

КООРДИНИРАЧКИ УЛОГИ НА ИЗВРШНАТА ВЛАСТ КАКО
ВАРИЈАБЛИ КОИ ГИ ОЦРТУВААТ БЕЗБЕДНОСНИТЕ
РЕЛАЦИИ ВО РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА
THE COORDINATION ROLES OF THE EXECUTIVE AS VARIABLES
WHICH OUTLINE THE SECURITY RELATIONS IN REPUBLIC OF
MACEDONIA

Оливер Бакрески, Associate Professor,
Филозофски факултет, Институт за безбедност, одбрана и мир,
Скопје, oliverbakreski@yahoo.com
Стојан Славески, Associate Professor, Европски универзитет, Скопје
stojan.slaveski@eurm.edu.mk

АПСТРАКТ: Трудот претставува анализа на координирачките улоги на извршната власт во остварување на потребната координација на безбедносниот сектор во Република Македонија. Во таа смисла, денес предмет на сериозна теориска критика е тезата за избалансираност на извршната власт која се раководи на основните постулати за градење на безбедносен систем кој треба да биде во функција да ја остварува својата функција. Во основа тоа ќе значи заеднички напор и висок степен на соработка на клучните субјекти во извршната власт и секако безбедносниот сектор кој е вклучен целосно во остварување на неговата примарна цел. Елаборацијата која е направена за координирачките улоги на извршната власт во Македонија во овој труд содржи два елемента: прво, се прави анализи на потребата од координација на безбедносниот сектор и второ, анализата е направена за координирачките улоги на извршната власт особено координирачките улоги што ги има претседателот и Владата која се ангажира во извршување на разновидни функции во државата вклучувајќи ја и безбедносната функција.

Клучни зборови: координација, извршна власт, претседател, влада, безбедносен сектор.

ABSTRACT: This paper counterpoises an analysis of the coordinating roles of the executive in effectuation of the needed coordination of the security sector in Republic of Macedonia. Today, in that notion, the thesis for the balance of the executive which is managed on the fundamental postulates for security system building which should be in function of achieving its own purpose is a subject of a serious theoretical critique. Basically,

it would mean a joint effort and a high degree of collaboration of the key subjects of the executive and of course, the security sector which is completely engaged in realization of its primary goal. The elaboration made for the coordinating role of the executive in Macedonia in this paper is consisted of two elements: first, an analysis for the need of coordination of the security sector and second, the analysis is made for the coordination roles that the President and the Government have in their engagement in executing versatile functions in the country including also the security function.

Key words: coordination, executive, president, government, security sector.

ВОВЕД

Во основа, Република Македонија како и сите држави во светот гради и развива свои институции на кои постојано им се посветува потребното внимание. На институциите кои се задолжени за остварување на безбедноста и одбраната се потпира државата и органите на државната власт кои во одредена мера се и клучните субјекти и носители на безбедноста. Положбата и улогата на соодветните институции се определени од природата на политичкиот систем во земјата.

Денес се смета дека одредена безбедносна состојба може да се радикализира поради лошите процени на состојбата од страна на политичко-безбедносниот врв, вклучувајќи ја и самата координација меѓу безбедносните актери кои се ангажираат за извршување одредени безбедносни задачи, но и од недостаток на благовремени информации кои укажуваат на постоење опасност, како и од неподготвеноста на безбедносните структури да се справат со безбедносните предизвици. Следствено на тоа, практичен момент за подготовките за справување со потенцијалната опасност е носење одлука на вистински начин и во вистинско време, како и постоење на потребната координација на политичко-безбедносниот врв, која не секогаш е благовремена. Тоа значи дека не е сеедно кога ќе биде донесена одлуката затоа што избрзана или задоцнета одлука може да биде опасна и пресудна. Непостоењето координација меѓу субјектите на системот на национална безбедност може да доведе до редица негативни ефекти во процесот на подготовка, планирање и остварување на активностите поврзани со безбедноста на земјата, а со тоа и во процесот на донесување клучни одлуки.

