Законот за одбрана му е допуштено пропишувањето на основите на организационата структура и на задачите на вооружените сили во политичкиот систем на Република Македонија.

⁴⁶⁹ 147, Угриновски, *Социолошки аспекти на подготовките на системот за одбрана на Република Македонија за интеграција во НАТО*, 118-120.

Армијата на Република Македонија во Законот за одбрана се споменува во одредбата на член 1, став 2 и вели дека „одбраната на Републиката ја остваруваат граѓаните, органите на државната управа и вооружените сили како Армија на Република Македонија“. Во Законот за одбрана не се прави разлика меѓу поимот вооружени сили и поимот армија. За составувачите на Законот овие два термина очигледно се називи за еден ист поим како логичка категорија или поинаку кажано - синоними, што во основа не е така.

Поимот вооружени сили е многу поширок од поимот армија. Тој покрај армијата ги опфаќа и сите вооружени формации на државата, единиците на полицијата, жандармеријата, милицијата, територијалната одбрана, националната гарда, разни партизански и доброволечки единици и сл., кои учествуваат во вооружената одбрана на територијаниот интегритет, независноста и уставниот поредок на државата.⁴⁷⁰ Според важечките стандарди за вооружените сили во земјите со развиена граѓанска демократија, тие се состојат од оперативна армија и резервен состав.

Во смисла на член 122, став 1 од Уставот на Република Македонија под поимот вооружени сили би влегле Армијата на Републиката и единиците на полицијата кога тие, согласно со посебна одлука на Владата се употребуваат за поддршка на Армијата во воена состојба. Можноста за донесување на ваква одлука од страна на Владата е пропишана со одредбата на член 19, точка 11 од Законот за одбрана.

Согласно Уставните и законските норми за да можат единиците на полицијата да бидат употребени за поддршка на Армијата во одбрана на територијалниот интегритет и независноста на Републиката треба да бидат исполнети два нормативно-правни услови.⁴⁷¹

- да е прогласена воена состојба и
- да е донесена одлука (наредба) на Владата за употреба на полицијата како поддршка на Армијата.

Ако се погледне Законот за одбрана ќе се види дека нема одредба со која се пропишува можност за потчинување на единиците на полицијата на воените команданти кога тие единици се употребуваат за поддршка на Армијата. Според

⁴⁷⁰ 102. Ристески, „Институционалната позиција и улогата на државата во воената криза во Република Македонија 2001 година“, 84-107.

⁴⁷¹ 160. Устав на Република Македонија.

Темелко Ристески тоа потчинување „е основен императив за постигнување на потребниот степен на ефикасност на воените и полициските единици во извршувањето на задачите на одбраната на независноста и територијалниот интегритет на Републиката“. Тоа е логично побарување на принципот на единство во командувањето при употребата на силите и средствата на одбраната чија цел е да обезбеди ефикасно и рационално насочување на сите напори на општеството во целост и на вооружените сили посебно при водењето на вооружената борба против агресорот. Со непосредното потчинување на воените команданти единиците на полицијата посредно му се потчинуваат и на претседателот на Републиката како врховен командант на вооружените сили. Со тоа во однос на овие сили, како единствен воен одбранбен потсистем на Републиката и како интегрален дел на нејзиниот одбранбен систем, се воспоставува принципот на единство во командувањето⁴⁷². Согласно барањата на дијалектиката, одбраната на земјата не трпи неефикасност во изведувањето на одбранбените активности.

Во Законот за одбрана од 1992 година со член 23 со која беше пропишана можност во воена состојба полицијата да биде употребена за извршување на борбени задачи како составен дел на Армијата. Оваа одредба беше многу поиздржана во поглед на употребата на полицијата, како составен дел на Армијата, во воена состојба (се разбира не на целата полиција, туку само на одредени полициски единици) и нејзино потчинување на воените команданти. Пропуст во овој закон беше тоа што не содржеше одредба за тоа кој државен орган е надлежен да одлучи за употреба на полицијата како составен дел на Армијата. Овој недостаток е отстранет со новиот закон, но работата е дополнително искомплицирана затоа што не е пропишана одредба со која ќе се регулира потчинувањето на полициските единици на воените команданти, а со тоа е создаден нов, голем недостаток на Законот, кој ќе мора да се покрива со негово стручно и автентично толкување. Импликациите од недостатокот на ваква одредба може да предизвика отпор кај раководните авторитети во Министерството за внатрешни работи кога ќе се јави потреба за потчинувањето на полициските единици на воените авторитети. Тие отпори во одредени ситуации нема да можат да се отстранат и покрај стручните толкувања на правниците во поглед на потребата од остварување на единствено командување со вооружените сили на Републиката кои учествуваат во одбрана на нејзиниот суверенитет и територијален интегритет.

⁴⁷² 102. Ристески, „Институционалната позиција и улогата на државата во воената криза во Република Македонија 2001 година“, 84-107.

„Во врска со употребата на полицијата за поддршка на Армијата на Законот може да му се забележи и тоа што пропишува дека полицијата може да се употребува за наведената цел само во воена состојба. Настаните во Република Македонија во текот на 2001 година недвосмслено укажаа дека Армијата може да се најде во ситуација да ги брани независноста и територијалниот интегритет на Републиката од паравоени формации и во формално-правно мирновремена состојба. Извршувајќи ги овие задачи, Армијата непосредно соработуваше со полицијата. Во таа соработка тие меѓусебно се подржуваа. Се јави и потреба од формирање на здружени армиско-полициски вооружени формации (безбедносни сили). Тие сили требаше да бидат ставени под единствена команда на вооружените сили чиј основен столб и борбено јдро претставува Армијата на Република Македонија. Без такво потчинување, не може да се очекува од нив ефикасно да ги бранат територијалниот интегритет и независноста на Републиката. За тоа потчинување Законот за одбрана мора да содржи прецизно дефинирани одредби, без кои одредби можни се разни неповолни толкувања на тој закон, па и злоупотреби на неговата недореченост.“⁴⁷³

Согласно Законот за одбрана „Армијата е вооружена сила на сите граѓани на Републиката“. Оваа декларативна норма е во согласност со мултиетничкото општество кое егзистира во Република Македонија и одговара на граѓанскиот концепт врз основа на кој се гради нашиот општествено-политички систем.

Со одредбата на член 23 од Законот за одбрана е пропишано дека таа „се организира, подготвува и оспособува за водење на вооружена борба, борбени и други дејствија за остварување на својата уставна функција за одбрана на Републиката“. Оваа одредба во основа го определува правниот статус на Армијата. Со оваа одредба отстранети се недостатоците на одредбите на поранешниот закон за употреба на Армијата. Имено, со одредбата на член 20 од тој закон⁴⁷⁴ беше пропишано дека „Армијата се подготвува и оспособува за водење на вооружена борба и борбени и други дејства во воена состојба“. Тоа значеше дека Армијата единствено се подготвува и оспособува за извршување на нејзината уставна функција само во воена состојба. Тоа се виде како голем проблем во текот на конфликтот од 2001 година кога имаше потреба да се употреби Армијата. Тогашната власт и тогашниот креатор на нормативната регулатива (Собранието) не

⁴⁷³ Ibid, 84-107.

⁴⁷⁴ Се мисли на Законот за одбрана од 1992 година.

очекуваа дека територијалниот интегритет и независноста на Републиката можат да бидат загрозени и од екстремни сепаратистички движења и идеологии. Одредбата член 21 на поранешниот закон со која е пропишано дека „Армијата се организира и подготвува во мир заради остварување на својата уставна функција за одбрана на Републиката“ недвосмислено потврдува дека Армијата единствено за одбрана на територијалниот интегритет и независноста на Републиката може да се употреби само во воена состојба. Тоа подразбирало дека само во воена состојба Армијата можело да биде употребена во функција на спроведувањето на одредбата на член 122, став 1 од Уставот. Според член 124 од Уставот, воена состојба може да се прогласи кога постои непосредна воена опасност од напад врз Републиката или кога Републиката е нападната или и е објавена војна. Односно, мора да постои опасност од воен напад односно воена агресија или пак агресијата врз Републиката да отпочнала или на Републиката да и е објавена војна според одредбите на меѓународното право.

Најверојатно владеачките политички елити и законодавецот во времето на донесувањето на поранешниот Закон за одбрана не очекуваа дека нашата земја може да се соочи со агресивни паравоени формации кои ќе отпочнат вооружена борба против македонската држава. Поради тоа со Законот за одбрана, донесен во емот на воениот конфликт во Република Македонија беа елиминирани лимитирачките норми за употреба на армијата само во воена состојба.

Според член 40 од Законот, Армијата може да се употреби и за отстранување на последиците од вонредна состојба. Според член 125 од Уставот предуслов за прогласување на вонредна состојба е настанувањето на големи природни непогоди или епидемии. Од ова може да се забележи дека Уставот определил само две причини за прогласување на вонредна состојба. Најверојатно во периодот кога бил донесен Уставот, пишуваачите на истиот, а и тогашното политичко раководство не очекувало дека Република Македонија може да биде загрозена од масовен криминал извршувач од паравоени формации како што тоа се покажа во 2001 година. Со оглед на искуството и овој вид на загрозување може да биде една од причините за воведување на вонредна состојба. Сите дилеми кои се појавија околу уставноста на употребата на Армијата во справувањето со паравоените формации, тероризмот и криминалот од масовни размери, немаше да бидат предмет на дискусија и спорење доколку во Уставот постоеше одредба со која би се регулирало дека како причина за воведување на вонредна состојба може

да биде и ситуација кога безбедноста на земјата е загрозена и од тероризам и криминал од масовни размери. Комбинацијата на ваква уставна одредба со одредбата од член 40 од Законот за одбрана би претставувала солидна нормативно-правна рамка со која би се елиминирале и најситните дилеми во поглед на уставноста на употребата на АРМ во борбата против овие сили.

Со дополнување (изменување) на член 122 од Уставот со одредба со која ќе се регулира дека вооружените сили, покрај независноста и територијалниот интегритет ќе го штитат и суверенитетот на Република Македонија, на АРМ ќе и се овозможи поширок ангажман во борба против диверзантски, терористички и други непријателски групи. Според меѓународните правни прописи заштитата на суверенитетот подразбира обезбедување на несметано функционирање на државната управа и на остварување на слободите и правата на граѓаните кои можат да бидат загрозени од дејства на разни диверзантски, терористички и други вооружени групи.

Со измена на процедурите за прогласување на вонредна состојба пропишани со Уставот ќе се овозможи повисок степен на ефикасност и ефективност во употребата на безбедносните сили на Република Македонија. Траењето на вонредната состојба според Уставот (член 125, став 3) е лимитирана на најмногу 30 дена. Нормално е дека вонредната состојба де факто трае додека траат состојбите и околностите поради кои е воведена. На пример пожарите во Република Македонија трааа подолго од еден месец. Сушата како елементарна непогода на нашиве балкански простори знае да трае со месеци итн. Ваквото ограничување на важноста на одлуката за вонредна состојба драстично може да ја намали ефикасноста на институциите и функциите на општеството во справувањето со ваквите загрозувања.

Армијата денес располага со соодветни способности за исполнување на примарната мисија - одбрана и заштита на територијалниот интегритет и независноста на Република Македонија и за заштита на животот и безбедноста на нејзините граѓани. Кога другите државни институции (на пример МВР/полицијата, Центарот за справување со кризи, Дирекцијата за заштита и спасување и други) се водечки во одговорот на некој настан од невоена природа, Армијата секогаш има поддржувачка улога. За исполнување на таа улога Армијата има воени способности за поддршка на полицијата и на другите државни институции при заштитата на критичната национална инфраструктура, за поддршка во справувањето со

последниците во случај на терористички напад, како и за поддршка на државните институции во случај на природни катастрофи и епидемии, техничко-технолошки и други опасности и кризни состојби.⁴⁷⁵

Со оглед на уставната функција на АРМ да ги штити независноста и територијалниот интегритет на Републиката, армијата денес е во континуиран процес на трансформација и прилагодување на своите капацитети и способности согласно актуелните предизвици, ризици и закани.

1.6.2. Актуелна организациско - формациска структура на Армијата на Република Македонија

Денешната Армија на Република Македонија (АРМ) е целосно професионална војска и со организациско-формациска структура на команди и единици (сили) која е изградена во период 2004-2007 година врз основа на заклучоците од Стратегискиот одбранбен преглед од 2004 година (СОП 2004).

Авторизирана (мирновремена) бројна состојба на активниот персонал на АРМ е околу 7 700 лица, а стварната пополна константно се оддржува на ниво од околу 90%. Резервниот состав е авторизиран на 4 850 лица од разни специјалности.⁴⁷⁶

Главни елементи на сегашната структура на АРМ се Генералштабот и три оперативни команди: Здружена оперативна команда, Команда за логистичка поддршка и Команда за обука. Директно потчинети на Генералштабот (ГШ) се полкот за специјални операции (ПСО), Центарот за електронско извидување (ЦЕИ) и Оперативниот центар за воздушно набљудување (ОЦВН).⁴⁷⁷

Командувањето во Армијата се врши врз принцип на едно старешинство, субординација и единство во командувањето при употреба на силите и средствата.

Линијата на раководење и командување со АРМ е организирана на три нивоа и тоа на стратегиско, оперативно и тактичко. Командувањето и контролата со единиците на АРМ врз основа на структурата на силите на стратегиско ниво го спроведува претседателот на Република Македонија како врховен командант на

⁴⁷⁵ Во Министерството за одбрана во 2006 година донесени се Упатство за оперативни и други постапки за АРМ во поддршка на полицијата во случај на кризна состојба и Упатство за начинот на учество на дел од АРМ во кризна состојба.

⁴⁷⁶ Министерството за одбрана, „Стратегиски одбранбен преглед – политичка рамка, Скопје, (2004).

⁴⁷⁷ Ibid

Армијата. Командувањето со Армијата, претседателот на Републиката го спроведува преку министерот за одбрана, во согласност со Уставот. Со единиците на Армијата непосредно командува началникот на Генералштабот на Армијата и командантите на воените единици и установи, во согласност со прописите за командување донесени од претседателот на Републиката.

На оперативно ниво командувањето со единиците им е препуштено на трите оперативни команди, а на тактичко ниво командувањето на единиците им е препуштено на командантите на бригадите и на единиците под нив, како и на самостојните единици (Центар за електронско набљудување и Центар за воздухопловно набљудување). Може да се забележи дека има мало поедноставување на линијата на командување затоа што Министерството за одбрана е „заобиколено“ и нема некоја поголема надлежност во командувањето со единиците.

Ако ја анализираме подетално формациската поставеност на оперативните команди ќе видиме дека во Здружената оперативна команда има две механизирани пешадиски бригади, воздухопловен ВИНГ, резервна пешадиска бригада, артилериски баталјон со една активна чета, тенковски баталјон со една активна чета, баталјон на воена полиција, баталјон за врски, баталјон за против-воздушна одбрана со една активна батерија и чета за атомско-биолошко-хемиска одбрана. Борбените сили и силите за борбена поддршка се сконцентрирани во две механизирани пешадиски единици со ист состав и тоа по: два активни механизирани пешадиски баталјони, еден резервен механизирани пешадиски баталјон, еден резервен артилериски баталјон, една извидувачка чета, една чета на воена полиција и една инженериска чета.⁴⁷⁸

Согласно оваа структура под команда на ЗОК се сите оперативни единици, освен посспецифичните кои останаа под директна команда на НГШ.

Логистичката поддршка и логистичкото обезбедување е под надлежност на КЛП и вклучува: главен логистички баталјон, три баталјони за логистичка поддршка, инженериски баталјон со една активна чета и баталјон за почести и опслужување.⁴⁷⁹

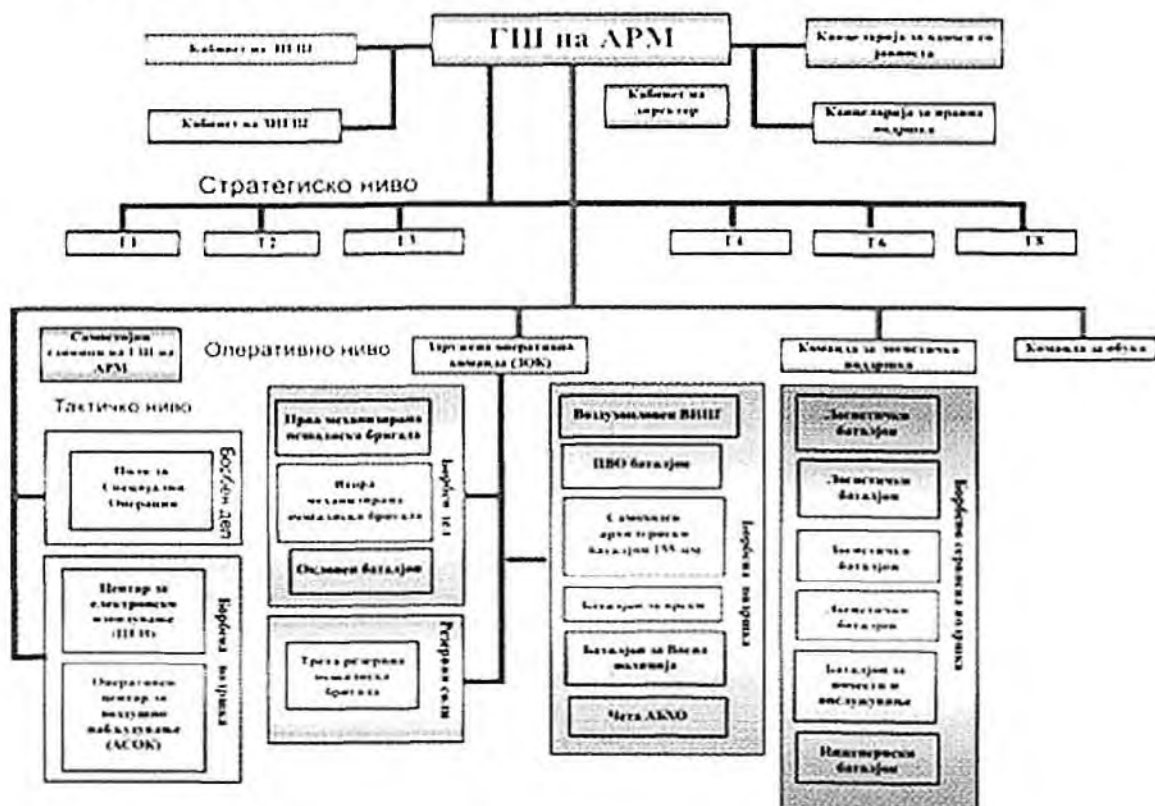
⁴⁷⁸ Министерство за одбрана, „Здружена оперативна команда“, пристапено на 04.10.2011 година, <http://www.morm.gov.mk/morm/mk/ARM/ZOK.html>.

⁴⁷⁹ Министерство за одбрана, „Команда за логистичка поддршка“, пристапено на 04.10.2011 година, <http://www.morm.gov.mk/morm/mk/ARM/KLP.html>.

Во состав на Командата за обука се сите центри за обука и истата е надлежна за целокупната обука на единиците, освен за обуката на офицерскиот кадар кој остана под надлежност на Воената академија.⁴⁸⁰

Полкот за специјални операции во својот состав има еден баталјон на специјални сили и еден ренџерски баталјон и чета за логистичка поддршка.

СТРУКТУРА НА АРМ 2005 - 2007 според СОП



Шема бр. 19 Моментална структура на Армијата на Република Македонија⁴⁸¹

Вака структурираната Армија на Република Македонија е поддржана со соодветна командно - штабна и планирачка структура олицетворена во Генералштабот на АРМ.

⁴⁸⁰ Министерство за одбрана, „Команда за обука“, пристапено на 04.10.2011 година <http://www.morm.gov.mk/morm/mk/ARM/KZO.html>

⁴⁸¹ Министерство за одбрана, „Организација“, пристапено на 04.10.2011 година <http://www.morm.gov.mk/morm/mk/ARM/Organization.html>.

1.6.3 Генералштаб на АРМ

Генералштабот претставува основен орган во рамките на Министерството за одбрана и неговата функција во најопшт начин може да се определи како збир на задачи во врска со извршувањето на оперативно планските работи во изградбата, подготвувањето и употребата на вооружените сили во согласност со воено – политичките цели кои ги определило највисокото цивилно раководство во државата.⁴⁸² Генералштабот на АРМ е највисоко стручно тело во состав на Министерството за одбрана за прашањата кои се однесуваат на Армијата и ги врши оперативните и стручните работи за организирање, подготвување и командување со АРМ.

Во извршување на своите работи Генералштабот на Армијата му предлага на Министерството за одбрана:⁴⁸³

1. организација и формација на Армијата;
2. план за употреба на Армијата;
3. мерки за зголемување на борбената готовност на Армијата;
4. годишен финансиски план за потребите на Армијата;
5. годишна програма за опремување на Армијата;
6. годишен план за вежбовни активности на Армијата;
7. годишен план за школување, стручно оспособување и усовршување на лицата на служба во Армијата;
8. лица на служба во Армијата за школување и стручно оспособување и усовршување за потребите на АРМ;
9. доделување одликувања и признанија за остварени резултати во областа на одбраната за припадниците на Армијата.

Генералштабот на Армијата, како воено стручно тело ги има следните функции:⁴⁸⁴

⁴⁸² Трајан Гоцевски, Основи на системот на националната одбрана, (Скопје: Филозофски факултет, 2006),159.

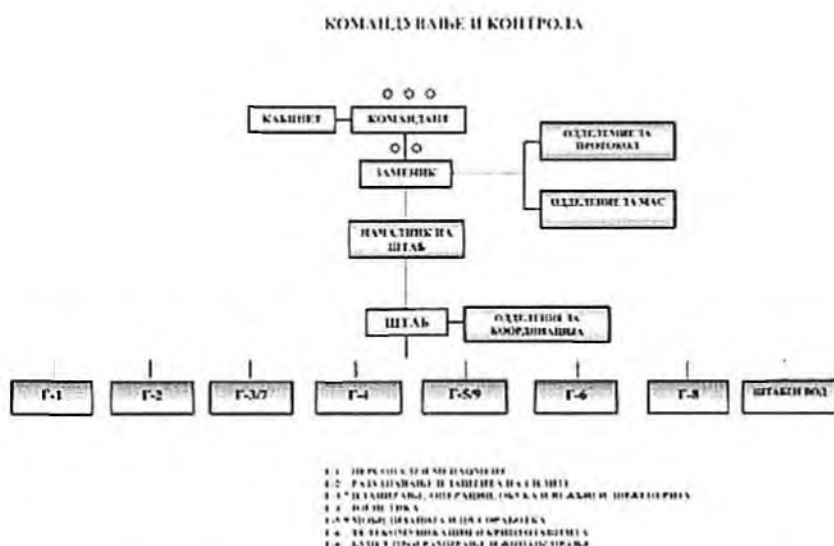
⁴⁸³ 169. Закон за одбрана на Република Македонија (пречистен текст), чл 25.

⁴⁸⁴ Министерство за одбрана, „Армија на Република Македонија“. пристапено на 04.10.2011 година, <http://www.morm.gov.mk/morm/mk/ARM.html>.

- го спроведува годишниот финансиски план за потребите на Армијата одобрен од Министерството за одбрана и ја следи ефикасноста и наменската реализација на средствата согласно прописите донесени од министерот за одбрана;
- ја следи борбената готовност на Армијата и презема мерки за нејзино подобрување;
- го организира и следи спроведувањето на мерките за готовност на Армијата и презема мерки за нивно извршување;
- изведува вежбовни и други активности за оспособување на Армијата во согласност со годишниот план;
- спроведува логистичка поддршка на Армијата;
- спроведува персонален менаџмент во Армијата во согласност со кадровската политика на Министерството за одбрана;
- планира, организира и спроведува обука за припадниците на Армијата;
- организира и подготвува врски за командување и контрола во Армијата;
- планира и спроведува криптозаштита на класифицираните информации значајни за Армијата;
- организира и спроведува противелектронско обезбедување;
- организира и спроведува набљудување, контрола и обезбедување на суверенитетот на воздушниот простор на Републиката;
- организира и спроведува разузнавање и контраразузнавање во Армијата;
- врши уредување на територијата за потребите на Армијата;
- во согласност со планот на Министерството за одбрана остварува соработка со странски армии;
- донесува стручни правила и упатства согласно усвоената хиерархија на документи;

- врши и други работи во согласност со овој закон и со прописите за служба во Армијата.

ГШ на АРМ моментално е организиран во Г-секции и тоа:⁴⁸⁵ Г1 – персонален менаџмент, Г2 – разузнавање, Г3 (Г7) – операции и инженерија, обука и вежби, Г4 – логистичка поддршка, Г5 (Г9) – планирање и цивилно – воена соработка, Г6 – телекомуникации, криптозаштита и информатика, Г8 – финансии. Во ГШ на АРМ постои и Г-8 кој има буџетска и надзорна функција, а за изненадување е фактот што Г-5 е интегриран во Г-3. Работата е дополнително усложнета со фактот дека во ГШ на АРМ нема листа на приоритети ниту на стратешко, ниту на оперативно ниво. Ако подобро се погледне ваквата поставеност ќе се забележи дека ГШ на АРМ има оперативни и тактички одговорности и функции коишто не треба да бидат негова обврска.



Шема бр.20. Шематски приказ на структурата на ГШ на АРМ.⁴⁸⁶

Министерството за одбрана издава насоки до ГШ на АРМ кои преминуваат во наредби до оперативните единици. За таа цел ГШ на АРМ е добро пополнет за да ги адресира стратешките прашања, но долго време се случува една необична работа да покрај способноста да оперира добро на национално ниво, ГШ на АРМ

⁴⁸⁵ Министерство за одбрана, „Структура на ГШ на АРМ“, пристапено на 04.10.2011 година, http://www.morm.gov.mk/morm/mk/ARM/struktura_na_gs_arm.html.

⁴⁸⁶ Министерство за одбрана, Армија на Република Македонија“, пристапено на 04.10.2011 година, <http://www.morm.gov.mk/morm/mk/ARM/ZOK.html>.

продолжува да ги врши одговорностите за задачите од тактичко и оперативно ниво. Ова е уште понеобично ако се знае дека ова тело продолжува да ги врши овие задачи и покрај постоењето на ЗОК.

Дневните активности на ГШ на АРМ паѓаат под одговорност и овластување на директорот на ГШ на АРМ (во функција од 28 август 2006). Работниот ден започнува со формален извештај за состојбата во АРМ со сите Г-началници. Постои комитет во рамките на ГШ на АРМ, наречен Колегиум, кој директно влијае врз управувањето на вооружените сили. На Колегиумот учествуваат началникот на ГШ на АРМ, заменикот НГШ, директорот на ГШ и началниците на сите Г секции. Поканети учесници можат да бидат и команданти на единици и претставници од НАТО тимот за обука и Буз Ален Хамилтон. Задачата на Колегиумот е да му помогне на началникот на ГШ на АРМ во неговите одговорности за донесување на одлуки. Координацијата со Министерството за одбрана се одвива редовно (еднаш неделно, а по потреба и повеќепати) преку одржување на колегиуми на МО и ГШ (т.н. 3+3 колегиум), како и колегиум на државниот секретар и колегиум на НГШ на кој се разговара за отворените прашања и се донесуваат одлуки. Во зависност од проблематиката, НГШ се среќава и со началниците на Г секциите во ГШ, како и со командантите на единиците се со цел за поголема координација.

Началникот на Генералштаб има две еднакви функции: тој е главниот воен советник на претседателот на Советот за национална безбедност и Министерството за одбрана, како и непосреден командант на АРМ. ЗНГШ извршува должности наложени од страна на НГШ. Во случај да не е пополнето работното место на НГШ или во отсуство или неможност на извршување на обврските од страна на НГШ тогаш ЗНГШ делува како НГШ и ги извршува должностите на НГШ, се до назначување на негов наследник или се до завршувањето на неговото одсуство или неговата неможност да ја врши должноста.

Директорот на ГШ ги спроведува директните овластувања од ГШ на АРМ, ги насочува штабните задачи, координира и обезбедува ефикасна и навремена реакција на штабот, ги поставува приоритетите на работа на истиот, потврдува дека активностите на ГШ се целосно координирани и дека производот на работата е комплетен, точен и целосен.

*Главни функции на директорот на ГШ се:*⁴⁸⁷

- дава насоки, ги интегрира и синхронизира активностите на секциите во ГШ;
- го воспоставува, управува и спроведува планираното време на персоналот, ги одредува роковите за работа на штабот и потребите за вршење на тековна анализа на работата;
- ја надгледува дисциплината и моралот во штабот;
- го организира планирањето и спроведувањето на обуката на персоналот;
- координира со државниот секретар на МО за синхронизирање на активностите на ГШ со активностите на МО;
- претставник е на АРМ во Програмската работна група на МО;
- контролира дали персоналот внатрешно ги интегрира и координира своите активности, по хоризонтала и вертикала;
- ги координира активностите на системот за планирање, програмирање, буџетирање и извршување што се во тесна врска со ГШ.

Надлежности и функции кои му се делегирани на директорот на ГШ во хиерархиската структура на ГШ на АРМ, после НГШ и ЗНГШ, го прават еден од клучните фактори во процесот на командување, донесување на одлуки, како и во управувањето со кариера на воениот персонал во АРМ.

1.6.4. Процедури на раководење и командување со силите на АРМ

Командувањето на вооружените сили е утврдено во Уставот и Законот за одбрана. Претседателот е врховниот командант, а началникот на ГШ на АРМ непосредно командува со вооружените сили. Во оригиналниот текст на Законот за одбрана, министерот за одбрана беше одреден како дел од командната власт. Меѓутоа, врз основа на одлуката на Уставниот суд од 2002, а со цел да се осигури единство на командувањето, релевантните клаузули во Законот беа изменети и националниот ланец на командување започнува со Претседателот преку

⁴⁸⁷ Документите со кои подетално е утврдена систематизацијата на Директорот на ГШ се класифицирани. Овде изнесените општите функции на Директорот на ГШ кои се издиференцирани врз основа на достапните неklasифицирани документи и информации.

началникот на ГШ на АРМ до потчинетите команди и единици, притоа заобиколувајќи го министерот за одбрана.

Учеството во мировните операции е регулирано со Законот за одбрана донесен во 2001, а изменет во 2006. Процедурата за распоредување во мировна мисија е регулирана со член 41-а од Законот, но во основа сите распоредувања во странство бараат овластување од Собранието. Собранието на Република Македонија е надлежно за донесување одлуки за учество во колективната самоодбрана на НАТО, како и за придонес во меѓународните операции. По зачленувањето во НАТО одлуките за распоредување на единици и воен персонал на АРМ надвор од националната територија и одлуките за поканување на сили на земјите - членки на НАТО согласно ратификуваните меѓународни договори, наместо Собранието, ќе ги донесува Владата на Република Македонија.

Претседателот на Република Македонија, како врховен командант на АРМ, наредува употреба на Армијата во операциите за одбрана и заштита на земјата, распоредување на единици и команди на Армијата во странство, согласно донесените одлуки на Собранието и на Владата на Република Македонија.

