UDK 355/359 CODEN SMOOAM ISSN 1409-8199

МЕЃУНАРОДНО НАУЧНО СПИСАНИЕ

# СОВРЕМЕНА МАКЕДОНСКА ОДБРАНА

МИНИСТЕРСТВО ЗА ОДБРАНА
РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА

CMD
ONTEMPORARY
ACEDONIAN
EFENCE

Vol. 17, Number 33, 2017

33

ГОД. XVII
СКОПЈЕ
ДЕКЕМВРИ 2017



| СОВРЕМЕНА МАКЕДОНСКА ОДБРАНА | Год. 17 | Број 33 | Стр. 1-136 | Скопје 2017 |
|---|---|---|---|---|
| CONTEMPORARY MACEDONIAN DEFENCE | Vol. | No | pp | Skopje |



СОВРЕМЕНА МАКЕДОНСКА ОДБРАНА

МИНИСТЕРСТВО ЗА ОДБРАНА
РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА

# СОВРЕМЕНА МАКЕДОНСКА ОДБРАНА
# CONTEMPORARY MACEDONIAN DEFENCE

ISSN 1409-8199
*e*-ISSN 1857-887X

Година 17, бр. 33, декември 2017 / Vol. 17, No. 33, December 2017

Скопје
Декември 2017


# СОВРЕМЕНА МАКЕДОНСКА ОДБРАНА

Издавач:
**МИНИСТЕРСТВО ЗА ОДБРАНА НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА**

Министерство за одбрана
„СОВРЕМЕНА МАКЕДОНСКА ОДБРАНА“
„Орце Николов“ 116 1000 Скопје
Телефони: 02 3128 276, 02 3113 527
Интернет адреса:
WEB на Министерството за одбрана:
http://www.morm.gov.mk/sovremena-makedonska-odbrana/
Списанието излегува два пати годишно.
ISSN 1409-8199
Скопје, декември 2017 година

# CONTEMPORARY MACEDONIAN DEFENCE

Publisher:
**MINISTRY OF DEFENCE OF THE REPUBLIC OF MACEDONIA**

Ministry of Defence
„CONTEMPORARY MACEDONIAN DEFENCE“
„Orce Nikolov“ 116 1000 Skopje
Tel.: 02 3128 276, 02 3113 527
Internet adress:
WEB of the Ministry of Defence:
www.morm.gov.mk/contemporary-macedonian-defence/
The magazine is published twice a year
ISSN 1409-8199
Skopje, December, 2017

# СОВРЕМЕНА МАКЕДОНСКА ОДБРАНА

МЕЃУНАРОДНО НАУЧНО СПИСАНИЕ НА
МИНИСТЕРСТВОТО ЗА ОДБРАНА НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА


**Техничка подготовка:** „ДАТАПОНС“ Скопје

# CONTEMPORARY MACEDONIAN DEFENCE

INTERNATIONAL SCIENTIFIC JOURNAL OF
THE MINISTRY OF DEFENCE OF THE REPUBLIC OF MACEDONIA



**Secretary:** *Zhanet* RISTOSKA
**Processing: "***DATAPONS" Skopje*
**Proofreading and Editing:** *Rozi* GROZDANOVSKA, *Martina* KIMOVSKA

## СОДРЖИНА:

## *ПРЕДГОВОР*

***Почитувани,***

*Пред Вас е новиот број 33 на меѓународното научно списание „Современа македонска одбрана". Ова списание има дводеценциски континуитет на излегување како посебно издание на Министерството за одбрана во кое се објавуваат научни трудови од реномирани автори од земјата и од странство кои се занимаваат со одбранбено-безбедносни прашања и проблеми со кои се соочуваат земјите на национално, регионално и на глобално ниво. Од 2012 година списанието е квалификувано како меѓународно научно списание за одбрана, безбедност и мир и како такво претставува посебен медиум на Министерството за одбрана преку кој се комуницира со светската научна и експертска јавност и се споделуваат искуствата и достигнувањата во научната размисла за проблемите и темите поврзани со безбедноста и одбраната.*

*Министерството за одбрана се наоѓа во фаза на забрзани реформи и заокружување на процесите на донесување на виталните стратегиски документи неопходни, и во таа насока ова списание претставува можност за обединување на теоријата со практиката и размена на искуствата на луѓето кои работат во одбраната со оние кои ја познаваат теоријата од оваа област и кои ќе можат да придонесат да се евалуира и валоризира сработеното во Министерството за одбрана и во Република Македонија. Ние со сите сили и капацитети се трудиме да ја промовираме нашата држава како стабилна, безбедна и просперитетна држава. Се стремиме да ја видиме Македонија како полноправна членка на НАТО и ЕУ. Научната елаборација и дебата во широки рамки преставува поттик повеќе да се фокусираме на правилниот пат за остварување на тие цели. Новиот Уредувачки одбор на списанието „Современа македонска одбрана" го претставува првиот круг од каде може да се бара експертска помош и да се даде експертски придонес во развојот на системот за безбедност и одбрана на Република Македонија и остварување на зацртаните стратегиски определби.*

*Светот се соочува со нови безбедносни закани и предизвици кои бараат постојано да се разгледуваат и дефинираат со цел да можат државите на соодветен начин да се справуваат и да ги надминуваат истите. Заканите од современиот тероризам, идеолошкиот екстремизам, хибридното војување, новата геополитика, еколошките предизвици, мигрантската криза, природните катастрофи, се само дел од прашањата кои бараат постојана научна елаборација. Објавувањето на научни трудови на овие теми од домашни и странски автори овозможува поголема цитираност и дискусија на експертската јавност во однос на пројавените проблеми.*

*Се надевам дека новиот состав на Меѓународниот уредувачки одбор, во кој се присутни професори и експерти од повеќе земји од регионот и пошироко, како и од*

*неколку значајни високообразовни институции од земјата и, секако, од Министерството за одбрана и Воената академија, ќе успее да внесе нов елан и ентузијазам, ќе го надгради реномето на списанието во земјата и надвор од нејзините граници и ќе даде значаен придонес во напредокот на нашата држава.*

***Радмила Шекеринска***
***претседател на Издавачкиот совет***
***на „Современа македонска одбрана“***

355-047.74(4-672EU)
Изворен научен труд

# СЛУЖБАТА ЗА ВОЕНО ПЛАНИРАЊЕ И СПРОВЕДУВАЊЕ НА ЕУ: НОВ ПОТТИК ЗА ЗАЕДНИЧКАТА БЕЗБЕДНОСНА И ОДБРАНБЕНА ПОЛИТИКА

**Александар ЧАВЛЕСКИ**[1]

**Апстракт.** *Воспоставувањето на Службата за воено планирање и спроведување на ЕУ (СВПС) во 2017 година претставува значаен чекор кон создавање на Генералштаб на ЕУ во полн капацитет. Најмалку два настани беа од клучно значење за поставување на сцената за одлуката на Советот во овој поглед: 1) повиците од новата американска администрација за поголеми воени трошоци од страна на европските членки на НАТО и поспособна-автономна европска одбрана; 2) преговорите за излез од Британија од Европската унија и намалување на противењето на Обединетото Кралство кон поголема одбранбена интеграција во ЕУ. Но, британското противење е очигледно поради фактот што никаде во називот на оваа нова институционална иновација не се спомнува зборот „штаб“, ниту, пак, употребата на зборот „командант“/„врховен командант” за лицето што ја предводи.*
*Исто така, СВПС ќе биде задолжен само за т.н. „неизвршни“ воени мисии, односно воени мисии каде што ЕУ не презема суверени овластувања од властите на земјата-домаќин, туку само врши советодавни функции. Целта на овој конкретен труд ќе биде да се даде увид во овој нов институционален аранжман, на неговите задачи и на рана процена на идните развои.*

**Клучни зборови**: *Европска унија, воено планирање, воени мисии*

## Вовед

Потегот кон интегрираната Служба за воено планирање на ЕУ беше цел што долго време беше застапувана од страна на проевропските држави, но истовремено жестоко опониран од страна на атлантитичките држави како Велика Британија. Со референдумот за Брегзит, околностите се сменија во корист на првите, но британскиот министер за одбрана рече дека опасноста од овие случувања е дуплирање со НАТО (Emmot, 2017).

Веќе во 2011 година, Франција, Шпанија, Германија, Италија и Полска (Големата петка), испратија писмо со кое ја повикаа тогашната висока претставничка Ештон да побара „структурирана соработка” - правен пат, кој никогаш порано не бил искористен, за

[1] Професор по право на Европската унија, Факултет за правни науки, ФОН Универзитет, Скопје.

воспоставување Генералштаб без Велика Британија, со „опипливи резултати“ побарани до крајот на годината:

> „Ве охрабруваме да ги испитате сите институционални и правни можности што им се на располагање на земјите-членки, вклучувајќи ја и постојаната структурирана соработка за да се развијат важните капацитети на Заедничката безбедносна и одбранбена политика, посебно перманентен аранжман за планирање и спроведување (Waterfeld, 2011).

Непосредно по референдумот за Брегзит во јуни 2016 г., Германија и Франција објавија заедничка изјава со која се бара нов фокус врз безбедноста. Во средината на ноември, шефот на дипломатијата на Европската унија, Федерика Могерини, објави план за безбедност од 13 точки кој, меѓу другото, повика на координиран преглед на одбранбените капацитети и приоритети меѓу членките. Две недели подоцна, Европската комисија го објави својот Европски акционен план за одбраната, кој ќе ги финансира истражувањата на ЕУ во сферата на одбраната во износ од 25 милиони евра (26,5 милиони долари) годишно, при што сумата потенцијално може да достигне до 90 милиони евра до 2020 година.

Планот, исто така, ќе ги поттикне членките да ги набават потребните воени капацитети за да ги споделат со другите нации (Deutsche Welle, 2017).

На 6 март 2017 година, Советот усвои заклучоци за напредокот во спроведувањето на Глобалната стратегија на ЕУ во областа на безбедноста и одбраната, поддржувајќи концепт за оперативно планирање и спроведување на мисиите и операциите на ЗБОП. Во своите заклучоци од 18 мај 2017 година, Советот одлучи да го формира СВПС, до донесување на формална одлука, која беше усвоена на 8 јуни 2017 година (Council of EU, 2017).

## Правна и институционална рамка

Првично, во Советот имаше дебати дали СВПС треба да биде поставен во рамките на ЕУВК или одделно, како и нејзиниот антипод – Службата за цивилно планирање и спроведување (СЦПС). Сепак, Советот одлучи да го интегрира СВПС во ЕУВК и да го стави под надлежност на неговиот генерален директор, генерал-полковник Еса Пулкиннен од Финска. Креиран беше нов Заеднички оддел за координација (ЗОК), со цел да се обезбеди форум за воениот и цивилниот персонал и да се зголеми синергијата помеѓу симултаните воени и цивилни мисии на ЗБОП, а особено да се обезбеди кохерентност на теренот (European External Action Service, 2017). Во институционалната хиерархија, и СВПС и СЦПС се поврзани со Директоратот за управување со кризи и планирање (ДУКП), која е вклучена во планирањето на цивилните мисии и воените операции на ЗБОП. Тие се подредени на Комитетот за политички и безбедносни прашања и на високиот претставник за надворешни работи и безбедносна политика (De Waele, 2017:47).

СВПС ќе биде првично составена од 25 до 30 службеници но, исто така, ќе има поддршка од другите оддели на ВКЕУ. Во споредба со ситуацијата „*ex ante*“, истите треба да посветуваат помалку време на лобирање на државите-членки за

поддршка, а повеќе време за нивните мисии. Одредени функции за поддршка од штабовите на мисиите што моментално се распоредени, исто така, би можеле да бидат централизирани, обезбедувајќи му го останатиот неопходен персонал потребен за создавање на новата Служба за планирање и спроведување (European External Action Service, 2017). Приближно 10-15 офицери ќе бидат прераспоредени на конкретни позиции во СВПС или ќе бидат под двојна капа (слична практика во случајот на ОПСЦЕН, каде што околу 20 офицери беа резервирани за сите алоцирани позиции во случај на активација); 8-10 офицери од поранешниот ОПЦЕН-А, во очекување на потврда од државите-испраќачи и 5-7 службеници доброволно испратени од државите-членки. Дополнителни функционални ресурси би можеле да бидат привлечени или употребени од други директорати на ВКЕУ или од актуелниот штаб на мисијата. Затоа, максимум 32 службеници ќе бидат основа за последователно зголемување, можеби со употреба на постоечката база на податоци за пополнување на персоналот на штабот на ЕУ (Bodescu, 2017:15) Во ЕУ, пред создавањето на СВПС не постоеше таква *постојана* командна структура, па стратегиското планирање беше спроведувано на „*ad hoc"* основа. Постапката за подготовка на операциите на ЗБОП беше вештачки поделена во таканаречените „политичко-стратегиски" и „воени" фази, како нус-производ од недостатокот на консензус за постојани структури за планирање (Simon, 2010). Оперативното планирање во ЕУ се состои од: 1) прелиминарно планирање и 2) планирање на одговор на кризата. Првата фаза е концентрирана на предвидување можни безбедносни закани на теренот. Ова може да се направи преку: а) генеричко планирање (усогласување на расположивите можности на конкретната операција на ЕБОП со оние потребни за можните стандардни сценарија) или б) стратегиско планирање на непредвидени ситуации (подготовка на широки планови за непредвидени ситуации на политичко ниво во Советот). Откако Комитетот за политички и безбедносни прашања (КПБП) ќе констатира дека ангажманот на ЕУ е потребен и адекватен, се започнува со планирање на одговорот на кризата. Ова значи дека Групата за превенција на конфликти, Платформата за кризи и Бордот за управување со кризи (БУК), ќе се вклучат во овој процес.

Одборот за управување со кризи предизвикува развој на Политичката рамка за приод кон кризата (ПРПК), во координација со Европската комисија. ПРПК го поставува политичкиот контекст за идната мисија, дефинирајќи го кризниот регион / земја, како и потребата и опфатот на идните активности на ЕУ. Широкиот спектар на инструменти достапни за ЕУ се: 1) економски санкции, 2) дипломатски активности, 3) посредување, 4) хуманитарна помош, 5) помош за развој или 6) мисии на ЗБОП. Обезбедена е длабинска анализа за посакуваните политички цели, крајот на операцијата, воздржувањето, лимитирањата, трошоците и потребните капацитети (Council of EU, 2008). Досега овој нов пристап (воведен од ревидираните процедури за управување со кризи), беше тестиран во неколку кризни ситуации, вклучувајќи ги и Либија, Централно-африканската Република

и Украина (Koenig, 2016:169-70). Директоратот за управување со кризи и планирање (ДУКП) подготвува Концепт за управување со кризи (КУК) во консултација со сите релевантни служби за Европската служба за надворешно дејствување (ЕСНД), особено со Службата за цивилно планирање и спроведување (СЦПС), Воениот штаб на ЕУ (ВШЕУ) и другите релевантни дирекции, делегациите на ЕУ во трети земји и надлежните служби на Комисијата. Ако се започне со воена операција, финансискиот механизам АТХЕНА ќе биде активиран. Мислењата и подготвеноста за вклученост на други меѓународни организации (како ОН, ОБСЕ, НАТО), меѓународни невладини организации и трети земји ќе бидат земени предвид за време на овој подготвителен процес.

Следниот чекор најчесто е да се испрати Мисија за утврдување на факти (МУФ) во одредена земја или регион каде што кризата е во подем, со цел да се утврди подготвеноста на локалните власти за започнување на таква операција од страна на ЕУ и за истражување и развој на Концептот за управување со кризи. Како резултат на тоа, ќе се утврдат достапните опции на ЗБОП, нивните цели и последици, како и генералната рамка за мисијата на ЕУ. Воениот придонес во дебатата го обезбедуваат Воениот штаб на ЕУ (ВШЕУ), Воениот комитет (ВКЕУ), како и Директоратот за управување со кризи и планирање – ДУКП (пред реформата во 2008 година тоа беше домен на DG E VIII и E IX на Генералниот секретаријат на Советот и на Цивилно-воената ќелија во ЕМСС). Цивилните аспекти ги подготвува Комитетот за цивилни аспекти на управувањето со кризи (ЦИВКОМ). Потоа, најпрво КУК е предмет на разгледување и одобрување од страна на Комитетот за политички и безбедносни прашања и потоа се усвојува на седница на Советот на министри.

Следи развојот на Воените стратегиски опции (ВСО) од ВШЕУ и ВКЕУ, кои даваат преглед на потребните воени ресурси и активности со цел да се постигнат зацртаните политички цели. Повторно, ВСО мора да бидат одобрени преку КПБП и самиот совет.

Потоа, Советот носи одлука (или во предлисабонскиот период, заедничка акција) за воспоставување на операцијата, во која се определува нејзиниот опсег, нејзините цели, оперативен командант, оперативен штаб и расположлив буџет. Тогаш ВКЕУ ја усвојува Воената директива за отпочнување (ВДО), која е патоказ за командантот на операцијата (Mattelaer, 2008:11).

Исто така, трети држави може да бидат поканети да учествуваат и да понудат контрибуции и се потпишува Договорот за статусот на силите / статусот на мисијата (ДСС / ДСМ) со земјата-домаќин. Во однос на финансиското оптоварување на операцијата, составен дел од одлуката на Советот е и: 1) Изјавата за влијанието на буџетот (ИВБ), ако се работи за цивилна операција на ЗБОП или 2) нацрт- референтен износ за буџетот, ако се работи за определена воена операција на ЗБОП.