Ако се обидиме да направиме мала синтеза на носителите на политиката на национална безбедност и нивните главни документи и нивоата на донесување одлуки, може да заклучиме дека генерално постојат три нивоа на функционирање (остварување на системот на национална безбедност):

1. Политичко-безбедносно ниво: донесување закони, донесување стратегиски документи и одлуки.
2. Одбранбено-безбедносно ниво: план за одбрана, документи за употреба на Армијата, документи за употреба на Полицијата.
3. Организациско-институционално ниво: претседател, влада, министер (Лазаревски и Атанасов, 2002).

ИЗВРШНАТА ВЛАСТ ВО РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА: ПРЕТСЕДАТЕЛ НА РЕПУБЛИКАТА

Со артикулација на различните интереси, сфаќања, погледи и идеи низ политичката и културната плурализација се создаваат услови за нова институционална архитектура на општеството, која треба да се одликува со рационалност, ефикасност и економичност. Овие начела претставуваат водечки идеи и во државата за организација на рационален механизам на власта, а во тој состав не може да биде изземен шефот на државата (Гаговска, 1992:19).

За современите парламентарни системи е карактеристична поделбата на извршната власт меѓу шефот на државата, како нејзин титуларен и владата, како нејзин политички и оперативен носител. Шефот на државата (монархот или претседателот на републиката), традиционално, претставува иконосен орган чија основна функција е да ја претставува државата во нејзините односи со странство. Така, во меѓународните односи тој се јавува како највисок орган кој ја олицетворува државата, а во рамките на внатрешните политички односи му се доверува остварувањето на еден дел од извршната власт (Ванковска, 1996: 303).

Институцијата - Претседател на Републиката е воведена со член 79 од Уставот на Република Македонија. Претседателот на Република Македонија е шеф на државата што во нашиот политички систем подразбира формална, но и политичка одговорност на шефот на државата наспроти политичката моќ на претседателот на владата.

Според функциите што ги остварува, Претседателот на Републиката во согласност со Уставот и според реалното политичко влијание и авторитет со кој располага, очигледно е дека не станува збор за носител на титуларни или на церемонијални, туку на значајни политички овластувања (Ванковска, 1996: 304).

Претседателот на Републиката има бројни функции, односно права и должности утврдени во член 84 од Уставот на Република Македонија. Така, Претседателот ги има следните права и должности: го определува мандаторот за состав на Влада на Република Македонија во согласност со изборните резултати; ги поставува амбасадорите и пратениците од Република Македонија во странство; ги прима

акредитивните и отповикувачките писма на странските дипломатски претставници во нашата земја; доделува одликувања и признанија; помилува осудени лица; има право на предлагање избор, именување и разрешување, и тоа: предлага двајца судии на Уставниот суд, двајца членови на Републичкиот судски совет, именува тројца членови на Советот за безбедност, како и други функционери во согласност со Уставот и со законите; понатаму дава предлози за влегување на земјата во сојузи или во други меѓународни асоцијации или институции, како и предлози за излегување од нив, за што одлука донесува Собранието; врши и други работи од делокругот на неговите надлежности.

Конкретната власт на Претседателот на Републиката одредена со Уставот можеме да ја систематизираме во повеќе домени, и тоа:

1. во меѓународните односи;
2. во доменот на одбраната на земјата;
3. во воена и во вонредна состојба.

Во *меѓународните односи* на кој начин и каква позиција ќе заземе Претседателот на Републиката зависи од неговите способности. Освен што ја претставува Републиката (член 79 од Уставот), тој ги води преговори и склучува меѓународни договори (Закон за склучување, ратификација и извршување на меѓународни договори, член 3) и редица други активности кои се врзуваат за меѓународните односи. Во овој контекст, Претседателот на Републиката ја претставува државата во меѓународните односи, во согласност со меѓународното право и неговите надлежности; учествува во креирање на надворешната политика во соработка со Владата, го следи спроведувањето на надворешната политика и за резултатите и за евентуалните несогласувања со другите органи за вршење на надворешните работи дава предлози и учествува во заземање одредени ставови за одредени политички прашања од негова надлежност, вклучувајќи ги и безбедносните и одбранбените аспекти кои произлегуваат од меѓународните прописи; дава согласност за издавање агреман на шеф на странско дипломатско претставништво (Закон за надворешни работи, член 5) итн. Исто така, треба да се потенцира дека Претседателот на Републиката учествува во постапката за именување и отповикување на амбасадор на Република Македонија, врз основа на направени консултации со министерот за надворешни работи кој претходно до Владата доставува предлог за именување амбасадор, но раководејќи се според неговите надлежности, тој испраќа и специјален пратеник во согласност со претходно направена консултација со министерот.