Деталите за распоредување на силите се регулира со меморандуми за разбирање со други држави или организации спонзори. Врз основа на одлука на Собранието за мандатот, времетраењето и општиот состав на силите кои ќе се распоредат, министерот за одбрана издава насоки за распоредување до началникот на ГШ на АРМ. Како одговор на насоката на министерот, началникот на ГШ на АРМ изготвува план за распоредување кој се поднесува за одобрување до Владата преку министерот за одбрана. Не постојат процедури преку кои формалните насоки за планирање на контингентот се обезбедени од министерот за одбрана. Со новиот Закон за служба во АРМ од 2010 се предвидува дека покрај припадниците на редовната војска, во мировни операции можат да се распоредат и припадниците на активната резерва.

Врз основа на наодите на СОП-от дека Република Македонија не се соочува со некои надворешни воени закани, таквите насоки не се сметаат за потребни. Поради тоа, не се спроведува планирање на контингентот, а како резултат на тоа не се изготвени формални оперативни планови (ОПЛАНС) за распоредување и ангажирање на силите надвор од територијата на Република Македонија. Во ГШ на АРМ има правно одделение кое ги прегледува плановите за распоредување за да

се осигури нивното согласување со Законот за војување и меѓународните договори кон кои Република Македонија се придржува. Оперативна анализа се спроведува во рамките на СППБИ, но ова останува многу недоразвиено, со оглед на недостатокот на формално одбранбено планирање.

Планирањето и координацијата на операциите за чување на мирот во Министерството за одбрана се спроведува од секторот за политика и планирање. Истовремено во надлежност на овој сектор е и Програма 8 Хуманитарни и мировни мисии, согласно СППБИ и среднорочниот план.

Планирањето се врши на ниво на Министерство за одбрана, Генералштаб и единиците. Во рамките на Командата за обука има воспоставено систем на научени лекции за обука на силите за распоредувања во странство. Системот е интегриран во режимот на обука на единиците кои треба да бидат упатени во мисија. Се прават напори армискиот полигон Криволак⁴⁸⁸ да се промовира како посебен центар за обука на сите сили кои ќе се упатуваат во мисии на регионална основа.

1.6.5 Управување со кариера во АРМ

Позитивниот тренд на реформите во АРМ согласно заклучоците на СОП-от беше и целосната професионализација на АРМ. Оваа заложба своја реализација доживеа во 2006 година кога Република Македонија го укина задолжителното служење на воениот рок и воведо доброволно служење на воениот рок како услов за професионален ангажман за служба во армијата. Од друга страна целосната професионализација доведе до ситуација МО да се промовира во „сигурен“ работодавач за идните професионални војници за одреден временски период. Со оглед на високата стапка на невработеност тоа придонесе интересот за служба и вработување во армијата да биде во нагорен тренд⁴⁸⁹, а регрутирањето не се наметна како некој посериозен загрижувачки елемент или приоритет. Меѓутоа очекувањата на експертите во МО и АРМ се дека ваквата остојба со интересот за вработување во АРМ нема да трае уште многу долго. Очекувањата се дека со подобрувањето на економската состојба во земјата ќе се намали и интересот за професионалниот војнички позив, а со самото тоа ќе се појави и потребата МО и

⁴⁸⁸ Во ноември 2009 година Министерот за одбрана го промовира АП Криволак како регионален центар. На овој полигон завршена е првата фаза од опремувањето, а во наредните години се очекува да се комплетираат втората и третата фаза со што овој полигон ќе биде модерно опремен и ќе служи како центар за обука на силите на земјите од регионот пред нивно упатување во мисија.

⁴⁸⁹ За разлика од земјите членки на НАТО кој се соочуваат со негативен тренд во привлекувањето и регрутацијата на идните професионални војници.

АРМ да се натпреваруваат со останатите субјекти за привлекување на регрути⁴⁹⁰ од пазарот на трудот. Поради тоа во МО и АРМ потребно е да се развие посистематски приод на регрутната функција и начинот на привлекување и задржување на квалитетниот персонал.⁴⁹¹ Имено постојната процедура врзана главно за рекламирање на слободни места нема секогаш да гарантира голем број на кандидати со посакуван квалитет, особено ако има позитивни движења во економијата. Тоа подразбира дека процесот на регрутирање мора да биде отворен за измени и да поттикне развој на интегрирана стратегија и систем за регрутирање пред надворешните околности да продуцираат истиот да биде непродуктивен.

Задржувањето на високо квалификуван и обучуван персонал е клучно за една мала професионална воена сила. Досегашната пракса покажува губење на квалификуваниот и обучен персонал во офицерскиот и подофицерскиот кор, затоа што во другите сегменти на економскиот систем и на цивилното општество или другите агенции платите се на повисоко ниво. Но платата нема со сигурност да гарантира дека постојниот персонал ќе остане да работи во Министерството за одбрана и во АРМ. За да се спречи губењето на квалитетниот воен персонал потребно е во АРМ да се изнајдат нови форми и начини како да се задржи и да се привлече истиот. Како еден од елементите кој би ја подобрил состојбата со привлекувањето и задржувањето на воениот персонал е воведувањето на компонентата на водење низ кариера за воените лица.

За воената компонента, функцијата на управување со кариерата ги покрива елементите на селектирање (унапредување), професионален развој (едукација и обука) и поставување на работното место. Концептуална база за воен систем за управување со кариера може да се најде во рамките на Законот за служба во АРМ, Концептот за развој на офицерскиот кор, Концептот за развој на подофицерите, Стратегијата за управување со човекови ресурси и Стратегијата за образование и обука. Иако овие документи ја обезбедуваат концептуалната база, сепак не се во потполност развиени или имплементирани сите неопходни процедурални елементи или управувачки структури за создавање на функционален систем за управување со кариера во АРМ. Исто така, во АРМ има донесено и Правило за водење на воениот персонал низ кариерата, но Персонал - менаџмент информатичкиот систем

⁴⁹⁰ Со проблемите кои се поврзани со привлекувањето на регрути за професионални војници се соочуваат голем број на земји членки на НАТО. Словенија вовела посебна програма за привлекување на регрути за професионални војници. Со таа програма им се обезбедува на професионалните војници и бесплатно школување на универзитетите во Словенија.

⁴⁹¹ Во јуни 2007 година во МО се донесе Стратегија за привлекување квалитетен персонал.

потребен за поддршка на функцијата за управување со кариера, се уште е во фаза на имплементација.

И покрај сите овие недостатоци и проблеми со кои се соочува управувањето со човековите ресурси и водењето низ кариера на воениот и цивилниот персонал во армијата, можам да кажам дека клучна улога има цивилното раководство кое е одговорно за утврдување на политика за управување со човечки ресурси во армијата. Тоа најдобро се гледа преку уставните и законските надлежности на Претседателот кој го утврдува максималниот број на персоналот за активната и резервната компонента на вооружените сили на предлог на началникот на ГШ на АРМ, а поднесена преку министерот за одбрана. Процедурално, политиката на управување со човечки ресурси се развива во Министерството за одбрана, во соработка со ГШ на АРМ и на крај се одобрува од министерот за одбрана.

Селекцијата на високите офицери за унапредување и поставување на работни места од национално ниво (началник на Генералштаб, заменик началник на Генералштаб, директор на Генералштаб и раководители на командите од оперативнo ниво) се регулира со Законот за служба во АРМ. Според овој Закон, сите воени чиновници до потполковник се доделуваат од началникот на ГШ на АРМ, чиновниците на постоечките полковници, од министерот за одбрана, а чиновниците за генерали од Претседателот.

За унапредување на воен старешина се формира систем на одбори за унапредување (колегиум) од ниво на единица/формација преку командите на оперативнo ниво до ГШ на АРМ и Министерството за одбрана. Целта на овие колегиуми е да се намали субјективноста во донесувањето на одлуки за квалификуваноста на офицерите планирани за унапредување или назначување. Доколку некој кандидат ги исполни сите утврдени критериуми (професионални вештини, времетраење на служењето, здравствени и јазични потреби), авторитетот кој донесува одлуки не може да одбие селекција на одредено лице за унапредување. Меѓутоа, самото унапредување може да се изврши ако постои слободно место за соодветниот чин.

Во случај со назначувањето на високите офицери, тогаш, процедурата е следната: колегиумот во ГШ на АРМ ги прегледува личните досиеја на потполковниците квалификувани за унапредување во полковнички чин и ги поднесува своите препораки преку началникот на ГШ на АРМ до министерот за

одбрана. Колегиумот во Министерството за одбрана ги прегледува предлозите на началникот на ГШ на АРМ и дава свои препораки до министерот за одбрана.

Слични процедури се спроведуваат за генералските чинови со тоа што министерот за одбрана ги поднесува своите препораки до Претседателот кој тогаш доделува генералски чин и/или назначува офицер на генералско место. Надлежноста на Претседателот согласно Уставот и законите се однесува и на пензионирањето на генералите, а додека пензионирањето на останатиот старешински кадар се врши согласно Законот за служба во АРМ.

Законот за служба во АРМ предвидува дека воениот персонал во одредени ситуации, ако исполнува услови, може да биде и предвреме пензиониран. Тоа од друга страна продуцира проблем за кој државата има обврска да се грижи, а тоа е реинтеграцијата на воениот персонал во цивлен живот. Ова посебно дојде до израз со имплементација на СОП-от кога се појави и вишок на воен персонал за кој имаше потреба да се реинтегрира во цивилниот живот. За таа цел беше создадена програмата за подготовка на воениот персонал за реинтеграција во цивилен живот „ЛЕПЕЗА“, односно преку неа им се дава помош на воените лица кои ја напуштија армијата поради намалувањето и реструктурирањето на вооружените сили. За таа намена отворени се три центри за транзиција⁴⁹². Во 2010 година оваа програма се прошири и сега ги опфаќа и професионалните војници во АРМ на кои им истекуваат договорите. Целта на оваа програма е да ја промовира АРМ како организација која придонесува за нивниот квалитет на живот и имиџот на војската како институција која се грижи за добросостојбата на своите припадници.

Грижата за припадниците на АРМ продолжи да се движи и во насока на решавање на станбеното прашање на припадниците на АРМ. Кон крајот на 2009 година од страна на Министерот за одбрана беше промовирана програмата за решавање на станбеното прашање на припадниците на АРМ под наслов „АРМ мој вистински дом“. Со оваа програма на припадниците на АРМ им се овозможуваат поволни услови за купување на станови.

⁴⁹² Вакви транзициски центри беа отворени во Штип, Кичево и Скопје.

2 РАКОВОДЕЊЕ СО ТРГОВСКИТЕ ДРУШТВА, ЈАВНИТЕ ПРЕТПРИЈАТИЈА, УСТАНОВИ И СЛУЖБИ И ЕДИНИЦИТЕ НА ЛОКАЛНАТА САМОУПРАВА ВО ВОЕНА СОСТОЈБА⁴⁹³

Согласно чл.1 од Законот за одбрана на Република Македонија (Сл.весник. на РМ бр.42/01, 05/03, 58/06 и 110/08), „одбраната на Република Македонија се организира како систем за одбрана на независноста и територијалниот интегритет на Републиката, притоа трговските друштва, јавните претпријатија, установи и служби и единиците на локалната самоуправа и Градот Скопје можат да извршуваат определени задачи во областа на одбраната.“ Согласно оваа одредба недвосмислено можеме да заклучиме дека еден од составните елементи на кој се потпира системот за одбрана (надвор од вооружените сили) се и трговските друштва, јавните претпријатија, установи и служби и единиците на локалната самоуправа и Градот Скопје. Во Законот за одбрана во глава 3 се дефинирани обврските кои треба да ги извршуваат и остваруваат трговските друштва, јавните претпријатија, установи, служби и единици на локалната самоуправа во воена состојба.

Според Законот за одбрана (член 21) освен Министерството за одбрана одредени ингеренции во областа на одбраната на земјата имаат и другите министерства како и останатите органи на државната управа и управни организации. Овие органи на државната управа во остварувањето на одбраната на Републиката се подготвуваат за остварување на нивната функција во воена состојба и учествуваат во изработката на планот за одбрана на Републиката.

Подготовките за одбрана за овој елемент од системот за одбрана, во мирновремена состојба, се спроведуваат во рамки на подготовките за одбрана и спроведување на Планот за одбрана на Република Македонија (во понатамошниот текст План за одбрана).

Во рамки на подготовките за одбрана, а согласно законските одредби и подзаконските акти се утврдуваат претпријатија од посебен интерес за одбраната

⁴⁹³ Напомена: Поради степенот на класифицираност на документите (подзаконските акти) кои ја третираат оваа област од одбранбениот систем и со кои е регулирано раководењето со истите не сме во можност подетално да го претставиме и објасниме овој сегмент. Поради тоа презентираниите податоци тука се од Закон за одбрана на Република Македонија (пречистен текст), Сл. весник бр. 185/2011 и „Одлука за методологијата за спроведување на подготовките за одбрана“, („Сл.весник на Република Македонија бр. 83/2003“).

со кои се уредуваат взаемните обврски и начини на спроведување на подготовките за одбрана. Истите подразбираат плански подготовки со утврдени мерки, начини и постапка на нивно активирање, материјални обврски, обврски за спроведување на приоритетни задачи уредено во Законот и подзаконските акти.

Согласно законските одредби регулирано е дека во воена состојба трговските друштва и јавните претпријатија имаат обврска да превземаат мерки за заштита и спасување на вработените и материјалните добра од воени дејства, природни непогоди и други несреќи и од последици предизвикани од нив. Овие активности се повеќе обработени во Законот за заштита и спасување и неговите подзаконски акти.

Во воена состојба јавните претпријатија, како и трговските друштва кои се од посебно значење за одбраната имаат обврска за продолжување на производството и вршење на услугите согласно утврдените приоритети. Трговските друштва кои се од посебно значење за одбраната со уредба ги определува Владата. Јавните претпријатија и трговските друштва од посебно значење за одбраната имаат обврска да се подготвуваат за остварување на производството и за вршење услуги во услови на воена состојба, како и да учествуваат во изведувањето на вежбовни активности. За учеството во изведувањето на вежбовните активности, јавните претпријатија и трговски друштва од посебно значење за одбраната имаат право на надоместок. Во воена состојба, по исклучок, трговските друштва имаат обврска да вршат производство и вршат услуги по барање на Владата, под услови и начин утврдени со меѓусебен договор. Јавните претпријатија и трговските друштва од областа на енергетиката, сообраќајот, врските комуналните дејности и градежништвото имаат обврска да му дадат приоритет на задоволување на потребите на Армијата, органите на државната власт, републичките сили за заштита и спасување, трговските друштва, јавните претпријатија установи и служби од посебно значење за одбраната.

Во воена состојба, јавните установи и служби имаат обврска да преземаат мерки за заштита и спасување на работниците, корисниците на услугите кои ќе се најдат кај нив и материјалните добра од воени дејства и природни непогоди и други несреќи и од последиците предизвикани од нив. Во воена состојба јавните установи и служби од областа на здравството, социјалната заштита, предучилишното и основното воспитание и образование имаат обврска за продолжување со работа.

Во воена состојба обврска за продолжување со работа имаат и јавните установи и служби од средното, високото стручно и високото образование, како и од областа на науката и културата кои со уредба на Владата се определени како јавни установи и служби од посебно значење за одбраната.

Согласно на тоа имаат обврска и да се подготвуваат за остварување на својата дејност во воена состојба и да учествуваат во изведувањето на вежбовни активности. За учеството во изведувањето на вежбовните активности јавните установи и служби имаат право на надоместок. Начинот на учеството во изведувањето на вежбовните активности и висината на надоместокот на јавните претпријатија и трговски друштва од посебно значење за одбраната, како и за јавните установи и служби се утврдува со Правилник кој го донесува министерот за одбрана. Во воена состојба органите на единиците на локалната самоуправа продолжуваат да ги извршуваат работите утврдени со закон и имаат обврска да преземат мерки за заштита и спасување на граѓаните и материјалните добра на своето подрачје од воени разурнувања, природни непогоди и други несреќи и од последиците предизвикани од нив.

Исто така единиците на локалната самоуправа имаат обврска да се подготвуваат за извршување на обврските на начин утврден со нивниот статут.

2.1 План за одбрана

Согласно Законот за одбрана (чл. 20) Министерството за одбрана подготвува план за одбрана на Републиката додека согласно чл.19 од истиот закон Владата го утврдува предлогот на Планот за одбрана, а претседателот на Републиката го донесува истиот (чл.18).

Според „Одлуката за методологијата за спроведување на подготовките за одбрана“, активностите на Планот за одбрана опфаќаат изработка на:

- проценка на можните воени и други опасности со кој се загрозува суверенитетот, самостојноста и територијалниот интегритет на Републиката; и
- документи на Планот за одбрана.

Процената е подготвителна активности која претходи пред изработка на Планот за одбрана. При изработката на процената Министерството за одбрана

соработува со другите министерства и другите органи на државната управа и управните организации. Процената ги опфаќа можните воени загрозувања и други опасности, видовите на агресија, начин на борбено дејствување на агресорот, начини на спротивставување на можните воени загрозувања и други опасности, начин на спроведување на мерките за заштита и спасување на населението и материјалните добра од воени разурнувања и последиците предизвикани од нив во воена состојба и констатации и предлог мерки.

Планот за одбрана на Република Македонија претставува збир на оперативни документи кои се однесуваат на:⁴⁹⁴

- мерки на приправност,
- функционирање на органите на државната власт,
- употреба на Армијата на Република Македонија,
- употреба на цивилната заштита,
- мобилизација на резервниот состав на Армијата на Република Македонија и силите на цивилната заштита,
- уредување на територијата.
- врски за раководење и криптозаштита,
- набљудување, известување и тревожење, и
- вкупни потреби за одбрана.

Документите на Планот за одбрана се изработуваат во еден примерок и се чуваат во Министерството за одбрана. Документите на Планот за одбрана се ажурираат по потреба, а најмалку еднаш годишно. На мислење сме дека е потребно докомплетирање на нормативата која го уредува функционирањето на планот за одбрана.

Документите кои се однесуваат на мерките на приправност опфаќаат прилози за извршување на задачите, активностите и постапките за спроведување на мерките за приправност од надлежност на органите на државната власт и органиите на државната управа и другите организации, како и АРМ.

Организирање на пренесувањето и спроведувањето на мерките на приправност. Спроведувањето на мерките на приправност опфаќа задачи, активности и постапки на извршителите на мерките на приправност, начинот на утврдување на

⁴⁹⁴ „Одлука за методологијата за спроведување на подготовките за одбрана“. („Сл.весник на Република Македонија бр. 83/2003“).

тајниот назив на оперативниот документ, кодните ознаки на редните броеви на мерките на приправност и подрачјата на општините, знаците за легитимирање на извршителите, начинот на пренесување на мерките на приправност и реализацијата на наредените мерки.⁴⁹⁵

Начинот на пренесување на мерките на приправност се врши преку средствата за врски на ЦУК, преку курири, обврзници, посебно определени за пренесување на наредбата за спроведување на мерките на приправност и по комбиниран пат.

Пренесувањето на наредбата за спроведување на мерките на приправност се планира посебно кога тоа се врши во работно, а посебно кога тоа се врши вон работно време. Кога пренесувањето на наредбата за спроведување на мерките на приправност се врши вон работно време, според планот за спроведување на мерките на приправност, извршителите на мерките се повикуваат да се јават на своите работни места каде што се врши пренесувањето на наредбата за спроведување на мерките на приправност.

Обврска за спроведување на мерките на приправност имаат сите субјекти опфатени со планот за одбрана. Секој од носителите на активностите утврден со мерките за приправност ги разработува своите задачи и ги определува носителите и постапките за нивно дејствување при спроведувањето на мерките.

Наредба за спроведување на мерките на приправност, во писмена форма, дава претседателот на Републиката.⁴⁹⁶ Министерството за одбрана по посебно разработен план го организира пренесувањето на наредбата за спроведување на мерките на приправност и го следи нивното спроведување за што во мирно време ги организира и спроведува потребните подготовки и вежбовни активности. Подготовките и вежбите вообичаено и неопходно опфаќаат проверка на системите за пренесување на наредбата, проверка на функционалноста на курирскиот систем, проверка на извежбаност на извршителите на системот за активирање на мерките во рамки на секој поодделен субјект и при вежбовните активности. Откако во Министерството за одбрана ќе се добие наредбата за спроведување на мерките на приправност, понатамошни инструкции за спроведување на овие мерки на приправност дава министерот за одбрана до лицата определени за извршување на задачите поврзани со Планот за одбрана.

⁴⁹⁵ Ibid.

⁴⁹⁶ 169. Закон за одбрана на Република Македонија (пречистен текст), чл.18 став 3

Пренесувањето на мерките за приправност продолжува преку непосредните извршители кои вршат доставување на мерките за приправност до деветте регионалните центри за одбрана кои понатаму вршат доставување на овие мерки до сите субјекти кои се опфатени со планот за одбрана на нивното подрачје. Прва операција по пренесувањето на мерките за приправност е потврда од субјектите, а потоа и од ланецот на пренесувачи /доставувачи, дека мерките се пренесени и активирани по строго утврдената постапка по што реализацијата и нивното спроведување континуирано се следи. Следењето на спроведувањето на мерките на приправност се врши со доставување писмени извештаи од моментот на давањето на наредбата за спроведување на мерките на приправност, со непосреден надзор врз спроведувањето и со надзор врз документите за спроведување на мерките на приправност. Писмените извештаи ги изработуваат извршителите на мерките и ги доставуваат до Министерството за одбрана. По завршениот надзор се изработува службена белешка, а непосреден надзор врз спроведувањето на мерките врши Министерството за одбрана, во соработка со државниот орган во чија надлежност е извршителот на мерките на приправност. Сите лица кои се инволвирани во ракувањето на планот за одбрана, во спроведувањето и доставувањето на мерките за приправност, како и крајните корисници на мерките на приправност мораат да поседуваат соодветен безбедносен сертификат согласно степенот на класификација на податоците до кои имаат пристап.

Како заклучок од претходно изнесеното можеме да констатираме дека трговските друштва, јавните претпријатија, установи и служби и единиците на локалната самоуправа и Градот Скопје вршат одредени работи од областа на одбраната и вршат подготовки⁴⁹⁷ за нивно ангажирање во евентуална воена состојба. Нивните обврски се однесуваат повеќе на организација на сегментот на цивилната одбрана изразена преку изработка на документи за начинот на функционирање на органот, дејноста и областа за која се надлежни, за систематизацијата на работните места за извршување на задачите, начин на следење за извршување на документите за функционирање на областа за која се надлежни, прилози за спроведување на мерките на приправност и за начинот на спроведување на мерките за заштита и спасување на работниците и материјалните добра од воени дејствија, природни непогоди и други несреќи и од последиците предизвикани од нив.

⁴⁹⁷ Подетално подготовките кои ги извршуваат трговските друштва, јавните претпријатија, установи и служби и единиците на локалната самоуправа, како и органите на државната власт се регулирани со од „Одлуката за методологијата за спроведување на подготовките за одбрана“, Сл.весник на Република Македонија бр. 83/2003.

Министерствата и другите органи на државната управа и управни организации во остварувањето на одбраната на Републиката се подготвуваат за остварување на нивната функција во воена состојба и учествуваат во изработката на планот за одбрана на Републиката. Со документите за функционирање на органите на државната власт се утврдуваат начините на функционирање на Собранието, Претседателот, Владата, министерствата и другите органи на државната управа и управни организации, Агенцијата за разузнавање, судовите и Јавното обвинителство во воена состојба. Министерствата и другите органи на државната управа и управни организации во воена состојба го следат извршувањето на документите за функционирање во областите за кои се надлежни и преземаат мерки и активности за нивно извршување.

Документите кои се однесуваат на употребата на АРМ во воена состојба опфаќаат мерки за зголемување на борбената готовност, спроведување на мерките за приправност, документи за мобилизација и наредба за употреба на АРМ. Документите кои се однесуваат на употребата на АРМ во воена состојба се изработуваат во согласност со правилата и другите акти што се однесуваат на вооружената борба, мобилизацијата и употребата на АРМ. Овие документи ги изработува Генералштабот на АРМ.

Документите кои се однесуваат на цивилната заштита (заштитата и спасувањето) опфаќаат мерки и постапки за заштита и спасување на населението и материјалните добра од воени разурнувања и последиците предизвикани од нив, извршување на мерките и постапките за спроведување на мерките за заштита и спасување во воена состојба и дејствување на единиците и штабовите на цивилната заштита во воена состојба што ги формира Републиката. Овој сегмент од документите од Планот за одбрана со донесувањето на Законот за заштита и спасување во 2005 година премина под надлежност на Дирекцијата за заштита и спасување.

Начинот на повикување на воените обврзници на силите на АРМ и силите на цивилната заштита, како и активностите, мерките и постапките за физичко, здравствено и сообраќајно обезбедување се регулирани со документите за мобилизација на резервниот состав на АРМ и силите за цивилна заштита. Со мобилизација Армијата се доведува во состојба на готовност за извршување борбени задачи според документите за употреба на Армијата. Мобилизацијата на Армијата може да биде општа и делумна. Мобилизацијата на Армијата се

организира во согласност со документите за употреба, а се извршува според документите за мобилизација.

Со документите кои се однесуваат на уредувањето на територијата се утврдуваат и усогласуваат просториите, местата и објектите на силите на АРМ, цивилната заштита и полицијата и органите на државната власт за разместување, дислокација и дисперзија.

Со документите кои се однесуваат на врските за раководење и криптозаштита се уредува начинот на воспоставување на комуникација на органите на државната власт, трговските друштва, јавните претпријатија, установи и служби од посебно значење за одбраната, единиците на локалната самоуправа, цивилната заштита и набљудувањето, известувањето и тревожењето. За органите за државната власт, трговските друштва, јавните претпријатија, установи и служби од посебно значење за одбраната, единиците на локалната самоуправа и силите за заштита и спасување, Министерството за одбрана организира и подготвува врски за раководење и криптозаштита во воена и вонредна состојба. Врските за раководење и криптозаштитата Министерството за одбрана ги остварува преку постојните капацитети за телекомуникации во Републиката, интегрираниот комуникациско-информациски систем на Министерството за одбрана и посебно организирани врски. Министерството за одбрана организира криптозаштита и за потребите на воените претставници на Републиката во странство, во соработка со Министерството за надворешни работи. Корисниците на системите за врски преку кои се врши пренос на податоци и документи од значење за одбраната, се должни да ги применуваат мерките за криптозаштита, противелектронско обезбедување и другите мерки за заштита.⁴⁹⁸

Со документите кои се однесуваат на набљудувањето, известувањето и тревожењето се уредува организацијата на системот за набљудување, известување и тревожење како и начинот на постапката за тревожење. Со формирањето на Центарот за управување со кризи овие документи од Планот за одбрана преминаа под нејзина надлежност.

Вкупните потреби за одбрана се однесуваат на потребите на вооружените сили, полицијата, цивилната заштита, органите на државната власт и населението во воена состојба.

За оваа глава можам накратко да заклучам дека е извршена анализа и претставена е актуелната состојба и уреденоста на управувањето и

⁴⁹⁸ 181. „Одлуката за методологијата за спроведување на подготовките за одбрана“.

раководењето со системот за одбрана и АРМ и изграденоста на одбранбените институции во Република Македонија, нивната нормативно – правна уреденост, организираност, поврзаност, координираност и функционалност. Идентификувани се недостатоците и пропустите во управувањето и раководењето со институциите на системот за одбрана како и законските пропусти и недоречености кои треба во најскоро време да се регулираат. Анализирани се процесот на донесување на одлуки во Министерството за одбрана на национално ниво, а политичката основа за донесување на одлуки во системот за одбрана на национално ниво во Република Македонија ја сочинуваат претседателот на Републиката, Советот за безбедност, Владата (премиер, министер за одбрана, началник на ГШ, АРМ) и Собранието.

Општо гледано решавањето на проблемите со управувањето и раководењето со системот за одбрана одат по нагорна линија барем што се однесува до обидите да се имплементираат правилата, процедурите и прописите коишто ги применуваат земјите членки на НАТО. Се уште се бараат модуси како да се унапредат работните процеси, се воведуваат нови комуникациски и други системи, но работните процеси се уште не се на задоволително и посакувано ниво. Проблемите со раководењето (МО), командувањето (АРМ) и донесувањето на одлуки се уште остануваат актуелни пред се поради долгите временски рокови што се потребни за една одлука да се спроведе од највисоко до најниско ниво и поради занемарување во одредени случаи на експертските анализи. Воспоставен е системот за планирање, програмирање, буџетирање и извршување во МО и ГШ на АРМ со кој се внесе нова можност и нов пристап во управувањето и раководењето, а кој имаше особено значење за подобрување на процесот на донесување на одлуки.

Теоретски и декларативно гледано во Министерството за одбрана постои солидно развиена политичка и правна рамка за управување со човековите ресурси во контекст на управувањето и раководењето, но одредени проблеми поврзани со селекцијата, вработувањето и посебно со унапредувањето се провлекуваат подолго време. Постојните документи и програмите немаат конкретна и практична имплементација. Се воспоставува концептот на активна резерва и на проектот за станбено згрижување на припадниците на АРМ без суштинско подобрување на поставеноста на АРМ.

ГЛАВА 4 - РАЗВОЈ НА СИСТЕМОТ ЗА ОДБРАНА НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА И УПРАВУВАЊЕТО И РАКОВОДЕЊЕТО

1. ФУНКЦИОНИРАЊЕ И ПРЕПОРАКИ ЗА УНАПРЕДУВАЊЕ НА СИСТЕМОТ ЗА ОДБРАНА И УПРАВУВАЊЕТО И РАКОВОДЕЊЕТО

Во досегашниот развој во одбранбениот сектор постигнат е голем напредок, но се уште постојат бројни и важни области на одбранбеното управување и планирање кои бараат понатамошни напредни реформи. Еден од недостатоците е тоа што нема доволно основни процедурални пристапи.

Во таа насока потребно е во најскоро време да се изработат документи врз основа на кои ќе се развијат институционални одговорности и процедури за функции на национално ниво за време на мир, кризна состојба, криза и војна. Со изработката на овие документи би се идентификувале и би се отстраниле недостатоците и дуплирањата на улогите и мисиите на институциите кои се поврзани со одбраната и безбедноста на Република Македонија. Резултатите од изработката на овие документи треба да придонесат за подобрувања на системот за управување и раководење со Министерството за одбрана и ГШ на АРМ, како и за имплементацијата на понатамошните реформи. Голем пропуст на претходните раководства на МО и ГШ на АРМ е тоа што досега не се покажал интерес и не се направени препораки за изработка на овој вид на документи⁴⁹⁹.

Во насока на понатамошно подобрување на институционалната соработка и спроведувањето на реформите, потребно е да се ажурираат постоечките, но и да се изготват и донесат листи на приоритети и документи на национално ниво (онаму каде недостасуваат) за стратешките, оперативните и тактичките нивоа. Националните листи на приоритети и документи треба да се изготват или ажурираат во согласност со НАТО листата. Покрај дефинирањето на одговорностите и функциите на овие приоритети и документи ќе се унапредат планирачките капацитети, преку кои во голема мера ќе се подобри идентификувањето на потребите за обука и материјално технички средства по основ на објективни податоци. Тоа треба да придонесе МО и ГШ на АРМ да се

⁴⁹⁹ На пример досега не е изработена одбранбена доктрина.

