

Сергеј ЦВЕТКОВСКИ

УДК: 316.485.6(497.7)
327.5.008.1/.2(497.7)**КРИЗНИОТ МЕНАЏМЕНТ ВО
РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА***Крајка содржина*

Во последниве години менаџирањето на кризиите сѐа на приоритетна тема во безбедносната агенда на меѓународните, владините и не владините организации. За разлика од порано кога, менаџирањето на кризиите беше приоритетно помеѓу учесниците во студентската војна, денеска тоа е последна на новите безбедносни предизвици и закани кои не се класични.

Како сосема преведана постапка и еден вид предуслов за успешна безбедносна реализација, менаџирањето на кризиите сѐа саставен дел од безбедносната програма на западните демократии, државите во транзиција и постконфликтните општества. Следствено, кризниот менаџмент сѐа дел од постконфликтната Македонска агенда. По сериозни потреби за перформансите не кризниот менаџмент во Република Македонија произлегоа како концептуален одговор на неколку причини:

- нов стратешки контекст (окожување и предизвици);
- напуштање на концепциите на традиционална одбрана;
- потреба за систем за ефикасно и навремено справување со ризиците и модерните глобални закани;
- неопходност на правила ниту пак искуства во проценување на кризиите;
- потреба од постоење на институција во безбедносното систем која ќе биде одговорна за превенција на кризата или нејзино решавање.

Клучни зборови: КРИЗА, МЕНАЏМЕНТ, ДИЛЕМА, СИСТЕМ, ЗАКОН.

1. ВОВЕД

„Вебстер ја дефинира кризата како пресвртница кон подобро или полошо“, вели Стивен Финк во своето дело „Кризен менаџмент-планирање на неизбежното“. Како дополнување изјавува дека тоа е „момент на одлучување“ или „круцијално време“.

Но Вебстер исто така кризата ја дефинира како „ситуација кој ја достигнала критичната фаза“.

На кризата можеме да гледаме како време на нестабилност или состојба на збиднувања во која одлучувачка промена се одигрува-или онаа со јасно изразен негативен резултат или онаа со јасно изразена можност за силно посакуван и крајно позитивен исход. Спротивно на општо познатото верување, кризата не е секогаш лоша. Она што е вообичаено е квалификацијата за одреден степен на ризик и несигурност.

„Бидете подготвени“ е старо познато мото на извидниците! Менаџирањето на кризата е умешност да се отстранат поголемиот дел од ризикот и несигурноста за да ви се овозможи да постигнете поголема контрола врз вашата сопствена судбина доколку станува збор за ваша лична криза или контрола врз судбината на државата доколку станува збор надворешно политичка или меѓународна криза. Што значи дека менаџирањето на кризата во нејзината нај основна форма – да се биде подготвен – не е ништо ново за повеќето од нас.

Зошто на Република Македонија и е потребен Систем на Кризен Менаџмент?

Еден од одговорите на ова прашање лежи во пост конфликтните дилеми за Република Македонија.

2. ПОСТ-КОНФЛИКТНИ ДИЛЕМИ И КРИЗНИОТ МЕНАЏМЕНТ ВО РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА

2.1. Потребa за кризниот менаџмент

Дилемите за демократијата и безбедноста во релација со шансите за позитивен и траен мир „се поврзани со проблемот на реформите и успешно менаџирање на безбедносниот сектор, навремено антиципирање и навремениот одговор на кризите, формулирањето стратегија и ресурси за менаџирање со кризите, обезбедувањето нормативна легитимност и политичка поддршка за активностите во меѓународниот кризен менаџмент и за справување со внатрешните кризи“ (Митревска, 2005,107). Концептот за менаџирање на кризи во Р. Македонија произлегува од повеќе димензии:

Прво, новиот стратегиски контекст (опкружување и предизвици)

Веќе претходно Република Македонија непосредно ја беше искусила суштината на асиметричните закани при што мораше да се

соочи со последиците предизвикани од недоволна координација помеѓу органите на државната администрација и безбедносните служби. Нашето искуство ни говори дека со лимитирани ресурси и способности на владините институции, на современите ризици и закани кои лесно можат да се пренесуваат од држава на држава благодарјќи на природата на границите, тешко им се парира. Заканите не се надвиснуваат само над безбедносната и одбранбената полика туку и на политиката во другите области како економската исоцијална политика, надворешната политика, здравствената и еколошката политика.

