

Јавна и приватна безбедност
– координација и соработка –

ЈАВНА И ПРИВАТНА
БЕЗБЕДНОСТ
– координација и соработка

Скопје, 2021

ЈАВНА И ПРИВАТНА БЕЗБЕДНОСТ

– координација и соработка –

Рецензенти:

проф. д-р Јасмин Ахиќ

проф. д-р Тања Милошевска

Издавач:

Комора на РСМ за приватно обезбедување

За издавачот:

м-р Верица Милеска Стефановска

Претседател на Комората на РСМ за приватно обезбедување

Ликовен уредник Билјана Иванова

Лектор Лилјана Пандева

Печати Попе Компани

Тираж 300

CIP - Каталогизација во публикација

Национална и универзитетска библиотека “Св. Климент Охридски”, Скопје

351.74/.75:351.746.3]:005.56/.57(497.7)

351.74/.75:351.759.5]:005.56/.57(497.7)

ЈАВНА и приватна безбедност : координација и соработка. - Скопје :
комора на РСМ за приватно обезбедување, 2021. - 177 стр. ; 23 см

Фусноти кон текстот. - Библиографија: стр. 169-177

ISBN 978-608-66545-3-5

а) Безбедност -- Јавна и приватна -- Координација и соработка -- Македонија

COBISS.MK-ID 56021765

СОДРЖИНА

ПРЕДГОВОР	9
------------------------	----------

ГЛАВА I

КООРДИНАЦИЈА	11
1. ОПШТО ЗА КООРДИНАЦИЈАТА	13
2. ДЕФИНИРАЊЕ НА КООРДИНАЦИЈАТА	15
3. ПОТРЕБА ОД КООРДИНАЦИЈА	18
4. ВИДОВИ КООРДИНАЦИЈА	20
5. ПРОЦЕС НА КООРДИНАЦИЈА	22
6. ДИМЕНЗИИ НА КООРДИНАЦИЈАТА	24
6.1 ВНАТРЕШНА ДИМЕНЗИЈА НА КООРДИНАЦИЈАТА	24
6.2 НАДВОРЕШНА ДИМЕНЗИЈА НА КООРДИНАЦИЈАТА	26

ГЛАВА II

ОСТВАРУВАЊЕ МЕЃУСЕБНА КООРДИНАЦИЈА МЕЃУ ОРГАНИТЕ НА ДРЖАВНАТА ВЛАСТ ВО ОБЛАСТА НА БЕЗБЕДНОСТА	29
1. ЗАКОНОДАВНА ВЛАСТ ОЛИЦЕТВОРЕНА ВО ПАРЛАМЕНТОТ	31
1.1. КООРДИНИРАЧКИ УЛОГИ НА МАКЕДОНСКИОТ ПАРЛАМЕНТ	34
2. ИЗВРШНАТА ВЛАСТ: ПРЕТСЕДАТЕЛ НА РЕПУБЛИКАТА И ВЛАДА	36

2.1.	ПРЕТСЕДАТЕЛ	36
2.1.1.	ПРЕТСЕДАТЕЛОТ КАКО ВРХОВЕН КОМАНДАНТ И КООРДИНАТОР НА БЕЗБЕДНОСНАТА ЗАЕДНИЦА	37
2.1.2.	КООРДИНИРАЧКА УЛОГА НА СОВЕТОТ ЗА БЕЗБЕДНОСТ	38
2.2.	ВЛАДА	41
2.2.1.	КООРДИНИРАЧКИТЕ УЛОГИ НА ВЛАДАТА	45

ГЛАВА III

КОМПОНЕНТИ НА БЕЗБЕДНОСНИОТ СЕКТОР И ПОТРЕБАТА ЗА НЕГОВА КООРДИНАЦИЈА

1.	ВОЈСКА	51
2.	ПОЛИЦИЈА	54
3.	РАЗУЗНАВАЧКО-БЕЗБЕДНОСНИ СЛУЖБИ	58
4.	ПРИВАТНО ОБЕЗБЕДУВАЊЕ	64

ГЛАВА IV

ЈАВНА И ПРИВАТНА БЕЗБЕДНОСТ

1.	ПОВРЗАНОСТ НА ДОМЕНИТЕ ЈАВНА И ПРИВАТНА БЕЗБЕДНОСТ	73
2.	МЕЃУЗАВИСНОСТА, СОРАБОТКАТА И КООРДИНАЦИЈАТА МЕЃУ ЈАВНАТА И ПРИВАТНАТА БЕЗБЕДНОСТ	86
2.1.	КОМПАРАТИВНИ ИСКУСВСТАТА ОД СОРАБОТКАТА МЕЃУ ПОЛИЦИЈАТА И ПРИВАТНОТО ОБЕЗБЕДУВАЊЕ	89
2.2.	ИЗБРАНИ ПРИМЕРИ ЗА НАЈДОБРИ ПРАКТИКИ	90
3.	КООРДИНАЦИЈА НА ЈАВНАТА И НА ПРИВАТНАТА БЕЗБЕДНОСТ ВО УСЛОВИ НА ПАНДЕМИЈАТА ПРЕДИЗВИКАНА ОД КОВИД-19	93

3.1.	ДЕМОНСТРИРАЊЕ ИНСТИТУЦИОНАЛНА СОРАБОТКА И ЕФЕКТИВНОСТ ВО ПАНДЕМИСКИ ОКОЛНОСТИ	95
3.2.	ПРИМЕНЛИВ ПРИСТАП	100

ГЛАВА V

КООРДИНАЦИЈА НА БЕЗБЕДНОСНИОТ СЕКТОР

ВО МАКЕДОНСКАТА ДРЖАВА		103
1.	ПОТРЕБА ОД КООРДИНАЦИЈА НА НАЦИОНАЛНО НИВО	105
2.	НИВОА НА КООРДИНАЦИЈА	107
3.	КООРДИНАЦИЈА МЕЃУ ПОЛИЦИЈАТА И АРМИЈАТА	110
4.	КАКО ДО ПОТРЕБНАТА КООРДИНАЦИЈА НА ПОЛИЦИЈАТА И АРМИЈАТА ПРИ ПРОГЛАСЕНА ВОНРЕДНА СОСТОЈБА	116
4.1.	ДЕЈСТВУВАЊЕТО НА ПОЛИЦИЈАТА И АРМИЈАТА ВО СОСТОЈБА НА ПАНДЕМИЈА	121
5.	КООРДИНАЦИЈА И СОРАБОТКА НА ПОЛИЦИЈАТА И ПРИВАТНОТО ОБЕЗБЕДУВАЊЕ	123

ГЛАВА VI

ЈАВНА И ПРИВАТНА БЕЗБЕДНОСТ –

РЕЗУЛТАТИ ОД СПРОВЕДЕНОТО ИСТРАЖУВАЊЕ		127
1.	МЕТОДОЛОШКА РАМКА НА ИСТРАЖУВАЊЕТО	129
2.	ИНТЕРПРЕТАЦИЈА НА РЕЗУЛТАТИТЕ ОД ИСТРАЖУВАЊЕТО	131
2.1.	КООРДИНАЦИЈАТА НИЗ ПРИЗМАТА НА ПОЛИЦИЈАТА И ПРИВАТНОТО ОБЕЗБЕДУВАЊЕ	131
2.2.	НАЦИОНАЛНАТА КООРДИНАЦИЈА И БЕЗБЕДНОСТА	132
2.3.	КООРДИНАЦИЈА НА БЕЗБЕДНОСНИОТ СЕКТОР	134

2.4.	ОСТВАРУВАЊЕ КООРДИНАЦИЈА И СОРАБОТКА НА ПОЛИЦИЈАТА И ПРИВАТНОТО ОБЕЗБЕДУВАЊЕ	137
2.5.	ПРАВНА РЕГУЛАТИВА КАКО РАМКА ЗА ОСТВАРУВАЊЕ НА ПОТРЕБНАТА КООРДИНАЦИЈА	139
2.6.	ИНФОРМАЦИИТЕ И ИНФОРМИРАЊЕТО	141
2.7.	ИНФОРМАЦИИТЕ ОД ПРИВАТНОТО ОБЕЗБЕДУВАЊЕ КОРИСНИ ЗА ПОЛИЦИЈАТА?	144
2.8.	ОБРАЗОВАНИЕТО И СТРУЧНАТА ПОДГОТОВКА ВО ПРИДОНЕСОТ ЗА ПРОФЕСИОНАЛНО ИЗВРШУВАЊЕ НА ЗАДАЧИТЕ	148
2.9.	ПРИВАТНОТО ОБЕЗБЕДУВАЊЕ КАКО ПОДДРШКА НА ПОЛИЦИЈАТА ВО ВОНРЕДНА СОСТОЈБА	150
2.10.	УЛОГАТА НА АРМИЈАТА ВО ОБЕЗБЕДУВАЊЕ ЈАВНИ ОБЈЕКТИ	153
2.11.	БЕЗБЕДНОСТА ВО УСЛОВИ НА ВОНРЕДНА СОСТОЈБА И ПОЛИЦИСКИ ЧАС	155
2.12.	ПОТРЕБАТА ОД СОРАБОТКА И КООРДИНАЦИЈА НА БЕЗБЕДНОСНИОТ СЕКТОР ВО СПРАВУВАЊЕ СО БЕЗБЕДНОСНИТЕ РИЗИЦИ	157
2.13.	КООРДИНАЦИЈАТА МЕЃУ ПОЛИЦИЈАТА И ПРИВАТНИОТ БЕЗБЕДНОСЕН СЕКТОР КАКО ПРЕДУСЛОВ ЗА ЕФИКАСНО СПРАВУВАЊЕ СО БЕЗБЕДНОСНИТЕ ЗАКАНИ	159
2.14.	ПОЛИЦИЈАТА И ПРИВАТНОТО ОБЕЗБЕДУВАЊЕ ВО ЗАШТИТА НА КРИТИЧНАТА ИНФРАСТРУКТУРА	160
2.15.	КАКО КОН ПОДОБРА КООРДИНАЦИЈА И СОРАБОТКА МЕЃУ ПОЛИЦИЈАТА И ПРИВАТНОТО ОБЕЗБЕДУВАЊЕ	162
3.	КАКВИ СОГЛЕДУВАЊА НУДИ АНАЛИЗАТА	164
	БИБЛИОГРАФИЈА	169

ПРЕДГОВОР

Координацијата е сериозен предизвик за безбедносниот сектор во една држава и клучното прашање што се поставува не е прашањето: „Дали е потребна координација и соработка?“, што секако дека е важно прашање, туку прашањето: „Како се остварува потребната координација?“ Анализирањето на прашањето за координацијата особено е комплексна и е тешка работа, бидејќи се одликува со голема сложеност и специфичност. Поради тоа, проучувањето на внатрешниот механизам на координација на безбедносниот сектор првенствено треба да се заснова на негово целосно разбирање за да се избегне каква било импровизација и парцијализам, особено ако знаеме дека висок степен на координација и соработка е од голема корист за работата на безбедносните актери за работа во специфични околности. Оттука, потребата од соработка и од координација на безбедносниот сектор е повеќе од важна и особено е изразена при справување со безбедносни ситуации, вклучувајќи ги и аспектите поврзани со здравствената криза предизвикана од пандемијата со Ковид-19 од аспект на правилно, одговорно и легитимно работење, како и работа според специфични здравствени протоколи.

Генерално во теорискиот дискурс се смета дека координацијата на безбедносниот сектор е поврзана со ефикасното функционирање на безбедносниот сектор, но ова не значи дека постоењето на потребната координација и соработка истовремено ќе значи и создавање систем што сам по себе ќе ја обезбеди потребната функционалност. Токму во таа насока координацијата треба да го обезбеди функционалното поврзување на сите безбедносни актери и треба да овозможи предвидените задачи да можат да се остваруваат без проблеми. Затоа прашањата што се поврзани со координацијата, со соработката итн. се постојано отворени прашања за коишто се бараат нови одговори. Дел од одговорите лежат во објективните причини, дел се од субјективна природа. Без разлика на околностите и на причините, координацијата и соработката, сепак, треба да се согледуваат низ призмата на нивната применливост и низ соодветна постапка се воочува дали е воспоставен потребниот

баланс за правилно разбирање и постапување. Оттука, текстуалната стратификација на прашањата поврзани со координацијата и соработката дадени во оваа студија се фокусира на условно неколку конституирачки и профилирачки компоненти, и тоа: прво преку позитивните примери како хронометриска фактографија се прави анализа за правилно разбирање и воопштено размислување за прашањата поврзани со координацијата и соработката и второ, се прави систематска елаборација и експликација на поимната структура, што значи секој дел започнува со назначување на основните проблеми и со детаљна разработка на основните тези. Потоа следи јасна експликација и прецизна анализа на посочените проблеми што истовремено е поткрепена со научна егзактност. Важно е да се истакне дека користејќи различни методи беа апострофирани точките на конвергенција на проблемите, како и точките на дивергенција откривајќи ја притоа сета сложеност на проблематиката.

Пред студијата да се соочи со јавноста треба да нагласиме дека во оваа студија се содржани резултатите од истражувачкиот предлог што го поддржа Комората на Република Северна Македонија за приватно обезбедување, а го реализираше тим во состав: проф. д-р Оливер Бакрески, проф. д-р Марјан Ѓуровски и м-р Лета Барџиева Миовска. Студијата немаше да биде сеопфатна без ангажманот на м-р Сашо Тасевски, особено при спроведување на истражувањето во Министерството за внатрешни работи. Секако треба да се нагласи и придонесот на Комората за приватно обезбедување во дистрибуцијата на истражувачкиот материјал до членките на Комората, а особено треба да се потенцира ангажманот на рецензентите проф. д-р Јасмин Ахик и проф. д-р Тања Милошевска и при рецензирање на оваа студија.

I глава

КООРДИНАЦИЈА

1. ОПШТО ЗА КООРДИНАЦИЈАТА

Координацијата претставува нешто кон што менаџерите постојано се стремат. Сите менаџери/раководители мора да ги насочат своите напори кон заедничка цел, сметајќи го ова како нивна неопходна обврска. Тоа е неизбежна област на управување и неопходна обврска. Значи координацијата не е спонтан напор на менаџерите. Менаџерите прават намерни напори да ги координираат одделните активности.¹

Поимот координација се користи за претставување методичка диспозиција на одредена активност или на вложените напори за да се изведе заедничка акција. Потеклото на поимот координација датира од латинскиот термин *ordo* што означува ред, и од понов период, од XVII век од францускиот поим *coordinatio(n-)* со значење подредување според ист ранг.² Оттука, во поширока интерпретација, координацијата значи обединување, интеграција, синхронизација на напорите на членовите на групата за да се обезбеди единство на дејствување во остварувањето на заедничките цели и претставува движечка сила што ги врзува сите други функции на управување. Исто така, координацијата е уреден распоред на колективните напори за обезбедување единство на дејствување во остварување на заедничките цели.³

Според теориите за менаџментот, координација се постигнува преку основните функции на планирање, организирање, насочување, мотивирање и контрола. Оттука, според одредени гледишта, координацијата не е посебна функција на управувањето, бидејќи постигнувањето хармонија помеѓу индивидуалните напори кон постигнување на групните цели е клуч за успехот на

¹ Bright S.D. (*et al.*), Principles of Management, Rice University, 2019. <https://books.google.mk/books?id=ZE7zxQEACAAJ>

² UK Dictionary: Coordination, <https://www.lexico.com/definition/coordination>

³ Marquis A., Importance of Integration and Coordination in an Organization. Business Models and Organizational Structure, 2021.

управувањето. Координацијата е суштината на управувањето и е имплицитна и вродена во сите функции на управувањето.⁴

Во основа, координацијата е составен елемент или состојка на сите раководни функции и може да се спроведе на повеќе нивоа:

- Координација преку планирање. Планирањето ја олеснува координацијата преку интегрирање на различните планови преку меѓусебна дискусија, размена на идеи, на пример, координација помеѓу буџетот за финансии и буџетот за набавки.
- Координација преку организирање. Се смета дека координацијата е самата суштина на организирањето, односно, кога раководителот или раководниот тим групира и им доделува разни активности на подредените и кога создава координација на одделот највисоко во неговиот ум.
- Координација преку екипирање. Менаџерот/раководителот треба да има предвид дека соодветниот број на персонал се екипира на различни позиции со соодветен вид и степен на образование и вештини што ќе ги обезбеди вистинските луѓе на вистинското работно место.
- Координација преку насочување. Целта на давање наредби, упатства и насоки на подредените се опслужува само кога постои хармонија помеѓу претпоставените и подредените.
- Координација преку контролирање. Осигурува дека треба да има координација помеѓу реалните перформанси и стандардните перформанси за да се постигнат организациските цели.⁵

Во контекст на координацијата, потребно е да се истакне дека соодветно ниво на координација не би било постигнато ако не му претходи оптимално ниво на соработка. Но тоа не значи дека

⁴ Coutu D., Leadership in Literature. Harvard Business Review, 2006 преземено од <https://hbr.org/2006/03/leadership-in-literature>, посетена на 20/5/2021.

⁵ Designing Security: Methods for Improving Security Management Practices and Security Coordination among Humanitarian Organizations. Program on Humanitarian Policy and Conflict Research. Harvard University. <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/ATHA%20Thematic%20Brief%20on%20Security%20of%20Humanitarian%20Staff.pdf>

координацијата автоматски потекнува од доброволните напори на вработените или на организациските единици.⁶

Координацијата треба да се постигне преку свесни и намерни напори на менаџерите/раководителите, па оттука, може да се заклучи дека соработката без координација нема плод и координацијата без соработка нема корен.⁷

2. ДЕФИНИРАЊЕ НА КООРДИНАЦИЈАТА

Во литературата може да се сретнат разновидни дефиниции за координација. Различните пристапи и размислувања на авторите се во насока да ја дадат потребната прегледност преку дефиницискиот пристап и да станеме свесни за општата генерализација дека координацијата значи соодветен ред или однос; хармонична комбинација на интеракција, како на функциите, така и на деловите,⁸ или координација се оние политики, процедури и практики дизајнирани да се подобри безбедноста на персоналот преку меѓуагенциска соработка, особено преку развивање заеднички безбедносни стандарди, споделување на безбедносни ресурси и споделување на информации поврзани со безбедноста.

Во лексиконот на Мериам Вебстер, координацијата се дефинира како организација на различни елементи на комплексен корпус или активност за да се овозможи ефективна заедничка работа.⁹

Во политички контекст, координацијата се дефинира како логично дејство што инволвира различни јавни администрации во одредено општество. Во доменот на меѓународната политика, координацијата се однесува на организација на различни организации,

⁶ Woodward J., *Industrial Organization: Theory and Practice*, Second edition, Oxford University Press, 1980.

⁷ United Nations Disaster Assessment and Coordination. *UNDAC Field Handbook* 7th Edition, 2018. https://www.unocha.org/sites/unocha/files/1823826E_web_pages.pdf

⁸ Imamverdiyev Y., *A Model for Optimal Planning of Information Security Incident Response Operations*, Conference Proceedings, 2018.

⁹ Definition of Coordination. Merriam-Webster <https://www.merriam-webster.com/dictionary/coordination#:~:text=1%20%3A%20the%20act%20or%20action,of%20coordination%20for%20Spanish%20Speakers>

нации или субјекти, со цел промовирање заеднички напор кон единствена цел.¹⁰

Според Чарлс Ворт, координацијата е интеграција на неколку делови во уреден и разбирлив редослед за да се постигне целта на организирањето, или како што наведува Ворт, координацијата подразбира организација на активности на две или повеќе групи за нивно заедничко работење, со цел постигнување ефикасност и истовремено знаење што работат останатите.¹¹

Координацијата може да се дефинира и како способност да се употребат различни сегменти од одредена целина за да се постигне заедничка непречена и ефикасна работа.¹²

Во аргументацијата на Морган стои дека координацијата е процес на комуницирање со другите, внатре и надвор од менаџерската контрола, за да се постигне нивна кооперативност, било тие да влијаат или да се под влијание на менаџерските активности.¹³

Лоренс и Лорч координацијата ја дефинираат како процес на обединување на напорот помеѓу различни потсистеми во остварувањето на задачите на организацијата.¹⁴

Според Форст координацијата ги хармонизира и ги балансира спротивставените мислења на поединците и на одделите, го промовира групниот напор и го насочува неговото движење во унифицирана насока, односно организациската цел. На пример, ако одделот за производство не ги координира своите активности со одделот за продажба, производството може да биде повеќе или помалку од потребната продажба.¹⁵

¹⁰ Branson H.W., Frenkel A.J., Goldstein M., *International Policy Coordination and Exchange Rate Fluctuation*, National Bureau of Economic Research, The University of Chicago Press, 1990, стр. 14.

¹¹ Fuchs A., Jirsa K.V., *Coordination: Neural, Behavioral and Social Dynamics*. Springer.

¹² Mooney J. D. and Reiley A.C. *The Principles of Organization*, Harper and Bros, 1939; revised by Mooney J.D., Harper & Row 1947.

¹³ Morgan J., *Principles of Administrative and supervisory Management*, Prentice-Hall, Inc., Englewood Cliffs, New Jersey, 1973, стр. 26.

¹⁴ Lawrence P.R., Lorsch J.W., *Differentiation and Integration in Complex Organizations*, Administrative Science Quarterly, vol.12, No.I, june 1967, стр. 45.

¹⁵ Forst M., *Strengthening Inter-Institutional Coordination. Perspectives from the OECD*, 2013, https://www.oas.org/es/sap/dgpe/seminarios/panama/pre/MARTIN%20FORST_OECD.pdf

Кога се говори за усогласена дефиниција и поглед за координацијата во насока на дефинирање на нужноста и карактерот на самиот процес, потребно е да се истакне дека координацијата ги има следниве карактеристики:

1. Преку здружена активност, координацијата ги интегрира напорите на поединците и одделенијата и ги мотивира да работат како група. Групата работи на максимизирање на групните цели, како и на организациските цели. Осигурува дека поединците работат како група за да ги промовираат своите индивидуални и организациски цели.
2. Со единство во дејствувањето, секој поединец и оддел има своја перспектива или начин за постигнување на организациските цели. Координацијата обезбедува единство на дејствување меѓу индивидуалните и одделенските активности. Осигурува дека активностите на секоја индивидуа, група и оддел се насочени кон заедничката цел. Сите активности треба да се вршат во рамките на политиките, на процедурите итн.¹⁶
3. Секој поединец и оддел се стреми да ја зголеми својата цел. Максимизирањето на одделенските цели по цена на организациските цели може да биде штетно за организацијата. Координацијата одржува рамнотежа помеѓу индивидуалните, одделенските и организациските цели. Осигурува дека ресурсите и задачите се доделени на поединци и оддели на начин на кој работата на еден оддел го промовира работењето на другите оддели. Секторот за продажба, на пример, можеби ќе сака да ги зголеми трошоците за рекламирање за да ја зголеми продажбата. Одделот за финансии, сепак, може да не издава средства за рекламирање за да ги контролира финансиските трошоци. Координацијата ги хармонизира спротивставените одделенски цели кон заедничката цел, односно целта на организацијата.¹⁷
4. Координацијата претставува континуиран процес и таа не е еднократен обид за интеграција на индивидуалните цели. Координацијата е континуиран процес што продолжува да работи сè додека организацијата преживува.

¹⁶ Papadopoulos George A., *Coordination Models and Languages*, *Advances in Computers*, Volume 46, Elsevier, 1998. [https://doi.org/10.1016/S0065-2458\(08\)60208-9](https://doi.org/10.1016/S0065-2458(08)60208-9)

¹⁷ Maslow A.H. 'A Theory of Human Motivation', *Psychological Review*, vol. 50, no. 4, July 1943, стр. 370–96.

5. Координацијата претставува одговорност на секој менаџер на секое ниво и за секоја оперативна функција (производство, финансии, персонал и продажба). Сите менаџери континуирано ги координираат напорите на луѓето од нивните оддели.¹⁸
6. Координацијата претставува суштина на управувањето и не е посебна функција на управувањето. Таа е потребна за секоја раководна функција. Менаџерите ги координираат човечките и материјалните ресурси, внатрешното и надворешното организациско опкружување, додека ги извршуваат менаџерските функции на планирање, организирање, мотивирање, одлучување и контрола. Координацијата е, според тоа, самата суштина на управувањето.
7. Координацијата ги интегрира и ги синтетизира напорите на луѓето од сите оддели на сите нивоа кон заедничките организациски цели. Исто така, ги синтетизира организациските ресурси (физички, човечки и финансиски) за колективно да придонесе кон организациските цели.¹⁹

3. ПОТРЕБА ОД КООРДИНАЦИЈА

Координацијата е потребна секогаш кога одредена група лица работи заедно за да постигне заедничка цел. Тоа е основната сврзена состојка во една организација. Во оваа насока, координацијата станува неопходно потребна заради неколку влијанија и фактори. Имено, растот на бројот и сложеноста на активностите е главниот фактор поради кој е потребна координација. Потребата за координација се јавува веднаш штом операциите ќе станат повеќекратни, разновидни и сложени.²⁰

¹⁸ Griffin W.R., Management. Eleventh Edition. South-Western Cengage Learning, 2013.

¹⁹ Organizational Alignment and Coordination, Institute of Medicine, 2014. *Advancing Workforce Health at the Department of Homeland Security: Protecting Those Who Protect Us*. Washington, DC: The National Academies Press.

²⁰ David Gelernter and Nicholas Carriero, Coordination languages and their significance. <i>Commun. ACM</i> 35, 2 (Feb. 1992), стр. 97–107. DOI: <https://doi.org/10.1145/129630.129635>

Потребата за координација се идентификува во следните причини:

- поделба на трудот и специјализација;
- индивидуални разлики во односот помеѓу вработените што оневозможуваат да се изнајдат согласни решенија, методи на работа, стилови или време;
- работни односи, односно кога комуникацијата помеѓу вработените и менаџерите не е ефикасна или недоволна, кога нема повратна информација или конструктивен конфликт;
- проблеми со ограничена распределба на ресурси кога различни оддели треба да ги споделат истите ресурси во исто време, со цел да ги искористат поефикасно.

Идентификувањето на овие причини и нивната ефективна употреба во управувањето со организацијата доведува до подобри резултати. Како што се зголемува големината на организацијата, задачата за координација станува сè потешка. Потребата од специјализација доведува до хоризонтална и до вертикална диференцијација на организациските активности. Колку се поголеми разликите, толку посериозни се проблемите на комуникација и на координација.²¹ Затоа координацијата мора да се разбере како процес на поврзување на активностите на различни оддели на организацијата. Како процес, координацијата одржува единство на дејствување меѓу поединци и оддели. Отсуството на координација ќе резултира со субоптимално постигнување на целите. Во екстремни ситуации, тоа може да резултира со загуби и ликвидација на компаниите, доколку станува збор за приватниот сектор, или нефункционалност и колапс доколку станува збор за институциите од јавниот сектор.²²

Потребата за координација се јавува и поради следните објективни причини:

- Во секоја организација, природата на работата е таква што бара да се подели на хомогени и на специјализирани подзадачи, но без интеграција и координација резултатот на организацијата ќе биде минимален.

²¹ Boella G., Van der Torre L., Coordination and Organization: Definitions, Examples and Future Research Directions, *Electronic Notes in Theoretical Computer Science*, Volume 150, Issue 3, 2006, стр. 3-20. <https://doi.org/10.1016/j.entcs.2006.03.002>

²² Vanagas R., Stankevicius J., Impact of Coordination for Organization Process, *Intellectual Economics*, 2014, Vol. 8, No. 2(20), стр. 112-125. doi:10.13165/IE-14-8-2-08.

- Координацијата повеќе се однесува на групни, отколку на индивидуални напори. Дава значење на единството на напорите и обединетата акција. Исходот од координираните групни напори ќе биде многу подобар од збирните резултати на различни лица индивидуално.²³

Генерално, потребата за координација се јавува затоа што поединците и одделите имаат различни цели. Тие зависат едни од други за ресурси и информации. Менаџерите/раководителите континуирано ги координираат своите активности за да осигурат дека сите поединци и оддели користат организациски ресурси и информации за успешно постигнување на организациските цели.²⁴

4. ВИДОВИ КООРДИНАЦИЈА

Во литературата се дефинирани и се диференцирани видовите координација, што може да бидат категоризирани во согласност со различни параметри.

Најчесто координацијата може да биде:

- а) вертикална,
- б) хоризонтална и
- в) дијагонална.²⁵

Вертикалната координација е присутна во сите видови организации и се одвива помеѓу различни нивоа на управување и раководење во организацијата. Во основа вертикалната координација е насочена кон усогласување на плановите, целите и задачите меѓу високото и ниското организациско ниво, односно обезбедува интеграција кон целите кои се извршуваат меѓу претпоставените и потчинетите. Оваа координација доминира во

²³ Jeong K., Park J., Kim M., & Noh B., A Security Coordination Model for an Inter-Organizational Information Incidents Response Supporting Forensic Process. *2008 Fourth International Conference on Networked Computing and Advanced Information Management*, 2, стр. 143-148.

²⁴ Herzberg F.W., Mausner B. and Snyderman B.B., *The Motivation to Work*, second edition, Chapman & Hall, 1959.

²⁵ Бакрески О., Координација на безбедносниот систем, Аутопринт Т.А. и Филозофски факултет, Скопје, 2013, стр. 64.

воената и во полициската организација, па затоа таа има поголема специфична тежина во однос на другите видови координација. Хоризонталната координација е насочена кон усогласување на активностите на исто организациско ниво, односно усогласување на активностите помеѓу единиците на иста организациска поставеност. Во оваа координација извршителите што се наоѓаат на исто ниво или ранг, ги усогласуваат активности преку заедничко и постојано комуницирање. Се поаѓа од ставот дека со сите проблеми на функционирање на некој дел на воената или на полициската организација не треба да се оптоварува „шефот“, туку треба да се проба како проблемите да се решат на исто ниво на хиерархијата, додека дијагоналната координација се појавува и се остварува во зависност од поврзаноста на елементите на организацијата кои не се поврзани ниту хоризонтално, ниту вертикално, туку по линија на соработка и стручно-техничко насочување.²⁶

Координацијата може да биде и внатрешна и надворешна. Внатрешната координација се случува помеѓу самите организациски елементи во одредена организација. Овој вид координација е потребна помеѓу вработените во одделенијата, единиците, департаментите, помеѓу ограноците, секторите и другите елементи на одредена организација.²⁷ Надворешната координација се однесува на постигнувањето на организациските цели во контекст на надворешните влијанија, меѓу кои првенствено спаѓаат самите економски системи, владините политики, степенот на развојот на науката и технологијата, снабдувањето со ресурси и односот реципиент и депонент, итн.²⁸

Координацијата може да се подели и според формалните карактеристики. Во однос на формалните карактеристики координацијата може да се појави како: насочување на работата, соработка, обединување на работата, заедничка работа, помош и содејство. Обединување на работата и помошта спаѓаат во вертикална димензија на координацијата, кој ги реализираат повисоките нивоа на менаџментот во однос на ниските нивоа.

²⁶ Исто., стр. 64.

²⁷ Internal Communication and Coordination. International Committee of the Red Cross.

²⁸ Rogerson S. and Sallnäs U., Internal coordination to enable high load factor, The International Journal of Logistics Management, Vol. 28 No. 4, 2017, стр. 1142-1167. <https://doi.org/10.1108/IJLM-02-2016-0031>

Насочувањето на работата најчесто е во рамките на хоризонталната и литералната координација, додека соработката и заедничката работа спаѓаат во хоризонтална димензија на координацијата и покрај тоа што редовно произлегува од одлуките на повисоките нивоа на менаџментот.²⁹

5. ПРОЦЕС НА КООРДИНАЦИЈА

Кога се говори за процесот на координација, најсуштинската теоретска елаборација и емпириска примена се однесува на примената во организацијата. Организацијата може да биде карактеризирана како утврдување на обврски, мандати, дистрибуција на функции и подреденост помеѓу членовите на организацијата. Оттука, организацијата се дефинира како процес за време на кој се врши поделба на работата, се формираат структурните единици и хиерархијата и се создаваат механизми за координација на активностите.³⁰

Организацијата е вклучување на двајца или повеќе луѓе да работат заедно во одредена структура, кон одредена цел или цели. Организација е процес на поделба на трудот, на авторитетот и на ресурсите меѓу самите членови на организацијата и нивната адаптација, што им овозможува да ја постигнат организациската цел. Ова е траен процес на управување што ја формира и одржува организациската структура. Содржината на организациската активност се состои од следниве главни елементи:

- Поделба на трудот. Комплексните задачи се делат на компоненти, така што вработените не се одговорни за целата задача, туку за различни активности. Ова се нарекува оптимална дистрибуција на целата работа во посебни делови и идентификување специфични изведувачи.
- Формирање структурни единици е групирање на слични и логички поврзани оперативни активности во структурниот елемент. Со цел да се види како се дистрибуира работата,

²⁹ Dragišić Z., *Bezbednosni menadžment*, Službeni glasnik i Univerzitet u Beogradu-Fakultet bezbednosti, Beograd, 2007, стр. 104.

³⁰ Crowston K., *A Taxonomy of Organizational Dependencies and Coordination Mechanisms. The University of Michigan School of Business Administration*, 2010.

раководителите создаваат организациски шеми на структурите за управување. Ова се нарекува утврдување на составот и поврзаноста помеѓу вработените и одделенијата.³¹

- Хиерархија. Тоа е модел на многу нивоа на организациска структура, чиј врв е менаџерот на највисоко ниво (или менаџери) одговорен за сите активности на организацијата; менаџери од пониско ниво, се наоѓаат на различни пониски нивоа на организациското управување. Тоа е создавање одреден број нивоа на управување.
- Координација. Тоа е процес на комбинирање на целите на организацијата и неизбежното специјализација, која доаѓа со поделба на трудот и формирање ланци. Координацијата се однесува на воспоставување канали за комуникација помеѓу луѓето кои извршуваат различна работа.

Во наведените организациски елементи преовладуваат следните активности и мерки:

- дадени детали, спецификации, регулирање дејства (процеси, операции) во планот (планирање на работата, евалуација на работното место, проширување, збогатување, ергономија);
- работно групирање по функции, процеси, производи, клиенти, географска локација (гранки), време (смени);
- предвидување, избор на вработени за детаљно и регулирано работење, детаљна спецификација на нивната позиција, запознавање со нивните должности и операции
- предвидување комуникација и подреденост помеѓу вработените, поставување стапка на контрола, т.е. број на вработени што директно се пријавуваат кај раководителот.

Може да се извлече дедуктивен заклучок во однос на влијанието на координацијата во процесот на организацискиот ланец на управување, својствен за организациската структура на управување:

- поделба на одговорностите помеѓу менаџерите, управување со реализацијата на планот (централизација, децентрализација, делегирање, т.е. формално одобрение на орган на подреден за извршување на одредени активности, што не се вклучени во работниот опис);

³¹ Coordinating Among International Organizations in Complex Emergencies (Draft 1st Edition) (Complex Emergency Training Initiative - Disaster Management Training Programme, стр. 77.

- подготовка на системи за контрола на реализација на планот (постапка, методи, процес), користејќи основни контролни механизми како хиерархија, правила, процедури.

При дистинкција на различните видови координација, нивниот опсег, ниво и резултат, неопходно е да се наведат принципите на самиот процес на координација, со кои се дефинира целокупниот концепт за потребата и значењето на координацијата.³² Тие принципи се следните:

- Принцип на рана фаза, што подразбира дека координацијата започнува од примарните фази на планирањето;
- Принцип на континуитет, што подразбира дека координацијата во одредена институција компанија мора постојано да се случува, без престан;
- Принцип на директен контакт, што се воспоставува помеѓу менаџерите / раководителите и вработените за да се овозможи солидно функционирање на работата;
- Принцип на реципрочни релации, каде што носењето на одлуките ќе следува откако ќе бидат земени предвид ефектите од имплементацијата на одлуките.³³

6. ДИМЕНЗИИ НА КООРДИНАЦИЈАТА

6.1. ВНАТРЕШНА ДИМЕНЗИЈА НА КООРДИНАЦИЈАТА

Владата може да ја докаже потребната легитимност само преку супститутот политичка координација во одлучувањето. Ваквата координација ќе значи усогласеност на одлуки/активности, што ќе придонесат да се потврди и да се докаже легитимитет на Владата. Во основа, политичката координација од една страна, ги дава

³² Jeong K, Park J., Kim M. and Noh B., A Security Coordination Model for an Inter-Organizational Information Incidents Response Supporting Forensic Process, *2008 Fourth International Conference on Networked Computing and Advanced Information Management*, 2008, стр. 143-148, doi: 10.1109/NCM.2008.126.

³³ Mooney J.D., & Reiley A.C., *The principles of organization: By James D. Mooney and Alan C. Riley*. New York: Harper & Brothers, 1939.

оптималните начини на соработка меѓу секторите, додека од друга страна, преку формалната врска помеѓу учесниците обезбедува сите клучни безбедносни актери да ги операционализираат одлуките ставајќи ги во функција на тие потреби ресурсите што ги имаат на располагање. Оваа меѓузависност е позната како хоризонтална димензија на координацијата. За разлика од хоризонталната димензија на координацијата, во вертикалната димензија важат други правила и таа може и не мора да се очекува да ги даде очекуваните резултати за ефикасно решавање на проблемите преку изложување на сопствената определба пред релевантните безбедносни субјекти. Заради тоа координирачките напори на владата се насочени кон носење избалансирани владини одлуки за да има координирачка имплементација од страна на администрацијата т.е. да функционира државата со потребната помош од разните сектори во општеството. Ова се нарекува и административна димензија на координацијата.³⁴

Дејствувањето и ефективноста на одлучувањето како административна димензија може да се постигне благодарение на структурите за поддршка на кабинетот: комисиите, советниците и сл. За да може тоа успешно да се реализира, потребна е административна димензија на координирацијата на одлучувањето. Постојат повеќе нивоа на координација, каде што политиката и администрацијата се комбинираат на различни начини и формираат различни конфигурации. Степенот и начините на координација ги балансира владата, така што легитимитетот и ефикасноста претставуваат базични варијабли на политичко-административната дихотомија. Политичко-административната рамнотежа е осигурана во случај кога структурите и средствата за менаџмент во Владата ќе овозможат повеќе или помалку избалансирана координација на политиката во сите димензии.³⁵ Исто така, Владата има потреба од легитимен систем на координираност помеѓу владиниот кабинет, претседателскиот кабинет и посебните министерства, како и помеѓу министерствата и разните државни агенции. Ваквата поврзаност овозможува проблемите што се појавуваат во кој и да е дел од власта, да може да бидат заедничка сопственост и заедничка

³⁴ Бакрески О., Координација на безбедносниот систем, Аутопринт Т.А. и Филозофски факултет, Скопје, 2013, стр. 72.

³⁵ Guy Peters, *Managing Horizontal Government. The Politics of Coordination*, Canadian Centre for Management Development, 1998.

одговорност. Така, комплексноста на организациската територија се поедноставува, бидејќи внатрешната регулатива е така дизајнирана да ги ублажи последиците од евентуалните проблеми или потполно да ги анулира.³⁶

6.2. НАДВОРЕШНА ДИМЕНЗИЈА НА КООРДИНАЦИЈАТА

Се смета дека координацијата на безбедносниот сектор во рамките на националните држави може да се постигне многу лесно затоа што станува збор за цврсто структурирани безбедносни компоненти во државата што дејствуваат врз основа на исти правни норми и се потчинети на исти политички авторитети, цели и вредности. Од друга страна, меѓународните организации дејствуваат на просторот на најмалку две држави, а често и на просторот на цел континент, што претставува сериозна потешкотија кога е во прашање координацијата. Меѓутоа, ваквите организации најчесто се стремат за формирање модел на организација што овозможува големо ниво на самостојност на секоја организациска единица (држава), а координацијата се воспоставува само на ниво на исполнување на мисијата на организацијата на која ѝ припаѓаат сите организациски единици кои помалку или повеќе самостојно извршуваат дејност на територијата на државата на која ѝ припаѓаат.³⁷

Во меѓународните организации, како што се ООН, НАТО и ЕУ, потребата за координација е многу поголема поради потребата за интероперативноста на силите што учествуваат во заеднички безбедносни операции.