ослободат од задачите на оперативно ниво, со што ќе имаат повеќе време да се фокусираат на одговорностите од национално – стратегиско ниво.

Интересен е фактот дека најголем дел од постоечките и предвидените планирачки документи се базирани на политички ургенции, но и на реални потреби. За да се надмине оваа состојба потребно е преку одбранбеното планирање да се утврдат клучните точки за одлучување и да се дефинираат и определат приоритетните потреби на среден и долг рок.

Може да се констатира дека постои и одредена линија на отпор кај дел од одбранбените институции во поглед на способноста и желбата да се спроведат реформи, а како резултат на тоа планираните и најавени реформи не се реализираат според потребната динамика. Клучен елемент за успешна имплементација на реформите е истите да бидат димензионирани во согласност со конкретните македонски услови и потреби.

Во Република Македонија континуирано се имплементираат западните одбранбени и воени концепти, процедури и процеси во рамките на системот за одбрана. Клучен елемент за кој може да се констатира дека недостасува е индивидуалното и институционалното разбирање на нивното ефективно и ефикасно извршување. Друг важен недостаток е фактот дека многу лица кои беа одговорни за изработката на реформите (СОП-от) беа предвреме пензионирани или беа прераспоредени во други министерства и агенции. Како резултат на тоа голем број од сегашниот кадар кој е во Министерството за одбрана не е запознат со специфичните детали од претстојните реформи, а уште помалку како и зошто тие се реализираат.⁵⁰⁰

И покрај одредените недоследности и забелешки статусот на имплементација на реформите може да се оцени како релативно позитивен, но сепак во одредени ситуации постои тренд на влошување и кочење на спроведувањето на реформите.

Накратко, напорите кон целосно имплементирање на реформите во одбраната треба да продолжат, а исто така потребно е да се идентификуваат недостатоците кои се битни за спроведувањето на реформите и за унапредувањето

⁵⁰⁰ Ваквата состојба со кадарот во МО е резултат на лошата кадровска политика водена од раководните структури, а дополнителен проблем за пополнување на слободните работни места прави и процедурата коајшто треба да се помине, која најчесто трае околу 6 месеци. Полесен начин за решавање на овој проблем беше ангажирањето на лица преку Агенциите за привремени вработувања, но тоа имаше и свои големи негативности.

на управувањето и раководењето со институциите во овој сектор. Во таа насока организациската теорија и најдобрите практики за управување сугерираат на важноста од воведување на приодот на "составни елементи"⁵⁰¹ во спроведувањето на институционалните реформи. Таквите основни реформи како што се објаснувањето, хармонизирањето и документацијата на институционалните одговорности и функции, сугерира на недостаток на ефективно и правилно планско управување.

За полесно да се имплементираат реформите во безбедносните и одбранбени институции потребно е:⁵⁰²

- да се анализираат постоечките стратешки документи во поглед на хармонизација и осигурување на нивната употреба;
- да се анализираат и хармонизираат институционалните одговорности и функции;
- да се прегледа постоечкиот информатичко-технолошки систем на ниво на Влада заради подобрување на компатибилноста и
- да се прегледаат сегашните елементи од Законот за управување со кризи за да се осигури дека соодветно ги опфаќа прашањата поврзани со ангажирањето и употребата на безбедносните сили во криза и кризна состојба.

Во насока на подобрување на организационалната функционалност, политиката и стратегијата во институциите на одбранбениот сектор на Република Македонија потребно е:⁵⁰³

- да се развијат одговорности и процедури за функционирање во мир, меѓународна напнатост, кризна состојба, криза и војна на државо ниво;
- да се донесе доктрина за планирање, извршување и координација по основ на националените приоритети (стратешки, оперативни, тактички), и соодветните организациски листи на задачи за Министерството за

⁵⁰¹ Овој приод на составни елементи во спроведувањето на институционалните реформи подразбира спроведување на реформи по фази и по приоритетни области на подолг временски период. Секоја организациона единица од соодветната институција за да ја спроведи реформата потребно е да има законска основа, добро разработен план и програма, персонал и да биде функционално независна во спроведувањето на реформите од својата област.

⁵⁰² Овие предлози се согласно проценката спроведена од тимот од Монтереј, САД, Калифорнија, 2006 година и Проценката изработена од страна на тимот од Обединетото Кралство во 2006 година.

⁵⁰³ Ibid.

одбрана, ГШ на АРМ, ЗОК, Командата за логистичка поддршка и Командата за обука;

- од страна на ГШ на АРМ да се имплементираат и почитуваат пренесените приоритети на оперативно и тактичко ниво на ЗОК, дозволувајќи со тоа ГШ на АРМ да се фокусира на извршување на задачи од стратешко ниво;
- да се ревидира сегашниот Закон за одбрана за да се воведат клучни одредби од Прирачникот на НАТО за кризен менаџмент, особено, да се прошират постоечките основи поврзани со ескалација на криза и да вклучуваат: мир (постоечки), меѓународна напнатост, криза (пр. вонредни состојби од невоен карактер, природна катастрофа, итн) и војна (постоечки);
- да се ревидира постоечкиот системот за планирање, програмирање, буџетирање и извршување за да се вклучи воведувањето на планирачки приоритети и цели. Потребно е да се имплементираат насоките на НАТО за оперативно планирање во секторот за политика и планирање на МО во профили на способност кои ќе ги идентификуваат потребите по основ на објективни податоци и
- да се ревидираат политичките документи од стратегиско ниво на Министерството за одбрана и ГШ на АРМ со цел создавање на јасна хиерархија и да се спроведи рационализација на овие бројни документи.

Со спроведувањето во пракса на овие забелешки во голема мера ќе се придонесе за надминување на пропустите во досегашните реформи и унапредување на идните циклуси на реформи во системот за одбрана.

Покрај политичката волја на државното раководство за спроведување на институционалните реформи во одбранбениот сектор друг двигател преку кој се спроведуваат реформите во одбраната се целите кои ги поставува одбранбената политика кои се реализираат преку приоритетите кои се поставуваат со одбранбеното планирање, а истите заедно го креираат развојот на системот за одбраната.

1.1. Одбранбена политика

Одбранбената политика на државата се гради/развија за да обезбеди непречено функционирање на одбранбениот систем. Поради тоа, сите земји во светот, независно од степенот на нивниот општествен развој, независно од просторот и времето во кое егзистираат, создаваат и издржуваат одбранбен систем. Одбранбениот систем има функции на одвраќање, спротиставување на изворите на загрозување, да ги гарантира сувереноста и територијалниот интегритет на земјата и да ги штитат човековите ресурси, материјалните добра и културните вредности од било каков вид на загрозување и да ја зачуваат самобитноста на народот кој живее во таа земја.

Одбранбената политика, како синтеза на ставовите изразени преку основните одлуки, цели и задачи и стратешки концепти, се фокусира на создавање на соодветни внатрешни и надворешни, политички, економски, социјални, воени и други услови за зачувување и заштита на одбранбените интереси на државата. Одбранбената политика е државна политика која непосредно се бави со меѓународната безбедност и вооружените сили на државата. Се состои од мерки и активности кои Владата ги превзема или не ги превзема во однос на донесување одлуки и дефинирање на стратешки цели, (на пример кога и како да се употребат националните вооружени сили).⁵⁰⁴

Одбранбената политика има за цел да обезбеди одбрана на независноста во националниот развој и ублажување на тешкотиите наметнати од непријателски и агресивни надворешни актери. Министерството за одбрана (начелно) е примарен носител на националната одбранбена политика.

Одбранбена политика ги идентификува заканите од непријателство и агресија врз основа на разузнавачки анализи и го дефинира воениот обем на националната безбедност, одбраните сојузи, борбената готовност, воена организација на националните сили и нивото на употреба на вооружените системи и техниката.

Националната одбранбена политика ја дефинира националната одбранбена стратегија и „кога“ да се употребат националните вооружени сили. Националната одбранбена политика, исто така, ги дефинира стратешките ставови, или „како“, да се одговори кон сите можни закани за националната територија, општеството,

⁵⁰⁴ 147. Уриновски, *Социолошки аспекти на подготовките на системот за одбрана на Република Македонија за интеграција во НАТО*, 33.

животната средина и економија и ги дефинира опциите на располагање за справување со ваквите закани. Доколку одбранбената политика и нуди повеќе опции на Владата, се смета дека е толку подобра во својата формулација. Стратешките ставови ги поставуваат темелите за дефинирање на воената доктрина на вооружените сили. Оваа доктрина може да вклучува одредби за заканите по националните интереси од надвор.⁵⁰⁵

Одбранбената политика се креира низ процес при што се донесуваат важните организациски одлуки, вклучувајќи ја идентификацијата на приоритетите и различните алтернативи кои имаат влијание на севкупниот национален развој. Одбранбената политика може да се сфати како политички, менаџментски, финансиски, административен и извршен механизам врз основа на кој се имплементираат конкретни воени цели и задачи.

Повеќето земји за креирање и спроведување на одбранбената политика на земјата имаат воспоставено „Функционално советодавно тело“ (the Defence Board)⁵⁰⁶ кое го претставува високото ниво на лидерство и стратешки менаџмент во одбраната. Ова тело е составено од поранешни министри и од надворешни независни експерти и е одговорно за промоција на одбранбената визија⁵⁰⁷ на земјата, која е насочена кон одбрана на земјата и нејзините интереси и јакнење на меѓународниот мир и стабилност.

Спроведувањето на одбранбената политика не е во надлежност само на Министерството за одбрана, туку и на Претседателот, Владата, останатите министерства и дипломатско конзуларните претставништва на нашата земја во странски држави. Во таа насока одбранбената политика на државата во себе треба да инкорпорира стратегија, добро развиен бизнис план, план за функционирање, развој и реформи, притоа водејќи сметка за нормално функционирање на елементите на одбранбениот систем и инвестирање во ресурсите, а посебно во персоналот.

⁵⁰⁵ Ibid, 34

⁵⁰⁶ Вакво тело функционира во Обединетото Кралство.

⁵⁰⁷ Во насока на спроведување на визијата ова „Функционално советодавно тело“ е одговорно за извршување на целите поделени по одредени области и на високо ниво на лидерство ги спроведува следните работи:

- улога во одбраната. Да помага во дефинирањето на стратешките насоки и да обезбеди јасна визија за одбранбените вредности;
- цели и задачи. Воспоставување на клучни приоритети и одбранбени способности потребни за спроведување на стратегијата;
- алокација на ресурсите. Да се осигури дека одбранбените приоритети и задачи се соодветно искористени; ефикасно управување. Ефикасно да управува со расположливите ресурси во насока на постигнување на бараните резултати.

Добро развиениот бизнис план во себе треба да содржи визија за развој на одбраната, приоритети на надворешната и одбранбена политика, одбранбен буџет потребен за реализација на поставените приоритети, план за трошоци по сектори и оддели и транспарентност. Во Република Македонија најблиску до структурата и содржината на овој бизнис план е Долгорочниот план за развој на одбраната.

Во Република Македонија се прават напори одбранбената политика да се развива во насока на реализација на стратегиските цели. За таа цел Република Македонија во континуитет спроведува сеопфатни одбранбени реформи во последните две децении.

Безбедносната и одбранбената политика на Република Македонија е насочена кон континуиран развој, трансформација, реформа на силите за одбрана и одржување на националниот одбранбен систем со кредибилни воени способности, ефикасно менаџирање со одбранбените ресурси и процеси, сеопфатни подготовки за интеграција во политичката и воената структура на НАТО, развојот на воените способности за придонес во колективната самоодбрана на НАТО и континуиран придонес во меѓународните операции за поддршка на мирот и безбедноста.⁵⁰⁸

Одбранбената политика на Република Македонија во целост ги прифаќа принципите, целите и задачите кои произлегуваат од сеопфатните политички насоки на НАТО од самитот во Рига одржан во 2006 година и Европската безбедносна стратегија од 2003 година.⁵⁰⁹ Република Македонија, како земја-кандидат за членство во ЕУ активно учествува во развојот на Европската безбедносна и одбранбена политика. Во континуитет продолжува придонесот во операциите предводени од ЕУ преку Каталогот на ЕУ капацитетите и борбените групи на ЕУ.⁵¹⁰

Република Македонија по постигнувањето на полноправно членство во НАТО ќе дава и целосен придонес во колективната самоодбрана на територијата на земјите членки на НАТО. АРМ заедно со силите на НАТО ќе изведува колективни одбранбени операции за заштита на територијалниот интегритет на Република Македонија. За таа цел, Република Македонија спроведува сеопфатни национални реформи според потребите на Акциониот план за членство на НАТО и во тој процес

⁵⁰⁸ „Стратегија за одбрана на Република Македонија“, Сл.весник на РМ 30/10, (2010), 1.

⁵⁰⁹ Ibid, 2-3.

⁵¹⁰ Република Македонија има декларирани свои сили за учество во ЕУ БГ 2010/II, каде водечка нација е Германија.

целосно ги подготвува своите институции за политичка и воена интеграција во структурите на НАТО и преземање на одговорностите кои произлегуваат од членството во НАТО.⁵¹¹ Преку активното учество во Партнерството за мир (ПзМ), Процесот за планирање и преглед на силите (ПАРП)⁵¹², Акциониот план за членство во НАТО (МАП)⁵¹³ и Европската безбедносна и одбранбена политика (ЕБОП), Република Македонија воспостави широка одбранбена соработка со земјите на НАТО и на ЕУ.

Клучни стратегиски документи со кои се дефинирани фундаментите на одбранбената политика, одбранбените цели и долгорочните развојни цели на одбраната, приоритетите и насоките за натамошниот развој на способностите на Армијата и капацитетите на Министерството за одбрана се: Законот за одбрана, Стратегијата за национална безбедност 2008, Стратегијата за одбрана 2010 и Закон за служба во АРМ.

Законот за одбрана ги уредува надлежностите на учесниците во системот за одбрана и со измените во 2008 година се создадоа сите законски услови за непречена интеграција во НАТО и учество во колективната одбрана.

Со Законот за служба во АРМ се регулира статусот на активната и резервната компонента, се подобрува статусот на воениот и цивилниот персонал во АРМ и се унапредуваат стандардите и условите за работа на припадниците на АРМ.

Националната концепција за безбедност и одбрана на Република Македонија од 2003 година ги определува следните национални одбранбени цели:

- одбрана и заштита на државата од надворешен напад и агресија;
- заштита на суверенитетот, интегритетот и унитарниот карактер на државата;
- подготовка и изведување на мировни и хуманитарни операции;
- поддршка на полицијата и органите на локалната самоуправа во справување со терористички активности, внатрешни кризи и непогоди.

Стратегијата за национална безбедност беше донесена во 2008 година и истата претставува базичен документ во кој според искуствата дефинирани се безбедносното опкружување, предизвиците и заканите за безбедноста на

⁵¹¹ 185. Стратегија за одбрана на Република Македонија*, 1.

⁵¹² Република Македонија активно учествува во ПАРП процесот од 1997 година.

⁵¹³ Membership Action Plan како инструмент за членство во НАТО е воспоставен во 1999 година. Досега РМ комплетира 11 циклуси на МАП, што ја прави членка кандидат за НАТО со најдолг стаж на чекање.

Република Македонија како и координација на сите политики и инструменти за постигнување на националната безбедност.

Новата Стратегија за одбрана на Република Македонија ги дефинира стратегиските одбранбени мисии⁵¹⁴, насоките за нивно исполнување и обезбедува политичка рамка за натамошни одбранбени реформи⁵¹⁵. Стратегијата дава визија за развој на способностите на Министерството за одбрана и Армијата на Република Македонија, ги идентификува потребните ресурси и обезбедува насоки за политичка и воена интеграција во НАТО.

Долгорочниот план за развој на одбранбениот систем прави обид експлицитно да го поврзе планирањето на силите (бројната состојба на активниот и резервниот состав, способностите и организациско-формациската структура на АРМ, како и потребните ресурси) со стратегиските одбранбени мисии.

1.2 Приоритети за реализација на одбранбената политика

Интелектуалните потенцијали на Република Македонија потребно е да се насочат во правец на ефикасно искористување на надворешната, безбедносната и одбранбената политика во функција на заштита на националните интереси и вредности. Затоа што заштитата на овие вредности и интереси бара координирано користење на националната моќ стекната со интеграцијата во НАТО и ЕУ. За реализација на зацртаните државни интереси на безбедносната и одбранбената политика, управувањето со системот на одбраната на Република Македонија мора да обезбеди соодветни услови неопходни за:

- одбрана и заштита на виталните интереси и зачувување на безбедноста на татковината во европскиот и трансатлантскиот амбиент⁵¹⁶. Одбраната мора да располага со кредибилни сили за заштита на независноста и територијалниот интегритет во мир, кризи и кризни ситуации, вонредна и воена состојба во Република Македонија, односно да ја гарантираат безбедноста и одбраната на државата, како и

⁵¹⁴ Стратегиски одбранбени мисии согласно новата стратегија за одбрана се:

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

⁵¹⁵ Во поглед на долгорочниот придонес во меѓународни операции со долгорочниот план се предвидува едновремено нашата земја да учествува со единици и воен персонал кој постепено ќе се зголемува до најмалку 10% од севкупната структура на копнените сили на АРМ, соодветно на динамиката на развојот на распоредливите способности.

⁵¹⁶ Повеќе за зачувување на безбедноста на татковината во европскиот и трансатлантски амбиент види кај Зоран Нацев, и Начески Ратко. Безбедност и Националната одбрана. (Куманово: Македонска ризница, 2001), 427

да овозможат воена поддршка на полицијата и цивилните институции, тогаш кога во согласност со прописите ќе биде побарана;

- **јакнење на силите на безбедноста и одбраната на Република Македонија.** Нашата земја вложува напори да обезбеди јакнење на силите на безбедноста и одбраната на Републиката за успешно спротивставување на методите, средствата и стратегиите на посредно настапување на екстерните и интерните сили насочени кон институциите на системот на безбедноста и одбраната, посебно против светскиот тероризам - во која војна активно учествува и кој е во перманентно експонирање во светски рамки. На ова зло против човештвото не е имуна ни Македонија;
- **трансформација и модернизација на силите на АРМ.** Идниот развој на одбраната треба да ги рефлектира напорите за континуирана трансформација на АРМ со цел градење вооружена сила која е способна флексибилна, распоредлива, одржлива и интероперативна со нашите сојузници. Напредната трансформација на АРМ не е задача за утре и бара јасна визија на државното раководство, континуирана, флексибилна и иновативна поддршка од МО и сите државни институции. Постигнатиот степен на развој на АРМ и МО и научените лекции од придонесот во меѓународни операции претставува добра основа за понатамошен развој на кредибилни и интероперативни способности за исполнување на националните барања и значајно поголеми способности за придонес во колективната одбрана и целиот спектар на НАТО – предводени операции. Од таа причина, модернизацијата на силите на АРМ мора да биде финансиски одржлива, стандардизирано и флексибилно и да ги следи современите текови со цел да може да содејствува на новите барања и предизвици;
- **мирот, здраворазумското и мирољубиво решавање на противречностите, кризите и воените конфликти** во регионалното и поширокото опкружување на Република Македонија, кои го нарушуваат или можат да го нарушат реализирањето на македонските државни и национални интереси;
- **јакнење на економската моќ и благосостојба на граѓаните.** Ноторен факт е дека економската моќ е основен столб на нашата национална одбранбена способност и истата овозможува благосостојба на граѓаните,

но и развој на соодветни одбранбени капацитети кои се неопходни за справување со предизвиците од новото време и од очекуваното идно членство во НАТО.

- **придонес и учество во операции за поддршка, градење и чување на мирот и хуманитарни операции, експедициски операции и поддршка на мултинационални здружени операции далеку и надвор од националната територија:** напорите на Република Македонија се насочуваат да се развијат и одржуваат соодветни распоредливи способности и капацитети за учество во операции предводени од ООН, НАТО и ЕУ, за превенција, задржување и решавање на кризи, кризни ситуации и конфликти како поддршка на регионалниот ред и хуманитарните принципи и да се придонесува во напорите за справување со хуманитарни кризи и катастрофи. За оваа цел потребно е да се оперира со сили во состав на НАТО, во операции предводени од НАТО, ООН или ЕУ (ново ниво на амбиции – најмалку еден среден пешадиски баталјон до најмногу една средна баталјонска борбена група со соодветна национална логистичка поддршка), односно од друг меѓународно договорен безбедносен аранжман и безбедносна структура;
- **заштита на пошироките интереси на Македонија:** да се овозможи амбиент на силите да спроведуваат активности за промоција на интересите, влијанието и положбата на Македонија во односите со другите држави во функција на унапредување на мирот и благосостојбата;
- **имплементација на концептот на резервни сили**⁵¹⁷. Воспоставување и одржување на резервоар на активна резервна сила со низок степен на оперативна готовност.

На планот на националната одбрана, а во насока на остварувањето на поставените цели од страна на политиката, Стратегијата за национална безбедност и Стратегијата за одбрана, Република Македонија потребно е да вложува значителни напори и неопходно да се залага, да посвети повеќе внимание и да ги реализира на подолг рок следните нешта:

⁵¹⁷ Со концептот за резервните сили се предвидува реорганизација на оваа компонента на АРМ и нејзино намалување од 4 500 до околу 1 800 резервисти. Новина е што се планира ова да биде активна резерва и во случај на потреба да може да се користи за упат во мировни мисии.

- максимално ангажирање на расположливите ресурси и потенцијали во функција на остварувањето на стратегиската цел, но без нарушување на функционирањето на останатите сегменти од општеството;
- обезбедување на физичка безбедност на територијата и граѓаните, економскиот просперитет и благосостојба на населението;
- јакнење на демократијата преку средување на работите - состојбите дома и јакнење на меѓучовечките, меѓуетничките⁵¹⁸ односи внатре во државата посебно во МО и АРМ;
- осовременување на технологијата, технолошката моќ, вооружување и опрема на МО и АРМ;
- флексибилен однос - изградба на меѓузависни добрососедски односи и соработка со соседите, сојузниците и партнерите градени врз системот на „взаемни интереси“ (помалку зависната страна изнудува стратегиски приоритети), како и развој на регионалната соработка - лидерство во регионални рамки (за да се биде посакуван партнер за соработка). Зајакнување на безбедносните односи со соседите, сојузниците и партнерите преку создавање на нови односи и структури;

За исполнување на вака поставените цели и задачи на одбранбената политика неопходна е соодветна поддршка со ресурси. Владата на Република Македонија треба стабилно да ја финансира одбраната на ниво од најмалку 2%⁵¹⁹ од бруто домашниот производ. Тоа ниво потребно е да се задржи на долг рок со цел да се овозможи натамошен забрзан развој на системот за одбрана и одржување на кредибилни одбранбени способности, а согласно економските можности на државата.

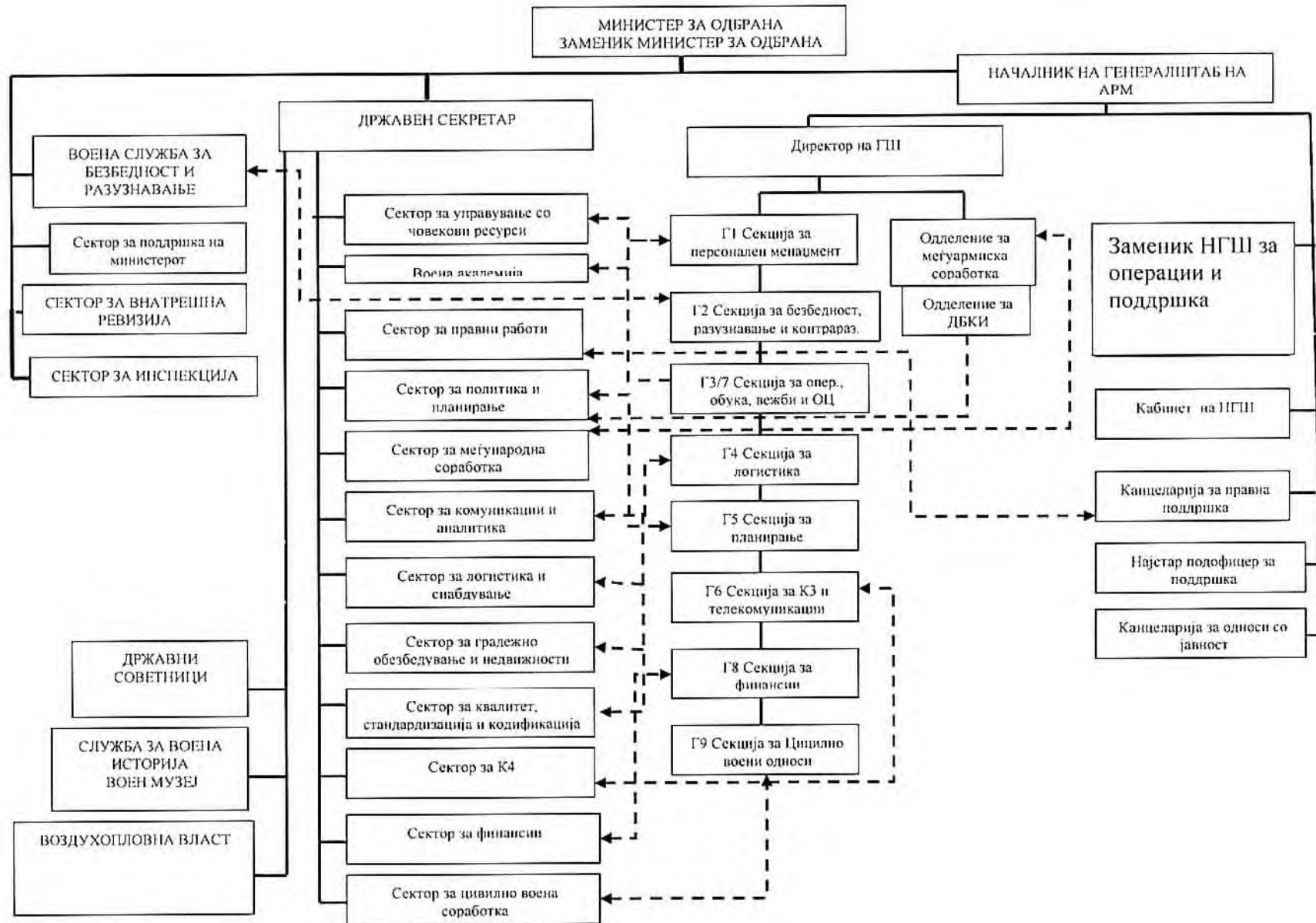
Исто така потребно е и соодветно организациски структурирано и персонално екипирано Министерство за одбрана со воспоставени ефикасни работни процеси, јасно дефинирани надлежности и прецизно утврдени функции. Тоа подразбира од една страна отстранување на преклопувањата во надлежностите и функциите како и подобрување на ефикасноста на работните процеси помеѓу организационите единици помеѓу Министерството за одбрана и ГШ на АРМ, а од друга страна тоа би овозможило унапредување на управувањето и раководењето со одбраната.

⁵¹⁸ Последните бројки покажуваат дека во овој сегмент бројот на лица од етничките заедници се приближува кон обврските преземени од Охридскиот рамковен договор и моментално застапеноста на заедниците е околу 27% во МО и АРМ. До 2013 година се очекува да се исполнат обврските од претходно споменатиот договор (34% застапеност на етничките заедници на сите нивоа во МО и АРМ).

⁵¹⁹ Стабилното финансирање на одбраната над ниво од 2.0% до 2.6% е еден критериумите за членство во НАТО.

2. ПРЕДЛОГ ЗА ОРГАНИЗАЦИСКО СТРУКТУРНА ПОСТАВЕНОСТ НА МИНИСТЕРСТВОТО ЗА ОДБРАНА И ГШ НА АРМ

Со оглед на досега изнесеното во овој проект ќе се обидам да дадам предлог на нова организациско структурна поставеност на Министерство за одбрана и Генералштабот на АРМ. Недостатоците на досегашната структура во поглед на надлежностите се бројни и може да се забележи дека многу одделенија кои функционално треба да бидат под еден сектор се поделени помеѓу разни сектори што продуцира дуплирање на надлежностите и функциите (како пример можеме да ги земеме поранешните сектори за персонални и правни работи, кадровски менаџмент и за образование и обука). Со предложената организациско структурална поставеност на Министерство за одбрана сметам дека ќе се поедностави процесот на раководење со одбраната, ќе се зголеми ефикасноста во искористувањето на човековите потенцијали и ќе се подобрат внатрешните работни процеси. Исто така поедноставена ќе биде комуникацијата помеѓу секторите и Г секциите, така што секој ќе комуницира со својот пандан. Според овој предлог директно потчинети на министерот за одбрана ќе му бидат Генералштабот, воената служба за безбедност и разузнавање, секторот за внатрешна ревизија, секторот за инспекција, секторот за поддршка и државниот секретар. На државниот секретар директно ќе му одговараат раководителите на сите сектори, службата за воена историја – воен музеј, воено-воздухопловната власт и државните советници. Со ваквата структура потребно е раководителите на сектори да имаат поголеми овластувања и надлежности во раководењето и одлучувањето на оперативно ниво со што ќе се растовари и позицијата државен секретар од непотребните функции и надлежности.



Шема бр. 21. Предлог организациско структурална поставеност на МО и ГШ на АРМ

Постојната структура и организација на Министерство за одбрана е преоптоварена и пренатрупана. Со новиот предлог се прави напор да се елиминира оваа тенденција со тоа што Министерство за одбрана треба да се реорганизира чекор по чекор, почнувајќи со утврдување што всушност ја сочинува цивилната контрола и надзор над АРМ. Овој чекор треба да биде проследен со опишување на мисијата, улогите и надлежностите на Министерство за одбрана со што ќе се овозможи да се создаде ефективна контрола и целосен надзор. Последователно би требало да биде целосно одредување на функциите на Министерство за одбрана. За да се избегне дуплирањето и испреплетувањето, овие функции треба да се усогласат со оние на ГШ на АРМ, а со тоа ќе се подобри координацијата и соработката помеѓу цивилниот и воениот персонал. Исто така потребно е да се направи нова функционална анализа со опис и попис на функциите и врз основа на заклучоците од функционалната анализа ќе се изработи нова систематизација врз основа на која систематски ќе може да се прегледа структурата и ќе се изврши пополната на Министерство за одбрана со неопходниот персонал кој ќе биде способен да ја спроведе својата мисија.

Со оваа структура се предлага и функционално поврзување и спојување на сродните сектори во Министерството за одбрана со соодветниот пандан од Г секциите од ГШ на АРМ. Со тоа во најголем дел ќе се елиминираат дуплирањата и преклопувањето на надлежностите и функциите помеѓу секторите и Г секциите и помеѓу Министерството за одбрана и ГШ на АРМ. Ова би можело да придонесе за понатамошна потполна интеграција на ГШ на АРМ во рамките на Министерството за одбрана. Ваквата интеграција е во нагорен тренд во земјите членки на НАТО и повеќе земји оваа интеграција ја имаат и практично реализирано.⁵²⁰

2.1 Предизвици на напредната трансформација на армијата на Република Македонија

Армијата со преземените чекори за осовременување на организациско-формациската структура и обуката на единиците и поединците, треба да биде

⁵²⁰ Ваква интеграција помеѓу МО и ГШ имаат спроведено Норвешка, Данска, Обединетото Кралство и др.