Второ, напуштање на традиционалните одбранбени механизми насочување кон превенција на кризите. Денес, обележје на европската безбедност се „нагорни односи на кооперација и заемна соработка, што е еден од показателите дека полека, но сигурно, се отстрануваат можностите за една поголема конвенционална војна.“ (Митревска, 2005, 108) Наспроти тоа, во некои региони, како на пример во југо источна Европа, кризите и кризните состојби кои се појавија беа токму последица на биполарниот свет и на дисолуцијата на големите социјалистички држави.

Настаните кои се одигруваат по терористичките напади во САД, Шпанија и Русија укажуваат дека опасноста од невоени и асиметрични закани земала неочекуван замав и деструктивен интензитет.

На сегашниот степен на цивилизациски развој, како последица на техничкиот напредок, глобализацијата и климатските промени, се по честите еколошки, технички и други акциденти кои се одигруваат, обично далеку ги наминуваат можностите за справување на било која држава. Тоа ги условува државите да се поврзуваат една со друга со цел подобро да се справат со кризите и кризните состојби. Државите морат да пронајдат начин како да ја управуваат кризата, почнувајќи од нејзината превенција па се до нејзиното целосно решавање.

Содржината од Концепцијата за национална безбедност и одбрана на Република Македонија од 2003, (во делот насловен како Менаџирање на кризите) ги дава основите за организирање, насоките и развојот на системот за Кризен Менаџмент.

Трето, да се креира систем за кризен менаџмент кој ќе биде ефикасен за навремено справување со ризиците и модерните светски закани, значи да се изгради безбедносен систем кој е способен за симултана заштита на интересите на населението, создавајќи услови за постојан развој, успешно водење на економската, социјалната и останатите владини политики и конечно да го надгради надворешно

политичкиот кредибилитет на нашата држава. Воспоставувањето на еден ваков механизам ќе овозможи централизирано следење и проценка на законите и ризиците, анализа на податоците, ефективна цивилна контрола во безбедносниот систем во ситуација на кризи на највисоко политичко ниво и координација на активностите помеѓу институциите на безбедносните служби.

Четврто, непоседувањето на регулативи или искуство во координирањето на проценка на кризите, ја условува потребата да се постават целите и да се детерминираат генералните принципи и структуралната рамка на кризното влијание.

Секоја состојба каде што не постои една единствена главна закана, туку постојат поголем број на помалку предвидливи ризици, кои се директни и истовремено променливи, таквата состојба резултира со тешкотија при анализирањето на тие ризици.

Поради тоа од исклучителна важност е да се категоризираат целите на кризниот менаџмент:

- да се придонесе за превенција на кризата или нејзино редуцирање, со што директно се влијае на на државната безбедност;
- ефективно кризно менаџирање, со што би се спречило ескалирањето на кризата во војна;
- да се обезбедат соодветни цивилни и воени подготовки.

При координирањето на кризните состојби во Република Македонија се јавува потреба да се детерминираат главните активности за менаџирањето на кризата и за секоја кризна ситуација да се предложи едноставен шаблон низ кој ќе се води целиот процес на менаџирањето на кризата. Потребно е искуство за координација при проценката на кризата, искуство кое е условено од сложените активности за кризен менаџмент кои вклучуваат: мониторинг, откривање на кризата, снижување на нејзиниот интензитет, преговори и градење на мирот.

Пето, во безбедносниот систем има потреба за институција која ќе биде надлежна за превенција на кризата и справување со неа доколку е потребно. Тоа последователно значи исполнување на условите кои ги задоволуваат стандартите на НАТО и ЕУ.

Креирањето на институција способна за предвидување и менаџирање на кризите би требало во иднина да помогне да се избегнуваат ситуации како оние кои ги имавме пред и за време на конфликтот во 2001-ва година. Тогаш „нашата држава **ad hock** реагираше и во екот на кризата организираше Координативно тело за справување со кризи, во чии рамки се формира и Центар за менаџмент на кризи“.

(Митревска, 2005, 111) Ова беше прилично добро решение. Но, приоритет за нас беше формирањето на перманентен систем за кризен менаџмент способен за рано и ефективно управување со ризиците и заканиите кои не ја одбегнуваат Македонија.

Сето ова укажуваше на потребата да се направи нешто поконтретно во врска со менаџирањето на кризите. Во таа насока логично беше да се започне со нормативно правно регулирање на оваа проблематика.

Токму затоа во април 2005, Парламентот на Република Македонија донесе **Закон за Управување со Кризи**.