Претседателот на Републиката во областа на одбраната има широки овластувања утврдени со Уставот и со Законот за одбрана. Како врховен командант на вооружените сили има прерогативи на гарант на националната независност, интегритет и суверенитет на земјата. Претседателот на Република Македонија во остварувањето на одбраната особено ги врши следните работи: ја донесува стратегијата за одбрана на Републиката; го донесува планот за одбрана на Републиката; ги пропишува мерките на приправност и наредува нивно спроведување; ја пропишува организацијата и формацијата на Армијата на Република Македонија; ги донесува документите за употреба на Армијата и наредува нејзина употреба; дава согласност на документите за развој на Армијата; ги определува мерките за зголемување на борбената готовност на Армијата и наредува нивно спроведување; ја наредува мобилизацијата на Армијата; го пропишува командувањето во Армијата; донесува прописи што се однесуваат на борбената готовност, вооружената борба и мобилизацијата на Армијата; поставува старешини на формациски места генерали и унапредува и разрешува генерали и поставува и отповикува воени претставници на Републиката во странство (Закон за одбрана, член 18).

Претседателот на Републиката е еден од овластените предлагачи за прогласување воена и вонредна состојба. Тоа претставува битен елемент, а суштински е фактот што тој во ситуација кога Собранието не може да се состане и да одлучи во каква ситуација се наоѓа државата тој може да донесе таква одлука. Во такви околности, Претседателот на Републиката може да именува и да разрешува влада и да именува и да разрешува функционери чиј избор е во надлежност на Собранието (Устав на РМ, член 127).

КООРДИНИРАЧКА УЛОГА НА ПРЕТСЕДАТЕЛОТ НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА

Според одредбите на Уставот на Република Македонија и во Законот за одбрана прашањата врзани со командувањето на Армијата на Република Македонија му се доверени на претседателот на Републиката кој воедно е и врховен командант на вооружените сили. Претседателот на Републиката командувањето со армијата го остварува преку началникот на Генералштабот на Армијата на Република Македонија, додека Министерството за одбрана се јавува во улога на обезбедување на потребните услови за извршување на борбените дејства. Командувањето во Армијата се заснова врз принципот на едностарешинство, субординација и единство во командувањето при употреба на силите и средствата (член 28 од Законот за одбрана). Тоа значи дека командантите во процесот на командувањето имаат концентрација на овластувања за извршување на целите на воената организација. Командантите на единиците се најодговорни за борбената готовност на единиците со кои командуваат. Оттука,

произлегува и неприкосновеноста за извршување на донесените одлуки од страна на командантите.

Во основа, право на командување имаат само лица кои се овластени со закон или со други важечки прописи. Така, во член 79 од Уставот се вели дека „претседателот на Републиката го остварува командувањето со вооружените сили на Македонија во улога на врховен командант на армијата во согласност со Уставот и законите“. Одредени работи од раководењето им припаѓаат на министерот за одбрана и на началникот на Генералштабот, додека одреден број старешини и организациски единици на Армијата на Република Македонија извршуваат одредени работи на раководењето само ако се во составот на Министерството за одбрана. Значи, во процесот на раководење учествува и министерот за одбрана. Иако неговото однесување може да се дефинира како крајно политичко, од политичко-административна гледна точка на кабинетската дихотомија во одредени околности и кога има изразити недоречености во правната регулатива тоа може да предизвика одредени дилеми. На пример, недореченостите на Законот за одбрана посебно во член 28 во кој е потенцирано дека „командувањето со Армијата, претседателот на Републиката го спроведува преку министерот за одбрана, а 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“ остава простор за различно толкување за улогата на министерот за одбрана во ланецот на командување, односно прашањето дали тој е дел на синџирот на командување или не.