И воениот оперативен командант и цивилниот оперативен командант го започнуваат Процесот на генерирање на силите што ги опфаќа земјите-членки и

поканетите трети земји, каде што тоа е соодветно. Ако КПБП ги прифати контрибуциите за персоналот од поканетите трети држави, ќе биде формиран Комитет на контрибутори (КоК) (Lauffer & Hamacher, 2014).

Највисокото ниво на воена команда кај воените операции на ЕУ е во рацете на командантот на операцијата. Командантот на операцијата вообичаено ќе добие оперативна контрола врз силите кои се стават на располагање од страна на земјите-учеснички преку пренос на надлежност (Naert, 2011:11).

Во однос на планските документи, Концептот на операциите (CONOPS) и Оперативниот план (ОПЛАН) се дискутираат и се одобруваат низ хиерархијата на Советот. CONOPS претставува концизна изјава за начинот на кој командантот на операцијата ќе ја извршува својата мисија. Од друга страна, ОПЛАН е многу детален распоред за секој аспект на операцијата (Mattelaer, 2010:5). Самото планирање на одговорот на кризата се врши и на политичко-стратегиско ниво (што се однесува на широкиот политички профил на операцијата) и на воено ниво (кое детаљно го подготвува секој аспект од операцијата на теренот).

Во однос на оперативните штабови, претходно ЕУ имаше две опции за воена команда: 1) автономна опција и 2) прибегнување кон средствата на НАТО. Во случај на автономни операции, можно беше да се активира еден од петте национални воени штабови кои ги обезбедуваат рамковните држави и се наоѓаат во Улм (Германија), во Париз (Франција), во Нортвуд (Велика Британија), во Рим (Италија) и во Лариса (Грција). На пример, за операциите „Артемида“ и ЕУФОР Чад/ЦКА, Советот одлучи во Париз да биде Оперативниот штаб, а за ЕУФОР Конго Р.Д. - Потсдам. Од друга страна, за ЕУФОР во Либија, оперативниот штаб се наоѓа во Рим, додека за антипиратската операција „Аталанта“ во Нортвуд. Овие национални штабови, кога се одговорни за стратегиско планирање на определена воена мисија на ЕУ, го поставуваат знамето на ЕУ и за време на операцијата стануваат Оперативен штаб на ЕУ (ОШ ЕУ). Втората варијанта е да се активира Оперативниот центар (OPSCEN) во Брисел, кој претставува инструмент кој нема постојан статус, а е составен од четворица офицери и од потребната безбедносна и комуникациска опрема. Тој претставува и корисна алатка за отворање на целосно функционален центар за операции во многу краток рок (Merket, 2016:148). Овој центар треба да достигне целосен оперативен капацитет во рок од дваесет дена и, иако не беше постојана карактеристика на ЗБОП, тој имаше потенцијал да биде подлабоко вкоренет во иднина (Koutrakos, 2013:102). Оваа опција беше за првпат остварена во март 2012 година, со цел да се подобри координацијата помеѓу три мисии на ЗБОП на Рогот на Африка (Council of EU, 2012). Третата варијанта за првата опција беше формирањето на штаб на мисијата (ШМ) за командување на неизвршна мисија.

Во случај на втората опција, ЕУ ги користи постојните капацитети за планирање на НАТО на ВШССЕ, во согласност со договорот „Берлин плус“. Тука, Здружената оперативна команда служи како основа за операциите. Такви

мисии беа спроведени во Македонија („Конкордија“) и во Босна и Херцеговина („Алтеа“). Притоа, во случајот на „Алтеа“, на пример, заменик-врховниот командант на Сојузничките сили на НАТО во Европа е командант на истите. Во вакви ситуации, оперативниот штаб на ЕУ се наоѓа во ВШССЕ (NATO:2009). Сите овие варијанти оперираа на военостратегиско ниво, со исклучок на штабовите на мисиите што ги опфаќаа и стратегиските и оперативните нивоа. На оперативно ниво имаше неколку национални штабови што ги нудеа некои земји-членки за да се постави Штаб на силите (ШС) во областа на операциите. На тактичко ниво, концептот на команда и контрола на ЕУ идентификуваше теренски штабови за извршување на мисии и задачи определени од страна на командантот на силите (КС).

Успехот на досега спроведените мисии на ЗБОП е мешовит: додека мислењата за планирањето и спроведувањето на операцијата „Алтеа“ во Босна се позитивни, планирањето на операцијата ЕУФОР РД Конго беше одложено за цел месец поради неизвесноста околу тоа од која од петте држави-членки ќе го обезбеди оперативниот штаб. Како последица на тоа, ЕУ не можеше да ги распореди своите сили пред првичниот датум за изборите во 2006 година (кои на крајот беа одложени). Мисијата ЕУФОР Чад страдаше од проблемот со генерирање сили, „*inter alia“,* поради недостатокот на оперативна експертиза (што треба да доаѓаат од перманентни воени структури) за време на политичко-стратегиските дискусии во Советот (Simon, 2011:8-9).

Сега, СВПС треба да обезбеди перманентно воено планирање и капацитет за спроведување на воено стратегиско ниво за неизвршните мисии. Неизвршните мисии на ЗБОП се оние каде што силите на ЕУ не преземаат прерогативи на суверена власт (како политички и административни должности, вклучувајќи воспоставување на привремена администрација со надлежност во законодавната, извршната и судските структури), при што поголемиот дел од мисиите на ЗБОП беа од ваков вид. Извршните мисии се оние каде што ефективно се спроведува таква суверена власт (на пример, ЕУЛЕКС Косово презеде определени извршни функции на територијата на Косово) (Lauffer & Hamacher, 2014). СВПС треба да функционира на стратегиско ниво за оперативно планирање и спроведување на неизвршните воени мисии на ЕУ. Во овој период, ЕУ спроведува мисии за обука во Централноафриканската Република, во Мали и во Сомалија.

Со цел да се избегнат постојните тешкотии во планирањето и спроведувањето на операции, како што се ситуациите каде што војниците беа распоредени на опасни локации, каде имаат потреба од поактивна поддршка од штаб на стратегиско ниво со пристап до повеќе средства и со цел да се избегне концентрирање на воените, на стратегиските, на оперативните и на тактичките нивоа на команда во командантите на мисијата како теренски офицери. Сега СВПС ќе биде надвор од областа статичен центар, одговорен, „*inter alia“*, за зајакнување, испраќање, одржување и враќање на силите на Европската унија (European External Action

Service, 2017). Сега СВПС го ослободува командантот на ЕУ од обврската периодично да се враќа во Брисел за да ги информира владите и да се справува со финансирањето, па затоа може да се фокусира на секојдневните активности на теренот (Emmot, 2017). Покрај тоа, кога на теренот ќе биде започната определена мисија, штабот на силите на мисијата ќе му помага на командантот на силите на мисијата на ЕУ (Council of EU, 2017). Сепак, командантите на силите на мисијата на ЕУ ќе продолжат да добиваат локални политички насоки од специјалните претставници на ЕУ, каде што е применливо, и релевантни делегации на Унијата во регионот. На пример, сега командантот на силите на ЕУМТ Сомалија „... ќе добива *локални политички насоки од специјалниот претставник на ЕУ за Рогот на Африка координирани со соодветните делегации на Унијата во регионот*" (Council of EU, 2017:Art.4(6)). Покрај тоа, „оддел за поддршка во Брисел на штабот на силите на мисијата дејствува во рамките на *СВПС, сè додека СВПС не достигне целосен оперативен капацитет*" (Council of EU, 2017:Art.4(2)). Истото ова, „*mutadis mutandis"* се применува и за мисиите за обука на ЕУ во Мали и во Централноафриканската Република.

Во текот на подготовката на операцијата, СВПС ќе изработи Концепт за операции (CONOPS), Оперативен план (OPLAN) и Правила за војување (RoEs). Таа ќе биде вклучена и во процесот на генерирање на силите. СВПС ќе ги спроведува сите неизвршни воени мисии на стратегиско ниво (т.е. во Брисел). Генералниот директор на Воениот штаб на ЕУ, како што е споменато погоре, ќе биде и директор на СВПС и „*de facto",* командант" на сите неизвршни мисии. Во негова надлежност ќе биде механизмот АТХЕНА (Council of EU, 2015), кој (делумно) обезбедува заедничко финансирање на трошоците на операцијата. Командантите на постојните три мисии за обука споменати погоре, како и сите нови мисии, ќе станат команданти на Мисијата на силите кои вршат воено-командна власт на теренот, но дејствувајќи под команда на директорот на СВПС. Всушност, директорот ќе ја има истата улога како воените оперативни команданти (OpCdr). *In ultima linea*, тој ќе биде одговорен и за целокупното буџетирање, ревизија и известување. СВПС ќе биде одговорна и за односите со Комитетот на контрибутори, за цивилно-воената координација со државите-членки и за Европската комисија, за усогласување на процедурите за мисиите за обука на ЕУ, за односите со други меѓународни организации / безбедносни актери како ОН, НАТО , ОБСЕ, АУ итн.

Според Одлуката на Советот, и СВПС и Заедничкиот оддел за координација ќе бидат предмет на ревизија врз основа на извештајот на високиот претставник за надворешни работи и безбедносна политика, една година откако ќе постигнат целосна оперативност. Сепак, ревизијата ќе се изврши најдоцна до крајот на 2018 година (Council of EU, 2017: Art.8).

## Заклучок

Воспоставувањето на СВПС претставува „*saut qualitative"* во однос на ситуацијата „*ex ante"*. Сепак, ова е само привремена ситуација до воспоставувањето на Генералштаб на ЕУ. Отсуството на терминот „штаб" во називот на овој нов институционален аранжман зборува за резервите што некои земји-членки ги имаат кон ваквиот развој, иако по референдумот за Брегзит не постои повеќе британска опозиција по ова прашање и, генерално, кон натамошно продлабочување на одбранбената интеграција во ЕУ. Освен тоа, нема повеќе опоненти од типот на поранешниот државен секретар на САД, Медлин Олбрајт, кон поартикулирана ЗБОП на ЕУ, автономни воени операции и многу критикуваното „дуплирање со НАТО" (т.е. елиминирање на американското влијание и контрола во Европа). Со постојаното критикување кон европските сојузници дека не го исполнуваат прагот од 2 отсто од БДП (само Грција и Велика Британија имаат над 2 отсто, а Естонија е точно 2 отсто од БДП за воени расходи), се чини дека новата американска администрација, дури и отворено ја фаворизира автономната европска одбрана и понатамошната европска интеграција во одбраната е американски стратегиски интерес. ЕУ како робустен безбедносен актер, во иднина ќе биде од есенцијално значење за спречување на воените закани од Русија, но и за елиминирање на можните терористички закани.

Сепак, некои прашања за функционирањето на СВПС остануваат: колку добро оваа служба со само триесетина службеници ќе се справи со товарот на управување со значајните неизвршни воени мисии кои ЕУ сега ги спроведува или новите мисии кои ќе ги спроведува во иднина? Колку ќе биде успешна координацијата со СЦПС? Колку брзо СВПС ќе стане Генералштаб на ЕУ? Допрва треба да се види каков ќе биде исходот по овие прашања.

Ако се суди според досегашните мисии на ЗБОП, правните и институционалните одредби „*per se"* автоматски не гарантираат поголема кохерентност. Но, може да се претпостави дека во споредба со ситуацијата „*ex ante"*, овој нов институционален аранжман ќе придонесе за поголема кохерентност и ефективност на кризниот менаџмент во ЕУ и за надминување (до одреден степен) на меѓуинституционалното ривалство, како и за надминување на определени недостатоци кои се појавија кај некои од претходните мисии на ЗБОП.

**ЛИТЕРАТУРА:**


1. Bodescu, A. (2017). "EU Military and Conduct Capability. Duplication or Complementarity with NATO?", *Strategic Impact* 1.
2. Council of EU. (2008). Document 10687/08, European Union Concept for Military Planning at Political at Strategic Level, Brussels.
3. Council of EU. (2012). Decision 2012/173/CFSP on the activation of the EU Operations Centre for the Common Security and Defence Policy Missions and operation in the Horn of Africa [2012] OJ L 89/66.
4. Council of EU.(2015). Decision (CFSP) 2015/528 of 27 March 2015 establishing a mechanism to administer the financing of the common costs of European Union operations having military or defence implications (Athena) and repealing Decision 2011/871/CFSP OJ L 84, 28.3.2015.
5. Council of EU.(2017). Decision (EU) 2017/971 of 8 June 2017, determining the planning and conduct arrangements for EU non-executive military CSDP missions and amending Decisions

2010/96/CFSP on a European Union military mission to contribute to the training of Somali security forces, 2013/34/CFSP on a European Union military mission to contribute to the training of the Malian armed forces (EUTM Mali) and (CFSP) 2016/610 on a European Union CSDP military training mission in the Central African Republic (EUTM RCA), Official Journal of the European Union L 146/133, 9.6.2017.

6. De Waele, H.(2017). *Legal Dynamics of EU External Relations: Dissecting a Layered Global Player*, Berlin: Springer, 2nd ed.
7. Emmot, R. (2017). "EU approves military training after reluctant British retreat", retrieved from: http://www. reuters. com/article/us-eu-defence/eu-approves-military-training-command-after-reluctant-british-retreat-idUSKBN16D1ZI.
8. European External Action Service. (2017). "The Military Planning and Conduct Capability", retrieved from: https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/mpcc.factsheet.pdf.
9. Koenig, N. (2016). *EU Security and Crisis Management: A Quest for Coherence*, Abingdon: Routledge.
10. Koutrakos, P. (2013). *The Common Security and Defence Policy*, Oxford: Oxford University Press.
11. Lauffer, S. & Hamacher, J. (2014). ENTRi Handbook *In Control: A Practical Guide for Civilian Experts Working in Crisis Management Missions, Berlin: Centre for International Peace Operations*, retrieved from: http://in-control.entriforccm.eu/chapters/chapter-1/how-are-missions esta blished/
12. Mattelaer, A. (2008), "The Strategic Planning of EU Military Operations: The Case for EUFOR – TCHAD/RCA," *IES Working Paper* No.3.
13. Mattelaer, A. (2010). "The CSDP Mission Planning Process of the European Union: Innovations and Shortfalls," *European Integration online Papers* Vol. 14 (Art.9), retrieved from: http://eiop.or.at/eiop/texte/2010-009a.htm.
14. Merket, H. (2016). *The EU and Security Development Nexus: Bridging the Legal Divide*, Leiden- Boston: Brill Nijhoff.
15. Naert, F. (2011. "The Application of Human Rights and International Humanitarian Law in Drafting EU Missions' Mandates and Rules of Engagement", *Working Paper* 151, Institute for International Law, retrieved from: https://www.law.kuleuven.be/iir/nl/onderzoek/wp/wp151e.pdf.
16. Simon, L. (2010)."Command and Control? Planning for EU Military Operations," *Occasional Paper* 81, Paris, EU Institute for Security Studies.
17. Simon, L. and Mattelauer, A. (2011). "EUnity of Command – The Planning and Conduct of CSDP Operations," *Egmont Paper* 41, Brussels: Royal Institute for International Relations.
18. Tardy, T. (2017). "MPPC: Towards an EU military command?," *Brief* 17/2017, Paris: EUISS.
19. Waterfeld, B. (2011). "Big five' tell Baroness Ashton to bypass Britain over EU military HQ", The Telegraph, 8 September, (emphasis added) retrieved from: http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe/eu/8747399/Big-five-tell-Baroness-Ashton-to-bypass-Britain-over-EU-military-HQ.html.

Web:

Deutsche Welle. (2017). http://www.dw.com/en/eu-military-headquarters-is-first-step-in-defense-plan/a-37844411.

NATO.(2009). http://www.nato.int/summit2009/topics_en/21-natoeu_strategic _partnership. html.

323.285:28
Прегледен научен труд

# ИСЛАМСКАТА ДРЖАВА – ТЕРОРИСТИЧКА ОРГАНИЗАЦИЈА, КРИМИНАЛНА ОРГАНИЗАЦИЈА ИЛИ БУНТОВНИШТВО?

**Тања МИЛОШЕВСКА**[1]

**Апстракт:***Овој труд ги истражува активностите на Исламската држава првенствено низ призма на бунтовништво и тероризам но, исто така, и како организирани криминални синдикални бизниси.*
*Целта на оваа статија е поблиску да се испита и да се истражи милитантноста на Исламската држава под чадорот на „терористичка“ номенклатура, и тврдењата дека групата ги надминала овие амбиции.*
*Во трудот ќе се презентира заклучокот дека групата е хибридна организација со карактеристики на различни недржавни актери, истовремено демонстрирајќи знаци на „де факто“ држава во зародиш.*

**Клучни зборови:** *Исламска држава, тероризам, бунтовништво, движење, криминал.*

## Вовед

Од раѓањето во доцните деведесетти како џихадистички сон на терористичкиот лидер Абу Мусаб ал Заркави, Исламската држава (позната по разни имиња како ИСИС, ИСИЛ и Ал Каеда во Ирак) прерасна во масовно претпријатие, прецртувајќи ги националните граници низ Блискиот Исток и поддржувајќи простор поголем од Обединетото Кралство на сопствен бренд на Шеријатски закон.

Всушност, групата ги демонстрираше хибридните аспекти на милиција, ефикасно претпријатие и организиран криминален синдикат. Меѓутоа, поизразена е способноста на групата симболички и физички да ја утврди власта (држава, на арапски)[2], што го сугерира нејзиното име, да обезбеди стоки и услуги на популацијата под нејзина контрола и да направи потези за да го одржи својот континуитет како продржавен субјект. Во суштина, таа може да послужи како пример на „посредно тело“ кое ги замаглува линиите помеѓу ограничувањата на недржавниот актер и „затекнување“ на една нова држава во меѓународната заедница (Rangwala, 2014).