Силите на Обединетите нации што учествуваат во мировните операции во светот, сè почесто се соочуваат со проблеми со координацијата. Ова се должи поради фактот што не постојат вооружени сили на ООН, туку мировните контингенти ги сочинуваат вооружени сили од земјите-членки на ООН, кои доброволно ставаат на располагање одредени воени единици заради учество во мировни операции. Прашањето на координацијата за кое во колективните акции на ООН постои голема потреба се јавува како

³⁶ Бакрески О., Координација на безбедносниот систем, Аутопринт Т.А. и Филозофски факултет, Скопје, 2013, стр. 72-73.

³⁷ Исто., стр. 73.

едно од клучните проблеми од чие решавање зависи успехот на мировните операции. Треба да се има предвид дека сите единици вклучени во мировните контингенти во извршување на потребните активности се раководат од своите национални правила на служба и дека ги почитуваат своите организациско-формациски структури. Обединетите нации се организација која собира суверени држави и нема можност на која било членка која ќе ангажира вооружени сили во мировните контингенти да и наметнува наредби во поглед на организацијата и функционирањето на единицата која се наоѓа во мировен контингент.³⁸

Современите операции на ООН, кои сè повеќе стануваат операции за наметнување мир се сè посложени и бараат високо ниво на координација на сите учесници во операцијата. Просторната координација се постигнува со формирање на посебно тело за координација во кое влегуваат претставници од сите земји што се ангажирани во самите операции, со јасно дефинирани задачи од секоја држава пред нејзините вооружени сили да прифатат учество во мировните операции, поделба на зони и региони на одговорност на секоја земја што учествува во мировните операции и други начини за кои ќе се оцени дека се ефикасни.³⁹

Координацијата во рамките на НАТО се остварува во голем број тела во кои се артикулираат мислењата на сите претставници на државите членки на НАТО. НАТО е воено-политичка алијанса заснована на политичка и на воена соработка на независни земји членки, воспоставена според член 51 од Повелбата на ООН. Во досегашното шестдесетинско постоење оваа супранационална организација минува низ неколку „условно“ развојни фази, но начинот на донесување одлуки не се менува.

Одлука донесена со консензус е договор постигнат со општа согласност и поддржан од секоја земја членка. Ова укажува на фактот дека кога ќе се донесе одлука во НАТО, тоа е израз на колективната волја на суверените држави што се членки на Алијансата. Овој процес на донесување одлуки му дава на НАТО сила и кредибилитет. Кога има несогласување, се дискутира додека не се донесе заедничка

³⁸ Dragišić Z., *Bezbednosni menadžment*, Službeni glasnik i Univerzitet u Beogradu-Fakultet bezbednosti, Beograd, 2007, стр. 107, преземено од Координација на безбедносниот систем, Аутопринт Т.А. и Филозофски факултет, Скопје, 2013.

³⁹ Исто., стр. 107.

одлука, а во некои услови, ова може да биде случај за да се признае дека не е можно да се постигне договор. Сепак, во основа, обично се изнаоѓаат решенија кои се заемно прифатливи. Процесот е брз, бидејќи членките постојано се консултираат и затоа често однапред ги знаат и ги разбираат заемните позиции. Консултацијата е витален дел од процесот на донесување одлуки. Таа ја олеснува комуникацијата помеѓу членките чија примарна цел е да обезбеди дека одлуките што се носат колективно се во согласност со нивните национални интереси.⁴⁰

Фундаменталниот принцип на Алијансата е заедничка заложба за меѓусебна соработка меѓу земјите членки заснована врз заемната поврзаност на нивната безбедност. Солидарноста и кохезијата во рамките на Алијансата обезбедуваат ниту една земја членка да не биде принудена да се потпира на сопствените национални напори во справувањето со основните безбедносни предизвици. Без да се ограничуваат земјите членки од нивното право и од должноста од обврската да ги заземат своите суверени должности на полето на одбраната, Алијансата им овозможува да ги реализираат своите основни национални безбедносни цели преку колективен напор.⁴¹

⁴⁰ *NATO Handbook*, NATO Office of Information and Press, 1110 Brussels, Belgium, 2006, стр. 33, преземено од Координација на безбедносниот систем, Аутопринт Т.А. и Филозофски факултет, Скопје, 2013.

⁴¹ Исто., стр. 33.

III глава

ОСТВАРУВАЊЕ МЕЃУСЕБНА КООРДИНАЦИЈА МЕЃУ ОРГАНИТЕ НА ДРЖАВНАТА ВЛАСТ ВО ОБЛАСТА НА БЕЗБЕДНОСТА

1. ЗАКОНОДАВНА ВЛАСТ ОЛИЦЕТВОРЕНА ВО ПАРЛАМЕНТОТ

Кога станува збор за државите што се засноваат на модерна парламентарна демократија, највисоката и суверена законодавна власт во државата тие ја лоцираат во парламентот. Државите со поголема парламентарна традиција ќе забележат дека основниот принцип на парламентот не е да владее со земјата туку да ја контролира владата.⁴²

Во конституционалната теорија постои карактеристична поделба, која не се заснова на моќта, туку само на функциите. Министрите се одговорни за водење на земјата, а парламентот е одговорен за повикување на одговорност на министрите, како и за законодавството.⁴³ Во периодот од XIX век парламентот можеше да се опише како владетел со земјата, но бројни фактори значеа дека во XX век моќта на владеење премина во извршување. Овие фактори вклучуваат пораст на демократијата преку принципот еден човек - еден глас, развој на политичките партии, растечка важност на партиските лидери, медиумите и пред сè растечки и комплексен бизнис на управување со модерната држава.⁴⁴

Парламентаризмот како производ на новиот век што историски настанал на британскиот остров претставува облик на организација на власта во која односите помеѓу органите на државната власт се засновани врз начелото на флексибилна поделба на власта, што се изразува преку рамноправност на државните власти преку соработка на органите за законодавната и извршната власт и преку постоење средства за нивно меѓусебно влијание.⁴⁵

⁴² Бакрески О., *Државните органи и одбраната*, Македонска ризница, Куманово, 2002, стр. 39.

⁴³ Anthony H. Birch, *The British System of Government*, Ninth edition, London and New York, 1993, стр.168.

⁴⁴ Paul Silk with Rhodri Walters, *How Parliament Works*, Second edition, Longman, London and New York, 1989, стр.39.

⁴⁵ Климоски, С., *Уставно право и политички систем*, Просветно дело, Скопје, 2007, стр. 379

Најголемата промена настанала во однос на почетната идеализирана теза дека власта треба да ѝ се довери на најдемократската институција, т.е. на парламентот избран од народот и којшто обезбедува репрезентација на народните интереси. Меѓутоа уште од почетоците на своето постоење парламентот се соочува со потешкотии во однос на сопствените можности за остварување на целите на своето постоење (обезбедување репрезентативност на интересите на најважните општествени групи, создавање форум за рационална дебата, донесување одлуки од општ интерес, обезбедување ефикасна парламентарна контрола врз другите институции и сл.). Во таа насока, Џон Стјуарт Мил укажува на тоа дека улогата на парламентот не значи тој да управува со земјата, туку да настојува земјата да биде управувана од најдобрите поединци. Според Болтер Беџхот пак, за разлика од уставната теорија за поделба на власта, кабинетот, односно владата има клучна улога во еден демократски систем бидејќи таа претставува комитет на законодавното тело што ја врши функцијата на извршен орган.⁴⁶

Во денешните демократии, политичките одлуки не се донесуваат директно од граѓаните, туку од нивните избрани претставници. Тие ја практикуваат нивната законодавна власт во рамките на репрезентативните институции како што е парламентот. Значи, парламентот е политичка институција, репрезентативен инструмент каде во принцип се практикуваат законодавните операции и контролата на владата (парламентарна контрола). Метаморфозата на парламентот од репрезентативен инструмент, единствено задолжен за законодавната работа, во модерна, комплексна политичка и организациона демократска институција е резултат на нараснатите потреби.

Една од основните причини поради која на парламентот (собранието) му се придава толкаво значење се должи на фактот што станува збор за единствената институција во рамките на поделбата на власта на која може да ѝ се довери донесување најважни политички одлуки, а која тоа ќе го стори преку отворена, јавна и рационална дискусија. Секако, тоа го овозможува начинот на неговото конституирање (на непосредни избори) и разновидниот пратенички состав, што ја создава претставата за парламентот како народно претставништво.⁴⁷

⁴⁶ Ванковска, Б., Политички систем, Бомат графикс, Скопје, 2007, стр. 127

⁴⁷ Б. Ванковска и Ц. Цветковски, *Правото и одбраната*, Графохартија, Скопје, 1996, стр. 265-266.

Собранието на Република Македонија е највисок претставнички орган на граѓаните, односно тело коешто е замена за народот и претставува своевиден форум во кој се разменуваат мислења за различни прашања кои се важни за опстанокот и за нормалното функционирање на државата и на граѓаните, односно тоа е легислативната власт во Република Македонија.⁴⁸

Положбата на Собранието е определена од неговите две основни карактеристики сублимирани во став 1 од член 61 од Уставот на македонската држава, кои се однесуваат на тоа дека: Собранието е претставнички орган на граѓаните на Републиката (претставничка функција); Собранието е носител на законодавната власт во државата (законодавна функција).⁴⁹

Собранието како претставничко тело ја претставува врската меѓу власта и народот и неговите главни функции се насочени кон: законодавството, претставувањето, контролата, легитимитетот. Покрај овие функции, Собранието врши и други функции, како што се: уставотворна, буџетска, функција на одлучување за прашања од меѓународните односи, изборна, политичкоконтролна. Бројот на пратеници во Собранието може да изнесува од 120 до 140 пратеници. Тие се избираат на општи, непосредни и слободни избори со тајно гласање, за време од четири години.⁵⁰

Како законодавно тело, Собранието е клучен орган што носи закони во сите области од општествениот живот. На тој начин Собранието ги утврдува правните рамки за дејствување на сите други државни органи. Законодавната дејност е основната дејност на Собранието. Собранието ги донесува законите со цел изворно да ги уреди општествените односи. Законите се донесуваат во редовна, скратена и итна постапка. Притоа како уставотворно и законодавно тело, својата дејност ја остварува преку следниве активности: го донесува и го изменува Уставот со донесување уставни амандмани, донесува закони и дава автентично толкување на законите; донесува републички буџет и завршна сметка на буџетот; донесува просторен

⁴⁸ Бакрески О., *Контрола на безбедносниот сектор*, Аутопринт и Филозофски факултет, Скопје, 2012, стр. 131.

⁴⁹ Устав на Република Македонија, „Сл. весник на Р. Македонија“, бр. 52/92, член 61.

⁵⁰ Бакрески О., *Контрола на безбедносниот сектор*, Аутопринт и Филозофски факултет, Скопје, 2012, стр. 132.

план на Републиката; ратификува меѓународни договори; одлучува за војна и мир; донесува одлука за менување на границата; донесува одлука за стапување или истапување од сојуз или заедница со други држави; распишува референдум; одлучува за резервите на Републиката; дава амнестија за сторители на кривични дела.⁵¹ Законодавната дејност на Собранието ги опфаќа прашањата што се изречно наведени во Уставот на државата. Меѓутоа, Собранието донесува закони и други општи акти што се ставени во негова надлежност, вклучително и за прашања што не се определени со Уставот. Тоа овозможува Собранието да има неограничена законодавна дејност.

Освен како претставничко и како уставотворно и законодавно тело, Собранието, исто така, има и две многу значајни функции, а тоа се: изборната и контролната функција. Изборната функција на Собранието произлегува од неговата уставна можност предвидена во член 68 од Уставот да одлучува за избор на членовите на Владата, судиите на Уставниот суд, членови на Судскиот совет, судии, народен првобранител, јавен обвинител како и избор, именување и разрешување други носители на јавни функции утврдени со одредени закони.⁵² Контролната функција се однесува на уставната можност на Собранието за вршењето политичка контрола и надзор над работата на Владата и над другите носители на јавни функции кои според законот се одговорни пред Собранието.⁵³

1.1. КООРДИНИРАЧКИ УЛОГИ НА МАКЕДОНСКИОТ ПАРЛАМЕНТ

Македонската држава е парламентарна демократија во која законодавната власт се наоѓа во рацете на Собранието, а постои и двоглава извршна власт во рацете на Владата и на Претседателот на државата. Всушност, станува збор за парламентарен систем што не е доследно спроведен.

Според својата природа, Собранието е своевиден авторитет, односно форум за дебатирање на големите проблеми што се пре-

⁵¹ Устав на Р. Македонија, „Сл. весник на Р. Македонија“, бр. 52/91, член 68, став 1.

⁵² Исто., член 68, став 1, алинеа 13, 14, 15 и 16.

⁵³ Исто., член 68, став 1, алинеа 17.

дизвик за нацијата. Парламентарниот капацитет е насочен кон извршување повеќе функции, но следните се поглавни: да ја претставува волјата на народот, да ги донесува законите и да ја практикува парламентарната контрола.

Императивот за прагматичност и ефикасност во работата на извршната власт наспроти тромоста на Парламентот резултира со фактичко заобиколување на улогата на законодавното тело и со негово маргинализирање. Сумарниот увид на актуелните искуства на функционирање на различните модели на парламентарна демократија како да сугерираа дека сета динамика и иновативност во сложените процеси на парламентарниот живот се лоцирани во сегментот на извршната власт. Додека законодавната власт е стандардизирана, и условно „статична“ во извршната власт се забележува раздвиженост, пресврти и висок степен на еластичност. Тоа може да се сфати како индикатор дека е во процес на конституирање и реконструирање на различните облици на извршната власт.⁵⁴

Во основа треба да постои хармонија меѓу Претседателот со Владата и со Парламентот, но имаме ситуации и на кохабитација. Во такви ситуации евидентни се одредени политички кризи на кои сите подеднакво треба да се вклучат за тие да се надминат. Во сложени безбедносни ситуации особено е важно прашањето како да се изгради заеднички став од страна на Претседателот на Владата, Претседателот на државата и Претседателот на Собранието во однос на безбедносните прашања. Ако нема усогласен и координиран став, тогаш може процесот на одлучување за важни безбедносни прашања да се проблематизира, особено ако се знае дека Претседателот на Собранието на одреден начин е вклучен во сите процеси, а како еклатантен пример е неговата улога на член во Советот за безбедност. Во вакви околности потребно е овие две институции да дејствуваат координирано и синхронизирано, со потребното ретерирање од левијантните амбиции што доаѓаат од двете страни, така што решавањето на безбедносните прашања не треба да биде само ексклузивитет на Владата, туку индиректно и на Претседателот на Собранието. Ако се постигне избалансиран однос, тогаш нема да се јават одредени проблеми во нивната меѓусебна комуникација, координација и функција по прашања кои делат одредени надлежности. Кога не постојат јасни процедури во многуслојната

⁵⁴ Китаноски Л., *Поделба на власта*, Анископ, Скопје, 1996, стр. 160-161.

мрежа меѓу носителите на органите на државната власт се доаѓа до одредени недоразбирања што придонесуваат за рефлектирање на полиморфизмот, водат кон намалени ефекти и динамика во разговорите, како и блокада на одделни делови од системот, особено на безбедносен план.

Ваквата ситуација упатува на заклучок дека е потребна постојана комуникација и координација меѓу клучните носители на функции на органите на државната власт. Оттука, без постоење континуирани заложби во насока на координација, извесно ќе биде дека ќе се јави работење во вкрстени цели.

2. ИЗВРШНАТА ВЛАСТ: ПРЕТСЕДАТЕЛ НА РЕПУБЛИКАТА И ВЛАДА

2.1. ПРЕТСЕДАТЕЛ

Со артикулација на различните интереси, сфаќања, погледи и идеи низ политичката и културната плурализација се создаваат услови за нова институционална архитектура на општеството, што треба да се одликува со рационалност, со ефикасност и со 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.⁵⁵

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 што ја олицетворува државата, а во рамките на внатрешните политички односи му се доверува остварувањето на еден дел од извршната власт.⁵⁶

Институцијата Претседател на Републиката е воведена со член 79 од Уставот македонската држава. Претседателот на Републиката

⁵⁵ Гаговска Б., *Опојниот мирис на власта*, Просвета, Куманово, 1992, стр. 19.

⁵⁶ Ванковска Б. и Цветковски Ц., *Правото и одбраната*, Графохартија, Скопје, 1996, стр. 303.

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.⁵⁷

Претседателот на Републиката има бројни функции, односно права и должности утврдени во член 84 од Уставот. Така, Претседателот ги има следните права и должности: го определува мандаторот за состав на Владата во согласност со изборните резултати; ги поставува амбасадорите и пратениците од македонската држава 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,⁵⁸ 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: во меѓународните односи; во доменот на одбраната на земјата; во воена и во вонредна состојба.

2.1.1. ПРЕТСЕДАТЕЛОТ КАКО ВРХОВЕН КОМАНДАНТ И КООРДИНАТОР НА БЕЗБЕДНОСНАТА ЗАЕДНИЦА

Според одредбите на Уставот и на Законот за одбрана прашањата врзани со командувањето на Армијата му се доверени на

⁵⁷ Исто., стр. 304.

⁵⁸ Во согласност со Рамковниот договор, Претседателот е должен при именување на тројца членови, да обезбеди составот на Советот како целина соодветно да го одразува составот на населението во Републиката.

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, 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.

Покрај командувањето со вооружените сили Претседателот има улога и на координатор на безбедносната заедница. Нема дилема дека сите прашања што 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 тој 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 невозможно без координирани усилби на Претседателот на државата, Претседателот на Владата и Претседателот на Собранието, но исто така, реформите на безбедносниот сектор се тешко изводливи без соодветна поддршка од горенаведените институции, што се изразува како заеднички и координиран напор за реконструирање на безбедносниот сектор во насока на обезбедување на потребната ефикасност и функционалност.

2.1.2. КООРДИНИРАЧКА УЛОГА НА СОВЕТОТ ЗА БЕЗБЕДНОСТ

Советот за безбедност на македонската држава е нова институција во уставниот систем.⁵⁹ Советот за безбедност е посебен орган на Републиката, а не помошно или работно тело на некоја од инсти-

⁵⁹ Поранешното решение беше содржано во Советот за народна одбрана.

туциите на власта.⁶⁰ Оттука, во остварувањето на безбедносниот систем овој орган игра значајна улога.

Претседателот на Републиката е претседател на Советот за безбедност, а го сочинуваат: Претседателот на Републиката, Претседателот на Собранието, Претседателот на Владата, министрите што раководат со органите на државната управа во областите на безбедноста, одбраната и надворешните работи и тројца членови што ги именува Претседателот на Републиката. При именувањето на тројцата членови, согласно измените на Уставот, Претседателот треба да обезбеди составот на Советот, како целина, соодветно да го одразува составот на населението во Републиката (член 86 од Уставот). Ако се анализира составот на Советот за безбедност ќе се констатира дека неговиот состав е репрезентативен.

Советот за безбедност на Републиката ги разгледува сите актуелни прашања поврзани со безбедносните состојби во Република Македонија, како и актуелните прашања поврзани со одбраната и заштитата на земјата.⁶¹ По разгледувањето на прашањата поврзани со оваа значајна проблематика, Советот гради мислења, ставови и предлози што ги доставува до Претседателот на Републиката, до Собранието на Република Македонија и до Владата, што понатаму треба да ги усвојат, да ги прифатат или да ги имаат предвид при вршењето на нивните функции.⁶²

Во основа, Советот за безбедност е замислен да ја остварува потребната координација помеѓу клучните политички фактори во областа на безбедноста и одбраната, надвор од односите што се воспоставуваат меѓу институциите чии претставници се тие. Интенцијата е ова тело да има поистакната улога во безбедносната сфера и ова тело треба да биде местото каде ќе се разменуваат потребните информации и ќе се обезбеди потребната координација и комуникација помеѓу клучните безбедносни актери во државата. Но, сепак ваквото размислување е дијаметрално спротивно од очекувањата Советот за безбедност да има координирачка улога,

⁶⁰ Ванковска Б. и Цветковски Ц., *Правото и одбраната*, Графохартија, Скопје, 1996, стр. 313.

⁶¹ Гоцевски Т. и Митревска М., *Кризен менаџмент*, Македонска ризница, Куманово, 2001, стр. 213.

⁶² Гоцевски Т. и Бакрески О., *Политичкиот и економскиот систем и одбраната на Македонија*, Филозофски факултет, Скопје, 2005, стр. 111-145.

затоа што тој реално нема некоја цврста, координирачка, а особено наредбодавачка и обврзувачка улога во однос на прашањата што ги разгледува, бидејќи дава само мислење и предлози, а тоа не значи дека ќе се спроведуваат и конкретни активности сами по себе.

Значи, неговото функционирање е поразлично од неговата нормативно-правна поставеност и со години не му се дава вистинско значење. Се има впечаток дека Советот за безбедност се повикува само за време на кризи. Тоа значи дека дејствува ад хок и најчесто излегува со некоординирани ставови, што кај луѓето дејствува збунувачки. Проблемот кај него е тоа што тој нема континуитет за работа од една до друга седница. Се има чувство дека тој замира и носителите на највисоките државни функции не најдоа мотив да го одржат. Во текот на 2001 година имаше премалку состаноци. Повеќе се состануваше државниот врв на неформални средби што во основа ја имаа консумирано улогата на Советот за безбедност, односно неформалните средби ја релативизираа неговата улога. Исто така, искуството од 2001 година кога нашата држава се соочи со реална безбедносна криза, покажа дека Советот за безбедност имаше симболична улога. Како аргументи што ја потврдуваат ваквата констатација се: симболично известување од неговите седници, непостоење стандарден систем на функционирање, непостоење стандарден систем за донесување одлуки, непостоење стандардни процедури во коишто би важеле неговите одлуки, препораките со кои се излегуваше во јавноста беа премногу општи и не беа доволно квалитетни и постоеше премногу политичко тактизирање, а имаше и недефинирана структура на учесниците.⁶³

Иако Советот за безбедност има советодавна улога со оглед на неговиот персонален состав и прашањата за кои се води дискусија несомнено станува збор за исклучителен орган што е главен катализатор на вкупните заложби за градење безбедносен ситем и креирање политика на национална безбедност, првенствено насочени кон заштита на виталните интереси на државата. За таа цел поради неговото значење при изборот на личности како надворешни членови, пожелно е Претседателот на Републиката во составот на Советот за безбедност да вклучи експерти по безбедносни прашања коишто со нивната потврдена експертиза ќе дадат максимален придонес за

⁶³ Бакрески О., *Координација на безбедносната заедница на Република Македонија*, Филозофски факултет, Скопје, 2005, стр. 152-153.

потребите на државата. Со новото решение при именување тројца членови од страна на Претседателот се има впечаток дека Советот за безбедност стана место за пазарење меѓу политичките партии наместо да се зајакне експертската компонента.

Од наведеното произлегува дека Советот за безбедност сè уште го нема заземено вистинското место во остварувањето на безбедноста на земјата. Потребно е да се надополни начинот на неговото конституирање во смисла на ангажман на Началникот на ГШ на АРМ и Директорот на Агенцијата за разузнавање, како и воведување советник за национална безбедност како постојани членови на Советот. Исто така, неопходно е законски или со друг акт да се дефинираат положбата, функциите и улогата на Советот за безбедност.

2.2. ВЛАДА

Политиката е уметност за сетирање приоритети и е уметност за правење разлика помеѓу концептуални и идеолошки важни и практични одлуки. Во таа смисла политиката е „одлучувачки и промислен аспект на владите во акција“ т.е. можност на владата да спроведува одредена политика.⁶⁴

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.⁶⁵ 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.⁶⁶ Во владата треба

⁶⁴ Lowi T.J. and B.Ginsberg. *American Government. Freedom and Power*. New York, W.W. Norton&Company. 1990, стр. 652.

⁶⁵ Dawn Oliver, *Government in the United Kingdom, The Search for Accountability, Effectiveness and Citizenship*, Open University Press, Milton Keynes · Philadelphia, 1991, стр. 94.

⁶⁶ Политичката партија или коалицијата што 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 собранието. Оваа личност понатаму станува премиер.

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.⁶⁷

Уставот на Република Македонија ѝ 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 ѝ посветуваат.⁶⁸

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.⁶⁹

Едно од најзначајните прашања што 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.⁷⁰

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

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 парла-

⁶⁷ Гаговска Б., *Опојниот мирис на власта*, Просвета, Куманово, 1992, стр. 46.

⁶⁸ Митков В. и Климовски С., *Политички и уставен систем*, Просветно дело, Скопје, 1995, стр. 171.

⁶⁹ Шкарик С., *Уставно право*, Унион-трејд, Скопје, 1995, стр. 393.

⁷⁰ Бакрески О., *Контрола на безбедносниот сектор*, Аутопринт и Филозофски факултет, Скопје, 2012, стр. 144.

ментарната 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.⁷¹

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.⁷²

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.⁷³

г) Надворешно-политичка функција. Оваа функција се манифестира преку насочување на надворешната политика на државата што 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.⁷⁴

д) Изборната функција е особено важна за етаблирање на структурата што 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 што доаѓаат од страна на Владата треба да ги потврди Собранието. Со ова се јавува постојана потреба за воспоставување добра демократска практика што ќе овозможи Владата и секој министер одделно да го избегнуваат механизмот на смена.⁷⁵

⁷¹ Ванковска Б. и Цветковски Ц., *Правото и одбраната*, Графохартија, Скопје, 1996, стр. 278-279.

⁷² Исто., стр. 280.

⁷³ Исто., стр. 281.

⁷⁴ Бакрески О., *Контрола на безбедносниот сектор*, Аутопринт и Филозофски факултет, Скопје, 2012, стр. 145.

⁷⁵ Исто., стр. 145.

ѓ) Контролна функција. Оваа функција ѝ 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 ѝ служат на Владата, а не самите на себе.⁷⁶

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.⁷⁷

Владата на Република Македонија има многубројни и одговорни задачи и овластувања за воената и за вонредната состојба. Во основа, Уставот во член 125 строго пропишува во кои услови може да се прогласи вонредна состојба. Во согласност со овој член вонредна состојба може да се прогласи на дел или на цела територија во услови на големи природни непогоди и епидемии. Понатаму строго е пропишана постапката за прогласување, односно ова ингерентно право му е дадено на Собранието на предлог на Претседателот на Републиката, на Владата или најмалку на 30 пратеници. Во нашиот случај, кога реално Собранието е распуштено во интерес на времето и сериозноста на ситуацијата, Владата како еден од предлагачите, како што веќе го направи тоа, достави предлог до Претседателот на Републиката за прогласување вонредна состојба. По разгледување на оправданоста Претседателот на Републиката прогласи вонредна состојба.

Со прогласување вонредна состојба, Уставот ѝ дава право на Владата да донесува уредби со законска сила и тие се од времен карактер во точно определени услови и траат до завршување на вонредната состојба, односно 30 дена. Мора да се нагласи дека уредбите со законска сила се општи акти и со нив може да се уредува

⁷⁶ Исто., стр. 145.

⁷⁷ Бакрески О. и Милошевиќ М., *Современи безбедносни системи*, Филозофски факултет и Аутопринт Т.А., Скопје, 2010, стр. 238-239.

материја што веќе претходно била уредена со закон на поинаков начин, но и да се уредува материја што не е уредена со закон. Секако во вакви околности одредени закони ќе претрпат одредени промени што се суштински и важни за справување со одредена ситуација, како што беше ситуацијата предизвикана од корона вирусот.

Она што Уставот го дефинира како вонредна состојба не е случајно, затоа што тој е важен инструмент во демократските општества, односно ограничување на клучните институции на власта да не можат да воведуваат вонредни мерки со што можат да ги суспендираат човековите права туку така да добиваат екстра ингеренции. Затоа постапката е специјална се бара 2/3 мнозинство, потоа Уставот ги дефинира околностите, па ако не може да се состане Собранието, тогаш прогласувањето го прави Претседателот. Сето тоа е така пропишано за да не се злоупотребува моќта на одредени носители на власт. Тоа е заштита на демократијата.

2.2.1. КООРДИНИРАЧКИТЕ УЛОГИ НА ВЛАДАТА

Владата како централно тело на извршната власт извршува различни задачи во различни области што подразбира дека таа извршува повеќе функции истовремено, како што се: политичката, управувачката, социјалната, образовната итн. Аналогно на тоа, Владата е одговорна и за остварување на безбедносната и на одбранбената функција што подразбира водење и креирање безбедносна и одбранбена 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 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 што нема да биде склона кон злоупотреба. Ова е особено важно прашање затоа што во голем број случаи под изговор дека се штити законитоста и уставноста, се користи силата и моќта за слабеење 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 да ја обезбеди широката политичка поддршка и легитимитет, но има и ситуации кога овие министри што 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 што се профилирале и што се докажале во соодветната област (професионален министер). Во однос на првиот случај, министрите ако ѝ 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-реализаторска и креаторска улога и важно е да се потенцира дека едните ја презентираат политиката, додека другите ја создаваат и ја реализираат.

III глава

КОМПОНЕНТИ НА БЕЗБЕДНОСНИОТ СЕКТОР И ПОТРЕБАТА ЗА НЕГОВА КООРДИНАЦИЈА

1. ВОЈСКА

Утврдувањето на местото и улогата на војската во општеството не е техничко ниту, пак, воено прашање. Суштината на ова прашање првенствено е од политичка, па дури и од прагматична природа затоа што тоа укажува на основната причина заради која се организира и постои воената сила во државата.

Историски гледано војската настанува паралелно со поста-
нокот на државата, при што се инкорпорира во неа како нејзин
иманентен дел. Конкретните облици на нејзиното организирање и
функционирање, како што тоа го потврдува и теоријата и практиката
– секогаш биле во директна корелација со постојните (политички и
економски) услови што егзистираат во одреден национален амбиент.
Војската во суштина претставува посебна од страна на државата во-
оружена група чие постоење и организирање не е само во функција
на подготвување и водење вооружена борба, туку во крајна линија
– победа во евентуален судир. За носителите на власта во одреден по-
литички систем, војската претставува (дури и кога не се користи не-
посредно) главен, иако не и единствен инструмент за обезбедување
на основните општествени вредности, како независноста, државната
територија и уставниот поредок.⁷⁸

Вооружените сили во македонската држава го штитат
територијалниот интегритет и независноста на државата според
член 122 од Уставот. Тие се организираат, се подготвуваат и се
оспособуваат за вооружена борба и борбени и други дејства за
остварување на својата уставна функција за одбрана на држава-
та според чл. 23 од Закон за одбрана. Вооружените сили имаат
постојан и резервен состав. Стратегиските документи за одбрана
и безбедност ги дефинираат одбранбените мисии. Во согласност
со ова, задачи кои директно се однесуваат на ВС се: организирање,
подготовка и оспособување за водење вооружена борба и борбени

⁷⁸ Ванковска Цветковска Б., Војската и демократијата, Детска радост, Скопје,
1995, стр . 7-8.

и други дејства за одбрана на државата; одбрана на територијата, на воздушниот, на сајбер-просторот и на територијалните води; постојано следење и проценување на безбедносните закани и ризици; организирање, подготовка и обука на сили и способности за придонес во колективната одбрана на НАТО, кризниот менаџмент и кооперативната безбедност, како и во операции предводени од ЕУ и од ООН; достигнување на интероперабилност со НАТО-сојузниците и со членките на ЕУ; одбранбено-дипломатска поддршка и соработка во промоција на интересите на државата; учество на вежби, конференции, состаноци и други форми на соработка, како и други билатерални и меѓународни аранжмани во функција на градење на доверба и унапредување на регионалниот и глобалниот мир и стабилност; учество во спроведувањето на меѓународните конвенции и договори за контрола на вооружувањето и нераспространување на оружјето за масовно уништување и мерки за изградба на доверба и безбедност; поддршка на силите на Министерството за внатрешни работи (МВР) во справувањето со закани и ризици по безбедноста на државата; учество со сили во операции за поддршка на цивилните власти и на граѓаните во услови на загрозеност на безбедноста на државата; развивање на цивилно-воената соработка. Вооружените сили на Република Северна Македонија треба да ги исполнат следните воени цели: одвраќање и одбрана од вооружена агресија и заштита на територијалниот интегритет и независноста на Република Северна Македонија; учество во операции во рамки на НАТО-колективната одбрана, кризниот менаџмент и кооперативната безбедност и ангажирање на воени капацитети и способности за поддршка на останатите компоненти од системот за одбрана во поддршка на цивилните власти и на граѓаните.⁷⁹

Во основа, Армијата на Република Македонија за да ја врши својата работа мора да има моќ и авторитет, затоа што од неа се очекува ако евентуално се појават безбедносни проблеми да ги реши тие проблеми. Од друга страна, условно, нејзиното излегување од касарна во такви ситуации не треба да значи дека нејзиното дејствување би ги загрозило демократските процеси во општеството, но и интересите на самите граѓани, освен се разбира во кратки периоди на голема криза или исценирани вонредни ситуации.

⁷⁹ Долгорочниот план за развој на одбранбените способности 2019–2028, Министерство за одбрана, Скопје, мај, 2019, стр. 18-19.

Тука се наметнува прашањето како е можно да се постигне сето тоа. Одговорот на оваа дилема е едноставен и тој нагласува три аспирации: легитимност, професионализам и одговорност. Оттука, главните настојувања во следниот период од одбранбената реформа треба да бидат насочени кон зајакнување на улогата на војската и модернизација, што во основа подразбира и обезбедување повеќе пари, спречување евентуална појава на безбедносен вакуум, изградба на јасни критериуми за вработување во одбранбениот сектор, воведувањена широко прифатените принципи на транспарентност и отчетност, имплементација на реформите преку процесот на човечки и институционални капацитети, јакнење на хуманоцентричниот пристап што се заснова на демократските норми и принципи итн.⁸⁰

Споменатите елементи битно влијаат врз понатамошниот развој на војската во Република Северна Македонија. Како по-суштински, сепак, би ги потенцирале: отвореноста на војската кон цивилното општество, зголемување на угледот и нејзина деполитизација, транспарентноста и контролата.

1. Отвореноста на војската кон цивилното општество не е задолжителна обврска што може да се пропише со некои стандарди (правила), туку таа мора да дојде како резултат на надоградувањето на новата перцепција за местото и улогата на војската во општеството. Отвореноста на војската кон цивилното општество треба да е постојана и да ги изразува интересите на двете страни.

2. Зголемување на угледот на војската и нејзина деполитизација. Војската со тоа што го прави и со начинот на којшто тоа го прави, со изразениот професионализам, посветеноста, постојаната динамика и иницијативност придонесува за зголемување на угледот на оваа институција. Од друга страна, во однос на деполитизацијата најважен предуслов за да имаме успешна деполитизација на војската е да се направи нејзина департизација. Тоа ќе овозможи војската да се раководи со нејзиниот професионализам во извршувањето на задачите, што ќе значи нејзино извлекување од преградките на политиката на која било политичка партија.

3. Транспарентноста во работата во основа ќе значи дека можната политичка и материјална злоупотреба ќе бидат сведени на минимум. Транспарентноста треба да обезбеди дека ќе има основа

⁸⁰ Бакрески О., *Контрола на безбедносниот сектор*, Аутопринт и Филозофски факултет, Скопје, 2012, стр. 60-70.

за согледување на трошоците за тековната и за идната година во одбраната, дека ќе ги почитува индивидуалните права и слободи на граѓаните, дека на граѓаните на кои таа им служи имаат право да знаат за нејзиното работење.

4. Контрола на војската е важна алатка што придонесува работата на војската да биде транспарентна, демистифицирана и ја ограничува можноста под превезот на тајноста и доверливоста на задачите да се скрие одредена незаконитост во работењето. Исто така, постоењето контрола е од исклучително значење и за легитимност на работењето на војската затоа што во спротивно брзо ќе ја изгуби легитимноста и ќе навлезе во одредени погрешно ориентирани чекори со можна злоупотреба на моќта.

2. ПОЛИЦИЈА

Полицијата со својата структурална позиција во државно-општествените врски со тоа што го прави, со начинот на кој го прави и со симболичното претставување на својата дејност и влијанието што го има во политичките и во општествените дискурси, игра клучна политичка улога во секое општество.⁸¹ Оттука, утврдувањето на улогата на полицијата во општеството е сложено и комплексно прашање. Суштината на ова прашање првенствено е политичка, затоа што тоа укажува на основната причина заради која се организира полициската сила во државата. Аналогно на тоа, како израз пред сè на објективната нужност, во секое општество големо внимание ѝ се посветува на полицијата.

Историски гледано, полицијата постои низ сета историја и полицијата спаѓа меѓу најстарите институции во општеството или, како што истакнува Вебер, полицијата е израз на нараснатата потреба на општеството за обезбедување на редот и поредокот во државата.

Појавата на полицијата е дел од процесот на настанување политички предуслови за појава на првите цивилизации, пред сè тука се мисли на воено-политички институции на власт.

⁸¹ Shearing C., Reinventing policing: Policing as Governance. In Marenin, O. (ed.) *Policing Change: Changing Police: International Perspectives*, New York: Garland, 1996, стр. 309-330.

Имено, голем број автори се согласуваат дека полицијата како организирана сила се појавила со настанокот на приватната сопственост и државата. Кога станува збор за евентуалното постоење на полицијата пред настанокот на државата, треба да се истакне дека постојат релативно мал број, пред сè антрополошки студии што се занимаваат со прашањето за постоење извесни форми на полиција во заедниците пред настанокот на државата. „Во таа насока, американските научници Шварц и Милер направиле анализа на вкупно 51 примитивна заедница и според резултатите од спроведеното истражување се констатирало дека во поголемиот број од анализираните примитивни заедници (во 29) не постоеле никакви форми на полиција. И дека првите форми на полициска организација се јавуваат кога примитивните заедници стануваат посложени и покомплексни.“⁸² „Клучни фактори што го иницирале настанувањето на полицијата биле: пораст на популацијата, поделба на работата, економско раслојување на населението и др. Така, на почетокот сите припадници на заедницата биле задолжени за обезбедување и за почитување на правилата на (колективно) однесување, но подоцна со развојот на општеството само војниците реагирале на кршењето на евентуалните забрани. Од тие причини постепено се јавила потреба од формирање посебни и индивидуални и колективни структури задолжени за одржување на редот, таквите структури всушност се првите форми на она што денес претставува полициска организација.“⁸³

Денес во современите демократски општества на полицијата ѝ е дадена надлежност да го штити и да го чува воспоставениот општествен ред. За да биде способна да ја извршува својата задача, општеството ѝ доделува легитимно право да користи средства за принуда, кога постои посебна причина и под определени услови. Доминантни приоритети во полициското работење се потребите на граѓаните и на државата, но држава сфатена како заедница на рамноправни граѓани. Спроведувајќи ги своите законски надлежности, полицијата треба да биде дел од заедничките општествени напори за заштита на законитоста и подобрување

⁸² Schwartz, D. R., Miller, C. J., Legal Evolution and Societal Complexity, American Journal of Sociology, 1964, vol. 70, стр. 159–169

⁸³ Milosavljević, B., Nauka o policiji, Policijska akademija, Beograd, 1997, стр. 53–56.