подготвена да ги изврши сите обврски кои произлегуваат од Уставот и Законите на Република Македонија. Една од основните визии на нашата армија е развој на сили за одбрана, специјални сили, сили за експедициски активности, логистички елементи и капацитети за да одговори на новите видови борбени дејства, оружја и борбени средства, разновидни операции и појави на асиметрично војување и решавање на специфични хуманитарни операции и кризни состојби.

За горе наведените задачи армијата подготвува единици за одбрана, баталјонска борбена група, опремува и модернизира декларирани единици, врши контрола на воздушниот простор и ги опремува воздухопловните борбени системи.

Предизвици со кои се соочува напредната трансформација се:⁵²¹

- развивање и одржување на стратегиски капацитети за распоредување на силите и оперативна мобилност при употреба;
- персоналот на армијата да има знаења од информатичката технологија и да работи со современа воена техника, да има способност да го придобие цивилното опкружување, да ги почитува принципите на меѓународното право, правилата за борба и правилата за дејство при природни катастрофи;
- усовршување на способноста за командување и контрола на силите и зајакнување на капацитите за собирање на разузнавачки информации, извидување и набљудување;
- усовршување на мерките за заштита на силите;
- развивање на способности за експедициска логистичка поддршка на силите;
- одржување на способноста на распоредените и декларираните сили.

За успешно да се одговори на предизвиците со кои се соочува напредната трансформацијата на АРМ и да се спроведи во предвидениот рок и да се насочи кон развој на проектираните капацитети и способности, како и да го зголеми степенот на интероперативност со силите на Алијансата, раководните структури во МО и ГШ на АРМ потребно е да ги имплементираат научените лекции од досегашните трансформации на системот за одбрана. За таа цел неопходно е:⁵²²

⁵²¹ 196. Министерство за одбрана, *Оперативен концепт на АРМ*, 73.

⁵²² *Ibid.* 77.

- трансформацијата на армијата и нејзината доктрина е предизвик и нужност, а со истата треба да раководат способни, агилни, искусни, крајно одговорни, флексибилни и квалитетни воени лидери;
- трансформацијата е процес кој мора да биде управуван и поддржуван од официјалната политика и со полн консензус;
- армиските реформи опфаќаат основен избор, планирање и координација на способностите и кохерентно лидерство и тесни и професионални релации помеѓу сите учесници во процесот;
- трансформацијата е болен и долготраен процес, (особено поради решавањето на вишокот на персонал и МТС), кој треба да биде соодветен и ефикасен;
- трансформацијата мора да се реализира без одложување, омаловажување и запоставување;
- процесот мора да биде динамичен, транспарентен, балансиран и соодветно координиран;
- стратегијата и концептите се документи кои се фреквентни и променливи па кога еднаш се вградат во армијата, веднаш започнува процесот на нивна ревизија и измена;
- трансформацијата мора да биде поддржана со стабилни и постојани финансиски ресурси.

Република Македонија има огромни обврски и задачи кои произлегуваат од идното членството во ЕУ, НАТО, од понатамошната трансформација на одбранбените способности и структурата на армијата, прифатените партнерски цели и декларираните единици и состави за учество и придонес во мировните операции, во глобалната војна против тероризмот и зачувување на светскиот мир, безбедност и промовирање на севкупниот развој.

Како позначајни обврски кои произлегуваат од идното членство во НАТО и ЕУ, а не чекаат во процесот на напредната трансформација на АРМ согласно Стратегијата за одбрана би можеле да ги издвоиме следните:

- развивање на системот за водење и обучување низ кариерата;

- осовременување на системот за обука и оценување на поединци и единици;
- оспособување на целокупниот персонал за работа во мултинационални средини;
- соодветна етничка застапеност;
- зајакнување на капацитетите за поддршка на единиците во сите услови (логистика, медицинска поддршка, команда и контрола и АБХ заштита);
- воспоставување на центар за воздушно набљудување и негово поврзување со регионалниот координативен центар за воздушно набљудување на Југоисточна Европа;
- модернизација и стандардизација на вооружувањето и главната опрема на АРМ;
- планирање врз основа на современото опкружување и безбедносно - одбранбените потреби и цели на армијата и државата;
- достигнување на целосна интероперативност со НАТО и партнерите по фази и приоритети;

За да одговори на овие предизвици и на барањата од прифатените партнерски цели и на напредната трансформација на АРМ, пред воениот естаблишмент на АРМ им претстои имплементација на плановите за структурни промени предвидени со новата организациско формациска структура на АРМ.

2.2 Планови за структурни промени и трансформација на Армијата на Република Македонија

Со цел да се подобри ефикасноста на внатрешните работни процеси, пополнувањето на единиците со персонал и опрема, да се отстранат дуплирањата на надлежностите помеѓу ГШ и ЗОК и да се зголеми ефикасноста во командувањето со единиците, во 2010 година претседателот на Републиката ја донесе новата организациско формациска структура на АРМ. Со имплементацијата на оваа структура на АРМ се очекува подобрување на ефикасноста и ефективноста и подобрување на системот на команда и контрола.

Активен состав	8.133
Резервен состав	1.834
ВКУПНО	9.967

Структура на АРМ - идна



Извор: Министерство за одбрана

Шема бр.22 Нова организациско – формациска поставеност на АРМ⁵²³

Од шемата може да се види дека Здружената оперативна команда останува и понатаму, но во нејзиниот состав се 1 механизирани пешадиска бригада, воздухопловната бригада и бригадата за логистичка поддршка, а исто така во нејзиниот состав се и баталјонот на воена полиција, баталјонот за врски и резервните сили. Полкот за специјални операции останува и понатаму да egzистира, а новина е Командата за обука и доктрини.

Со цел АРМ успешно и на долг рок да ги исполнува своите мисии и задачи ќе продолжи да се трансформира во поефикасна и поефективна интероперативна вооружена сила со „значајно поголеми распоредливи способности за придонес во колективната самодбрана на НАТО и придонесот во операциите предводени од ЕУ“.⁵²⁴

Во центарот на натамошната трансформација на Армијата ќе биде развојот на распоредливи оперативни способности на ниво од 50%⁵²⁵ од севкупната

⁵²³ Министерство за одбрана, „Долгорочен план за развој на одбраната 2011-2020 година“. Скопје, 2011 (деklasифициран со решение на МО бр. 02-2519/1 од 08.04.2011 година).

⁵²⁴ 185. Стратегија за одбрана на Република Македонија“, 13.

⁵²⁵ Ibid, 13.

структура на копнените сили на Армијата и способности за поголема флексибилност и интероперативност со силите на сојузниците за исполнување на стратегиските мисии на одбранбениот систем.

Доизградбата на сегашните (расположивите) и развојот на нови воени и оперативни способности на АРМ се очекува да предизвика мали промени во проекциите за потребниот персонал, но ќе предизвика значајни промени во организациско-формациска структура на нејзините сегашни команди и единици. Трансформираните команди и единици на Армијата се очекува да бидат доктринарно, организациски, оперативно, психолошки и логистички подготвени за целиот спектар на планирани операции. Во тој поглед можно е и мало зголемување на мирновремената бројна состојба на активниот професионален персонал на Армијата што би се одразило и на пополната со квалитетен воен персонал.

Планирано е процесот на реструктурирање на единиците на Армијата да започне со вооружувањето и воената опрема со која располага АРМ. Согласно проекциите во Стратегијата за одбрана опремувањето и модернизацијата континуирано ќе се спроведува во наредните десет години и потоа. Согласно Концептот на НАТО се очекува единиците на АРМ да се реформираат во единици кои ќе бидат способни за активно ангажирање во операции со различен степен на готовност.

Со реструктурирањето на АРМ се очекува тежиштето да се стави на надминување на постоечките проблеми со командувањето и контролата на стратегиско и оперативно ниво и да се намали бројот на постоечките врски во командувањето. Тоа подразбира намалување на одговорностите на Генералштабот кои се однесуваат на командувањето, а зголемување на штабските и планирачки одговорности. Со тоа би се овозможило префрлање на сите оперативни надлежности на оперативните команди.

Со процесот на трансформација се планира да се зголеми интероперативноста со НАТО силите. Тоа би се постигнало со прегрупирање и реорганизирање на единиците на АРМ во согласност со концептите на НАТО во: борбени сили, сили за борбена поддршка, воздухопловни сили и сили за противвоздушна одбрана, сили за логистичка и медицинска поддршка, сили за специјални намени и посебни центри за воена обука.

Генералштабот на Армијата, како највисоко стручно тело во состав на Министерството за одбрана за прашања кои се однесуваат на вооружените сили, потребно е да се реструктурира во планирачки штаб со поголеми капацитетите за стратегиско планирање на обуката, операциите, логистичката поддршка во согласност со НАТО стандардите и процедурите на командување и контрола. Со тоа ГШ функционално би бил подготвен за интегрирање во воената структура на НАТО. Генералштабот на АРМ постепено ќе ги развива и планирачките капацитети за учество во военото и одбранбеното планирање на Алијансата, како и системот за самооценување во воените единици согласно концептите и документите на НАТО за евалуација на борбената способност.

Согласно Стратегијата за одбрана од 2010 година и Долгорочниот план за развој во одбраната 2011-2020 година планирано е борбените сили да се прегрупираат во една механизирани пешадиска бригада со четири распоредливи баталјони кои ќе ја сочинуваат Средната баталјонска борбена група. Реструктурирањето на борбените сили предвидено е да се изврши постепено и во согласност со плановите за реструктурирање (баталјон по баталјон), со цел да се обезбеди пополнување со минимум 90% воен персонал, 100% пополнетост со опрема и обучени кадри според НАТО - стандардите преку употреба на интероперативна тактика, техники и процедури. Бригадата и нејзините единици ќе бидат брзо распоредливи и способни за изведување на високоинтензивни борбени дејствија во целиот спектар на операции. Механизираните пешадиски баталјони, артилерискиот баталјон и четата за АБХ - заштита ќе бидат брзо распоредливи и надвор од националната територија.⁵²⁶

Единиците за борбена поддршка ќе се реструктурираат постепено, на среден рок, согласно динамиката на пополнување и аквизиција на новата опрема. Единиците за логистичка поддршка ќе ги зајакнат своите способности за логистичка поддршка на реструктурирањето на АРМ и експедициските операции. Распоредените единици во меѓународни операции ќе се поддржуваат со национални елементи за поддршка (НЕП), дизајнирани за секоја конкретна мисија врз основа на барањата, обврските и способностите.⁵²⁷

Воздухопловните сили и силите за ПВО на АРМ ќе се реструктурираат со интегрирање на авијациските капацитети, противвоздушната одбрана, воздушното

⁵²⁶ Ibid,14.

⁵²⁷ Ibid,14.

набљудување, јавување и наведување и воздухопловната логистичка поддршка, за обезбедување на суверенитетот на воздушниот простор на Република Македонија.⁵²⁸

Силите за специјални операции ќе се реструктурираат во сили за посебни задачи со зајакнати *ISTAR* (*Intelligence, Surveillance, Target Acquisition and Reconnaissance*) капацитети. Сите единици на силите за посебни задачи ќе бидат брзо распоредливи и надвор од националната територија.⁵²⁹

Исто така со Стратегијата за одбрана се предвидува и реорганизација на системот за воено воздухопловство и протввоздушна одбрана и логистиката во насока на обезбедување на поефективна и поефикасна поддршка на борбените сили при нивно ангажирање во операции.

Односно со Стратегијата за одбрана е предвидено во развојот на новите оперативни и воени способности приоритет да им се даде на следните области:

- набљудување и против-воздушна заштита на националниот воздушен простор и поврзување со интегрираниот систем на НАТО за против-воздушна одбрана;
- учество во меѓународните аранжмани (мултилатерални, регионални и билатерални) за патролирање на националниот воздушен простор;
- поддршка на полицијата и на другите државни институции при заштитата на критичната национална инфраструктура и поддршка во справувањето со последиците во случај на терористички напад;
- поддршка на државните институции во случај на природни катастрофи и епидемии, техничко-технолошки и други опасности и кризни состојби;
- брзо распоредување на кредибилни сили во мултинационални здружени операции предводени од НАТО далеку од националната територија или во операции за колективна самоодбрана на НАТО;
- ефективна команда и контрола согласно барањата на Концептот на НАТО за мрежно поврзани и заштитени комуникациски и информатички способности;
- ефективно воено разузнавање и извидување за поддршка на експедициските операции на АРМ;

⁵²⁸ *Ibid.*, 15.

⁵²⁹ *Ibid.*, 15.

- логистичка одржливост на распоредените национални контингенти, вклучително и способности за вклучување во мултинационална логистика;
- медицинска поддршка на распоредените контингенти со Улога 2 (Role 2)⁵³⁰;
- опстанок и заштита на силите во услови на блиска борба и закани од хемиско, биолошко, радиоактивно и нуклеарно оружје;
- одбрана на силите од импровизирани експлозивни направи;
- извршување на операции во комплексни географски и климатски услови, вклучувајќи и екстремно топли и суви услови;
- операции во урбана средина;
- обука на сите единици, особено на распоредливите способности, според заедничката доктрина на НАТО и процедурите поврзани со команда и контрола и здружените и комбинирани копнени операции;
- развој на способности за цивилно-воена соработка (CIMIC способности);
- придонес во целиот спектар на операции за поддршка на мирот предводени од ООН, од НАТО, од ЕУ или од пријателски коалиции;
- придонес во воените структури на НАТО; и
- мултилатерална и билатерална одбранбена соработка.

Со новиот Закон за служба во АРМ се поставува и законска рамка за трансформација на резервните сили кои се предвидува да се трансформираат во активни резервни сили (РС). Со тоа би се зајакнала активната компонента на Армијата и од нив ќе можат да се испраќаат единици за во мисиите во рамки на НАТО, ЕУ, ООН или пак во други коалициски операции. Со Законот за служба во АРМ предвидено е резервните сили да се пополнуваат со квалитетен персонал од резервниот состав и професионалните војници на кои им завршуваат професионалните договори во АРМ.

Како позитивни придобивки кои би се добиле од процесот на трансформација на АРМ во согласност со НАТО концептите се очекува да се поедностави системот на контрола и команда, да се групираат борбените единици и

⁵³⁰ Се работи за развој на мобилни медицински капацитети, опремени со соодветна медицинска опрема и поддржани со медицински персонал кој ќе биде способен независно да изведува хируршки операции онаму каде што ќе биде распореден.

единиците за борбено сервисна поддршка во конзистентни целини, да се приспособи активната резерва во функција на поддршка на активниот состав во сите мисии и задачи и да се одржува ниво на пополнетост на единици со 90% персонал и 100% средства кое директно би влијаело на зголемување на нивото на борбна готовност на единиците.⁵³¹ Исто така треба да се размислува и во насока како да се намалат роковите за опремување и модернизација на единиците.

За да се реализира претходно изнесеното потребно е зголемување на буџетските средства потребни за опремување и модернизација на АРМ со нови напредни борбени системи, развој на соодветени модели на едукација и развој на раководниот и штабниот персонал што би довело до намалување до „минимални граници“ на дневнопартиското влијание во персоналната политика, пополнувањето со професионални војници и унапредувањето на подофицерскиот и посебно на офицерскиот персонал кој треба да ги обавува командните и други должности. Тоа подразбира и имплементација на нови модели на донесување на одлуки во Министерството за одбрана и во ГШ на АРМ кои се компатибилни со оние на земјите членки на НАТО.

2.3 Предлог за унапредување на процесот на донесување на одлуки во институциите на одбраната

Ефикасното и ефективно раководење и управување со системот на одбраната и вооружените сили на Република Македонија бара дисциплинарен процес на донесување на одлуки. Процесите за донесување на одлуки во институциите на одбраната мора да ги земат во предвид односите (цивилни и воени) на високо ниво, како и одговорностите од ниво на министерство (министер) до одделение (раководител на одделение или командир на одделение). Дополнително влијание врз ефективноста на високите раководители имаат и штабовите со високи перформанси и опкружувањето каде се донесуваат одлуките.

⁵³¹ Долгорочен план за развој на одбраната 2011-2020. Министерство за одбрана, (2011).



Шема бр.23 Фактори кои влијаат на донесувањето на одлуки во Министерство за одбрана и ГШ на АРМ.⁵³²

Во МО, ГШ на АРМ и во командите вообичаено се користи аналитичниот метод при донесувањето на одлуките. Во МО овој метод се применува во одредени ситуации и во поголем број на случаи податоците кои се користат се двосмислени и нереални. Главниот проблем е што овие анализи не се прават секогаш од компетентни стручњаци и професионалци во МО туку тие се засноваат на анализите направени некаде надвор од МО.⁵³³

Меѓутоа тука не смее да се занемари и личното искуство на авторитетите при донесувањето на одлуките. Како и да е, кој метод и да се користи сепак е потребно да постои консензус и координација помеѓу субјектите на системот и донесувачите на одлуките (Претседателот, Владата, МО, ГШ на АРМ и останатите владини агенции). За донесувањето на секоја стратешка одлука важно е да се има заедничка визија и низа преговори со цел да се изгради заедничка позиција за одредена проблематика. Во Министерството за одбрана праксата покажува дека повеќето раководители го применуваат интуитивниот метод на донесување на одлуки.

Кога станува збор за процесот на донесувањето одлуки и неговата поврзаност со управувањето и раководењето со одбраната, најнапред треба да се тргне од улогата што ја имаат носителите на власта (Парламент, Претседател, Влада), потоа Министерството за одбрана и Армијата. Носителите на власта, во основа, ја определуваат безбедносната и одбранбената политика, Министерството

⁵³² 111. Decision Making and High Performing Staffs, "Introduction to Decision Making", 19.

⁵³³ Многу често под инструкции на партиски шефови.

за одбрана создава услови за остварување на одбранбената политика, а Армијата ја остварува функцијата на одвраќање и други функции.

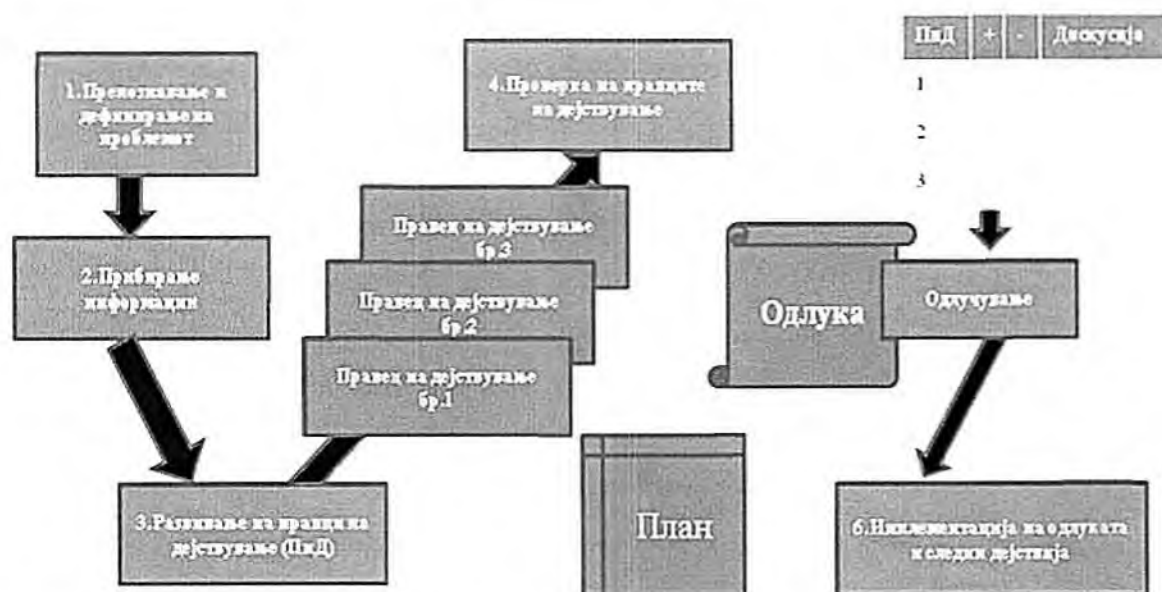
Според Давид Чатер⁵³⁴ има неколку подрачја за кои најголем број на стручњаци се согласуваат дека воените лица не треба да бидат вклучени во процесот на донесување на одлуки и во управувањето и раководењето со одбраната, а тоа се:

- одлучувањето за војната и склучувањето договори на највисоко ниво. Него го остваруваат носителите на власта кои имаат право да се изјаснуваат за војната и да склучуваат договори. Парламентите можат да донесуваат декларации за војна и да одбиваат да прифаќаат договори;
- во речиси сите системи на власт, кога се работи за трошоците (вклучувајќи ги и одбранбените), одлуката за тоа ја донесува парламентот, бидејќи тој ги распоредува парите што ќе се трошат за безбедноста и одбраната и приходите што ќе се остварат за да можат да се покријат трошоците. Воопшто речено, одлуките за трошоците се политички одлуки и пратениците (не политичките челници и војската) имаат право да го определат начинот на трошење на парите.

Министрите за одбрана, цивилните и воените раководители, кои своите работни задачи ги остваруваат во Министерството за одбрана, најчесто се лица носители на управувањето и раководењето со одбраната и донесувачите на одлуки. Секоја одлука, на ниво на извршната власт која има политички димензии, треба да ја донесе министерот за одбрана. Место за одлука на воените стручњаци во таа насока нема.

Предлогот можен модел за донесување на одлуки во Министерството за одбрана можеме да го претставиме сликовито на следниот начин:

⁵³⁴ 122. Стаменковски, *Менаџмент со одбраната*, 38



Шема бр. 24 Предлог модел за донесување на одлуки во МО⁵³⁵

Од претходната шема можеме да видиме дека самиот процес на донесување на одлуки е доста сложен и директно е одреден од мисијата, обезбедувањето на благосостојба на потчинетите, ориентиран е кон визијата (иднината), ги зема во предвид и надворешните барања и е најголем предизвик на раководителот и командантот.

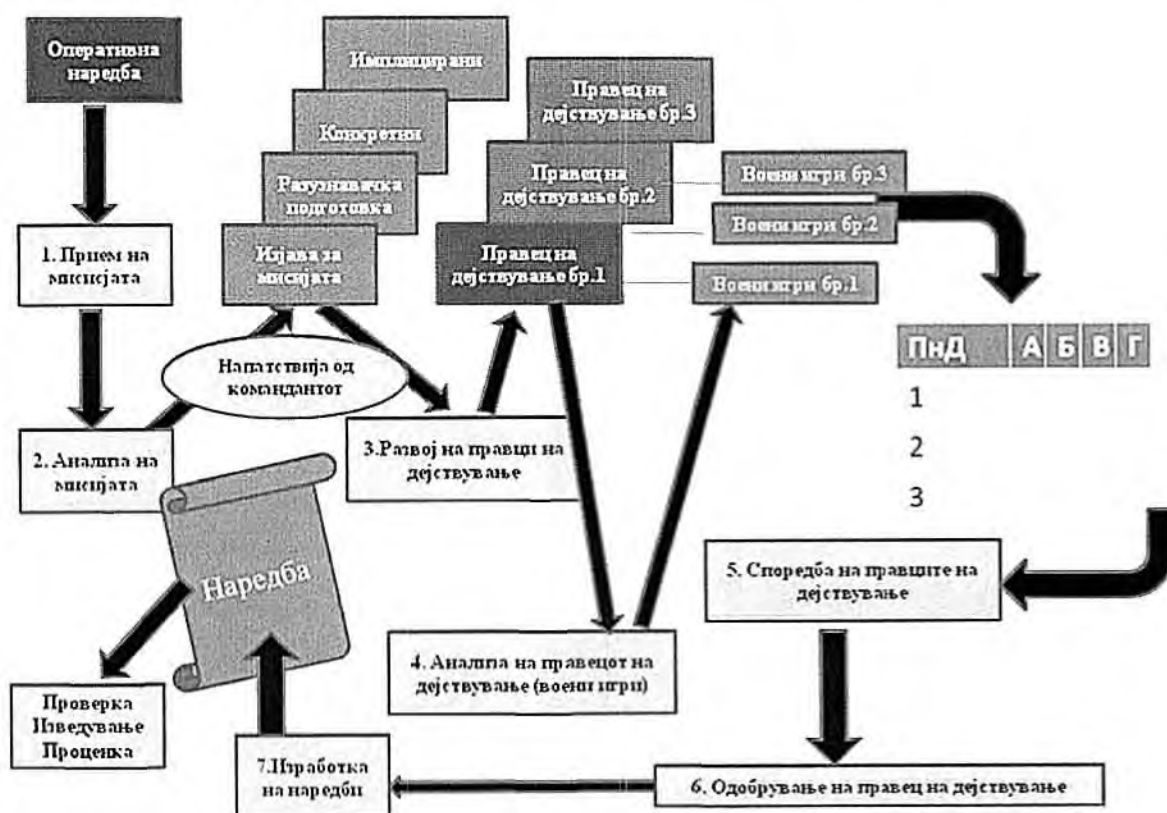
Самите чекори кои треба да ги преземе раководството во Министерството за одбрана и ГШ на АРМ при процесот на донесување на одлуки бараат голем напор и залагање од нивна страна. Односно бара умешност за хармонизирање на индивидуалноста со тимската работа, затоа што раководењето со големите организации како МО и АРМ бара рационално користење на ресурсите на национално ниво. Самиот процес од донесувачите на одлуки во МО и ГШ на АРМ ќе бара спроведување на етапност во процесот и меѓусебна поврзаност на фазите на одлучување. Процесот започнува со препознавање и дефинирање на задачата (проблемот), собирање на потребните информации, развивање на повеќе алтернативи, проверка на алтернативите, одлучување и имплементација во согласност со конкретните услови.⁵³⁶ Потребно е раководството во Министерството за одбрана и ГШ на АРМ да знае дека и недонесувањето на одлука е сепак одлука која може да има далекусежни последици, затоа што и „најлошата“ донесена одлука

⁵³⁵ 111. Decision Making and High Performing Staffs, "Introduction to Decision Making", 36

⁵³⁶ 74. Masic, *Menadzment, principi, koncepti i procesi*, 204-209.

е подобра од „недонесената“ одлука. Донесената одлука во суштина претставува комбинирање на постојните опции, создавање на нови можности и пронаоѓање на „патишта“ како со најмали ресурси да се реализира поставената задача.

Процесот на донесување на одлуки на национално ниво во одредени сегменти се разликува од воениот процес на донесување на одлуки. Предлог моделот за воениот процес на донесување на одлуки во АРМ може шематски да се прикаже на следниот начин:



Шема бр.25 Предлог модел за воениот процес на донесување на одлуки во АРМ.⁵³⁷

„Воениот процес на донесување на одлуки (ВПДО) е планирачки модел кој утврдува процедури за анализирање на мисијата, развивање, анализирање и споредување на правците на дејство, селектирање на најдобриот правец на дејство и изготвување на планови или наредби.“⁵³⁸

⁵³⁷ 111. Decision Making and High Performing Staffs, "Introduction to Decision Making", 37.

⁵³⁸ Министерство за одбрана, „Армиска доктрина за планирање – АРМД 5.00“, Скопје, (2008),27

Воениот процес на донесување на одлуки на командантите и штабовите им помага во организирањето на мисловниот процес, во проценките, во логиката и професионалното знаење како да се донесат одлуките.

Воениот процес на донесување на одлуки се реализира низ следните чекори:⁵³⁹

- чекор 1 – прием на мисија;
- чекор 2 – анализа на мисија;
- чекор 3 – развој на правци на дејство;
- чекор 4 – анализа на правците на дејство;
- чекор 5 – споредување на правците на дејство;
- чекор 6 – одобрување на правците на дејство;
- чекор 7 –подготовка на наредби;

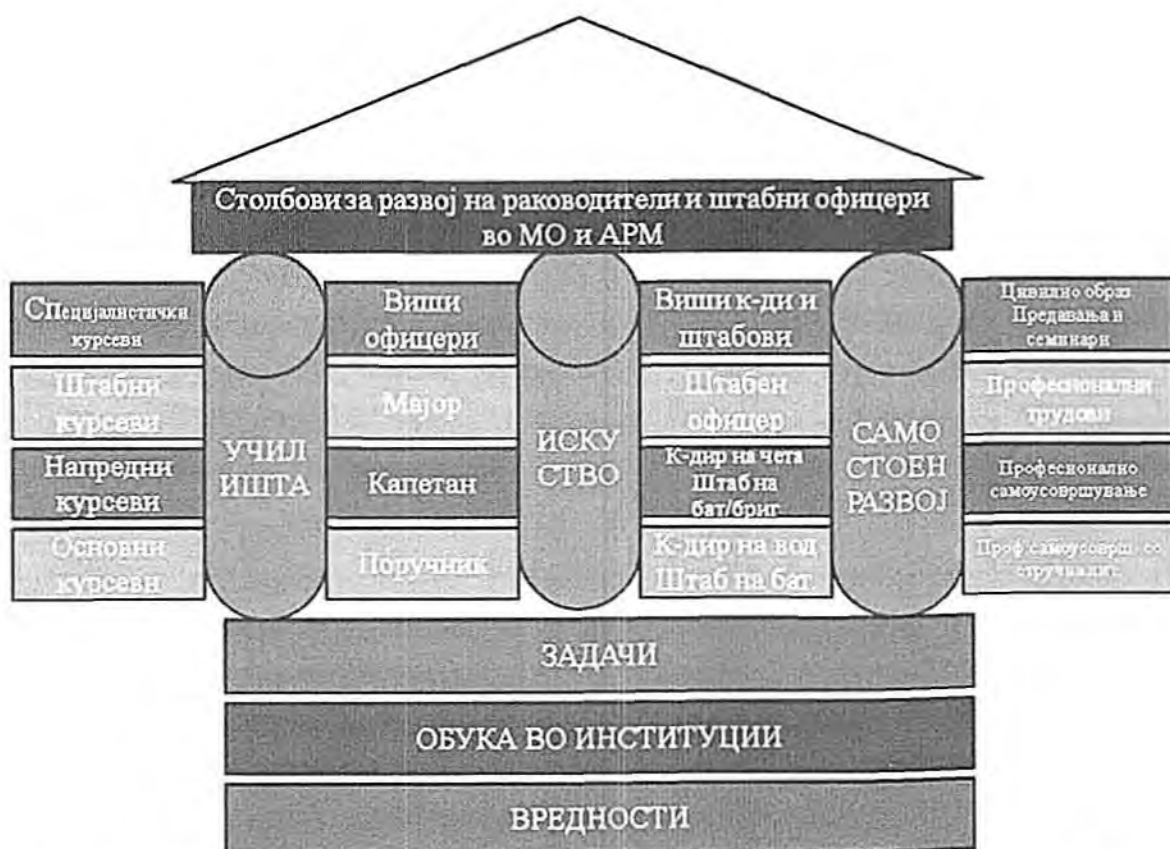
Секој чекор започнува со влезни информации кои се добиени од претходниот чекор. Излезните информации на секој чекор наведуваат кон наредниот чекор. Грешките направени порано може да влијаат на подоцнежните чекори. Додека формалниот процес започнува со прием на мисијата и има цел изготвување на наредба, планирањето продолжува за време на целиот оперативен процес. Спроведувањето на ВПДО бара и високо оспособен и едуциран раководен и штабен персонал.