[1] Авторот е доцент доктор на Институтот за безбедност, одбрана и мир, Филозофски факултет, УКИМ, Скопје, Република Македонија.

[2] "Dawla" ќе се користи за да се потенцира за Исламската држава-калифат-државен ентитет, наспроти општата „држава“во меѓународните односи.

Вообичаено, терористичките групи се подразбираат како групи кои извршуваат акти на тероризам, а нивните активности се сметаат за терористички кампањи. Сепак, неодамнешните настани се потсетник дека активностите на најнасилните терористички групи, како Ал Каеда или Исламската држава, се простираат подалеку од употребата на терористички тактики. Овие актери обично користат класични герилски тактики, а нивната севкупна стратегија ги комбинира насилните и политичките средства. Освен тоа, овие акти на политичко насилство не претставуваат само изолирани кампањи за тероризам, туку вообичаено се дел од еден поширок конфликт, како што се бунтот или граѓанската војна. Таквиот пристап може да им помогне на аналитичарите на политиките да усвојат и да користат поширок спектар на интелектуални алатки за да ја разберат комплексната природа на заканата од овие групи и да пристапат кон посоодветни, посеопфатни и долгорочни решенија за проблемите што тие ги претставуваат.

Концептите што произлегуваат од теоријата за бунт и контрабунтовништво (COIN), и од проучувањето на граѓанските војни, можат да дадат значителен придонес во научната анализа на тероризмот и групите кои ја користат оваа тактика.

За да се заработи „терористичката“ етикета, дали групите треба да се потпираат исклучиво на терористичката тактика? Дали тие можат да користат различни тактики сè додека тероризмот е доминантна форма на насилство? Што ако групата користи тероризам ретко, кога ќе се спореди со други форми на политичко насилство? Дали „терористичката“ етикета потоа продолжува да има заслуги? Ако е така, кога и како треба да се користи таа етикета? Ако не, кои термини и концепти можат да се користат за попрецизно да се прикаже природата на активностите на овие групи?

Исламската држава е широко означена како терористичка група поради нејзината употреба на терористички тактики, додека јасно демонстрира карактеристики на бунтовништво со воено ангажирање против владините власти. Меѓутоа, исто како Хезболах во Либан и Талибанците во Авганистан, Исламската држава демонстрираше знаци на силен ревизионистички капацитет за градење држава во средината на хаосот што го создаде, покажувајќи го живописното појавување на „де факто“ прото-држава.

При водењето на традиционална војна за освојување за да се издвои верзијата од 21 век од оригиналниот Калифат, Исламската држава користи модерна технологија за регрутирање и собирање на финансиски средства и со ангажирање на локалното население во секојдневната работа на новата држава. Како што пишува „Наполеони“, игнорирањето на овие факти е повеќе од погрешно и површно, тоа е опасно. „Познавај го твојот непријател“, останува најважна поговорка во борбата против тероризмот (Napoleoni, 2014).

Џесика Стерн и Џ.М.Бергер, двајца водечки експерти во Америка за тероризам, го разгледуваа новиот модел за насилен екстремизам кој ИСИС го презеде во империјата на смрт во Ирак и во Сирија и во меѓународна мрежа која брзо се шири на Блискиот Исток, во Северна Африка и низ целиот свет.Овој нов модел ги следи идеолошките иновации кои групата ги распоредува за да регрутира без преседан бројни индивидуи од Западен Балкан, составот на злогласни видеоснимки и технолошките алатки што ги експлоатираат на социјалните медиуми за да ги емитуваат своите злосторства и регрутирање на теренот кон светот, вклучувајќи успех во привлекувањето на илјадници западни приврзаници (Stern, 2015).

## Исламска држава – краткорочни, среднорочни и долгорочни цели

Во јуни 2014 година, ИСИС официјално ја прогласи територијата под нејзина власт за калифат и лидерот на групата Абу Бакр ал-Багдади за калиф. Во својот говор за прифаќање на калифат, Ал-Багдади јасно стави до знаење дека активностите на ИСИС не биле ограничени само на некоја поента, бидејќи групата барала глобално владеење на сите муслимани. Како резултат на тоа, организацијата го променила своето име од Исламската држава во Ирак и во Сирија (или Исламската држава во Ирак и Ал-Шам), едноставно во Исламска држава.

Независната моментална цел на ИСИС е да се воспостави калифат во Ирак и во Билад ал-Шам (Левант или Голема Сирија). Краткорочна цел е да ги консолидираат областите што веќе ги контролираат и да зафатат повеќе територии во Сирија и во Ирак.

Среднорочната цел на Исламската држава е да ја консолидираат и да ја прошират својата контрола на територијата во Ирак и во Сирија и во следната фаза да напредуваат во соседните сунитски земји. Се чини дека Саудиска Арабија и Јордан ќе бидат следните цели (Clarion Project, 2015).

Долгорочна цел е да се прошири калифатот низ целиот свет, со примарен фокус на регионите кои биле порано под исламска контрола, вклучувајќи го и Пиринејскиот Полуостров (Ал-Андалус) и големите делови од централна и јужна Азија (Khurasan) (Morre, 2014). На крајот на краиштата, цел на групата претставува тотална светска доминација.

И покрај губењето на формалниот сојуз со Ал-Каеда, ИСИС ја има истата идеологија и цели и ја користи истата брутална тактика како поранешната „мајка организација“. Во обид да ги победи ривалските опозициски групи, ИСИС извршува самоубиствени бомбашки напади врз бунтовнички бази и ги обезглави членовите на другите борбени баталјони (Wilgenburg, 2014).

Целите на терористички напади на Исламската држава можат да бидат поделени во две категории.

Првата е кампања за жртви против цивили, особено Шиити, Алавити и други муслимански малцински групи во станбени и урбани средини.

Втората категорија во милитантната стратегија на групата е нејзината цел да ги укине армиите, способностите и целокупниот морал на своите воени противници. Со спојување на своите бунтовни цели со огромна бруталност, Листер тврди дека Исламската држава е „способна да стекне потпора“, потребна за да ги засили локалните и регионалните власти (Lister, 2014). Поважно, додека Исламската држава првенствено е фокусирана на нејзините локални закани и цели, таа е гласна во своите амбиции да ги нападне своите западни непријатели (Ollivant and Fishman, 2014).

## Манифестација на бунтовништво

На многу начини Исламската држава манифестира знаци на различни типови на политички актери на својот пат кон формирање на држава. Не отстапувајќи од употребата на терористички тактики, Исламската држава во текот на последните неколку години попримаше изглед различен од „терористичката" етикета. Таа покажуваше карактеристики на хибридна организација која не е различна од Хезболах или Талибанците во Авганистан, но со поголема територија. Ако само се фокусираме на терористичките амбиции на Исламската држава нема да обезбедиме целосен поглед на организацијата, и таа перцепција ќе биде многу штетна за политиките насочени кон спречување на нејзиниот напредок.

Исламската држава во нејзина суштина претставува бунтовничка милитантна група која тактички и оперативно се обидува да ја искорени контролата врз Ирак и Сирија од нејзините безбедносни сили и политички власти. Институтот за проучување на војната, на пример, забележува дека воениот план на Исламската држава личи на пристапот вообичаен во догмата на бунтовниците. Прво целта е да се ангажираат и да ги поразат владините безбедносни сили преку разни методи, проследено со стратегија за отфрлање, која вклучува продирање на територија и одржување контрола над таа територија против нападот. Исламската држава тогаш ја спроведува својата форма на владеење и ги присилува цивилите да ги следат правилата и идеологијата на групата (Bilger, 2014).

Воената конфигурација на групата и борците се од клучно значење за целите на запленување на земјиштето и за елиминирање на владините безбедносни сили, исто така, давајќи им форма на моќна милиција или армија. Исламската држава спроведува долготрајни политики дизајнирани да ја професионализира својата армија, истакнувајќи го своето внимание на своите долгорочни цели. Наместо да ги гледа своите борци како „фрлање на беспилотни летала", Листер вели дека Исламската држава размислува како држава-актер и ја професионализира својата војска за идните операции (Lister, 2014). Нагласувајќи ги своите воени цели, се претпоставува дека Исламската држава „можеби е помалку држава со армија отколку армија со држава" (Ollivant and Fishman, 2014).

Мошне спорната и полемичка природа на Исламската држава како презрен бунтовнички недржавен актер, како и нејзиното идеолошко отфрлање на глобалниот економски систем, значи дека во голема мера ги користи различните нелегални економии за да ги финансира своите активности.

Ако ја разбереме ИСИС како бунтовник со употреба на терористички тактики, нивните цели се разбирливи. Бунтовништвото е стратегијата; тероризмот и герилското војување се нејзините тактики.

## Демонстрирање на Исламската држава како криминална организација

ИСИС се финансира преку изнудување, грабеж, трговија со луѓе и високопрофитабилна нафтена индустрија. Слично на тоа, Исламската држва покажа

демонстративно управување како субјект кој е дел од организираниот криминален синдикат, делумно деловно претпријатие. Многумина ја споредуваат групата со криминална организација, како мафијашка банда, поради нејзината моќ во рекетирањето и шверцот, како и способноста да практикуваат прикривање на профитите направени во области што не се под нивна контрола. На пример, Хауард Ј. Шац од корпорацијата РАНД ги отфрла религиозните инспирации на Исламската држава и ја споредува со „организиран криминален култ“ (Shatz, 2014). Групата, дури и пред преземањето на Мосул во јуни 2014 година, наводно се здоби (и веројатно повеќе) со 8 милиони долари од локалните бизниси, слично како мафија со искуство за рекетирање (Woertz, 2014).

Исламската држава, исто така наликува на претпријатие Ние можеме да ја споредиме ИС со легитимен бизнис: „Исламската држава има различни извори на приходи, бара и развива нови профитни линии, и се фокусира на најуспешните производи и конкурентни предности“ (Shelley, 2014).

## Методи на финансирање

Се претпоставува дека ИСИС е најбогатата терористичка организација во светот, при што секојдневниот приход е проценет на 3 милиони долари (Levitt, 2014). Во еден момент, ИСИС ракетираше околу 3 милиони долари дневно од продажбата на нафта самостојно (Al Arabiya English, 2014), иако воените воздушни напади и зголеменото следење на рутите за шверц на ИСИС успешно ја таргетираа нафтената инфраструктура и бизнисот на ИСИС (Levitt, 2014). Намалувањето на цената на нафтата, исто така, влијаеше и на приходите на групата од продажбата на нафта. Според Пентагон, од февруари 2015 година, нафтата повеќе не е примарен извор за финансирање на групата (Tanquintic-Misa, 2015).

Се верува дека вкупниот имот на ИСИС изнесува 1,3-2 милијарди долари (Levitt, 2014). ИСИС продолжува да собира пари преку своите запленети нафтени резерви, грабежи на банки и изнудување.

Подолу се прикажани некои од најистакнатите црни пазари и незаконски активности кои ги практикува Исламската држава:

***Ограбени антиквитети***

Продажбата на антички археолошки артефакти е многу профитабилен црн пазар за Исламската држава, поради нивните потенцијални цени, зголемената побарувачка и тешкотијата во пронаоѓањето на артефакти (Caulderwood, 2014). Се претпоставува дека трговијата со антиквитети за која ИСИС наводно ја контролира е во вредност од една милијарда долари (Erciyes,2014). ИСИС илегално извезува вредни антиквитети од Ирак во Турција, што резултира со стотици милиони долари (Associated Press, 2014). Додека уништувањето на антиквитетите на ИСИС е во центарот на светското внимание, групата не го уништува сето она што го наоѓа.

Властите не се сигурни на кого ИСИС им продава антиквитети, но веруваат дека ИСИС заработува 100 милиони долари месечно од нелегалната продажба на антиквитети ограбени од заробените територии, претежно во северен Ирак. Обединетите нации ги осудија грабежите на антиквитети кои ги спроведува ИСИС како форма на насилен екстремизам кој се обидува да ја уништи сегашноста, минатото и иднината на човечката цивилизација.

***Нафта и други фосилни горива***

Продажбата на нафта и други фосилни горива го сочинува најголемиот дел од средствата за финансирање на Исламската држава - околу 38% од приходите на ИС се сметаат за приходи од нафта и 17% од гас (Whiting, 2014). Експертите на ОН проценуваат дека има приходи од 846.000 до 1.645.000 долари дневно од приходите од нафта (Sengupta, 2014). Групата користи танкери и нафтоводи (Curry, 2014) од трети лица, а исто така е пријавена за вработување на шверцери со скратено работно време, вклучувајќи ги и Курдите (Shelley, 2014). ИСИС ги контролира нафтените полиња во своите упоришта на источна Сирија и северен Ирак, каде шверцува сурова нафта со камион во замена за пари и рафинирана нафта (Luay al-Khatteeb, 2014). Клиентите ги вклучуваат и државите кои се противат на ИСИС, како што се Сирија и Турција (Defterios, 2014). Групата, исто така, продолжува да ги напаѓа клучните инфраструктури, вклучувајќи ја и најголемата рафинерија за нафта во Баиџи, како и фабриките и електраните (Carey, 2014).

***Други црни пазари***

Сепак, другиот капитал произлегува од продажбата на фалсификувани цигари (и покрај законот против нив според „dawla“), лекови, мобилни телефони и странски пасоши (Shelley, 2014). Исламската држава, исто така, јавуваше за профит од трговија со жени и деца во Дабик (UNSC).

***Киднапирање и откуп***

Се верува дека двете од овие активности опфаќаат само 4% од приходите на Исламската држава (Whiting, 2014). Сепак, ИС има добиено околу 35 до 45 милиони долари во текот на изминатата година во отплати за откуп, според Обединетите нации (Curry, 2014). Најголемиот дел од киднапираните лица биле ирачки и сириски државјани (Associated Press, 2014). Другите извори на приходите на ИСИС ги вклучуваат изнудувањето (вклучувајќи давачки на локалните бизниси) и киднапирање за откуп. Групата, исто така, направи милиони од продажба на жени и деца како сексуални робови. Според анализата на Советот за надворешни односи, по запленувањето на Мосул во јуни 2014 година, ИСИС профитирал повеќе од 8 милиони долари секој месец од исплатите на изнудување, како што се принудени даноци, грабежи и откуп од киднапираните заложници (Associated Press, 2014). Во 2014 година, ИСИС направи минимум 25 милиони долари од отплати за откуп, иако таа бројка се верува дека е многу повисока (Bird, 2014).

***Арбитрарни (самоволни) даноци и изнудување***

Како што ИСИЛ ја направи својата транзиција кон Исламската држава, извлекувањето на приходите од цивилното население стана пософистицирано, најверојатно поради неговите последователни обиди за консолидирање на територијата и спроведување на авторитет и контрола (Thorndike, 2014). Знаеме дека повеќе од една година трговците во Мосул плаќаат „револуционерен данок", објави францускиот академски експерт Фабрис Баланш на Блискиот Исток (Carey, 2014). Исламската држава има неколку форми на оданочување настрана од надоместоците што се извлекуваат за обезбедување на комунални услуги. Сопствениците на бизниси редовно добиваат официјални потврди со печат со лого на ИС, што укажува на форми на стандардизација или професионализација што се гледаат во регуларно собирање на даноците (Thorndike, 2014). Во врска со изнудата, се претпоставува дека ИСИС ќе се здобие со дури неколку милиони долари преку рекетирање. Изнудување се применува на жителите и на сопствениците на бизнисот од сите религиозни вероисповеди (UNSC). Пред преземањето на Мосул во јуни 2014 година, наводно, се извлечени околу 8 милиони долари од локалните бизниси преку форма на рекети-заштита (Woertz, 2014).

Денес, се верува дека ИСИС го остварува својот приход првенствено од киднапирање на странски и локални жители, држејќи ги за откуп, контролирање на кириjата, а во помала мера и продажба на нафта на црниот пазар. Доказите, исто така, откриваат дека групата бара од ќелиите да придонесат 20 проценти од нивниот локално генериран приход за редистрибуција на други локални и провинциски ќелии кои имаат потреба од средства.

## Исламската држава перцепирана како терористичка организација

Терминот „терористичка организација" го ограничува нашето разбирање и пристап. ИСИС е бунтовничка организација која го користи тероризмот како тактика. Иако ИСИС сигурно го користи тероризмот како тактика, а етикетата е онаа што го делегитимизира противникот, етикетата исто така ги занемарува фактите. Да се нарече Исламската држава терористичка организација е погрешно претставено етикетирање/означување.

Традиционално, групите беа идентификувани како терористички групи, ако нивната цел во крајна линија била да се спроведе политика преку заплашување. Она што сега го сведочиме е нешто што се крие во криминалната психопатологија одошто во тероризмот. И целите на овие групи не се само регионални и специфични, често се и меѓународни. Освен тоа, тактиките го надминуваат заплашувањето за да се влијае врз политиката.

Терористичките организации вообичаено немаат територија, се малкубројни и не можат да победат во воена конфронтација. Тие претставуваат асиметрична

закана. ИСИС, сепак, имаше импресивни воени способности, има околу 30.000 армија и се претставува како глобално криминално претпријатие што ги грабнува своите жртви, разменувајќи заложници за милиони во откуп, крадење и продавање на антиквитети, наметнување на даноци, рутинско ангажирање во изнудување, создавање и наметнување на закони. Исламската држава демонстрираше непочитување на националните граници и држи територија во Ирак и во Сирија. Во првите шест месеци од 2014 година ги зафати Фалуџа, Рамади, Мосул, Тикрит и Ал Каим, додека светот гледаше во недоверба.