на безбедноста. Така, се јавува нов концепт на полициска организација и дејствување во остварувањето на задачите на полицијата наречен полиција во заедницата (community policing). Во основа, прифаќањето на филозофијата на полицијата во заедницата подразбира радикални промени на сите елементи на организациската структура и на процесите на работа на полицијата. Роберт Тројанович ја дефинирал полицијата во заедницата како „Филозофија на полициското дејствување, чија суштина се состои во тоа полицискиот службеник да има свое постојано подрачје на дејствување во кое работи на проактивен соработнички однос со граѓаните во воочувањето и решавањето на проблемите на тоа подрачје.“⁸⁴

Свртувањето од традиционално работење на полицијата во заедницата подразбира промени во: организацијата, во односите со заедницата, користењето на овластувањата, изборот на методите и средствата за работа, во обуката на полициските службеници и во начинот на регрутирање нови припадници на полицијата. Генерално, традиционалната полициска работа може да ја карактеризираме како модел на контрола на криминалот, додека пак работата на полицијата во заедницата претставува комбинација на одржување на редот и давање сервисни услуги на заедницата. За одбележување е тоа што моделот на полициска работа во заедницата бара одлучувањето да биде обврска на секој припадник на полицијата во рамките на неговите работни должности. Секое полициско ниво да носи одлуки и да презема мерки за кои смета дека се најдобри во конкретната ситуација, а неговите одлуки континуирано да бидат контролирани и оценувани од страна на хиерархиски повисоките полициски нивоа, односно од полициска контрола да се премине кон споделување на одговорноста за состојбите со криминалот и јавниот ред со претставниците на заедниците.⁸⁵

⁸⁴ Мојаноски, Ц., Полицијата во заедницата community policing (интерна скрипта за студентската генерација во 2007 година), Полициска академија, Скопје, 2007, стр. 13.

⁸⁵ Peter J. Carrington., Jennifer L. Schulenberg, Organizational factors affecting police discretion, Report to the Department of Justice Canada: 2003, стр. 174, преземено од: Стефановска, В., Гогов, Б., Улогата на заедницата и на полицијата во превенција на криминалитетот: Состојби во градот Скопје (Извештај од истражувањето), Факултет за безбедност, Скопје, 2015, стр. 53-54, достапно на: <http://www.fb.uklo.edu.mk/fs:jses->

Во Република Македонија организациската поставеност на полицијата оди по определен редослед. Првото ниво е олицетворено преку Бирото за јавна безбедност што ги врши полициските и криминалистичките работи во рамките на Министерството за внатрешни работи. Неговата внатрешната организациска поставеност се заснова на линиски и територијален принцип и е уредена со Законот за полиција.⁸⁶

Бирото за јавна безбедност е орган во состав на Министерството за внатрешни работи, што ги врши полициските работи во Министерството и чија организација и надлежност е уредена со Законот за полиција. Во надлежност на Бирото за јавна безбедност е концептуалното планирање, следење и анализирање на безбедносната состојба и причините за појава на криминалитет и загрозување на јавната безбедност; генерален и стручен надзор и контрола над работата на организациските единици на Полицијата; обработка на лични податоци под услови и на начин утврдени со овој и посебен закон; спроведување на ратификуваните меѓународни договори за полициска соработка и други меѓународни акти за кои е надлежна Полицијата; грижа за подготвеноста на Полицијата за дејствување и работа во услови на сложена безбедносна состојба и други работи утврдени со закон.⁸⁷

За вршење на полициски работи за кои е потребен висок степен на специјализација, како и потреба од ефективно и економично извршување одредени специфични и сложени задачи за целата територија на Република Македонија, за потребите на секторите за внатрешни работи и регионалните центри за гранични работи, во рамките на Бирото за јавна безбедност се формираат организациски единици во кои се извршуваат работите од областа на криминалистичката полиција, униформираната полиција, граничната полиција, специјалните полициски операции, како и други работи утврдени со закон.⁸⁸

sionid=03a8dcafa0c8186fc45eba176a56?file=papers/Elektronskiizvor.pdf, [пристапено на: 05.04.2021]

⁸⁶ Бакрески О., Безбедносни системи – компаративна анализа, Филозофски факултет, Скопје, 2018, стр. 546.

⁸⁷ <https://mvr.gov.mk/page/biro-za-javna-bezbednost>, пристапено на 13/3/2021.

⁸⁸ Закон за полиција („Службен весник на Република Македонија“ бр.114/06, 6/09, 145/12 и 41/14), член 17, преземено од Бакрески О., Безбедносни системи – компаративна анализа, Филозофски факултет, Скопје, 2018.

Заради поефикасно извршување на полициските работи на територијата на Република Македонија формирани се сектори за внатрешни работи. Во рамките на секторите формирани се полициски станици за вршење полициски работи од општа надлежност и за сообраќајни работи на одредено подрачје. Работата на секторите за внатрешни работи се уредува со Законот за полиција. Тие ја следат и ја анализираат безбедносната состојба; организираат, усогласуваат, насочуваат и вршат контрола на работата на полициските станици; вршат криминалистички работи и работи на превенција и спречување на криминалитетот итн.,⁸⁹ додека полициските станици ја организираат позорната, патролната и набљудувачката дејност, контролата и регулирањето на сообраќајот и друго. Тоа се основни дејности што се организираат во рамките на секторската работа, како видови превентивно и репресивно дејствување на секторското подрачје. Полициските службеници во одделните сектори за својата работа одговараат пред нивниот претпоставен. Началникот на секторот ја планира и ја организира работата на својот сектор. За добро следење на безбедносната состојба, ефикасно планирање и извршување на работата, за секој сектор се изготвува годишен план на мерки и активности, како и планови на мерки и активности особено за секоја безбедносна појава која е актуелна на подрачјето што го покрива секторот. Важноста на секторската работа за полицијата е голема, а тоа значи: добро познавање и следење на безбедносната состојба и ефикасно работење, со што се обезбедува приспособливост на полициските службеници во подрачјето што го опфаќаат; зголемена одговорност на секторските раководители за безбедносната состојба во својот делокруг на работа; воспоставување добри и долготрајни односи со граѓаните, со што се придонесува за добар углед на полицијата меѓу месното население и негова подобра безбедносна заштита.

3. РАЗУЗНАВАЧКО-БЕЗБЕДНОСНИ СЛУЖБИ

Разузнавачките служби се клучна компонента на секоја држава, коишто даваат независна анализа на информациите што се однесуваат на безбедноста на државата и на општеството и за-

⁸⁹ Исто., член 21.

штита на неговите витални интереси. Новите закани и ризици за внатрешната безбедност што произлегуваат од меѓународниот тероризам, трговијата со дрога, криумчарењето, организираниот криминал и нелегалната миграција, се јасен повик за засилување на разузнавачките активности.⁹⁰

Во тој контекст треба да се потенцира фактот дека прецизната разузнавачка информација во суштина не ја отстранува вистинската безбедносна закана, но ги подобрува шансите за разумни и навремени одговори со што се отстрануваат непостојаните опасности.⁹¹

Во почетоците на функционирањето на разузнавачките служби нивната основна цел се состоела во собирање тајни исклучиво за противникот, но денес тие ги собираат практично сите податоци и информации што можат да бидат од корист за донесување правилна политичка одлука. Денес нивните активности се прошируваат и во неразузнавачките сфери и се во согласност со целите што се сака да се постигнат на барање на водечките политички сили во државата,⁹² што значи разузнавачките служби се „очи и уши“⁹³ на современите држави и „...нивното потценување неизбежно ги прави државите ‘слепи и глуви‘ доведувајќи го во прашање нивниот национален опстанок“ или уште, се смета дека современите разузнавачки служби се занимаваат со предвидување на иднината што е од посебен интерес за националната безбедност на една држава. Значи основна цел на разузнавачката служба е собирање на тајните на противникот, но денес таа ги собира и сите податоци корисни за донесување политичка одлука. Понатаму ги проширува своите активности и во неразузнавачката сфера и е во согласност со целите што ѝ се поставуваат.⁹⁴

Природата на службите за разузнавање во голема мера е собирање и анализа на податоци. Ваквата работа бара висок степен

⁹⁰ *Parliamentary Oversight of the Security Sector*, Inter-Parliamentary Union and DCAF, Geneva/Belgrade, 2003, стр. 56-70.

⁹¹ Zubok, V., *Soviet Intelligence in the Cold War: The Small Committee of Information*, Diplomatic History, vol. 19, no. 3, стр. 2.

⁹² Котовчевски, М., *Современи разузнавачки служби*, Македонска цивилизација, Скопје, 2002, стр. 40-41

⁹³ Ostojik, I. P., *Tajni neprijatelj, mlada Srbija*, Beograd, 1931, стр. 23.

⁹⁴ Котовчевски, М., *Современи разузнавачки служби*, Македонска цивилизација, Скопје, 2002, стр. 40.

на тајност. Од друга страна, постои опасност овие информации да се злоупотребат во контекст на државната политика. Службите за разузнавање може да станат закана за општеството и за политичкиот систем што треба да го штитат. Затоа, покрај извршната контрола, постои голема потреба од јасен демократски и парламентарен надзор на службите за разузнавање. Во демократијата, службите за разузнавање треба да се стремат да бидат ефективни, политички неутрални (непартиски), да се придржуваат кон професионалната етика, да работат во рамките на законските мандати и во согласност со уставно-законските норми и демократски практики на државата.⁹⁵

Безбедносно-разузнавачкиот систем на Република Македонија е функционално обединет потсистем на националната безбедност што го сочинуваат: Агенцијата за национална безбедност, Агенцијата за разузнавање и Секторот – Службата за воена безбедност и разузнавање. Нивните надлежности, делокругот на работа, овластувањата, задачите, меѓусебните односи и соработката на нивната работа се регулирани со соодветни закони и други прописи.

Агенцијата за национална безбедност е формирана заради заштита на националната безбедност на државата, односно заради заштита на независноста, суверенитетот, уставното уредување, основните слободи и права на човекот и граѓанинот гарантирани со Уставот на Република Северна Македонија, како и други работи од интерес на националната безбедност на државата. Агенцијата своите работи ги врши во согласност со Уставот на Република Северна Македонија, законите и меѓународните договори ратификувани во согласност со Уставот на Република Северна Македонија. Агенцијата во вршењето на работите од законски утврдената надлежност постапува независно и без влијание од политичките партии. Надлежност на Агенцијата е да собира, да обработува, да анализира, да проценува, да разменува, да чува и да штити податоци и информации со цел откривање и спречување активности што се поврзани со безбедносни закани и ризици за националната безбедност на државата, и тоа: шпионажа, тероризам и негово финансирање, насилен екстремизам, сите форми на сериозни и организирани криминални активности насочени против државата, спречување кривични дела против човечноста и меѓународното право, незаконско производство и пролиферација

⁹⁵ Исто., стр. 56-70.

на оружје за масовно уништување или нивни компоненти, како и материјали и уреди што се потребни за нивно производство, нарушување на виталните економски интереси и финансиската безбедност на државата, нарушување на безбедноста на носители на високи државни функции и на објекти од стратешко значење за државата, откривање и спречување на други активности поврзани со безбедносни закани и ризици за националната безбедност на државата. За прашања од значење за националната безбедност, Агенцијата го известува Претседателот на Република Северна Македонија, Претседателот на Собранието на Република Северна Македонија, Претседателот на Владата на Република Северна Македонија, Советот за координација на безбедносно-разузнавачката заедница, како и други субјекти во зависност од прашањето што е предмет на известување. Доколку податоците и информациите укажуваат на постоење основи за сомневање дека се подготвува, се организира или е извршено кривично дело што се гони по службена должност, Агенцијата веднаш го известува надлежното јавно обвинителство. Податоците и информациите може да се користат само за целта за која се собрани.⁹⁶

Агенцијата за разузнавање има одговорна задача во безбедносниот систем на македонската држава. Во согласност со Законот за Агенцијата за разузнавање, со изготвените анализи и информации, задолжително се известуваат Претседателот на Република Македонија, Владата и другите државни органи на Република Македонија за теми од нивниот делокруг.⁹⁷ Заради заштита на националната безбедност на државата, економските и политичките интереси на државата, независноста, суверенитетот, уставното уредување, основните слободи и права на човекот и граѓанинот, загарантирани со Уставот на Република Северна Македонија, Агенцијата собира разузнавачки информации за закани и ризици од странство. Надлежност на Агенцијата според член 3 е да собира, да обработува, да нализира, да проценува, да разменува, да чува и да штити податоци и информации од значење за безбедноста, одбраната, надворешно-политичките и економските интереси на Република Северна Македонија. Агенцијата врши

⁹⁶ Закон за Агенција за национална безбедност (Службен весник на РСМ“ од 22 мај 2019), член 2-7.

⁹⁷ <https://ia.gov.mk/celinadleznosti.html>, посетена на 13/3/2021.

разузнавачки активности за идентификување надворешни закани од: геополитичко ривалство што развива хибридни стратегии и закани, регионалните безбедносно-стратегиски појави и процеси, внатрешни и меѓународни конфликти со можност за влијание врз националната безбедност, оружје за масовно уништување, тероризмот и насилниот екстремизам од политички, етнички и религиски аспект - транснационален организиран криминал и други форми на асиметрични закани, илегална миграција, сајбер-закани, актуелни состојби поврзани со енергетска безбедност, спроведување заеднички операции со партнерски служби и други активности што произлегуваат од меѓународната соработка на Агенцијата и пандемии на глобално ниво со потенцијал за дестабилизација и влијание врз националната безбедност. Агенцијата ги врши активностите со користење човечки ресурси и технички средства. Агенцијата врши контраразузнавачка заштита на вработените, објектите и опремата на Агенцијата во поддршка на разузнавачките активности. Агенцијата може да развива и да користи сопствени технички средства, електронски системи и уреди за вршење на активностите за наведените активности.⁹⁸

Агенцијата во својата работа собира податоци и информации користејќи: тајни методи и средства, отворени – јавни извори, меѓуинституционална соработка и меѓународна соработка. За вршење на работите од својата надлежност Агенцијата презема мерки за прикривање на: идентитетот на вработените на Агенцијата или на други физички лица, сопственоста над правни лица, сопственоста над предмети и целта заради која се собираат податоците и информациите. За вршење на работите од својата надлежност, Агенцијата упатува вработени во дипломатско-конзуларни претставништва на Република Северна Македонија, дипломатски мисии и меѓународни организации во странство. Во вршење на работите од својата надлежност, Агенцијата применува тајни методи и средства кои со уредба ги утврдува Владата. Тајните методи и средства од став 1 на овој член, што ги применува Агенцијата, ги утврдува директорот. Директорот на Агенцијата, односно вработениот што тој ќе го овласти, самостојно одлучува за преземање средства и методи во извршување на работите на Агенцијата

⁹⁸ Закон за Агенцијата за разузнавање („Службен весник на РСМ“, година LXXVII, број 21, од 27 јануари 2021) член 2, 3 и 4.

и се одговорни за нивна законска примена. Агенцијата собира податоци и информации од сите извори што се јавно достапни, во функција на целите предвидени во овој закон. Агенцијата остварува меѓуинституционална соработка со органите на државна управа, јавните институции и другите правни лица за прашања од заеднички интерес. Во остварувањето на меѓуинституционална соработка, органите на државна управа, јавните институции и другите правни лица се должни заемно да си доставуваат податоци, известувања и информации и да ги координираат активностите од надлежност на Агенцијата. По барање на Агенцијата, органите на државна управа, правните лица и граѓаните што обработуваат податоци за физички и правни лица и водат евиденција во централни збирки на податоци овозможуваат бесплатно користење и пристап. Во остварување на меѓуинституционалната соработка, Агенцијата може да склучува меморандуми и други акти за соработка. Во рамките на своите надлежности, Агенцијата остварува меѓународна соработка со разузнавачки и безбедносни институции од други држави. Агенцијата ја остварува меѓународната соработка на билатерално и мултилатерално ниво и преку учество и водење регионални иницијативи. Соработката се врши преку размена на податоци, информации и опрема, заеднички операции и заеднички обуки на вработените. Директорот може да склучува меморандуми и други акти за соработка со странски разузнавачки и безбедносни служби и организации од областа на безбедноста. Агенцијата собира, обработува, користи и заштитува лични и други податоци и информации што се однесуваат на работите од надлежност на Агенцијата, според прописите за заштита на личните податоци, ако со овој закон поинаку не е уредено. За да се обезбеди тајност и заштита на обработката на личните податоци на лица, Агенцијата е должна да примени соодветни технички и организациски мерки за заштита од случајно или незаконско уништување на личните податоци, нивно случајно губење, преправање, неовластено откривање или пристап, особено кога обработката вклучува пренос на податоци преку мрежа и заштита од секаков вид незаконски облици на обработка. Начинот на обезбедување на тајност и заштита на личните податоци го утврдува директорот.⁹⁹

⁹⁹ Исто., член 13, 14, 15, 16, 17 и 19.

Секторот – Служба за воена безбедност и разузнавање е формирана за да извршува разузнавачки, контраразузнавачки и безбедносни активности за потребите на политичките и воените авторитети во Република Македонија, односно го организира и го спроведува разузнавањето, контраразузнавањето и безбедноста за потребите на одбраната.¹⁰⁰

Секторот – Службата за воена безбедност и разузнавање во реализирањето на своите задачи најчесто врши активности што се насочени кон остварување соработка и размена на информации со идентични служби на партнерските земји, потоа учествува во разузнавачко-безбедносна координација со адекватни структури од земјите членки на НАТО кога единици на АРМ се ангажирани надвор од нашата територија, прави безбедносна подготовка на персоналот што се ангажира во земјата и во странство, собира податоци и информации за одредени закани што ја загрозуваат одбраната и ги споделува со другите разузнавачки сегменти во државата во насока на координирано дејствување итн.¹⁰¹

4. ПРИВАТНО ОБЕЗБЕДУВАЊЕ

Приватната безбедност претставува дополнување на безбедносната заштита што ја обезбедува државата преку надлежните безбедносни органи.¹⁰² Ваквата констатација произлегува од тоа дека државата не е во можност да обезбеди присуство на полициски службеници во секој момент и на секое место каде што одредени добра може да бидат предмет на напад и на загрозување. За разлика

¹⁰⁰ Бакрески О., и Милошевиќ М., *Современи безбедносни системи*, Аутопринт, Скопје, 2010, стр. 244-245.

¹⁰¹ Бакрески О., *Контрола на безбедносниот сектор*, Аутопринт и Филозофски факултет, Скопје, 2012, стр. 93-94.

¹⁰² Триван Д., Милошевиќ М., „Актуелно стање приватне безбедности у Р Србији“, *Зборник на трудови од меѓународната научна и стручна конференција*, Реформите на безбедносниот сектор во Република Македонија и нивното влијание врз борбата против криминалитетот, Скопје, 2012, стр. 48, преземено од Бакрески О., Славески С. и Гацовски Ж., *Безбедноста низ призмата на приватната безбедност*, Комора на РМ за приватно обезбедување, Скопје, 2018.

од државните органи, што се одговорни за безбедносните прашања и се ангажираат на превентивен и на репресивен план во доменот на заштита на државата и општеството од сите облици на закани, во доменот на приватната безбедност се појавуваат безбедносни субјекти, што во рамките на овластувањата што ги имаат, се спротивставуваат на различни форми на закани на лицата, на претпријатијата и на други правни субјекти со што се придонесува за ефикасна заштита на овие вредности.¹⁰³ Токму поради тоа, развојот на свеста на секој поединец, организација или други субјекти е да преземат одговорност за заштита на животот и имотот, а тоа значи неопходна потреба од потенцирање на местото и улогата на приватната безбедност во рамките на вкупната безбедност. Поради тоа, во овој домен кога станува збор за местото и улогата на приватната безбедност во општата безбедност треба да се потенцира дека карактеристична област на дејствување на приватната безбедност е токму дејствувањето во областа на обезбедување лица и имот, фирми и компании, транспорт на вредни пратки и сл.¹⁰⁴ Според тоа, приватната безбедност ги инкорпорира физичкото обезбедување на имот и лица како најголема и највидлива компонента, техничкото обезбедување, информациската заштита и приватната детективска дејност.¹⁰⁵ Исто така, денес приватната безбедност е одговорна не само за заштита на многу од институциите на нацијата и на системите на критична инфраструктура, туку е насочена и кон заштита на интелектуалната сопственост и чувствителните корпоративни

¹⁰³ Кузев, С., „Безбедноста, приватната безбедност и детективската дејност“, *Годишник на трудови*, Европски Универзитет - Скопје, 2011, стр. 451, преземено од Бакрески О., Славески С. и Гацовски Ж., Безбедноста низ призмата на приватната безбедност, Комора на РМ за приватно обезбедување, Скопје, 2018.

¹⁰⁴ Тимова, Т., *Приватната безбедносна индустрија во Европската Унија со посебен осврт на СР Германија*, Универзитет „Св. Кирил и Методиј“, Филозофски Факултет – Скопје, Скопје, 2015, стр. 31, преземено од Бакрески О., Славески С. и Гацовски Ж., Безбедноста низ призмата на приватната безбедност, Комора на РМ за приватно обезбедување, Скопје, 2018.

¹⁰⁵ Sajko, J., Mikac, R., „Privatizacija sigurnosti kao trend novog doba: Privatna industrija sigurnosnog sektora kao integralni die nacionalne sigurnosti SAD-a“, *Polemos*, 12(1), 2009, стр. 51-72, преземено од Бакрески О., Славески С. и Гацовски Ж., Безбедноста низ призмата на приватната безбедност, Комора на РМ за приватно обезбедување, Скопје, 2018.

информации.¹⁰⁶ Оттука нема дилема дека се забележува голема тенденција во однос на зголемување на дејноста на приватната безбедност. Постојат само мал број држави во кои не се одвива овој процес на приватизација. Зголемувањето на бројот и значењето на приватните компании што даваат услуги од воен и од безбедносен карактер и услуги во делот на физичко-техничките обезбедувања, претставуваат глобален феномен кон крајот на XX и почетокот на XXI век. Со тоа државата и нејзините институции не се веќе единствени субјекти што се грижат за надворешната и за внатрешната безбедност на своите граѓани.¹⁰⁷ Достапните податоци водат кон тезата за енормен пораст на севкупните активности и позитивни последици од него. Со тоа приватната безбедност претставува симбол и стереотип за „приватно око“, каде секоја информација е важна, каде секој потег е забележан, и каде од секој збор се открива безбедносна закана. Комплексноста на поимот произлегува од неговата употреба, како и проблематичноста околу дефинирањето поради различните ставови на теоретичарите. Обемот на приватната безбедност се проширува, со оглед на тоа дека преку создавањето на приватните компании, се зголемува и бројот на субјектите што учествуваат во борбата против секое нужно зло, како криминал, трговија со луѓе, оружје, дрога, и сл.¹⁰⁸

Трендот приватна безбедност што беше во тек пред терористичките напади на 11 септември 2001 година, продолжува да го зголемува обемот на својот бизнис и со текот на времето го зајакнува чувството на безбедност кај граѓаните. Од самиот почеток¹⁰⁹ приватната

¹⁰⁶ Kevin Strom, PhD; Marcus Berzofsky, MS; Bonnie Shook-Sa, MAS; Kelle Barrick, PhD; Crystal Daye, MPA; Nicole Horstmann, BS; Susan Kinsey, BS., *The Private Security Industry: A Review of the Definitions, Available Data Sources and Paths Moving Forward*, Department of Justice, December 2010, стр. 1-1, преземено од Бакрески О., Славески С. и Гацовски Ж., *Безбедноста низ призмата на приватната безбедност*, Комора на РМ за приватно обезбедување, Скопје, 2018.

¹⁰⁷ Schreier F. and Caparini M., *Privatising Security: Law, Practise and Governance of Private Military and Security Companies*, Geneva, DCAF, 2005, стр. 1, преземено од Бакрески О., Славески С. и Гацовски Ж., *Безбедноста низ призмата на приватната безбедност*, Комора на РМ за приватно обезбедување, Скопје, 2018.

¹⁰⁸ Бакрески О., Славески С. и Гацовски Ж., *Безбедноста низ призмата на приватната безбедност*, Комора на РМ за приватно обезбедување, Скопје, 2018.

¹⁰⁹ “Since the day of the lone watchman or the single guard in a guardhouse“ - од денот на осамениот чувар или единствениот чувар во стражарската куќа (употребено во преносно значење).

безбедност претставува повеќеслојна индустрија што има направено голем напредок и како професија, таа навистина го пронаоѓа своето место, што е потврдено од развоен аспект. Различните функции што ги вршат лицата од приватниот сектор и широкиот спектар на безбедносна опрема што беа развиени во последните децении, нудат потенцијал за поголемо ниво на безбедност од кое било време. Исто така, и кариерата во областа на приватната безбедност денес нуди повеќе можности. Овие можности се движат од почетно ниво на вработување во приватниот безбедносен сектор до позиции на специјализирани истражители од специфични области на безбедноста и позиции на менаџери на големи безбедносни корпорации и организации низ сиот свет.¹¹⁰

Кога станува збор за приватната безбедност во Република Македонија таа е резултат на процесите што се случува во последната деценија од минатиот век кога се создадоа услови за практично етаблирање на приватната безбедност како значаен фактор во вкупните односи за градење поволен безбедносен амбиент во државата. Кога говориме за приватните агенции за обезбедување во Република Македонија, потребно е да се нагласи дека остварувањето на поставените цели и задачи во голема мера се детерминирани од повеќе фактори, и тоа: од ресурсите со кои располага овој сектор, од оспособеноста на персоналот, од нивото на техничка и материјална опременост, од пристапот во вршење на предвидените задачи, од големината на агенцијата за обезбедување, од мотивираноста на вработените, од политичкиот и безбедносниот амбиент во државата, од законските рамки со кои се регулира оваа материја, од услугите што ги нудат пред физичките и правните лица, од прифатеноста, односно неприфатеноста на корисниците на услуги, од перцепцијата што ја создаваат граѓаните за самите агенции, од одговорноста на тие што го вршат обезбедувањето, од соработката и комуникацијата што треба да се остварува со полицијата, од карактерот и барањата што клиентите ги упатуваат до агенциите за обезбедување итн.¹¹¹

¹¹⁰ Hess M. K., *Introduction to Private Security*, Wadsworth, Cengage Learning, 2009, стр.2, преземено од Бакрески О., Даничиќ М., Кешетовиќ М. и Митевски С., Приватна безбедност, Комора на РМ за приватно обезбедување, Скопје, 2015, стр. 99-100.

¹¹¹ Бакрески О., Безбедносни системи, Филозофски факултет, Скопје, 2018, стр. 555.

Во основа, во Република Македонија приватната безбедност е значаен фактор во вкупните односи за градење поволен безбедносен амбиент во државата. Овој сектор е и реален партнер на јавната безбедност во државата со изразити елементи на апсолутна доминација на сопственоста, како и приватизирање одредени функции што дотогаш беа ексклузивно право на јавниот безбедносен сектор. Исто така, ова создаде можност покрај полицијата и приватните агенции за обезбедување да се вклучат во заедничките напори за заштита на граѓаните и на нивната сопственост, како и на нивните животи. Ова во голема мера ја наметнува и потребата за соработка на ниво на функционалност/контрибуција меѓу овие два сектора што треба да биде несебичен инструмент во вкупниот придонес/ефект на јавната безбедност воопшто, како и во градењето на заедничкиот одговор против заканите што оставаат силни импликации врз безбедноста и ги загрозуваат луѓето и нивниот имот.¹¹²

Анализата за случајот со Република Македонија покажа дека причините за уредување на оваа дејност се класифицирани на следниот начин: одредување на законската рамка заради регулирање на дејноста приватно обезбедување; вградувања на овластувањата што може да значат во некои ситуации и суспендирање на човековите права и слободи; регулирање на работата и работењето; заштита на неповредливоста и приватноста на лица што доаѓаат во контакт со овој сектор; заштита на правните субјекти што се определиле да ја вршат дејноста приватно обезбедување; спречување на користење на приватните агенции за политички цели, за сузбивање демонстрации и слично; уредување на прашањата поврзани со улогите, подрачјата на соработка; овозможување на јавноста јасно и видливо да ги разликува припадниците на полицијата од вработените во приватните агенции за обезбедување; обезбедување надзор над примената на овластувањата од страна на работниците за обезбедување; исклучување на криминалците и осудените лица од овој сектор преку системот на лиценцирање, односно добивање лиценци; обезбедување еднакви стандарди во постапката на агенциите за обезбедување; одредување на начинот на контрола на поседување огнено оружје во фирмите даватели на безбедносни услуги; надзор

¹¹² Бакрески О., *Контрола на безбедносниот сектор*, Филозофски факултет, Скопје, 2012, стр. 104-105.

над работењето на агенциите за обезбедување, воспоставување минимални услови поврзани за условите за работа итн.¹¹³

Законот за приватно обезбедување е дециден и строго пропишува дека приватно обезбедување може да врши физичко лице што поседува: лиценца за приватно обезбедување и легитимација за приватно обезбедување. Лиценцата за обезбедување и легитимацијата за обезбедување ги издава Комората, ако физичкото лице ги исполнува условите утврдени со овој закон.¹¹⁴

¹¹³ Бакрески О., Безбедносни системи, Филозофски факултет, Скопје, 2018, стр. 555.

¹¹⁴ Исто., член 20.

IV глава

ЈАВНА И ПРИВАТНА БЕЗБЕДНОСТ

1. ПОВРЗАНОСТ НА ДОМЕНИТЕ ЈАВНА И ПРИВАТНА БЕЗБЕДНОСТ

Една од областите на општествените односи што државата ги уредува (донесување прописи) и обезбедува (со спроведување на прописите) е и областа на јавната безбедност. Областа, односно секторот на јавната безбедност е дел од една поширока област со која е испреплетена, и тоа областа на безбедноста како целина во која спаѓаат и други сектори на безбедност, а не треба ни да се запостави ни приватната безбедност која, исто така, има свое место во вкупниот безбедносен систем. Истовремено, јавната и државната безбедност, заедно со уште некои со закон утврдени работи на јавната управа, спаѓа во една, исто така, поширока област, и тоа во областа на внатрешните работи.¹¹⁵

Различни се основите според кои некои прашања можат да се вклучат и да се уредат во рамките на областа на јавната безбедност. Како две најчести мерила се наведуваат органското и функционалното. Според органското мислење, сите прашања што се однесуваат на надлежноста и делокругот на полицијата што е надлежна за јавната безбедност, со самото тоа се и прашања што се класификуваат во областа на јавната безбедност, т.е. овозможуваат остварување на јавната безбедност, се класификуваат во областа на јавната безбедност, без оглед на тоа дали за тие прашања е надлежна полицијата или за нив е надлежен некој друг орган. Погледот од функционалниот аспект може да се смета за поисправен, но во законодавството и во практиката се испреплетени и двете мерила. Причина за тоа е што неретко помеѓу поединечните области на општествените односи постојат само релативни граници.¹¹⁶

Според тоа, остварувањето на јавната безбедност е во интерес на сите луѓе, што неизбежно влијае на тоа дека кругот на прашањата

¹¹⁵ Miletic, 2004: стр. 7, оп цит.

¹¹⁶ Talijan M., Miletic S., Public Security. Novi Sad, Faculty of Law and Business Studies, 2011, стр. 9-10.

од областа на јавната безбедност е многу широк. Гледано воопштено, можеме меѓу тие прашања да ги разликуваме оние што се однесуваат на самата јавна безбедност, како и прашања што се однесуваат на полицијата, т.е. на нејзината организација, дејност, надзор и контрола. Односно, доколку од вкупното безбедносно милје се из земе јавната безбедност па ја сметаме за состојба што овозможува ефективна заштита на луѓето од опасност, неопходно е да се земе предвид дека таа состојба се одржува и евентуално се унапредува со извршување на работите на полицијата да ја заштити безбедноста на луѓето. Не само состојбата туку и безбедносната ситуација може да биде различна со оглед на степенот на заштитеност на луѓето од опасноста, односно од загрозеноста на нивната безбедност. Односно, секој безбедносно релевантен настан предизвикува помала или поголема промена на безбедносната ситуација, при што треба да се има предвид фактот дека нема ниту е можно да се оствари апсолутна безбедност.¹¹⁷

Кај јавната безбедност треба да се разликуваат два појавни облика. Првиот во областа на јавната безбедност се манифестира јавен (општ) интерес кој се конкретизира преку остварување (зачувување, унапредување) на безбедноста на сите луѓе. Вториот е дека во областа на јавната безбедност се манифестира лична (индивидуална, поединечна) безбедност на човекот, како и неговата заштитеност од опасност, односно загрозување на животот, телесниот интегритет и имотот, и во врска со тоа, како негова сигурност во остварувањето на основните и другите лични слободи и права што му припаѓаат.¹¹⁸

Кога е во прашање опасноста што може да им се заканува на луѓето, независно од тоа дали се работи за безбедност на група или лична безбедност, потребно е да се разликува општата опасност од поединечните опасности. Општата опасност претставува ситуации предизвикани со природна катастрофа, несреќа или други инциденти т.н. вонредни ситуации, кои ги загрозуваат животите и здравјето на луѓето во поголем обем, а бараат учество на секој во нивното отстранување. Поединечни се сите други опасности, без оглед на тоа со што се предизвикани, кои ги отстрануваат надлежните органи и други заинтересирани субјекти. Кога се зборува за полицијата и

¹¹⁷ Jovicic D., The organization and jurisdiction of police, Banja Luka, Faculty for Security and Protection, 2011, стр. 25.

¹¹⁸ Miletić, 2004: стр. 8, оп цит.

нејзината улога, треба да се има предвид дека нејзината надлежност за заштита на безбедноста на луѓето од опасност подразбира дека на сите луѓе мора да се обезбеди еднаква заштита. Таа заштита се постигнува со остварување на јавната безбедност, т.е. со нејзиното зачувување и (или) унапредување во услови на нејзината релативно поволна или неповолна состојба, заснована на постојано следење и оценување на таа состојба.¹¹⁹

Постојат многу карактеристики на јавната безбедност, во зависност од тоа според кои критериуми се разгледуваат тие карактеристики, но, секако, најзначајно е, особено во контекст на разгледување на самата суштина и содржина на јавната безбедност, разгледувањето на карактеристиките на јавната безбедност во однос на самата безбедност. Тоа изгледа најлогично, особено ако се има предвид веќе спомнатото одредување на јавната безбедност врз основа на самиот поим на безбедност како повисок поим (но не запирајќи се само на овој однос меѓу јавната безбедност и безбедноста, што, исто така, претставува и една диференцијална карактеристика на јавната безбедност). Во согласност со тоа, како карактеристика на јавната безбедност во однос на самата безбедност можат да се разгледуваат следните карактеристики:

- јавната безбедност претставува дел од безбедноста и се изведува од самата перцепција на безбедноста;
- јавната безбедност е најконкретниот облик на безбедноста;
- насочена е кон конкретна заедница (држава) и кон конкретни поединци (граѓани);
- во потполност е регулирана со позитивното право на конкретната заедница;
- граѓаните имаат увид и влијание на работата на субјектите на јавната безбедност;
- работите од јавната безбедност најчесто ги спроведува полицијата (јавна безбедност).¹²⁰

Анализирајќи ги претставените карактеристики на јавната безбедност, се доаѓа до заклучок дека работите од јавната безбедност најчесто ги спроведува полицијата, односно, со други

¹¹⁹ Talijan M., Miletic S., Public Security, Novi Sad: Faculty of Law and Business Studies, 2011, стр. 10-11.

¹²⁰ Ivetić- Miladinović, 2013: стр. 23-24.

зборови, во областа на јавната безбедност полицијата врши низа на различни работи, и тоа на различни начини (методи, мерки, работи, овластувања, средства) со цел да ја зачува и да ја унапреди јавната безбедност. Тоа е и разбирливо, ако се имаат предвид надлежностите што полицијата ги има во секое општество, а особено овластувањето за примена на принуда, што е исклучиво во надлежност на полицијата. Меѓутоа, треба да се нагласи дека постои можност дел од работите од јавната безбедност да се делегираат на други субјекти на државата, што значи дека работите од јавната безбедност не се исклучиво врзани за полицијата. Тоа е резултат на различни историски, меѓународни, моментални општествено-политички или други околности што условуваат различни поделби на работите на јавната безбедност помеѓу поединечните субјекти во општеството. Меѓутоа, без разлика на тие можности, па и на фактичката институционализација на преносот на надлежностите од јавната безбедност на другите субјекти надвор од полицијата, најголемиот опсег на содржината на јавната безбедност, сепак, е врзан за полицијата. (Потребно е да се истакне дека надзорната, контролната и инструктивната функција врз така делегираните или делените работи и понатаму е во надлежност на полицијата. Типичен пример на наведеното претставува дел од содржината од доменот на приватната безбедност, а особено од доменот на детективската дејност.).¹²¹

Во врска со тоа, полицијата би требало да се гледа како функционално (а не организациски) поврзана служба во едно општество, со оглед на многубројните институционални варијации при организацијата на полицискиот систем во општеството, што може да бидат централизирани, децентрализирани, единствени или мултиагенциски.

Своите работи полицијата ги врши во име и за сметка на државата, а полициските работи претставуваат посебен потсистем на државната управа по пат на кој државата врши дел од својата власт. Како еден дел од државната управа, полицијата ги има обележјата што се својствени на сите органи на државната управа, но и некои обележја што се посебни за неа. Како прва особеност на полицијата се истакнува тоа што заштитата на општиот, односно на јавниот интерес во областа на безбедноста е конкретизиран токму како заштита на

¹²¹ Иветић-Павловић: 2015, оп цит.

јавната безбедност, односно на човековите права и безбедноста на граѓаните. Таа заштита го карактеризира целокупното дејствување на полицијата и е посебно обележје на полицијата. Втора особеност на полицијата произлегува од самата нејзина дејност. Имено, иако ја сочинува широк спектар на полициски работи, во суштина дејноста на полицијата е единствена. Односно, иако полициската активност е повеќеслојна и ја сочинуваат повеќе групи работи што се вршат, секоја во посебен правен режим, се смета дека со вршење на различни активности полицијата придонесува во остварувањето на функцијата на власта на државата, т.е. управната, судската и законодавната. Од сето ова произлегува дека, иако е државен орган на управата, полицијата врши само еден дел од работите што се сметаат за управни работи, додека значаен дел од работите што таа ги врши имаат кривичен, прекршочен и нормативен карактер.¹²²

Под дејност на полицијата, инаку, се подразбира вкупноста на примена на сите овластувања и вршењето на сите работи на полицијата, што произлегуваат од претходно утврдени, односно пропишани надлежности и делокруг на полицијата, кои токму ги сочинуваат истите овластувања и работи. Имено, овластувањата и работите на полицијата најпрво се утврдуваат, т.е. се пропишуваат, така што ги сочинуваат надлежностите и делокругот на полицијата, а потоа се применуваат, т.е. се вршат. Најопшто кажано, дејноста на полицијата претставува динамички израз на надлежноста и делокругот, кои се целина на овластувања и работи на полицијата. Притоа, дејноста се врши во согласност со прописот, а делокругот е самиот пропис.¹²³

Во согласност со тоа, под делокруг се подразбира организациска категорија со која се означува рамка на дејствување на органот, област или група на работи што конкретниот орган или организација ги извршува. Делокруг е поширока категорија од надлежност, па значи дека од доменот на делокругот се одредува и надлежноста на органите. И токму преку одредување на делокругот на органите се врши разграничување на работите кои ги вршат органите.¹²⁴ Од

¹²² Miletić, 1997: стр. 140–145, оп цит.

¹²³ Miletić S., Jugović S., *Pravo unutrašnjih poslova*, Beograd: Kriminalističko-policijska akademija, 2009, стр. 135.

¹²⁴ Jovicic D., *The organization and jurisdiction of police*, Banja Luka, Faculty for Security and Protection, 2011, стр. 26-31.