2.2. Функционална и организациска поставеност на системот за управување со кризи

Во член 3 од овој закон е објаснето значењето на неколку клучни употребени поими меѓу кои и следниве два:

„**Криза** е појава со која се загрозуваат основните вредности, трајните и виталните интереси и цели на државата, односно се загрозува уставниот поредок и безбедноста на Републиката“;

„**Кризна состојба** е состојба предизвикана од ризици и опасности кои можат да ги загорзат добрата, здравјето и животот на луѓето и животните и безбедноста на републиката, за чија превенција и/или справување е потребна употреба на поголем обем на ресурси“.

2.2.1. Основи на системот за кризен менаџмент

Системот за кризен менаџмент се организира и имплементира заради превенција, рано предупредување, и справување со кризи кои претставуваат ризик за добрата, здравјето и животот на луѓето и животните а се предизвикаат од природни катастрофи и епидемии или други ризици и опасности кои му се закануваат на уставниот поредок и безбедноста на Република Македонија или на некој дел од нејзината територија кога не постојат услови за прогласување на воена или вонредна состојба.

Системот на кризен менаџмент исто така опфаќа собирање на информации, процена, анализа на состојбата, воспоставување на цели и задачи, развој и подобрување на неопходните акции за превенција, рано предупредување и справување со кризите.

Член 2 вели дека Системот за управување со кризи го остваруваат органите на државната управа (Собранието, претседателот на Републиката и владата), вооружените сили како Армија на Република Македонија, силите за заштита и спасување (што до неодамна беа познати како сили на цивилна заштита) и органите на општините и на градот Скопје.

Член 8 укажува дека во превенцијата, раното предупредување и справување со кризите исто така можат да партиципираат јавни претпријатија, јавни институции и служби и трговски друштва.

Граѓаните, здруженија на граѓани и Црвениот Крст на Македонија, невладини и хуманитарни организации, средствата ја јавно информирање и други би можеле да партиципираат во превенција, рано предупредување и справување со кризите на доброволна основа, согласно со законот и ратификуваните меѓународни договори кои се однесуваат на оваа проблематика.

2.2.2. Посебни одредби

Законот за управување ја уредува и надлежноста на Министерствата и другите органи на државната администрација кои учествуваат во превенцијата, раното предупредување и справување со кризите.

„Општините и градот Скопје во рамките на нивните надлежности утврдени со закон, имаат обврска за свои потреби, заради ефикасна превенција и рано предупредување од потенцијална кризна состојба да вршатимаат процена на ризиците и опасностите на локално ниво, да ги утврдат потребите и да ги планираат ресурсите“. (Член 5, закон за управување со кризи, 2005)

Во процесот на справување со криза Градоначалниците на општините и градот Скопје обезбедуваат координација на учесниците на системот за управување со кризи на локално ниво.

Во кризна ситуација Армијата исто така би можела да учествува со дел од своите сили.

Силите за заштита и спасување во кризни ситуации учествуваат во санација на несреките.

Член 11 ја дава можноста во согласност со меѓународен договор кој е ратификуван од Републиката согласно законот и останати регулативе, во превенцијата, раното предупредување и справување со кризната ситуација да партиципираат и интернационални организации, институции и поединци.

2.3. Организација и функционирање на органите и телата во Системот за управување со кризи

Заради предлагање на одлуки и постојани консултации, координација, брза реакција, ефикасна и прецизна употреба на достапни ресурси во евентуални кризни ситуации, обезбедување на навремена, квалитативна и реална проценка на загрозеноста на Републиката од ризици и опасности, во рамките на Системот за управување со кризи се формираат:

- А. Управувачки комитет;
- Б. Група за проценка;
- В. Дирекција за управување со кризи.

А. Управувачки комитет

Управувачкиот комитет е владино тело кое го координира и менаџира Системот за управување со кризи. Управувачкиот комитет е составен од министрите за: надворешни работи, здравство, транспорт и врски, одбрана, внатрешни работи и раководителот на Групата за проценка. Ако составот на Управувачкиот комитет не ја отсликува реално правичната застапеност на заедниците, составот ќе се надополни со други членови на владата.

Во зависност од кризната ситуација, доколку е потребно во работата на УК може да се вклучат и други претставници кои управуваат со државните административни органи.