Исламската држава е широко прифатена како терористичка група од страна на меѓународните актери поради нејзината приврзаност кон заканата и употребата на насилнички тактики - почнувајќи од киднапирања и ропство, до обезглавување, распетие и употреба на импровизирани експлозивни направи, меѓу другите методи - намерно спроведени против цивили и владини ентитети, со цел своите политички цели да ја воспостават својата исламска власт „*dawla*".

Тероризмот е само една тактика која групите како ИСИС ја применуваат, покрај конвенционалните воени операции, неконвенционални техники за војување, градење на државата, па дури и хуманитарна помош. ИСИС дури и издаде и сопствена валута.

Бидејќи ИСИС не е само терористичка организација, она што е потребно за да се справиме со оваа закана оди подалеку од контратерористичките стратегии на една земја.

Регионалната нестабилност и нефункционалните држави создаваат вакуум што терористичките организации се подготвени да го пополнат.

Дури и ако е можно да се убие секој член на ИСИС, нови групи ќе се формираат за да заземат свое место, зашто долго време не се решаваат суштинските причини. Кога владите се премногу кревки да работат, а кога маргиналните групи имаат поголем капацитет за одговор на потребите на населението од нивните влади, некоја организација ќе го искористи тој вакуум.

Сепак, важно е да не се преувеличува „државноста" на Исламската држава. Всушност, Исламската држава суштински претставува бунтовничко движење кое го користи тероризмот на тактичко и на оперативно ниво. Сепак, многу од активностите на Исламската држава се одраз на оние во армиите или милициите, криминалните организации и компаниите или финансиските претпријатија. Класификацијата на Исламската држава само како терористичка група ризикува да ја замагли природата на групата, што е штетно за креирање политики насочени кон нивно справување. Најсоодветен начин да се набљудува Исламската држава е да се гледа низ призма на хибридно движење кое ги опфаќа сите горенаведени карактеристики, вклучувајќи ги и аспектите на градење на државата. Тоа може да послужи како пример на „посредно тело", кое ги надминува примерите на државни и недржавни актери (Rangwala, 2014) - неколку чекори над милитантните групи и можеби неколку чекори под меѓународно призната неуспешна држава.

**Заклучок**

Светот на меѓународниот џихад претрпе голема внатрешна револуција во последниве години. Проширувањето на Исламската држава во Сирија и прогласувањето на Калифат, преминувајќи ги меѓународните граници, го поставија патот за интензивното интраџихадистичко натпреварување кое се гледа денес. Светот веќе не се соочува со една закана од сунитски џихадисти, туку со две закани, како што Ал-Каеда и Исламската држава, кои се натпреваруваат да се надминат меѓусебно на глобалната сцена.

Додека нејзините соништа за стабилен глобален калифат веројатно нема да се реализираат, Исламската држава ќе продолжи да предизвикува значителна штета секаде каде што има можност. Првично, ИСИС доби поддршка во Ирак како сунитска бунтовничка група која се бори против партизанската ирачка влада предводена од Шиитите.

Растечката доминација на Исламската држава е во Сирте, северниот дел на Синај, Либија, додека областите во Авганистан и во Нигерија изгледаат потенцијално ветувачки, како и нејзиниот растечки капацитет да инспирира спектакуларни напади низ целиот свет (Lister, 2016).

Попрефинетиот, подобро информиран и попрецизно насочен сет на политики чија цел е директна борба со џихадската милитантност и нејзините клучни столбови, неутрализирање на нејзините темели и решавање на извори на нестабилност кои го поттикнуваат бунтот и вооруженият отпор, претставува најдобра шанса за методично намалување на непосредниот и долгорочен потенцијал на организациите како што се Ал-Каеда и Исламската држава.

Конечно, ризиците се намалуваат од својата стратегиска визија и поширока самопрезентација како движење при стекнување на џихадистички групи со историја на непредвидливост, недостаток на кохезија или централна контрола или, дури, и сомнителна „чистота“ на исламската практика.

Исламската држава, исто така, беше подложна на последователен процес на еволуција во последниве години, особено со прогласениот Калифат во јуни 2014 година. Оттогаш, таа се обиде да ја искористи својата добро воспоставена мрежа на џихадски врски ширум светот за да кооптира вооружени фракции и, што е најважно, ќелии од постојните филијали на Ал-Каеда. Исламската држава еволуираше од тоа да биде терористичка организација со седиште во Ирак во 2011 година во транснационално бунтовничко движење со воспоставени фронтови во 11 земји до средината на 2015 година.

Следствено, меѓународната експанзија на Исламската држава преку својот модел „wilaya“ се фокусираше првенствено на областите на постоечката џихадистичка милитантност и каде постоеле активни или лесно иницирани мрежи за поддршка.

Меѓународната заедница се соочува со поинтензивна, сложена закана, која брзо се развива од меѓународниот џихад од кога било досега. Појавата на Исламската држава како конкурент на Ал-Каеда го трансформираше она што беше посебно фокусирано прашање за контратероризам во феномен кој постојано ја менува формата, природата и траекторијата.

**ЛИТЕРАТУРА:**


1. Al Arabiya English. (2014). ISIS makes up to $3 million daily in oil sales," August 28, 2014. Available at: http://english.alarabiya.net/en/perspective/analysis/2014/08/28/Experts-ISIS-makes-up-to-3-million-daily-in-oil-sales.html
2. Al-Khatteeb, L. (2014). "How Iraq's black market in oil funds ISIS," *CNN*, August 22. Available at: http://edition.cnn.com/2014/08/18/business/al-khatteeb-isis-oil-iraq/index.html.
3. Associated Press. (2014). "Islamic State group earning more than $3 million per day," *PBS NewsHour*, September 14. Available at: http://www.pbs.org/newshour/rundown/islamic-state-group-earning-3-million-per-day/.
4. Bilger, A. (2014). "Backgrounder: ISIS Annual Reports Reveal A Metrics-Driven Military Command,"*Institute for the Study of War*, May 22. Available at: http://www.understandingwar.org/sites/default/files/ISWBackgrounder_ISIS_Annual_Reports_0.pdf.
5. Bird, M. (2014). "3 Big Sources of Revenue Help ISIS Make Millions Each Day," *Business Insider*, December 4. Available at: http://www.businessinsider.com/isis-islam-terrorist-makes-millions-2014-12#ixzz3RYWZ1VRb.
6. Carey, G. (2014). Mahmoud Habboush and Gregory Viscusi, "Financing Jihad: Why ISIL Is a Lot Richer Than Al-Qaeda," *Bloomberg*, June 26. Available at: http://www.bloomberg.com/news/print/2014-06-26/looted-banks-fund-iraq-fighters-eyeing-wealth-al-qaeda-never-had.html.
7. Caulderwood, K. (2014). "Islamic State Antiquities Trade Stretches to Europe, United States," *International Business Times*, Nov. 17. Available at: http://www.ibtimes.com/islamic-state-antiquities-trade-stretches-europe-united-states-1724733.
8. Curry, C. (2014). "Islamic State Making Millions, Has Enough Weapons to Keep Fighting for Up to Two Years," *VICE News*, November 19. Available at:https://news.vice.com/article/islamic-state-making-millions-has-enough-weapons-to-keep-fighting-for-up-to-two-years?tm_source=vicenewstwitter
9. Defterios, J. (2014). "ISIS' struggle to control its oil riches," *CNN*, September 4. Available at: http://edition.cnn.com/2014/09/03/business/defterios-oil-isis/index.html?hpt=ibu_c2.
10. Erciyes, C.(2014). "Islamic State Makes Millions From Stolen Antiquities," *Al Monitor*, Sept. 2. Available at: http://www.al-monitor.com/pulse/security/2014/09/turkey-syria-iraq-isis-artifacts-smuggling.html#.
11. Levitt, M. (2014). "Terrorist Financing and the Islamic State," *Washington Institute for Near East Policy*. Available at: http://www.washingtoninstitute.org/uploads/Documents/testimony/LevittTestimony20141113.pdf
12. Lister, C. (2014). "Profiling the Islamic State," *The Brookings Institution*. Available at: http://www.brookings.edu/~/media/Research/Files/Reports/2014/11/profiling%20islamic%20state%20lister/en_web_lister.pdf, p. 19.
13. Lister, C. (2016). *Jihadi Rivalry: The Islamic State Challenges al-Qaida*, Brookings Institution, Washington, D.C. U.S.A.
14. Morre, J. (2014). "Isis Master Plan Revealed: Islamic 'Caliphate' Will Rule Spain, China and the Balkans," *International Business Times*. Available at: http://www.ibtimes.co.uk/isis-master-plan-revealed-islamic-caliphate-will-rule-spain-china-balkans-1463782.
15. Napoleoni, L. (2014). *The Islamist Phoenix: Islamic State and the Redrawing of the Middle East*, Seven Stories Press.

16. Ollivant D. A. and Fishman, B. (2014). "State of Jihad: The Reality of the Islamic State in Iraq and Syria," *War on the Rocks*, May 21. Available at: http://warontherocks.com/2014/05/state-of-jihad-the-reality-of-the-islamic-state-in-iraq-and-syria/#_.

17. Rangwala, G.(2014). "*Islamic State and the International Politics of Statehood in the Middle East*," E-International Relations. Available at: http://www.e-ir.info/2014/07/26/the-islamic-state-and-the-international-politics-of-statehood-in-the-middle-east/.

18. Sengupta, S. (2014). "Push in U.N. to Intercept Jihadists' Oil," *New York Times*, November 17. Available at: http://www.nytimes.com/2014/11/18/world/middleeast/push-in-un-to-intercept-jihadists-oil.html?partner=rss&emc=rss&smid=tw-nytimesworld&_r=0.

19. Shatz, H, J. (2014). "How ISIS funds its reign of terror," *N.Y. Daily News*, Sept. 8. Available at: http://www.nydailynews.com/opinion/isis-funds-reign-terror-article-1.1931954.

20. Shelley, L. (2014) "Blood Money: How ISIS Makes Bank," *Foreign Affairs*, November 30. Available at: http://www.foreignaffairs.com/articles/142403/louise-shelley/blood-money?Nocache=1.

21. Stern, J and Berger, J.M. (2015). *ISIS: The State of Terror*, Ecco.

22. Tanquintic-Misa, E. (2015). "Oil No Longer ISIS' Main Income Stream – Pentagon," *International Business Times*, February 4. Available at: http://au.ibtimes.com/oil-no-longer-isis-main-income-stream-pentagon-1418017.

23. The Clarion Project. (2015). *Special Report –the Islamic State*. Available at: http://www.clarion-project.org/analysis/isis-next-targets-jordan-and-saudi-arabia

24. The United Nations Security Council-UNSC, point 78.

25. Thorndike, J. (2014). "How ISIS Is Using Taxes to Build a Terrorist State."*Forbes*.

26. Whiting, W. (2014). "Islamic State Lacks Funds to Keep Control of Iraqi, Syrian Territory-experts,"*Reuters*, November 28. Available at: http://af.reuters.com/article/energyOilNews/idAFL6N0TH3YP20141128?pageNumber=2&virtualBrandChannel=0.

27. Wilgenburg, V. W. (2014). "ISIS Suicide Attacks Target Syrian Kurdish Capital," *Al Monitor*, March 13. Available at: http://www.al-monitor.com/pulse/originals/2014/03/isis-attacks-kurd-ish-capital.html.

28. Woertz, E. (2014). "How Long Will ISIS Last Economically?," Barcelona Centre for International Affairs,*Notes Internacionals* 98. Available at: http://www.cidob.org/es/publicacions/notes_internacionals/n1_98/how_long_will_isis_last_economically.

343:32-027.21
Прегледен научен труд

# КОРЕНИТЕ НА ПОЛИТИЧКИОТ ДЕЛИКТ

**Атанас КОЗАРЕВ**[1]
**Маид ПАЈЕВИЌ**[2]
**Џевад МАХМУТОВИЌ**[3]

**Апстракт**: *Авторите преку интердисциплинарен пристап настојуваат критички да пристапат кон поимот „политички деликт“ со цел низ призма на правната наука, криминологијата и разузнавачките студии да дојдат до одговор за низа хипотетички претпоставки: Што е политички деликт? Колку е длабок коренот на политичкиот деликт? Кои се неговите обележја? Кои се политички криминалци? Каква е природата на политичкиот деликт? Како се дели политичкиот деликт? На научно-теоретско рамниште постојат повеќе прашања за политичкиот деликт отколку одговори. Политичкиот деликт еволуирал низ историјата и на него влијаеле бројни општествени, политички, социјални, економски, информациски, технолошки фактори, поради што има развиена феноменолошка квантитативност и морфолошка квалитативност, што им прави потешкотии на субјектите на социјалната контрола да ја остварат ефикасно и ефективно функцијата во општеството. Политичкиот деликт дефинитивно не е природен деликт – „malum in se“, туку со закон пропишан деликт – „malumprohibitum“.*

**Клучни зборови**: *деликт, фактори, разузнавачки студии, обележја, функција.*

## Историски осврт на политичкиот криминалитет

Политичкиот криминалитет можеби е најстариот вид на криминалитет[4]. Законите во сите цивилизирани земји прават разлика помеѓу природниот (*malum in se*) и конвенционалниот, односно во законот пропишан криминалитет (*malumprohibitum*). Во природниот криминалитет се вбројуваат делата како што се: убиство, силување, палења, кражба, разбојништво итн. Тоа е криминалитет „сам по себе“ (*crimes in themselves*). Тоа се т.н. правни кривични дела кои се состојат

[1] Авторот е декан на Факултетот за детективи и криминалистика, Европски универзитет – Република Македонија

[2] Авторот е доцент доктор на Високата школа „Логос центар“, Мостар

[3] Авторот е доцент доктор на Правниот факултет при Универзитетот во Тузла

[4] Schafer S., (1971), p. 380.

од повреда на вечните морални забрани. Од друга страна, конвенционалниот криминалитет е условен од просторот и времето т.е. од бројни општествени, индустриски и политички услови. Неговото дефинирање е различно од место во место. Политичкиот криминалитет не е природен деликт.[5] Dawn L. Rothe, политичкиот криминалитет (State crime) го смета за криминал над криминалот (*The Crime of All Crimes*).[6]

Одредени кривични дела може да се сметаат како кривични дела против самата држава. Со појавата на феудалните кралеви и разни национални држави во Западна Европа, почнале да се забрануваат извесни дејства кои се сметале за нарушување на кралскиот мир и достоинство. Според старото англиско право, секое кривично дело извршено од страна на еден граѓанин против друг се сметало за повреда на кралскиот мир доколку се случило во границите на земјиштето околу замокот. Подоцна, со ширењето на кралството низ цела Европа, Шкотска и Ирска, кралскиот мир ја опфаќал целата територија во која владеела круната. И денес во Англија обвиненијата за кривично дело му ставаат на обвинетиот на товар престап против мирот и достоинството на кралството.

Многу американски држави го задржале ова сфаќање, со таа измена што се смета за нападнат народот, а не кралот. Во Илиноис, на пример, кривичното обвинение наведува дека обвинетиот извршил престап против мирот и достоинството и народот на државата Илиноис.[7]

Постојат многу студии за првобитните кривични дела и тие се согласни дека престапите кои примитивните општества ги казнувале ги опфаќале следните категории на општествено опасно однесување: правење магија, предавство, сквернавење и престапи против религијата, родосквернавање и други прекршоци против сексуалниот морал, труење и сродни престапи и прекршоци против правилата за лов. Овие првобитни кривични дела очигледно претставувале посебна опасност за групата. Магионичарот е страшна личност која може да предизвика одмазда секому кој ќе го одбере. Предавството, тогаш како и сега, доведувало до ставање на безбедносните групи во рацете на непријателот. Труењето долго било обвиткано со страв и мистерија, затоа што смртта може да настапи со мали количини на смртоносни дроги, кои може да се стават во храната или во пијалокот на жртвата без нејзино знаење. Малку луѓе имале доволно знаење за природните својства на дрогите и хемикалиите за да ја сфати нивната природа и мистериозната опасност бидејќи никој не може да претскаже која би била неговата следна жртва.[8]

[5] Ferrari R., (Mar., 1920), p. 308-309.
[6] Rothe D. L., 2009, p. 125.
[7] Mabel A. Elliott, 1962, p.20.
[8] Ibid, p. 20.

## Поим и основни обележја на политичкиот криминалитет

Поимот политички криминалитет означува незаконитост која е димензионирана за да ја поткопа постоечката влада и за го загрози нејзиниот опстанок. Политичкиот криминалитет може да вклучува и насилни и ненасилни акти. Опсегот на делата е широк - од непослушност, предавство и шпионажа до насилни дела како тероризмот или атентатот.[9]

Ова подглавје започнува со повикувањето на Oppenheim. Тоа не се прави со цел преку неговиот авторитет да се обезбеди проодност, туку првенствено поради тоа што токму неговото мислење го наведуваат или го парафразираат речиси сите автори коишто се занимаваат со изземањето на политичкиот дел од екстрадикцијата, денес можеби најчесто разгледуваната тема на Западот. Oppenheim ја изнесува следнава песимистична мисла:

„Сите обиди да се формулира задоволувачка концепција на терминот (политичко дело) до денес биле неуспешни, а причина за таквата состојба, верувам, засекогаш ќе ја исклучи можноста од наоѓање на задоволувачка концепција и дефиниција.“[10]

Mabel A. Elliott во делото „Злочин во современото општество“, истакнува дека сите кривични дела во извесна смисла се престапи против државата, но најголемиот број кривичните дела се окарактеризирани како такви затоа што биле повредени индивидуалните членови на групата. Од друга страна, политичките престапи се оние коишто загрозуваат или го доведуваат во опасност опстанокот на утврдениот поредок. Иако некои политички престапници се, всушност, без карактерни личности коишто попуштиле пред обемното подмитување, било од страна на државата, било од некоја локална група политичките престапници, во огромно мнозинство се свесни поддржувачи на политичката филозофија којашто го загрозува опстанокот на поредокот на којшто се тие противници. Тоа вредело да се преземе власта од тиранскиот монарх, но исто така вреди и денес во однос на оние кои тежнеат да го срушат нашиот сопствен поредок или поредок на која било странска држава. Политичките престапници претставуваат парадокс, бидејќи тие се виновниците коишто ги спроведуваат своите незаконски активности заради остварување на своите идеали. Тие не се опседнати со мрачни планови како да извлечат големи парични средства од жртвите кои ништо и не насетуваат, ниту се мотивирани од основните копнежи да уништуваат или да убиваат, иако овие кривични дела можат да бидат неопходни заради остварување на нивните цели. Тие се, општо земено, идеалисти, верни само на една работа (колку и да биле можеби во заблуда), којашто ја стават над патриотизмот или личната безбедност. Во повеќето случаи предавниците ја стават сопствената работа над опстанокот на сопствената држава. Во случаите на шпионажа, шпионите можат да бидат

[9] Larry J. Siegel, p.336.