друга страна, под надлежност најчесто се подразбира: утврдена рамка на вршење на власта на некој орган во состав на една организација; збир на конкретни права и должности на сите органи на една организација или заедница, како и основа за овластувања и нивниот израз и збир. Самиот факт дека постои организација и помал или поголем број на нејзини органи (организациска единица) неизбежно води до потребата за уредување на нивната надлежност. Како најважна поделба на надлежноста се истакнува онаа на месна и стварна надлежност. Месната надлежност покажува на кој дел од територијата државниот орган ја врши власта, додека стварната надлежност се одредува според природата и видот на работите што некој орган ги врши, односно покажува вид на дејствување, количина и својство на власта. Значи, надлежноста е збир на конкретни права и должности на една организација.¹²⁵

Со оглед на тоа дека не би можела да се даде една универзална дефиниција за полицијата, што би била прифатлива за сите правни системи, исто така, не постои можност за универзално одредување на нејзината дејност. Имено, овластувањата, задачите, работите и активностите, а во согласност со тоа и дејноста на полицијата во различни земји покажуваат голема разновидност. Меѓутоа, и покрај тоа, можно е да се определат условно неколку основни групи на работи на полицијата во кои би можеле да се вклучат различни задачи што таа ги спроведува. Притоа, треба да се има предвид дека сите овие работи, како и задачи во рамките на овие групи на работи се меѓусебно испреплетени, па така меѓу нив постои слаба граница. Така, со анализа на правниот поредок може да се забележат пет групи на работи на полицијата, а тоа се: заштита на безбедноста на државата; заштита на човековите права и безбедноста на граѓаните; спречување (превенција) и сузбивање (репресија) на криминалот; заштита на јавниот ред и мир; управни внатрешни работи.¹²⁶

Во овие основни групи на работи може да се разделат и соодветни делови на групи на работи, т.е. поединечни задачи, а кои се однесуваат на: обезбедување на јавните собири; обезбедување одредени личности и објекти; остварување на безбедносната положба на странците; контрола на оружјето и муницијата;

¹²⁵ Baruh, 1966: стр. 702.

¹²⁶ Talijan M., Miletic S., Public Security, Novi Sad, Faculty of Law and Business Studies, 2011.

контрола на експлозивните и другите материи; заштита од пожар; одлучување за државјанство; евиденција и контрола на престојувалиште и живеалиште; одредување единствен матичен број; издавање лични карти и патни исправи и др.¹²⁷ Исто така, од правниот поредок на другите земји (во својата студија од 1979 година, Д. Бејли уочува 25 работи и задачи кои полицијата во земјите на Западна Европа и Северна Америка во тоа време ги врши,¹²⁸ а првенствено евроконтиненталните) би можело да се изведе заклучок за постоење пет основни групи на работи. Првата група на работи ги опфаќа т.н. разузнавачки активности; втората група на работи опфаќа спречување, т.е. превенција на криминалот, како и другите деликти; третата група на работи опфаќа сузбивање, т.е. репресија на криминалот; четвртата група на работи опфаќа одржување на јавниот ред; конечно, петтата група на работи ги опфаќа административните должности, што одговара на управните внатрешни работи кај нас.¹²⁹

Наведените работи на полицијата се главно безбедносни и оперативно-стручни, додека другите се внатрешни работи што ги вршат главно управните и стручните (неуправните) работи на управата што индиректно имаат придонес кон безбедноста. По ова разликување, работите за одржување на јавниот ред и мир се, на пример, безбедносни и во функционална смисла спаѓаат во работи од јавната безбедност. Спротивно на нив, работите за издавање лични карти или патни и други исправи се, на пр., управни внатрешни работи, но се индиректно и безбедносни, т.е. придонесуваат кон остварување на јавната безбедност. Конечно, безбедносната полиција нужно врши и некои работи што не би можеле да се стават во ниту една од претходните две групи, како што се работи на аналитика, информатика, комуникација, персонални, материјално-финансиски и други. Тие работи, по правилно, не се со закон, туку се со актот

¹²⁷ Спореди: член 1 од Европскиот кодекс на полициската етика. Recommendation Rec(2001)10 of the Committee of Ministers to member states on the European Code of Police Ethics (Adopted by the Committee of Ministers on 19 September 2001 at the 765th meeting of the Ministers' Deputies) with Appendix to Recommendation Rec(2001)10 on the European Code of Police Ethics and Explanatory Memorandum.

¹²⁸ Bayley, 1979: стр. 111–112.

¹²⁹ Talijan M., Miletic S., Public Security, Novi Sad, Faculty of Law and Business Studies, 2011.

за внатрешна организација ставени во делокругот на полицијата. Суштински, се работи за придружни работи на работите од првите две групи, т.е. работи на систематска поддршка на полицијата на јавната безбедност.¹³⁰

Во вршење на наведените работи полицијата располага со законски утврдени овластувања што можат да се применуваат единствено под услови и начин на кои се пропишани. Според тоа, со законот, во согласност со уставот, се ограничени и средствата и условите за полициска интервенција со која се задира во поединечни човекови права. Оваа ограниченост на полициското дејствување претставува, всушност, баланс помеѓу државната принуда и индивидуалните права.¹³¹

Со цел да се утврди фактичката и реална поврзаност на полицијата и приватната безбедност, од каде што произлегува потребата за соработка и координација на нивното функционирање, потребно е да се издвојат самите функции на овие два сегменти. Полицијата и приватната безбедност се засебни сегменти од целокупниот безбедносен систем на едно општество. Правната и поимовна дескрипција на полициските дејства како што беше нагласено се дефинира како полициски работи што се однесуваат на заштита на животот, личната сигурност и имотот на граѓаните, заштитата на слободите и правата на човекот, гарантирани со Уставот.¹³²

Во однос на општествената позиционираност, полицијата како институција е една од најприсутните организации во општеството, а припадниците на полицијата, се смета дека се највидливите претставници на владата и заштитници на поредокот.¹³³

Улогата и функциите на полицијата генерално се однесуваат на непристрасно спроведување на законот и заштита на животот, слободата, имотот, човековите права и достоинството на припадниците на општеството. Унапредување и зачувување на јавниот ред и мир, заштита на внатрешната безбедност, спречување

¹³⁰ Исто., стр. 11-12.

¹³¹ Miletić S., Jugović S., *Pravo unutrašnjih poslova*, Beograd, Kriminalističko-policijska akademija, 2009, стр. 140-141.

¹³² Security and Justice Reform Response to Covid-19 Crisis. Democratic Control of the Armed Forces International Security Sector Advisory Team.

¹³³ Operation Partnership: Trends and Practices in Law Enforcement and Private Security Collaborations. The Law Enforcement – Private Security Consortium.

и сузбивање терористички активности, милитантни активности и други ситуации што влијаат негативно на внатрешна безбедност и нарушувања во општествената хармонија.¹³⁴

Функцијата на полицијата, исто така, вклучува заштита на јавниот имот, вклучително патишта, железници, мостови, инсталации од витално значење, установи итн., против акти на вандализам, насилство или каков било вид напад. Понатаму, функциите на полицијата опфаќаат спречување злосторства и намалување на можностите за извршување на кривични дела преку превентивно дејствување и мерки, како и поддршка и соработка со други релевантни агенции при спроведување на соодветни мерки за спречување на извршување на кривични дела. Општествената функција на полицијата исто така подразбира прецизно да се регистрираат сите поплаки што ги доставуваат граѓаните или нивните претставници, преку разни видови на комуникација, е-пошта или други средства и преземање на навремена акција за следење на истите, да се регистрираат и истражат сите препознатливи престапи што ќе бидат утврдени преку таквите поплаки.¹³⁵

Објективните функции на полицијата се и создавање и одржување чувство на сигурност во заедницата, и колку што е можно спречување конфликти и промовирање конструктивност, обезбедување прв одговор, односно секаква можна помош на луѓето во ситуации што настануваат од природни катастрофи или вештачки (антропогени) предизвикани катастрофи и да се обезбеди активна помош на други агенции во мерките за олеснување и рехабилитација. Управување со уредното движење на луѓе и возила и контрола и регулирање на сообраќајот на патиштата и автопатите, како и прибирање разузнавачки информации во врска со работите што влијаат на јавниот мир и сите видови злосторства, како и други работи што се однесуваат на националната безбедност и сите засегнати агенции и обука, мотивирање и обезбедување благосостојба на полицискиот персонал.¹³⁶

¹³⁴ Police. Law Enforcement. Encyclopedia Britannica. <https://www.britannica.com/topic/police>, посетена на 11/2/2021.

¹³⁵ Albrecht, H., J. Nogala, D. Sociology of Police. International Encyclopedia of the Social & Behavioral Sciences, 2001.

¹³⁶ Chalom, M. *et al.* Urban Safety and Good Governance: the Role of the Police. International Centre for Prevention of Crime. UNCHS <https://www.un.org/ruleoflaw/files/UNH%20Role%20of%20Police%20Publication.pdf>, посетена на 15/2.2021.

Приватната безбедност, од друга страна, е сектор што бележи пораст по бројноста на вработен персонал, зголемената побарувачка на услуги и општествениот ангажман во изминатите неколку децении. Тоа се должи првенствено на реалната потреба од поддршка на јавните органи за спроведување на законот, промената на економските односи и дивертирањето на одредени функции што беа ексклузивни за државните безбедносни органи во секторот приватно обезбедување.¹³⁷

Дополнително, со појавата на пандемијата со Ковид-19 и тенденцијата на интензивирање на традиционалните и хибридниите закани, потребата за активен ангажман, соработка и координација со приватната безбедност стана императив. Во таа насока, битно е да се дефинираат функциите што ѝ се доделени на приватната безбедност како општествен елемент.¹³⁸

Основната функција на приватното обезбедување еволуира и се дефинира првично како заштита и обезбедување на имот, што постепено се проширува во доменот на одржување на редот, превенцијата и истражувањето криминал, безбедност при транспорт на кеш и други вредности како скапоцени метали, уметнички дела и хартии од вредност со посебни возила, заштита на корпоративното работење, заштита на критичната инфраструктура, поддршка во одржување на националната безбедност, патрола, мониторинг со примена на технички средства, итн.¹³⁹

При набројувањето на функциите на овие општествени субјекти се доаѓа до логичен заклучок дека линијата што ги разграничува приватниот и безбедносниот сектор избледува, како од правен така и од безбедносен аспект, па понекогаш се чини дека е тешко да се дефинира што е тоа јавен, а што приватен простор, и кои надлежности се ексклузивни за едниот или за другиот сектор.¹⁴⁰

¹³⁷ We Urgently Need Major Cooperation on Global Security in the COVID-19 Era. World Economic Forum. [article] <https://www.weforum.org/agenda/2020/04/we-need-major-cooperation-on-global-security-in-the-covid-19-era/>, посетена на 4/2/2021.

¹³⁸ Oringer, K. (2020) Covid-19 and the Guarding Industry. Security Magazine. [article] <https://www.securitymagazine.com/articles/92031-covid-19-and-the-guarding-industry>

¹³⁹ Private Security Industry News. Victoria Police. <https://www.police.vic.gov.au/private-security-industry-news>, посетена на 5/2/2021.

¹⁴⁰ The Role of a Security Guard During Covid-19. IFSEC Global. <https://www.ifsecglobal.com/global/the-role-of-a-security-guard-during-covid-19/> [article]



Поврзаност на домените на полицијата и приватната безбедност

Јавната и приватната безбедност, покрај сличностите и допирните точки, имаат различни функции и мора да ги следат критериумите за успешност што се применуваат во регулативите на секоја земја. Приватното обезбедување мора да се грижи за потребите во рамките на приватната сфера, покривајќи ги потребите на луѓето и компаниите што се во нивна правна надлежност да ги гарантираат своите добра, имоти и деловни активности, меѓу другите аспекти. Соработката помеѓу двата вида безбедност е од суштинско значење и е очигледна во заштитата и контролата.¹⁴¹

Различностите помеѓу полицијата и приватната безбедност се согледуваат првенствено во: методологијата, процесот на донесување одлуки, хиерархиската поставеност, регулаторната политика и контролата, средствата, изворите и начините на финансирање, овластувањата и одговорностите и обуката.¹⁴²

¹⁴¹ Cyber Crime and covid-19. Council of Europe. <https://www.coe.int/en/web/cybercrime/cybercrime-and-covid-19>, посетена на 5/2/2021.

¹⁴² US Department of Justice. FY 2018 Congressional Justification. Office of Community Oriented Policing Services. President's Budget Request. <https://www.justice.gov/file/969011/download> посетена на 15/2.2021.

Дивергенцијата во фундаменталните функции на овие два општествени субјекти се наоѓа во областа што е под нивна надлежност и е нормативно уредена. Имено, станува збор за зачувувањето на јавниот ред и мир како базична функција на полициските сили, додека приватното обезбедување под своја надлежност ја има безбедноста на јавните простори, како и приватната сопственост и непреченото функционирање на корпорациите и другите видови економски претпријатија.¹⁴³

Во основа, без разлика на различностите меѓу двата сектора, сепак обезбедувањето на оптимално ниво на безбедност претставува фундаментална функција и на полицијата и на приватната безбедност¹⁴⁴ што и на директен начин ја наметнува потребата од соработка. Состојбата на односите помеѓу полицијата и приватната безбедност се резултат на повеќегодишна изградба, моделирање, надоградување и унапредување. Во 1990-те години, со започнувањето на актуелизација на дејноста приватно обезбедување, постоеше однос на недоверба и нееднаквост помеѓу полицијата и приватните агенции за безбедносни услуги. Лошата репутација на нерегулирани фирми, прекумерна и нелегална употреба на сила и сомнителните профили на сопствениците и вработените во овие фирми, особено во оние општества што беа во комплексни околности како вооружено насилство, посткофликтна изградба на мирот, општествени реконструкции како резултат на политичка транзиција, итн., беа одбележани како слаб старт за приватната безбедност, наспроти државната полициска бирократска машинерија.¹⁴⁵ Годишите што следуваа, во контекст на сите други фактори што придонесуваа за промена на состојбите и реалностите, особено со големата урбанизација, ја зголемија потребата од безбедносни ус-

¹⁴³ Covid-19 and the Private Security Industry. Frequently Asked Questions. Security Industry Authority, 2021. https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/958726/sia-covid-19-faq.pdf, посетена на 31/1/2021.

¹⁴⁴ How the Corona Virus Pandemic Impacts Security Service Firms. Security Management. ASIS International <https://www.asisonline.org/security-management-magazine/latest-news/online-exclusives/2020/coronavirus-impacting-security-services/> [article]

¹⁴⁵ Shioso, I., B. (2020) Peacekeeping Amid a Pandemic. Global Initiative Against Transnational Organized Crime. [article] <https://globalinitiative.net/analysis/peacekeeping-pandemic/>

луги како резултат на современиот начин на живеење, промената на функциите на полицијата и приватната безбедност и промената на економските модели на управување. Општите трендови што се забележуваат во доменот на координацијата и соработката помеѓу полицијата и приватната безбедност се однесуваат на:

- зголемување на бројот на партнерства;
- висок степен на задоволство од партнерствата;
- промени во раководството на партнерствата кон поголема поделба на одговорностите;
- поголем опсег на партнерски активности;
- поенергично информирање на членовите;
- подобро споделување на информации помеѓу членовите на партнерството;
- поголем степен на обезбедување приватни безбедносни услуги за традиционални функции на спроведување на законот;
- пораст на искористување на ресурсите;
- институционализација на партнерствата.

Во основа, формите на соработка помеѓу полицијата и приватниот безбедносен сектор варираат во зависност од конкретната ситуација и не постои универзален модел што се применува за сите видови соработка. Најчесто, соработката и координацијата помеѓу полицијата и приватната безбедност е во доменот на: организациската структура, целта, раководењето, фондирањето и членството. Помалку формалната соработка е полесно да се воспостави и да се спроведе, додека поформалните партнерства конкретизираат супстантивни иницијални клаузули, како што се ангажирањето персонал, водењето долгорочни операции, итн., но на долги патеки, поформалните соработки во форма на партнерства се подолговечни.¹⁴⁶

Разните видови организациски структури што се предмет на соработка може да дејствуваат во форма на комитети во рамки на поголеми организации, каде на пример, може да учествуваат разни асоцијации, квази владини организации, невладини организации и сл.¹⁴⁷

¹⁴⁶ Brands, H., Gavin, F., J. (2020) Covid-19 and the World Order: the Future of Conflict, Competition and Cooperation. Johns Hopkins University Press, Baltimore.

¹⁴⁷ Montgomery, R. Griffiths, C., T. (2015) The Use of Private Security Services and Policing. Research Report Public Safety Canada.

Целите на соработката и координацијата помеѓу полицијата и приватната безбедност може да се концентрирани околу една област, но може и да ја прошират соработката и координацијата за повеќе аспекти на зачувувањето на јавниот ред и мир и безбедноста на граѓаните и општеството.¹⁴⁸

Во однос на раководењето, најчесто силите за спроведување на законот се традиционалните предводници на соработката и координацијата, особено во областа на споделување информации поврзани со криминални акти со приватниот безбедносен сектор, но сепак, постојат и иницијативи што се заеднички раководени од страна на двата субјекта, особено во индустриските партнерства.¹⁴⁹ Во однос на членството, тоа може да биде градирано на различни нивоа и може да вклучува и проверка на минатото и криминално досие, особено имајќи ја предвид сензитивноста на соработката кога станува збор за размена на класифицирани информации. Исто така, членството може да биде во поголем или во помал степен привилегирано, каде што сите членови би имале пристап до одредени информации, на пример, но само одредени членови на овие соработки може да ги распространуваат.¹⁵⁰

2. МЕЃУЗАВИСНОСТА, СОРАБОТКАТА И КООРДИНАЦИЈАТА МЕЃУ ЈАВНАТА И ПРИВАТНАТА БЕЗБЕДНОСТ

Постои општо прифатена потреба за соработка и за подобро управување и координација на безбедноста, но сепак многу организации и институции остануваат амбивалентни во однос на координирање на нивните безбедносни активности и малку од нив имаат воведено силни мерки за подобрување на сопствените практики за управување со безбедноста.¹⁵¹ Тоа придонесува напорите

¹⁴⁸ Sheptycki, J (2020) The politics of policing a pandemic panic. Australian & New Zealand Journal of Criminology 53(2): стр. 157–173.

¹⁴⁹ Public-Private Security Partnerships are Essential to Public Safety. Allied Universal [online] <https://www.aus.com/security-resources/manufacturing-security-best-practices-5-critical-considerations>

¹⁵⁰ The Challenges Facing Crisis Management. Crisis Response.

¹⁵¹ Cloke, K. and Goldsmith, J. The End of Management and the Rise of Organizational Democracy, Jossey-Bass, 2002, стр. 27.

за подобрување на практиките за управување со безбедноста да се попречени од критичен недостаток на основно емпириско знаење за потребата од координација, а во дискусиите за координација на безбедносната заедница најмал заеднички именител продолжува да биде кумулативниот анегдотски доказ.¹⁵²

Достигнатото ниво на развој и соработка меѓу јавниот и приватниот безбедносен сектор во определен општествено-политички систем зависи од голем број фактори, меѓу кои: местото што го заземаат во општеството, начинот на одлучување за позицијата и улогата на овие сектори во државата, нивниот придонес и вистинско значење, начинот на финансирање на овие сектори, природата на односи меѓу корисниците на безбедност и тие што ја даваат, работниот статус на вработените што даваат услуги на одреден корисник итн.¹⁵³

Споредбата на јавната и приватната безбедност, како и експликацијата на природата на соработката меѓу овие два сектора, изразена преку актуелните јавни-приватни партнерства покажува дека постои простор за зближување на овие два сегменти и дека е јасна потребата за нивна кохабитација за остварување на заедничките цели. Од спроведените истражувања можеме да заклучиме дека полицијата и приватното обезбедување се предодредени заеднички да соработуваат поради комплементарноста на задачите. Иако приватниот и државниот безбедносен сектор немаат идентичен интерес во борбата со криминалот, нивните интереси се надополнуваат. Додека приватното обезбедување им должи верност на клиентите и на вработените, полицијата работи сеопфатно за државата. Но сепак и полицијата и приватното обезбедување имаат заедничка цел – заштита и безбедност за сето општество. Од една страна, вработените во приватниот сектор за безбедност може да ѝ бидат од голема помош на полицијата снабдувајќи ја со разбирливи и точни извештаи за одредени инциденти, а од друга страна полицијата може да даде предлози за тоа како да се спроведе одредена истрага. Услугите на државниот и на приватниот сектор може да се комбинираат со цел да се намали криминалот, а да се зголеми безбедноста.¹⁵⁴

¹⁵² Review of Coordination Mechanisms for Development Cooperation in Tajikistan. World Health Organization Regional Office for Europe. Summary Report. https://www.euro.who.int/data/assets/pdf_file/0013/106411/E93771.pdf

¹⁵³ Ahić J., *Sistemi privatne sigurnosti*, Sarajevo, 2009, стр. 17-37.

¹⁵⁴ Dempsey S. John, *Introduction to Private Security*, Wadsworth, Cengage Learning, 2011, стр. 355-356, преземено од Бакрески О., Даничиќ М., Кешетовиќ Ж. и Митевски

Денес се смета дека соработката меѓу полицијата и приватното обезбедување може да се перципира како недоволно ефикасна и заради тоа е потребно да се направат дополнителни напори за остварување поинтензивна соработка што треба да создаде значајни партнерства и предности што ќе овозможат решавање на пошироките интереси во државата. Бројни примери говорат дека има недостаток од соработка што треба да биде суштинска алка и темел на јавно-приватното партнерство. Значи, и покрај сличните интереси за спречување криминал, полицијата и приватното обезбедување меѓусебно ретко соработуваат. Едно истражување ќе потврди дека само од 5% до 10% од полициските службеници соработуваат со приватниот безбедносен сектор, и дека вежбите креирани за справување со опасноста од терористички напади, други природни катастрофи и општествени безредија ги вклучуваат само полицијата, противпожарната единица, здравството и државните органи, но го изоставуваат приватниот сектор за безбедност.¹⁵⁵

Во жестоката дискусија за причините за недостаток од соработка, експлицитно и категорички се наведува дека некои од причините се во незадоволството на полицијата од приватното обезбедување и неговиот недостаток од квалитетен кадар, во немањето соодветен тренинг и обука, сертифицирање, како и фактот дека приватното обезбедување претставува „закана“ за нивната работна област. Друг поголем извор на конфликти е споделување информации, кој според Актот за слобода на информациите, некои од компаниите не сакаат веродостојна бизнис-информација да заврши во рацете на јавноста и поради тоа многумина што нелегално објавуваат информации се соочуваат со компјутерски криминал (cybercrime), за разлика од полициските службеници штособраниот материјал и информации ги користат во решавање на случајот. Но, во одреден случај полицијата може да биде законски онеспособена да разменува информации со приватниот безбедносен сектор. И покрај тоа што преку наведените примери се потврдуваат причините зашто полицијата и приватниот безбедносен сектор имаат тешкотии во соработката, сепак, и покрај

С., Приватна безбедност-теорија и концепт, Комора на РМ за приватно обезбедување, Скопје, 2015, стр. 164.

¹⁵⁵ Исто., стр. 356, преземено од Бакрески О., Даничиќ М., Кешетовиќ Ж. и Митевски С., Приватна безбедност-теорија и концепт, Комора на РМ за приватно обезбедување, Скопје, 2015, стр. 172.

наведените потешкотии треба приватните и државните субјекти да соработуваат заедно поради следните причини: 1). Полицијата може да помогне во подготовката на приватниот безбедносен сектор да учествува во итни случаи (ова е особено важно бидејќи вработените во приватното обезбедување се тие кои први се соочуваат со опасност). Исто така, полицијата може да помогне во координацијата на здружените сили за обезбедување на критичната инфраструктура, а за која одговорен е приватниот сектор, како и да помогне во обуката на приватното обезбедување со цел да овозможи дополнителни ресурси, стручност и услуги; 2). Полицијата може да има корист од солидното познавање на приватното обезбедување, во областа на технологијата и компјутерскиот криминал, како и да дојде до извор на информации за инциденти со што ќе го намали и бројот на итни повици.¹⁵⁶

2.1. КОМПАРАТИВНИ ИСКУСТВАТА ОД СОРАБОТКАТА МЕЃУ ПОЛИЦИЈАТА И ПРИВАТНОТО ОБЕЗБЕДУВАЊЕ

Секторот на приватно обезбедување во својата лепеза има повеќе услуги и активности што може да се реализираат преку јавно-приватно партнерство. Во сите земји нуди заштита по пат на договор на јавни места и објекти, вклучувајќи и нуклеарни електрани (Германија и Романија), воени објекти и инсталации (Австрија, Естонија, Германија), аеродроми (Австрија, Германија, Романија, Велика Британија, Шведска, Холандија, Грција, Франција), пристапништа (Бугарија, Холандија), и парламенти (Бугарија, Романија).

Меѓу познатите е проектот „Грифин“ (Griffin) во Велика Британија. Задачата на овој проект е менаџерите, работниците за приватната безбедност и вработените во приватна и јавна безбедност да се советуваат и информираат за прашања од безбедносен карактер во борба против тероризмот, како и за превенција на криминалот. Најважна цел на програмата се: подигање на свеста за актуелните прашања за тероризмот и криминалот, собирање и анализирање на разузнавачки податоци и информации, градење и одржување

¹⁵⁶ Исто., стр. 355-356, преземено од Бакрески О., Даничик М., Кешетовиќ Ж. и Митевски С., Приватна безбедност-теорија и концепт, Комора на РМ за приватно обезбедување, Скопје, 2015, стр. 172-173.

на ефикасни и бизнис-односи, барање на решение за сузбивање на тероризмот и криминалот, одржување на довербата во полицијата и приватното обезбедување, како и овозможување и оспособување на граѓаните да пријават сомнителни активности и однесувања. Надлежното национално тело за целокупната индустрија на приватно обезбедување во Велика Британија е Безбедносен индустриски авторитет (Security Industry Authority – SIA). SIA е надлежна за контрола и инспекција над приватното обезбедување. Исто така, постојат два вида санкции што ова тело може да ги изрече, а тоа се административни и парични. Административните санкции подразбираат повлекување на лиценцата на ниво на компанијата или поединецот. Постои можност ако лицето биде осудено да му се изрече парична казна или казна затвор.

Во Литванија се повеќе приватното обезбедување станува партнер на полицијата и е од исклучителна поддршка во полициското работење. Тоа значи дека Агенциите за приватно обезбедување стануваат самостојна сила, што може да се употреби за одржување на јавната безбедност и чување и почитување на законите во соработка со полицијата.

Постои тренд полицијата и приватното обезбедување да склучуваат Меморандуми за соработка за нудење на јавни услуги. Во 2001 година осум полициски установи што чинат 14 проценти од вкупниот број полициски установи, потпишаа Меморандум за соработка со десет компании за приватно обезбедување и нивните здруженија, што нудат заштита на лицата и имотот со користење огнено оружје, како и еден договор со Агенција за приватно обезбедување што е ангажирана без користење на огнено оружје.

Најголемиот дел од меморандумите и договорите се однесува на заедничко патролирање на улиците и другите јавни места и тоа со употреба на автомобили, што има дадено добри резултати. Имено, мта настојувања да ангажира компании за приватно обезбедување во превентивна активност и почитување на законската регулатива.

2.2. ИЗБРАНИ ПРИМЕРИ ЗА НАЈДОБРИ ПРАКТИКИ

Моделот „Сентрум“ во Осло, што се практикува уште од почетокот на новиот милениум или поточно од 2010 година, а резултирало со различни области за соработка помеѓу полицијата, индустријата за обезбедување, учесниците во јавниот сектор и волонтерските организации, вклучувајќи и средби со работниците за обезбедување и

средби со исфрлувачите (вратари). Друг важен елемент на соработката е изработката на посебни формулари за анализа. Во областите каде што оваа соработка е активна спаѓаат трговските центри, како и градските средини.

Приватните компании за обезбедување (ПКО) имаат придобивки од надгледувањето и анализирањето на криминалните активности – особено во областите и локациите со постојани предизвици. Во тој поглед, посебните формулари за анализа помогнаа да се зголеми разбирањето на стратегиите засновани на знаење и на управувањето насочено кон одредени цели – со помал фокус на итните и краткорочните решенија. Средбите со работниците за обезбедување имаат и друга важна функција – имено, да се намали прагот за контакт и да се зголеми разбирањето на секоја од страните на улогата и функциите на другите страни. Искуството покажува дека моделот „Сентрум“ помогнал во воспоставување отворен и искрен дијалог меѓу учесниците.

Средбите со работниците за обезбедување се одржуваат еднаш неделно помеѓу полицијата и ПКО во полициската станица во Сентрум. Во нив учествува персонал на полицијата од полициските станици Сентрум и Гренланд, заедно со персонал од различни оддели, во зависност од инцидентите или тековните кривични случаи.

Полицијата е одговорна за водење на средбите со обезбедувачите и за правење записник што се дистрибуира до сите учесници по секој состанок. ПКО ги користат формуларите за анализа и разузнавачки информации. Секоја ПКО го доставува формуларот најдоцна еден ден пред средбата. Полицијата ги разгледува информациите пред средбата и тие се дискутираат на пленарниот состанок или на засебна средба со релевантната ПКО, во зависност од потребите.

Критериумите за успех се: полицијата е одговорна за одржување и водење на средбите, фиксно утврдени неделни средби, учесниците ги доставуваат формуларите пред средбата, следење на случаите и процена на инцидентите, учесниците се на менаџерско ниво. Следен пример за соработка или примерот што е наведен подолу е еден од десетте проекти презентирани во брошурата што е објавена од холандската трговска асоцијација што го застапува приватното обезбедување, со фокус на размената на информации помеѓу полицијата и ПКО.

Проектот „Око и уво“ (Oog en Oor) во пристаништето во Ротердам е соработка помеѓу пристанишната полиција и 2 ПКО. Причината за спроведување на проектот беше тешкотијата да се

реагира на инцидентите поради фрагментираните, а со тоа и недостапни информации и недостатокот на соодветна реакција што произлегуваше од таквата состојба. Беше решено да се воспостави заедничка размена на информации во реално време помеѓу партнерите во безбедносниот синџир. Типот на информации што беа доставувани од страна на полицијата беа информации во врска со сомнителни возила, стоки, луѓе, слики и начини на работа за кои ПКО треба да бидат свесни со цел да го заштитат пристаништето. Кога станува збор за ПКО, тие известуваат за забележани настани што се релевантни за полицијата. Информациите се разменуваат на интернет платформа којашто е специјално поставена за овој проект.

Генерално, овој проект ја направи полицијата и приватните работници за обезбедување посвесни и повнимателни кон сомнителните активности, а платформата се опишува како лесна за користење и респонзивна. Бројот на „очи и уши“ на пристаништето е значително зголемен. Респонзивноста и чувството за иницијатива, исто така, се зголемени. ПКО објавија дека повратните информации од полицијата имаат позитивно влијание врз вклучените работници за обезбедување, кои дури и за време на патувањето до и од работа биле повнимателни кога станува збор за сомнителни активности.

Во извештајот за проектот се нагласува потребата од давање повратни информации во врска со последователните активности во однос на случаите, со цел да се задржи мотивацијата на персоналот на ПКО и чувството на заедништво.

Интересен е и примерот во Италија – „Илјада очи вперени во градот“ – *Mille Occhi sulla citta*. Оваа иницијатива за прв пат беше воведена во 2010 година. Станува збор за протокол помеѓу владата (Министерството за внатрешни работи), здружението на италијанските општини и неколку здруженија за приватно обезбедување. Договорот се заснова на сознанието дека: безбедноста на граѓаните е заедничко добро и за нејзина заштита е потребно синергиско дејствување на властите и приватниот сектор; координацијата на јавните и приватните иницијативи треба да биде дел од „безбедносниот систем“ управуван според принципите на координација и супсидијарност; и потребно е „постигнување на максимално ниво на соработка помеѓу властите коишто се надлежни за јавната безбедност, националните полициски сили, како и локалните полициски сили и ПКО, коишто ја надополнуваат јавната безбедност“.

Над 50 градови од цела Италија ја спроведуваат програмата од раните 2010-ти и оваа бројка продолжува да се зголемува. Во договорот се наведува дека приватното обезбедување, во рамките на своите активности за „комплементарно обезбедување“, може да врши набљудување и да собира информации коишто се релевантни и корисни за полициските сили со цел да се спречи криминал. Притоа, документот прецизира дека ПКО не можат да вршат јавни функции. Типот на информации не е детаљно опишан, но тие се однесуваат на јавниот ред и безбедност, вклучувајќи ги и факторите поврзани со животната средина коишто можат да влијаат врз безбедноста во урбаните средини.

Критериумите и модалитетите за соработка помеѓу заинтересираните страни се детаљно опишани во договорите потпишани во 2010 година, а обновени без промени во 2013 и 2019 година. Содржината и имплементацијата се дискутираат на „техничка маса“, којашто исто така е одговорна за стандардизација на процедурите и технологиите за соопштување на информациите. „Техничката маса“ е координирана од Централната дирекција на криминалната полиција. Кога е соодветно, работниците за обезбедување може да се приклучат на полициските програми за обука за целите на вршење на собирање и пријавување на информации од нивна страна. Програмата се следи и се оценува од страна на надлежните органи и се даваат предлози за нејзино подобрување коишто се дискутираат од страна на јавните и приватните заинтересирани страни.

3. КООРДИНАЦИЈА НА ЈАВНАТА И НА ПРИВАТНАТА БЕЗБЕДНОСТ ВО УСЛОВИ НА ПАНДЕМИЈАТА ПРЕДИЗВИКАНА ОД КОВИД-19

Во услови на најголемата глобална пандемија од изминатото столетие, што ги мобилизираше и предизвика сите општества, се наметна реална потреба да се анализира и да се направи поврзување помеѓу два засебни табора на осигурување на националната, индивидуалната и урбаната безбедност, што е симбиотички поврзана со здравствената безбедност, како засебни домени со референтни објекти како мерило што одредува што е тоа што треба да се заштити. Реалната ситуација што се создаде со почетокот на 2020-та година допрва ќе се анализира со сета потребна комплексност и со

сите реперкусии врз повеќе аспекти на општествено егзистирање што беше досега познато. Препознавањето на опасноста од вирусот речиси симултано во повеќе жешки точки низ светот како Вухан и потоа Бергамо, како и неговото секавично брзо ширење преку националните граници на државите фундаментално ги измени и ги помести тектонски сите оние активности и функции што беа прифаќани, колоквијално кажано, здраво за готово од страна на целото човештво. Мегалополисите низ Европа, Азија, САД во пролетта 2020-та година беа празни и тивки како резултат на глобалниот лок даун, владите беа немоќни и недоволно подготвени брзо да се мобилизираат за да одговорат на оваа закана. Покрај замрзнувањето на функционирањето на старото нормално во рамки на државите и нивните урбани општествени организации, гравитацијата во меѓународните односи, исто така, се помести и се воспостави новото нормално, поради тоталното приземјување на движењето и помеѓу државите.

Новото нормално подразбираше, барем привремено, воспоставување општествена контрола со засилени овластувања на државните, но и приватните сили за безбедност, кои мораше да бидат ангажирани во справување со масовните немири што настанаа поради наметнатите политички мерки со кои се правеа обиди да се намали и да се спречи ширењето на вирусот. Општествените, класните, етничките, религиозните и расните разлики се заострија и дополнително го разгореа тензичниот набој во јавното мислење, реториката, како и комуникацијата. Училиштата и градинките беа затворени, што доведе до ситуација во која сите генерации на популацијата беа принудени да престанат да ги вршат секојдневните активности. Исто така, и субјекти од услужниот сектор, од туристичкиот сектор и занаетчиските дејности беа затворени. Беа затворени и одредени сегменти од трговскиот сектор и други сегменти во општествата. Воведувањето посебни протоколи за постепено враќање на функционирањето наметна потреба од зголемен ангажман од една страна и на полицијата и на приватното обезбедување од друга страна. Зголемен ангажман имаше и во ситуации на прогласени вонредни состојби што подразбираше поголема и постојана присутност 24 саати за да контролира дали се почитува мерката. Во овие сложени околности, каде надлежностите и легислативните овластувања со прогласувањето на вонредна состојба се аугментираа кај Владата, се создаде можноста за интервенција од страна на извршната власт,

во одреден домен првенствено во сферата на економијата и образованието, но и на другите општествени гранки.

3.1. ДЕМОНСТРИРАЊЕ ИНСТИТУЦИОНАЛНА СОРАБОТКА И ЕФЕКТИВНОСТ ВО ПАНДЕМИСКИ ОКОЛНОСТИ

Соработката и координацијата се од суштинско значење за спроведување на законите во заедниците од страна на јавната и на приватната безбедност и таа се рефлектира во насока да работат заедно за ефикасно решавање на заканите. Примерот со пандемијата со к

Ковид-19 го потврди овој елемент од синтетизираното мислење дека соработката е повеќе од потребна кога треба да се има поголема присутност, а тоа подразбира и поголема потреба од ангажман на човечки потенцијал.

Почитувањето и заштитата на правата на граѓаните и охрабрувањето локална соработка го олеснува усогласувањето на законската рамка и, исто така, ја обезбедува и централната поставеност на човековите права во обликувањето на пандемискиот одговор.¹⁵⁷ Пандемијата, не само што создаде непредвидени и на многу начини невидени предизвици за јавниот здравствен сектор, туку значи и поголем ангажман и за полицијата и за приватното обезбедување. Полициските службеници и вработените во приватниот безбедносен сектор честопати се директно или индиректно вклучени во пандемискиот одговор и со тоа имаат поголем ризик да се заразат.¹⁵⁸ Дополнително, поради привременото стопирање на сите општествени активности, голем дел од услугите на приватното обезбедување, на пример, се на стенд бај, додека од друга страна, побарувачката за услугите на приватните безбедносни агенции се пренасочија во други сектори каде што се неопходни со

¹⁵⁷ Safeguarding Frontline Officers Against the Covid19 Pandemic> Nigeria Police Partner with UNDC and the EU. United Nations Office for Drugs and Crime. https://www.unodc.org/unodc/en/frontpage/2020/May/safeguarding-frontline-officers-against-the-covid-19-pandemic_-nigeria-police-partner-with-unodc-and-the-eu.html, посетена на 3/2/2021.

¹⁵⁸ Dietz, E., Black, R., D. (2012) Pandemic Planning. Taylor & Francis Group. Boca Raton, London, New York.

избивањето на пандемијата.¹⁵⁹ Покрај тоа, многу влади презедоа итни мерки за заштита на нивното население и забавување на ширењето на вирусот. Ваквите активности, што вклучуваа целосни забрани за движење во локалните заедници, забрани за патувања во странство и строги правила за социјално дистанцирање и одржување хигиенско-здравствени мерки честопати се контролираат и спроведуваат од страна на полицијата и приватното обезбедување, создавајќи дополнително барање на услуги за агенциите за приватна безбедност и институциите за спроведување на законот.¹⁶⁰ Ова доаѓа како дополнување на постојните должности бидејќи полицијата се очекува да одржува ред и да продолжи со тековните локални полициски операции, под услови на поголемо оптоварување на ресурсите.¹⁶¹

За успешно разбирање и управување со бројните предизвици што настанаа како резултат на пандемијата со Ковид-19, за оние што се први за одговор, како што се полицијата и приватното обезбедување потребно беше да се разменат информации, но и да се постават силите врз основа на претходни искуства со слични сценарија. Во согласност со новонастанатите околности, во услови на зголемена потреба од ангажманот на полицијата и на приватното обезбедување, во рамки на дејствувањето, неопходно беше да се преземат активности за поголема соработка на овие два сектора.

Емпириските примери за соработка и координација прикажуваат обемни активности во постигнување оптимално ниво на ефективност и ефикасност во вонредни услови и услови на криза кои се последица на пандемијата со Ковид-19, кои пред сè се однесуваат на непречено функционирање на општеството во услови на вонредно воведени мерки кои имаат за цел да го намалат распространувањето на заразата, како и заеднички обуки за адаптација на новата реалност, понатаму, справување со стрес предизвикан од пандемијата со Ковид-19, итн., во соработка со

¹⁵⁹ Gwartney, Stroup, Sobel, Macpherson: (2021) *Macroeconomics: Private and Public Choice*. Cengage.