Покрај командувањето со вооружените сили Претседателот има улога и на координатор на безбедносната заедница во Република Македонија. Нема дилема дека сите прашања кои се од исклучителна важност за безбедноста и одбраната на државата се одговорност и на Претседателот на државата. Значи, освен Владата исто така многу е јасна и важна улогата на Претседателот за сите прашања поврзани со националната безбедност. Во овој контекст особено е важно овие клучни државни авторитети да дејствуваат заеднички и координирано, односно да работат во правец на заемна соработка и координација. Решавањето на сложените безбедносни проблеми е невозможна без координирани усилби на Претседателот на државата, премиерот и Претседателот на Собранието, но исто така, реформите на безбедносниот сектор се тешко изводливи без соодветна поддршка од горенаведените институции која се изразува како заеднички и координиран напор за реконструирање на безбедносниот сектор во насока на обезбедување на потребната ефикасност и функционалност.

1) ВЛАДА НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА

Политиката е уметност за сетирање приоритети, уметност за правење разлика помеѓу концептуални и идеолошки важни и практични одлуки. Во оваа смисла политиката е „одлучувачки и промислен аспект на владите во акција“ т.е. можност на владата да спроведува одредена политика (Lowi and Ginsberg, 1990: 652).

Ефикасноста на владата се мери во однос на целата нација, односно во однос на ефикасноста на политиката на вработување, економски развој, заштита на животната средина, решавање на социјалните проблеми итн (Dawn, 1991: 94). Значи, смислата на владата е да обезбеди стабилност на општествената заедница со релативно трајни и квалитетни услови во кои ќе може да се планира, да се создава и да се живее.

По изборната победа избраните победници ја преземаат одговорноста за организирање и водење на власта.²³ Во владата треба да се соберат луѓе со докажани способности, со потребното знаење, амбициозни, ангажирани, оперативни, реални и со изразено чувство за одговорност во водењето на јавни работи (Гаговска, 1992: 46).

Уставот на Република Македонија и посветува значајно внимание на Владата. Тоа е сосема разбирливо, затоа што власта не може да се замисли без извршување, а извршувањето е витален услов на власта. Освен тоа, извршната власт е од основен интерес и значење како за карактерот и суштината на уставното уредување, така и за неговата ефикасност, а особено за ефикасноста на власта. Извршната власт е основен лост на механизмот на власта и основен облик во кој се открива карактерот на власта на секоја држава. Поради тоа, извршната власт секогаш била и останува едно од централните прашања што ги решаваат уставите, независно од тоа колку одредби и посветуваат (Митков и Климовски С, 1995).

Владата на Република Македонија е основен носител на извршната власт заедно со Претседателот на Републиката. Во согласност со тоа, извршната власт во Република Македонија е бифедална, односно двоглава извршна власт карактеристична за парламентарниот систем на државната власт. Владата е носител на ефективната извршна власт, а не Претседателот на Републиката (Шкарик, 1995). Исто така, Владата на Република Македонија има институционална одговорност да работи за интересите на државата и да го исполни ветувањето пред народот.

²³ Политичката партија или коалицијата која го има управувачкото мнозинство формира тим на министри-влада или администрација или извршно тело кое се наоѓа под министерот кој најчесто е лидерот на најголемата или доминантна партија во собрание. Оваа личност понатаму станува премиер.

Владата на Република Македонија ја предводи премиер, односно Владата е одговорна за извршните задачи и нејзината работа е персонифицирана од премиерот. Неговата моќ произлегува од капацитетите за водство, големината на политичката партија којашто ја предводи и секако од коалицирањето со партиите во Собранието. Неговата положба и начинот на кој ќе ја извршува премиерската функција зависи пред сè од неговите способности, од организациските вештини и од вештините кои треба да ги поседува во делот на управување со Кабинетот и посебно со министрите.