[10] SrdanovićR. B., 2002, str. 89.

лојални агенти на сопствената држава кои го стават нејзиниот опстанок над опстанокот на земјата чии што национални интереси би сакале да ги уништат или чиишто тајни документи би сакале да ги приграбат, или тие можат да бидат најомилените агенти на странската држава и на тој начин да бидат одговорни за предавство. Сите шпиони се херои од гледна точка на нивните татковини или земјите за коишто работат, додека се заколнати непријатели на оние држави чии топ-тајни ги приграбуваат.[11]"

Во тој контекст, наведените активности спаѓаат во сферата на политичкиот криминалитет, којшто во литературата не е многу обработуван. Многу автори принудно влегуваат во расправи за овој проблем со оглед на етиолошката и особено мотивациската специфичност којашто е карактеристична за политичките кривични дела. Таквите кривични дела заради своите обележја претставуваат закана за државната/националната безбедност и со самото тоа поединците и групите коишто се занимаваат со таквите нелегални активности се предмет на работа на разузнавачките служби. Но, и во обемот во кој политичкиот криминалитет е изучуван, меѓу авторите владеат различни сфаќања за неговата природа коишто се честопати контроверзни. Тоа е донекаде и разбирливо со оглед на постоењето на различни општествени и политички системи, коишто во своите закони одредуваат инкриминации што имаат политички карактер, а коишто се третирани и толкувани од посебни органи. Оттаму произлегуваат тешкотиите во одредувањето на поимот „политички криминалитет".[12] Во врска со тоа, сепак, може да се каже дека политичкиот криминалитет опфаќа дела со кои се напаѓа постоечкиот општествен поредок, општествено-политички систем на едно општество, со цел негово рушење. Извршителите на таквите дела, по правило, се противници на даден општествен систем и главно се врзуваат за одредени идеолошки и политички ставови и концепции, коишто служат како основа за практично рушење на тој поредок. Тие се претежно политички и идеолошки мотивирани, па оттаму некои автори ги нарекуваат идеолошки кривични дела.[13] Во нашиот кривично-правен систем никаде експлицитно не се истакнува поимот „политичко кривично дело". Нашето позитивно кривично право поаѓа од материјалната концепција на поимот „кривично дело", па во согласност со тоа се смета дека е повеќе целисходно да се зборува за конкретни облици на кривични дела отколку за поимот „политичко кривично дело", на кој му се забележува дека има формален и општ карактер.

## Рани теоретски сфаќања за политичкиот криминалитет

Бидејќи политичките кривични дела навлегуваат во основните интереси и позиции на општеството, за нив и нивните извршители се даваат различни

[11] Mabel A. Elliot, 1962, str. 154-155.
[12] Milutinović M., 1973, str. 181-182.
[13] Исто, 181

оцени коишто се проследени главно со идеолошки оцени, ставови и мотиви. Познато е дека Lombroso и Lashi во своето дело „Револуцијата и политичкиот виновник“, правеле разлика меѓу политичките виновници, во лицето на водачите на буржоаската политичка револуција, коишто имаат исклучителни заслуги за прогресивниот развој на општеството, и оние политички виновници коишто му се спротивставувале на буржоаскиот политички систем, како што се париските комунари, италијанските социјалисти и анархисти, сметајќи дека тие предизвикуваат несреќа на општеството, дека тоа се аморални патолошки лица, па ги нарекле бунтовници и злосторници, и за многумина од нив барале смртна казна.[14]

Lombroso во трудот „Анархисти“ пишува дека меѓу учесниците на бунтовите се наоѓаат многу злосторници и лудаци, чиишто акции се покренати од нивните неморални нагони. Зад нив се наоѓаат лица со импулсивна природа, коишто не знаат за ограничувања и забрани. Според него, во востанијата и револуциите, особено за време на нивниот почеток, има многу злосторници со импулсивна енергија, којашто извира од нивната абнормална и болна природа.

Слични сфаќања застапуваат и E. Wulffen, F. Louvage, H Freimark и други научници. Последниот разликува три типови на луѓе коишто учествуваат во револуциите: идејни фанатици, естети и душевно болни и, на крајот, тешки психопати, објаснувајќи ја таа појава со околноста дека постои тесна поврзаност меѓу генијалноста и психопатијата. Според E. Wulffen, нормалните не се способни за револуција, тие не можат да ја остварат таа културна задача којашто им припаѓа на малоумните, помалку вредните и невротичарите, коишто со тоа му помагаат на развојот на човештвото. За менување на тркалото на историјата потребни се, пред сè, политички, а потоа и обични злосторници, бидејќи нормалните луѓе не секогаш ја прифаќаат таа задача. Политичкиот јунак и политичкиот злосторник имаат една заедничка особина - брутални инстинкти, кои под притисок на сугестијата доаѓаат до израз во бунтовите и револуциите. Многу современи американски криминолози ја идентификуваат комунистичката активност со однесувањето на гангстерските и сличните организации, паѓајќи така на позициите на крајно реакционерните и вулгарните мисли.[15]

## Субјективни и објективни теории на политичкиот криминалитет

Во литературата е раширено сфаќањето коешто при одредувањето на политичкиот криминалитет поаѓа од мотивите и намерите на извршителите на кривичните дела како единствени критериуми и механизми коишто можат да го одредат нивниот политички карактер. Така се јавуваат субјективните теории на политичкиот криминалитет. Покрај нив, постојат и објективни теории, коишто се обидуваат да го утврдат неговиот поим врз основа на објективни критериу-

[14] IbrahimpašićB., 1963, str. 20.

[15] Milutinović M., 1973, str. 186.

ми. Но, притоа треба да се има предвид дека е тешко, можеби и невозможно да се одреди криминалитетот, а особено овој облик врз основа на дистинкција на објективните и субјективните елементи. За одредување на политичко убиство, на пример, неопходни се и субјективни и објективни елементи. Мора да се има предвид дека конфликтите во даден политички систем можат да бидат предизвикани и од првите и од вторите причини, па затоа е сосема оправдано обете да се земат предвид. Тоа служи како основа за јавување на разни мешовити теории на политичкиот криминалитет.[16]

## Етимологија на политичкиот криминал

Етимологијата на политичката деликвенција е мошне сложена и специфична во однос на другите облици на криминалитет. Тоа е посебен систем на дела којшто мора етиолошки да се истражува на посебен начин т.е. поинаку во однос на другите типови на криминално однесување. Таа специфичност особено е изразена кај чистите политички кривични дела коишто се мотивирани со рушење на одредено општествено уредување. За да може истата да биде согледана, мора да се појде од конфликтите коишто најчесто имаат призвук на борба за власт и можат да послужат како основа за исполнување на политичка инкриминација. Овде потоа можат да се појават и некои други извори и конфликти коишто се, на еден или на друг начин, поврзани со општествениот систем и неговите основни институции. Политичката борба, која се води во наше време во разни облици, и политичките институции, кои настануваат на тој начин, јасно потврдуваат дека причините за јавување на политичките кривични дела треба да се бараат првенствено во тие процеси и односи.[17]

## Политичкиот криминалитет во тоталитаризмот и демократските општества

Со развојот на тоталитаризмот изразот *политички престапник* добива ново значење, а бројот на престапниците пораснал со геометриска прогресија затоа што опстанокот на диктаторската држава зависел од целосното прифаќање на целокупната државна политика од страна на сите граѓани. Затоа во нацистичка Германија, оние кои биле противници на тоталитарната власт на нацистите биле протерувани, упатени во концентрациони логори или затвори или осудени на смрт поради *политичка несоодветност*. Милиони Евреи се прогласени за најлути непријатели на германскиот народ и упатени во концентрациони логори или во плински комори. Нив не им било дозволено никакво судење.[18] На светоста и достоинството на чове-

[16] IbrahimpašićB., 1963, str. 57.
[17] Ibid, str. 25.
[18] Mabel A. Elliot, 1962, str. 155.

ковата личност во тоталитарниот поредок им се придава мало значење. Во својата немилосрдна борба за власт, државата се замислувала само себе како крајна цел на постоење, пред која сите останати вредности морале да бидат деградирани и потиснати.[19]

## Проблеми во дефинирањето на политичкиот деликт

Криминолозите често го земаат William Chambliss[20] како референтна точка за проучување на политичкиот деликт.[21] Во говорот одржан во 1988 година, како претседател на Американското друштво на криминолози, Chambliss го дефинира политичкиот деликт како „criminal and committed by state officials in the pursuit of their jobs as representatives of the state“ и од оваа дефиниција може да се заклучи дека во фокусот е кривично дело кое го вршат владини службеници во своето редовно работење на претставување на државата, злоупотребувајќи ја државната моќ и интереси.[22]

Raymond Michalowski смета дека е комплицирано да се дефинира државниот криминалитет. Не постои општо прифатен став. Едни сметаат дека државниот криминалитет ги опфаќа воените злосторници, геноцидот и тероризмот. За други, тоа е секоја државна акција која е процесуирана на национално или на меѓународно ниво, вклучувајќи и релативно прозаично кршење на регулаторните закони и билатералните и мултилатералните договори.[23] Како научниците да го објаснат и да го разберат криминалитетот сторен од државата? Одговорот на ова прашање има две лица. Голема група научници не го поставуваат ова прашање затоа што немаат многу што да кажат, за разлика од малкуминатa кои се спремни да се фатат за костец со ова прашање, затоа што сметаат дека има што да понудат.[24]

Има бројни автори кои дале значаен придонес во проучувањето на политичкиот криминалитет, меѓу кои се истакнуваат: Proal (Political crime, 1898/1973), Schafer (The political criminal, 1974), Turk (Political criminality, 1982), Kittrie&Wedlock (The tree of liberty, 1986), Ingraham (Political crime in Europe, 1979), Hagan (Political crime, 1997), Kittrie (Rebels with a cause, 2000), Ross (Dynamics of political crime, 2003, Head's Crimes against the state, 2011, An introduction to political crime, 2012).[25]Во новиот милениум расте интересот за т.н. државен криминалитет. Се истакнуваат делата на криминолозите: Ronald Kramer (1994), Kauzlarich, Matthews and Miller (2001); Raymond Michalowski (2010), William Laufer(1999), Stanley Cohen (2001),

[19] Ibid, str. 155.
[20] Chambliss J.W., 1989, p. 183-208.
[21] Feirstein D., Vol.4, No. 2 (Autumn 2015), p. 215.
[22] Chambliss J. W., 2010, p. 7.
[23] Ibid, str. 13.
[24] Watts R., 2016, p. 12-13.
[25] Ros J.I., 2015, p. 1.

John Hagan i Winona Rymond-Richmond (2008), Jon Shute (2014), Penny Green i Tony Ward (2000, 2004). Важно е да се наведат и авторите кои го акцентираат значењето на проучувањето на геноцидот, како што се: Morrison (*Criminology, Civilisation and the New World Order*, 2006) iAlvarez (*Genocidal Crimes*, 2010).[26]

Навистина, откако прв пат се појавил во формална смисла одвоено од т.н. дела на обичниот криминалитет, политичкото дело за целите на екстрадицијата не било можно да се дефинира на општоприфатен начин. Не постои меѓународен консензус за тоа што конституира политичкото дело. Срдановиќ, го поставува прашањето зошто е тоа така и дава рационален и теоретски прифатлив одговор. Тој смета дека проблемот е во суштина од аксиолошка природа, а полето на вредности е многу флуидно, затоа што неговото битие е субјективно. Тоа не произлегува само од поединецот туку од цели држави, па затоа, природно, спречува објективизација на поимот политичко дело во екстрадицијата. Токму во оваа област лежи исходот на многуте хетерогени интереси кои секогаш манифестирале меѓународен ентитет.[27] Повеќето држави во своето внатрешно право не го дефинираат политичкото дело, со исклучок на Германија.[28] Единствено Германија во Екстрадициониот статус од 1992 година се обидела да го дефинира политичкото дело: член 2(3): „Политички дела се оние казниви дела кои се насочени непосредно против сигурноста на државата, претседателот или членовите на владата на државата и како такви, против правилата предвидени со Уставот, против правата на граѓаните на изборите и гласањето и против добрите односи со другите држави".[29]

Политичкото дело не е дефинирано, со исклучок на ретки примери како што е Германија, во ниту еден екстрадиционен закон или договор. Дефиницијата на политичкото дело останува работа на судската интепретација или слободното одлучување на судската власт. Судската практика на Велика Британија[30], САД[31],

[26] Feierstein D., 2 (Autumn 2015), 115.

[27] Srdanović, Međunarodni terorizam, str. 89.

[28] IbrahimpašićB., 1963, str. 66.

[29] SrdanovićR. B., 2002, str. str. 90.

[30] Тестот развиен во Велика Британија и во САД, во литературата се третира како англо-американски или incidence-тест. Овој тест настанал како резултат на истражување на околностите во кои е сторено делото. Тие околности морале да задоволат три услови: 1) сторителот на делото мора да биде политички мотивиран; 2) делото мора да биде сторено во текот на политички немири или политичко востание; 3) делото мора да биде дел од тоа политичко востание или поддршка на тоа востание. Во врска со тоа incidence-тестот, почитувајќи ги, покрај другото и мотивот на сторителот на делото, го трансформира едно дело од обичен криминал во политичко дело, при што сосема е јасно дека неговата доминантна карактеристика е силно вредносно колоритна. Со други зборови, станува збор за почитување на крајниот субјективен елемент во квалификацијата на политичкото дело. Почитувањето на мотивот на сторителот на политичкото дело довело до тоа почетниот концепт на политичкото дело да биде преширок (случајот Castioni од 1891 - Ангело Гастиони, бил швајцарски државјанин кој убил владин претставник и побегнал во Велика Британија, Англискиот суд одбил екстрадиција). Види: SrdanovićR. B., Međunarodniterorizam, Beograd: JavnopreduzećeSlužbeni list SRJ, 2002, str. 95-101.

[31] Основен проблем на incidence-тестот е во тоа што не успева да го реши прашањето за

Франција[32] и Швајцарија[33] издиференцирала 4 тестови, методолошки рамки или пристапи за идентификација на политичкото дело во предметите за екстрадиција.[34] Од сите држави, само во Колумбија и во САД се употребени алтернативни патишта за постапување надвор од редовниот кривичноправен систем. Колумбија дури има систем на три пристапи: редовно кривично правосудство, кривично правосудство за непријатели на државата создадени низ законодавството за вонредни состојби (насочено најмногу против герилите) и казнено правосудство за оние кои потпаѓаат под благ режим Peace and Justice (најмногу паравоени сили). Од 11 септември 2001 година, во САД јасно се гледа постоење на режим на два патишта. Тој режим прави разлика помеѓу криминалци и непријателски борци.[35] Во САД настаните од 11 септември 2001 година драматично го промениле традиционалниот пристап за делата поврзани со тероризмот, преместувајќи ја парадигмата од редовното кривично правосудство, во рамките на кое таквите кривични дела традиционално се прогонувани, не кон воениот кривичен модел (воено право), туку кон вонредниот модел кој се заснова на интересите на националната сигурност. Американскиот „Patriot Act“ од 2001, Законот за постапување со притворените од 2005 (Detainee Tretment Act) и Законот за воените комисии (MCA) од 2006 година, се јасни примери на кривичното законодавство за вонредни состојби кое дава алтернативен пат за истражување, прогон и судење.[36]

одредувањето на политичкиот конфликт. Види: SrdanovićR. B., Međunarodniterorizam, Beograd: JavnopreduzećeSlužbeni list SRJ, 2002, str. 105-101.

[32] Францускиот тест за разлика од американскиот, со отфрлање на мотивот како чисто субјективен елемент и прифаќање на објективната дефиниција на политичкиот деликт, според која, политичкиот деликт е оној деликт кој ги повредува правата на државата, утврден уште во случајот на Giovanni Gatti во 1947 година. Основен елемент според кој објективната теорија прави разлика помеѓу политичкиот деликт и обичниот е природата на повреденото добро или право. Основен проблем haincidence-тестот е во тоа што не успева да го реши прашањето за одредувањето на политичкиот конфликт. SrdanovićR. B., Međunarodniterorizam, Beograd: JavnopreduzećeSlužbeni list SRJ, 2002, str. 111-121.