¹⁶⁰ The New Normal 2.0: Private Security and Covid-19 in Europe. Confederation of European Security Services. A Strategic Review and Foresight. White Paper, October 2020.

¹⁶¹ Interpol Covid-19 Pandemic Protecting Police and Communities. Guidelines for Law Enforcement. Second Edition, November 2020.

домашните и меѓународните сродни институции и организации.¹⁶²

Значи, во ситуации на зголемени ризици од безбедносни закани, особено потребата да се даде заеднички одговор на предизвиците предизвикани од Ковид-19 кризата ја проширува одговорноста за пандемиско управување и контрола надвор од централниот актер – државата и ја насочува и кон приватниот безбедносен сектор. Централното прашање што се поставува тука е дали приватниот безбедносен сектор е заинтересиран да се вклучи во ваквите партнерства за справување со потенцијалните ризици. Вообичаено, има краткорочни трошоци и најважно, здравствени и безбедносни ризици, па затоа е важно да се земе предвид како тие да се поттикнат и да се охрабрат да „инвестираат“ во безбедноста и здравјето на луѓето и на ваков начин. Затоа се потребни јасни правила, дефинирани односи, јасно изразена волја за соработка и да се направат напори за да се објасни како подобрената безбедност е заеднички приоритет и предизвик и за јавната и за приватната безбедност. Соработката и партнерството во продолжение ќе се согледуваат низ призмата на улогата што ја имаат овие сектори во справување со здравствената состојба која е и безбедносен предизвик, а во вакви околности безбедноста нема да биде согледувана како трошок, туку повеќе како придонес во заштита на безбедноста на заедницата и здравјето на луѓето.¹⁶³

Конкретно, соработката во доменот на функционирањето на полицијата и приватниот безбедносен сектор, особено во периодот од прогласувањето на пандемијата со Ковид-19 и воведувањето посебни правно-политички мерки се однесува на заеднички средби, експертски групи, ресорни или меѓуресорни проекти, во рамки на домашните иницијативи или во рамки на меѓународните напори од доменот на зајакнување на соработката на повеќе инволвирани актери, со цел симултана размена на информации во реално време, стандардизирани методи и инструменти на дејствување во согласност со меѓународните стандарди и регулативи, како и

¹⁶² Roché, S (2020) Le coronavirus, l'exception et la culture politique des élites, *Esprit*, May. <https://esprit.presse.fr/actualites/sebastian-roche/le-coronavirus-l-exception-et-la-culture-politique-des-elites-42766>

¹⁶³ Овластување на лицата што вршат приватно обезбедување, Правдико. <https://www.pravdiko.mk/ovlastuvan-ata-na-litsata-koi-vrshat-privatno-obezbedu-van-e/#more-5482> посетена на 31/1/2021.

хармонизирана обука и едукација, особено во контекст на актуелните закани како што се тероризмот, насилниот екстремизам, трговијата со дрога, нелегалната сеча, криумчарењето мигранти, сајбер-безбедноста, еколошката безбедност и здравствената безбедност на општеството.¹⁶⁴

Со воспоставувањето формална соработка и унапредување на заемните односи во доменот на својата работа, соработката и координацијата помеѓу полицијата и приватната безбедност се одликува со прогрес и континуиран развој. Сепак, покрај декларативните заложби, потребно е и понатаму да се работи во реалните напори за продлабочување на соработката и координацијата, со цел да се остане во чекор при одговорот на современите безбедносни предизвици, што се потенцираа со избувнувањето на глобалната пандемија на почетокот на 2020-та година.¹⁶⁵

Реалната потреба од соработка помеѓу полицијата и приватното обезбедување во својата суштина треба да биде постојана, односно да има капацитет на подготвеност во секој момент, на секое место и во сите услови да се извршат поставените задачи; навременост, што означува преземање одредени мерки, дејства и постапки пред да се реализира самата активност или операција, што ја одразува способноста да се примени тоа што е планирано; сеопфатност, односно координирано и сеопфатно функционирање на безбедносниот систем и неговите делови; ефикасност или успешност што се постигнува со способноста на сите непосредни извршители соодветно да реагираат на сите облици на загрозување, обиди за загрозување, како и преземање мерки за отстранување на последиците и евентуално реактивно дејствување; релевантност, што го одразува степенот на веројатност дека системот, односно неговите елементи ја остваруваат улогата што им е наменета; како и заемна доверба, што подразбира дека во случај на размена на информации

¹⁶⁴ Terpstra, J., de Maillard, J., Salet, R., & Roché, S. (2021). Policing the corona crisis: A comparison between France and the Netherlands. *International Journal of Police Science & Management*. <https://doi.org/10.1177/1461355720980772>, посетена на 2/2/2021.

¹⁶⁵ Stott, C, West, O, Harrison, M (2020) A turning point, securitization, and policing in the context of Covid-19: building a new social contract between state and nation? *Policing: A Journal of Policy and Practice* 14(3): crp. 574–578.

помеѓу полицијата и приватната безбедност како елементи на безбедносниот систем нема да овозможат информациите што се од интерес да бидат на каков било начин злоупотребени.¹⁶⁶

Потребата од соработка помеѓу овие два елементи особено е значајна во доменот на ресурсите, поради зголемената оптовареност на ресурсите од март 2020-та па наваму, поради постојаната потреба од полициски и приватни безбедносни службеници на првата линија во обезбедувањето на безбедноста, здравјето и сигурноста на сопствениот персонал, медицинскиот персонал и граѓаните, спроведување на мерки за самоизолација и карантин, тестирање итн.¹⁶⁷

За време на оваа криза, повеќе од кога било, функционирањето на општествата се остварува на компјутерски системи, мобилни уреди и интернет за работа, комуникација, купување, споделување и примање информации и разни други цели. Но со појавата и распространувањето на вирусот Ковид-19, постојат емпириски докази дека малициозни актери ги користат овие ранливости во своја корист. Поради тоа што болеста е невидлива закана, таа може да се користи политички, како примерите во коишто ситуацијата со пандемијата се искористи за цели на дезинформации, лажни вести и инфодемија. Овие невидливи закани, без разлика дали се генерирани од човечка активност или случајни причини, може да бидат операционализирани со цел разгорување граѓански немири, граѓанска непослушност, бунтови, појава на криминал од омраза, сајбер-насилство, што се честопати, без интенција, засилени од просечни граѓани на интернет.¹⁶⁸ Сето ова ги интензивираше напорите за поголема соработка помеѓу релевантните органи за превенција и решавање на такви кривични дела и потребата за вклучување во целосна соработка со приватниот безбедносен сектор

¹⁶⁶ Lanfranchi, M., Bohnenberger, C. The New Age of Safety and Security. Security Magazine. September 25, 2020 [article] <https://www.securitymagazine.com/articles/93459-the-new-age-of-safety-and-security>, посерена на 28/1/2021.

¹⁶⁷ Elbe, S. (2010) Security and Global Health: Toward a Medicalization of Insecurity. Polity Press, UK.

¹⁶⁸ Close, L. (2020) Pandemic and Protest Mean it's Time for a Domestic Security White Paper. The Strategist. Australian Strategic Policy Institute. <https://www.aspistrategist.org.au/pandemic-and-protests-mean-its-time-for-a-domestic-security-white-paper/> посетена на 31/1/2021.

за откривање, истражување, следење и гонење на горенаведените дела и изведување пред лицето на правдата на оние што ја користат пандемијата со Ковид-19 за свои криминални цели.¹⁶⁹

Значи, негативните ефекти врз националната безбедност и безбедноста на заедницата од кризата со Ковид-19 исто така, се одразија на општествената кохезија и се зголеми криминалот, вклучително уличниот криминал, семејното насилство, злоупотребата на супстанци, криминалот од омраза, родово базираните кривични дела и модерното ропство.¹⁷⁰ Пандемијата со Ковид-19, исто така, ги изложи поединците и општеството на исклучителна ранливост и во доменот на сајбер-безбедноста.¹⁷¹

3.2. ПРИМЕНЛИВ ПРИСТАП

Според податоците на Европол, индивидуалните криминалци и организирани криминални групи не губеле време за брзо да ја искористат кризата предизвикана од пандемијата со Ковид-19, приспособувајќи ги нивните активности и модус операнди на новонастанатата ситуација.¹⁷² Со тоа криминалните закани останаа динамични; а изменети и нови криминални активности се појавија за време на пандемијата. Најпогодените области на криминалната активност вклучуваат компјутерски криминал, ширење лажни вести и дезинформации што дополнително ја влошуваат состојбата на јавното мислење и ескалацијата на граѓански немири против наложените мерки, недозволено снабдување со фалсификувани и

¹⁶⁹ Gjörv, H., G. Coronavirus, Invisible Threats and Preparing for Resilience. 20 May 2020 NATO Review.

¹⁷⁰ Stares, B., P., Jia, Q., Tocci, N. (2020) Perspectives on a Changing World Order. Council on Foreign Relations.

¹⁷¹ Computer Security: ESORCS 2020. Guildford, UK. Proceedings, Part II. <https://books.google.mk/books?id=Rbn8DwAAQBAJ&printsec=frontcover&dq=private+security+functions+in+covid+19+pandemic&hl=en&sa=X&ved=2ahUKEwio7NPR7tLuAhVRzhoKHRmyDvAQ6AEwBXoECACQAg#v=onepage&q&f=false>, посетена на 5/2/2021.

¹⁷² Food Security under the Covid-19 Pandemic. Food and Agriculture Organization of the United Nations.

супстандардни медицински стоки, итн.¹⁷³ Имено, побарувачката за здравствени и санитарни производи (маски, ракавици, производи за чистење, средства за дезинфекција), како и опрема за лични заштитни средства, значително ја зголеми и дистрибуцијата на клучни криминални активности за време на пандемијата, како различни видови измами честопати поврзани со организиран криминал.¹⁷⁴

Емпириските примери од искуствата во сферата на соработката и координацијата помеѓу полицијата и приватното обезбедување прикажуваат повеќе варијабли во однос на резултатите на ниво на држава и на глобално ниво. Соработката и координацијата обезбедуваат синхронизирана активност, каде се одбегнува дуплирање на активностите и беспотребно ангажирање ресурси, како и вклучување широк опсег безбедносни теми, легислатива, структурни и надзорни прашања.¹⁷⁵

На национално ниво, Шпанија бележи успех во својот сеопфатен план за соработка помеѓу националната полиција и приватната безбедност во доменот на спречување напади на медицински персонал во услови на пандемија и акциски план за справување со криминал од омраза преку формирање приватни безбедносни единици во рамки на државната полиција за поголема координација.¹⁷⁶ Повеќе земји од Европа и Латинска Америка го следат моделот на Шпанија со цел унапредување на граѓанската безбедност и адаптација на протоколите во однос на активностите за соработка во справувањето со Ковид-19.¹⁷⁷

¹⁷³ Staying Safe During Covid-19: What You Need to Know? EUROPOL. <https://www.europol.europa.eu/activities-services/staying-safe-during-covid-19-what-you-need-to-know> посетена на 3/2/2021.

¹⁷⁴ Overview: Health Security and Infectious Diseases. European Commission. https://ec.europa.eu/health/security/overview_en, посетена на 4/2/2021.

¹⁷⁵ Hoi, L., J. The COVID New (Ab)Normal: Pandemic Response Driving ASEAN's Human Security Agenda. Asia Society Policy Institute. September 14th 2020.

¹⁷⁶ Gobierno de Espana. Ministerio del Interior. https://www.policia.es/_es/idioma_en_policia.php# посетена на 6/2/2021.

¹⁷⁷ El Pacto – Europe-Latin America, Support Project Against Organized Transnational Crime – Police Component. Missions and Projects. <https://www.civipol.fr/en/projects/el-pacto-europe-latin-america-support-project-against-organised-transnational-crime>, посетена на 1/2/2021.

Во однос на глобалните напори, исто така, може да се потенцира координирање на меѓународната политика и интензивирање на соработката, превенствено преку Советот за безбедност при ООН или од страна на слично тело, кое ќе биде задолжено да ја спроведува политиката, да врши проверка или да советува и да алоцира ресурси за справување со заканите за безбедноста. Оттаму, овие координативни тела се клучни, тие претставуваат достапни и изводливи влезни точки за осигурување дека актуелните безбедносни прашања се ставени на соодветно место на агендата и дека се земаат предвид сите информации, процеси и тенденции во одлучувањето за безбедноста, обезбедени преку соработката и координацијата.¹⁷⁸

¹⁷⁸ Fighting Covid-19 With Science. NATO Newsroom, 07 Sept. 2020. https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_177729.htm, посетена на 4/2/2021.

V глава

КООРДИНАЦИЈА НА БЕЗБЕДНОСНИОТ СЕКТОР ВО МАКЕДОНСКАТА ДРЖАВА

1. ПОТРЕБА ОД КООРДИНАЦИЈА НА НАЦИОНАЛНО НИВО

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 што се ангажираат за извршување одредени безбедносни задачи, но и од недостаток на благовремени информации што 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.¹⁷⁹

Оттука, не е сеедно на кој начин носителите на клучните функции во државата размислуваат, односно како гледаат и ги интерпретираат јавните проблеми и на каков начин реагираат на нив. Не е сеедно ниту тоа како тие се однесуваат во самиот процес на креирање, а потоа и на спроведување на политиката за национална безбедност. Ниту пак е небитен одговорот на прашањето што од нив може да се очекува да направат при сложени безбедносни ситуации. Од друга страна пак, останува отворено прашањето како размислуваат и како се однесуваат при сложени безбедносни ситуации, како го доживуваат минатото и како ја доживуваат и ја дефинираат сопствената одговорност што е поврзана најчесто со

¹⁷⁹ Бакрески О., Безбедносни системи, Филозофски факултет, Скопје, 2018, стр. 555-565.

нивната улога во таква ситуација, но и за она што се случува околу нив. Ако нивниот ангажман не може да придонесе кон надминување одредени проблеми, тогаш тие се принудени својата ментална енергија да ја користат за барање оправдувања за неуспесите и за јалово опишување на тешкотиите во кои западнале или, пак, за барање решенија за проблемите со кои се соочуваат.¹⁸⁰

За да може да се понуди кохерентно објаснување кое ќе биде приспособено за изучување на сложените структурни, институционални, социјални и други промени кои ја оптоваруваат нашата држава, нашето стојалиште е дека најдобрата основа за анализа е истражување на координацијата на безбедносниот систем во Република Македонија.¹⁸¹ Безбедносниот систем е дел на поширокиот општествен систем и неговата задача е гарантирање оптимален степен на национална безбедност, а преку потребната каузалност на елементите е насочен кон заштита на основните вредности во државата. Во однос на раководењето со безбедносниот систем треба да се потенцира дека тоа бара еден нов модел кој во сложени и отворени општествени односи, со добро осмислена безбедносна политика и стратегија ќе овозможи севкупното дејствување да биде засновано на научно-стручни и искуствени премиси. Меѓутоа за да може ефикасно да се имплементираат сите активности потребно е целосно ангажирање на човечкиот фактор. Исто така, мора да се усвојат оние претпоставки што се неопходни за успешно извршување на специфичните задачи. Особено раководните лица во безбедносните структури мора внимателно и ефикасно да ги следат сите општествени промени, за да можат навремено на сите хиерархиски нивоа да создадат клима за прифаќање и организирање на новите состојби. Во таа смисла треба да се развијат ставови и убедување, а особено култура на безбедносно однесување и дејствување во сложени безбедносни ситуации, коишто ќе бидат гаранција за хуман пристап во остварување на задачите. Кога ќе се постигне тој корелативен однос меѓу сфаќањата и значењето на безбедносниот систем во општеството, потоа прифаќањето на сите негови организациски, оперативни и други карактеристики, како и подготвеноста за операционализација на претходно усвоената безбедносна политика и стратегија, тогаш може да се каже дека ќе се задоволат потребите, залагањата и нужностите на целокупното

¹⁸⁰ Исто., стр. 555-565.

¹⁸¹ Исто., стр. 555-565.

општество.¹⁸² Меѓутоа, за да може безбедносниот систем ефикасно да ги извршува своите задачи, треба да постои одреден степен на координација на активностите. Координацијата има големо значење за опстанокот и за успешното функционирање на секоја институција, односно на државата во целост. Успехот на координираните активности зависи од способноста, од вештината, од искуството на раководните структури, од видот на дејноста и од сложеноста на задачите што ги извршуваат, од соработката меѓу субјектите, од времето во кое се врши координацијата и сл. Но, без разлика на успешноста или на неуспешноста, координацијата останува главна алка и неопходна потреба во сите институции, органи и организации.¹⁸³

2. НИВОА НА КООРДИНАЦИЈА

Координирањето во сферата на безбедноста на секоја земја претставува мошне важна задача на државните орган. Во реализирање одредени задачи, државните органи остваруваат меѓусебна координација и соработка. За системот на национална безбедност од особено значење е соработката на Претседателот на Републиката со Владата, со Министерството за внатрешни работи и со Министерството за одбрана, како и остварувањето на координацијата меѓу Владата со ресорните министерства, особено со оние што ја практикуваат безбедноста и одбраната, но и другите органи на државната управа.¹⁸⁴

Моментално во македонската држава координацијата на национално ниво во областа на безбедноста се остварува преку:

1. Советот за безбедност;
2. Владата што ги координира соодветните ресори за безбедност и одбрана,
3. Центарот за управување со кризи и
4. Советот за координација на безбедносно-разузнавачката заедница.

¹⁸² Sarkesian, S. C., *U.S. National Security - Policymakers, Processes and Politics*, Second edition. Lynne Rienner Publishers, 1995.

¹⁸³ Бакрески О., *Државните органи и одбраната*, Македонска ризница, Куманово, 2002, стр. 9.

¹⁸⁴ Бакрески О., *Безбедносни системи*, Филозофски факултет, Скопје, 2018, стр. 555-565.

Советот за безбедност во иницијалното појавување беше замислен да ја остварува потребната координација помеѓу клучните безбедносни актери во државата. Од нормативно-правен аспект неговата улога и компетенции треба поблиску да се дефинираат, а неговите одлуки со тоа треба да бидат обврзувачки. На тој начин тој нема да биде во ситуација само ад хок да се состанува, туку неговата активност ќе биде континуирана и многу поефикасна.¹⁸⁵

Владата раководи со клучните ресурси со кои се остваруваат безбедноста и одбраната, па според тоа се создадени и елементарните предуслови за практикување на својата извршна власт во овој сегмент. Владата обврските во безбедносниот сектор ги остварува преку ресорните министерства за внатрешни работи и за одбрана. Во однос на процедурите и регулативите за решавање на прашањата поврзани со безбедноста и одбраната, координација и соработка меѓу Владата и министерствата се врши преку расправа на седници, меѓусебно информирање, размена на податоци и постојана комуникација за потенцијалните закани по мирот и безбедноста на државата, потоа следење и анализирање на организираноста и подготвеноста за одбрана, остварување непосредно договарање и утврдување заеднички решенија за извршување определени задачи и друго.¹⁸⁶

Центарот за управување со кризи првенствено беше замислен во видливо отсуство на координација да ја зајакне координацијата меѓу институциите што се задолжени да ја остваруваат безбедноста на државата.¹⁸⁷ Системот за управување со кризи во нашата држава има функција да ги координира силите и ресурсите, за да му помогне на населението при евентуални прогласени кризи, почнувајќи од превентивното дејствување, преку раното предупредување, па до справувањето со кризи. До донесувањето на Законот за управување со кризи и до формирањето на Центарот за управување со кризи, овој систем функционираше парцијално. Денес, државата преку Центарот за управување со кризи, а во негови рамки Управувачкиот комитет и Групата за процена, ги координира силите и ресурсите за да му помогне на населението при евентуалните прогласени кризи.¹⁸⁸

¹⁸⁵ Исто., стр. 555-565.

¹⁸⁶ Исто., стр. 555-565.

¹⁸⁷ Центарот за управување со кризи како самостоен орган на државната управа се формира на 5 октомври 2005 година.

¹⁸⁸ <http://www.cuk.gov.mk/index.php?cat=65>, посетена на 22/2/2013.

Значи, системот за управување со кризи е основна концептуална рамка во кој се остварува координирано дејствување на сите учесници во системот за управување со кризи. Тоа подразбира координација на мерките и активностите, но и можност за заедничка помош и соработка.

Како што беше потенцирано, Системот за управување со кризи вклучува три органи на управување, и тоа: Управувачкиот комитет, Групата за процена и Центар за управување со кризи. Според поставеноста на органите и на телата во системот за управување со кризи, на Управувачкиот комитет му се доверени координацијата и управувањето со системот за управување со кризи, а Групата за процена врши постојано проценување на ризиците и на опасностите по безбедноста на Републиката и предлага мерки и активности за справување со кризната состојба, додека Дирекцијата за управување со кризи во системот за управување со кризи се формира како самостоен орган на државната управа по положба и функција на дирекција, со својство на правно лице.¹⁸⁹

Во рамките на Центарот за управување со кризи заради информирање, следење на состојбата, размена на податоци и информации и давање предлози за управување со кризна состојба и изработка на процена формирани се повеќе регионални центри.¹⁹⁰ Нема дилема дека регионалните центри овозможуваат полесен пристап и реагирање на самото место, но се и добра алтернатива кога поддршката на национално ниво не може навремено да стигне ако реално во еден момент се појават проблеми на повеќе критични точки. Успешното дејствување на регионалните центри зависи од персонална пополнетост, но и од ресурсите што ги имаат на располагање. Тоа не значи дека регионалните центри треба да бидат само физички пополнети и да претставуваат своевиден декор на партиите за да ги обезбедат ветените вработувања, туку треба да се настојува регионалните центри да бидат функционални, затоа што во спротивно ќе станат оперативно неупотребливи.

Советот за координација на безбедносно-разузнавачката заедница во неговата основна замисла е планиран да ја обезбеди потребната координација на разузнавачко-безбедносната заедница

¹⁸⁹ Закон за управување со кризи, („Службен весник на РМ“, бр. 29/05), член 13, 17 и 20.

¹⁹⁰ Исто., член 23.

со интегрирање на сите субјекти од разузнавачката заедница кои се задолжени за разузнавачки активности. Реално е да се очекува според персоналниот состав дека ова тело треба да ја обезбеди потребната координација на национално ниво бидејќи е задолжено да ги разгледува и спроведува предлозите на Советот за безбедност на Република Северна Македонија, доставени до Владата на Република Северна Македонија, потоа ја координира работата на безбедносно-разузнавачките служби, ги разгледува и ги проценува безбедносно-разузнавачките закани и ризици за националната безбедност на државата, дава насоки и донесува заклучоци за начинот на заштита и остварување на националната безбедност на државата, разгледува прашања од надлежност на безбедносно-разузнавачките служби, дава мислење на годишните програми за работа на безбедносно-разузнавачките служби, ги разгледува и донесува заклучоци во врска со извештаите и другите документи доставени од Канцеларијата на Советот итн.¹⁹¹

3. КООРДИНАЦИЈА МЕЃУ ПОЛИЦИЈАТА И АРМИЈАТА

Координацијата меѓу полицијата и армијата произлегува од меѓузависноста и потребата институциите одговорни за безбедноста заеднички да ги синхронизираат своите активности. Кога за реализација на задачите е потребна поинтензивна комуникација помеѓу институциите, тогаш нема дилема дека треба да постои одреден степен на координација. Исто така, координацијата придонесува да се намали неизвесноста, но и да се подобри комуникацијата за работа што апсолутно не е рутинска и којашто е непредвидлива.¹⁹²

Координацијата на полицијата и армијата пресликана низ праксата од 2001 година за време на кризата потврди дека координацијата беше еден од најголемите предизвици, но и потешкотии за безбедносниот систем на македонската држава.

¹⁹¹ Закон за координација на безбедносно-разузнавачката заедница во РСМ, „Службен весник на РСМ“, бр. 108/19, Член 8.

¹⁹² Бакрески О., Координација на безбедносниот систем, Аутопринт Т.А. и Филозофски факултет, Скопје, 2013.

Сведоци бевме на изразито слаба координација, особено меѓу Министерството за внатрешни работи и Министерството за одбрана. Во тој период отсуството на координација произлегуваше од непостоењето јасни правила на игра, па секој орган стоеше на своите цврсти позиции. Посебен проблем претставуваше и поседувањето различни информации, така што оние на Министерството за внатрешни работи се разликуваа од тие на Министерството за одбрана и обратно. Значи, во овој период немаше координација меѓу Полицијата и Армијата заради три суштински работи: прво, немаше пропишано во ниту еден акт како треба да биде дефинирана соработката и координацијата меѓу клучните безбедносни актери во државата, второ, непостоење органи и тела со извршна моќ во системот на национална безбедност во кои ќе бидат претставени највисоките професионални нивоа од министерствата и од владините агенции во чија надлежност се безбедноста и одбраната на државата, и трето, речиси никој од носителите на функции на клучните безбедносни институции не се чувствуваа директно повикан или обврзан дека треба да ја овозможи потребната соработка и координација. При постоење еден ваков правен вакуум сосема логично беше што државниот вр, секојдневно се состануваше, практично се исцрпуваше во непродуктивни дискусии што најчесто не произведуваа единствени одлуки и ставови за единиците на теренот за кои продолжија да бидат облигаторни наредбите што доаѓаа од респективните министерства.¹⁹³

Покрај наведените елементи помеѓу овие два клучни ресора немаше координација, затоа што често се префрлуваше одговорноста (на пр., со протегањето на граничната линија и прашањето околу ингеренциите кој е надлежен и до каде во преземање на одговорноста за спроведување одредени задачи). Со тоа се создаде ситуација овие две институции повеќе да се занимаваат со тие прашања отколку да работат на конкретните безбедносни проблеми. Исто така, како проблем може да се наведе и непостоењето соработка и синхронизација при повлекувањето од одредени позиции кои беа на мало растојание меѓу Армијата и Полицијата. Ова создаде потешкотии, затоа што со повлекување на едните структури, предизвика другите да останат во опасност. Тоа се случуваше поради недефинирани работи на некои делови од теренот што резултираше

¹⁹³ Исто, стр. 11-89.

со напуштање на позициите на Армијата или на Полицијата при што ги доведуваше во многу неповолна ситуација тие што остануваа на одредени позиции и им го отежнуваше дејствувањето од тие позиции, а сето тоа ги доведуваше и до опасност. Мора да се потенцира дека суштински проблем меѓу овие две институции во тој период беше и нивната затвореност, но и желбата за поголема доминација на едниот врз другиот ресорен орган.¹⁹⁴

Како резултат на овие потешкотии во изминатите години беа преземени конкретни чекори за подобрување на соработката и координацијата меѓу полицијата и Армијата. Така, во 2006 година беше донесено Упатство за оперативни и други постапки на Армијата на Република Македонија во поддршка на Пта во случај на кризна состојба. Упатството го изразува единството, соработката и координацијата на Армијата и Полицијата. Во основа ова значи поголемо фокусирање на способностите, капацитетите, заедничкото содејство во борбата против асиметричните закани, наместо испорачување платформи и декларативни заложби, потоа распоредливост на силите за гранично обезбедување, зголемување на ефикасноста и заштита на објектите што се во интерес на одбраната итн.¹⁹⁵

Вкупните напори и практичните чекори за соработка и координација меѓу Полицијата и Армијата на Република Македонија се манифестираа преку двете заеднички вежби во 2007 година, и тоа: „Линк-07“ и „Водно-07“. На овие вежби се демонстрира заедничкото работење, а тоа подразбираше координација на мерките и активностите, но и можност за заедничка помош и соработка, со која се потврди и функционалноста на безбедносниот систем. Ова значеше дека заедничкиот ангажман беше добро осмислен и за остварување на истиот целосно беа ставени во функција сите потребни ресурси во насока на остварување на поставените цели.¹⁹⁶

¹⁹⁴ Пошироко за овие ставови види во резултатите на спроведеното истражување за координацијата на безбедносната заедница во функција на поголема ефикасност на системот на национална безбедност (Бакрески О., *Координација на безбедносната заедница во Република Македонија*, Филозофски факултет, Скопје, 2005, стр. 159-164).

¹⁹⁵ Бакрески О., *Координација на безбедносниот систем*, Аутопринт Т.А. и Филозофски факултет, Скопје, 2013.

¹⁹⁶ Исто, стр. 12-176.

Дејствувајќи на планот на подобрување на координацијата помеѓу Министерството за внатрешни работи и Министерството за одбрана во почетокот на 2012 година беше потпишан Меморандум за соработка помеѓу овие две институции. Во рамките на Меморандумот за соработка е содржана основната концептуална рамка во која треба да се остварува потребната меѓусебна соработка. Генерално, Меморандумот ги обврзува Министерството за внатрешни работи и Министерството за одбрана да ја унапредат соработката и размената на искуство на прашања од безбедносно и одбранбено значење во врска со разменување искуство за решавање сложени безбедносни ситуации, заеднички организирани форми на соработка во насока на услогласување на работата, усовршување и едукација на кадрите, како и други форми на соработка. Следниот чекор за подобрување на координацијата меѓу Полицијата и Армијата особено во воена состојба е направен во почетокот на 2013 година кога Министерството за внатрешни работи изготви Упатство за оперативни и други постапки на Полицијата во воена состојба како поддршка на Армијата на Република Македонија. Со него е предвидено во воена состојба, кога се очекува да има сериозни закани врз безбедноста и опстанокот на државата, Полицијата да даде конкретна поддршка на Армијата и во соопшто да извршуваат заеднички активности во одбрана на државата, како и конкретни форми на активности за обезбедување на државната граница и целокупниот простор на државата. Во рамките на упатството е содржана основната концептуална рамка, а е потенцирана и улогата штабот што се предвидува да биде формиран, а во кој ќе се остварува планирањето и организирањето, координирањето и информирањето меѓу структурите што се задолжени за надминување на новонастанатата состојба. Според тоа, субјектите што се инволвирани во процесот на решавање на воената состојба ги обединува симбиоза на активности што се насочени кон остварување на безбедносната дејност, но и кон оние елементи што го обезбедуваат нејзиното непречено остварување, па сè до осигурувањето на поставените конкретни цели и резултати од самиот процес. Практичен пример за меѓусебна соработка и координација беше справувањето со бегалската и мигрантската криза почнувајќи од 2015 година до денес. Имајќи предвид дека низ Република Македонија транзитирале повеќе стотици илјади луѓе, соработката и координацијата во постапувањето на Полицијата, на Армијата и на другите субјекти беше од непроценливо значење и во голема мера

влијае на успешноста во организирањето на непречениот и безбеден проток на мигрантите низ територијата на државата. Значи, соработката помеѓу субјектите во безбедносниот сектор се интензивира со зачестените влегувања на мигранти во државата. Во лоцирање на местата на илегалното преминување Полицијата интензивно соработуваше со другите субјекти од безбедносниот сектор и секако заедно и со месното население. Поради воведување нови мерки за пропуштање мигранти во февруари 2016 година на „Граничен камен – 59“, од страна на поголема група мигранти направени се повеќе обиди за насилан влез на територијата на Република Македонија. Ова секако бараше заеднички одговор на сите инволвирани субјекти за заштита на гранична линија меѓу Македонија и Грција.¹⁹⁷

Кога е спомената мигрантската криза и активностите на македонската полиција и војска мора да нагласиме дека мигрантската криза беше резултатот на воените конфликти и судири што во изминатите дваесетина години се водеа на Блискиот Исток, во Азија и во Северна Африка, што резултираа со илегална миграција кон земјите на Европската Унија, а со тоа и транзитирање на мигранти преку територијата на македонската држава. Миграцијата генерира и секундарни безбедносни ризици и е појава што ја наметнува потребата од сериозен системски пристап на секоја држава од регионот. Само илустративно како потврда на наведеното, според податоци од Министерството за внатрешни работи, движењата на мигрантите и обидите за илегални преминувања долж Западнобалканската рута и новата потрута преку Албанија-Црна Гора-БиХ-Хрватска-Словенија се евидентни и во текот на 2020-2021 година. Изминатиот период регистрирани се над 120.000 илегални преминувања долж оваа рута и покрај новонастанатата состојба со Ковид-19, а од почетокот на годината, сузбиени се неколку криминални групи одговорни за криумчарење мигранти.¹⁹⁸

Зголемената фреквенција на илегално движење на мигрантите долж коридорот 10, наметна сериозен безбедносен предизвик од повеќе аспекти што се во директна надлежност на македонската полиција. Имајќи ја предвид сериозноста на појавата а со цел ефикасно справување со овој вид криминалитет и безбедносно загрозување, Владата, донесе Одлука за постоење на кризна состојба

¹⁹⁷ Бакрески О., Безбедносни системи, Филозофски факултет, Скопје, 2018.

¹⁹⁸ (<http://www.igu.gov.mk/?q=node/9>, преземено: на 15.05.2021.

на цела територија, предизвикана од зголемен обем на влез и транзитирање мигранти низ територијата на македонската држава, во реонот на јужната и северната граница со што ѝ овозможи легитимност на Армијата да се вклучи во поддршка на Полицијата. Во услови на прогласена кризна состојба како основна законска рамка на Полицијата се: Уставот, Законот за внатрешни работи, Законот за полиција, Закон за управување со кризи, Законот за заштита и спасување, Законот за одбрана, Законот за заштита на населението од заразни болести, Националната концепција за безбедност и одбрана, Стратегијата за одбрана итн. Покрај наведената законска регулатива а со цел подобрување на координацијата помеѓу Полицијата и Армијата во услови на прогласена кризна состојба работата и работењето меѓу Полицијата и Армијата како што претходно беше посочено се заснова и на: Упатството за оперативни и други постапки на Армијата на Република Македонија во поддршка на Полицијата во случај на кризна состојба, Упатството за оперативни и други постапки на Министерството за внатрешни работи во услови на кризна состојба, и на Упатство за начинот на учеството на Армијата во отстранувањето на последиците од кризна, вонредна и воена состојба. Во согласност со наведените подзаконски акти (кои имаат доверлив карактер) се остварува координацијата и операционализацијата на мерките и активностите на Полицијата, односно поддршката што Армијата ѝ ја дава на Полицијата во услови на прогласена кризна состојба на територијата на Републиката независно од типот, видот и обемот на кризната состојба.

Основата за донесувањето на Одлуката за постоење кризна состојба на територијата на Републиката лежи во фактот подобрување и олеснување на координацијата помеѓу субјектите во системот за управување со кризи, меѓусебна поддршка како и искористување приватни ресурси во надминување на последиците од настанатата кризна состојба. Со цел ефикасна операционализација на мерките и активностите Министерството за внатрешни работи функционира врз основа на изготвен Оперативен план за постапување на МВР во услови на прогласена кризна состојба на територијата на државата и соодветен План за мерки и активности на Министерството за внатрешни работи и поддршка од страна на Армијата на Полицијата во услови на прогласена кризна состојба, предизвикана од зголемен обем на влез и транзитирање на мигранти низ територијата на македонската држава. Основна карактеристика на координацијата што се остварува помеѓу Армијата и Полицијата е во начинот на кој се

донесуваат одлуките а тука евидентен е штабниот модел на носење одлуки, бидејќи во рамките на МВР функционира оперативен штаб во чијшто состав влегуваат припадници на Армијата секој во согласност со својот делокруг на надлежности. Освен Армијата, со цел ефикасно справување со кризната состојба предизвикана до зголемениот обем на мигранти, во поддршка на Полицијата вклучена е и царинската управа со сите свои материјално-технички и човечки ресурси. Координацијата помеѓу овие две институции се одвива врз основа на Законот за царинска управа, по претходно изготвен и одобрен Оперативен план, а заслужува внимание и Меморандумот за соработка потпишан помеѓу директорите на Царинската управа и Бирото за јавна безбедност.

4. КАКО ДО ПОТРЕБНАТА КООРДИНАЦИЈА НА ПОЛИЦИЈАТА И НА АРМИЈАТА ПРИ ПРОГЛАСЕНА ВОНРЕДНА СОСТОЈБА

Прогласувањето пандемија од страна на Светската здравствена организација доведе до прогласување вонредна состојба во многу држави низ светот. Во таа насока, важно е да се напомене дека не секоја епидемија предизвикува политички одговор во форма на прогласување вонредна состојба. Исто така, вонредната состојба не е сама по себе здравствена мерка, туку е уставно-правна категорија, која во случајот со Ковид-19 се заснова на одлуката за прогласување епидемија како сериозна опасност за здравјето на луѓето, со што во привремена сила влегуваат посебни правно-уставни инструменти и надлежности, првенствено за здравствена заштита, како и за уредување на општествените односи и активности во одредени области што се посредно и непосредно повлијаени, како што се економијата, образованието, и сл.¹⁹⁹

Значи вонредната состојба беше реакција за одредена состојба што објективно претставува закана за државата. При воведувањето вонредна состојба, се видоизменуваат функциите на владата, од граѓаните се очекува да го променат своето вообичаено однесување,

¹⁹⁹ Информации за кризната состојба. Влада на Република Северна Македонија. <https://koronavirus.gov.mk/vesti/219024>, посетена на 2/2/2021.

а одредени или, пак, сите владини тела и агенции може да бидат овластени да ги изготват и да ги спроведат плановите за подготвеност и опасност, како и да се суспендираат или да се ограничат човековите права и граѓанските слободи. Одлуката да се прогласи вонредна состојба во одредено државно општествено уредување може да е поттикната од различни причини, како на пример – од вооружена акција насочена против државата од страна на надворешни субјекти или внатрешни елементи, природни катастрофи, граѓански немири, епидемии, пандемии, финансиски и економски кризи и генерален штрајк.²⁰⁰

Во основа вонредната состојба не е непозната или не е невообичаена состојба во светски рамки. Сепак, примерите низ историјата и тековните настани илустрираат дека вонредната состојба како правна и политичка мерка може да биде злоупотребена, особено во авторитарните и диктаторските режими, каде може да биде употребена како инструмент што ќе го одржува режимот, под превезот на некакви други појави.²⁰¹

Во насока на дефинирање и дескрипција на вонредната состојба, таа се состои од две компоненти – законска рамка, составена од уставна и законодава основа за вонредната состојба, и оператива рамка, што ги содржи организациската структура и стратегиските планови за справување со вонредната состојба. Во поглед на законската рамка, оновните принципи се однесуваат на демократската отчетност, почитувањето на човековите права и владеењето на правото за време на вонредни состојби, вклучувајќи го и меѓународното право. При донесување одлука за прогласување вонредна состојба, несомено настануваат ограничувања на вообичаената економска, граѓанска или политичка активност и права со цел да се решат вонредните околности што довеле до вонредна состојба, кои може целосно да се оправдани. Истовремено, постои опасност дека владата ќе ја искористи вонредната состојба за да воведи непотребни ограничувања на човековите права и

²⁰⁰ Gutierrez A., Briefing to the Security Council on Global Governance Post-COVID-19. United Nations Secretary General. 24 September 2020. <https://www.un.org/sg/en/content/sg/speeches/2020-09-24/briefing-security-council-global-governance-post-covid-19>, посетена на 4/2/2021.

²⁰¹ Kroenig M., *The Return of Great Power Rivalry: Democracy Versus Autocracy from the Ancient World to the US and China*. Oxford University Press, 2020.