Современите процеси на донесување на одлуки вклучуваат, покрај традиционалните методи и употреба на современи методи на прибирање, обработка и дистрибуција на информации и исто така имаат потреба од вклучување на високо обучен раководен кадар во целокупниот процес на донесување на одлуки. Поради тоа континуираната обука на раководниот кадар значи и постојана финансиска, материјална, интелектуална и друг вид на „инвестиција“, а тоа подразбира и примена на нови модели за развој на раководни и штабни офицери.

⁵³⁹ 111. Decision Making and High Performing Staffs, "Introduction to Decision Making", 38.

2.4. Предлог модел за развој на раководители и штабни офицери за потребите на одбраната и АРМ

Со овој предлог модел за развој на раководители и штабни офицери за потребите на одбраната и АРМ сметам дека ќе се подобри процедурата и постапката за избор на кандидати за унапредување. На тој начин субјективниот и партискиот фактор би се минимизирал, а на преден план би се истакнале личните квалитети на поединецот. Тоа би овозможило поединците да се унапредуваат врз основа на нивните заслуги, образование и обука на работното место и во професијата.



Шема бр. 26 Предлог моделот за развој на раководители и штабни офицери за потребите на одбраната и АРМ.⁵⁴⁰

Овој модел планирано е да се потпира на индивидуалните квалитети на кадрите засновани на вредностите стекнати преку редовниот образовен процес, а

⁵⁴⁰ 111. Ibid, 8.

надградени преку нивната континуирана обука во институциите на системот за одбрана, евалуирана преку успешноста и квалитетот на реализираните професионални работни задачи.

Обуката на персоналот континуирано ќе се надградува преку дополнителна едукација низ центрите за обука на национално и наднационално ниво, а големо влијание во овој процес на надградба ќе има и стекнатото искуство во текот на професионалниот развој во кариерата кое ќе се надополнува преку самостојниот развој.

За секоја категорија на раководители и офицери би се изработила посебна програма за унапредување и водење низ кариера според која би било испланирано секое унапредување и според таа програма би ги посетувале планираните обуки. Тоа од друга страна подразбира дека секој раководител или офицер однапред една до две години ќе биде запознат со следната позиција на која ќе биде поставен и согласно на тоа кои обуки се планирани тој да ги посетува во тој меѓу период.

Во првиот столб од образовниот процес предвидено е раководителите на пониско, средно и напредно ниво, како и нивните еквиваленти во воениот дел да ги посетуваат основните, напредните, штабните или специјалистичките курсеви кои би се реализирале преку континуирана надградба на стекнатото образование. Тоа подразбира дека поручник не може да биде испратен на обука која е предвидена за офицери со повисок ранг ниту пак обратно. Истото се однесува и за цивилните еквиваленти. Никој нема да биде унапреден без да го има потребното ниво на образование или без да го посетувал соодветниот курс или специјалистичка обука која ја побарува новата позиција.

Овие курсеви и обуки ќе бидат подлога за понатамошно унапредување и поставување на нови работни места засновано на постигнатите резултати во текот на работата и надградено со стекнатото искуство во професионалната кариера. Тоа подразбира дека поручник не може да извршува задачи неколку скапила повисоко од она што е предвидено за тоа ниво на офицери и обратно. Тоа значи дека унапредувањето и водењето низ кариера ќе се врши исклучиво врз основа на нивото на обука и постигнати резултати.

Третиот столб се потпира на самостојниот развој на овие кадри коишто можат да се одлучат да го надградат своето образование на повисоко ниво преку процесите на професионално самоусовршување, професионално усовршување,

творење на професионални и научно издржани трудови или преку организирање на самостојни предавања и семинари. Оваа професионална надградба преку соодветно уредување во законската и подзаконската регулативаа соодветно ќе се вреднува при унапредувањето на персоналот на нови позиции.

Сметам дека со примената на овој модел за развој на раководители и офицери за потребите на системот за одбрана и АРМ ќе се намали влијанието на политичките фактори при процесот на унапредување и водење низ кариера на персоналот. Исто така психолошкиот момент во водењето на кариерата ќе се сведе на минимално ниво затоа што секој раководител или офицер ќе знае претходно како ќе се развива неговата кариера (по нагорна или надолна линија) и што го очекува до неговото пензионирање.

Со практична примена на предложениот модел сметам дека ќе се даде придонес за унапредување на политиката на водење на персоналот низ кариерата и воопшто на управувањето со човековите ресурси во МО и АРМ

3. ПРИОРИТЕТИ НА ПОЛИТИКАТА НА УПРАВУВАЊЕ СО ЧОВЕКОВИТЕ РЕСУРСИ ВО МИНИСТЕРСТВОТО ЗА ОДБРАНА И АРМ

Заложбите за унапредување на системот за управување со човекови ресурси наоѓаат свое место и во Стратегијата за одбрана на Република Македонија од 2010 година. Во неа дадени се приоритетите на долг рок во МО и АРМ во политиката на управување со човечките ресурси. Овие приоритети опфаќаат:⁵⁴¹

- имплементација и развој на системот за управување со човечки ресурси;
- привлекување и задржување на добро образован и обучен персонал;
 - o реструктурирање на системот на плати и додатоци во АРМ;
 - o унапредување на програмите за регрутирање и пензионирање и на системите за поддршка при премин на воениот персонал во цивилен живот;

⁵⁴¹ 185. Стратегија за одбрана на Република Македонија“, 14.

- обезбедување на соодветна и правична застапеност од етничките заедници,⁵⁴²
 - o зголемување на застапеноста на жените во АРМ;
- имплементација на концептите за развој на офицерскиот и подофицерскиот кор и унапредување на Концептот за резервни сили;
- обезбедување континуирана и секвенцијална едукација на офицерскиот и подофицерскиот кор, како и на цивилните експерти во одбраната;
- воспоставување на модерен и транспарентен систем за евалуација на офицерите, подофицерите и војниците во АРМ;
- воспоставување транспарентен и објективен систем за унапредување на воениот персонал заснован на постигнатите резултати и стекнатите заслуги;
- спроведување на политиката за поставување во АРМ која ги поврзува воените евиденциони специјалности со позициите, како и со потребната обука и едукација;

Најголем предизвик со кој се очекува да се соочи МО и АРМ во иднина ќе биде привлекувањето и задржувањето на квалитетен персонал. „Затоа е неопходно во кус временски период да се унапреди системот за управување со персоналот во МО и во АРМ, кој ќе овозможува ефикасно управување со кариерата на воениот и на цивилниот персонал, како и соодветно пополнување на АРМ.“⁵⁴³ За оваа заложба во Стратегијата за одбрана да доживее конкретна реализација, потребна е практична имплементација на веќе постоечките стратемските документи од областа на управувањето со човековите ресурси (Стратегијата за управување со човекови ресурси, Стратегијата за привлекување на квалитетен персонал, Програма за задржување и привлекување на квалитетен и стручен персонал) и донесување на нови за оние области каде што нема такви документи. Односно потребно е да се унапреди постојната политичка база и организациските капацитети за управувањето со човечките ресурси во Министерството за одбрана и АРМ преку доразвивање на капацитетите на секторот за човекови ресурси и негово спојување со Г1 од ГШ на АРМ. Односно предизвикот е со потполната

⁵⁴² Во април 2005 година во МО се донесени програми за остварување на соодветна и правична етничка застапеност на припадниците од заедниците со средно и високо образование.

⁵⁴³ 185. Стратегија за одбрана на Република Македонија, 15.

имплементација на Стратегијата за управување со човечки ресурси, со своите поддржувачки политики и програми, да се претвори во формален и функционален систем со соодветни процедури за управување со кариера за воениот и цивилниот персонал. Потоа овој систем потребно е да се развива и унапредува со развој и имплементација на нови политики и програми по одредени области. На краток рок за МО приоритетно е донесување и практична имплементација на План за развој во кариерата на персоналот во МО со кој ќе се овозможи следење и напредување во кариерата на персоналот согласно знаењата, способностите и вештините кои ги поседуваат како и согласно потребите на работното место. Имплементацијата на овој План за развој во кариерата побарува во блиска иднина ефектуирање и целосно имплементирање на концептот на управување со човечките ресурси и унапредување на постојниот систем за управување со кариера за воениот и цивилниот персонал. Со унапредувањето на системот би се избегнале партиските, етничките или било кои други влијанија, а би се земале во предвид образовните, стручните и професионалните квалитети на цивилниот и воениот персонал.

За да се задржи и унапреди постојното ниво на интероперативноста офицерскиот и подофицерскиот кадар со оној на земјите членки на НАТО потребно е во континуитет да се продолжи со едукацијата на офицерите и подофицерите во согласност со стандардите на земјите членки на НАТО и доследната примена на Концептите за развој на офицерскиот и подофицерскиот кор на АРМ⁵⁴⁴. Воената академија треба да продолжи да школува, оспособува и усовршува офицери за потребите на АРМ, но треба да се ориентира и кон привлекување на студенти од други држави.

За оваа глава можам накратко да заклучам дека во Република Македонија континуирано се имплементираат западните одбранбени и воени концепти, процедури и процеси во рамките на управувањето и раководењето со системот за одбрана, но клучен елемент кој недостасува е индивидуалното и институционалното разбирање на нивното ефективно и ефикасно извршување. Постојната структура и организација на Министерство за одбрана е преоптоварена и пренатрупана и дека потребно е да се донесе друга.

⁵⁴⁴ Овие концепти се донесени во 2005 година.

Потребно е да се поедностави организациско - структуралната поставеност на Министерство за одбрана и на ГШ на АРМ со тоа што комуникацијата помеѓу секторите и Г секциите да се проектира така што секој да комуницира со својот пандан. Со што ќе се поедностави и процесот на управување и раководење со одбраната, ќе се зголеми ефикасноста во искористувањето на човековите потенцијали и ќе се подобрат внатрешните работни процеси.

Во 2010 година претседателот на Републиката ја донесе новата организациско формациска структура на АРМ. Со реструктурирањето на АРМ се очекува тежиштето да се стави на надминување на постоечките проблеми со командирањето и контролата на стратезиско и оперативно ниво, а со тоа да се намали и бројот на постоечките врски во командирањето. Потребно е да се намалат одговорностите на Генералштабот кои се однесуваат на командирањето кои би се префрлиле на оперативните команди, а истовремено во ГШ треба да се зголемат штабските и планирачки одговорности. Најголем предизвик со кој се очекува да се соочи МО и АРМ во иднина ќе биде привлекувањето и задржувањето на квалитетен персонал.

ГЛАВА 5 - РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА КОН НАТО И ЕУ И РАКОВОДЕЊЕТО И УПРАВУВАЊЕТО

1. ПРОЦЕСОТ НА ДОНЕСУВАЊЕ НА ОДЛУКИ ВО НАТО И РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА

По постигнувањето на полноправно членство на Република Македонија во НАТО, АРМ ќе учествува во колективната самоодбрана на територијата на земјите членки заради одржување на безбедноста во Северноатланската област. За таа цел, Република Македонија во континуитет спроведува сеопфатни национални реформи според барањата на Акциониот план за членство на НАТО и во тој процес целосно ги подготвува своите институции за целосно преземање на одговорностите кои ќе произлегуваат од членството во Алијансата.

Оттука во овој дел ќе направиме елаборација на процесот на донесување на одлуки во рамките на НАТО, надлежностите на главните тела кои носат одлуки во НАТО, потоа како се носат одлуките и кои се обврските кои ја очекуваат и за кои треба Република Македонија да се подготвува во континуитет.

Ако се погледне детално процесот на одлучување во НАТО ќе дојдеме до заклучок дека еден од клучните фактори за трајноста на Алијансата е нејзиниот процес на одлучување заснован на консензус. Ова значи дека сите одлуки мора да бидат едногласни⁵⁴⁵. Исто така во разни комитети и по одделни прашања постои и различен начин на одлучување и не е секаде потребен консензус. Иако овој систем може да се чини бавен и тром за некоијшто ги следи работите од надвор, тој има две големи предности. Најпрво се почитува суверенитетот и независноста на секоја земја-членка, а кога ќе се донесе одлука, таа е во целост поддржана од страна на сите земји и нивната заложба за нејзина имплементација.⁵⁴⁶

Најважни за донесување на одлуки во НАТО се самите земји-членки кои, како такви, ја формираат Организацијата и се претставени во секој комитет. За оваа

⁵⁴⁵ Во некои прилики, постојат несогласувања како што беше случајот во пролетта 2003 година кога земјите имаа различни проценки за опасноста што доаѓаше од режимот на Садам Хусеин во Ирак. Иако различните национални ставови значат дека сојузниците не секогаш ќе се согласат да се преземат активности, НАТО треба да овозможи консултации и дискусии меѓу нив за да може да се оствари консензус секогаш кога тоа е можно.

⁵⁴⁶ Нано Ружин, НАТО пред новите предизвици и перспективите на Република Македонија, (Скорје: Fridrich Ebert Stiftung, 2005),98.

цел, во рамките на седиштето на НАТО во Брисел, секоја земја има постојан претставник на ниво на амбасадор поддржан од национална делегација која се состои од дипломатски персонал и советници за одбрана, кои или лично присуствуваат на состаноците на комитетите или обезбедуваат учество на експерти од својата земја.

Главното тело за одлучување во рамките на НАТО е Северноатлантскиот совет којшто се свикува најмалку еднаш неделно на амбасадорско ниво. Исто така, има редовни состаноци на Советот на ниво на министри за надворешни работи, министри за одбрана и одвреме-навреме шефови на држави и влади. Северноатлантскиот совет, заедно со Комитетот за планирање на одбраната и Групата за нуклеарно планирање се на чело на сложениот систем на комитети. Во рамките на овој систем, Воениот комитет е одговорен на овие три главни тела да им обезбеди воени совети, а на стратегиските команданти да им даде насоки во врска со воените прашања. Како таков има специјален статус како високо воено тело со овластувања во НАТО.

Генерално процесот на одлучување во НАТО се движи од најниските работни групи – подгрупи, комитети – подкомитети до акционии авторитети надлежни за соодветна област, па кон највисоките политички и воени тела и завршува со одлуки донесени од Северно атлантскиот совет (North Atlantic Council – NAC).

Генералниот секретар претседава со состаноците на Северноатлантскиот совет и други важни тела на НАТО и помага во градењето консензус меѓу членките. Во управувањето со секојдневните активности на Алијансата, тој е поддржан од меѓународен персонал на експерти и функционери од сите земји-членки на НАТО. Генсек во начело нема право на одлучување, иако Алијансата на последниот Самит во Лисабон на НАТО одржан во 2010 му даде малку пошироки ингеренции за спроведување на реформаторскиот процес.

НАТО е форум кој ги обединува земјите што се подготвени да ги интегрираат своите сили и да се ангажираат во мултинационални активности во текот на даден период.

Прилагодувајќи се на безбедносното опкружување по Студената војна на Самитот во Прага во 2002г., земјите членки на НАТО ги идентификуваа специфичните области за подобрување, ги создадоа НАТО силите за одговор (НФФ)

и ја реформираа воената командна структура, во насока да биде способна да поддржи помали, пофлексибилни и помобилни сили. Сојузничките лидери во Прага го прифатија нацртот на една помала, поефективна и распоредлива воена командна структура под две стратешки команди: едната оперативна, а другата функционална. Деталите на новата командна структура беа финализирани во јуни 2003 година. Таа ја отсликува потребата од помали, пофлексибилни и брзо распоредливи сили, кои повеќе ќе одговараат на новите мисии на НАТО. Со новата ревидирана командна структура НАТО се прилагоди подобро да одговори на различните безбедносни закани, како во сопствени рамки така и пошироко од евроатлантската област. Во таа насока бројот на командите беше радикално намален од 20 на 11 и нивните обврски беа рedefинирани.

Сите оперативни штабови сега потпаѓаат под Сојузничката команда за операции при Врховниот штаб на сојузничките сили во Европа (SHAPE) со седиште во Монс, Белгија. Таа е поддржана од две команди на здружените сили способни да генерираат штаб на Комбинираните здружени сили за посебна намена (Combat Joint Task Force - CJTF) и од робусни, но поограничени постојани здружени штабови од коишто ќе може да се формира поморски штаб на CJTF. Combat Joint Task Force имаат флексибилни командни структури⁵⁴⁷ кои им дозволуваат на воените команданти да влечат служби од различни земји, со цел да одговорат на конкретните барања на одредена воена операција.

Улогата на лидер во напорите за континуирана трансформација на капацитетите на НАТО и беше доделена на стратешката команда базирана во САД - Сојузничката команда за трансформација (ACT) - претходно Сојузничката команда за Атлантикот стационирана во Норфлук, Вирџинија. Јасните насоки за трансформација и дадоа овластување на Врховната команда на сојузничките сили во Европа (SHAPE) да ја промовира интероперативноста на своите сили и да ги обликува НРФ силите во права трансформацииска сила која на Алијансата и дава нови значајни зајакнати воени способности. ACT ќе одигра клучна улога во приспособувањето на капацитетите и во развивањето на доктрината за НРФ силите.

Стратешката команда која се наоѓаше во Европа беше задолжена за сите операции на НАТО и сега е позната како Сојузничка команда за операции. Од 2008

⁵⁴⁷ NATO. "Ebook shop - introduction to NATO security". NATO. пристапено на 10 декември, 2010 http://www.nato.int/ebookshop/introduction_to_nato/nato_security_mk.pdf.

година во НАТО има посебен процес на внатрешна командна организација и поранешните Г1 – Г9 се групираат во посебни сродни групи по функционални области. Носител на оваа трансформација е АСО Командата на НАТО лоцирана во Брунсум, Холандија. Со оваа трансформација се овозможува командните структури да се разместат заедно со единиците онаму каде што е потребно.

Ако се погледне подетално концептот за НАТО силите за одговор (NATO Response Force -НРФ) може да се види дека НРФ се креирани како брзо прилагодливи сили во согласност со барањата на поединечната мисија, самоодржливи и способни да се распоредат на големо растојание каде и да одлучи да ги испрати Северноатлантскиот совет - NAC (North Atlantic Council).

На Самитот на НАТО во Истанбул (2004) беа определени целта, задачите и намената на НАТО силите за одговор (НРФ). Примарна карактеристика на НРФ е високиот степен на подготвеност и способноста за брза реакција за широк спектар на операции вклучувајќи ги и различните видови кризни ситуации низ целиот свет, како евакуација, управување и отстранување на последиците од катастрофи, борба против тероризам и друго. Овие сили во основа имаат улога на претходница - „сили за иницијален влез“ ("initial entry force") и создаваат услови за стационарање на поголеми сили кои доаѓаат после НРФ, а како составен дел на поголемите сили можат да учествуваат во целиот спектар на воени операции.⁵⁴⁸

НАТО континуирано ја ревидира структурата на НРФ со цел да се постигне поголема ефикасност на силите. Новата ревидирана структура е заснована на оперативна команда и контрола која вклучува: распоредлив здружен штабен персонал (a Deployable Joint Staff Element - DJSE), сили за брз одговор (the Immediate Respond Forces - IRF) со претходно одредени сили и базен на сили за брз одговор (the Response Forces Pool - RFP) кои ја комплетираат основата.

Принципот на пополна на НРФ силите е врз начелото на ротација и еден циклус на НРФ трае 18 месеци. Процесот за секоја НРФ започнува со одржување на конференција на која се врши генерирање на сили од страна на земјите членки на НАТО и партнерите. Од овие декларирани сили во првите 6 месеци се врши селекцијата на единиците кои ќе бидат ангажирани во соодветната НРФ по соодветни компоненти и намена и овие декларирани сили се ставаат на располагање за потребите на НРФ. Овие сили можат да се распоредат на терен во

⁵⁴⁸ NATO. "Media NRF". NATO. пристапено 05 декември 2010.
http://www.jfcs.nato.int/MEDIA/LEAFLETS/NRF%20flyer_March_2010.pdf.

секое време по барање на Северноатлантскиот совет. Кога државите ги ангажираат силите во рамките на одредена ротација на НРФ, тие од таму можат да ги повлечат единствено само во исклучителни случаи. Во начело во НРФ се вклучени сите НАТО членки, а во последно време „отворена е и вратата“ на сите партнерски земји коишто процениле дека имаат капацитети и способности да учествуваат во овие сили.

Генерално гледано својата почетна оперативна готовност НРФ силите ја постигнаа во октомври 2004, а својата потполна оперативна готовност ја достигнаа во октомври 2006 година. Во суштина за секоја НРФ ротација постои достигнување на иницијална борбена оперативна готовност која ја постигнуваат во првите 6 месеци и потполна оперативна готовност која ја имаат во последните 6 месеци од ротацијата. НАТО силите за одговор се разликуваат од борбените групи на ЕУ по тоа што не се организирани на регионален принцип и не се работи за постојани единици. Важен аспект на природата на НРФ е фактот дека овие сили се постојани сили за разлика од другите сили на НАТО кои се создаваа ад хок за конкретните задачи.

2. УЧЕСТВО НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА ВО КОЛЕКТИВНАТА САМООДБРАНА НА НАТО

Соработката со колективните системи за безбедност и одбрана во кои Република Македонија пристапила е еден од столбовите кои го сочинуваат системот за одбрана. Тоа подразбира дека Република Македонија може да ги користи механизмите на овие системи согласно востановените конвенции, меѓународни договори, правила и процедури. Придвижувањето и користењето на механизмите на колективните системи за безбедност и одбрана зависи од поединечните процедурите на активирање на самиот колективен систем, но основен услов е да се биде полноправен член на истите.

Долгорочна стратегиска определба на Република Македонија е континуираниот придонес во меѓународните операции предводени од ООН, НАТО и од ЕУ, како начин за промоција на мирот и заштита на нејзините безбедносни интереси. Политичките и воените одлуки за активно учество во операциите предводени од ООН, НАТО, ЕУ или други коалициски партнери ќе се донесуваат од случај до случај. Навременото и соодветното вклучување на Република Македонија

во политичкиот и воениот процес за донесување одлуки за конкретната операција е важно за планирање на идното учество на нашите единици во меѓународните сили.

Во досегашниот период Република Македонија има своја постојана мисија при НАТО на амбасадорско ниво, која вклучува елементи од политичката и одбранбено - воената сфера. До моментот нема утврдено систематизирани работни места во постојаната мисија на Република Македонија при НАТО. Согласно искуствата на другите земји и нацрт на систематизирање на работните места во услови на НАТО членство, Република Македонија може да се определи во таа мисија да ангажира максимум до 30 лица. Од овој персонал 15 би биле распоредени во политичкиот дел, 8 до 10 во воениот дел и 5 до 7 во одбранбениот дел.

Во рамките на Партнерската ќелија за соработка со НАТО (Military Cooperation Division – MCD), во SHAPE Република Македонија има распоредено двајца национални претставници чии главни задолженија се координација со главната команда во процесите на генерирање на сили, на креирање на пакетот Партнерски цели и креирање на процесот на евалуација на единиците. Согласно на искуствата на останатите земји Република Македонија може да задржи и ниво на ангажираност во Партнерската ќелија за соработка со НАТО од 2 до 4 претставници и ниво на ангажираност во командите до 30 персонал.

Во рамки на регионалните команди на НАТО, во зависност од потребите и слободните места постои можност Република Македонија да распореди т.н. партнерски штабни елементи. Во моментот Република Македонија има распоредено 7 свои претставници од кои 2 задолжени за имплементација на концептот за оперативни способности, 1 за процесирање на научени лекции и 4 за општи штабни должности и процедури во НАТО.

Земајќи го во предвид фактот дека Република Македонија не е полноправен член на НАТО, тоа значи дека не може полноправно да учествува и во процесот на донесувањето на одлуки во НАТО. Меѓутоа полноправното членство не е пречка за Република Македонија активно да учествува во операциите предводени од НАТО, но и активно да се вклучи во генерирањето на НАТО - НРФ силите за брз одговор. За таа намена Република Македонија долгорочно има декларирано свои капацитети во јачина од 120 персонал со свои штабни елементи за потребите на НРФ силите. Тоа подразбира дека членството на Република Македонија во НАТО и

интеграцијата на АРМ во воените структури на НАТО повлекува работа на голем број персонал во мултинационална средина и вклученост во меѓународни иницијативи. Персоналот кој ќе биде вклучен во НРФ мора да биде оспособен, обучен, опремен и интероперабилен согласно стандардите кои се воспоставени за НРФ.

За тоа што поконкретно ја очекува Република Македонија со учеството во НРФ можеме да се види од концептот за НРФ. Важноста за учеството во овие сили добива на тежина затоа што на состанок на министрите за одбрана на Алијансата, одржан во Берлин во септември 2005 НРФ "беа презентирани како симбол на трансформацијата на Алијансата."⁵⁴⁹

3 РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА И ЕВРОПСКАТА УНИЈА

3.1 Институции и начин на донесување на одлуки во ЕУ

Европскиот совет е тело на ЕУ кое го сочинуваат највисоките политички претставници на земјите членки на ЕУ на ниво на претседатели на држави и влади. Востановено е Европскиот совет да се состанува двапати во текот на претседавањето на една земја членка или вкупно четири пати годишно. Одлуките на Европскиот совет се носат со консензус и се задолжителни за сите земји членки на ЕУ.

Европската комисија е една од трите политички институции на ЕУ, т.е. институција која учествува во политичкиот процес на донесување на одлуки на европско ниво. Европската комисија е „најевропската“ институција на ЕУ, затоа што најдобро го одразува наднационалниот карактер на интеграцијата. Според договорот од Ница, Комисијата од 2005 година е составена од по еден претставник од секоја држава членка.

Европскиот парламент е единствено тело на ниво на ЕУ кое се избира непосредно. Европскиот парламент нема некоја позначајна улога во носењето на одлуки на ЕУ туку повеќе има советодавна улога.

Советот на ЕУ е централно одлучувачко тело на ЕУ и е составен од претставници од земјите членки на министерско ниво. Функцијата на претседател односно потпретседател е ротирачка и ја превзема на секои 6 месеци земјата која е

⁵⁴⁹ 108. Ружин, 99

претседавач со ЕУ. Доколку не е предвидено поинаку Советот на ЕУ одлучува со консензус. Без Советот на ЕУ не може да се донесе ниту една одлука од законодавната област во ЕУ.

Во својата законодавна функција Советот на ЕУ одлуките може да ги донесува: едногласно, со просто мнозинство или со квалификувано мнозинство. Во подрачјето на заедничката надворешна и безбедносна политика како и во полициската и кривично – казнената соработка одлуките ги носи едногласно. Со основачкиот договор на ЕУ предвидено е одлуките да се носат во повеќето области со квалификувано мнозинство, а во осетливите области и едногласно, (на пр. даночната политика). Бројот на областите каде одлуките се носат со квалификувано мнозинство постепено се зголемува. Зголемувањето на областите каде одлуките се носат со квалификувано мнозинство наместо едногласно е ефект предизвикан од порастот на бројот на земјите членки на ЕУ а целта е да се избегне блокирањето на донесувањето на одлуки по одредени прашања.

3.2 Заедничката надворешна и безбедносна политика

Исто како и во НАТО и во ЕУ еден од главните фактори во донесувањето на клучните политички и воени одлуки е консензусот. Она што е интересно за Република Македонија во рамките на ЕУ е начинот како функционираат институциите, кој раководи со ЕУ и како се одвива процесот на донесување на одлуки. Република Македонија не е член на ЕУ и согласно тоа не може полноправно да учествува во носењето на одлуки во рамките на ЕУ. Она што посебно не интересира за потребите на овој труд е тоа како функционира раководењето и носењето на одлуки во рамките на Заедничката надворешна и безбедносна политика на ЕУ.

Заедничката надворешна и безбедносна политика втемелена е со стапувањето на сила на Договорот за ЕУ од 1993 година со воведувањето на Глава 5 која дотогашните одредби за европската политичка соработка ги заменува со вториот столб на меѓувладината соработка внатре во структурите на ЕУ. Според член 11 од Глава 5 дефинирани се пет главни цели на заедничката надворешна и безбедносна политика и тоа:

- штитење на заедничките вредности и темелните интереси на ЕУ;

- јакнење на безбедноста на ЕУ;
- зачувување на мирот и јакнење на меѓународната безбедност;
- продлабочување на меѓународната соработка и
- развој на демократијата и владеење на правото, вклучувајќи ги и човековите права.

Разликата помеѓу заедничката надворешна и безбедносна политика и останатите традиционални заеднички политики најдобро може да се види во постапката за одлучување. И покрај придвижувањата коишто се направени со договорите од Амстердам и Ница, во насока на двотретинското одлучување, сепак општо правило е одлуките поврзани со заедничката надворешна и безбедносна политика да се донесуваат едногласно. Во поглед на разликите во заедничката надворешна и безбедносна политика кои се јавуваат помеѓу државите членки може да се искористи правото на т.н. „конструктивна воздржаност“, т.е. воздржаност со која не се блокира донесувањето на одлуки. Овој механизам не се применува доколку бројот на воздржани членки преминува третина од гласовите во Советот. Ако одделни земји членки ја формализираат воздржаноста со посебна изјава, истите нема да имаат обврска да ја спроведат одлуката, но во духот на солидарноста ќе мораат да ја прифатат одлуката која ја обврзува Унијата како целина и ќе мораат да ги избегнуваат акциите кои се спротивни на делувањето на Унијата врз основа на таа одлука.

3.3 Република Македонија и процесите на интеграција во ЕУ

Една од стратешките цели на Република Македонија е нејзиното полноправно интегрирање во ЕУ. Клучни моменти кои го одбележуваат патот на Република Македонија кон нејзиното членство можеме да ги издвоиме следните.⁵⁵⁰

- во декември 1995 година Република Македонија и ЕУ воспоставија дипломатски односи;
- во јануари 1998 година на сила стапи спогодбата за соработка и Спогодбата во областа на транспортот потпишана во 1997 година;

⁵⁵⁰ Прирачник за полагање на стручен и приправнички испит, „Европска унија“, пристапено на 05.12.2010, http://www.ads.gov.mk/WBStorage/Files/Strucen_ispit_P22.pdf, 31.

- во 1999 година ЕУ го предложи новиот процес за стабилизација и асоцијација на 5 земји од југоисточна Европа вклучувајќи ја и Република Македонија;
- во јануари 2000 година Советот на ЕУ ги усвои директивите за преговори со Република Македонија за спогодбата за стабилизација и асоцијација;
- на 24 ноември 2000 година во Загреб завршија преговорите за Спогодбата за стабилизација и асоцијација и истата е потпишана на 9 април 2001 година во Луксембург;
- во 2004 година Република Македонија поднесе апликација за членство во ЕУ.