[33] Основната теоретска карактеристика на овој методолошки пристап се состои во тоа што , на една страна, се одмеруваат елементите на политичка мотивација која постоела во едно политичко дело, и на друга страна, елементите на општиот криминалитет кои, исто така, карактеризираат одредено дело. Ако се доминантни елементите на политичкото кривично дело над елементите на општиот криминалитет во едно релативно политичко дело, тогаш применливо е исклучување од екстрадиција и обратно. Основен проблем haincidence-тестот е во тоа што не успева да го реши прашањето за одредувањето на политичкиот конфликт. Види: SrdanovićR. B., Međunarodniterorizam, Beograd: JavnopreduzećeSlužbeni list SRJ, 2002, str. 121-126.

[34] Ibid.

[35] Во некои држави како Колумбија и САД, воведена е широка разлика помеѓу категоријата субјекти, странци непријатели, непријателски борци, разоружени борачи, герила или припадници на паравоени единици итн. Поради низа причини воспоставен е нов систем за да се заобиколи редовната кривична постапка или дури редовната воена кривична постапка, цит. од “Posebnepost upovnemjereipoštovanjeljudskihprava.” *Hrvatskiljetopiszakaznenopravoipraksu* 16 (2009):str. 933.

[36] VervaeleJ..(2009), str. 924.

Од друга страна, државниот криминалитет е една категорија на организациска девијантност која е во корелација со корпоративниот криминалитет, организираниот криминалитет, криминалитетот кој се врзува за невладините и хуманитарните организации. Повеќето автори го перцепираат државниот криминалитет како извршување на криминалитет од страна на државните службеници или јавните службеници, државата или владата. Се сложуваат дека државниот криминалитет може да се врши и од владите, девијантните организации и поединците. Државниот криминалитет вклучува и злоупотреба на службената политика во индивидуални интереси, мачење, избегнување плаќање данок, давање субвенции кои не се заслужени, пропусти на државните комисии, кршење на формалните процедури на кривичниот закон кои предизвикуваат штета. Green, Ward и Chambliss, на пример, сметаат дека државниот криминалитет се извршува, пред сè, заради организирани и државни цели, а помалку за индивидуални интереси.[37] Државниот политички криминалитет (state political crime) се дели на пет појавни облици: политичка корупција, илегално внатрешно следење, кршење на човековите права, државно насилство и државно корпрорativен криминалитет.[38]

Од изложената анализа може да се заклучи дека, гледајќи кривично-правно и криминолошко-социолошки, оправдано е издвојувањето на политичките кривични дела во посебна категорија. Таа оправданост се заснова на карактерот на овие дела, нивните етиолошки и феноменолошки карактеристики, карактеристиките на заштитениот објект, мотивот на нивните извршители - кои многу се специфични. Судејќи според тие елементи, овие кривични дела манифестираат општествена опасност по поголем степен, па со оглед на зачестеноста во нивното појавување, може многу да се суди за степенот на општествената монолитност и стабилност на едно општество, иако во давањето на таквите оцени мора да се земе предвид и останатиот криминалитет, како и целокупната социјална патологија која се јавува во едно општество.[39]

## Природата на политичкиот криминалитет

Политичкиот криминалитет може да произлегува од верски или од идеолошки мотиви. Бидејќи нивниот мотив се менувал низ историјата, се среќаваме со следните мотиви: себичност, лични потреби, несебичност, грациозност или алтруистички желби. Политичките злостори често го заземаат „сивото подрачје“ помеѓу конвенционалното и казнувано однесување. Лесно е да се осудат меѓучовечките насилни злостори како што се силување или убиство, затоа што нивните цели обично се себични и егоцентрични (на пример, одмазда или добивка). Од друга страна, политичките криминалци можат да бидат мотивирани со убедување,

[37] Doig, A., 2011, p. 234-235.
[38] Ibid, p. 242-243.
[39] Milutinović M., 1973, str. 187.

а не со алчност или лутење. Иако е вистина дека некои политички криминалитети вклучувале добивка (како што е продажба на државни тајни за пари), многумина политички криминалци себеси не се сметаат за антисоцијални, туку за патриоти и алтруисти. Тие се подготвени да се жртвуваат за она што го сметаат за поголемо добро. Додека некои разработуваат шеми за криење или маски за нивните акции, други се прилично дрски, во надеж дека ќе предизвикаат владина претерана акција. Државните тела може да учествуваат во низа одмазди со преземање на акции кои имаат како последица кршење на човековите права, заради давање сигурност на граѓаните. Но, што доколку владата е коруптивна и авторитарна? Дали е доволно силна да се спротивстави на таквите сигурносни проблеми како што е политичкото насилство? Само стабилна и консолидирана држава и нејзините органи на социјална контрола можат да ги заштитат граѓаните и уставниот поредок.[40]

## Цели на политичкиот криминалитет

Додека обичните криминалци може да бидат мотивирани од алчност, одмазда или љубомора, политичките криминалци имаат нешто поинаков дневен ред. Наместо, лична корист, нивните дела се насочени кон постигнување на поинакви заеднички цели: (1) *заплашување* - некои политички криминалци сакаат да го заплашат или да го загрозат противникот кој не ги дели нивните политички определби или погледи; (2) *револуција* - некои политички криминалци можат да ја срушат постоечката влада и да ја заменат со друга која ја сметаат за прифатлива; (3) *добивка*[41] - друга цел на политичкиот криминалитет е профитот: продажба на службени тајни за лично богатење или трговија со украдено оружје и муниција; (4) *убедување* - некои политички криминалци се мотивирани со алтруизам; тие вистински веруваат дека нивните злостори имаат корист за општеството и се подготвени да го кршат законот и ризикуваат да не бидат казнети за да го постигнат наводниот општествен напредок; (5) *псевдо-убедување* - овие политички криминалци го сокриваат наведениот конвенционален кривичен мотив (на пример, алчност) позади маските за убедување и алтруизам. Тие може да формираат револуционерно движење и од скриени желби да вклучат насилство за остварување на целите на наводното реформирано општество. Мотивот *псевдо-убедување* кривично е посебно опасен, затоа што тие ги убедуваат нивните следбеници да им се придружат во нивните злостори, но не им ги откриваат вистинските мотиви.[42]

[40] Doig, A., 2011, p. 336.

[41] Корупцијата е тежок облик на државен криминалитет што сликовито се истакнува низ слоганот на еден постер: Не кради! Владата не сака конкуренција, 2004, p. 11.

[42] Doig, A., 2011, p.336.

## Заклучок

Анализата на достапната литература покажува дека политичкиот криминалитет е можеби и најстариот вид на криминалитет, дека неговите корени допираат дури со појавата на феудалните кралеви, но и дека до денес не постои негова единствена дефиниција. Сепак, можеме да кажеме дека станува збор за дела со кои се напаѓа постоечкиот општествен поредок, општествено-политичкиот систем на една држава, со цел негово рушење и соборување. Кај овие кривични дела почесто целта е да се постигнат одредени организирани и државни цели, отколку индивидуални.

Политичките кривични дела ја манифестираат општествената опасност во поголем степен, па со оглед на зачестеноста на нивното појавување, може во голема мерка да се суди за степенот на општествената монолитност и стабилноста на едно општество, иако при давањето такви оценки мора да се земат предвид и другите видови криминалитети, како и целата социјална патологија којашто се јавува во едно општество.

Извршителите на таквите дела, по правило, се противници на даден општествен систем и главно се врзуваат за одредени идеолошки и политички ставови и концепции, коишто служат како основа за рушењето на тој поредок. Тие се идеалисти, лојални на една работа (колку и да се можеби во заблуда), којашто ја стават над патриотизмот и личната безбедност.

Политичките кривични дела во литературата најчесто се делат на чисти и релативни. Во случај на чисти кривични дела, како заштитен објект се јавува исклучиво државата или, поточно кажано, одреден политички поредок, а во случајот на релативни политички дела, доаѓаат до израз истовремено и државните и приватните интереси и добра. Овие вторите, релативните дела, претставуваат гранично подрачје меѓу политичкиот и обичниот криминалитет, па затоа и се нарекуваат и мешовити политички кривични дела. Меѓу нив спаѓаат политичките убиства (убиство на шеф на држава, на шеф на влада или на претседател на власта), коишто се земаат како класичен пример за мешовити политички кривични дела, како и оние дела на обичниот криминалитет коишто во одредени ситуации, како што се војни, револуции и слично, придонесуваат за реализација на политичките кривични дела – рушење на еден политички систем.

**ЛИТЕРАТУРА:**


1. Babić Miloš, i drugi Komentari krivičnih/kaznenih zakona u Bosni i Hercegovini. Sarajevo: Savjet/Vijeće Evrope i Evropska komisija, 2005
2. Bošković,,Mićo, Krminalističkametodika I , Beograd: PolicijskaAkademija Beograd, 1995.
3. Chambliss J. William, Michalowski Raymond and Kramer C. Ronald (Eds), State Crime in the Global Age, Cullompton, Devon: Willan Publishing, 2010.
4. De Graaff Bob and Nyce M. James (Eds), The Handbook of European Intelligence Cultures, Lanham: Rowman and Littlefield, 2016.
5. Doig, Alan, State crime, Abingdon New York Willan Publishing, 2011.
6. Eliot, Mejbl A. Zločin u savremenomdruštvu. Sarajevo: VeselinMasleša, 1962.
7. Feierstein, Daniel, „Debates on the Criminology of Genocide: Genocide as a Technology for Destroying Identities“, State Crime Journal, Vol. 4, No. 2 (Autumn 2015), pp. 115-127.
8. Ferrari, Robert, „Political Crime“, Columbia Law Review, Vol. 20, No. 3 (Mar., 1920), 308-316.

9. Green Penny and Ward Tony, State Crime Governments, Violence and Corruption, London, Sterling, Virginia: Pluto Press, 2004.
10. Ibrahimpašić, Besim. Političkidelikt, (prilogučenju o krivičnimdjelimaprotivdržave). Sarajevo: "VeselinMasleša", 1963.
11. Jakšić,Aleksandar. Evropskakonvencija o ljudskimpravima - Komentar. Beograd: PravnifakultetUniverziteta u Beogradu, 2006.
12. Kouzmin Alexander, Witt T. Matthew and Kakabadse Andrew, State Crimes Against Democracy Political Forensics in Public Affairs, New York: Palgrave Macmillan, 2013
13. Milutinović, Milan.Kriminologijasaosnovamakriminalnepolitikeipenologije, drugodopunjenoizdanje. Beograd, Savremenaadministracija, 1973.
14. Pajević, M., Obavještajnikapital, Kiseljak: CEPS- Centarzaposlovnestudije, 2015.
15. Pajević, M., Savremeneobavještajneteorije, Mostar: Visokaškola Logos centar Mostar, 2013.
16. Ross, Jeffrey Ian Political Crime. The Encyclopedia of Crime and Punishment. 2015, 1–6.
17. Rothe L. Dawn, State Criminality: The Crime of All Crimes. Lexington/Roman and Littlefield, 2009.
18. Schafer Stephen, "The Concept of the Political Criminal", 62 J . Crim. L. Criminology & Police Sci. 380 (1971), 380-387.
19. Siegel, J. Larry, Criminology: Theories, Patterns, and Typologies,Tenth Edition, Wadsworth, Cengage Learning, 2010.
20. Srdanović, BranislavR.Međunarodniterorizam. Beograd: JavnopreduzećeSlužbeni list SRJ, 2002.
21. Vervaele, John. "Posebnepostupovnemjereipoštovanjeljudskihprava." Hrvatskiljetopiszakaznenopravoipraksu 16 (2009): 913-961.
22. Watts Rob, States of Violence and the Civilising Process On Criminology and State Crime, London: Palgrave Macmillan, 2016

355.45-021.383:001.191.7(049.3)
Прегледен научен труд

# ПРИМЕНА НА МЕТОДОЛОГИЈАТА АНАЛИЗА НА ОБВИЕНИ ПОДАТОЦИ ВО ОДБРАНБЕНИОТ СЕКТОР: ПРЕГЛЕД НА ЛИТЕРАТУРА

**Тони НАУМОВСКИ**[1]
**Виолета ЦВЕТКОСКА**[2]
**Лидија ГЕОРГИЕВА**[3]

**Апстракт:** *При решавање на проблемите, доносителите на одлуки треба да ги земат предвид и квалитативните и квантитативните аспекти. Дисциплината операциони истражувања со своите методи и техники им помага на доносителите на одлуки да донесуваат подобри одлуки. Една од водечките методологии која може да се користи за мерење на ефикасноста на единиците за кои се одлучува (Decision Making Units - DMUs), кои користат исти инпути за да произведат исти аутпути е непараметарската методологија анализа на обвиени податоци (Data Envelopment Analysis (DEA)). Од 1978 година, кога е објавен првиот труд за DEA, па сè до крајот на 2016 година, објавувањето на трудови во списанија бележи рапиден раст. DEA се применува во различни области како: земјоделството, одбранбениот сектор, образованието, енергетиката, здравството, државната политика, спортот, транспортот, итн. Во овој труд е даден преглед на литература за примената на DEA во одбранбениот сектор. Најголемиот дел од анализираните трудови се објавени во списанија и фокусот на анализата е на земјата каде што е спроведено истражувањето, набљудуваниот период, примерокот за анализа, користениот DEA-модел и неговата примена.*

**Клучни зборови***: ефикасност, DEA, одбранбен сектор, преглед на литература.*

## Вовед

Зборот „ефикасност“ има латинско потекло „*efficax*“ и претставува индикатор на успех. За мерење на ефикасноста на ентитетите постојат два пристапа: економетриски (параметарски) пристап и пристап на математичкото програмирање (непараметарски).

[1] Авторот е д-р, штабен офицер во Генералштабот на Армијата на Република Македонија, Министерство за одбрана.

[2] Авторот е доцент д-р на Универзитетот „Св. Кирил и Методиј“ во Скопје, Економски факултет-Скопје.

[3] Авторот е д-р, редовен професор на Универзитетот „Св. Кирил и Методиј“ во Скопје, Филозофски факултет-Скопје.

Во овој труд фокусот е ставен на непараметарскиот пристап, односно на водечката непараметарска методологија *Data Envelopment Analysis* (DEA). DEA е методологија за мерење на релативната ефикасност на таканаречените единици за кои се одлучува (*Decision Making Units* (DMUs)), кои користат исти инпути за да произведат исти аутпути, кои можат да бидат во различни износи. Cook и Zhu (2008, p. 25) укажуваат дека терминот DMUs се однесува на работните операции, процеси или ентитети кои се оценуваат. Дефинирањето на DMUs е генерички и флексибилно и тие можат да бидат: градови, влади на држави, банки, универзитети, болници, компании, информациски системи, итн. Првиот труд за DEA е напишан од Charnes, Cooper и Rhodes во 1978 година. Оттогаш па наваму се објавени голем број на трудови и постојат неколку библиографии за DEA (Emrouznejad и Thanassoulis, 1996 a,b, 1997; Seiford, 1994, 1997; Tavares, 2002; Gattoufi, Oral and Reisman, 2004 a,b; Emrouznejad, Parker and Tavares, 2008). Дополнително, Emrouznejad и Yang (2018) даваат преглед на литература каде е применета DEA во првите четири декади (1978 – сè до крајот на 2016 година) така што тие ги анализираат само DEA-трудовите објавени во списанија. Во анализираниот период постојат 10300 DEA-трудови објавени во списанија, идентификувани се 11961 различни DEA-автори, повеќето од трудовите се објавени во следните четири списанија: „*European Journal of Operational Research*", „*Journal of the Operational Research Society*", „*Journal of Productivity Analysis*" и „*Omega*". Најпопуларните области на примена на DEA се: енергијата, индустријата, банкарството, образованието и здравствената заштита, вклучувајќи ги и болниците. Во 2015 и 2016 година најзастапени области на примената на DEA се: земјоделството, банкарството, синџирот на снабдување, транспортот и државната политика. Во овој труд е даден преглед на литература за примената на DEA во одбранбениот сектор. Покрај воведот, даден во првиот дел, во вториот дел се прикажани основите на методологијата DEA, во третиот дел е даден преглед на литература за примената на DEA во одбранбениот сектор, во четвртиот дел е анализирана примената на DEA во одбранбениот сектор во Република Македонија и во последниот дел е даден заклучокот.

## Непараметарската методологија DEA

DEA ја евалуира релативната ефикасност на DMUs преку конструирање на граница на ефикасност врз основа на податоците за дефинираните инпути и аутпути. Charnes *et al*. (1994, pp. 5-6) укажуваат дека DMU која лежи на утврдената граница на ефикасност е ефикасна, додека DMU која се наоѓа под оваа границата се идентификува како релативно неефикасна. DEA овозможува идентификација на изворите на неефикасност и на нивото на неефикасност и врз основа на овие информации може да се преземат чекори за подобрување на ефикасноста на неефикасните DMUs. Предноста на DEA е дека, таа не бара претпоставка за функционалната форма.