Во работата на УК исто така учествува и еден претставник од Комисијата за одбрана и безбедност на Сообраќајното на Р.Македонија од редот на членовите на комисијата од најголемата политичка партија во опозиција и еден член од Кабинетот на Претседателот на Р.Македонија.

Во зависност од кризната ситуација, премиерот назначува едно лице од Управувачкиот комитет кое ќе раководи со работата на Управувачкиот комитет.

Доколку е потребно во зависност од кризната ситуација во Управувачкиот комитет можат да бидат како поддршка повикани и одредени експерти.

Предлог за утврдување на кризна ситуација до Управувачкиот комитет може да поднесат службеници кои раководат со органи на државната администрација, член на Управувачкиот комитет, раководителот на Групата за проценка и Директорот на Центарот за управување со кризи.

Управувачкиот комитет го разгледува предлогот и на Владата и предложува утврдување на постоење на кризна ситуација и територија на која се простира кризната ситуација и соодветно на тоа дава предлог за активирање на механизми за нејзино решавање согласно регулативите на кризниот менаџмент.

Б. Група за Процена

„Групата за процена е на владата кое врши постојано проценување на ризиците и опасностите по безбедноста на Републиката и предлага мерки и активности за нивна превенција, рано предупредување и справување со кризната состојба“. (Член 17, Закон за управување со кризи, 2005)

Во наредниот член се вели дека Групата за процена се состои од Директорите на: Бирото за јавна безбедност, Управата за безбедност и контра-разузнавање, Агенцијата за разузнавање; директорите и замениците на: Центарот за управување со кризи и Дирекцијата за заштита и спасување; заменикот на Началникот на Генералштабот на АРМ и раководителот на службата за безбедност и разузнавање во Министерството за одбрана.

Групата за процена е раководена од лице од Групата за процена назначено од премиерот.

Доколку е потребно за работата на Групата за процена можат да бидат повикани и експерти.

Анализите, препораките и заклучоците, Групата за процена им ги доставува на Управувачкиот комитет, претседателот на Владата, Претседателот на Р.Македонија и претседателот на Парламентот.

В. Дирекција за управување со кризи

Во рамките на системот за кризен менаџмент, независен државно административен орган е формиран со позиција на дирекција.

Називот на овој орган на државната управа е Центар за управување со кризи. Центарот е носител на целокупната подршка (експертиза, организациона, административна итн) на Управувачкиот комитет и Групата за процена.

За време на спроведување на активностите Центарот исто така соработува со претставниците на ОБСЕ, ЕУ, ООН, НАТО, странски амбасади во земјата, Меѓународниот комитет на Црвениот крст и Меѓународната федерација на друштвата на Црвениот Крст и останати интернационални хуманитарни организации.

Се формираат и регионални центри за кризен менаџмент.

Во центарот како оперативно тело со цел за информирање, следење на ситуацијата, измена на податоци и информации и давање на предлози за решавање на кризната ситуација и изработка на евалуација се формира Главен Штаб.

Директорот на центарот е воедно и командант на Главниот Штаб.

Регионални штабови се активираат со одлука на Директорот на главниот центар.

Со цел успешно изведување на сопствените компетенции, Центарот организира, подготвува и реализира тренинг, вежби и останати активности за лицата кои извршуваат задачи во Центарот и за останатите учесници во ЦМК.

Финансиските средства за реализација на овие активности се обезбедуваат од буџетот на Републиката.

2.2.4. Одлучување и ујоџреба на ресурсиџе

Владата ја донесува одлуката за постоење на кризната состојба, ја дефинира областа која е зафатена од кризата и соодветно ги активира механизмите за решавање на кризата.

Одлуката за егзистирање на кризната состојба не може да трае подолго од 30 дена.

Доколку кризната ситуација продолжи да егзистира подолго од 30 дена тогаш Владата мора од Сообраќието да побара прогласување на воена состојбаили вонредна состојба.

Владата одлучува за употреба на ресурсите на органите на државната управа, органите на општините и градот Скопје и исто така одлучува за начинот на управувањето во случај на кризна ситуација.

Одлуката за употреба на ресурсите на територијалните Републички против-пожарни единици и на силите за заштита и спасување ја донесува директорот на Дирекцијата за заштита и спасување.

Дел од армиските сили партиципираат во подршка на полицијата во случај кога кризната ситуација се заканува на безбедноста на Републиката, во случај кога органите на државната управа немаат соодветни ресурси и средства за превенција на кризата и нејзино решавање.