Процесите на интеграција на Република Македонија во ЕУ се управуваат и се координираат преку следнава институционална структура.⁵⁵¹

На политичко ниво

- комитет за евроатлански интеграции со централна функција во одлучувањето за политиката за зачленување на Република Македонија во ЕУ. Со Комитетот претседава претседателот на Владата, а негови членови се министрите во Владата, гувернерот на Народната банка на Република Македонија и претседателот на МАНУ;
- заменик претседател на Влада задолжен за европските интеграции има централна улога во управувањето и во координацијата на оперативниот дел од процесот на интеграција.

На оперативно ниво

- работен комитет за евроинтеграција при Владата на Република Македонија. Ова е меѓуминистерско тело кое што ги утврдува методите и динамиката за реализирање на стратешките одлуки и приоритетите на Владата, при што врши следење на реализацијата на конкретните задачи. Со него претседава заменикот претседател на Влада за евроинтеграции, а членови се сите државни секретари од

⁵⁵¹ Ibid, 32.

министерствата. Во рамките на работниот комитет функционира и неговиот поткомитет за усогласување на законодавството со неговите 29 работни групи;

- сектор за европска интеграција во рамките на Генералниот секретаријат на Влада. Неговата функција е оперативно да го организира и да го координира процесот на интеграција и претставува поддршка и сервис на заменикот на претседателот на Владата задолжен за евроинтеграција и на работниот комитет за евроинтеграција;
- сектори, одделенија и единици за евроинтеграција во министерствата;
- министерство за надворешни работи – област за ЕУ. Преку овој дел од институционалната структура и мисијата на Република Македонија во Брисел се одвива комуникацијата со европските структури, се прибираат релевантни информации за процесот за интеграција и се пласираат единствени ставови и позиции во европските структури.

Република Македонија нема никакво влијание врз процесот на донесување на одлуки во ЕУ затоа што не е полноправна членка. Меѓутоа Република Македонија активно соработува во најголем број на областите на заеднички интерес со ЕУ. Исто така Република Македонија активно е вклучена и во рамките на Европската безбедносна и одбранбена политика, посебно преку концептот за борбените групи на ЕУ каде што полноправното членство не е услов за учество. Република Македонија декларира свои капацитети за учество во ЕУ БГ 2012/II која својата потполна оперативна готовност ќе ја постигне во втората половина на 2012 година.

Што поконкретно ја очекува Република Македонија со учеството во ЕУ БГ можеме да се види од содржината на концептот за ЕУ БГ.

3.4 Борбените групи на ЕУ

Концептот на борбени групи на ЕУ е воведен за првпат со „Главната цел 2003“, а рedefиниран со „Главната цел за 2010“ (Headline Goal 2010) со која е предвидено основање на Европска одбранбена агенција (European Defence Agency - EDA).

Способноста на ЕУ да размести контингентни сили со висока борбена готовност, како одговор на криза, претставува основен аспект на ЕБОП и најважен елемент на развојот на воените способности на ЕУ (EU's Military Development) и на Главната цел за 2010. Оваа способност е развиена така да биде комплементарна со иницијативата на НАТО силите за одговор (NATO Response Force). Иницијативата за БГ е концентрирана на формирање на мали, високо подготвени и мобилни сили со зголемена способност за брзо распоредување и самоодржување – Европски сили за брзи реакции (European Rapid Reaction Force).⁵⁵²

Во октомври 2006 беше усвоен зановениот Концепт на ЕУ за борбени групи според кој во воена смисла борбената група на ЕУ (European Battlegroup – EUBG) е високо обучена воена формација под команда на ЕУ чија бројна состојба е проектирана на 1500 персонал, а нејзината структура вклучува зајакнат национален или мултинационален пешадиски баталјон, логистички елементи за поддршка, комуникации и Главен Штаб (HQ), оперативна и стратегиска логистичка поддршка, како и неопходните средства за распоредливост и одржливост. Овие групи се сметаат за најмали самоодржливи воени единици кои можат брзо да бидат распоредени во зоните каде што се водат воени операции под водство на ЕУ. Истите можат да се одржат во таа зона и можат да бидат интероперативни доколку се делува во поширок меѓународен формат. Обично една група се состои од повеќе комбинирани пешадиски единици со јачина на баталјон. Постојат и специфични облици на подготовка за учество во мисии, при што поморските и воздухопловните сили се интегрираат во составот на БГ и тогаш нивната бројна состојба може да порасне преку 2000 персонал.⁵⁵³

Борбените групи на ЕУ се еден инструмент на ЕУ за управување со воените кризи и се дел од Европската безбедносна и одбранбена политика.⁵⁵⁴ Тие претставуваат едно од најважните орудија за мобилизација на државите членки на ЕУ за спроведување на ЕБОП, посебно на елементот на Заедничката надворешна и внатрешна политика односно на „вториот столб на ЕУ“. Иницирањето на БГ не значи преземање на нови задачи за кризен менаџмент единствена побрза имплементација

⁵⁵² Julian LINDLEY-FRENCH, „Headline Goal 2010 and The Concept Of The EU Battle Groups: An Assessment Of The Build-Up Of A European Defence Capability“, (Paris, 9 December 2005, *University of Munich Centre for Applied Policy Senior Scholar*), пристапено 07 декември 2010, http://www.cicerofoundation.org/pdf/lecture_lindleyfrench_dec05.pdf, 3.

⁵⁵³ Jelena Beslin, Krivokapic Jovan, Milutinovic.S.Milan, „Pojmovnik, Borbene grupe Evropske unije“, пристапено на 04 декември 2010, http://www.eursec.org/doc/Borbene_grupe_EU.pdf, 5.

⁵⁵⁴ „Common European Security and Defence Policy (ESDP)“, пристапено 03 декември 2010, <http://www.bmeia.gv.at/en/foreign-ministry/foreign-policy/europe/european-union/common-foreign-and-security-policy-cfsp/esdp.html>.

на политичката одлука за одобрување на операција.

Борбените групи на ЕУ се наменети за потребите на автономните воени операции на ЕУ за кризен менаџмент, односно операции кои ги спроведува ЕУ со сопствени средства под покровителство на ОН. Исто така тие можат да бидат употребени и во автономни операции, но како сили за иницијално дејство. Во тој случај тие го подготвуваат теренот за доаѓање на поголеми сили обезбедени од ОН или од државите членки на ЕУ во согласност со традиционалната улога на мисијата на чување на мирот. Борбените групи претежно се наменети за поддршка на операциите на ОН. Еден од повеќето облици на ангажирање на БГ е и изведувањето на т.н. „операции на премостување“, кои траат онолку колку што е потребно ОН да создадат свои сили за управување со одредената меѓународна криза кој ја достигнала точката на кулминација и која бара неодожен одговор.⁵⁵⁵

Силите ангажирани во БГ се обезбедуваат од составот на националните оружени сили на државите членки на ЕУ, а матичните држави обезбедуваат опрема и обука. Тие делуваат под директна контрола на ЕУ Министерскиот совет чии одлуки се обврзувачки за сите земји членки во „вториот столб на ЕУ“. Советот на министрите одлучува за ангажирањето во операции, врз основа на заклучоците од политичко - безбедносниот комитет на ЕУ кој заседава на амбасадорско ниво. Ова тело го подготвува усогласениот договор на Унијата за криза, ја разработува политичката контрола и стратегискиот правец на операцијата.

Воениот комитет на ЕУ го сочинуваат началниците на генералштабовите на државите членки, кои трајно ги претставуваат нивните воени претставници. Ова тело дава совети и препораки за сите воени прашања. Во рамките на воениот штаб (The European Union Military Staff – EUMS) оформен е постојан оперативен центар за командување со операциите т.н. Штаб за операции (Operational Headquarters – OHQ).⁵⁵⁶

Операциите на БГ на ЕУ се планираат така да нивното излегување на терен може да почне најкасно 10 дена по донесувањето на одлуката на ЕУ Министерскиот советот за испраќање во акција. Од овие сили во основа се бара да бидат самоодржливи најмалку 30 дена, а најмногу 120 дена⁵⁵⁷ со ротација на персонал.

⁵⁵⁵ 48. Beslin, Krivokapic, Milutinovic, *Pojmovnik, Borbene grupe Evropske unije*, 6.

⁵⁵⁶ Gustav Lindstrom, „Enter the EU Battlegroups“, 2007, (Institute for Security Studies, No. 97), пристапено 07 декември 2010, <http://www.iss.europa.eu/uploads/media/cp097.pdf>, 83.

⁵⁵⁷ Gerrard Quille „Battle Groups’ to strengthen EU military crisis management?“ (April 2004, *European Security Review*, nm.22), пристапено 07 декември 2010, http://www.isis-europe.org/pdf/esr_23.pdf, 2

Тие можат да бидат разместени ширум светот врз основа на планираниот радиус на разместување во круг од 6000 км од Брисел.⁵⁵⁸

Борбените групи се создадени да одговорат на барањето на ООН и да преземат брза интервенција во непријателска средина. Ова подразбира делување за превенција од злосторства или помош преку снабдување со неопходна хуманитарна помош.⁵⁵⁹

Борбените групи на ЕУ по составот можат да бидат еднонационални или повеќенационални (пополнети со персонал од повеќе земји членки на регионална основа). Во повеќенационалните групи обично една земја е водечка нација. Полноправното членство во ЕУ не е предуслов за учество на ефективни воени сили на одредена држава во ЕУ БГ, (доволен е само кандидатскиот статус).

Првпат концептот на борбените групи ја достигна својата оперативна готовност во 2005 година, а во јануари 2007 година ја достигна својата потполна готовност (Full Operational Capability - FOC).⁵⁶⁰ Оваа способност е дефинирана како капацитет за водење на две истовремени операции за брз одговор на кризи кои имаат обем на една БГ. Како специфичен облик на сила за брза реакција, БГ остануваат во приправност 6 месеци и се подготвени да се распоредат во било кој момент во рамките на својата 6 месечна ротација.⁵⁶¹

За потребите за командување за идните потенцијални операции на ЕУ БГ, Обединетото Кралство „на располагање на БГ ја има ставено Постојаната здружена команда, Нортвуд“⁵⁶², како мултинационална оперативна команда.

Помеѓу ЕУ и НАТО постои отворен договор дека БГ ќе бидат взаемно зајакнати со зголемените капацитети на НАТО силите за одговор, при што секоја страна треба да обезбеди поттик за унапредување на воените способности. Секаде каде што тоа е можно и прифатливо, стандардите, практичните методи и процедурите на БГ треба да се аналогни на оние кои се дефинирани во рамките на НАТО силите за одговор⁵⁶³. Соодветно менаџирани тие се значаен потенцијал за унапредување на двете иницијативи. Повеќето од земјите членки се истовремено

⁵⁵⁸ „Lunching EU Battlegroups, A Russi European Security Studiy“, пристапено 07 декември 2010, <http://www.rusi.org/downloads/assets/EUbattlegroups.pdf>.

⁵⁵⁹ „EU Battlegroups, February 2007, EU Council Secretariat, Factsheet“, пристапено 07 декември 2010, http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/Battlegroups_February_07-factsheet.pdf.

⁵⁶⁰ 67. Lindstrom, Enter the EU Battlegroups 12.

⁵⁶¹ 48. Beslin, Krivokapic, Milutinovic, Pojmovnik, Borbene grupe Evropske unije, 7.

⁵⁶² „EU Battlegroups, Military.“ пристапено 07 декември 2010, <http://www.globalsecurity.org/military/world/europe/eu-battlegroups.htm>.

⁵⁶³ Повеќе за намената на НАТО Силите за брза реакција види: „The NATO Response Force At the centre of NATO transformation“, пристапено 07 декември 2010, http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_49755.htm.

и НАТО членки. Поради тоа ЕУ борбените групи се комплементарни со стандардите и практиките на НАТО.⁵⁶⁴

Типот на мисиите заради кои се формирани НАТО силите за одговор и борбените групи на ЕУ дизајнирани се да делуваат комплементарно, а не да делуваат паралелно. НАТО силите за одговор се формирани за комплетно учество во мисиите на Алијансата, вклучително и во воени состојби со висок интензитет и ризик. Тоа може да вклучува манифестација на сила, самостојно учество во операции во состојба на кризи или „иницијално учество во поголеми по обем операции⁵⁶⁵“. Од друга страна, БГ на ЕУ во повеќето случаи треба да се распоредат како одговор на барање на ОН и треба да бидат способни за акции со ограничен интензитет за враќање на мирот. Веројатните мисии вклучуваат совладување на отпорот од локалниот непријател, раздвојување на двете страни и превенција од злосторства.

Ротацијата на БГ е на волонтерска основа и поради тоа овој пристап обезбедува праведна поделба на финансиските трошоци помеѓу земјите учеснички. Оваа обврска ќе биде задолжителна и за Република Македонија затоа што нашата земја има декларирано свои сили за ЕУ БГ 2010/II.

3.5 Учество на Република Македонија во ЕУ БГ II/2012⁵⁶⁶

Република Македонија во рамките на ЕУ Каталогот на сили (Headline Goal 2010), во мај 2006 г. го декларираше конкретниот придонес кој како земја кандидат ќе го даде во правец на зајакнување на воените капацитети на Унијата. Владата на Република Македонија, на 29.12.2008 година ја усвои Информацијата за потенцијалното учество на Република Македонија во ЕУ БГ II/2012 на која водечка земја е Сојузна Република Германија, со учество и на Австрија, Чешка, Ирска и Хрватска.

Република Македонија во насока на сопствен придонес кон развојот на капацитетите на ЕУ за превземање на операции за кризен менаџмент, преку имплементирање на Концептот на борбените групи на ЕУ има за цел да обезбеди кохерентен, транспарентен и заемно корисен развој на капацитетите за брз

⁵⁶⁴ 48. Beslin, Krivokapic, Milutinovic, *Pojmovnik, Borbene grupe Evropske unije*, 10.

⁵⁶⁵ Roger Cole, "The EU BATTLE GROUPS: Regiments of the Empire" (2006), пристапено 07 декември 2010, <http://www.pana.ie/ldn/160106.html>.

⁵⁶⁶ Во оваа БГ водечка нација е Германија, а свое учество имаат и Чешка, Австрија, Хрватска и Македонија.

одговор. За таа цел во периодот на 2009 година следеше усогласување и потпишување на Писмо на намери од страна на министрите за одбрана на Германија, Австрија, Чешка, Ирска, Хрватска и Република Македонија за соработка во областа на борбените групи на ЕУ, како и потпишување на Меморандум за разбирање на земјите учеснички во ЕУ БГ II/2012.

Конкретниот придонес на Република Македонија во истата е предмет на разгледување од страна на Генералштабот на АРМ во рамките на веќе декларираниите воени капацитети, а генерирањето на сили и првичните проекции беа презентирани во април 2009 година. Заедничкиот пакет на сили на борбената група кој треба да содржи адекватни борбени капацитети, структура на командување и контрола и борбена поддршка (елементи за борбено сервисна поддршка) треба да влезе во „состојба на подготвеност“ во втората половина на 2012 година.

Јадрото на борбената група ќе претставува еден пешадиски баталјон составен од 3 пешадиски чети и елементи за борбена поддршка. Дополнително, една до две пешадиски чети ќе бидат одговорни за заштита на силите и обезбедување на конвои, вклучувајќи и обезбедување на инфраструктурата. Хрватска, Македонија и Чешка Република го најавија своето учество со пешадиските чети. Република Македонија ќе учествува со штабни офицери, една механизирана пешадиска чета за обезбедување на командата и инфраструктурата, потоа со еден вод на воена полиција, тим за деминирање и тим за АБХО. Најверојатно Република Македонија ќе биде водечка земја за командата на четата за воена полиција.

За оваа глава можам накратко да заклучам дека во насока на остварување на полноправна и целосна интеграција во евроатланските структури Република Македонија долгорочно има декларирани свои капацитети со свои штабни елементи за потребите на НФР силите и за потребите на ЕУ БГ II/2012. Заложбата на Република Македонија да декларира свои сили за учество во рамките на ЕУ БГ 2012/II и за НАТО силите за одговор од една страна е правилна и издржана, но од друга страна има големи финансиски импликации врз буџетот за одбрана.

Уредувањето и регулирањето на споделениот, заедничкиот над - национален ангажман во областа на одбраната на одреден начин ги комплицира и усложнува работите околу раководењето, управувањето и командувањето, а особено координирањето во смисла на утврдување на нивоата на одговорност во овој дел и начинот на реализација на надлежностите. Тоа подразбира дека Република Македонија на подолг рок мора да го хармонизира и да го прилагоди управувањето, раководењето и процесот на донесување на одлуки со оние на земјите членки на НАТО и ЕУ.

ЗАКЛУЧОК

Во делот на заклучокот ќе ги претставам резултатите до кои дојдов при истражувањето на проблематиката коајшто беше предмет на истражување на оваа докторска дисертација. Истражувањето на управувањето и раководењето со одбранбениот систем на Република Македонија се однесува на периодот од нејзиното раздружување од поранешната СФРЈ т.е. од 1991 година, па се до денес. Тоа е периодот од кога Република Македонија доби меѓународно правен легитимитет да организира свој самостоен и независен одбранбен систем, со право самостојно и независно да управува и раководи со истиот во согласност со Уставот, националното законодавство, Повелбата на Обединетите нации и меѓународното право.

Во текот на истражувањето и анализата на податоците го користев интегралниот приод кој подразбира квантитативно, квалитативно, дескриптивно и корелативно анализирање на податоците добиени од истражувањето. Како методолошки постапки и техники за собирање на податоци ги користев анализа на содржината (на консултирана литература, доктринарни документи, норматива, податоци од надлежни институции, емпириски резултати и сознанија што ги имаат надлежните институции во Републиката и во меѓународните институции поврзани со оваа проблематика достапни во архиви, библиотеки, интернет итн), полуструктурирано интервју со мултиваријантна анализа и анкета со прашалник.

Примерокот на истражувањето беше земен од вработените во институциите на системот за одбрана на Република Македонија по слободен избор. Испитаниците се припадници на Министерството за одбрана и Армијата на Република Македонија. Испитаниците се застапени со 66 испитаници или 48,52% од Министерството за одбрана и 70 испитаници или 51,48% од Армијата на Република Македонија или вкупно 136 испитаници. Со тоа го запазив примеркувањето на Републичко ниво од најмалку 131 испитаник или 10% од 1310 испитаници, но сметајќи ја можноста за статистичка грешка, примерокот на истражувањето го определив на 136 испитаници. Слободното нестандардизирано интервју беше спроведено врз целокупниот примерок на истражувањето. Според статистичкиот извештај на Заводот за статистика на Република Македонија половата распределба на испитаниците во Република Македонија е во корист на жените, но во истражувањето 108 испитаници или 79,42% од испитаниците беа мажи, а 28

испитаници или 20,58% жени, затоа што бројот на лица од женски пол кои биле во работен однос во МО и АРМ во анализираниот период бил мал. Во однос на планираната етничка припадност, примерокот на истражување беше распределен согласно застапеноста на етничките заедници во МО и АРМ и изгледаше вака: 98 испитаници или 72% од испитаниците се Македонци, 28 испитаници или 20% се Албанци и 11 испитаници или 8% се останатите. Според степенот на образование, 20,59% или 28 од испитаниците се со средно образование (IV и VI), 66,17% или 90 од испитаниците се со високо образование (VII/1), а 18 или 13,24% се со магистериум (VII/2), последните две категории претставуваат вкупно 79,41% од примерокот на истражување. Со ваквата структура на испитаниците сметав дека ќе добијам најрелевантни одговори со кои ќе можам да ги тестираме хипотезите.

При анализата на податоците употребив процентуална распределба заокружена на цел процент и тоа за вредностите кои завршуваа до коефициент од 0,49% земена е вредност 0.00%, а за оние кои завршуваа со коефициент од и над 0,50% се заокружени на 1,00%.

Во првата глава врз основа на анализата на содржината на документите и расположливата литература како и на други извори, претставени се современите достигнувања во научната и теоретска мисла во управувањето и раководењето со организациите. Со нејзиното проучување и анализирање се добива јасна слика за разликите и сличностите во поимањето на термините кои се користат во истражувањето. Притоа дојдов до одговор за тоа како се претставени поимно содржинските аспекти на организација – институција, управување, раководење, командувањето, лидерство, моделот и систем во светската теоретска и научна мисла. Заклучокот е дека светската теоретска мисла и практика во континуитет ја развива конзистентноста на системската поставеност и организираност на институциите и организациите. Во суштина принципите на организирање како на јавниот сектор така и на останатите потсистеми на општествениот систем е најчесто исто, но со мали разлики. Управувањето како термин најчесто се употребува во институциите на власта и јавната администрација. Со јавната администрација не може да се „менаџира“ туку со неа се „управува“. Менаџментот како термин се користи во економските односи и претставува чисто економски термин. Користењето на менаџментот за да се опишат процесите во јавната администрација е несвојствено за нас, иако некои тоа и го користат со што се добива погрешен впечаток. На мислење сме дека ефикасноста во работата на

секоја организација би се подобрила доколку оние кои управуваат со организациите ги почитуваат и применуваат најновите теоретски достигнувања во оваа област.

Раководењето се користи и употребува и надвор од институциите на државата и има поуниверзално значење и примена и истото подеднакво се користи и применува во другите организации. Малку потесно поврзано со раководењето е и лидерството кое оригинално преведено од англискиот збор „Leadership“ значи раководење, но сепак постојат разлики затоа што секој лидер може да е раководител, а секој раководител не е лидер. Во поново време кај нас се оспорува користењето на терминот раководење и истиот се прават обиди да се замени со командување, при што сметам дека тоа е погрешно и научно неиздржано. Сметам дека е несвојствено и неприродно да се командува со јавниот сектор (администрација) или со останатите економски, политички и други организации. Командувањето се употребува исклучиво во Армијата, затоа што со воените единици се командува, а не се раководи. Кога се зборува за командувањето во денешно време тоа е поврзано со контролата и во основа се зборува за команда и контрола. Додека лидерството се употребува и во армијата на сите нивоа.

Во истражувањето се согледа како се третираат составните елементи на раководењето олицетворени преку хиерархија и субординација, интеграција на функција и авторитет коишто секоја организација мора да ги почитува. Со други зборови доколку овие основни елементи не се почитуваат и применуваат тогаш не можеме да зборуваме за управување и раководење со организациите во права смисла на зборот. Бенефитот од беспрекорното функционирање на овие елементи најдобро се гледа во воената организација.

Секоја организација ако сака да функционира беспрекорно и да биде успешна мора да се раководи и да почитува одредени принципи, закони кои се својствени за сите организации. Исто така се утврди кои се основните принципи и елементи на лидерството и раководењето претставени преку продукти, техники и карактерни црти на раководителите, подготовката за успешни дејства, формирањето на екипи, навиките на екипата, поттикнување кон успешни дејства и учествување и насочување на општото внимание.

Истражувањето покажа дека целите, авторитетот, одговорноста, довербата, дисциплината, моралот, прописите, времето и мотивацијата се фактори имаат суштинско влијание врз успешното управување и раководење со организациите.

Истражувањето предочи дека во согласност со светската научна и теоретска мисла управувањето и раководењето со организациите најчесто се остварува на стратегиско, оперативно и тактичко ниво.

Истражувањето укажа дека во организационата теорија најчести методи кои ги користат оние кои раководат и управуваат со организациите се автократскиот, демократскиот и либералниот метод. За полесно и поефикасно функционирање во сите организации управувањето и раководењето се организира на повеќе ниво. Тоа не упатува на заклучок дека сите лица во една организација немаат подеднакви права, надлежности, одговорност, власт.

Истражувањето посочува кои се основните карактеристики во процесот на донесување на одлуки, фазите, елементите и замките во одлучувањето, влијанието на медиумите при процесот на донесување на одлуки и улогата на штабот и штабната работа во донесувањето на одлуки.

Преку истражувањето се дојде до заклучок дека грижата и водењето на кадровската политика е од есенцијално значење за самиот успех на организацијата. Секоја организација развива свои стратегии за грижа за човековите ресурси, за нивната, селекција, мотивација, специјализација, промоција и унапредување, кое исто така има значајно влијание врз успехот на организацијата, а додека задржување на висококвалитетни кадри е проблем со кој се соочува секоја организација.

Со истражувањето се утврди која е улогата и влијанието на власта определена како право да се направи нешто, да се применува сила кон другите; моќта претставена како способност да се направи нешто и одговорноста како обврска да се направи нешто во организацијата и како истите се ефектуираат врз нејзината ефикасност. Од друга страна власта, моќта и одговорноста се својствени за секоја организација. Во суштина целта на структурата и организирањето на секоја организација е засновано на поделба на власта, моќта и одговорноста. Тоа исто така има свои импликации и врз одговорноста во донесувањето на одлуките во организациите. По логиката на нештата оние кои се наоѓаат на чело на хиерархиската пирамида имаат најмногу власт, моќ и одговорност и имаат одговорност за донесувањето на стратегиските одлуки кои се од суштинско значење за опстанокот на секоја организација за разлика од оние кои се наоѓаат подолу во таа пирамида. Тоа значи дека лицата коишто управуваат со јавниот

сектор имаат онолку моќ за одлучување, власт и одговорност колку што им е дадена согласно Уставот, законите и другите правни норми. Овој деп сметам дека е битен за управувањето и раководењето со системот за одбрана затоа што системот за одбрана е дел од јавниот сектор, а во себе ја инкорпорира и најголемата физичка сила на државата – Армијата (АРМ).

Преку истражувањето се посочи кои стилови на управување и раководење постојат и како се применуваат во управувањето и раководењето со организацијата. Во теоријата, а уште повеќе во праксата, познати се многу стилови на управување и раководење кои меѓусебно се разликуваат по редица карактеристики, научната мисла покрај другото издвоила и лоши стилови на управување со организациите. Многу тешко е да се издиференцираат чисти облици – стилови на управување и раководење со организациите било во јавниот сектор или во другите организации. Најчесто овие стилови се испреплетуваат и кај поедини раководители можат да се препознаат поедини елементи од различни стилови на управување и раководење, без разлика за која организација се работи и на кое ниво. На мислење сум дека во зависност од тоа кои елементи преовладуваат од овие стилови во секоја организација ќе зависи и квалитетот на донесените и спроведени одлуки, а со тоа и бенефитот на организацијата.

Истражувањето посочи со кои проблеми најчесто се соочуваат организациите во процесот на трансформација и кои грешки најчесто ги прават луѓето во тој процес. Карактеристично е тоа што државниот апарат влегува во реформа доста ретко, а секоја земја спроведува постојана реформа, перманентно усовршувајќи и доградувајќи го постојниот институционален систем. Најопштата поука која треба да се извлече е дека процесот на промена поминува низ неколку фази за кои е потребен значителен временски период. Втората општа поука е дека правењето критични грешки во било која фаза може да доведе до уништувачки последици, забавување на динамиката и негирање на тешко стекнатите придобивки. Во текот на животниот циклус секоја организација се соочува со предизвикот од спроведување на промени, кои најчесто не се многу популарни меѓу вработените. Поради тоа раководниот кадар во организациите треба посериозно да си ја сфати работата за воведувањето на промени, затоа што таа тешка и одговорна работа ја имаат оние кои управуваат и раководат со организацијата. Практиката покажува дека за да се видат ефектите од една промена во организацијата во просек потребни се и до десет години. Тоа најчесто зависи од

методите и стиловите на управување и раководење кои се применуваат во организацијата.

Истражувањето покажа каква е улогата и значењето на комуникацијата и навременото пренесување на информациите и нивното влијание врз раководењето и управувањето со работата на организацијата. Без квалитетна информација не е можно да се остварат раководните функции поврзани со утврдување на стратегии, планови и програми. Сметам дека доколку не постои комуникација и навремена дистрибуција на информацијата помеѓу работниците и менаџерите, раководителите и обратно, секоја организација ризикува да ја намали својата ефикасност во функционирањето и во краен случај неизбежно е да се распадне – дезорганизира и да престане да постои.

Основите на институционалната позиција на секоја држава во општеството се дадени со Уставот и законите, а со нив се регулираат и основите функции врз кои се заснова функционирањето на институциите во државата. Една од побитните функции е и одбранбената која ја организира секоја држава. Ефикасното и навремено остварување на оваа функција е најсигурна гаранција за успешна одбрана на виталните интереси на државата, а тоа се нејзината независност, нејзиниот територијален интегритет и суверенитетот на државната управа.

Изградбата на системот за одбрана на самостојна Република Македонија почнува на почетокот на деведесеттите години на 20-от век. Со вложените напори и расположливи ресурси во последните 20 години Република Македонија успеа да изгради одбранбен систем во кој управувањето, раководењето и лидерството се дизајнираа и развиваа согласно потребите, можностите, барањата, ризиците и законите. Можеби би било подобро во континуитет да се прават напори навремено и соодветно да се применуваат погодностите и да се вградат достигнувањата на западноевропската и светска теорија и практика во овој домен. Со тоа сметам дека би се обезбедила континуирана трансформација и осовременување на одбранбениот систем во согласност со одбранбените системи на земјите членки на НАТО и ЕУ.

Во втората глава сместен е предметот на истражувањето кој се однесува на анализа поставеноста и развојот на управувањето и раководењето со системот за одбрана на Република Македонија од нејзиното осамостојување до денес. На патот за изградба на соодветна безбедност и стабилност Република Македонија спроведе

бројни реформи со кои македонските безбедносни и одбранбени институции се трансформираа и прилагодуваа согласно НАТО стандардите. Овој процес доби на значење и се забрза после завршувањето на конфликтот во 2001 година. Во постконфликтните анализи се увиде дека некои елементи во институциите на системот не функционираше како што се очекуваше и затоа реформите добиле уште поголема оправданост.

Преку анализа на постојната и достапна документација од оваа област, како и од спроведените слободни интервјуа со лица кои директно учествувале во создавањето и развојот на системот на одбрана на Република Македонија извршив поделба и анализа на етапите на развојот на управувањето и раководењето со системот за одбрана, а со тоа паралелно го анализирав и управувањето со човековите ресурси во Министерството за одбрана и АРМ.

Во ова истражување во согласност со спроведеното интервју издиференцирав се шест клучни периоди во развојот на системот за одбрана на Република Македонија и тоа:

- прва фаза го опфаќа периодот на одбранбеното осамостојување од 1991 до 1994 година;

Од податоците добиени од интервјуто спроведено врз репрезентативен примерок од вработени во одбранбените структури, односно вработени во Министерството за одбрана и АРМ во периодот од септември 2009 година до септември 2010 година, дојдовме до сознание дека карактеристично за овој период е тоа што се прави првиот обид за структурирање на системот за одбрана и АРМ кој започна со самото осамостојување на Република Македонија и со донесувањето на Законот за одбрана во 1992 година. Со операционализација на Законот дојдов до заклучок дека со него е воспоставен системот за одбраната на самостојна Република Македонија. Согласно законот беа идентификувани субјектите на системот на одбраната, беше одредено нивното место и улога, надлежностите и одговорностите. Од друга страна во стручната литературата која го обработува почетниот период од осамостојувањето, ретко сретнав елаборации за слабостите и недостатоците на самиот систем на одбраната како и релевантен критички осврт на тогашната организација и систематизација на Министерството за одбрана и АРМ. Она го заклучив е тоа дека тогаш генерално прифатливи биле принципите на логичко пресликување на претходниот систем на одбранбена поставеност.