Bowlin (1998, pp.16-19) ги дефинира основните услови кои се важни во примената на DEA. Во дефинирањето на DEA-моделот, потребно е вредностите на инпутот/аутпутот да бидат поголеми или еднакви на нула и во функционалната зависност на инпутите и аутпутите да постои математичката особина наречена изотоност. Изотоноста означува дека секое зголемување на инпутот треба да резултира со исто зголемување на аутпутот, без притоа да се намали кој било друг

инпут. Во случај кога се избрани повеќе инпути и аутпути, а бројот на DMUs кои го сочинуваат примерокот за анализа е мал, границата на ефикасност ќе ја креираат повеќе DMUs. Општо правило е дека бројот на DMUs треба да биде најмалку 3 пати повеќе од вкупниот број инпути и аутпути. На пример, ако се избрани 3 инпути и 2 аутпути, примерокот за анализа треба да го сочинуваат најмалку 15 DMUs (=3x(3+2)). Еден начин да се надмине проблемот на повеќе инпути и аутпути, а мал број на DMUs, е да се користи DEA-техниката прозорска анализа (*window analysis*), преку која може да се зголеми бројот на DMUs, а исто така, во анализата на ефикасноста може да се вклучи и временска димензија. Следно барање според Bowlin (1998) е контрола на тежините на инпутите и аутпутите и хомогеноста на DMUs. Со решавање на DEA-моделот се одредуваат тежините на варијаблите. Секоја тежина се пресметува на начин да ја претстави DMU во најдобро светло во однос на другите DMUs кои го сочинуваат примерокот во анализа. На овој начин, инпутот или аутпутот може да добијат тежина што е несоодветна, а за надминување на овој проблем може да се применат модели за ограничување на тежината, детали може да се најдат во Cooper, Seiford and Tone (2007, pp.178-194). Cvetkoska и Savic (2017) ја комбинираат DEA со најпознатата повеќекритериумска метода, аналитичкиот хиерархиски процес (*Analytic Hierarchy Process* (AHP)) така што, тежините на критериумите кои се добиени со решавање на AHP-моделот служат за поставување на ограничувања на тежините на варијаблите во DEA-моделот. Во DEA-анализата потребно е ентитетите да бидат хомогени, односно да имаат исти инпути и исти аутпути и тие да имаат позитивни вредности.

Во продолжение следи краток приказ на некои од основните DEA-модели.

*Charnes-Cooper-Rhodes* (CCR) моделот кој е воведен во 1978 година од Charnes, Cooper и Rhodes и *Banker-Charnes-Cooper* (BCC) моделот воведен од Banker, Charnes и Cooper во 1984 година се основните DEA-модели. Cooper, Seiford and Tone (2007) укажуваат дека резултатот кој се добива со решавање на CCR-моделот е познат како глобална техничка ефикасност (*global technical efficiency*-TE), додека, пак, резултатот кој се добива со BCC-моделот е познат како локална чиста техничка ефикасност ((*local pure technical efficiency*-PTE) и ако DMU има и CCR и BCC, резултат кој е 100%, тогаш нејзината ефикасност е највисока, но ако DMU е 100% BCC-ефикасна, но има низок CCR-резултат, тогаш таа DMU работи локално ефикасно, но не и глобално, поради големината на обемот на единицата. Ефикасноста на обем (*Scale Efficiency*-SE) е сооднос помеѓу двата резултати: CCR и BCC-резултатот, а преку разложување на техничката ефикасност на нејзините составни делови, TE=PTE x SE, се прикажуваат изворите на неефикасност, односно, со PTE се прикажува неефикасното работење, а неповолните услови со SE, при што неефикасноста е резултат на неефикасното работење или неповолните услови, но може да биде и заради двете.

Моделите CCR и BCC овозможуваат да се пресмета максималната ефикасност на DMU во однос на другите DMUs кои го сочинуваат примерокот на

анализа. Оние DMUs кои се неефикасни можат да се рангираат врз основа на нивното ниво на ефикасност, што не е случај и за ефикасните DMUs, чиј резултат на ефикасност е 1 (100%). За повеќе детали кога DMU е CCR, или BCC ефикасна, видете Cooper, Seiford and Tone (2007, p. 45, p. 92). Со овие основни DEA-модели не може да се изврши рангирање на идентификуваните ефикасни DMUs, па Andersen и Petersen (1993) го надминале овој недостаток на DEA со воведување на модифициран DEA-модел за рангирање на ефикасни DMUs т.е. за мерење на суперефикасноста.

Брзиот раст на примената на DEA се должи и на развиените софтвери кои овозможуваат за кратко време да се добијат резултати, при што доносителите на одлуки можат да посветат повеќе време за анализа на добиените резултати, со цел донесување на добра одлука.

## Примена на DEA во одбранбениот сектор: преглед на литература

За примената на DEA во одбранбениот сектор анализирани се 16 трудови кои се објавени во периодот помеѓу 1983 и 2016 година (Табела 1). Повеќето од трудовите се објавени во списанија. Анализираните трудови ја претставуваат ефикасноста и продуктивноста во одбранбениот сектор и тие главно се поврзани со различните функции за одржување во војската, а особено во Армијата на САД и во азиските земји како Тајван, Кина, Кореја и др. Во три трудови користен е Малмквистовиот индекс на продуктивност, во два труда користена е прозорската анализа, а во однос на ориентацијата на моделот, во повеќето трудови е користен влезноориентиран DEA-модел. Најмалиот примерок за анализа се состои од 5 DMUs, а најголемиот од 559 DMUs. Во однос на периодот на анализа, најкраткиот период е 3 месеци, а најдолгиот 20 години (од 1990 до 2010 година).

**Табела 1.**
**Преглед на литература за примената на DEA во одбранбениот сектор**

| | Автор(и)/ година | Земја на истражување | Период | Примерок | Модел | Проблем на истражување |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 1 | Charnes *et al*. (1983) | САД | октомври 1981 -мај 1982 | 14 DMUs | Влезно-ориентиран, CCR, прозорска анализа | Ефикасноста на единиците за одржување на воздухопловните сили на САД |

| | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 2 | Bowlin, (1987) | САД | октом-ври 1982 - март 1984 | 7 DMUs | Прозорска анализа | Ефикасноста на активностите за одржување на недвижниот имот на воздухопловните сили на САД |
| 3 | Roll, Golany и Seroussy (1989) | Израел | кварта-лно | 5 DMUs | Влезно-ориентиран, CCR | Перформансите на единиците за одржување на Израелските воздухопловни сили |
| 4 | Charnes (1990) | САД | 1 квар-тал од 1990 | 53 DMUs | DEA-модел за ефикасност на рекламира-њето | Влијанието на рекламните ресурси за регрутирање на висококвалитетни војници за Армијата на САД |
| 5 | Clarke (1992) | САД | 1983-1986 | 17 DMUs | Влезно-ориентиран, CCR | Перформансите за одржување на воздухопловните бази на САД |
| 6 | Sun (2004) | Тајван | јануари, јуни и јули -декем-ври 2000 | 30 DMUs | Излезно-ориентиран, DEA NCN–AR | Ефикасноста на работилниците за одржување на Тајванските вооружени сили |
| 7 | Nakabaya-shi и Tone (2005) | Јапонија | 1984-1997 | 18 DMUs; 252 DMUs | Super-Slack Based Measure (SBM), влезно-ориентиран, константен принос на обем; Малмквист-ов влезно-оринетиран-константен принос на обем | Верификација на завршувањето на Студената војна |

| | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 8 | Forika (2008) | Унгарија | 2006 | 559 DMUs | Излезно-ориентиран, CCR | Мерење на ефикасноста на можностите во високото воено образование |
| 9 | Lu (2011) | Тајван | 2007 | 31 DMUs | Влезно-ориентиран, BCC | Снабдување со храна и прехранбени производи на дистрибутерите од армијата во рамките на Тајванските вооружени сили |
| 10 | Wen-Min и Mei-Hui (2011) | Тајван | 2006 | 28 DMUs | Модифициран-super- SBM-модел | Оперативна ефикасност и бенчмарк–мапа на учење на финансиските единци во Тајванските вооружени сили |
| 11 | Hanson, (2012) | Норвешка | 3 години | 11 DMUs | Малмквистов, влезно-оринетиран, константен принос на обем | Ефикасност на Норвешките вооружени сили |
| 12 | Hatami-Marbini *et al*. (2013) | Белгија, САД и Иран | 1993-2012 | 18 DMUs | *fuzzy* DEA-BCC | Проблемот на проширување на НАТО |
| 13 | Wang и Wang (2012) | Кина | непознат | 12 DMUs | DEA-модел | Квантитативниот ефект на евалуација на менаџментот во инженерството |
| 14 | Choon-Joo, Won-Joon и Bong-Kyoo (2012) | Кореја | 1993-2007 | 14 DMUs | Приходен DEA-модел | *Offset*-трендови |

| | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 15 | Zhou и Liu (2014) | Кина | 1990-2010 | 21 DMUs | Малмквистов индекс на продуктив-ност комбиниран со DEA | Влијанието на трошоците во одбраната врз економската продуктивност |
| 16 | Georgieva, Naumovski и Cvetkoska (2016) | Македонија | 2007-2009 | 36 DMUs | Излезно-ориентиран, BCC | Ефикасноста на земјите-учесници во мисијата на НАТО, ISAF |

Извор: Авторите.

Од табелата се избрани три трудови кои се анализирани подолу.

Nakabayashi и Tone (2005) ја мерат зависноста на државите од вооружените сили, со што вршат верификација на завршувањето на Студената војна. Преку воспоставување на т.н. нов релативен воен индекс (*Relative-Military Index* - RMI) го опишуваат периодот по завршувањето на Студената војна. Новиот индекс, односно RMI, ја претставува релативната ефикасност на вооружените сили на државите кои се анализираат. Посоченото истражување ја покажува можноста за примена на DEA за компаративна анализа на најразлични појави поврзани со меѓународните односи и одбранбениот сектор.

Во истражувањето на Hanson (2012) примерокот се состои од годишно набљудување на единаесет единици на Гардата на Норвешките вооружени сили, поточно на единиците во единаесет области, за времетраење од три години. Самиот модел, и покрај одредени недостатоци поврзани со примената на најдобри практики во оваа област, овозможува мерливо прикажување за аутпутот, на оперативната единица, во случајот Гардата на Норвешките вооружени сили.

Во истражувањето кое се однесува на проблемот на проширувањето на НАТО, Hatami-Marbini *et al*. (2012, pp.19-21) истакнуваат дека во политичките дискусии проширувањето понекогаш се претставува како процес кој ги фаворизира социјално и економски стабилните држави, наспроти политичката неизвесност која постои како резултат на внатрешен конфликт (на пр. Кипар). Процесот на проширување на НАТО е комплексен проблем кој вклучува повеќе критериуми и опфаќа квалитативни и квантитативни барања. Имено, земјите-кандидати за членство треба да исполнат повеќе квантитативни и квалитативни критериуми поставени од страна на НАТО. Со користење на DEA, авторите ја потврдуваат хипотезата дека одлуките за проширување на Алијансата не се засноваат на социо-економската стабилност. Всушност, дури и исклучувајќи ги статутарно неутралните земји како што се: Ирска, Шведска и Швајцарија, исходот е слабо поврзан со вистинското придвижување на овој процес. Имено, редоследот на

интеграцијата на поранешните советски републики во НАТО, во споредба со републиките од поранешна Југославија, покажува дека сосема други механизми се во игра.

## Апликации на методологијата DEA во одбранбениот сектор во Република Македонија

Првото истражување за примена на DEA во одбранбениот сектор во Република Македонија е истражувањето во докторската дисертација на Наумовски (2015). Истражувањето е објавено во Зборник на трудови од XLIII меѓународен симпозиум за операциони истражувања (*XLIII International Symposium on Operational Research* (SYM-OP-IS 2016)) (Georgieva, Naumovski и Cvetkoska, 2016).

Georgieva, Naumovski и Cvetkoska (2016) ја мерат релативната ефикасност на земјите-учеснички во мисијата на НАТО во Авганистан, ISAF, во период од три години (2007-2009), со употреба на непараметарскиот пристап DEA, поточно користен е излезно-ориентиран BCC DEA-модел. Примерокот се состои од 36 DMUs земји-учеснички. Избрани се два инпута и еден аутпут. Инпути се: бројот на население на секоја од земјите-учеснички и БДП по глава на жител на секоја од земјите-учеснички (во US долари). Додека за аутпут е избран број на војници за секоја земја-учесничка по ротација. Врз основа на добиените резултати, само 6 земји-учеснички во ISAF се идентификувани како релативно ефикасни, со што и нивниот придонес во ISAF е најголем. Тие се: Албанија, Естонија, Македонија, Обединетото Кралство, САД и Исланд, освен во 2009 година, кога местото на Исланд го зазема Луксембург. Македонија е еден од најголемите придонесувачи во мисијата на НАТО во Авганистан. Резултатите покажуваат дека во однос на сите земји-партнери на НАТО, Република Македонија е најголем придонесувач во мисијата ISAF. Исто така, според резултатите од анализата во набљудуваниот период (2007-2009), заклучокот е дека одредени земји-партнери на НАТО потребно е да изразат поголема подготвеност и способност во однос на нивниот придонес во операциите и мисиите на НАТО. Имено, земји-партнери на Алијансата, како: Австралија, Австрија, Финска, Нов Зеланд и Шведска, споредбено со Република Македонија, имаат далеку поголеми човечки и економски ресурси, така што нивниот придонес во НАТО мисиите треба биде позначителен. Истовремено, споредбено и со земјите-членки на НАТО, придонесот на Република Македонија е значително поголем од оние земји-членки на НАТО кои имаат далеку поголем број на жители и имаат поголеми економски можности (Франција, Германија, Холандија, итн.). Исто така, споредбено со земјите во регионот, Албанија и Македонија се поголеми придонесувачи во ISAF, наспроти Бугарија, Грција и Романија. Од земјите-членки на НАТО, релативно ефикасни се: Албанија, Естонија, Исланд, Обединетото Кралство и САД, како и Луксембург во 2009 година наместо Исланд. Како и секогаш, водството во мисиите и операциите на НАТО го имаат

САД во придружба на Обединетото Кралство. Трудот, исто така, дава преглед на ефикасноста на Словенија во ISAF, како земја-членка на НАТО. Словенија се споредува и со Естонија, која е релативно ефикасна. Резултатот на релативната ефикасност на Република Словенија е 0,3095, 0,3002 и 0,2660 во 2007, 2008 и 2009 година, респективно, а за да ја зголеми ефикасноста , утврдено е дека треба да го зголеми бројот на војници кои учествуваат во мисијата. Поради фактот што учеството на Република Словенија во операцијата предводена од НАТО во Косово е далеку поинаква, неефикасноста во ISAF веројатно се должи на фактот дека Авганистан е регион кој е мошне оддалечен, при што, за Република Словенија, присутноста во регионот на Западен Балкан е во фокусот во однос на учеството во меѓународните операции и мисии. Дополнително, посебната заинтересираност за стабилноста и безбедноста за регионот на Југоисточна Европа придонесува за поголемото присуство на Словенечките вооружени сили во операциите на НАТО на Балканот (SFOR во Босна и Херцеговина и KFOR на Косово).

Исто така, Стојаноски (2017) ја применува DEA во неговата докторска дисертација и ја мери ефикасноста на американските воени интервенции.

Добиените резултати од примената на DEA-методологијата во одбранбениот сектор ги потврдуваат фактичките состојби и затоа веруваме дека нејзината примена во оваа област значително ќе се зголемува во иднина.

**Заклучок**

Донесувањето на добри одлуки во овој сè поконкурентен и динамичен свет не е воопшто лесно. Бројни се предизвиците со кои се соочуваат доносителите на одлуки, а клучот за успех е во навременото реагирање. Ако доносителите на одлуки се соочиле со проблем кој е сличен на тековниот, искуството може да им помогне во донесувањето на одлука, но ако проблемот е нов, комплексен, најдобро е предвид да ги земат и квалитативните и квантитативните аспекти.

Практичарите на дисциплината операциони истражувања можат да им помогнат на доносителите на одлуки да донесуваат подобри одлуки за проблемите со кои се соочуваат преку изградба на модели кои најдобро ќе ја прикажат реалната состојба, нивното решавање со користење на адекватни аналитички методи на операционите истражувања и имплементација на решението.

За мерење на ефикасноста на ентитетите кои користат исти инпути за да произведат исти аутпути, најширока примена бележи непараметарската методологија на анализа на обвиени податоци. Информациите што се добиваат со оваа методологија овозможуваат преземање на чекори за подобрување на ефикасноста на идентификуваните неефикасни ентитети. Од почетокот на нејзината примена па сè до денес, DEA има постојан раст и бројни успешни приказни во најразлични области.

Во овој труд е даден преглед на литература за примената на DEA во одбранбениот сектор. Анализираните трудови ја одразуваат можноста за широка примена на DEA за мерење на ефикасноста во одбранбениот сектор, а во нашата држава, првото истражување за нејзината примена во овој сектор е во 2015 година.

DEA е применлива за анализа на различни појави поврзани со многубројните безбедносни предизвици, па затоа нашиот следен предизвик ќе биде да се креира безбедносно-одбранбен модел кој ќе одговори на глобалните безбедносни предизвици со кои се соочува светот, а од кој не се поштедени ниту земјите од Западен Балкан (на пример мигрантската криза).