граѓанските слободи, да ги неутрализира политичките противници, да носи одлука за одложување избори, референдуми, генерален попис или за други, лични цели што потешко би можело да бидат наметнати во нормални околности. Исто така, има примери што говорат дека постојат земји каде има тенденција вонредните состојби да се одржуваат пролонгирано, долго време откако првобитната причина за нивното прогласување веќе се променила. Во таа насока, важно е да се потенцира опасноста дека вонредната состојба, доколку не се менаџира соодветно, може да произведе диктатура.²⁰²

Генерално, повеќето правни системи обезбедуваат извршната власт да не е единствената која има овластување да прогласи вонредна состојба и пропишуваат ратификација на одлуката на извршната власт од страна на парламентот, честопати со квалификувано мнозинство. Како општо правило, владите, контролирани од страна на парламентот мора да дадат добро осмислено образложение како за нивната одлука да прогласат вонредна состојба, така и за посебните мерки за да се реши ситуацијата. Повеќето парламенти, исто така, имаат овластување да ја преиспитаат вонредната состојба во редовни интервали и доколку е потребно да ја укинат. Улогата на парламентот е особено значајна во исклучителни состојби што долго траат кога може да се доведе во опасност начелото на цивилна надреденост врз секторот за безбедност.²⁰³

Во основа, македонскиот устав во член 125 строго пропишува во кои услови може да се прогласи вонредна состојба. Во согласност со овој член вонредна состојба може да се прогласи на дел или на цела територија во услови на големи природни непогоди и епидемии. Понатаму строго е пропишана постапката за прогласување, односно ова инхерентно право му е дадено на Собранието на предлог на Претседателот на Републиката, Владата или најмалку 30 пратеници. Во нашиот случај, кога Собранието реално беше распуштено во интерес на времето и сериозноста на ситуацијата, Владата како еден од предлагачите, како што веќе го направи тоа, достави предлог до

²⁰² Immigration and Border Management Response. Covid-19. IOM UN Migration. https://www.iom.int/sites/default/files/our_work/DMM/IBM/2020/en/en_covid-19ibmresponseinfosheet_3pages.pdf, посетена на 4/2/2021.

²⁰³ Gostin, O., L. (2014) Global Health Law. Harvard University Press. European Journal of International Law, Volume 25, Issue 3, August 2014, Pages 949–954, <https://doi.org/10.1093/ejil/chu067>, посетена на 2/2/2021.

Претседателот на Републиката за прогласување вонредна состојба. По разгледување на оправданоста, Претседателот на Републиката прогласи вонредна состојба.

Со прогласување вонредна состојба, Уставот ѝ дава право на Владата да донесува уредби со законска сила и тие се од времен карактер во точно определени услови и траат до завршување на вонредната состојба, односно 30 дена. Мора да се нагласи дека Уредбите со законска сила се општи акти и со нив може да се уредува материја која веќе претходно била уредена со закон на поинаков начин, но и да се уредува материја која не е уредена со закон. Секако, во вакви околности одредени закони ќе претрпат одредени промени кои се суштински и важни за справување со самата ситуација предизвикана од вирусот. Она што Уставот го дефинира како вонредна состојба не е случајно, затоа што тој е важен инструмент во демократските општества, односно ограничување на клучните институции на власта да не можат да воведуваат вонредни мерки со што можат да ги суспендираат човековите права туку така да добиваат екстра ингеренции. Затоа постапката е специјална, се бара 2/3 мнозинство, потоа Уставот ги дефинира околностите, па ако не може да се состане Собранието, тогаш прогласувањето го прави Претседателот. Сето тоа е така пропишано за да не се злоупотребува моќта на одредени носители на власт. Тоа е заштита на демократијата.

Владата на 21 март 2020 година донесе уредба со законска сила според која ја задолжи армијата покрај нејзиното ексклузивно право доверено за одбраната на државата, заштитата на основните вредности и претпоставки за опстојување на државата, да ѝ се овозможува да се вклучи и во сензибилното постапување во вонредни ситуации со цел обезбедување и надзор на државната граница, да врши контрола на влез и излез на патни правци, да врши физичко обезбедување на витални објекти што се обезбедувани од МВР за да обезбеди поддршка, да дава поддршка на единиците на локалната самоуправа, органите на државната управа или на други државни институции со цел спречување на ширење на заразата предизвикана од вирусот итн., односно задачи кои раководејќи се на функционалната димензија на армијата, не се во генералната определба и во основата на која се гради и се определува нејзината структура во нормални околности.

Имајќи ја новонастанатата состојба во извршување на потребните оперативни задачи, во МВР се формира оперативен штаб со цел Полицијата и Армијата да ја обезбедат потребната соработ-

ка, синхронизација и координација за поефикасно справување и приспособување на конкретната закана предизвикана од корона вирусот врз граѓаните и врз општеството. Приспособувањето на новите реалности што имплицираа сериозни здравствени, општествени, политички и безбедносни удари, наметнаа овие две институции да ја изразат потребната кохерентност и одговорност за преземање соодветни чекори во насока на артикулација и јасна безбедносна ориентација што придонесува за оптимално решавање на проблемите на терен.

За ефикасно спроведување на потребните активности, нема дилема дека и Полицијата и Армијата заеднички треба да ги усогласат оперативните планови и да ги синхронизираат своите активности за да се намали неизвесноста, но и да се подобри организацијата за работа која апсолутно не е ниту рутинска и не е ниту секојдневна со оглед на новонастанатите околности. Сето ова барем кај граѓаните симболизира одредена издиференцираност, која гледана низ призмата на односите во општеството им дава понагласена улога на вработените во безбедносниот сектор и во овие околности секако и на здравствените работници кои се најважната карика за надминување на состојбата наспроти другите институции во државата. Тоа значи дека полицијата и војската како исклучиво автономни социјални ентитети со своите цврсти структурни позиции и со влијанието што го имаат во општеството играат многу важна улога во оваа комплексна и тешка состојба, затоа што сега покрај нивната основна функција мора да се ангажираат индиректно и во зачувување на здравјето на граѓаните, да придонесуваат за авторитетот на државата, а со заштита на највисоките вредности на општеството, односно обезбедување на основните општествени вредности, нивното значење е далеку поголемо.

Во основа, полицијата и војската во вршење на својата работа во вонредна состојба мора да имаат моќ и авторитет, затоа што од нив се очекува ако евентуално се појават безбедносни проблеми, да ги решат тие проблеми во целост. Од друга страна, условно, излегувањето на армијата од касарна не треба да значи дека нејзиното дејствување би ги загрозило демократските процеси во општеството, но и интересите на самите граѓани, освен, се разбира, во кратки периоди додека трае вонредната состојба. Тука се наметнува прашањето како е можно да се постигне сето тоа. Одговорот на оваа дилема е едноставен и тој нагласува три аспирации: легитимност, професионализам и одговорност.

Во вакви сложени ситуации уште едно прашање го заслужува потребното внимание. Така, кога реално човечките ресурси се исклучително важни и мора да се води сметка за да не дојде условно до „замор“ од постојаната ангажираност на вработените во полицијата и во армијата, нема дилема дека соодветно на предизвикот без исклучок може да одговори и приватното обезбедување како дел од безбедносниот сектор и покрај неговата насоченост и првенствена грижа за работите поврзани со заштита на лицата и на имотот, ангажман што придонесува за поголема превенција и намалување на материјалните загуби. Нема дилеми дека може да се смета и на овој значаен сегмент и на овој субјект што во надминување на општата генерализирана состојба наметната со вирусот е приспособен да одговори на предизвиците и на состојбите, односно е оспособен да одговори на структуралните ризици по здравјето на лицата пред сè, како и кон заштита на имотот преку примена на определени механизми на заштита за спроведување на најдобрата безбедносна практика во работењето. Ова е и можност покрај полицијата, армијата и приватните агенции за обезбедување како и другите безбедносни актери да се вклучат во заедничките напори за заштита на здравјето на граѓаните и на нивната сопственост, како и на нивните животи. Исто така, ова во голема мера ја наметнува и потребата за соработка на ниво на функционалност/контрибуција меѓу овие субјекти што треба да биде несебичен инструмент во вкупниот придонес/ефект на градењето на заеднички одговор против оваа закана врз луѓето што остава силни импликации врз здравјето и врз безбедноста.

4.1. Дејствувањето на полицијата и армијата во состојба на пандемија

Проблемите поврзани со корона вирусот со кој се соочуваат државите во светот и секако и нашата држава беше јасен сигнал пред сè за полицијата и за македонската армија како фундаментални конституенси и гаранти на стабилноста и безбедноста на државата да се вклучат целосно да помогнат во ситуацијата во согласност со начелата и вредностите на едно демократско општество.

При извршување на својот делокруг надлежности во делот на превенција, рано предупредување и прв одговор при настанување на кризна состојба на територијата на Републиката предизвикана од Ковид-19 пандемијата, организациските единици во Министерството за внатрешни работи постапуваат во согласност со националната

легислатива на македонската држава и тоа: Уставот, Националната концепција за безбедност и одбрана, Законот за внатрешни работи, Законот за полиција, Законот за заштита и спасување, Законот за управување со кризи и др., како и подзаконски акти меѓу кои: Упатството за оперативни и други постапки на Министерството за внатрешни работи во услови на кризна состојба, Упатството за постапките и мерките што ги презема МВР по сознанија за терористички операции, Упатството за оперативни и други постапки на Армијата во поддршка на Полицијата во случај на кризна состојба, Правилникот за начинот на вршење на полициските работи со посебен акцент на член 201 и 204, Стандардните оперативни процедури за комуникација, координација и соработка помеѓу субјектите од системот за управување со кризи во прогласена кризна состојба (трето дополнето издание) и други.

Покрај наведената законска регулатива а со цел подобрување на координацијата помеѓу Полицијата и Армијата во услови на прогласена кризна состојба донесени се следните подзаконски акти: Упатството за оперативни и други постапки на Армијата во поддршка на Полицијата во случај на кризна состојба, Упатството за оперативни и други постапки на Министерството за внатрешни работи во услови на кризна состојба, Упатството за начинот на учеството на Армијата во отстранувањето на последиците од кризна, вонредна и воена состојба.

На национално ниво во Владата функционираше Главен координативен кризен штаб што го сочинуваа министрите и директорите на институциите надлежни за справување со вонредната состојба. Координацијата помеѓу Министерството за внатрешни работи и Министерството за здравство на почетокот на пандемијата се одвиваше во рамките на координативното тело за прибирање и размена на информации за спроведување на мерките за спречување на појавата, раното откривање, спречување на ширење и сузбивање корона вирус инфекција (COVID 19) формирано со Решение на министерот за здравство, а подоцна координацијата продолжи да функционира преку Главниот координативен кризен штаб при Владата на РСМ.

Улогата на Полицијата во услови на прогласена вонредна состојба или кризна состојба предизвикана од пандемијата на корона вирусот се однесува на остварување на основните полициски работи согласно член 5 од Законот за полиција со поддршка од страна на Армијата. Координацијата помеѓу Армијата и Полицијата се одвиваше врз основа на изготвен Оперативен план чијашто

операционализација е во надлежност на Оперативен штаб во чијшто состав влегуваат надлежни претставници на МВР и Армијата. Во согласност со Законот за заштита на населението од заразни болести, Полицијата е надлежна за спроведување на мерките и забраните кои произлегуваат од истиот односно ограничуваат одредени човекови права и слободи. Исто така, како директно одговорна, Полицијата ги спроведува превентивните препораки, времени мерки, наредени мерки, наменски протоколи, планови и алгоритми за заштита на здравјето на населението од заразната болест Ковид 19, предизвикана од SARS-CoV-2, случаите и временскиот период на нивна примена.

Значи, имајќи ја предвид новоностанатата состојба во извршување на потребните оперативни задачи, во МВР се формира оперативен штаб со цел Полицијата и Армијата да ја обезбедат потребната соработка, синхронизација и координација за поефикасно справување и приспособување на конкретната закана предизвикана од корона вирусот врз граѓаните и врз општеството. Приспособувањето на новите реалности што имплицираа сериозни удари здравствени, општествени, политички и безбедносни, наметнаа овие две институции да ја изразат потребната кохерентност и одговорност за преземање соодветни чекори во насока на артикулација и јасна безбедносна ориентација што придонесува за оптимално решавање на проблемите на терен.

5. КООРДИНАЦИЈА И СОРАБОТКА НА ПОЛИЦИЈАТА И НА ПРИВАТНОТО ОБЕЗБЕДУВАЊЕ

Остварувањето соработка меѓу приватното обезбедување и јавната безбедност е сложен и комплексен процес, што најдобро се ефектуира кога постои формализиран начин на комуникација на заинтересираните страни, преку континуирана размена на информации и мислења. За да биде соработката уште подобра неопходна е заедничка желба и волја да се соработува по вертикална и хоризонтална линија на поставеност за сите прашања. Соработката меѓу полицијата и правни лица што вршат приватно обезбедување во вид на давање услуги (физичко и техничко обезбедување) и правни лица што имаат сопствено обезбедување може да се остварува пре-

ку: воспоставување контакти, споделување информации, здружено дејствување во борба против одредени безбедносни закани, работа на заеднички програми за превенција.

Од развој на концептот на соработка и јавно-приватно партнерство во македонската држава конкретните придобивки и резултати ќе бидат видливи преку: обединување на потенцијалот и дефинирање на заедничката позиција за дејствување во соодветните сектори, работата од директниот интерес на терен ќе биде јасно идентификувана, воедно ќе се подигне свесноста кај сите актери дека само преку заемно почитување и соработка ќе се воспостави проактивен однос и дијалог за прашањата што се од заеднички интерес. Во согласност со современите трендови и градење ефикасно јавно партнерство ќе се усовршат потребните вештини, а ќе се овозможи двата партнера (јавната безбедност и приватното обезбедување) во безбедносниот систем да бидат уште пофункционални во извршувањето на задачите.

Со спојување ресурси што се достапни од областа на приватната безбедност, секторот за јавна безбедност ќе ја зголеми ефикасноста и ефективноста во борбата против сите форми на криминал. Јавното-приватно партнерство е важен аспект на целокупната општествена безбедност. Треба да се поддржат напорите за зголемување на личната и имотна безбедност на граѓаните на македонската држава, а со тоа субјектите од областа на приватната безбедност ќе ја зголемат ефикасноста и ефективноста во обезбедувањето лица, имот и бизнис-корисници на услуги, што исто така е цел на секторот за јавна безбедност.

Подобрување на соработката и координацијата меѓу полицијата и приватното обезбедување позитивно ќе влијае на сите други области на општествениот живот и работата на граѓаните. Најважно е дека активностите се одвиваат во согласност со препораките и главно позитивните напори (не само декларативно) како од страна на одговорните лица и извршителите во безбедноста на сите нивоа во јавниот и во приватниот сектор.

Конкретна форма на соработка на Министерството за внатрешни работи и приватното обезбедување е воспоставена во март 2018 година со потпишување на Протоколот за партнерство меѓу МВР и Комората на РМ за приватно обезбедување. Низ призмата на протоколот е утврдена институционализацијата на партнерството што треба да овозможи постојано подобрување, проследување на сите отворените прашања во врска со потребната соработка,

подобрување на персоналната селекција, воспоставување на пови-соки стандарди и процедури во обуката, промовирање на концеп-тот на јавно-приватно партнерство во секторот за обезбедување и поставување на нов или со користење на некој од постојните на-ционални информативни центри за споделување информации за ЈПП во безбедносниот сектор.

Потпишувањето на Протоколот за партнерство значеше сора-ботката меѓу МВР и приватното обезбедување да се направи поцвр-ста и поефикасна заради заедничко постигнување на потребите за меѓусебно дополнување во организирањето и спроведувањето на превентивни мерки и програми.

Очигледно е дека формализирање на соработката сама по себе не значи ништо ако не се зголемат напорите за заедничка ра-бота и да се продолжи со постигнување на придобивките од јавно приватно партнерство. Искуството и истражувањата говорат дека соработката меѓу униформираната полицијата и работниците за приватно обезбедување не е на потребното ниво. Се има впечаток дека и покрај постоење на дејноста приватно обезбедување повеќе од две децении соработката во пракса е дискутабилна особено при постапување во конкретни настани и случаи. Зошто е тоа така? Се смета дека за да постои поголема кохабитација потребна е желба за соработка што треба да се манифестира од двете страни и висок степен на доверба. Довербата е клучот за поголема соработка во заедничките напори во борба против криминалот, односно преку зголемување на меѓусебното почитување и заемна соработка непо-средно ќе се оствари влијание врз намалување на криминалитетот и зголемување на безбедноста. Покрај тоа во голема мера ќе се подигне нивото на функционалност, контрибуција меѓу јавниот и приватниот сектор со што ќе се даде заеднички придонес во градењето заеднички одговор против заканите што оставаат силни импликации врз без-бедноста и загрозувањето на луѓето и нивниот имот.

VI глава

ЈАВНА И ПРИВАТНА БЕЗБЕДНОСТ – РЕЗУЛТАТИ ОД СПРОВЕДЕНОТО ИСТРАЖУВАЊЕ

1. МЕТОДОЛОШКА РАМКА НА ИСТРАЖУВАЊЕТО

Координацијата произлегува од потребата за соработка меѓу институциите и таа е задолжена да ги поврзе одделните компоненти на безбедносните институции за да ја обезбеди самата интеграција. Заради тоа, анализирањето на координацијата на безбедносниот сектор е комплексна работа. Без разлика на комплексноста на оваа проблематика, координацијата на безбедносната заедница треба да се разгледува низ призмата на конкретни примери и проблеми во работата на безбедносните институции. Оттука, целокупната проблематика се обработува на мошне специфичен начин, а преку продлабочените проучувања за координацијата во македонската држава се откриваат истражувачките пластови низ меѓусебните односи и влијанија. Со тоа научниот потфат добива нова и длабока смисла и значење.

Сегментот прашања што по тој повод е анализиран во ова истражување е во контекст на согледувањето на прашањата: „Дали е обезбедено потребното ниво на координација меѓу безбедносните институции?“, „Како се координираат потребните активности на клучните безбедносни актери во државата?“, „Дали се преземаат одредени активности за да се подобри координацијата на национално ниво?“, „Дали правилно се лоцираат проблемите во делот на остварување на координацијата?“, „Кои се начините за подобрување на начинот на кој се остварува самата координација?“ итн.

За да дојдеме до потребните одговори беше спроведено емпириско истражување што имаше за цел согледување на прашањата поврзани со координацијата и проучување на практичните аспекти; согледување на комплементарноста на функциите на безбедносните актери во остварување на безбедноста, согледување на заемната условеност на јавната и на приватната безбедност да остваруваат и да извршуваат заеднички задачи; анализирање на специфичните околности во кои се развива и во кои работи јавниот и приватниот безбедносен сектор во услови на пандемија; анализирање на факто-

рите што ја детерминираат соработката на јавната и на приватната безбедност во македонската држава; согледување на координацијата на национално ниво и нивоата на координација; анализирање на координацијата меѓу полицијата и армијата во остварување безбедносни задачи; согледување на најдобрата пракса што може да се примени во делот на координацијата и да се примени во работењето на безбедносниот сектор во македонската држава итн.

За утврдување на наведените цели беше употребена соодветна техника за истражување што е важна алатка за добивање релевантни мислења и ставови за прашањата поврзани со координацијата. За таа цел беше структуриран онлајн прашалник со подготвени 16 прашања, од кои 15 од затворен тип и едно отворено прашање. Имајќи предвид дека со истражувањето беа опфатени две целни групи испитаници вработени во Полицијата и во приватното обезбедување и дека приоритено беше нивното размислување за процесите и состојбите во државата поврзана со координацијата на безбедносните актери беше креиран прашалник на кој одговараа двете целни групи. Откако прашалникот беше изработен, се пристапи кон негово дистрибуирање. Главно, преку електронска пошта. Прашалникот беше дистрибуиран, односно беше отворен за одговарање во периодот од 22 јуни до 21 јули 2021 година. На прашалникот одговорија 94 испитаници од Полицијата и 80 испитаници од приватното обезбедување или вкупно 174 испитаници. Процената на истражувачкиот тим беше дека ова претставува репрезентативна бројка на испитаници, имајќи го предвид бројот на вработените во одделните субјекти, што гарантира дека се извлечени валидни и објективни заклучоци.

Пристапувањето кон онлајн истражување се потврди дека е оправдано заради предностите во однос на брзиот пристап до испитаниците. Нема дилема дека авторите беа свесни за спецификите на ваквиот вид истражување и во однос на резултатите и во однос на обработката.

Конкретно, за ова истражување се користеше софтверот достапен на интернет-страницата www.surveyplanet.com. По завршувањето на истражувањето, како што беше наведено, резултатите беа преземени и соодветно обработени. Користењето онлајн прашалници нуди поедноставен и побрз пристап до испитанците, потоа голема прегледност во одговорите во сите фази додека траеше истражувањето, временската рамка беше скратена за добивање на одговорите што се сведе на еден месец во споредба ако се реа-

лизираше теренско истражување сигурно временската рамка од еден месец немаше да биде доволна за да се заокружи процесот. Исто така, предност претставуваше особено во услови на пандемија избегнувањето непосредни контакти со испитаниците, со што не се доведоа во ризик ниту истражувачкиот тим ниту испитаниците. Значи, ваквиот пристап се покажа дека е исклучително сигурен и корисен во ситуација на присуство на корона вирусот.

Примената на соодветната алатка во голема мера ја гарантира анонимноста на испитаниците (вработените во Полицијата и во приватното обезбедување, можеа без резерви да ги искажат своите мислења во однос на поставените прашања).

2. ИНТЕРПРЕТАЦИЈА НА РЕЗУЛТАТИТЕ ОД ИСТРАЖУВАЊЕТО

По добивање на потребните одговори од Прашалникот, се пристапи кон обработка, анализа и синтеза на одговорите. Во оваа анализа теоретската дескрипција се заснова на релевантни податоци. Резултатите се прикажани наративно и со слики, во зависност од прашањето, односно најзначајните резултати од спроведеното истражување интегрално се изразени и прикажани на начин што е најсоодветен за да се добие целосната слика за координацијата на безбедносната заедница во македонската држава и особено за Полицијата и приватното обезбедување.

2.1. КООРДИНАЦИЈАТА НИЗ ПРИЗМАТА НА ПОЛИЦИЈАТА И ПРИВАТНОТО ОБЕЗБЕДУВАЊЕ

Во однос на примерокот веќе беше истакнато дека целните групи кон кои беше насочено истражувањето беа полициските службеници вработени во Министерството за внатрешни работи и работниците за обезбедување вработени во дејноста приватно обезбедување. По дистрибуирање на Прашалникот одговори стигнаа од 174 испитаници, и тоа: 94 испитаници – полициски службеници вработени во МВР и 80 испитаници вработени во приватното обезбедување. Имајќи го предвид опфатот во истражувањето наспроти вкупниот број вработени полициски службеници и вкупниот број вработени во

приватното обезбедување, може да се констатира дека станува збор за репрезентативен примерок. Врз основа на изнесените ставови и мислења во однос на прашањата може да се заклучи дека и вработените во Полицијата и во дејноста приватно обезбедување имаат јасно изграден став во однос на прашањата и дека се добро информирани за состојбите и за процесите во државата во сферата на безбедноста. Исто така, ако се земе предвид бројот на испитаници од Полицијата што беше опфатен со истражувањето и бројот на вработени во приватното обезбедување, може да се констатира дека има избалансиран примерок што овозможува во делот на интерпретацијата на резултатите да се направи соодветна компарација во одговорите и да се извлекуваат соодветни заклучоци. Ова е особено важно за да не се доведе во ситуација да постои јасно доминантен изразен став на една целна група испитаници наспроти друга група. Значи во сите одговори на поставените прашања има релативно избалансирани одговори што ќе укаже на фактот дека постои доминантен официјален став од најповикуваните субјекти што се задолжени за потребната соработка и координација во безбедноста. Секако оваа констатација импресивно говори за оправданоста за спроведеното истражување. Овој сензибилитет продуцира предлози и нови решенија што се во насока да се поттикнат и определени системски промени.

2.2. НАЦИОНАЛНАТА КООРДИНАЦИЈА И БЕЗБЕДНОСТА

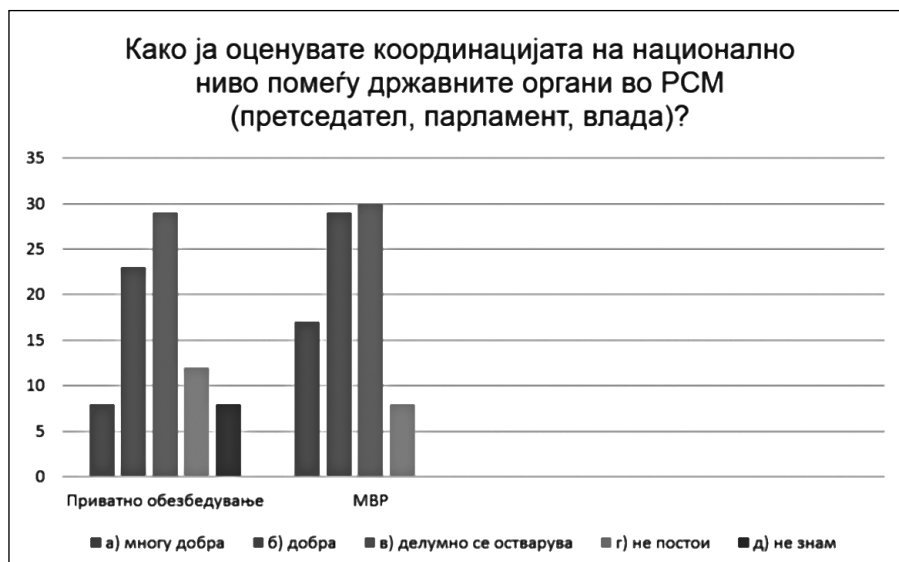
Денес државите се соочуваат со голем број предизвици и закани за мирот и безбедноста. За да може државата да се справи со потенцијалните закани мора да создава силни институции и да има раководители што ќе го координираат заедничкиот напор и ќе знаат да носат големи одлуки. Значи, за државата да не остане блокирана има потреба од отворени институции со одговорни луѓе и одговорни одлуки. Претпоставка за отворено општество е личната одговорност. Подреденоста на индивидуата на колективитетот во вршењето на политичката власт и конфузната надлежност е ефикасно средство за неодговорност и послушност.²⁰⁴

²⁰⁴ Гаговска Б., *Опојниот мирис на власта*, Просвета, Куманово, 1992, стр. 49.

Во современи услови координацијата претставува значаен процес што ги поттикнува раководните кадри да ги усогласуваат и да ги хармонизираат програмите и постапките за да може поуспешно да ги постигнат поставените цели на институцијата или организацијата. Затоа координацијата е важна функција во самата организација, затоа што придонесува да се поедностави самата организација и да се подобри самата комуникација. Тоа значи дека е невозможно да постои тимска работа ако не постои координација, односно ако не се усогласи спроведувањето на самите активности по место, по време и по приоритети.²⁰⁵

Основното прашање што се врзува со координацијата и како таа се остварува на национално ниво помеѓу државните органи беше предмет на интерес и во истражувањето, а на испитаниците им беше поставено прашањето во следниот контекст: „Како ја оценувате координацијата на национално ниво помеѓу државните органи во РСМ (претседател, парламент, влада)?“. Интересно е да се потенцира дека еден поголем дел од испитаниците или 33.9% од вкупниот број испитаници сметаат дека координацијата на национално ниво меѓу државните органи делумно се остварува, додека 29.9% од вкупниот број испитаници сметаат дека е добра. Мал дел од испитаниците, односно 25 испитаници сметаат дека координацијата е многу добра, а во сличен сооднос или 20 испитаници сметаат дека не постои никаква координација, а 18 испитаници немаат конкретизирано одговор. Ако се анализираат и одделно одговорите што ги имаат дадено и полициските службеници и работниците за приватно обезбедување ќе се дојде до заклучок дека и двете категории имаат избалансирани одговори, но сепак полициските службеници повисоко ја оценуваат координацијата на национално ниво наспроти работниците за приватно обезбедување. Во прилог на изнесеното говори и Слика број 1, во која се гледа дека полициските службеници во висок процент сметаат дека координацијата на национално ниво е многу добра и/или добра.

²⁰⁵ Бакрески О., Координација на безбедносниот систем, Аутопринт Т.А. и Филозофски факултет, Скопје, 2013, стр. 64.



Слика 1. Координација на национално ниво

Општата констатација врз основа на одговорите сепак не упатува на заклучокот дека координацијата меѓу државните органи треба да биде предмет на дополнителна анализа за да се зајакне формалната врска меѓу органите на државната власт што се предодредени да соработуваат и да остваруваат меѓусебна соработка и комуникација за поефикасно извршување на поставените задачи. Значи вниманието во наредниот период треба да се стави на прашањето на барањето соодветни механизми што ќе придонесат за градење поволен амбиент во кој ќе се остварува координацијата. Централното прашање што се поставува и треба да биде предмет на анализа во наредниот период е насочено кон координирачките улоги што ги има извршната власт како варијабли што ги оцртуваат политичко-административните и безбедносните релации.

2.3. КООРДИНАЦИЈА НА БЕЗБЕДНОСНИОТ СЕКТОР

Безбедносниот сектор во нашата држава (полиција, армија, разузнавачки служби, приватно обезбедување итн.) со неговата флукуиращка природа се смета дека треба да се раководи по определени пропишани правила испишани на хартија за да се осигура дека се остваруваат. Исто така, тоа се субјектите исполнети со луѓе што се од различна возраст и имаат помало или имаат поголемо

животно и работно искуство, и се со конкретни овластувања од највисоки до најниски и се ангажирани во остварување конкретни задачи за потребите на институцијата и на државата во целост. Тоа се вработените што се задолжени за националната безбедност и на нив безрезервно и безусловно се потпира државата, затоа што тие се и клучни носители на безбедносната дејност.

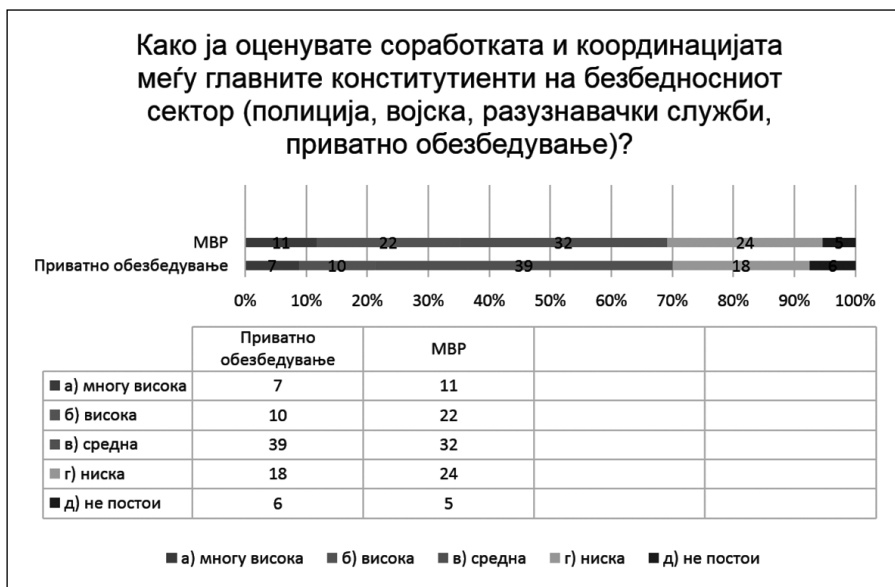
Полицијата, Армијата, разузнавачките служби и приватното обезбедување во нашата држава претставуваат фундаментален конституенс и гарант на стабилноста и безбедноста на државата. Заради обезбедување на посакуваното ниво на безбедност потребно е меѓу нив да има поголема внатрешна интеракција и кохезивност заради заедничко дејствување што мора да биде во согласност со начелата и вредностите на едно демократско општество. Оттука, основниот проблем е како да се обезбеди потребната соработка и координација за да можат овие субјекти полесно да се соочат со безбедносните предизвици, но и да се приспособат на современите општествени проблеми. Приспособувањето на новите општествени, политички и безбедносни промени бара од овие безбедносни актери да ја изразат потребната конспиративност и одговорност за преземање соодветни чекори во насока на артикулација и фаворизирање на сè она што придонесува за оптимално решавање на безбедносните проблеми. Значи, самата ориентација на овие компоненти на безбедносниот систем што во голема мера се и комплементарни треба да биде во насока на регулирање и одржување на основните внатрешни односи, заради правилно обликување на целите, како и создавање одреден степен на меѓусебна корелација и координација при извршување на поставените задачи, како основна гаранција за ефикасно спротивставување на современите безбедносни закани.²⁰⁶

Со цел да се согледа каква е координацијата и соработката на безбедносниот сектор (полиција, војска, разузнавачи служби и приватно обезбедување) на испитаниците им беше поставено соодветно прашање. Од анализата на одговорите од вкупниот број испитаници 174 преовладуваат мислењата во 40,8% дека координацијата и соработката е во некаква средна константа, а интересно е да се потенцира дека 24,1% од испитаниците сметаат дека координацијата се остварува на многу ниско ниво, а само 18,4%

²⁰⁶ Бакрески О., Координација на безбедносниот систем, Аутопринт Т.А. и Филозофски факултет, Скопје, 2013.

ја оцениле како висока и незначителни 10.3% како многу висока. Треба да се наведе дека одреден мал процент 6,3% се на мислење дека не се остварува никаква координација. Ваквите размислувања говорат дека координацијата на безбедносниот сектор останува сè уште голем предизвик за нашата држава и дека зајакнувањето на механизмите за координација треба да бидат високо поставени на агендата на државата бидејќи несомнено постоењето на високото ниво на координација на безбедносниот сектор ќе придонесе за обезбедување на потребната функционалност на системот за национална безбедност, а непостоењето на потребната координација ќе доведе до сериозни последици за системот за национална безбедност што може да има и ослабувачки ефект при справување со современите закани.

Интересно е да се согледа анализата за ова прашање одделно како презентирани одговори на полициските службеници и на работниците за приватно обезбедување. Како што може да се види од Слика број 2 и вработените во ,та и вработените во приватното обезбедување се на ставот дека таа заслужува средна оценка, припадниците на Полицијата во поголем процент и број ја оцениле како висока (22 одговори), додека за висока ја сметаат 10 од испитаниците од приватното обезбедување опфатени во ова истражување.



Слика број 2.
Координација и соработка на безбедносниот сектор

2.4. ОСТВАРУВАЊЕ КООРДИНАЦИЈА И СОРАБОТКА НА ПОЛИЦИЈАТА И НА ПРИВАТНОТО ОБЕЗБЕДУВАЊЕ

Примената на форми на координација зависи од реалната потреба, но сепак координацијата треба да се заснова на формалната поставеност. Ако проблемот е еднократен, доволно е соодветниот раководител да издаде упатства на персоналот, или да издаде усна или писмена наредба. Овој метод е поедноставен и побрз за спроведување, но не е соодветен кога одредена проблематична ситуација опстојува. За да се заштеди време, менаџерот/раководителот, повторувачките активности ги опишува во постапките, стандардите и правилата. Оваа форма на координацијата е подолготрајна и бара посебни знаења, вештини и искуство во креирање акциски планови и програми.²⁰⁷

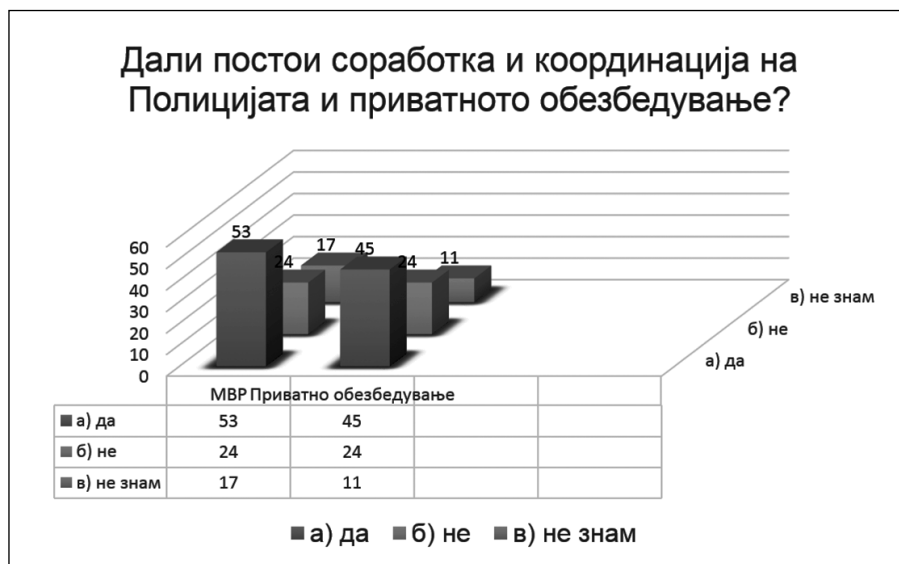
При изборот помеѓу групна и тимска форма на координација, постојат важни форми на координативни фактори, како што се формални или неформални што е поврзано со комуникација и самоопределување, флексибилност и приспособување итн.²⁰⁸

За да се согледа каква е тимската работа што рефлектира со одреден степен на соработка меѓу полицијата и приватното обезбедување на испитаниците им беше поставено следното прашање „Дали постои соработка и координација на полицијата и приватното обезбедување“? Анализата говори дека од вкупниот број испитаници – 174, најголем број од испитаниците (98) или 56,3% сметаат дека постои соработка и координација, а 48 испитаници се на мислење дека не постои соработка и координација, додека 28 испитаници или 16,1% немаат дефинирано ниту позитивно ниту негативно мислење. Ако се направи компарација на одговорите од двете целни групи ќе се согледа дека во однос на поставеното прашање општиот впечаток е дека има избалансиран одговор во однос на модалитетите. Дадените одговори во Слика број 3 го потврдуваат изнесеното мислење

²⁰⁷ Types of Organizational Structures. Management Studies HQ. <https://www.managementstudyhq.com/types-of-organizational-structures.html> [online]

²⁰⁸ Tabassi, A. A., Abdullah, A. and Bryde, D. J. (2019) ‘Conflict Management, Team Coordination, and Performance Within Multicultural Temporary Projects: Evidence From the Construction Industry’, *Project Management Journal*, 50(1), стр. 101–114. doi: 10.1177/8756972818818257.

бидејќи и двете целни групи речиси идентично одговориле дека постои соработка помеѓу Полицијата и приватното обезбедување, односно од вкупниот број полициски службеници опфатени со истражувањето 54 одговориле потврдно наспроти 45 работници за приватно обезбедување, а интересно е да се напомене дека негативно во однос на ова прашање идентично се изјаснале двете целни групи, односно по 24 испитаника.



Слика бр. 3.
Координација помеѓу
Полицијата и приватното обезбедување

Во основа, без разлика на малата диференцијација во одговорите особено при позитивното изјаснување дека постои координација нема дилема дека соработката и координацијата меѓу Полицијата и приватното обезбедување е комплексна и тешка задач, и дека координацијата и соработката се одликуваат со голема специфичност и сложеност. Не треба да се заборави дека за постигнување повисоко ниво на соработка и координација потребно е ангажирање на сите вработени и во јавната и во приватната безбедност без исклучок, затоа што секој поединец со своето знаење, искуство, вештини, одговорност придонесува за професионално работење и секако неговите поединечни напори ќе придонесат да се заокружат заедничките напори на повисоко ниво меѓу двата субјекта

што извршуваат комплементарни задачи за да можат да се усогласат субјектите да функционираат како заедничка хармонизирана целина. Секако дека тоа не е ниту лесно, ниту едноставно, но како што беше потенцирано ова бара целосна вклученост на сите вработени, и особено на високиот менаџмент во Полицијата и приватното обезбедување бидејќи нивното знаење, искуство и прагматизам се од непроценливо значење за да се обезбеди соодветно дејствување во услови што попримаат егзистенционален карактер.