- втората фаза го опфаќа периодот по пристапувањето во ПЗМ 1995 до 1999 година;

Согласно добиените резултати од истражувањето и спроведената анализа на достапната литература и документација, дојдов до сознание дека овој период го одбележува интензивирањето на меѓународната воена соработка на Република Македонија со повеќе меѓународни организации и институциите на НАТО и ЕУ. Исто така во овој период се случува и првиот посериозен обид за реформирање на системот за одбрана кој започна со вклучувањето на Република Македонија во Партнерството за Мир (ПЗМ) и со ангажирањето на првите странски советодавни тимови во Министерството за одбрана. Во овој период реформите сепак беа забавени со почетокот на бегалската криза и интервенцијата на НАТО во Сојузна Република Југославија во 1999 година. Резултатите од интервјуто покажаа дека 90% од испитаниците се согласуваат со фактот дека реформите биле забавени, наспроти 8% кои сметаа дека кризата не влијаела на процесот на реформа и 2% беа неопределени. Сепак сите се согласни дека во овој период системот за одбрана и АРМ беа ставени на „проба“ како ќе реагираат и функционираат во новонастанатата ситуација.

- третата фаза го опфаќа периодот на Косовската криза од 1999 година до завршувањето на воениот конфликт во Република Македонија 2001 година;

Оваа фаза започна со Самитот на НАТО во Вашингтон во 1999 година кога Македонија стана аспирант за членство во Алијансата. Самитот на НАТО во Вашингтон ја поправи траекторијата на „западен тренд“ кај клучните субјекти кои донесуваа одлуки од областа на одбраната и го „лансира“ Акциониот план за членство во НАТО со кој за аспирантите се воспостави политиката на „отворени врати“ што всушност значеше дека оние кои ќе ги исполнат бараните критериуми без пречка ќе бидат примени за член на Алијансата. Истражувачките резултати од интервјуто спроведено во анализираниот период покажаа дека 48% од испитаниците се изјасниле дека не веруваат во „политиката на отворени врати“, наспроти 25% кои се уште веруваат дека Република Македонија може да оствари членство под познатите услови. Останатите 27% немаа изградено став по ова прашање. Значајно за одбележување е дека во периодот пред Букурешт поддршката за членство беше близу 90%. Сепак 90% од испитаниците сметаат дека во овој период направени се и првите посериозни напори за реформа на армијата преку Акциониот план за членство и Годишната национална програма за членство

во НАТО 1999/2000 (ГНПЧ). Врз основа на резултатите од истражувањето дојдов до заклучок дека во оваа фаза Република Македонија беше свесна за неопходноста од реформите во одбраната, така што интензивно се размислувало за фазите на имплементација. Овие проекции за имплементација на реформите во системот за одбрана и АРМ започнаа во 2000, но беа забавени со воениот конфликт во 2001 година. Пресвртна точка во напорите за реформирање на системот за одбрана претставуваше конфликтот во 2001 година, кога на виделина излегоа низа пропусти и недостатоци коишто се провлекуваа низ периодот по осамостојувањето. Научените лекции од конфликтот имплицираа преземање на посериозни реформаторски зафати на сите сегменти од системот, почнувајќи од одвојувањето на одбранбената и заштитната функција, редукцијата на персоналот, трансформацијата на вооружените сили па се до дивестирање на несуштинските функции од системот за одбрана. Ваквите проекции биле со цел да се зголеми ефикасноста и мобилноста на армијата и да се унапреди системот за управување, раководење, командување и контрола. Можеби ако посериозно се пристапеше кон реформирање на системот за одбрана уште од самиот почеток, по се изгледа немаше да се случи 2001 година.

- четвртата фаза го опфаќа пост – конфликтниот период 2002 – 2004 година;

Во 2002 година, конфликтот беше завршен, настана повторна промена на политичката сцена, започна реализацијата на реформата и трансформацијата на системот за одбрана според претходните планови за менување. Со анализата на документите дојдов до сознание дека во овој период се појавуваат и нови детерминанти кои упатуваа на понатамошно доуредување на одбранбениот систем. Тоа пред се се однесува на развојот на концептот на комплементарни способности, капацитети, стратегија и постапки за глобална борба против тероризмот. Еден од посочените аргументите беше и променливоста во фазите на трансформацијата имајќи во вид дека трансформацијата сама по себе е процес, а дури потоа финален статус. Со оваа констатација се согласија 87% од испитаниците, 7% немаат изграден став, а 6% не се согласиле.

Со учеството во мисиите предводени од НАТО, Република Македонија стана контрибутор во воспоставувањето и зачувувањето на меѓународниот мир и безбедност. Анализата на документите покажа дека целта на програмата за реформите во вооружените сили на Република Македонија, покрај остварување на основната функција, промовираше систем на мисии и задачи кои треба да ги

извршуваат и со кои ќе го оправдаат своето постоење и обем. Процентот на испитаници кои се согласија со оваа констатација е 74%, додека 18% сметаа спротивно, а 8% се определија да останат неутрални.

Одредени прашања кои се однесуваат на надлежностите на релација Претседател - Влада - Министерство за одбрана – началник на Генералштабот на АРМ и покрај напорите за преуредување на управувањето и раководењето и понатаму останаа неразјаснети и недоречени, особено во однос на нормативно - правната поставеност. Недореченостите на законската и подзаконската регулатива, нејасната поделеност, испреплетеност и преклопување на дел од надлежностите помеѓу старите и новоформираните сегменти на системот кои произлегоа од Министерството за одбрана, дополнително усложнија дел од постојните проблеми, но создадоа и нови. Така проблемите на релација Министерство за одбрана и ГШ на АРМ предизвикани со преклопувањето на одредени надлежности и функции особено во однос на персоналниот менаџмент, логистика, аквизиција и комуникации остануваат предизвик и за во иднина. Една од солуциите за надминување на ваквата состојба сметам дека е потполната интеграција на ГШ на АРМ во Министерството за одбрана што е случај во одредени земји членки на НАТО и тоа онаму каде што институционалната структура го дозволува тоа. Проблеми за практична реализација на ваквите заложби постојат и кај одредени командни структури во ГШ на АРМ, но и кај одредени раководни структури од Министерството за одбрана кои вистинските и реалните пристапи во овој поглед не ги поимаат доволно. На мислење сум дека потребно е во иднина да се посвети повеќе внимание за да се отстранат ваквите пропусти и проблеми.

- петтата фаза го опфаќа периодот на донесувањето на Стратегискиот одбранбен преглед (СОП) и неговата имплементација (2004 - 2008 година);

Со донесувањето на Националната концепција за безбедност и одбрана (НКБО) и Стратегискиот одбранбен преглед (СОП) се утврдија нови приоди во одбраната и безбедноста. Поконкретно, се изврши трансформација на одбранбениот систем, се напушти стариот систем на општонародна војска, се создаде конзистентен одбранбен систем со мала и мобилна армија, се разграничија надлежностите и уредија релациите помеѓу функционалните содржини. Исто така функциите на кризниот менаџмент и заштита и спасување со трансформацијата се пренесоа на Центарот за управување со кризи и Дирекцијата за заштита и спасување. Согласно заклучоците од СОП-от, АРМ се ослободи од функцијата за

обезбедување и чување на границата со што одбранбените мисии добија вистинска оперативна димензија. Со Законот за децентрализација се префрлија одредени надлежности од централно на локално ниво, при што единиците на локалната самоуправа презедоа и дел од обврските кои се однесуваа на одбраната и заштитата на земјата. Ваквите промени бараа и промени во управувањето и раководењето со системот за одбрана.

Во поглед на Стратегискиот одбранбен преглед (СОП) дури 89% од испитаниците веруваа дека СОП-от е резултат на една очекувана и логична фаза на стандардизирање на трансформацијата на одбраната и како платформа за изработка и донесување на нова безбедносна и одбранбена стратегија и концептот на повеќегодишно планирање и програмирање. Останатите 11% се на мислење дека СОП-от не беше неопходен за да се спроведат соодветни реформи во одбраната.

Изненадува фактот дека и покрај тоа што 63% од испитаниците сметаа дека функциите на кризниот менаџмент и заштита и спасување не требаше да се отстранат од Министерството за одбрана, додека 32% сметаа дека таа одлука е исправна, а 5% немаа изградено став. Трансферот се спроведе при што и ден денес се чувствува одредена не доуреденост во оваа функционална област.

Од друга страна со трансформацијата на одбранбениот систем, во одредени сегменти се направи голема диспропорција во однос на структурната изграденост и функционалност на одбранбените институции. Дополнителен проблем претставува и слабата координација помеѓу различните безбедносни институции, при што ефикасноста се потпира на добра волја и лично познанство со раководните кадри кои по трансформацијата на МО се најдоа на најразлични раководни позиции во новоформираните институции.

- шестата фаза го опфаќа периодот по Букурешт до донесувањето на Стратегијата за одбрана од 2010 година;

Во април 2008 година во Букурешт се одржа самитот на НАТО на кој Република Македонија не доби покана за членство во Алијансата. По условувањето за членство на Република Македонија во НАТО со претходно решавање на прашањето за името, нашата земја го продолжи процесот на трансформација на системот за одбрана и АРМ. Меѓутоа главното прашање кое се постави беше „дали тука завршува реформата и трансформацијата на одбраната?“

На ова прашање одговорот е едногласен од сите испитаници кои цврсто се убедени дека реформите не завршија со СОП-от. Можеби и има одредена вистина во тоа особено, ако се гледа од позиција дека реформите и трансформацијата во модерното време всушност и никогаш не запираат. Како и да е на секоја трансформација и треба преоден период, период на имплементација, проверка на функционалноста, евалуација на промените и адаптација на дополнителните промени. По имплементацијата на СОП-от од страна на експертите во одбраната се увидоа и одредени недоследности и пропусти во организациско структуралната поставеност на армијата. Со тоа се јави потреба за нивно побрзо надминување и отпочнување на нова фаза на трансформација во одбраната и армијата. Визијата за тоа како треба да изгледа понатамошната трансформација на АРМ и воопшто системот за одбрана беа дадени во новата Стратегија за одбрана која беше усвоена во март 2010 година и Долгорочниот план за развој на одбраната 2011-2020 година усвоен во 2011 година.

Во третата глава на докторската дисертација извршена е анализа и претставена е актуелната состојба и уреденоста на управувањето и раководењето со системот за одбрана и АРМ и изграденоста на одбранбените институции во Република Македонија, нивната нормативно – правна уреденост, организираност, поврзаност, координираност и функционалност. Преку анализа на уставната и законска поставеност и надлежностите на субјектите на системот за одбрана, ги идентификував недостатоците и пропустите во управувањето и раководењето со институциите на системот за одбрана како и со самиот систем. Местото, улогата, задачите и надлежностите на субјекти на системот за одбрана (Собранието, Претседателот, Владата и Министерството за одбрана) преку кои се остварува управувањето и раководењето со системот за одбрана се регулирани со Уставот, Законот за одбрана и други подзаконски акти, но се уште има пропусти и недоречености кои треба во најскоро време да се регулираат.

Во рамките на оваа глава анализиран е процесот на донесување на одлуки во Министерството за одбрана на национално ниво. Постојниот процес на донесување на одлуки на национално ниво 61% од испитаниците сметаат дека е функционален и добро поставен и дека не постојат преклопувања во надлежностите, наспроти 33% кои сметаат дека постои преклопување на надлежности, а 6% немаат изградено став по ова прашање. Со анализа на постојната норматива и документација дојдов до заклучок дека политичката основа за донесување на одлуки во системот за одбрана

на национално ниво во Република Македонија ја сочинуваат претседателот на Републиката, Советот за безбедност, Владата (премиер, министер за одбрана, началник на ГШ, АРМ) и Собранието. Во Република Македонија „цивилни авторитети за креирање на одбранбената политика“ се претседателот на Републиката и министерот за одбрана, додека воен авторитет за реализација на донесените одлуки е ГШ на АРМ. Овие авторитети се носечката група на креирање на одбранбената политика на високо стратегиско ниво и се одговорни како за донесувањето на врвните одлуки така и за нивната реализација.

Општо гледано решавањето на проблемите со управувањето и раководењето со системот за одбрана одат по нагорна линија барем што се однесува до обидите да се имплементираат правилата, процедурите и прописите коишто ги применуваат земјите членки на НАТО. Се уште се бараат модуси како да се унапредат работните процеси, се воведуваат нови комуникациски и други системи, но работните процеси се уште не се на задоволително и посакувано ниво. Можеби треба посериозно да се пристапи кон имплементацијата на новите комуникациски и други системи, а притоа мора да се има во предвид дека тие сами по себе не ги унапредуваат работните процеси во една организација. Една од причините за ваквата состојба е и бавното имплементирање на донесените прописи, правила и процедури, а некои од нив и не се усогласени со општоприфатените светски стандарди. Потребно е подобро и посериозно да се размисли околу имплементацијата на донесените прописи, правила и процедури и околу изработката на нови онаму каде што ги нема. Проблемите со раководењето (МО), командувањето (АРМ) и донесувањето на одлуки се уште остануваат актуелни пред се поради долгите временски рокови што се потребни за една одлука да се спроведе од највисоко до најниско ниво и поради занемарување во одредени случаи на експертските анализи. Пожелно е раководните структури во МО и АРМ да размислат околу примената на современите методи на донесување на одлуки.

За да се надмине ваквата состојба во 2006 година се официјализира воспоставувањето на системот за планирање, програмирање, буџетирање и извршување во МО и ГШ на АРМ со кој се внесе нова можност и нов пристап во управувањето и раководењето, а кој имаше особено значење за подобрување на процесот на донесување на одлуки. Системот за ППБИ даде почетни позитивни ефекти. Процесот на донесување на одлуки во Министерството за одбрана и ГШ на АРМ за 55% од испитаниците е функционален и добро функционира, наспроти 48%

кои сметаат дека роковите за донесување на одлуки се доста долги, а 7% немаат изградено став по ова прашање.

Сепак со натамошна употреба на системот за планирање, програмирање, буџетирање и извршување, се јави и потреба од корективни зафати на истиот, пред се поради ефектите предизвикани со глобалната економска криза, намалувањето и слабото извршување на одбранбениот буџет и структурните пренамени на ресурсите, како и слабата координација помеѓу одредени носители на проекти и програми. Преземените корективни зафати се однесуваат на подобрувањето на планирачките и програмските елементи, на воведувањето на совет на раководители на програми со што се очекува унапредување во раководењето со програмската структура воспоставена со СППБИ.

Теоретски и декларативно гледано во Министерството за одбрана постои солидно развиена политичка и правна рамка за управување со човековите ресурси во контекст на управувањето и раководењето, но одредени проблеми поврзани со селекцијата, вработувањето и посебно со унапредувањето се провлекуваат подолго време. Овие проблеми дополнително се усложнуваат со непостоењето на политичка волја за практична имплементација на законската одредба за водење низ кариера, а со тоа се доцни и со изработката на подзаконските и други прописи кои ја регулираат оваа област. Друг елемент во управувањето со човековите ресурси во институциите на системот за одбрана и воопшто во целокупната јавна администрација, кој „загрижува“ е занемарувањето на квалитетот и способноста на кадровскиот потенцијал при неговата селекцијата. Во Министерството за одбрана се донесоа низа стратески и други документи и програми кои ја регулираат оваа област изработени од недоволно искусни кадри. Дополнително, некои од заложбите дадени во документи и програмите немаат конкретна и практична имплементација. Сметам дека е потребно во оваа област да се применуваат критериумите на стручност, едуцираност и компетентност, а исто така потребно е да се подобри практичната имплементација на донесените документи и прописи, како и да изработи нова норматива во областите коишто не се опфатени.

Посебна карактеристика претставува уреденоста на системот за командување и контрола, а особено персоналните проблеми во армискиот дел. Со донесувањето на новиот Закон за служба во АРМ во март 2010 година, се направи обид да се доуреди оваа материја, но по се изгледа Законот ја даде само правната рамка за реализација на концептот на активна резерва и на проектот за станбено

згрижување на припадниците на АРМ без суштинско подобрување на поставеноста на АРМ.

Сметам дека за позначајно унапредување на системот за управување, раководење, командување и контрола потребно е стабилно финансирање како основен услов. Импликацијата на економската криза во одбраната се одрази на намалување на одбранбениот буџет и одложување на имплементацијата на Планот за опремување и модернизација. Сепак за во 2011 година се предвидува стабилизација и бавен, но прогресивен раст до повторно воспоставување на 2% финансирање од БДП за потребите на одбраната.

Во четвртата глава е дадена проекција за идниот развој на системот за одбрана и мерките за подобрување на управувањето и раководењето со истиот. Со анализата на добиените информации од извршеното нестандардизирано слободно интервју утврдив дека во 69% од испитаниците сметаат дека во Република Македонија континуирано се имплементираат западните одбранбени и воени концепти, процедури и процеси во рамките на управувањето и раководењето со системот за одбрана, наспроти 27% кои имаат спротивно мислење и 6% се неопределени. Сепак испитаниците се скоро едногласни дека клучен елемент кој недостасува е индивидуалното и институционалното разбирање на нивното ефективно и ефикасно извршување. Друг важен недостаток кој го воочив беше фактот дека многу лица кои беа одговорни за изработката на реформите (СОП-от) беа предвреме пензионирани или беа прераспоредени во други министерства. Како резултат на тоа голем број од сегашниот кадар кој е во Министерството за одбрана не е запознат со специфичните детали од претстојните реформи, а уште помалку како и зошто тие се реализираат.

Со анализата на добиените информации од извршеното нестандардизирано слободно интервју 58% од испитаниците сметаат дека постои одредена линија на отпор кај дел од одбранбените институции во поглед на способноста и желбата да се спроведат реформи, 33% сметаат дека таков отпор не постои, а 9% немаат став по ова прашање. Ова ме упати на заклучок дека планираните и најавени реформи не се реализираат според потребната динамика. Најголем број од испитаници 77% истакнаа дека клучен елемент за успешна имплементација на реформите во управувањето и раководењето со системот за одбрана е истите да бидат димензионирани во согласност со конкретните македонски услови и потреби, наспроти 20% кои не се согласуваат со оваа констатација, а 3% се неопределени.

За поефикасно и поефективно да се спроведуваат реформите, но и за соодветно креирање и спроведување на одбранбената политика на земјата согласно расположливите ресурси 52 % од испитаниците сметаат дека е потребно во Република Македонија да се воспостави некој вид на „Функционално советодавно тело“ (the Defence Board) кое ќе го претставува највисокото ниво на лидерство и стратегиски менаџмент во одбраната, наспроти 38% кои сметаат дека такво тело е Советот за безбедност, а 10% се неопределени.

И покрај одредените недоследности и забелешки статусот на имплементација на реформите во управувањето и раководењето со системот за одбрана 55% од испитаниците го оценуваат како релативно позитивен, наспроти 45% кои се на мислење дека во одредени ситуации постои тренд на влошување и кочење на спроведувањето на реформите. Како констатација може да се каже дека напорите кон целосно имплементирање на реформите во одбраната треба да продолжат, а исто така потребно е да се идентификуваат недостатоците кои се битни за спроведувањето на реформите и за унапредувањето на управувањето и раководењето со институциите во овој сектор.

Што се однесува до постојната структура и организација на Министерство за одбрана 76% од испитаниците сметаат дека истата е преоптоварена и пренатрупана и дека потребно е да се донесе друга, наспроти 20% кои сметаат дека таа е добра и функционална само и треба време да профункционира, а 4% немаат став по ова прашање. Генерално испитаниците истакнаа дека недостатоците на досегашната структура во поглед на надлежностите се бројни и дека многу одделенија кои функционално треба да бидат под еден сектор се поделени помеѓу разни сектори што продуцира дуплирање на надлежностите и функциите (како пример можеме да ги земеме поранешните сектори за персонални и правни работи, кадровски менаџмент и за образование и обука). Добиените препораки од испитаниците се дека е потребно да се поедностави организациско - структуралната поставеност на Министерство за одбрана и на ГШ на АРМ со тоа што комуникацијата помеѓу секторите и Г секциите да се проектира така што секој да комуницира со својот пандан. Од вкупниот број на испитани лица во МО и ГШ на АРМ, 75% се на мислење дека на овој начин ќе се поедностави и процесот на управување и раководење со одбраната, ќе се зголеми ефикасноста во искористувањето на човековите потенцијали и ќе се подобрат внатрешните работни

процеси, наспроти 19% кои сметаат дека со интегрирањето на ГШ на АРМ во МО нема ништо да се реши, а 6% немаа став по ова прашање.

Со цел да се подобри ефикасноста на внатрешните работни процеси, пополнувањето на единиците со персонал и опрема, да се отстранат дуплирањата на надлежностите помеѓу ГШ и ЗОК и да се зголеми ефикасноста во командувањето со единиците, во 2010 година претседателот на Републиката ја донесе новата организациско формациска структура на АРМ. Со имплементацијата на оваа структура на АРМ 74% од испитаниците очекуваат дека ќе се подобри ефикасноста и ефективноста на системот на команда и контрола, наспроти 25% кои изразија недоверба кон новата структура на АРМ и сметаат дека тоа е само козметичко дотерување, а 1% се неопределени.

Она во што најмногу се согласуваат испитаниците со 74% е дека во центарот на натамошната трансформација на Армијата треба да биде развојот на распоредливи оперативни способности на ниво од 50% од севкупната структура на копнените сили на Армијата и способности за поголема флексибилност и интероперативност со силите на сојузниците за исполнување на стратегиските мисии на одбранбениот систем. Поддршката за понатамошно учество во мировните мисии е релативно висока и изнесува 63 %, а останатите 37% сметаат дека е потребно да се намали учеството во мировните операции или истиот да се прекини со што добар дел од тие средства би се искористиле за друга намена.

Со реструктурирањето на АРМ 65% од испитаниците очекуваат тежиштето да се стави на надминување на постоечките проблеми со командувањето и контролата на стратегиско и оперативно ниво, а со тоа да се намали и бројот на постоечките врски во командувањето, наспроти 30% кои изразија недоверба во поглед на ова очекување, а 5% немаа став по ова прашање. Согласно предвидувањата тоа ќе подразбира намалување на одговорностите на Генералштабот кои се однесуваат на командувањето, а истовремено зголемување на штабските и планирачки одговорности. Со тоа би се овозможило префрлање на сите оперативни надлежности на оперативните команди.

Зголемувањето на интероперативноста со НАТО силите 34% од испитаниците сметаат дека тоа би се постигнало со прегрупирање и реорганизирање на единиците на АРМ во согласност со концептите на НАТО,

додека 61% се на мислење дека потребно е да се зајакне обуката и да се изврши забрзана модернизација, а 5% се неопределени.

Трансформацијата на резервните сили (со која се предвидува да се трансформираат во активни резервни сили - РС) има поддршка од 65% од испитаниците од МО и ГШ на АРМ, наспроти 34% од повозрасната категорија на испитаници кои се против бројното намалување на резервните сили, а додека кај професионалните војници таа поддршка е 88%. Очекувањата во МО се дека со тоа би се зајакнала активната компонента на Армијата и од нив ќе можат да се испраќаат единици во мисиите, а кај професионалните војници дека со тоа би се овозможило продолжен ангажман по завршувањето на активната служба.

Како позитивни придобивки кои би се добиле од процесот на трансформација на АРМ во согласност со НАТО концептите 53% од испитаниците очекуваат да се поедностави системот на контрола и команда, додека 20% немаат мислење за тоа, а 27% не веруваат дека тоа ќе донесе подобрување. Групирањето на борбените единици и единиците за борбено срвисна поддршка во конзистентни целини со ниво на пополнетост на единици со 90% персонал и 100% средства 75% од испитаниците веруваат дека директно би влијаело на зголемување на нивото на борбената готовност на единиците, а останатите 25% имаат негативно мислење по ова прашање.

Она за што најмногу се согласуваат речиси сите испитаници, односно дури 95% е тоа дека е потребно зголемување на буџетските средства на ниво над 2% од БДП кои се потребни за опремување и модернизација на АРМ со нови напредни борбени системи, развој на соодветени модели на едукација и развој на раководниот и штабниот персонал. Поддршката меѓу испитаниците за имплементација на нови модели на донесување на одлуки во Министерството за одбрана и во ГШ на АРМ кои се компатибилни со оние на земјите членки на НАТО е 51%, додека 46% проценти сметаат дека постојниот систем на донесување на одлуки во МО и ГШ на АРМ е соодветен, а 3% немаат мислење по ова прашање. Влијанието на личното искуство на авторитетите при донесувањето на одлуките за 38% од испитаниците е од битно значење, додека 41 % сметаат дека потребно е да постои консензус и координација помеѓу субјектите на системот и донесувачите на одлуките (Претседателот, Владата, МО, ГШ на АРМ и останатите владини агенции), 21% сметаат дека одлуките се носат некаде надвор од институциите на системот на одбрана.

Во поглед на образованието, обуката и стручното усовршување 87% од испитаниците во МО и ГШ на АРМ сметаат дека е потребно да се продолжи истата да се одвива во земјите членки на НАТО и партнерите, 10% сметаат дека имаме доволно национални капацитети за обука, а 3% немаат став по ова прашање. Сепак 52% сметаат дека најголем предизвик со кој се очекува да се соочи МО и АРМ во иднина ќе биде привлекувањето и задржувањето на квалитетен персонал, 35% сметаат дека тоа нема да биде проблем за во иднина, а 13% немаат став по ова прашање. Зачудува фактот што 92% од испитаниците смета дека за МО приоритетно е донесување и практична имплементација на План за развој во кариерата на персоналот во МО со кој ќе се отстрани политичкото влијание во овој сегмент и ќе се овозможи следење и напредување во кариерата на персоналот согласно знаењата, способностите и вештините кои ги поседуваат како и согласно потребите на работното место, додека 8% се неопределени.

Во петтата глава поместено е истражувањето за над националната безбедност и одбрана во кој контекст се истражува учеството на Република Македонија во борбените групи на Европската унија и во НРФ силите за реакција на НАТО. За таа цел, Република Македонија долгорочно има декларирано свои капацитети со свои штабни елементи за потребите на НРФ силите. Ваквата определба на Република Македонија има поддршка од 43% од испитаниците, 18% немаат мислење, а 39% сметаат дека тоа е дополнително финансиско оптоварување и на така исцрпената економија.

Иста е состојбата и во поглед на учеството на Република Македонија во ЕУ БГ II/2012, каде членството во Унијата не е услов за партиципација во овие сили. Политиката за учество во ЕУ БГ II/2012 има поддршка од 49%, додека 16% се неопределени, а останатите 35% сметаат дека тоа е непотребно. На мислење сме дека заложбата на Република Македонија да декларира свои сили за учество во рамките на ЕУ БГ 2012/II и за НАТО силите за одговор е правилна и издржана.

Исклучително е значајно уредувањето и регулирањето на споделиениот, заедничкиот над - национален ангажман во областа на одбраната кој се реализира преку билатерални и мултилатерални договори, како и со регионално и пошироко поврзување и здружено дејствување во справувањето со редица закани и опасности. Тоа на одреден начин ги комплицира и усложнува работите околу раководењето, управувањето и командувањето, а особено координирањето во смисла на утврдување на нивоата на одговорност во овој дел и начинот на

реализација на надлежностите. Тоа подразбира дека Република Македонија на подолг рок мора да го хармонизира и да го прилагоди управувањето, раководењето и процесот на донесување на одлуки со оние на земјите членки на НАТО и ЕУ.

Она што загрижува е фактот дека досега не е изработена сеопфатна безбедносна проценка на Република Македонија и истата потребно е да се спроведе во блиска иднина. Исто така потребно е сериозно да се размисли како ќе се унапреди нивото на подготвеност на системот за одбрана. Дали тоа унапредување ќе се оствари преку усогласување на прописите, правилата и процедурите за навремена координација, менаџмент, потоа дали со тоа ќе се овозможи ефикасен навремен и соодветен одговор на безбедносните ризици и опасности остануваат отворени прашања на кои треба да се одговори во блиска иднина. Меѓутоа, на мислење сум дека тоа може најдобро да се реализира со усогласувањето на националната легислатива со европското законодавство, при што ќе се води грижа за почитувањето и спроведувањето на основните определби втемелени во Уставот на Република Македонија, како и почитување на постојната правна регулатива која ќе овозможи непречено функционирање на системот на одбрана на Република Македонија.

Меѓутоа не треба да се забораваат позитивните сегменти, одбранбените реформи и континуираната трансформација на вооружените сили кои овозможува изградба на мала, мобилна и професионална армија која ги следи промените во самата Алијанса и која рамноправно се носи со армиите на земјите членки на НАТО. Согласно Стратегијата за одбрана од 2010 година и превземените обврски од Партнерските цели 2008 и 2010 година, Република Македонија планира постепено да го зголеми своето учество во мировните операции ширум светот. Тоа е посебно за почитување затоа што нашата земја до средината на оваа деценија беше консумент на мир, а денес е извозник на мирот онаму каде што има потреба од него. Тоа е потврда дека Република Македонија успеа да прерасне во рамноправен и кредибилен меѓународен партнер. Како резултат на трансформационите процеси во системот за одбрана и АРМ, Република Македонија активно партиципира во три меѓународни мисии со постојано распореден персонал кој опфаќа околу 4% од севкупната структура на копнените сили.

Од истражувањето може да се заклучи дека реформите кои се направија во трансформацијата на одбранбениот сектор во Република Македонија и посебно во делот на АРМ, не беа доволен аргумент за да се оствари стратегиската цел на нашата земја за полноправно членство во НАТО и ЕУ. Во наредниот временски

период останува уште многу работа во насока на остварување на основната и долгорочна политика на националната безбедност со која треба да се заштити, одржува и унапредува безбедносната состојба на државата, а Министерството за одбрана треба да обезбеди одржување и унапредување на нивото на подготвеност на системот за одбрана.

Дали тоа унапредување ќе се оствари преку усогласување на прописите, правилата и процедурите за навремена координација, менаџмент, потоа дали со тоа ќе се овозможи ефикасен навремен и соодветен одговор на безбедносните ризици и опасности остануваат отворени прашања на кои треба да се одговори во блиска иднина. Меѓутоа на мислење сум дека тоа може најдобро да се реализира со целосно партиципирање во усогласувањето на националната легислатива со европското законодавство, при што ќе се води грижа за почитувањето и спроведувањето на основните определби втемелени во Уставот на Република Македонија, како и почитување на постојната правна регулатива која ќе овозможи непречено функционирање на системот на одбрана на Република Македонија.

Колку и да е еден систем изграден и усовршен секогаш постои опција за негово понатамошно подобрување. Постојаноста на унапредување на работните процеси и структура на сили е неминовна визија за натамошниот развој. Тоа неминовно ќе води кон натамошно унапредување на способностите и капацитетите, подготвеноста и опременоста, квалитетот на персоналот и соодветно на тоа ќе се одрази и на унапредувањето на системот на управување, раководење, командување и контрола. Сметам дека предложените модели можат во значителна мера да се искористат за подобрување на функционалноста на системот одбрана, а со тоа и во унапредувањето на системот за управување, раководење и командување.