Едно од најзначајните прашања кое е во надлежност на Владата, секако е утврдувањето на политиката на извршувањето на законите и на другите прописи што ги донесува Собранието. Исто така, Владата е носител на разни предлози и иницијативи за решавање на сите прашања со кои се соочува Републиката, предлага закони, буџет на Републиката, просторен план на Републиката, одлуки за резервите на Републиката и дава мислења по сите предлози кои доаѓаат однадвор (Бакрески, 2012),

Ганерално, Владата ги врши следните функции, инаку определени во член 91 од Уставот на Република Македонија:

а) *Политичка функција*. Таа се изразува низ активностите на Владата во формулирањето на политиката на државата во разни области на општествениот живот. Не се ретки случаите од парламентарната практика кога пратениците, односно парламентарното мнозинство е ставено во ситуација само формално да ги изгласува најважните политички одлуки, чии вистински инспиратори и креатори се членовите на Владата (Ванковска и Цветковски, 1996).

б) *Владата во функција на овластен учесник во законодавниот процес*. Владата својата функција на извршување на законите и на другите прописи што ги донесува Собранието ја остварува преку донесување на подзаконските општи акти-уредби и други прописи за извршување на законите, но и со нивна операционализација и реализација во општеството, преку органите на државната управа чија работа ја насочува и ја контролира (Ванковска и Цветковски, 1996).

в) *Нормативна функција*. Нормативна функција на Владата, од формално-правен аспект, може да се третира како дел на претходно наведената функција на извршување на актите на Собранието, меѓутоа бидејќи реално ги надминува овие уставни рамки, ја извојуваме како посебна функција (Ванковска и Цветковски, 1996).

г) *Надворешно-политичка функција*. Оваа функција се манифестира преку насочување на надворешната политика на државата која може да биде и формална и церемонијална, а во остварување на оваа функција се вклучени сите претставници на Владата. Ова функција е во согласност со сложените политички преференции и во основа има задача да помага во спроведување на владината политика во

имплементација на надворешно-политичките приоритети (Бакрески, 2012).

д) *Изборната функција* е особено важна за етаблирање на структурата која треба да ги предводи самите институции. Најчесто оваа функција се гледа во можноста Владата да ја придобие поддршката од Собранието, затоа што предлозите за именување носители на разни функции кои доаѓаат од страна на Владата треба да ги потврди Собранието. Со ова се јавува постојана потреба за воспоставување добра демократска практика која ќе овозможи Владата и секој министер одделно да го избегнуваат механизмот на смена (Бакрески, 2012).

ѓ) *Контролна функција*. Оваа функција и овозможува на Владата да може да ја детерминира моќта на министрите, односно со контрола на владиниот апарат се обезбедува министрите и другите јавни функционери да и служат на Владата, а не самите на себе. Така, според член 91 алинеја 6 од Уставот, Владата покрај тоа што утврдува начела за внатрешната организација и за работата на министерствата и другите органи на управата, ја насочува и врши надзор над нивната работа, а според член 96 од Уставот, органите на државната управа работите од својата надлежност ги вршат самостојно врз основа и во рамките на Уставот и законите и за својата работа се одговорни пред Владата (Бакрески, 2012).

За структурата на Владата значајни се три проблеми: проблемот на стабилност и трајност на власта; проблемот на основните составни елементи на власта; и проблемот кој се однесува на интеракциите меѓу елементите кои ја практикуваат власта (Џупиќ, 1997). Релевантен доказ за постоење вистинска демократија во едно општество е да постои одговорна и транспарентна влада. Тоа значи дека сето тоа што ќе го работи ќе биде ставено под лупата на јавноста и дека сите чекори што ќе ги прави во интерес на државата ќе бидат отворени и транспарентни за да знаат граѓаните дека Владата чесно и одговорно пристапува во решавање на проблемите.