2.5. ПРАВНА РЕГУЛАТИВА КАКО РАМКА ЗА ОСТВАРУВАЊЕ НА ПОТРЕБНАТА КООРДИНАЦИЈА

Обезбедување правна рамка за остварување на потребната координација на главните актери во безбедносниот сектор е од ислучително значење и нема дилема дека соодветна регулатива ќе значи и обезбедување на потребната соработка помеѓу безбедносните актери, а од друга страна тоа ќе значи и подобрување на професионализмот и полесно управување. Принципите на фер-однесување, интегритет на институцијата, професионализам и одговорност треба да се основните елементи на кои треба да се базира довербата меѓу самите актери. Значи, обезбедувањето на потребната координација и соработка треба да биде предмет на законска регулатива за определување на начинот на соработка, размена на информации, условите во кои ќе се остварува координацијата, одговорноста на правните субјекти, во какви околности ќе треба да постојат засилени активности во работата итн. Затоа регулативата е широк концепт што го опфаќа сето на закони, на правила и на одредби што се однесуваат на работата на поединци и на безбедносни субјекти.

На поставеното прашање „Дали постојната регулатива е доволна рамка за да се обезбеди потребната координација меѓу полицијата и приватното обезбедување?“, вработените во приватното обезбедување и во Полицијата имаат генерално сличен став, што суптилно илустрира дека постои реален простор за дополнително дефинирање и прецизирање на правната рамка што ќе ја поттикне координацијата.



Слика број 4.

Правната регулатива за подобра координација

Во таа насока, следува и прашањето „Дали сметате дека е потребна дополнителна законска рамка со која ќе се дефинира соработката и координацијата меѓу Полицијата и приватното обезбедување во видоизменети услови (вонредна состојба, полициски час...)?“ на коешто испитаниците и од приватниот безбедносен сектор и од Полицијата во најголем дел одговориле дека е потребна дополнителна законска рамка што ќе ја уреди соработката и координацијата во видоизменети услови, со тоа што речиси 80% од испитаниците што доаѓаат од приватниот безбедносен сектор сметаат дека има потреба за дополнителна законска рамка со која ќе се дефинира соработката и координацијата меѓу Полицијата и приватното обезбедување во видоизменети услови, како што се вонредната состојба, полицискиот час, и сл.



Слика бр. 5. Потреба од дополнителна рамка

2.6. ИНФОРМАЦИИТЕ И ИНФОРМИРАЊЕТО

Информацијата како поим и нејзината структура е во суштинска меѓузависност со информирањето. Интеракцијата помеѓу информациите и информирањето е особено важна кога е придружена со меѓусебна зависност – степенот до кој членовите на групата се меѓусебно зависни едни од други за да се постигне зададената цел. Во некои случаи, а особено во работните групи, меѓузависноста вклучува потреба од заедничка соработка за успешно постигнување на една задача.²⁰⁹

Информациите и информирањето се неопходни и конзистентни во многу различни средини и претставуваат една од основните карактеристики на човечкиот род, а тоа е можноста субјективно да

²⁰⁹ Извор: <http://www.opentextbooks.org.hk/ditatopic/17339>, посетено на 4/9/2019, преземено од Бакрески О., и Милошевска Т., Безбедноста на информациите и критичната инфраструктура, 2021.

се процесираат спознанија и факти и да се генерира одредено знаење (разбирање, спознавање, перцепирање).²¹⁰

Генерално, да се информира некој значи да му се пренесе одредено знаење. Информирањето може да се сфати како процес преку кој одреден човек или групација на луѓе се здобиваат со нови знаења преку информациите што им се доставени или презентирани, односно се здобиле со ново знаење за одреден предмет на интерес.²¹¹

За да има успешно информирање, мора да постои размена на одредено значење (знаење), мора да се разберат информациите што се пренесуваат. Само ваквото разбирање може да биде гаранција дека постои информирање. Информирањето е истовремено многу едноставно и многу комплексно – едноставно во смисла на тоа што може да се разложи на специфични, одредени, квантитативни елементи што овозможуваат прекин на процесот на информирање во кој било момент; а комплексно во смисла на тоа што сите овие елементи мора да бидат во целина и во одреден контекст, бидејќи информирањето е процес.²¹²

Квалитетот на информацијата и информирањето е навистина важно прашање. Методолошки е неоправдано одвојувањето на квалитетот од квалитетот, бидејќи едното не е можно без другото. Исто така, кога се говори за квалитетот на информацијата и информирањето треба да се разликуваат два квалитета: техничкиот квалитет и содржински, односно благовремен квалитет на информацијата.

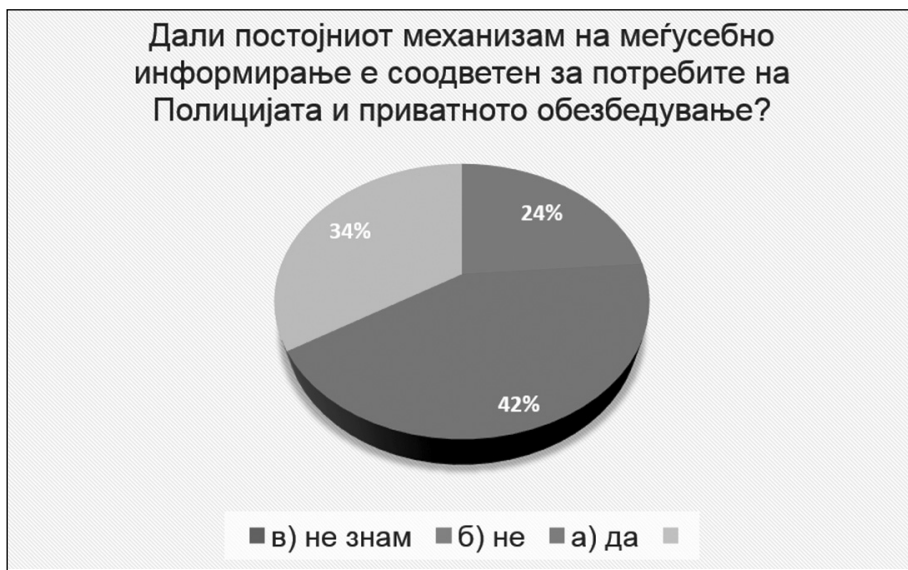
За да се согледа каква е перцепцијата за квалитетот за меѓусебното информирање меѓу Полицијата и приватното обезбедување на испитаниците им беше поставено следното прашање: Дали постојниот механизам на меѓусебно информирање е соодветен за потребите на полицијата и приватното обезбедување?. Од вкупниот број испитаници (174), како што е прикажано и на Слика број 6, 42,5% негативно се изјасниле во однос на ова прашање. За раз-

²¹⁰ Faibisoff G. Sylvia and Ely P. Donald - „*Information and Information Needs*”, Commissioned Papers Project, Teachers College, Columbia University, US, стр. 2-4.

²¹¹ Исто., стр. 2-4.

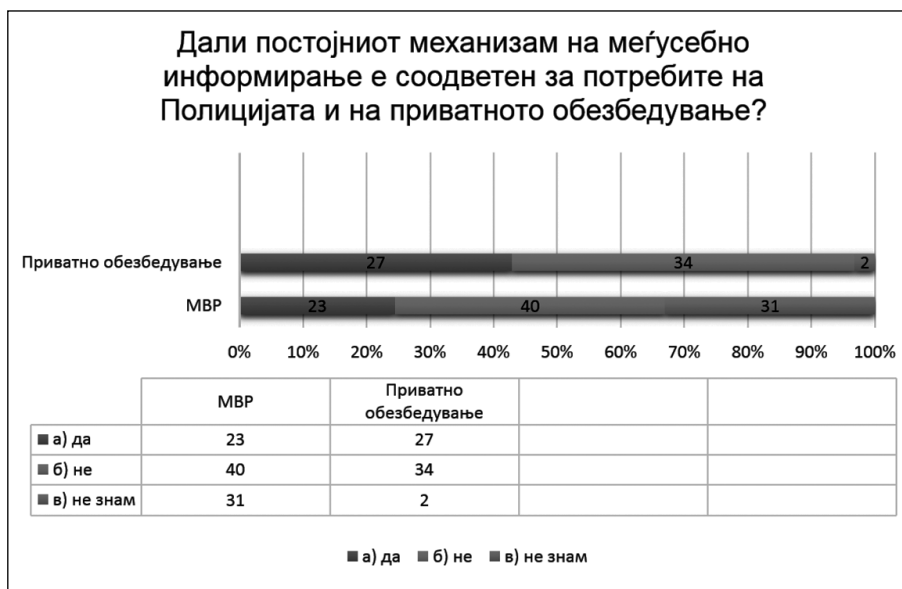
²¹² Faibisoff G. Sylvia and Ely P. Donald - „*Information and Information Needs*”, Commissioned Papers Project, Teachers College, Columbia University, US, стр. 4, преземено од Бакрески О., и Милошевска Т., Безбедноста на информациите и критичната инфраструктура, 2021.

лика од нив, 34% се изјасниле потврдно, додека 24% се изјасниле неопределено.



Слика бр. 6 Механизми на меѓусебно информирање

Анализирајќи ги одговорите одделно на две категории испитаници, може да се искристализира посуптилна пресметка на ставовите во однос на одговорите на ова прашање. При анализа на одговорите на испитаниците, преку поделба на ставовите на вработени во Полицијата и вработени во приватното обезбедување, може да се увидат одредени сличности во нивните ставови и сличности во квантитетот на одговорите. Конкретно, прашањето што се однесува за постојниот механизам на меѓусебно информирање и дали е тој соодветен за потребите на Полицијата и приватното обезбедување, одговорите и на припадниците на приватното обезбедување и вработените во Полицијата во најголем дел се негативни. Мнозинството одговори од нив, 40, сметаат дека постојниот механизам на меѓусебно информирање не е соодветен за потребите на Полицијата и приватното обезбедување. Исто така, значителен број испитаници, 31 се изјасниле дека немаат посебно мислење и/или познавање за конкретното прашање. На истото прашање, вработените во приватниот безбедносен сектор, исто така, најмногу дале негативен одговор, 34 од нив, додека позитивно се изјасниле 27 испитаници.



Слика бр. 7. Меѓусебно информирање

Може да се констатира дека информацијата е врвна општествена употребна вредност, основен стратегиски ресурс, главен инпут на секоја човекова дејност и главен развоен фактор, што е поважен дури и од материјалниот фактор.²¹³ Како таква таа се прима заради некоја цел, односно таа е основа за донесување одлука која е во функција на координирачкиот процес. Ако информацијата се прима за време на координирачкиот процес, тогаш таа има константно реална вредност, бидејќи овозможува реализација на целта во предвиденото време.²¹⁴

2.7. ИНФОРМАЦИИТЕ ОД ПРИВАТНОТО ОБЕЗБЕДУВАЊЕ КОРИСНИ ЗА ПОЛИЦИЈАТА?

Информациите што се создаваат надвор од процесот на комуникацијата и работењето на организацијата²¹⁵ се засноваат

²¹³ Стојановиќ П., *Теорија привредног развоја у мрежој технолошкој револуции*, Савремена Администрација, Београд, 1964, стр. 3-15.

²¹⁴ Бакрески О., и Милошевска Т., *Безбедноста на информациите и критичната инфраструктура*, Дирекција за безбедност на класифицирани информации, Скопје, 2021.

²¹⁵ Thomas E. Harris, Mark D. Nelson, *Applied Organizational Communication*, University of Alabama, 2009, стр. 67.

на ефективни односи помеѓу поединци и групи. Внатрешната организациска комуникација, сметана како збир на процедури и организирана размена на комуникации, учествува во изградба на бројни проблематични ситуации што се однесуваат на разбирањето и однесувањето на вработените, а сето тоа е услов за подобра размена на информациите. Затоа, комуникацијата не се одвива во стерилно и изолирано опкружување и директно е под влијание на поединците што ја сочинуваат размената на информации.²¹⁶

Нема дилема дека информациите се корисни во работењето на полицијата, особено информациите поврзани со криминалот, бидејќи тој претставува закана за непречено и за целосно функционирање на демократијата. Активностите на криминалот, особено на организираниот криминал може да ја попречат и да ја маргинализираат демократијата, да го парализираат функционирањето на легалните институции на власта, економски да ја исцрпат земјата, а со тоа да ја доведат во прашање независноста и суверенитетот на државата. Поголемите нарушувања и загрозувања на внатрешната безбедност на државата во определени ситуации може да значи и губење на нејзината самостојност и сувереност.²¹⁷

Истражувањата на феноменологијата и на етиологијата на криминалот не може да се потпре ниту на официјални финансиски, ниту на други показатели, што може да се земат како варијабли што може во вкрстени истражувања да се анализираат како важни индикатори за состојбите на криминалот. Доволно е да се спомене само проблемот на „сивата економија“ во која цути криминалот и која не се намалува (според различни процени на економистите покрива простор од 50% од економскиот живот). Појавните облици на сивата економија создаваат услови за афирмација на корупцијата, шверцот и измамите.²¹⁸

²¹⁶ Pipaş Maria Daniela, *The Interdependence between Management, Communication, Organizational behavior and Performance*, University of Cluj-Napoca, Romania, 2015, стр. 1561, преземено од Бакрески О. и Милошевска Т., *Безбедноста на информациите и критичната инфраструктура*, 2021.

²¹⁷ Бакрески О., *Контрола на безбедносниот сектор*, Филозофски факултет, 2012, Скопје.

²¹⁸ United Nations Development Programme, *United Nations Development Programme, “Early Warning Report”, Report No.2, November, 2000*, преземено од Бакрески О., и Барциева Л., *Демократијата и безбедноста*, 2021.

За да се согледа колку е важна размената на информации меѓу приватната и јавната безбедност и колку се тие корисни за полицијата, на испитаниците им беше поставено следното прашање: „Дали информациите од приватното обезбедување за криминал се корисни во работењето на полицијата?“. На ова прашање и сликовито прикажано на Слика 8 се гледа дека во согласност со понудените опции за одговор – а) да, исклучително се важни, б) да, во одредена мера, в) делумно и опцијата под г) не знам, најголем број од вкупниот број испитаници, 44,8% се изјасниле со одговор под а), односно дека информациите што се разменуваат помеѓу полицијата и приватното обезбедување во справувањето со криминалот се исклучително важни. Потврден став имале и 31% од испитаниците што одговориле со модалитетот „да, во одредена мера“, додека 14.4 делумно се согласуваат со користа на информациите, а 9.8% имаат неодредено мислење.



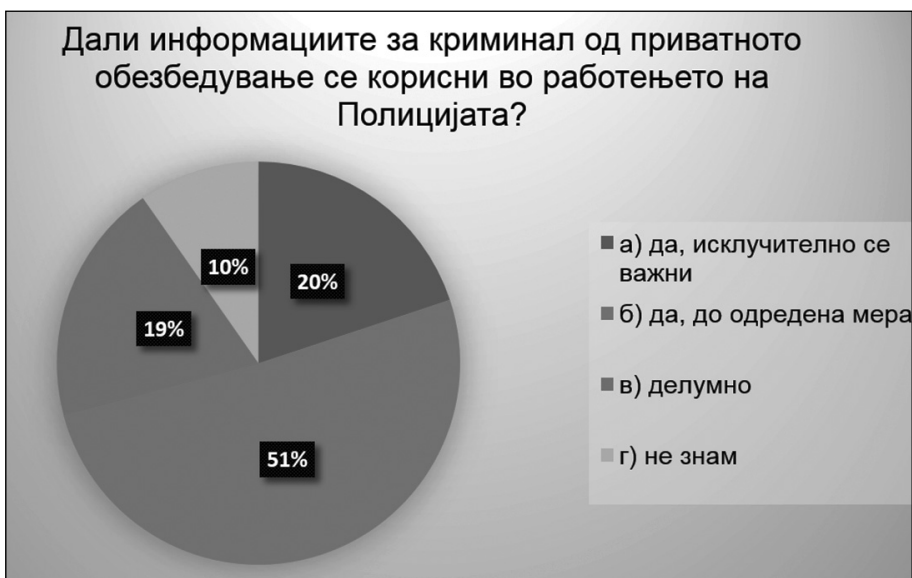
Слика бр. 8.
Информациите во функција
за потребите на Полицијата

Ова прашање, ако се анализира поединечно во изјаснувањата според категориите испитаници и припадноста на секторот од кој доаѓаат вработени во полицијата и вработени во приватното

обезбедување, тие одговориле на следниот начин прикажан на двете слики дадени во продолжение:



**Одговори на припадниците
на Министерство за внатрешни работи**



**Одговори на припадниците
на приватниот безбедносен сектор**

2.8. ОБРАЗОВАНИЕТО И СТРУЧНАТА ПОДГОТОВКА ВО ПРИДОНЕСОТ ЗА ПРОФЕСИОНАЛНО ИЗВРШУВАЊЕ НА ЗАДАЧИТЕ

Образованието е клучен фактор и заедно со обуките и усовршувањата ќе придонесе за поголема професионализација и професионално извршување на задачите. Знаењето што се добива од образовниот процес е главна детерминанта во развојот затоа што се темели на совладување и на стекнување комплексен корпус од компетенции, способности и вештини. Тоа е вокација во која знаењето или праксата се користат за давање услуги на други. Оваа приврзаност значи изразеност, алтруизам и промоција на јавното добро во сопствениот домен на работа. Таа приврзаност ја обликува основата за општествениот договор помеѓу професиите и задачите, што за возврат осигурува професионална автономија во практиката и привилегија на саморегулација.²¹⁹

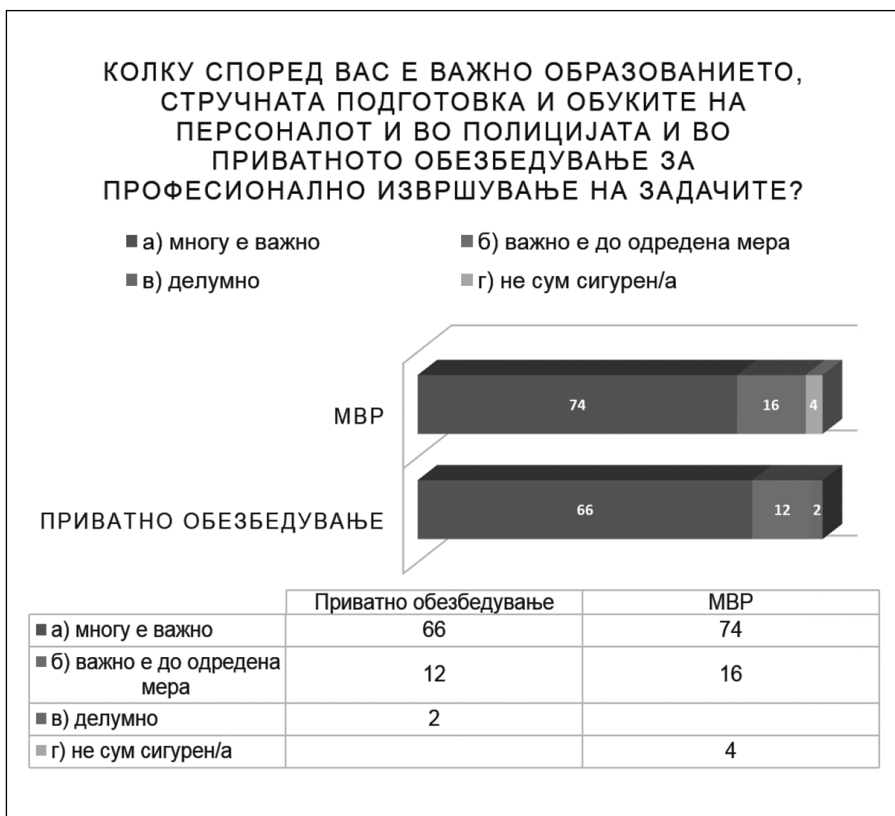
На прашањето „Колку според Вас е важно образованието, стручната подготовка и обуките на персоналот и во полицијата и во приватното обезбедување за професионално извршување на задачите?“, испитаниците на овој прашалник можеа да одберат еден од следните одговори: а) да, многу е важно, б) важно е до одредена мера, в) делумно и г) не сум сигурен/а. Одговорите на ова прашање покажуваат дека дури 80,5% од испитаниците се изјасниле дека образованието, стручната подготовка и обуките и во полицијата и кај персоналот на приватното обезбедување за професионално извршување на задачите е многу важно, 16,1% од испитаниците сметаат дека е важно до одредена мера, додека другите одговори со едноцифрена вредност се однесуваат на делумна важност образованието, стручната подготовка и обуката во професионалното извршување на задачите, како и минимален број одговори каде што испитаниците не се сигурни во одговорот.

²¹⁹ Бакрески О., Милошевска Т., Алчески Ѓ., Заштита на критична инфраструктура, Комора на Република Македонија за приватно обезбедување, Скопје, 2017, стр. 204.



Слика бр. 9.
Значењето на образованието,
стручната подготовка и обуките

Кога ќе се компарираат ставовите во однос на ова прашање меѓу вработените во приватниот безбедносен сектор и вработените во Полицијата, ќе се согледа дека нема поголеми варијации во ставовите како што беа прикажани и во збирните резултати дадени за вкупниот број испитаници. Важноста на образованието, стручната подготовка и обуките на персоналот е приоритет за полициските службеници, односно од вкупно 94 испитаници опфатени во ова истражување 74 испитаници се изјасниле дека тоа е многу важно, 16 испитаници сметаат дека тоа е важно до одредена мера и 4 испитаници имаат резерва или немаат сигурен одговор.



Слика бр. 10.
Образованието, стручната подготовка
и обуките низ призмата на работата
на Полицијата и приватното обезбедување

2.9. ПРИВАТНОТО ОБЕЗБЕДУВАЊЕ КАКО ПОДДРШКА НА ПОЛИЦИЈАТА ВО ВОНРЕДНА СОСТОЈБА

Теоријата за вонредни состојби сутерира дека барањата наметнати од техничките задачи во организацијата поттикнуваат развој на стратегии за координација и контрола на внатрешните активности, додека институционалната теорија претпоставува дека очекувањата во однос на соодветните организациски форми и однесување кои се

изразени во поширокото општествено опкружување промовираат развој на формалната организациска структура.²²⁰

Според перспективата на теоријата на вонредни ситуации во контекст на координацијата, организацијата се фокусира на техничките активности и задачи што овозможува развивање стратегии за координација на внатрешните активности, притоа заштитиувајќи ги од нарушувања.

Институционалната теорија сугерира дека секоја организација, особено владина или професионална, стекнува легитимност преку комформизам со надворешното опкружување на прифатлива практика со одвојување на внатрешните технички активности од надворешно прикажани симболични прикази, што поттикнува развој на формалната структура на таа организација во пошироко општествено опкружување.²²¹ Друг начин на координација на работата е директна инструкција – што треба да се направи е специфицирано од лице кое ја надгледува целата постапка и го знае целиот потенцијал акциите на учесниците и потенцијалот на секој од нив, а тоа подразбира: лични инструкции на координирани бирократски системи, каде што вертикалната хиерархиска релација постои; координација на групата: комитети, преговори и други форми на комуникација, како и организациската култура како колективен феномен (вредности, норми, ставови и сл. прифатливи во организацијата); координацијата на тимот што се заснова на иницијативата на членовите на тимот и е специјално креирана единици на тимска организација што ги следат методите на тимска активност;²²² системите за порамнување, исто така, ги координираат постапките на вработените: ако некој вработен знае дека ќе заработи повеќе ако постигне одредени резултати од изведбата или заврши одредена работа, тоа ќе го направи, односно ќе се обиде да го постигне тоа со координирање на неговите постапки според

²²⁰ Gupta, P., Dirsmith, M., & Fogarty, T. (1994). Coordination and Control in a Government Agency: Contingency and Institutional Theory Perspectives on GAO Audits. *Administrative Science Quarterly*, 39(2), стр. 264-284. doi:10.2307/2393236

²²¹ Institutional and Coordination Mechanisms: Guidance Note on Facilitating Integration and Coherence for SDG Implementation. Sustainable Development Goals. UNDP.

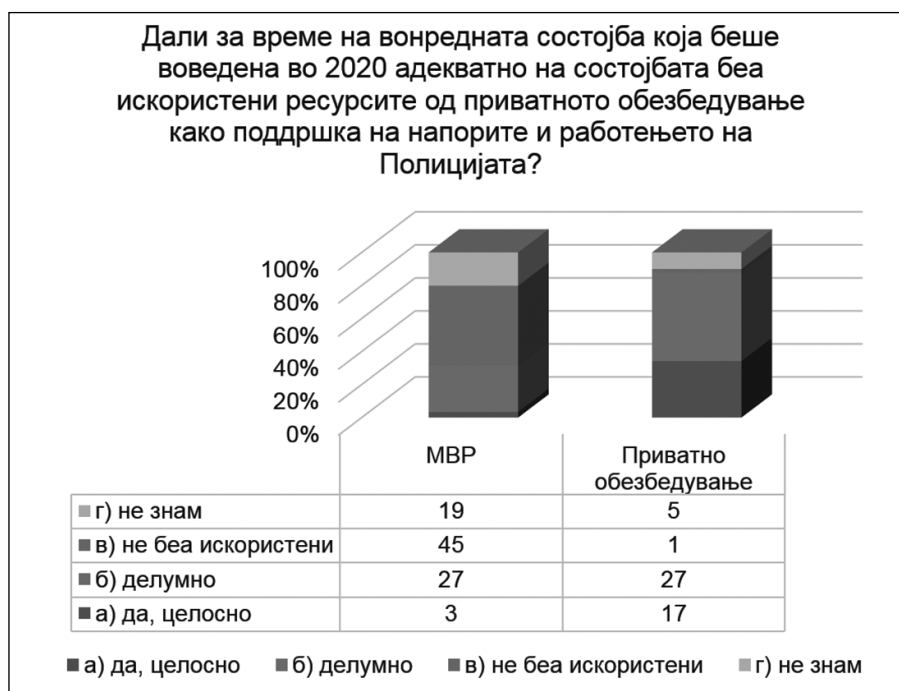
²²² Lewis, M., Wang, J., Scerri, P. Teamwork Coordination for Realistically Complex Multi Robot Systems. NATO PfP Unclassified <http://www.cs.cmu.edu/~pscerri/papers/MP-HFM-135-17-LEWIS.pdf>

резултатите од спроведувањето; формални документи: упатства за работа, стандарди, процедури, правила, кодекси и сл.;²²³ активната е координирана во рамките на воспоставените структури на организациониот менаџмент преку специјални програми за решавање на комплексни проблеми, управување со нив со посебни програми, за што создаде специјални координативни тела и детален план за координација на чекорите.²²⁴

На прашањето „Дали за време на вонредната состојба која беше воведена во 2020 година адекватно на состојбата беа искористени ресурсите од приватното обезбедување како поддршка на напорите и работењето на Полицијата?“ одговорите имаа сличност според бројноста, односно и вработените во Полицијата и работниците за приватното обезбедување во најголема мера сметаат дека ресурсите биле делумно искористени. Сепак, резултатите прикажани на Слика бр. 11 покажуваат дека 45 испитаници од Полицијата се убедени во размислувањата дека ресурсите од приватното обезбедување не биле доволно искористени. Ваквите размислувања одат во насока дека во наредниот период мора да се размислува како да се подобрат напорите за целосно вклучување на работниците за приватно обезбедување како поддршка на Полицијата, особено во вонредна состојба имајќи ги предвид лимитираните човечки ресурси и долготрајноста на ситуацијата која наметнува перманентно и зајакнато присуство и превземање активности во согласност со настанатата ситуација. Нема дилема дека обединување на потенцијалот ќе придонесе да не дојде до т.н. замор на ресурсите и тоа ќе биде можност заеднички да се работи на терен во справување со потенцијалните предизвици.

²²³ Soon, S., Pearce, A., Noble, M. 2004 A Teamwork Coordination Strategy Using Hierarchical Role Relationship Matching. Agents and Computational Autonomy. Springer Berlin Heidelberg, стр. 249-260.

²²⁴ Guide for Team Coordination. <https://www.cpt.org/files/TB%20-%20Team%20Coordination.pdf>



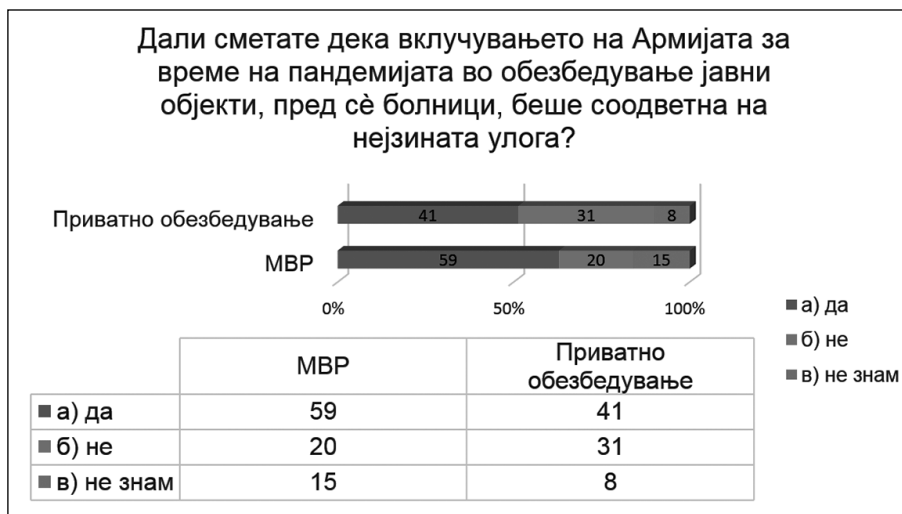
Слика бр. 11. Приватното обезбедување и Полицијата во вонредна состојба

2.10. УЛОГАТА НА АРМИЈАТА ВО ОБЕЗБЕДУВАЊЕ ЈАВНИ ОБЈЕКТИ

Научното размислување за армијата имплицира одредена издиференцираност која гледана низ призмата на односите во општеството ѝ дава понагласена улога во однос на другите институции во државата. Тоа значи дека војската како исклучиво автономен социјален ентитет со својата цврста структурна позиција и со влијанието што го има во политичките и во општествените дискурси, игра многу важна политичка улога во Република Северна Македонија. Ако на ова се додаде и нејзината улога во процесите на изградба на државност, силната улога што ја има во зачувување на авторитетот на државата, како и учество во заштита на највисоки вредности на општеството, односно обезбедување на основните општествени вредности, како независноста, државната територија и уставниот поредок тогаш нејзиното значење е далеку поголемо. Сепак не треба да се заборави дека основната улога на војската е да биде основно средство за водење

војна, гарантирање на политичкиот поредок и стабилност, како и алтернатива на цивилното владеење. Со тоа може да се каже дека војската претставува и фундаментален конституенс во создавањето и одржувањето на посакуваната безбедносна клима во државата.²²⁵

Во однос на улогата на армијата за време на пандемијата, испитаниците од ова истражување, во контекст на новонастанатата ситуација и ширењето на пандемијата со вирусот Ковид-19, како и следствено на тоа, носењето одлуки како одговор на оваа закана, одговорија на прашањето „Дали сметате дека вклучувањето на Армијата за време на пандемијата во обезбедување на јавни објекти, пред сè болници, беше соодветна на нејзината улога?“ Најголем процент одговори и на двете категории испитаници, се позитивни, односно и вработените во Полицијата и работниците за приватно обезбедување сметаат дека вклучувањето на Армијата во обезбедувањето јавни објекти е соодветно за нејзината улога или на ова мислење се 59 испитаници од категоријата полициски службеници и 41 испитаник вработени во дејноста приватно обезбедување. Мора да се истакне што се потврдува и од прилогот даден на Слика број 12 дека значителен број испитаници вработени во приватниот безбедносен сектор, односно 31 испитаник сметаат дека улогата на Армијата во обезбедување на јавни објекти не била соодветна на нејзината улога. Вакво мислење делат и 20 испитаници полициски службеници.



Слика бр. 12. Армијата во обезбедување јавни објекти

²²⁵ Бакрески О., Координација на безбедносниот систем, 2013, оп.цит.

2.11. БЕЗБЕДНОСТА ВО УСЛОВИ НА ВОНРЕДНА СОСТОЈБА И ПОЛИЦИСКИ ЧАС

Безбедноста е многу комплексен и изразито сложен општествен феномен и генерално треба да се разбере дека безбедноста сама по себе не создава ништо, но од друга страна таа го овозможува опстанокот и развојот на општеството и во однос на државата и во однос на поединецот, таа е и биолошки и е рационално фундирана за да го обезбеди потребното ниво на безбедност за државата, за нацијата, за граѓаните итн. Во однос на државата, безбедноста ги синтетизира државните функции врз основа на искажани потреби на граѓаните. Значи, во процесот на гарантирање оптимален степен на безбедност, државата остварува одредени функции. На неа се гледа како на комплексен процес што бара учество на бројни институции. Државата ги изведува следните работи за да гарантира висок степен на национална безбедност: прво, внатрешни политички гаранции за националната безбедност. Државата, со помош на националната дипломатија, се стреми да постигне внатрешна средина во која националната безбедност е гарантирана. Второ, безбедност. Безбедноста значи гарантирање и давање поддршка на мирот и на стабилноста, заштита на националните интереси и вредности, поддршка на економијата итн., и трето, менаџмент и контрола на процесот на гарантирање на висок степен на национална безбедност. Ефикасно постигнување на националната безбедност е невозможно без управувачка и контролна функција.²²⁶ Исто така, националната безбедност изразена преку моќта и умешноста не се заснова врз структурно-формалната поставеност на системот на национална безбедност да се справи со предизвиците и со заканите по националната безбедност, туку пред сè врз неговата хоризонтална координација и интеракција.²²⁷

Очигледно е дека безбедноста е неизоставен сегмент во сите области од човековото живеење, и како феномен е постојано присутен и актуелен во сите околности. Ситуацијата за време на

²²⁶ *Management of Defence, Democratic and Civilian Control, Including Integration of Security Sector*, стр. 2-3.

²²⁷ Лазаревски П., и Атанасов П., *Поставеност и остварување на политиката на национална безбедност на Република Македонија*, Институт за социолошки и политичко-правни истражувања, Скопје, 2002, стр. 105.

пандемијата и вонредната состојба бараа зголемен безбедносен ангажман, а безбедноста во своите правни рамки беше и е носечки темел на целокупниот човеков, општествен и државен живот.

Во контекст на емпириска проверка на значењето на безбедноста во услови на пандемија и зголемен ангажман на сите сегменти на безбедносниот сектор, со цел испртување на контурите кои претставуваат краен резултат или фидбек на конкретниот ангажман, се постави прашањето „Дали сметате дека за време на вонредната состојба при полициски час имаше поголема безбедност на објектите и имотот“? Интересно е да се констатира врз основа на приказите на слика број 13 и слика број 14 речиси идентично и двете групи испитаници и вработените во Полицијата и работниците за приватно обезбедување сметаат дека за време на вонредна состојба имаше поголема безбедност на објектите и имотот, односно 42% од полициските службеници и 43% од работниците за приватно обезбедување опфатени со истражувањето го делат наведениот став и потврдно се изјасните дека да, во голема мера имаше поголема безбедност. Исто така, речиси има усогласени ставови на двете категории испитаници и во однос на модалитетот „да, во одредена мера“ или 44% од испитаниците полициски службеници го делат ова мислење, односно 47% од испитаниците вработени во приватното обезбедување сметаат дека во одредена мера постоеше поголема безбедност за време на вонредна состојба во заштита на објектите и имотите.



Слика бр. 13.
Безбедноста во полициски час низ призмата
на работата на Полицијата



Слика бр. 14.

**Безбедноста во полициски час низ призмата
на работата на приватното обезбедување**

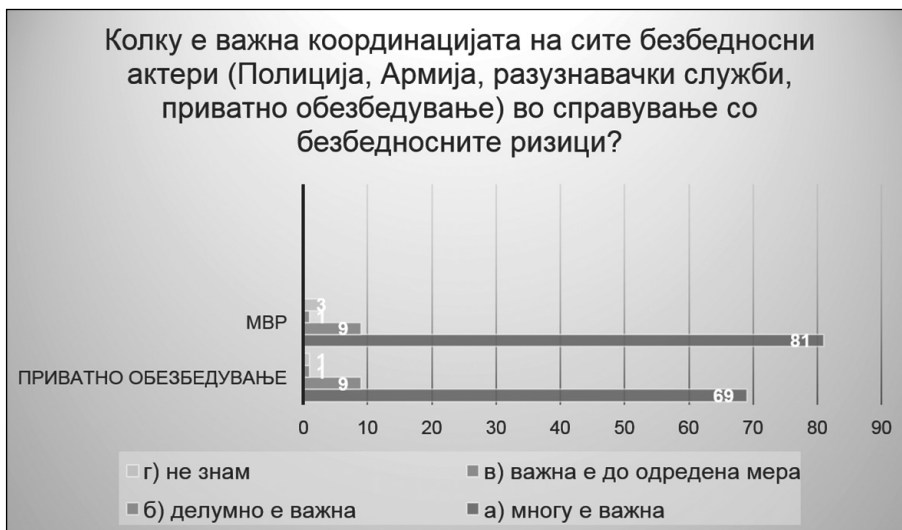
2.12. ПОТРЕБАТА ОД СОРАБОТКА И КООРДИНАЦИЈА НА БЕЗБЕДНОСНИОТ СЕКТОР ВО СПРАВУВАЊЕ СО БЕЗБЕДНОСНИТЕ РИЗИЦИ

Безбедносните ризици претставуваат сегмент од комплексноста на концептот за безбедност. Тие заедно со заканите претставуваат составен дел од терминолошката и суштинската дебата во рамките на безбедносната теорија. Агендата на заканите и ризиците со кои се соочува една држава и нејзината национална безбедност, бараат постојан мониторинг и нивно проценување, со цел да се предвиди размерот на очекуваното загрозување и да се планира конкретна безбедносна акција од страна на соодветната институција.

Кога станува збор за ризиците и заканите тие вообичаено се разгледуваат во некој контекст и корелација со причините за нивното настанување. Секако важна е дебатата за сихнозиран одговор на сите безбедносни актери во зависност од тоа кои и какви ризици се наоѓаат на безбедносната агенда. Според тоа координацијата и

соработката на сите безбедносни актери е клучен аспект за тоа каков одговор ќе биде соодветен и за кој безбедносен ризик. Со цел да се согледа колку е важна координацијата за безбедносните актери на испитаниците им беше поставено следното прашање: „Колку е важна координацијата на сите безбедносни актери (полиција, армија, разузнавачки служби, приватно обезбедување) во справување со безбедносните ризици?“ можеше да се даде одговор под а) многу е важна, под б) делумно е важна, в) важна е во одредена мера и г) не знам. На ова прашање, од вкупно 174 испитаници, 150 од нив се изјасниле потврдно, односно сметаат дека координацијата на сите безбедносни актери (полиција, армија, разузнавачки служби, приватно обезбедување) во справување со безбедносните ризици е многу важна, или 86,2% од вкупните одговори. За 18 испитаници таа е делумно важна, или 10,3% од вкупниот број одговори. Од преостаниот број испитаници, 4 немаат конкретен одговор или не знаат дали е важна, и два испитаника сметаат дека координацијата на сите безбедносни актери (полиција, армија, разузнавачки служби, приватно обезбедување) во справување со безбедносните ризици е важна во одредена мера.

Деталната анализа од истражувањето во однос на важноста на координацијата во справување со безбедносните ризици како што е претставено на слика број 15 покажува дека категоријата испитаници вработени во приватното обезбедување, во значително мнозинство, односно 69 испитаници од вкупно 80 испитаници или 86% сметаат дека е многу важна, 9 испитаници сметаат дека е делумно важна, и по еден испитаник сметаат дека е важна до одредена мера и дека нема дефиниран став по тоа прашање. Анализата на одговорите на испитаниците од Полицијата на истото прашање одговорила на следниот начин: 81 испитаници, односно значителен дел од вкупниот број испитаници (94) сметаат дека координацијата на сите безбедносни актери во справување со безбедносните ризици е многу важна, 9 испитаници сметаат дека е делумно важна, 1 испитаник смета дека е важна во одредена мера и 3 испитаници немале дефиниран одговор по ова прашање.