ЛИТЕРАТУРА

1. АКСЕЛРОД, Алън. *ПАТЪН. За лидерството, стратегически уроци за корпоративна војна*. СОФИЯ: ООД Класика и Стил, 2002.
2. Adizes, Ichak. *Kako riješiti krizu upravljanja*. Zagreb: Globus, 2006.
3. Alberts, David S., and Richard E. Hayes, *Understanding Command and Control*, Department of Defence – CCRP, http://www.dodccrp.org/files/Alberts_UC2.pdf, 2006.
4. Армстронг, Дејвид. Тео, Фарел и Бисе, Маигуашка. *Управување и отпор во светската политика*. Скопје: Магор, 2009.
5. Бакрески, Оливер. *Државните органи и одбраната – координација*. Куманово: Македонска ризница, 2002.
6. Бакрески, Оливер. *Координација на безбедносната заедница на Република Македонија*. Скопје: Филозофски факултет, 2005.
7. Бакрески, Оливер. *Контрола на безбедносниот сектор*. Скопје: Универзитет „Св Кирил и Методиј“, Филозофски факултет, 2008.
8. Бакрески, Оливер. *Контрола на безбедносниот сектор*. Скопје: Аутопринт, 2008.
9. Бакрески, Оливер. *Основи на безбедносниот менаџмент*. Скопје: Аутопринт Т.А, Филозофски факултет, 2011.
10. Banicar, David. „*Comment on Lega regulations on Access to Information and State Secrets in Albania, The Representative on Freedom of the media/OSCE*“, <http://www.privacyinternational.org/foi>.
11. Born, Hans and Ian Leigh. *Making Intelligence Accountable: Legal Standards and Best Practice for Oversight of Intelligence Agencies*, Oslo: Publishing House Parliament of Norway, 2005.
12. Bilicic, Mijo. „*Metodicka osnova, ustroj i trajnost upravljacke misli H Fayola*“. *Politicka misao*, del 03 (1999): 194-206.
13. Blanchard, Ken. *Leading at Higher Level*. New Jersey: Blanchard Management Cooperation, Publishing as Prentice Hall Upper Saddle River 2007.

14. Builder, Carl H., Bankes, Steven C., Nordin, Richard. *Command Concepts - A Theory Derived from the Practice of Command and Control*. Washington D.C: National Defence Research Institute, RAND, 1999.
15. Burk, James. „Theories of Democratic Civil-Military Relations, *Armed Forces & Society*“, Vol. 29, No. 10, (2002):7-29.
16. Ванковска, Билјана., и Цветан Цветковски. *Правото и одбраната-основи на одбранбеното право*. Скопје: РОБЗ, 1996.
17. Ванковска - Цветковска, Билјана. *Војската и демократијата*. Скопје: Детска радост, 1995.
18. Ванковска, Билјана. *Политички систем*. Скопје: Бомат графикс, 2007.
19. Vankovska, Biljana, *Civil-Military Relations in South-East Europe*. A Survey of the National Perspectives and of the Adaptation Process to the Partnership for Peace, edited by Plamen Pantev, National Defense Academy, Vienna, 2001. http://www.isis-bg.org/Publications/online/pantev_relations_in_south_east_europe.pdf.
20. Gave, Andre. *Vestina komandovanja*. Beograd: VINC, 1993.
21. Гоцевски, Трајан. *Основи на системот на национална одбрана*, Куманово: Македонска ризница, 2002.
22. Гоцевски, Трајан. *Основи на системот на националната одбрана*, Скопје: Филозофски факултет, 2006.
23. Гоцевски, Трајан. *Основите на одбранбено - заштитниот систем на Република Македонија*. Куманово: Македонска ризница, 2002.
24. Godfri, Haris. and Gregorij, Haris. *Razgovor malo kosta*. Beograd: Caligraph, 2008.
25. Goleman, Daniel., Richard Boyatzis., and Annie McKee. *Primal Leadership – Learning to Lead with Emotional Intelligence*. Harvard Business School Press, Boston, Massachusetts, 2002.
26. Goodpaster, Andrew Jackson., and Semuel P. Huntington, *Civil – Military Relations*. Washington: American Enterprise Institute, 1977.

27. Георгиева, Лидија. „Кризен менаџмент: Регионално искуство и дилеми за Македонија.“ *Современа македонска одбрана*, Министерство за одбрана на Република Македонија, бр.11, 2005.
28. Георгиева, Лидија. *Творење на мирот*. Скопје: Виладорф, 2004.
29. Гелев, Гоце. „Реформа на Управата.“ *Списание за Евродојалог*, 2004, www.ceeol.com
30. Grand, Edgar. "From The National State to the Transnational Regime of Politics – The State's Governing Ability in the Era of Globalization", *Political Thought: Croatian Political Science Review*, Issue:02 (2002), on www.ceeol.com.
31. Гризо, Наум. и Борче, Давитковски. *Проблеми на Управувањето*. Скопје: Правен факултет, Justinianus Primus, 2001.
32. Grizold, A. *Međunarona sigurnost*, Zagreb: Tiskara Puljko, 1998.
33. Daft, L. Richard. *Organizational Theory and Design*. Minneapolis/St. Paul: West Publishing Company, 1995.
34. Димишковски, Слободан. *Основи на националната одбрана на Република Македонија, воено - политички аспекти*. Скопје: НИП Глобус, 1996.
35. Додески, Звонко. *Лидерство во армијата*. Скопје: 2-ри Август С, Штип, 2001.
36. Домазетовиќ, Љубомир. *Руководење и командовање кроз векови*. Београд: ВИНЦ, 1992, књига 1.
37. Дракулевски, Љубомир. *Лидерство – основа за ефективен стратемиски менаџмент*. Скопје: Економски факултет, 1999.
38. Ѓорески, Владимир. „Стратемиски одбранбен преглед – основи и насока за негова реализација“, <http://www.morm.gov.mk/morm/mk/nato/min-forum.html>.
39. Ѓорески, Игор. *Раководење, менаџмент и лидерство во раководењето со одбраната на Република Македонија*. Скопје, Филозофски факултет, 2006.
40. Eric, Dejan. *Uvod u menadzment*, Beograd: Cigoja, 2000.
41. „ESDP (Common European Security and Defence Policy)“, <http://www.bmeia.gv.at/en/foreign-ministry/foreign-policy/europe/european-union/common-foreign-and-security-policy-cfsp/esdp.html>.

42. "Europarlament Europa".
http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/sede/dv/sede030909notebattlegroups_/sede030909notebattlegroups_en.pdf.
43. "EU Battlegroups, February 2007, EU Council Secretariat, Factsheet",
http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/Battlegroups_February_07-factsheet.pdf.
44. „EU Battlegroups, Military,“ <http://www.globalsecurity.org/military/world/europe/eu-battlegroups.htm>.
45. James R. Locher III. *Victors on the Potpomac: the Goldwater – Nichols Act Unifies the Pentagon*. College Station: Texas A & M University Press, 2002.
46. Jankovic, Predrag. *Upravljanje ljudima – novi concept savremenog menadzmenta*. Beograd: Margo-art, 2001.
47. Јанев, Саве. „Преструктурирање на АРМ – Суштествен одбранбен интерес на Република Македонија“, Скопје: *Современа македонска одбрана*,. НАМ, (2000):149-156.
48. Jelena Beslin, Krivokapic Jovan, Milutinovic.S.Milan, "Pojmovnik, Borbene grupe Evropske unije", http://www.eursec.org/doc/Borbene_grupe_EU.pdf.
49. Jovanovic, Branislav. *Uvod u teoriju vojnog rukovodenja*, Vojnoizdacki zavod, Beograd, 1984.
50. Коен д-р Уилям. *Новото изкуство на лидера, как да ръководим с достоинство и чест*. СОФИЯ: Класика и Стил,ООД, 2001.
51. Kvejn, Bil. *10 pravila koja treba prekrstiti, 10 pravila koja treba uspostaviti*. Beograd: Caligraph, 2008.
52. Кралев, Тодор. *Основи на менаџментот*. Скопје: ЦИМ (Центар за интернационален менаџмент), 1996.
53. Котовчевски, Митко. *Национална безбедност на Република Македонија*. Скопје: Македоноска цивилизација, 2000.
54. Kotter, P.John. *Leading change*, Harvard Business School Press, 1996
55. Костадиновска, Снежана – Милошеска. "Импликации на воените дејствија врз јавните финансии." научен собир *"Економијата на Република Македонија во услови на воени дејствија"* во организација на Економскиот

- институт – Скопје, Министерството за одбрана - Скопје и невладината организација Фридрих Еберт - Канцеларија, Скопје: 20 декември 2001.
56. Костов, Сотир. *Нов јавен менаџмент*, Скопје: Македонски центар за меѓународна соработка, 2006.
57. Кљусев, Никола. „Армија, безбедноста и реформите“, Скопје: *Современа македонска одбрана*, , НАМ, (2000): 7-18.
58. Кузев, Стојан. *ЗБИРКА-документи од областа на безбедноста и одбраната (стратегиски определби)*. Скопје: Југореклам, 2001.
59. Кузев, Стојан. *Стратегија за одбрана*. Скопје: Југореклам, 2001.
60. Kuzmanovski, Sasho. "Forth Generation in Defence Reforms", in *Macedonian Affairs*, vol.V. No.3, December, 2004.
61. Kuzmanovski, Sasho. "Transformation of Macedonian Defence (Armed Services)", *Euroatlantic Review* No.3 summer/winter 2006.
62. Лазаревски, Јаков. „Водство, водач - важноста на групната припадност и приврзаност на групата“.
63. Ландсбърг Макс. *Основи на лидерството, идеја, вдъхновение, импулс*. СОФИЈА: Класика и Стил,ООД, 2002.
64. Lawrence S. Bale. Gregory Bateson, „Cybernetics and the Social Behavioral Sciences.“ Paper published in *Cybernetics and Human Knowing: a Journal of Second Order Cybernetics and Cyber-Semiotics*. Vol. 3 no. 1. 1995.
65. Lester, Biter. *Liderstvo*. Beograd: Clio, 1997.
66. LINDLEY-FRENCH, Julian. „Headline Goal 2010 and The Concept Of The Eu Battle Groups: An Assessment Of The Build-Up Of A European Defence Capability“. Paris, 9 December 2005, *University of Munich Centre for Applied Policy Senior Schola*).
67. Lindstrom, Gustav. „Enter the EU Battlegroups“. Institut for Security Studies, No. 97,(2007).
68. Loncarevic, Ranko. *Menadzment*, Beograd, Cicero print:Univerzitet Singidunum, 2007.

69. „Lunching EU Battlegroups, A Russi European Security Study“.
<http://www.rusi.org/downloads/assets/EUbattlegroups.pdf>.
70. „Македонија на Вашингтонскиот самит стана кандидат за полноправно членство во НАТО“, http://www.morm.gov.mk/morm/mk/nato/road_to_nato/nato_candidate.html.
71. Marijan, Davor. "The Leadership and Command of the Armed Forces of the Socialistic Federative Republic of Yougoslavia; Superme Level". Journal of Contemporary History, issue 3 (2009). www.ceeol.com
72. Министерство за одбрана на Република Македонија. „Македонија во НАТО“. Куманово: Форумпринт - Д.Е, 2003.
73. Maslov, Abraham. *Psihologija u menadzmentu*. Novi Sad: Adizes – Grafika i Style, 2004.
74. Masic, Branislav. *Menadzment, principi, koncepti i procesi*. Beograd: Univerzitet Singidunum, 2009.
75. Masic, Branislav i drugi, *Metode radikalnih promena u organizacijama*, Beograd: Univerzitet „Braća Karić“, Fakultet za menadžment 2004.
76. Маршал, Гордон. *Оксфордски речник по социологија*. Скопје, МИ-АН, 2004.
77. Марс Џим. *Светските заговори, манипулациите на тајните друштва*. Скопје, Силсонс, 2002.
78. Marjanovic, Slavko. „Donosenje odluka u privrednim organizacijama“, *Informator*, Zagreb, 1971.
79. „Менаџмент со човечки ресурси, прирачник“. Скопје: македонски центар за меѓународна соработка, 2008.
80. Mendes, Ivona. "Principles of Public Administration and Governance in European Union", *Annals of Croatian political Science Association*, issue 01 (2004), 247-252, www.ceeol.com.
81. Митреска, Марина. *Кризен менаџмент*. Куманово: Македонска ризница, 2005.
82. Milosavljevic, Momcilo. *Liderstvo u preduzecima*. Beograd: Cigoja stampa, 1999.

83. „Мониторинг на лидерство 2 – Извештај од следењето и оценката за реализирањето на програмските активности на Владата на Република Македонија за ноември 2009 – јануари 2010 година.“ Скопје: Институт за економски стратегии и меѓународни односи - Охрид, 2010.
84. Миќуновиќ, Љубо. Современ лексикон на странски зборови и изрази, Скопје: Наша Книга, 1990.
85. NATO. "Ebookshop - itroductio to nato security". NATO.
http://www.nato.int/ebookshop/introduction_to_nato/nato_security_mk.pdf.
86. NATO. "Media NRF". NATO.
http://www.jfcb.nato.int/MEDIA/LEAFLETS/NRF%20flyer_March_2010.pdf.
87. Нацев, Зоран. и Радко, Начески. *Безбедност и националната одбрана*. Куманово: Македонска ризница, 2001.
88. Нацев, Зоран. *Теориски основи на доктрината и стратегијата на Националната одбрана*. Скопје: НИП, Ѓурѓа, 1998.
89. Нацев, Зоран. „Функционирање на одбранбениот систем во конфликтот од 2001 година.“ *Современа македонска одбрана бр.6*, (2002):
90. Нацев, Зоран, Петровски, Димче. *АРМ кон НАТО, концептуален пристап и организационен развој*. Филозофски факултет – Скопје, 2009.
91. Николовски, Борко. *Воено раководење, организација на штабови и штабни операции*. Скопје: АЛФА 92, 2003.
92. Николовски, Илија, „Армијата на Република Македонија и нејзините реформи за членство во НАТО“, *Македонија во НАТО*, Форумпринт – Д.Е Куманово, 2003.
93. Powell, Colin. *My American Journey*. New York: Random House, 1995.
94. Petak, Zdravko. "Dimenzije javnih politika I javno upravljanje", *politicka misao*." del 02 (2008): 09-26, www.ceeol.com.
95. „Патот на РМ до НАТО“, Министерство за одбрана, 2004
96. „Перспективите на Република Македонија на патот кон НАТО и Европската унија.“ Охрид: Коста Абраш, 2006.

97. Поповски, Васил., и Елеонора Блажевска. „Извршниот менаџмент и стратешките одлуки“, *Економски развој, дел. 1-2* (2009): www.cceol.com
98. Поповска – Борота, Мирјана. „Деловна етика – нов концепт на организациската одговорност.“ *Годишник на Институтот за Социолошки и политичко – правни истражувања*, Год.18, бр.1 од 1995.
99. Прирачник за полагање на стручен и приправнички испит, „Европска унија“, http://www.ads.gov.mk/WBStorage/Files/Strucen_ispit_P22.pdf.
100. Република Македонија и „Партнерството за Мир“, http://www.morm.gov.mk/morm/mk/nato/nato_pfp/RM_and_the_PfP.html.
101. Ристески, Темелко. „Тероризмот и кривичните дела против службените лица во вршење службени дејства и работи на безбедноста.“ Скопје: *Годишник на факултетот за безбедност*, год 20, 2002. година.
102. Ристески, Темелко. „Институционалната позиција и улогата на државата во воената криза во Република Македонија 2001 година“, 84-107. дел од проектот *“Анализа на воената криза во Република Македонија во текот на 2001 година од аспект на влијанието врз безбедноста на Републиката”* раководен од Љупчо Врангеловски и финансиран од Министерството за наука.
103. Rman, Milan. „Public Administration and Organizational Culture“, *Annals of the Croatian Political Science Association*, issue:01, (2004): 253-265, www.cceol.com
104. Roger Cole, *“The EU BATTLE GROUPS: Regiments of the Empire”* (2006).
105. Robbins S.P, *Essentials of Organizational Behavior*, New Jersey, Prentice Hall – Pearson Educational International, Upper Saddle River, 2005.
106. Robbins, Susan P., and Coulter Matt. *Menadzment*. Beograd: Data status, 2005.
107. Robbins, Susan P., and Coulter Matt. *Management*. Prison Education, 2007.
108. Ружин, Нано. *НАТО пред новите предизвици и перспективите на Република Македонија*. Скопје: Fridrich Ebert Stiftung, 2005.

109. Rot, Nikola. „*Psihologija grupa*“. Beograd: Zavod za ucebnike i nastavna sredstva, 1983.
110. „*Rukovodenje i komanduvanje*“, ucebnik za vojne akademije, Vojnoizdavacki zavod, Beograd, 1983.
111. „*Senior Leader Seminar: Decision Making and High Performing Staffs, MPRI*“, Skopje, 2000.
112. Солунчевски, Менде. *Менаџмент на човекови ресурси во системот за заштита и спасување*. Битола: Микена, 2008.
113. Солунчевски, Менде. *Прирачник по предметот "Организација и менаџмент" на Воената Академија, „Генерал Михаило Апостолски“*. Скопје, 2010 година.
114. Софијанова, Елица. „*Комуникациски и лидерски вештини во тимската работа*.“ Скопје: Алгоритам Центар, 2010.
115. „Современа македонска одбрана“, бр 1 -20, Министерство за одбрана на Република Македонија.
116. Славевски, Стојан. „Пристапот до информациите помеѓу транспарентноста и заштитата на националниот интерес.“ *Современа македонска одбрана бр. 14, (2006)*:
117. Славевски, Стојан. *Националната безбедност на Република Македонија и евроатланските интеграции*. Скопје: Диги принт, 2003.
118. Смит М Пери. *Преземање одговорност, практичен водич за раководители*. Вашингтон: Универзитет за национална одбрана, 1986.
119. Спасески, Јордан., и Пере Аслимоски. *Безбедност, одбрана, мир*. Охрид: АД Коста Абраш, 2000.
120. Стајик, Миодраг. „Безбедноста и заштитата на класифицираните информации кои се чуваат, обработуваат и пренесуваат преку комуникациско-информатички системи“. *Современа македонска одбрана, бр. 11, (2005)*:
121. Стамболиски, Методи „Армијата на Република Македонија и нејзините реформи за членство во НАТО“, <http://www.morm.gov.mk/morm/mk/nato/minforum.html>.

122. Стаменковски, Алекса. *Менаџмент со одбраната*. Скопје: ТНИД - Ѓурѓа, 2004.
123. Стевановиќ, Обрад. *Руководјење и командовање*. Београд: Полицијска академија, 1999.
124. Stoner A.F James., Friman R.E, i Bihejvor D.R., *Menadzment*. Beograd: Zelnid, 1997.
125. Stoner, James A.F., „Leadership“, Chapter 17 in *Management*. 2nd ed. Englewood Cliffs, NJ, 467-489, Prentice Hall, 1982.
126. Stogdill M. Ralph. *Handbook of Leadership. A Survey of theory and research*. New York: Fret-Press, 1974.
127. Stratford, Sherman. „How Tommorow's Best Leaders Are Leading Their Stuff, Fortune“. November 27, 1995.
128. Stockburger, David W., "Concepts, Models and Aplications", Atomic Dog Publishing, 1998, David W. Stockburger, "Concepts, Models and Aplications", Atomic Dog Publishing, 1998, <http://www.psychstat.missouristate.edu/introbook/sbk04m.htm>.
129. Сун Цу. *Вештина на војувањето*. Скопје: Штрк, 1996.
130. „Security sector reform – does it work? Problems of Civil-Military Inter-Agency Cooperation in the Security Sector“. GCMARSHALL Bulgaria, Edited by Philipp Flury and Velizar Shalamanov, Sofia, 2003,
131. Тасевски, Љубе. *Лидерство во раководењето со Армијата на Република Македонија*. Скопје: Институт за мировни и одбранбени студии, 2004.
132. Tankosic, Stevo. Dusan Vukadinovic. *Rukovodenje i komanduvanje u sistemu opstenarodne odbrane*, Beograd: Vojnoizdavacki zavod, 1981.
133. Тодоров, Тодор., и Димитар Димков. *Меѓународен менаџмент*. Скопје: Боро - Графика, 2000.
134. Тоби, Мендел. *Слободен пристап до информации: Споредбен правен преглед*. Скопје: ПРО МЕДИА, 2004.
135. Tomson, Rouzmeri. *Vestina rukovodenja*. Beograd: Clio 2000.

136. „The EU Battlegroups, European Parliament“, (Directorate-General for External Policies of the Union, Directorate by - policy department, 12 september 2006.
137. „The NATO Response Force At the centre of NATO transformation“, http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_49755.htm.
138. „The Army Leadership:– Be, Know, Do: FM 22-100, U.S. Army“. Headquarters, Department of the Army, 11th October, 2005.
139. Colebatch K. Hal, *“Policy and Governing: Basic Approaches”*. Sydney: University of New South Wales, 2005.
140. Cohen, William A. „Secrets of Motivation (Excerpts).“ Chapter 11 in *The New Art of the Leader*, 201-222, Prentice Hall Press, 2000.
141. Cohen, William A. „How to Attract Followership (Excerpts)“. Chapter 3 in *The Art of the Leader*, 51-68. Paramus, NJ: Prentice Hall Press, 2000.
142. „*Command and Control*“. Washington DC: Department of the Navy, 1996.
143. Cengic, Drago. Sanjin Dragojevic i Igor Vidacak. *“Croatian Administrative Elite and Governance Problems in the European Integration Process.”* Social research Journal, issue 12 (2004), 315 – 337
144. Cubra, Nikola. *Kibernetika u rukovodenju razvojem oruzanih snaga*. Beograd: Savremena vojna misla, 1977.
145. Чокревски, Томислав. *Социологија*. Скопје. ИП Љуботен 1991.
146. Чокревски, Томислав. *Социологија на комуникации*. (Студентски збор, Скопје, 2000).
147. Угриновски Јордан. *Социолошки аспекти на подготовките на системот за одбрана на Република Македонија за интеграција во НАТО*. Скопје: Институт за социологија, Филозофски факултет, 2010.
148. Huntington, Samuel P. *The Soldier and the State; the Theory and Politics of Civil-Military Relations*. Cambridge: Belknap Press of Harvard University Press, 1957.
149. Џулијани В. Рудолф. *Лидерство*. Скопје: Академски печат, 2009.

150. „Управување со кризи во Република Македонија.“ Струмица: БМ-АМБ ДОО, 2005.
151. French, J.R.P, Raven, B., The basis of social power, in *Cartwright, U.D*, (Ed), *Studies in social power*, University of Michigan, 1950.
152. French, R.P. John., and Bertam Raven. „The basis of social power“, in *Cartwright, U.D*, *Studies in social power*, 150-167. University of Michigan, 1959.
153. „Five years sovereign defence of Republic of Macedonia.“ Скопје: Ministry of Defence of Republic of Macedonia, 1997.
154. Фукујама, Френсис. *Крајот на историјата и последниот човек*. Скопје: Култура, 1994.
155. Шуклев, Бобек. *Менаџмент*. Скопје: Економски факултет, 2004.
156. Quille, Gerrard. „Battle Groups' to strengthen EU military crisis management?“, *European Security Review*, nm.22 April (2004). http://www.isis-europe.org/pdf/esr_23.pdf.
157. Yukl, A. Gary. *Leadership in Organizations*. New Jersey: Prentice Hall Saddle River, 1998.
158. Wright, Patrick M., and Robert A. Noe. *Management of organizations*. Boston - New York: Irwin/McGraw-Hill, 1996.
159. Weber, Max. *Theory of Social and Economic Organizations*. Glencoe, Ill: Free Press & The Falcon's Wing Press (1947).

Нормативно - правни и законски акти

160. Устав на Република Македонија, („Сл. весник на РМ“ бр.52/91 и измени на Уставот).
161. Закон за Владата на Република Македонија, („Сл. весник на РМ , бр.59/2000, 12/2003, 55/2005, 37/206, 115/2007).
162. Закон за управување со кризи, („Сл.весник на РМ“ бр.2005).
163. Закон за класифицирани информации, („Сл. весник на РМ“ бр. 9/2004).

164. Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер, ("Сл. весник на РМ" бр.13/2006).
165. Закон за државни службеници ("Сл. весник на РМ", бр. 59/00, 112/00, 34/01, 103/01, 43/02, 98/02, 17/03, 40/03, 85/03, 17/04, 69/04,81/05, 108/05, 61/06, 114/09 и 76/10).
166. Закон за локална самоуправа ("Сл. весник на РМ", бр. 5/02).
167. Закон за спречување на корупција ("Сл. весник на РМ", бр. 83/04).
168. Закон за одбрана, ("Сл.весник на РМ" бр.08/1992).
169. Закон за одбрана на Република Македонија (пречистен текст), (Сл. весник бр. 185/2011).
170. Законот за служба во АРМ, („Сл.весник на РМ" бр.62/2002).
171. Закон за служба во АРМ, („Сл.весник на РМ" бр.36/2010).
172. Закон за организација и работа на органите на државната управа, („Сл.весник на РМ"58/2000, 44/02, 82/08 и 167/10).
173. Закон за внатрешните работи на Република Македонија. („Сл. весник на РМ" бр.92/09).
174. Закон за полиција, („Сл.весник на РМ" бр. 114/06).
175. Анализа на законот за полиција,
<http://www.pravo.org.mk/documentDetail.php?id=1886>.
176. Закон за заштита и спасување, ("Сл.весник на РМ" бр.36/2004, бр.86/2006).
177. Закон за агенција за разузнавање, („Сл. весник на РМ" бр.19/1995).
178. „Законот за јавни набавки на РМ", („Сл. весник на РМ" на РМ", бр.90/2009).
179. Уредбата за административна безбедност на класифицирани информации.
http://www.dbki.gov.mk/files/pdf_files/Uredba_za_administrativna_bezbednost_na_Kl.pdf.
180. Уредбата за описот на звањата на државните службеници ("Сл. весник на РМ" бр. 106/2007).

181. Одлуката за методологијата за спроведување на подготовките за одбрана, ("Сл.весник на РМ" бр. 83/2003).
182. Функционална анализа на Министерството за одбрана, Министерство за одбрана, 2007.

Стратегии и стратегиски документи

183. Стратегијата за одбрана, Министерство за одбрана 1998
184. Стратегија за одбрана, („Сл. весник на РМ“, бр30/10).
185. Сеопфатните политички насоки од Самитот во Рига одржан во 2006 година.
186. Стратегиски одбранбен преглед-политичка рамка, Министерство за одбрана, 2004.
187. Националната концепција за безбедност и одбрана на Република Македонија, Скопје, 2003.
188. Стратегија за реформи во полицијата, Министерство за внатрешни работи, декември 2004.
189. Стратегија за образование и обука во областа на одбраната, Министерство за одбрана, 2006.
190. Стратегијата за управување со човековите ресурси, Министерство за одбрана, 2004.
191. Стратегија за привлекување на квалитетен персонал, Министерство за одбрана, 2007.
192. Стратегиски концепт на НАТО, Лисабон 2010 година.
193. Стратешки план на центарот за управување со кризи за период 2010 – 2012 година, Центар за управување со кризи, Септември 2009, http://cuk.gov.mk/images/stories/StrateskiPlam_2010-2012.pdf.
194. Стратегија за информирање и комуникација со јавноста за пристапување на Република Македонија во ЕУ, www.sep.gov.mk.
195. Резулција на ООН 1244 за Косово од 1999 година.

Концепти, доктрини, правилници и упатства

196. Оперативен концепт на АРМ, Министерство за одбрана, 2007.
197. Концептот на одбранбената дипломатија, Министерство за одбрана, 2006.
198. Правилникот за планирање, програмирање, буџетирање и извршување Министерство за одбрана, 2006.
199. Упатството за планирање, програмирање, буџетирање и извршување, Министерство за одбрана, 2006.
200. Бела книга на одбраната, Скопје, Октомври, 2005.
201. Армиска доктрина за планирање – АРМД 5.00, Министерство за одбрана, 2008.

Програми и проценки

202. Годишна национална програма за членство на Република Македонија во НАТО, 1999/00; 2003/04; 2006 / 07; 2007/08; 2008/09; 2009/10; 2010/11.
203. Програма за трансформација на Министерство за одбрана и АРМ и редукција на персоналот, Министерство за одбрана, 2005.
204. Програма за структура на персоналот во Министерство за одбрана, Министерство за одбрана, 2005.
205. Програма за справување со вишокот офицерски персонал во АРМ Министерство за одбрана, 2005.
206. Програма за структурата на персоналот во АРМ, Министерство за одбрана, 2005.
207. Програма за подготовка за враќање на воениот персонал на РМ во цивилен живот (позната како ЛЕПЕЗА), Министерство за одбрана, 2007.
208. Програми за остварување на соодветна и правична етничка застапеност на припадниците од заедниците со средно и високо образование Министерство за одбрана, 2005.

209. Проценки направени од надворешни советодавни тимови - Монтереј, Калифорија,-САД 2006 – 2007, Советодавниот тим од ОК 2006, Советодавниот тим на Буз Ален Хамилтон.

Интернет сајтови

210. Министерство за одбрана „Структура на АРМ“
http://www.morm.gov.mk/morm/mk/ARM/struktura_na_gs_arm/g3/funkcii-i-zadaci.html.
211. Министерство за одбрана „Историја“,
<http://www.morm.gov.mk/morm/mk/ARM/History/History6.html>.
212. Министерство за одбрана, „Долгорочен план за развој на одбраната 2011-2020 година“, Скопје, 2011
213. „123 Help me“, <http://www.123helpme.com/preview.asp?id=77809>.
214. „Право“, <http://www.pravo.org.mk/documentDetail.php?id=1886>.
215. „Министерство за внатрешни работи“,
<http://www.moi.gov.mk/DesktopDefault.aspx?tabindex=0&tabid=98>.
216. Министерство за внатрешни работи“,
<http://www.mvr.gov.mk/ShowAnnouncements.aspx?ItemID=5756&mid=1411&tabid=271&tabindex=0>.
217. „Дирекција за безбедност на класифицирани информации“,
<http://www.dbki.gov.mk/?q=node/131>.
218. „Агенција за разузнавање на Република Македонија“,
www.ia.gov.mk/maked/ar.htm.
219. „NATO“, http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_50349.htm.
220. „NATO“, http://www.nato.int/docu/comm/2002/0211-prague/more_info/membership.htm.
221. "Women in the military", Answers, <http://www.answers.com/topic/women-in-the-military>.
222. „Министерство за надворешни работи“, www.mnr.gov.mk
(<http://www.mfa.gov.mk/default1.aspx?ItemID=268>).
223. "What is Model?",
<http://www.investorwords.com/5662/model.html#ixzz1a0Ux4JYR>.
224. "What is model? Definition and Meaning."
<http://www.businessdictionary.com/definition/model.html>.