Во сферата на управување со безбедноста, Владата е одговорна за предлагање одредени важни одлуки и закони од областа на безбедноста, за формулирање на безбедносната политика, за контрола на политиката и на администрацијата преку контролирање на клучните безбедносни структури задолжени за остварување на безбедноста, за координација на работата на безбедносниот сектор преку соодветни владини органи, за одржување на континуитет на безбедносната политика. Исто така, Владата ја предлага одлуката за висината на средствата за потребите на безбедносниот сектор; го предлага републичкиот буџет за воена состојба; дава мислење на стратегиските документи од областа на безбедноста итн (Бакрески и Милошевиќ, 2010).

Владата на Република Македонија има многубројни и одговорни задачи и овластувања за воената и за вонредната состојба. Така, Владата се јавува како еден од

предлагачите за воведување воена состојба, потоа за утврдување постоење вонредна состојба на сета територија на Републиката или на некој нејзин дел. Во такви состојби Владата е овластена да донесува уредби кои имаат законска сила, право кое го има сè до траењето на воената или на вонредната состојба, за што одлучува Собранието (Бакрески и Милошевиќ, 2010).

КООРДИНИРАЧКИ УЛОГИ НА ВЛАДАТА НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА

Извршната власт обично е пирамидална и организирана според јасна лидерска структура и таа се состои од голем број органи, организации, служби итн., кои се ангажираат во извршување на разновидни функции и задачи. Врз основа на ваквата разгранета структура можат да се идентификуваат разлики во однос на специфичната тежина и задачите кои ги извршуваат одделните органи, како и статусот и одговорноста која им припаѓа врз основа на нивното политичко насочување. Така, разликуваме од една страна, учесници кои се ангажираат во реализирањето на владините политики - министрите, и од друга страна јавниот сектор или администрацијата кои имаат обврска да даваат совети и да ја спроведуваат политиката во согласност со политичките барања за неутралност и лојалност кон министрите. Владините одлуки се креираат од политичките авторитети во рамките на извршната власт врз основа на политичките приоритети, а се имплементираат од соодветните министерства, дирекции, агенции, служби итн., чија одговорност и исполнување зависи од нивното целосно спроведување. Значи, Владата се состои од министри кои ги претставуваат различните министерства формирани како резултат на политичката и административната потреба и во основа самите министерства дејствуваат во рамките на институционалната рамка којашто ја определува Владата. Со тоа, претседателот на Владата и министрите се одговорни за развојот и за примената на политиката во одредени области, односно тоа говори за нагласениот придонес којшто го имаат самите министерства во формулирање на самата политика.

Денес, евидентна е пренагласеноста на одредени министерства и министри во однос на други, односно се смета дека едни се повеќе, а други се помалку значајни во рамките на државата. На пример, постои мислење за министрите за финансии, за надворешни работи, за внатрешни работи и за одбрана дека имаат поистакната улога во однос на другите министри и дека имаат можност да ја придобијат поддршката од премиерот, а со тоа и да играат значајна улога во владиниот кабинет. Се разбира дека ова не треба да биде предмет на анализа затоа што сите министерства и сите министри се една организациска неопходност и структура која има потреба за

усогласено дејствување и единство, за да може да се превземаат иницијативи за решавање на стратегиските приоритети во државата.

Генерално Владата претставува центар на единството и на политичка посветеност што е особено значајно за обезбедување на потребната поддршка од страна на граѓаните и од неа се очекува да владее со државата во права смисла на зборот. Од неа особено се очекува да се посвети на решавање на проблемите со кои се соочуваат граѓаните во секојдневното живеење, а се резултат на потребите на сложените и на политички префинети општества. Исто така, од неа се очекува да овозможи целосно да се спроведуваат законите, односно да се оствари законодавната моќ, а надгледувањето на спроведувањето значи постоење на најголема бирократска и административна одговорност. Доказ дека имаме одговорна влада е постоење отворена и транспарентна власт. Тоа значи дека сите прашања кои ги засегаат граѓаните ќе бидат решавани без голема тајност во Парламентот, а со тоа и граѓаните со тоа што ќе бидат информирани ќе имаат значајна улога во формулирање на политиката и во одредување на општите политички насоки.