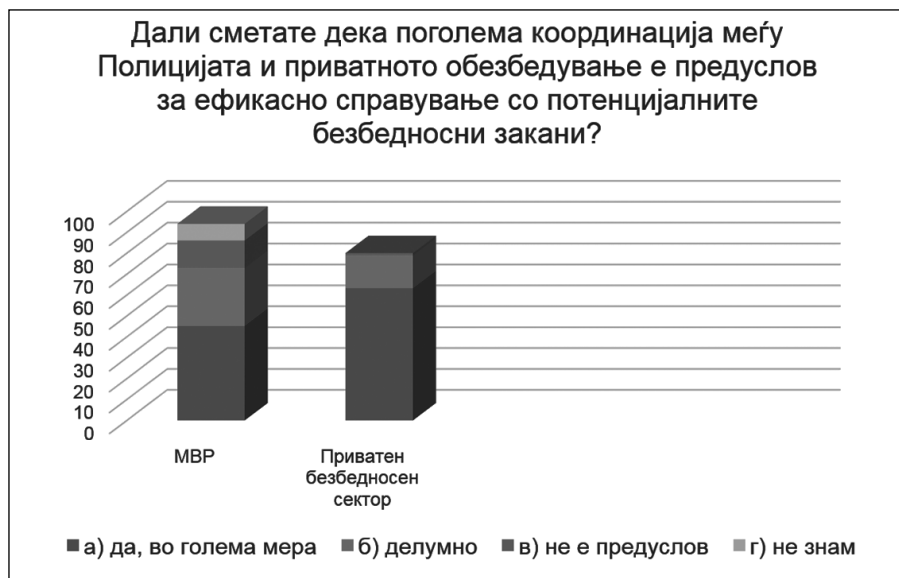


Слика бр. 15.
Потребата од координација
за справување со безбедносни ризици

2.13. КООРДИНАЦИЈАТА МЕЃУ ПОЛИЦИЈАТА И ПРИВАТНИОТ БЕЗБЕДНОСЕН СЕКТОР КАКО ПРЕДУСЛОВ ЗА ЕФИКАСНО СПРАВУВАЊЕ СО БЕЗБЕДНОСНИТЕ ЗАКАНИ

Ефикасноста во голема мера е детерминирана од постигнатото ниво на реализирање на активностите. За да се справат безбедносните актери со безбедносните закани потребно е да ги ангажираат вкупните ресурси што им стојат на располагање за да се обезбеди потребната ефикасност. Исто така ефикасноста може да се постигне и преку квалитетно и професионално работење, а тоа подразбира дека безбедносните актери во целост ја остваруваат својата функција. На прашањето „Дали сметате дека поголема координација меѓу Полицијата и приватното обезбедување се предуслов за ефикасно справување со потенцијалните безбедносни закани?“ испитаниците имаа неколку опции за одговор, и тоа: а) да во голема мера, б) делумно, в) не е предуслов и опцијата под г) не знам. Во согласност со дадените одговори прикажани на слика број 16, се гледа дека 108 испитаници, или 62,1% од вкупниот број испитаници сметаат

дека во голема мера поголемата координација помеѓу Полицијата и приватното обезбедување е предуслов за ефикасно справување со потенцијалните безбедносни закани, а 25,3% од одговорите се однесуваат на ставот дека поголемата координација меѓу Полицијата и приватното обезбедување е делумен предуслов за ефикасно справување со потенцијалните безбедносни закани, додека 14 испитаници сметаат дека таа не е предуслов за ефикасно справување со потенцијалните безбедносни закани, што изнесува 8% од вкупниот број одговори и 8 испитаници, или 4,6% од вкупниот број одговори немаат конкретен став за ова прашање.



Слика бр. 16.
Координацијата како предуслов
за справување со потенцијалните закани

2.14. ПОЛИЦИЈАТА И ПРИВАТНОТО ОБЕЗБЕДУВАЊЕ ВО ЗАШТИТА НА КРИТИЧНАТА ИНФРАСТРУКТУРА

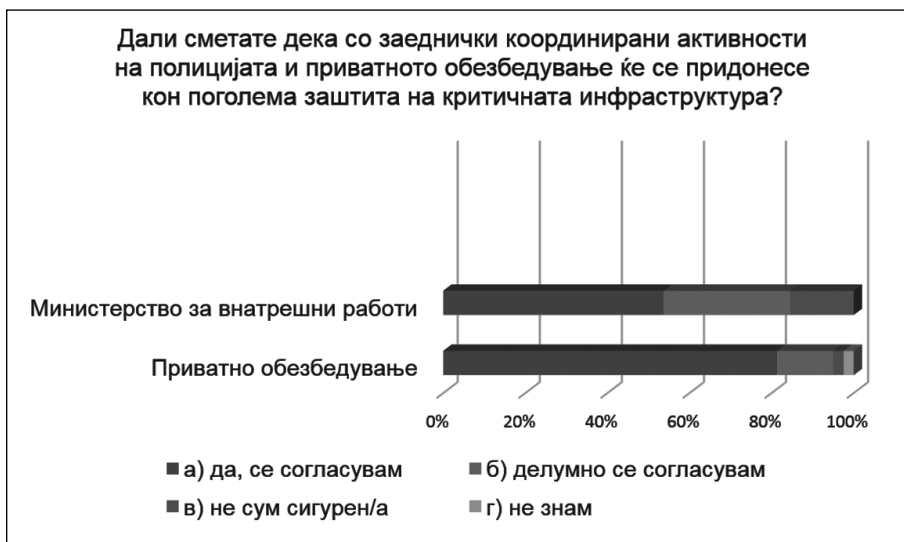
Критичната инфраструктура е конструкт од системи, мрежи и објекти што се толку витални, што нивната континуирана оперативност е неопходна за осигурување на безбедноста на нацијата,

нејзината економија, како и јавното здравје и безбедност. Критичната инфраструктура може да се каже дека е слична во сите држави поради нејзината функција на обезбедување на базичните потреби за функционирање, но категоризацијата и одредувањето на објектите варира во зависност од тоа какви приоритети и потреби има самата држава.²²⁸

Значи, критичната инфраструктура претставува значаен сегмент во заштитата на основните столбови на човековото дејствување и живот. Критичната инфраструктура претставува средство или систем, што суштински придонесува за одржување на виталните општествени функции. Оштетувањето на критичната инфраструктура, уништувањето или прекилот на функционирањето на овие системи, предизвикано од природни катастрофи, малициозно однесување, криминални активности и тероризам може да предизвика значајни последици по безбедноста на луѓето, општествата и меѓународниот поредок.²²⁹ Оттука заштитата на критичната инфраструктура е грижа и предизвик и за Полицијата и за приватниот безбедносен сектор. Во тој контекст, беше поставено и соодветно прашање за испитаниците „Дали сметате дека со заеднички координирани активности на Полицијата и приватното обезбедување ќе се придонесе кон поголема заштита на критичната инфраструктура?“ испитаниците можеа да одберат опција под а) да, се согласувам, под б) делумно се согласувам, в) не сум сигурен и под г) не знам. Следниот приказ даден на Слика број 17 ги сумира одделно одговорите на испитаниците од категоријата работници за приватното обезбедување и од категоријата полициски службаници.

²²⁸ Critical Infrastructure. Public Safety Canada. <https://www.publicsafety.gc.ca/cnt/ntnl-scrtr/crtcl-nfrstrctr/index-en.aspx>, посетена на 12/12/2019.

²²⁹ Kravcov, A., *et al.* Durability of Critical Infrastructure, Monitoring and Testing: Proceedings of the ICDCF 2016. Springer Nature Singapore, 2017, преземена од: <https://books.google.mk/books?id=1f6qDQAAQBAJ&pg=PA249&dq=critical+infrastructure>, посетена на 13/12/2019.



Слика бр. 17.

Полицијата и приватното обезбедување во заштита на критичната инфраструктура

2.15. КАКО КОН ПОДОБРА КООРДИНАЦИЈА И СОРАБОТКА МЕЃУ ПОЛИЦИЈАТА И ПРИВАТНОТО ОБЕЗБЕДУВАЊЕ

За согледување на реалните состојби со координијата и прашањето како до подобра координација меѓу Полицијата и приватното обезбедување на испитаниците им беше поставено прашање од отворен тип. Анализата и интерпретацијата на одговорите е направена врз основа на искази што се преповторуваат и се со поголема зачестеност на одговорите што преовладуваат и во двете категории испитаници. Интересно е да се напомене дека во одговорите не се забележа некаква затвореност во однос на прашањето „На кој начин сметате дека координацијата и соработката меѓу Полицијата и приватното обезбедување може да се подобри во наредниот период?“. Напротив од изнесените ставови и мислења во однос на ова прашање може да се заклучи дека преовладува јасен став за прашањето за координацијата и особено за начините како да се подобри. Според исказите на двете категории испитаници беше посочено дека координацијата треба да биде секојдневна грижа на субјектите и на

институциите и дека таа треба да се остварува перманентно преку размена на информации и да се работи на заеднички активности. Преовладуваа мислењата и кај двете категории испитаници дека координацијата е условена од соработката и дека е важно помеѓу Полицијата и приватното обезбедување да постои поголемата комуникација, поголема организираност која треба да резултира со заедничко проценување на ризици. Нема дилема дека преку директна комуникација и состаноци може да се зајакне довербата и заедничка поддршка и помош, што ќе подразбира и заедничко користење ресурси, како и меѓусебна размена на информации за криминал, размена на искуства, заедничко дејствување и заеднички обуки итн. Интересни се размислувањата што посочуваат дека за да се зајакне соработката мора да се најдат механизми за унапредување на односите што ќе резултираат и со изразено партнерство. За да се зајакне соработката и партнерството одредени размислувања се во насока дека треба да се формализира самиот пристап преку изготвување на правна рамка што ќе ги опфати самите односи што ќе подразбира допрецизирање на постојната законска регулатива, а со тоа и подзаконските акти во кои попрецизно треба да биде регулирано заедничкото дејствување и соработка. Прецизното дефинирање на надлежности, како што е посочено во дел од размислувањата што се заеднички за двата субјекта, треба да има за цел да се делегираат одредени задачи од полицијата на приватното обезбедување, со можност за активна контрола над нивното професионално извршување.

За поголема координација испитаниците посочија и конкретни предлози, и тоа: да постојат зачестени средби и состаноци, а размената на информации треба да се одвива преку унифициран софтерски систем за потребите на приватното обезбедување и полицијата. Исто така, се истакна дека за поголема меѓусебна координација потребно е формирање посебен центар за координирање, како и назначување офицер за координација во МВР за комуникација со приватниот безбедносен сектор.

Од изнесените ставови и мислења може да се констатира дека не постои значителна разлика во однос на прашањата за координацијата и начинот како таа да се уреди и да се унапреди. Оттука произлегува дека е потребно да се подигне нивото на координација и соработка и да се изнајдат нови механизми за координација. Се смета дека координацијата и соработката се условени од самите безбедносни актери, поточно од нивната волја,

како и од правните празнини што постојат. Оттука, заклучокот не упатува на тоа дека треба да се надминат досегашните слабости и да се баараат нови модалитети и форми на заедничко координирано дејствување.

3. КАКВИ СОГЛЕДУВАЊА НУДИ АНАЛИЗАТА

Дејноста приватно обезбедување е нераскинлив дел на јавната безбедност која во основа се дели на јавни полициски надлежности и на приватни безбедносни задачи. Во однос на првиот елемент станува збор за извршување работи врзани со јавниот ред и мир, и генерално овие работи и се подведени пред сè на полицијата, додека вториот елемент ги обединува работите што се врзуваат за имотната и за личната безбедност на граѓаните и нив најчесто ги извршуваат приватните компании за обезбедување. Субјектите од дејноста приватно обезбедување развиваат директна соработка со другите субјекти на национална безбедност, а во овој период тоа најчесто се изразува со неговото приближување од маргините кон центарот на случувањата. Со тоа дејноста приватно обезбедување станува нераскинливо поврзана со сите други дејности што се во фокусот на јавниот интерес и остваруваат јавен интерес.²³⁰

И покрај широко прифатената потреба за развој на подобро управување и координација, многу организации остануваат амбивалентни во однос на координирање на нивните безбедносни активности и малку од нив имаат воведено силни мерки за подобрување на сопствените практики за управување со безбедноста.²³¹ Понатаму, напорите за подобрување на практиките за управување со безбедноста се попречени од критичен недостаток на основно емпириско знаење за безбедносното опкружување на теренот. Во дискусиите за безбедноста и безбедноста на персоналот, најмал заеднички именител продолжува да биде кумулативниот анегдотски доказ.²³²

²³⁰ Бакрески О., оп.цит.

²³¹ Cloke, K. and Goldsmith, J. The End of Management and the Rise of Organizational Democracy, Jossey-Bass (2002), стр. 27

²³² Review of Coordination Mechanisms for Development Cooperation in Tajikistan. World Health Organization Regional Office for Europe. Summary Report. https://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0013/106411/E93771.pdf

Координацијата на безбедносниот сектор е голем предизвик за македонската држава. Градење структури со цел постигнување на секогаш подобри резултати е само првиот чекор – координација помеѓу различни сектори во „централната мрежа“. Координацијата не може да биде успешна ако правно не е регулирана со јасни обврски на сите елементи на безбедносниот сектор *vis-à-vis* безбедносните потреби на државата и дистрибуцијата на моќта помеѓу избраните политички одговорни авторитети за одлучување и насочување на овие елементи на безбедносниот сектор.²³³

Очигледна голема слабост на тековната институционална рамка во Република Македонија е недостатокот на хоризонтална и на вертикална координација, што резултира во дисперзирани политички ориентации на специфични сектори и потешкотии во обидот да се хармонизираат различни национални, локални и секторски интереси. Во основа, координацијата на ниво на влада треба да биде доста честа, бидејќи автономијата се пренесува на пониските слоеви од хиерархијата. Комуникацијата по должината на владината линија може да се направи во две насоки; одгоре па надолу (*top-down*) и оддолу па нагоре (*bottom-up*). Оттука, добро е Владата на Република Северна Македонија да направи систем на координација во кој ќе учествуваат сите нејзини органи. Тоа ќе им овозможи да бидат способни да одговорат на непосредните проблеми на побрз и пофлексибилен начин. Тоа е изворен модел на координација меѓу органите. Спојно ткиво е премиерот кој може да ги смени министрите, понатаму второ спојно ткиво се законите што се однесуваат за распределба на пари, како што е буџетот, трето би била методологијата за донесување одлуки итн. Дејствувањето и ефективноста на одлучувањето како административна димензија, може да се постигне благодарение на структурите за поддршка на Кабинетот: комисиите, советниците и сл. За тоа успешно да се реализира, потребна е административна димензија на координацијата на одлучувањето. Степенот и начините на координација ги балансира Владата, така што легитимитетот и ефикасноста претставуваат базични варијабли на политичко-административната дихотомија. Овој вид координација мора да обезбеди сите учесници што ја имплементираат политиката да ги усогласат своите активности и ресурси за да ја постигнат крајната цел на политиката. Ова е хоризонтална

²³³ Бакрески О., оп.цит.

димензија на координацијата. Во тој контекст, координацијата во Република Македонија повеќе ќе биде потребна во децентрализираните, дисперзирани агенции и тела, отколку во централизираните, односно на структура која е лоцирана на едно место. Тоа е природно, бидејќи дисперзираните агенции и тела често функционираат во различни услови, одлуките се донесуваат на повеќе места, што ја зголемува потребата од координација, за да не се отстапи од основните поставки во функционирање на целокупниот систем.²³⁴

Истражувањето супстанционално потврди дека појдовен елемент во анализата и синтезата на прашањето за заштита на критичната инфраструктура е каков одговор треба да дадат клучните безбедносни актери, пред сè полицијата и приватното обезбедување. Нема дилема дека примарната одговорност во заштита на критичната инфраструктура претставува исклучива одговорност на полицијата и на приватниот безбедносен сектор. Аналогно на тоа потребно е да се гради соодветен пристап што треба да ги обедини ресурсите од двата субјекти за да се даде потребниот одговор при евентуално загрозување на критичната инфраструктура. Дополнително, потребно е да се воспостави правна рамка што треба да ги дефинира начините на соработка за да се овозможи кохерентна имплементација на мерките и на постапките за заштита на критичната инфраструктура. Покрај потребата од донесување соодветна регулатива и методологија, есенцијално е прашањето за координацијата на сите субјекти вклучени во заштитата на критичната инфраструктура, односно како да се координираат заедничките активности на полицијата и приватното обезбедување со цел да се промовира координирана имплементација на стандардите на национално ниво. Исто така, особено е важно прашањето за донесување национална стратегија за заштита на критичната инфраструктура што треба да го артикулира големиот план за реализирање, координација, интегрирање и насочување на сите ресурси во насока на осигурување на потребната заштита. На сите нивоа, националната стратегија треба да воспостави активирање на ресурсите на субјектите и да обезбеди координација и синхронизација на националните безбедносни напори. Значи, таа мора да обезбеди синхронизација помеѓу националните цели, активности и напори, со цел да се осигураат

²³⁴ Бакрески О., Безбедносни системи, Филозофски факултет, Скопје, 2018, стр. 555-565.

овие цели (вертикална координација); и таа мора обезбеди да се интегрираат и да се координираат безбедносните активности за да се осигура дека тие ќе работат со целосен капацитет и ќе имаат кохерентен пристап (хоризонтално координација); и мора да посочи дали потребните инструменти на одговор и напорите се усогласени во согласност со сегашните и со идните потенцијални предизвици.

Пандемијата со Ковид-19 уште еднаш ја истакна меѓузависноста на општествата и го потенцираше глобалниот карактер на пандемијата како здравствена и безбедносна закана, со големи последици за економијата, за образованието и, веројатно за сите сфери на човековата активност. Оттука, произлегува заклучокот дека имплементацијата на повеќе или помалку формализирана соработка и координација помеѓу полицијата и приватниот безбедносен сектор дејствува како амплификатор на целокупните напори на спречување на ширењето на пандемијата. Со тоа анализата суштински потврди дека потребата од соработка и координација помеѓу полицијата и приватниот безбедносен сектор во услови на пандемија, е повеќе од очигледна и дека е неопходна. Понатаму, емпириските податоци укажуваат дека соработката и координацијата помеѓу овие два сегмента на системот на национална безбедност, заедно со останатите сегменти се клучни претпоставки за обезбедување на потребното ниво на безбедност. Сепак искуството во македонската држава го покажа спротивното за време на пандемијата.

Во однос на заштитата на граѓаните во пандемиски услови нема дилема, а и се потврди дека здравствениот сектор ја има примарната улога, но сите напори на здравствените работници ќе беа недоволни ако не се преземаат мерки за заштита на населението, со обезбедување на потребните протоколи, а во почитување на овие мерки и протоколи се потврди и неопходноста од ангажман на безбедносниот сектор за одговор на пандемијата.

Во основа, кризата со пандемијата со Ковид-19 претстави организациски и оперативни предизвици што ги принудија субјектите за спроведување на законот и агенциите за приватно обезбедување да ги адаптираат нивните работни задачи и активности во согласност со новонастанатата ситуација, а тоа бараше и зголемен ангажман и нови пристапи и функционирање во „новото нормално“. Мора да се констатира дека за време на пандемијата недостасуваше заедничкиот одговор и споделената одговорност во барањето нови пристапи и нови одговори. Паралелно со дополнителните ангажмани за допол-

нителна мобилизација за соодветен одговор на пандемијата, пред субјектите за спроведување на законот и агенциите за обезбедување како потреба во наредниот период се наметнува да ги согледаат заеднички недостатоците во соработката за да се работи заедно за да бидат подобро подготвени да се соочат со слични предизвици во иднина и да ги заштитат граѓаните.

Генерално, координацијата помеѓу Полицијата и Армијата во услови на прогласена вонредна состојба беше реален предизвик. Во македонската држава во моментот нема Закон за вонредна состојба, заради што функционирањето на институциите и вкупните процеси во државата за време на прогласена вонредна состојба во 2020 година се темелеа на Уредбите со законска сила. Според тоа, уредбите со законска сила му даваат законски легитимитет на Министерството за внатрешни работи за постапување во услови на прогласена вонредна состојба. Имајќи го предвид фактот дека Министерството за внатрешни работи за прв пат во своето постоење се соочи со ваков начин на функционирање, комуникацијата и координацијата во рамките на Министерството се одвиваше на координативното тело, кое беше формирано во Министерството за внатрешни работи и имаше задача да ги координира мерките, активностите и задачите на организациските единици на Министерството за внатрешни работи, во рамките на законски утврдената надлежност на Министерството, со цел благовремено, квалитетно и ефикасно спроведување на мерките, задачите, препораките, заклучоците и одлуките што ги утврдува, односно носи македонската влада, а во врска со потребата за преземање мерки за спречување на внесување и ширење на коронавирусот Ковид-19.

БИБЛИОГРАФИЈА:

1. Abraham J., The Challenges Facing Crisis Management. Crisis Response. Elsevier, 2009.
2. Ahić J., Sistemi privatne sigurnosti. Fakultet za kriminalistiku, kriminologiju i sigurnosne studije, Sarajevo, 2009.
3. Albrecht H. J. & Nogala D., Sociology of Police. International Encyclopedia of the Social & Behavioral Sciences, 2001.
4. Avant D., The Privatization of Security: Lessons from Iraq. Orbis, Vol. 50, No.2. Science Direct, 2006.
5. Бакрески О. и Барџиева Л., Дипломатијата и безбедноста, Филозофски факултет, Скопје, 2021.
6. Бакрески О. и Милошевска Т., Безбедноста на информациите и критичната инфраструктура, Дирекција за безбедност на класифицирани информации, Скопје, 2021.
7. Бакрески О., Ахиќ Ј., и Наѓ И., Приватен безбедносен сектор во ЈИЕ, Комора на Република Македонија за приватно обезбедување, Скопје, 2019.
8. Бакрески О., Безбедносни системи, Филозофски факултет, Скопје, 2018.
9. Бакрески О., Милошевска Т., и Алчески Ѓ., Заштита на критична инфраструктура, Комора на РМ за приватно обезбедување, Скопје, 2017.
10. Бакрески О., Славески С. и Гаџоски Ж., Безбедноста низ призмата на приватната безбедност, Комора на РМ за приватно обезбедување, Скопје, 2018.
11. Бакрески О., Даничиќ М., Кешетовиќ Ж., Митевски С., Приватна безбедност – теорија и концепт, Комора на Република Македонија за приватно обезбедување, Скопје, 2015.
12. Бакрески О., Државните органи и одбраната, Македонска риз-ни-ца, Куманово, 2002.
13. Бакрески О., Контрола на безбедносниот сектор, Аутопринт и Филозофски факултет, Скопје, 2012.

14. Бакрески О. и Милошевиќ М., Современи безбедносни системи, Филозофски факултет и Аутопринт Т.А., Скопје, 2010.
15. Бакрески О., Координација на безбедносната заедница на Република Македонија, Филозофски факултет, Скопје, 2005.
16. Бакрески О., Координација на безбедносниот систем, Филозофски факултет, Скопје, 2013.
17. Bardjieva M., L., & Bakreski, O. Private security industry in the Republic of North Macedonia (No. 11413237). International Institute of Social and Economic Sciences, Lisbon, 2020.
18. Bayley H., Shearing, D., Clifford, D. The New Structure of Policing. Research Report. National Institute of Justice, Washington, 2001.
19. Birch H. A., The British System of Government, Ninth edition, London and New York, 1993.
20. Boella G., Van der Torre L., Coordination and Organization: Definitions, Examples and Future Research Directions, Electronic Notes in Theoretical Computer Science, Volume 150, Issue 3, 2006.
21. Brands H. & Gavin, F., J., Covid-19 and the World Order: the Future of Conflict, Competition and Cooperation. Johns Hopkins University Press, Baltimore, 2020.
22. Branson H.W., Frenkel A.J., Goldstein M., International Policy Coordination and Exchange Rate Fluctuation, National Bureau of Economic Research, The University of Chicago Press, 1990.
23. Bright S.D. (et al.), Principles of Management. Rice University, 2019.
24. Buckland S., B. & Winkler, H., T. Javno-privatna suradnja. Izazovi i mogućnosti upravljanja bezbednošću. Forum za bezbednost i demokratija, Ženevski centar za demoratsku kontrolu oružanih snaga, Beograd, 2011.
25. Buckland, S., B. & Winkler, H., T. Public- Private Cooperation: Challenges and Opportunities in Security Governance. Working Paper no. 2, 2015.
26. Bullock J., Haddow G., D. & Coppola D., Introduction to Homeland Security. Elsevier, 2013.
27. Busch E., N., Givens D. A., Public- Private Partnerships in Homeland Security: Opportunities and Challenges, 2012.
28. Vanagas R., Stankevic J., Impact of Coordination for Organization Process, Intellectual Economics, Vol. 8, No. 2(20), 2014.
29. Ванковска Б., Политички систем, Бомат графикс, Скопје, 2007.
30. Ванковска Б. и Цветковски Ц., Правото и одбраната, Графохартија, Скопје, 1996.

31. Vasiljev V., Osnovne karakteristike javno-privatnih partnerstava. Javne politike, stručni članak, Beograd, 2014.
32. Woodward J., Industrial Organization: Theory and Practice, Second edition, Oxford University Press, 1980.
33. Cloke K. and Goldsmith, J., The End of Management and the Rise of Organizational Democracy, Jossey-Bass, 2002.
34. Close L., Pandemic and Protest Mean it's Time for a Domestic Security White Paper. The Strategist. Australian Strategic Policy Institute, 2020.
35. Computer Security: ESORCS 2020. Guildford, UK. Proceedings, Part II, 2020.
36. Coordinating Among International Organizations in Complex Emergencies (Draft 1st Edition) (Complex Emergency Training Initiative - Disaster Management Training Programme, 1997.
37. Coutu D., Leadership in Literature. Harvard Business Review, 2006.
38. Critical Infrastructure Security and protection. The Public-Private Opportunity. White Paper and Guidelines by CoESS. Belgium, 2016.
39. Crowston K., A Taxonomy of Organizational Dependencies and Coordination Mechanisms. The University of Michigan School of Business Administration, 2010.
40. Dawn O., Government in the United Kingdom, The Search for Accountability, Effectiveness and Citizenship, Open University Press, Milton Keynes. Philadelphia, 1991.
41. Dempsey S. J., Introduction to Private Security, Wadsworth, Cengage Learning, 2011.
42. Dietz E., Black, R. D., Pandemic Planning. Taylor & Francis Group. Boca Raton, London, New York, 2012.
43. Dragišić Z., Bezbednosni menadžment, Službeni glasnik i Univerzitet u Beogradu-Fakultet bezbednosti, Beograd, 2007.
44. Ebnöther A. H., Fluri P. H. & Jurekovic, P., Management of Defence, Democratic and Civilian Control, Including Integration of Security Sector, 2007.
45. Elbe S., Security and Global Health: Toward a Medicalization of Insecurity. Polity Press, UK, 2010.
46. Fisher R., Introduction to Private Security 5th, 6th, 8th Edition. Butterworth-Heinemann, 2008.
47. Food Security under the Covid-19 Pandemic. Food and Agriculture Organization of the United Nations, 2020.
48. Fuchs A. & Jirsa K.V., Coordination: Neural, Behavioural and Social Dynamics. Springer.

49. Гаговска Б., Опојниот мирис на власта, Просвета, Куманово, 1992.
50. Гоцевски Т., и Бакрески О., Политичкиот и економскиот систем и одбраната на Македонија, Скопје, 2005.
51. Gelernter D. & Carriero N., Coordination languages and their significance, *Commun. ACM* 35, 2. Feb. 1992.
52. Gjørn H. G., Coronavirus, Invisible Threats and Preparing for Resilience. 20 May 2020 NATO Review.
53. Gostin O. L., *Global Health Law*. Harvard University Press. *European Journal of International Law*, Volume 25, Issue 3, August 2014.
54. Griffin W.R., *Management*. Eleventh Edition. South-Western Cengage Learning, 2013.
55. Guterres A., Briefing to the Security Council on Global Governance Post-COVID-19. United Nations Secretary General. 24 September 2020.
56. Gwartney J. D., Stroup R. L., Sobel S. & Macpherson D. A., *Macroeconomics: Private and Public Choice*. Cengage, 2021.
57. Herzberg F.W., Mausner B. and Snyderman B.B., *The Motivation to Work*, second edition, Chapman & Hall, 1959.
58. Hoi L., J. The COVID New (Ab)Normal: Pandemic Response Driving ASEAN's Human Security Agenda. Asia Society Policy Institute. September 14th 2020.
59. Imamverdiyev Y., A Model for Optimal Planning of Information Security Incident Response Operations, *Conference Proceedings*, 2018.
60. Interpol Covid-19 Pandemic Protecting Police and Communities. Guidelines for Law Enforcement. Second Edition, November 2020.
61. Jeong K., Park J., Kim M., & Noh B., A Security Coordination Model for an Inter-Organizational Information Incidents Response Supporting Forensic Process. 2008. Fourth International Conference on Networked Computing and Advanced Information Management, 2008.
62. Keković Z., *Teorija sistema bezbjednosti*. Fakultet za bezbjednost i zaštitu, Banja Luka, 2009.
63. Kickbusch I., Lister G., Told M. & Drager, N., *Global Health Diplomacy: Concepts, Issues, Actors, Instruments, Fora and Cases*. Springer, New York, 2015.
64. Kinsey C., *Soldiers and International Security: The Rise of Private Military Companies*. Routledge, London & New York, 2006.
65. Китаноски Л., Поделба на власта, Анископ, Скопје, 1996.
66. Климоски С., Уставно право и политички систем, Просветно дело, Скопје, 2007.

67. Knezović Z., Ka pravnoj bezbednosti u Strategija državnog reagovanja protiv kriminala. Beograd, 2003.
68. Kroenig M., The Return of Great Power Rivalry: Democracy Versus Autocracy from the Ancient World to the US and China. Oxford University Press, 2020.
69. Lawrence P.R., Lorsch J.W., Differentiation and Integration in Complex Organizations, Administrative Science Quarterly, vol.12, No.I, june 1967.
70. Lewis G. T., Critical Infrastructure Protection in Homeland Security. Defending a Networked Nation. John Wiley and Sons Publications, 2006.
71. Litavski J., Izazovi Privatnog Sektora Bezbednosti u Novom Veku. Novi Vek, CES, 2012.
72. Lowi T.J. and Ginsberg B., American Government. Freedom and Power. New York, W.W. Norton & Company, 1990.
73. Лазаревски П., и Атанасов П., Поставеност и остварување на по-ли-ти-ка-та на национална безбедност на Република Македонија, Институт за со-циолошки и политичко-правни истражувања, Скопје, 2002.
74. Macias H. A., Privatization of Security: Expanding the Concept of Militarization? Doctoral Thesis, Tokyo, 2013.
75. Mandrup T., Privatization of Security: The Concept, its History and its Contemporary Application. Royal Dannish Defense College, Copenhagen, 2012.
76. Marquis A., Importance of Integration and Coordination in an Organization. Business Models and Organizational Structure, 2021.
77. Maslow A.H., A Theory of Human Motivation, Psychological Review, vol. 50, no. 4, July 1943.
78. Mathieu F., Dearden N., Corporate Mercenaries: The Threat of Private Military and Security Companies. War on Want, London, 2006.
79. McFate S., The Modern Mercenary: Private Armies and What They Mean for World Order. Oxford University Press, 2014.
80. Митков В. и Климовски С., Политички и уставен систем, Просветно дело, Скопје, 1995.
81. Montgomery R. & Griffiths C. T., The Use of Private Security Services and Policing. Research Report Public Safety Canada, 2015.
82. Mooney J. D. and Reiley A.C., The Principles of Organization, Harper and Bros, 1939; revised by Mooney J.D., Harper & Row 1947.
83. Morgan J., Principles of Administrative and supervisory Management, Prentice-Hall, Inc., Englewood Cliffs, New Jersey, 1973.

84. Organizational Alignment and Coordination. Advancing Workforce Health at the Department of Homeland Security: Protecting Those Who Protect Us. Washington DC, The National Academies Press, Institute of Medicine, 2014.
85. Ortiz C., Private Armed Forces and Global Security. An Imprint of ABC-Clio, Santa Barbara, California, Denver, Colorado, Oxford, England, 2010.
86. Pavlović G., Pravo privatne bezbjednosti – uporedna studija. Defendologija centar za bezbjednosna, sociološka I kriminološka istraživanja. Banja Luka, 2011.
87. Reiner R., The Politics of Police. Wheatsheaf Books, Brighton, 1985.
88. Roché S., Le coronavirus, l'exception et la culture politique des élites, Esprit, May, 2020.
89. Rogerson S. and Sallnäs U., Internal coordination to enable high load factor, The International Journal of Logistics Management, Vol. 28 No. 4, 2017
90. Sar-kesian S. C., U.S. National Security - Policymakers, Processes and Poli-tics, Second edition. Lynne Rienner Publishers, 1995.
91. Security and Justice Reform Response to Covid-19 Crisis. Democratic Control of the Armed Forces International Security Sector Advisory Team, 2020.
92. Sheptycki J., The politics of policing a pandemic panic. Australian & New Zealand Journal of Criminology 53(2), 2020.
93. Shioso I., B., Peacekeeping Amid a Pandemic. Global Initiative Against Transnational Organized Crime, 2020.
94. Silk, P., Walters R., How Parliament Works, Second edition, Longman, London and New York, 1989.
95. Stares B. P., Jia Q., Tocci N., Perspectives on a Changing World Order. Council on Foreign Relations, 2020.
96. Stott C., West O., Harrison M. A., Turning point, securitization, and policing in the context of Covid-19: building a new social contract between state and nation? Policing: A Journal of Policy and Practice 14(3), 2020.
97. Stroup G., Macpherson, S. Macroeconomics: Private and Public Choice. Cengage, 2021.
98. Terpstra J., de Maillard, J., Salet, R., & Roché, S. Policing the corona crisis: A comparison between France and the Netherlands. International Journal of Police Science & Management, 2021.

99. The New Normal 2.0: Private Security and Covid-19 in Europe. Confederation of European Security Services. A Strategic Review and Foresight. White Paper, October 2020.
100. The Role of the Law Enforcement in Public Health Emergencies. Special Considerations for All Hazard Approach. US Department of Justice, 2006.
101. United Nations Guidelines for the Prevention of Urban Crime. ECOSOC Res. 1995/9 Annex: United Nations Guidelines for the Prevention of Crime. ECOSOC res. 2002/13 Annex. UNODC, 2010
102. Шкарик С., Уставно право, Унион-трејд, Скопје, 1995.

ИНТЕРНЕТ ИЗВОРИ:

1. <http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-is-new/public>
2. http://ec.europa.eu/index_en.htm
3. <http://www.coess.eu/>
4. <http://www.cuk.gov.mk/index.php?cat=65>
5. <http://www.igu.gov.mk/?q=node/9>
6. <http://www.mvr.gov.mk/DesktopDefault.aspx?tabindex=0&tabid=71>
7. <http://www.obezbeduvanje.org.mk//Main.aspx>
8. <https://www.cops.usdoj.gov>
9. https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/958726/sia-covid-19-faq.pdf
10. <https://books.google.mk/books?id=Rbn8DwAAQBAJ&printsec=frontcover&dq=private+security+functions+in+covid+19+pandemic&hl=en&sa=X&ved=2ahUKEwio7NPR7tLuAhVRzhoKHRmyDvAQ6AEwBXoECACQAg#v=onepage&q&f=false>,
11. [https://doi.org/10.1016/S0065-2458\(08\)60208-9](https://doi.org/10.1016/S0065-2458(08)60208-9)
12. <https://doi.org/10.1177/1461355720980772>
13. https://ec.europa.eu/health/security/overview_en
14. <https://globalinitiative.net/analysis/peacekeeping-pandemic/>
15. <https://hbr.org/2006/03/leadership-in-literature>
16. <https://koronavirus.gov.mk/vesti/219024>
17. <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/ATHA%20Thematic%20Brief%20on%20Security%20of%20Humanitarian%20Staff.pdf>

18. <https://saferaccess.icrc.org/practical-toolbox/vi-internal-communication-and-coordination/>
19. <https://www.asisonline.org/security-management-magazine/latest-news/online-exclusives/2020/coronavirus-impacting-security-services/>
20. <https://www.aspistrategist.org.au/pandemic-and-protests-mean-its-time-for-a-domestic-security-white-paper/>
21. <https://www.aus.com/security-resources/manufacturing-security-best-practices-5-critical-considerations>
22. <https://www.britannica.com/topic/police>
23. <https://www.civipol.fr/en/projects/el-paccto-europe-latin-america-support-project-against-organised-transnational-crime>
24. <https://www.coe.int/en/web/cybercrime/cybercrime-and-covid-19>
25. https://www.euro.who.int/data/assets/pdf_file/0013/106411/E93771.pdf
26. <https://www.europol.europa.eu/activities-services/staying-safe-during-covid-19-what-you-need-to-know>
27. <https://www.ifsecglobal.com/global/the-role-of-a-security-guard-during-covid-19/>
28. https://www.iom.int/sites/default/files/our_work/DMM/IBM/2020/en/en_covid-19ibmresponseinfosheet_3pages.pdf
29. <https://www.justice.gov/file/969011/download>
30. <https://www.lexico.com/definition/coordination>
31. <https://www.managementstudyhq.com/types-of-organizational-structures.html>
32. <https://www.merriam-webster.com/dictionary/coordination#:~:text=1%20%3A%20the%20act%20or%20action,of%20coordination%20for%20Spanish%20Speakers>
33. https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_177729.htm
34. <https://www.ncjrs.gov/>
35. https://www.oas.org/es/sap/dgpe/seminarios/panama/pre/MARTIN%20FORST_OECD.pdf
36. <https://www.police.vic.gov.au/private-security-industry-news>
37. https://www.policia.es/_es/idioma_en_policia.php#
38. <https://www.securitymagazine.com/articles/92031-covid-19-and-the-guarding-industry>
39. <https://www.securitymagazine.com/articles/93459-the-new-age-of-safety-and-security>

40. <https://www.un.org/ruleoflaw/files/UNH%20Role%20of%20Police%20Publication.pdf>
41. <https://www.un.org/sg/en/content/sg/speeches/2020-09-24/briefing-security-council-global-governance-post-covid-19>
42. https://www.unocha.org/sites/unocha/files/1823826E_web_pages.pdf
43. https://www.unodc.org/unodc/en/frontpage/2020/May/safeguarding-frontline-officers-against-the-covid-19-pandemic_-nigeria-police-partner-with-unodc-and-the-eu.html
44. <https://www.weforum.org/agenda/2020/04/we-need-major-cooperation-on-global-security-in-the-covid-19-era/>

ЗАКОНСКИ И ПОДЗАКОНСКИ АКТИ:

1. Закон за приватно обезбедување („Службен весник на РМ“ број: 166/2012, 26.12.12).
2. Закон за изменување и дополнување на Законот за приватно обезбедување („Службен весник на РМ“ број: 164/2013, 27.11.2013).
3. Закон за обезбедување на лица и имот („Службен весник на РМ“ бр.80/99).
4. Закон за внатрешни работи („Службен весник на РМ“, бр. 41/14, 07.08.2014).
5. Закон за полиција („Службен весник на РМ“, бр. 41/14, 07.03.2014).
6. Закон за оружје („Службен весник на РМ“, бр. 7/05, 20.11.2012).
7. Закон за управување со кризи („Службен весник на РМ“, бр. 29/05).
8. Устав на Р. Македонија, „Сл. Весник на Р. Македонија“ бр. 52/91.
9. Закон за координација на безбедносно-разузнавачката заедница во РСМ, „Службен весник на РСМ“, бр. 108/19.