Предлог до владата за неопходност од партиципирање на дел од армијата, согласно Стратегискиот Одбранбен Преглед, доставува Управувачкиот Комитет. Во врска со овој владин предлог (сугестија) одлучува Председателот на Републиката.

2.2.5. Комуникација, координација и кооперација

Учесниците во Системот за управување со кризи во исто време се обврзани постојано да комуницираат, да проследуваат извештаи и информации и да соработуваат кога е потребно да ги координираат нивните активности.

Заради рано предупредување, мониторинг на ситуацијата, навремено идентификување на збиднувањата и процесите кои се ризик и опасност за републичката безбедност или би можеле да предизвикаат кризна ситуација изаради информирање на учесниците во системот за управување на кризи – се организира Систем за известување и тревожење.

Тревожењето на населението во кризни ситуации го спроведува Центарот.

Знаците за тревожење се универзални.

Во Центарот се воспоставува единствен комуникациско информативен систем со единствен повикувачки тел. број за територијата на целата Република во случај на ризици, опасности и останатаи акциденти.

Овој единствен комуникациско информативен систем работи 24 часа, седум дена во неделата.

Евалуација(процена) на законите по безбедноста на Р.Македонија од сите ризици и опасности се иработува со цел за планирано, координирано и навремено донесување на одлуки, насоки и препораки за преземање превентивни мерки за најоптимално менаџирање на кризните ситуации.

Евалуацијата ја објавува Владата.

На предлог на Групата за процена, евалуацијата ја прави центарот и му се доставува на Управувачкиот комитет за ревизија.

3. НАМЕСТО ЗАКЛУЧОК

Анализата на структурната и функционална поставеност на Системот за управување со кризи во Република Македонија, положбата на институциите и останатите субјекти и нивните ингеренции нудат можност да констатираме дека станува збор за примерен современ модел на ваков безбедносно заштитен систем кој ќе го оправда своето постоење во евентуална кризна состојба.

(Рецензент: *проф. д-р Марина Миширевска*)

ЛИТЕРАТУРА

- Fink, S.: *Crisis management – planning for the inevitable*, I Universe, Inc, 2002.
- Gourlay, C.; Helly, D.; Ionnides, I.; Khol, R.; Nowak, A.; Serrano, P.: *Civilian crisis management: the EU way*, Chaillot Paper, Institute for Security Studies – Paris, 2006.
- Георгиева, Ј.: *Менаџирање на ризици*, Филозофски факултет – Скопје, 2006.
- Гоцевски, Т.: *Основи на сисџемој на национална одбрана*, Филозофски факултет – Скопје, 2005.
- Митревска, М.: *Кризен Менаџмент*, Македонска ризница – Куманово, 2005
- Митревска, М.: *Цивилна Одбрана*, Европа 92 – Кочани, 2003.
- Stojanovic, R.: *Zastita i spasavanje ljudi i materijalnih dobara u vanrednim situacijama*, Vojnoizdavacki zavod – Beograd, 1984.
- Regester, M.; Larkin, J.: *Risk Issues and Crisis Management*, The Institute of Public Relations, 2003.
- Национална концепџија за безбедносџ и одбрана на Република Македонија*, текст, усвоен на седница на собраниео на Република Македонија на 11.06.2003.
- Закон за ујравување со кризи*, Службен весник на Република Македонија, Бр. 07-1537/1, 22.04.2005.
- Закон за засџишџа и сџауванње*, Службен весник на Република Македонија Бр. 36 /2004.

Sergej CVETKOVSKI

**THE CRISIS MANAGEMENT
IN REPUBLIC OF MACEDONIA****ABSTRACT**

In the last few years crisis managing has become a priority theme for the security agenda of international, governmental and non governmental organizations. Previously, crisis management was a priority between the contenders of the cold war, today, this theme results from new security challenges of non classic threats.

As legitimate question and prerequisite for successful security realization, crisis managing has also become a part of the agenda of many western democracies, democracies in transition and post conflict societies. Hence, Crisis Management has become a part of post conflict Macedonian agenda. More serious urges for crisis management perspectives in Republic of Macedonia have arisen as conceptual answer for several reasons:

- new security surrounding and challenges;*
- leaving of traditional defense;*
- effective and in time handle with risks and modern world threats system;*
- having no regulations or practice of coordinating the crisis assessment;*
- there is need of security system institution being in charge of crisis prevention and crisis handling.*

Keywords: CRISIS, MANAGEMENT, DILEMMA, SYSTEM, LOW.