Владата како централно тело на извршната власт извршува различни задачи во различни области што подразбира дека таа извршува повеќе функции истовремено како: политичката, управувачката, социјалната, образовната итн. Аналогно на тоа, Владата е одговорна и за остварување на безбедносната и на одбранбената функција која подразбира водење и креирање на безбедносната и на одбранбената политика во земјата, како и справување со конкретни безбедносни проблеми. Нејзина најголема предност е тоа што таа во случаи кога е загрозен мирот и стабилноста на земјата таа има можност преку соодветните безбедносни институции брзо и ефикасно да реагира. Тука не треба да се заборава дека Владата треба да дејствува во согласност со одлуките на Парламентот и со декретите на Претседателот што во основа ќе значи дека постои делотворна извршна власт која нема да биде склона кон злоупотреба. Ова е особено важно прашање затоа што во голем број случаи под изговорот дека се штити законитоста и уставноста, се користи силата и моќта за слабење или елиминирање на политичките противници и неистомисленици.

Во сферата на безбедноста и одбраната, Владата својата политика ја спроведува преку соодветните ресори за внатрешни работи и за одбрана. На чело на министерствата за внатрешни работи и за одбрана стојат министри. Овие министри се одговорни за спроведување на безбедносната и одбранбената политика и за внатрешната димензија на самата организација, како и за распределбата на моќта во нејзини рамки. Министрите за внатрешни работи и за одбрана имаат институционална одговорност и соодветен политички статус со кој се легитимираат во

јавноста. Особено е важно секој министер кога ќе стапи на должност треба да ја обезбеди широката политичка поддршка и легитимитет, но има и ситуации кога овие министри кои ги предводат безбедносните институции сакаат да ја пренагласат својата улога и сакаат да се издвојуваат од другите колеги министри. Во такви околности тие својата политичка моќ ја злоупотребуваат и постојано се натпреваруваат за да ја зголемат својата лична популарност како во партијата така и меѓу пошироката јавност. Иако нивното однесување може да се дефинира како крајно политичко, од политичко-административна гледна точка на кабинетска дихотомија тие предизвикуваат политичка парализа на кабинетот во соодветниот сектор и доминација на цивилните службеници во рамките на политичкиот процес.

Во јавноста постои отворена политичка расправа во однос на прашањето дали министрите за внатрешни работи и за одбрана треба да бидат со политичко минато, односно да произлегуваат од одредена политичка партија или да бидат луѓе кои се профилирале и кои се докажале во соодветната област (професионален министер). Во однос на првиот случај, министрите ако припаѓаат на одредена политичка опција, на пример, во делот на вработувањата тие немаат одврзани раце особено во делот на изборот и вработувањето кадри. Тие мора за тоа да добијат партиска согласност и да обезбедат во крајна линија идеолошките крила да се етаблираат во рамките на самата структура на соодветната институција со што нема да се почитува автономијата на самото министерство и на министерот во одлучувањето. Ова често доведува до артикулација, а некогаш и до агрегација на интересите. Од друга страна, професионалниот министер остава простор за отворена и поширока расправа за сите отворени прашања во рамките на министерството и тој не ги присилува вработените во јавноста да ја поддржуваат неговата политика. Овој министер е строго заинтересиран да ги брани интересите на самата институција и на вработените и е целосно фокусиран во одбрана на суштинските интереси во областа на дејствувањето и одлучувањето. Сепак, во практика има мал број случаи министерот да не биде дел на некоја партиска структура, односно тој да не е член на ниту една политичка партија. Оттука, кога говориме за професионалните политичари нив ги идентификуваме со нивната политичко-репрезентативна улога, а професионалните министри ги идентификуваме со политичко-реализаторската и креаторска улога и важно е да се потенцира дека едните ја презентираат политиката, додека другите ја создаваат и ја реализираат.

ЗАКЛУЧОК

Координацијата е стара болка на безбедносниот сектор на нашата држава и досега во отсуство на конкретни решенија таа се третираше со различни политички, прагматични дури и ад хоц интервенции, односно таа беше затскриена зад заложбите за поставување на фундаментите на безбедносниот систем во Република Македонија.

Координацијата се уште е голем предизвик за нашата држава и се смета дека одговорот на ова прашање е еден од најтешките, затоа што се поврзува со ефикасното функционирање на безбедносниот систем, но ова не значи дека постоењето на координацијата ќе значи и создавање систем кој само по себе ќе ја обезбеди потребната функционалност. Токму во оваа насока координацијата треба да го обезбеди функционалното поврзување на сите безбедносни актери и таа треба да овозможи предвидените задачи да можат да се остваруваат без проблеми.

Клучна улога во обезбедувањето на потребната координација на безбедносниот сектор во нашата држава има извршната власт. Ова само по себе иницира потреба за соработка меѓу институциите кои ги обединува во нивната работа владата на Република Македонија и таа е задолжена да ги поврзе одделните компоненти на безбедносните институции за да ја обезбеди самата интеграција. Оттука, анализирањето на координацијата на безбедносниот сектор е доста сложена и комплицирана задача затоа што таа условува одредена меѓузависност на клучните безбедносни субјекти кои се задолжени да ја остваруваат безбедноста во државата, а тоа пак се одликува со голема сложеност и специфичност. Поради тоа, проучувањето на координирачките улоги на извршната власт во сферата на безбедноста бара анализата првенствено да се заснова на нивната заедничка условеност и интеракција што секако бара и целосно разбирање и разграничување на надлежностите за да се избегне каква било импровизација и парцијализам.

ЛИТЕРАТУРА

1. Бакрески, О. (2005), *Координација на безбедносната заедница на Република Македонија*, Скопје: Филозофски факултет
2. Бакрески, О. (2006) *Координација на безбедносниот сектор: искуства и практики*, Скопје: Филозофски факултет
3. Бакрески, О. и Милошевиќ, М. (2010) *Современи безбедносни системи*, Скопје: Аутопринт Т.А.
4. Бакрески, О. (2011) *Основи на безбедносниот менаџмент*, Скопје: Филозофски факултет

5. Бакрески, О. (2012) *Контрола на безбедносниот сектор*, Скопје: Филозофски факултет и Аутопринт
6. Бакрески, О. Триван, Д. и Митевски, С. (2012) *Корпоративски безбедносен систем*, Скопје: Комора на РМ за обезбедување на лица и имот
7. Ванковска, Б.и Цветковски, Ц. (1996) *Правото и одбраната*, Скопје: Графохартија
8. Gustzkow, H. (1965) *Communication in Organization, Handbook of Organization*, ed. March J., Chicago: Rand Mc Nally Company
9. Гоцевски, Т. и Митревска, М. (2001) *Кризен менаџмент*, Куманово: Македонска ризница
10. Gyarmati, I. and Vesel, S. (eds.), (2004) *Security Sector Governance in the Western Balkans 2004*, Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft
11. *Defence and Security Sector Governance and Reform in South East Europe: Insights and Perspectives*, Volume II Macedonia, Moldova, Romania, Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces, Geneva/ Belgrade, 2003
12. Костова, Ј. (2003) *Незавршен мир*, Софија-Богданци: Бата прес
13. Лазаревски, П. и Атанасов, П. (2002) *Поставеност и остварување на политиката на национална безбедност на Република Македонија*, Скопје: Институт за социолошки и политичко-правни истражувања
14. Нацев, З. (1998) *Доктрина и стратегија*, Скопје: Скопје: Нип Гурѓа
15. Sarkesian, S. C. (1995) *U.S. National Security - Policymakers, Processes, and Politics*, Second edition. Lynne Rienner Publishers
16. Славески, С. (2003) *Националната безбедност на Република Македонија и евроатлантските интеграции*, Скопје: Диги принт
17. Стевановиќ, О. (1999) *Руководење и командовање*, Београд: Полицијска академија
18. Hassner, Pierre., (1993) *Beyond Nationalism and Internationalism: Ethnicity and World Order*, in Michael Brown, ed., *Rethinking Third World Politics*. New York: Longman
19. Holsti, K. J. (1996) *The State War and the State of War*, Cambridge University Press