**ЛИТЕРАТУРА:**


1. Andersen, P. and Petersen, N.C. (1993). A Procedure for Ranking Efficient Unit in Data Envelopment Analysis. *Management Science*, 39, pp. 1261-1264.
2. Bowlin, F.W. (1987). Evaluating the Efficiency of US Air Force Real-Property Maintenance Activities. *Journal of the Operational Research Society*, 38(2), pp. 127-35.
3. Bowlin, F.W. (1998). Measuring Performance: A Introduction of Data Envelopment Analysis (DEA). *The Journal of Cost Analysis,* 15(2), pp. 3-27.
4. Charnes, A. (1990). Measuring the Impact of Advertising on Army Recruiting: Data Envelopment Analysis and Advertising Effectiveness. *CCS Research Report No. 656.*
5. Charnes, A. Clark, C.T. Cooper, W.W. and Golany, B. (1983). A Development Study of Data Envelopment Analysis in Measuring the Efficiency of Maintenance Units in the U.S. Air Force. *Center for Cybernetic Studies*, *Research Report CCS 460*, Austin: The University of Texas, pp. 1-37.
6. Charnes, A. Cooper, W.W. and Rhodes, E. (1978). Measuring the Efficiency of Decision Making Units. *European Journal of Operational Research*, 2(6), pp. 429-444.
7. Charnes, A., Cooper, W.W., Lewin, A.Y. and Seiford, L. M. (eds.) (1994). *Data Envelopment Analysis: Theory, Methodology and Applications*. Boston: Kluwer Academic Publishers.
8. Choon-Joo, L. Won-Joon, J. and Bong-Kyoo, Y. (2012). Technology Acquisition Policy and Value Efficiency Analysis on Offsets in Defense Trade. *The Disam Annual, Journal of International Security Cooperation Management*, pp. 103-115.
9. Clarke, R.L. (1992). Evaluating USAF Vehicle Maintenance Productivity over Time: An Application of Data Envelopment Analysis. *Decision Science*, 23(2), pp. 376-384.
10. Cook, W. and Zhu, J. (2008). *Data Envelopment Analysis: Modeling Operational Processes and Measuring Productivity*, CreateSpace Independent Publishing Platform.
11. Cooper, W.W., Seiford, M.L. and Tone, K. (2007). *Data Envelopement Analysis: A Comprehensive Text with Models, Applications, References and DEA- Solver Software.* 2nd ed. New York: Springer Science+Business Media, LLC.
12. Cvetkoska, V. and Savic, G. (2017). Efficiency of Bank Branches: Empirical Evidence from a Two-Phase Research Approach. *Economic Research-Ekonomska Istraživanja*, 30(1), pp. 318-333.
13. Emrouznejad, A. and Thanassoulis, E. (1996a). An Extensive Bibliography of Data Envelopement Analysis (DEA). Vol. I: *working papers, Working Paper*, pp. 1-55.
14. Emrouznejad, A. and Thanassoulis, E. (1996b). An Extensive Bibliography of Data Envelopement Analysis (DEA). Vol. II: *journals papers, Working Paper*, pp. 1-21.
15. Emrouznejad, A. and Thanassoulis, E. (1997). An Extensive Bibliography of Data Envelopement Analysis (DEA). Vol. III: supplement vol. I, *Working Paper 258*, pp. 1-24.

16. Emrouznejad, A. and Yang, G.I. (2018). A Survey and Analysis of the First 40 Years of Scholarly Literature in DEA: 1978-2016. *Socio-Economic Planning Sciences*, 61, pp. 4-8.
17. Emrouznejad, A. Parker, B.R. and Tavares, G. (2008). Evolution of Research in Efficiency and Productivity: A Survey and Analysis of the first 30 Years of Scholarly Literature in DEA. *Socia-Economic Planning Sciences,* 42, pp. 151-157.
18. Forika, T. K. (2008). *Efficiency Research of the Hungarian Military Higher Education Process*, LUDITA: Az Nemzeti Közszolgálati Egyetem repozitórium-rendszere.
19. Gattoufi, S. Oral, M. and Reisman A. (2004a). A Data Envelopment Analysis Literature: A Bibliography Update (1996-2001). *Socio-Economic Planning Sciences*, 38(2-3), pp. 122-159.
20. Gattoufi, S. Oral, M. and Reisman A. (2004b). A Taxonomy for Data Envelopment Analysis. *Socio-Economic Planning Sciences*, 38(2-3), pp. 141-158.
21. Georgieva, L., Naumovski, T. and Cvetkoska, V. (2016). Measuring the Efficiency of Participating Countries in NATO Led Mission in Afghanistan, ISAF: Non-Parametric Approach. In: *Proceedings of the XLIII International Symposium on Operational Research (SYM-OP-IS 2016),* pp. 479-482.
22. Hanson, T. (2012). Efficiency and Productivity in the Operational Units of the Armed Forces. *Memorandum*, No7/2012. Oslo: Department of Economics, University of Oslo, pp.1-29.
23. Hatami-Marbini, A. Tavana, M. Saati, S. and Agrell, J.P. (2013). Positive and Normative Use of Fuzzy DEA-BBC Models: A Critical View on NATO Enlargement. *International Transactions in Operational Research*, 20(3), pp. 411-433.
24. Lu, W. (2011). Benchmarking Management in Military Organizations: A Non-Parametric Frontier Approach. *African Journal of Business Management*, 5(3), pp. 915-923.
25. Nakabayashi, K. and Tone, K. (2005). A Verification of the End of Cold War Using DEA. *Journal of the Operations Research*, 48(1), pp. 57-70.
26. Naumovski, T. (2015). *The Impact of NATO's Defense Capability Development Policy on the Reforms in Defense Sector: The Case of the Republic of Macedonia and the Republic of Slovenia*, Ph.D. Thesis, Skopje: Faculty of Philosophy, Department of Security, Defense and Peace Studies, Ss. Cyril and Methodius University in Skopje. (on Macedonian).
27. Roll, Y. Golany, B. and Seroussy, D. (1989). Measuring the Efficiency of Maintenance Units in the Israeli Air Force. *European Journal of Operational Research,* 43, pp. 136-142.
28. Seiford, L.M. (1994). A DEA bibliography (1978-1992). In: Charnes, A. Cooper, W.W. Lewin, A.Y. and Seiford, L.M. eds. *Data Envelopment Analysis: Theory, Methodology and Application*. Boston: Kluwer, pp. 437-469.
29. Seiford, L.M. (1997). A Bibliography for Data Envelopment Analysis (1978-1996). *Annals of Operations Research,* 73, pp. 393-438.
30. Stojanoski, O. (2017). *US National Security Policy and Characteristics of Military Intervention In Middle East after September 11*, Ph.D. Thesis, Skopje: Faculty of Philosophy, Department of Security, Defense and Peace Studies, Ss. Cyril and Methodius University in Skopje. (on Macedonian).
31. Sun, S. (2004). Assessing Joint Maintenance Shops in the Taiwanese Army Using Data Envelopment Analysis. *Journal of Operations Management*, 22, pp. 233-245.
32. Tavares, G. (2002). A Bibliography of Data Envelopment Analysis (1978-2001), *RUTCOR*, Rutgers University, available at: http://rutcor.rutgers.edu/pub/rrr/reports2002/1_2002.pdf
33. Wang, S. and Wang, Q. (2012). Effect Evaluation of Construction Engineerization Management for Military Projects. Systems *Engineering Procedia*, 3, pp. 351–356.

34. Wen-Min, L. and Mei-Hui C. (2011). A Benchmark-Learning Roadmap for the Military Finance Center. *Mathematical and Computer Modelling*, 53(9-10, May) pp. 1833-1843.

35. Zhou, D. and Liu, S. (2014). The Impact of Defense Expenditure on Economic Productivity in APEC Countries. *Review of the Air Force Academy,* No 1 (25), pp. 109-114.

323.285;343.614
Прегледен научен труд

# ПОИМНО КОНОТИРАЊЕ НА САМОУБИСТВЕНИТЕ НАПАДИ

**Сашо ТАСЕВСКИ**[1]
**Сашо ПАНЧЕВСКИ**[2]

**Апстракт:** *Нападите со самоубиствен карактер на извршителите ги преполни насловите на светските медиуми, но истите воедно укажуваат и на сложената формулација на овие настани. Иако се познати и споменати во историјата, секогаш се обвиткани со превезот на мистерија, дали се тоа подвизи за почит или не. Од историска аспект, следбеници на овие форми на напад коишто завршувале со смрт на сторителот, вообичаено со агонија го завршувале својот живот. Подоцна, со развојот на експлозивните средства тој момент станал поедноставен, а можеби и попрактичен начин од повеќе гледишта.*
*Во овој труд фокусот е ставен на неколку термини кои ги опишуваат нападите со самоубиствен карактер како што се самоубиствен тероризам, самоубиствени напади и самоубиствени мисии. Истите честопати се сретнуваат во литературата и се предмет на полемики во научната јавност. Нашата цел е да ги појасниме и воедно да се обидеме да дојдеме до најнеутрален термин, со оглед на етикетирањата на овие напади кои се движат од една крајност (херојски) до друга крајност (подмолни, кукавички и сл.).*

**Клучни зборови***: напад, самоубиствен карактер, самоубиствен тероризам, самоубиствен напад, самоубиствена мисија.*

## Вовед

Актуелните случувања најчесто го поистоветуваат терминот самоубиствени напади со терористичките активности. Дефинирање на тоа што всушност претставува тероризам, а со тоа и терористичките активности сè уште претставува дилема и предмет на дискусија во светот. Концептот на тероризам е еден од најконтроверзните термини во меѓународните односи и политичката арена (Koufa, 2001:8). Според најчесто цитираната дефиниција за тероризам, таа на ФБИ (FBI) ,,тероризмот е незаконско користење на сила и насилство против лица или сопственост, за да се заплаши или принуди една влада, цивилно население или кој било друг дел од општеството за остварување на политички или социјални цели" или ,, тероризмот е смислено користење или закана за употреба на насилство од страна на поединци или групи за постигнување на политички или социјални цели преку запла-

[1] Авторот е докторанд на Факултетот за безбедност, Министерство за внатрешни работи на РМ

[2] Авторот е доктор на науки, Министерство за внатрешни работи на РМ

шување на пошироката публика со непосредно предизвикување на цивилни жртви". Две есенцијални компоненти на тероризмот се насилството и политичките или социјалните мотиви. (Enders and Sandler, 2012)

Истражувањата во врска со примената на терористички напади ги посочуваат следните факти. Просечниот број на жртви при напад со огнено оружје е 3,32, при напад со далечински управувани експлозивни средства изнесува 6,92, при самоубиствен напад со експлозивен елек е 81,48 и при самоубиствен напад со возило во кое има експлозив изнесува 97,81 (Pedahzur & Perlinger 2006). Бројките несомнено укажуваат за високиот просек на смртност која се постигнува со примената на бомбаши-самоубијци во самоубиствените терористички напади (81,48 и 97,81).

Примената на самоубиствените напади укажуваат на потребата од нивно дефинирање или што всушност претставува терминот самоубиствен напад. Во литературата среќаваме повеќе синоними за актот на жртвување на сопствениот живот за одредена кауза, како што се бомбаш-самоубиец (suicide bomber) или самоубиствен убиец (homicide bomber); самоубиствена операција (suicide operation); маченичка операција (martyrdom operation), најчесто се однесува за религиозен фанатизам; геноцидно бомбардирање (genocide bombing) се поистоветува со жртвите од одреден конфликт (Палестина и Израел); жртвено бомбардирање (sacrifice bombing) или на германски „opferanschlag", термин од германско говорно подрачје предложен во 2012 година од германскиот научник Арата Такеда,.Истиот се употребува со цел да се префрли фокусот од самоубиството на извршителите, односно нивна примена како оружје од страна на претпоставените во командната структура. Takeda A. (2012), и други. Но, сите овие синоними не ја појаснуваат сликата за терминот самоубиствен напад, односно можат да содржат елементи од субјективен карактер. Поимот самоубиствен напад често пати се користи за асоцијација на самоубиствен тероризам или самоубиствени мисии. Од таа причина во овој труд ќе бидат анализирани поимите самоубиствен тероризам, самоубиствен напад и самоубиствена мисија.

## Самоубиствен тероризам

Проблемот со поимот самоубиствен тероризам произлегува од самиот термин „тероризам", за кој веќе напоменавме е предмет на различни толкувања. Тероризам претставува пејоративен збор со кој повеќето организации одбиваат да бидат етикетирани од страна на концепт за кој нема прифатено универзална дефиниција, како што е забележано и од страна на научниците кои го истражуваат тероризмот (Hoffman 1998; Ganor 2005), со што самиот поим за самоубиствен тероризам како субкатегорија на тероризмот (Moghadam, 2006) е проблематичен и дискутабилен.

Исто така, минатото нè потсетува на уште едно прашање поврзано со употребата на поимот „самоубиствен тероризам". Историски, нападите каде што се присутни елементи на самоубиство (modus operandi), се користат и како конвенционално оружје во воени кампањи, што од своја страна е предмет на дискусија во поглед на поистоветување на овие појави со тероризмот. Повеќето дефиниции за тероризам прават строга разлика за акти на тероризам и конвенционално војување, бидејќи првите произлегуваат од недржавни актери (Moghadam, 2006). Примерот

со употребата на пилотите самоубијци-камикази за време на Втората светска војна, укажува на употребата на напади со самоубиствени елементи од страна на владата на Јапонија во тој период, и претставува класична примена за воени цели. Слични самоубиствени мисии употребила и Германија за време на Втората светска војна во битката за Берлин. Германските воздухопловни сили-Луфтваfе (Luftwaffe) употребиле саможртвувачки мисии „Self-sacrifice missions" (Selbstopfereinsätze) во периодот од 17-20.04.1945 против советските трупи. Овие саможртвувачки мисии биле извршени од страна на пилотите на ескадрилата „Леонидас". За време на Иранско-ирачката војна 1980-1988 година, исто така од страна на владејачката гарнитура на Иран биле употребени самоубиствени мисии наречени човечки бранови „human wave". Овие мисии биле извршени од страна на тогашната иранска паравоена формација „Басиџи" или Sāzmān-e Basij-e Mostaz'afin, формирана во 1979 година од Ајтолахот Хомеини. Посочените примери на самоубиствени напади вообичаено научниците не ги категоризираат како акти на тероризам, односно самоубиствен тероризам. Тие се планирани и спроведени од страна на државни актери со цел заштита на државните интереси и како такви се претставени како конвенционален начин на војување.

Како што веќе споменавме, некои научници посочуваат дека нападите кои потекнуваат од државни актери не треба да се етикетираат како терористички, доколку истите се насочени директно кон припадници на армијата. Нападите насочени кон неборбена популација вообичаено се сметаат за терористички (Moghadam, 2006). Бомбашки напади, престрелки, киднапирања и слични методи вообичаено се означени како герилско војување, востание или конфликт со низок интензитет, ако истите се насочени против униформирани мажи и жени на должност (Moghadam, 2006). Други автори, исто така, укажуваат на терминолошките разлики помеѓу тероризмот во однос на криминалот, востание и герилската војна. Тие разлики, помеѓу криминалот и тероризмот може да го уочиме со следниот пример. Киднапирањето со цел да се исплати откуп претставува кривично дело - изнуда, кога киднаперите не извршуваат или финансираат политичка агенда. Во случај кога киднапирањето е поврзано со политичка мотивација тогаш тоа претставува терористички инцидент, дури и ако се испорачани барањата за откуп (Sandler, 2014). Терминот „востание" претставува „политичка побуна наменета за соборување на воспоставен систем на управување со цел да донесе прераспределба на приходите" (Sandler and Hartley, 1995). За разлика од востанието, герилската војна обично вклучува една група на бунтовнички сили (FARC- Colombia, Abu Sayyaf-Philippines, Shining Path-Peru) кои контролираат одредена територија на една земја, од каде што испраќаат свои оперативци за да се соочат со владините сили (Sandler 2014). Тероризмот како тактика е применет во востание и во герилските движења, при што како последица на тоа многу герилски групи се наведени како терористички, и покрај тоа што контролираат одредена територија (Sandler, 2014).

Потребата од прецизна дефиниција и насоки за собирање на податоци за самоубиствени операции, вклучително дали нападите врз воени цели ќе бидат сметани иле не, е исклучително важна за споредба на податоците помеѓу научниците (Moghadam, 2006), со оглед дека дел од дефинициите за тероризам не ги сметаат нападите извршени врз припадници на униформирани државни службеници кои се на должност, како терористички акти, односно тероризам, а со тоа се создава и дилемата за самоубиствени терористички напади и нивната класификација.

Според професорот Ариел Мерари од Универзитет во Тел Авив, самоубиствениот тероризам претставува „намерно самоубиство поради убивање на други лица во служба на политичка или идеолошка цел", притоа, според Мерари, во оваа дефиниција не се вклучени мисиите од висок ризик, измамени извршители, како и самоубиствата без убиства со политичка кауза во истражувањата за самоубиствен тероризам. Ami Pedahzur самоубиствениот тероризам го дефинира како „разновидност на насилни дејства извршени од страна на луѓе кои се свесни дека шансите да се вратат живи се блиску до нула". „Самоубиствен тероризам е напад во кој извршителот предизвикува смрт или најголема можна штета на одредена цел, осигурувајќи го тоа со непостоење на намерата да ја преживее акцијата" (Матовиќ, 2006). Политички мотивиран насилен напад од самосвесна индивидуа која активно и намерно предизвикува своја смрт преку саморазнесување заедно со неговата избрана цел. Професорот по политички науки на Универзитетот во Чикаго Robert Pape, самоубиствениот тероризам го дефинира како најагресивна форма на тероризам во споредба со демонстративниот и деструктивниот тероризам, притоа посочувајќи дека целта е да се убијат максимален број на луѓе од спротивната заедница, додека за самоубиствените терористи вели, „самоубиствениот терорист е напаѓач од кој не се очекува да ја преживее мисијата и често се користат методи на напад (како автомобил-бомба, самоубиствен елек или присилно насочуван авион во одреден објект) со кои се бара негова или нејзина смрт, со цел да успее. Во суштина самоубиствениот терорист убива други лица во исто време кога самиот се убива". Слично на Pape, Pedahzur вели дека таквите напади се наменети да се создаде атмосфера на терор и да нанесат штета на што е можно поголем број луѓе, во повеќе случаи цивили. Walter Laqueur посочува дека пред Првата светска војна поголемиот дел од тероризмот всушност претставувал самоубиствен тероризам. Оружјето кое се употребувало (нож, пиштол кој се користел во краток опсег, нестабилни примитивни бомби), го принудувал атентаторот да се доближи до жртвата многу близу. Во таква ситуација можноста да бидат уапсени била многу голема кај терористите во тој период, а со оглед дека смртната казна била во сила, изгледите да се вратат живи од една таква мисија биле минимални, факт што им бил добро познат на терористите (Laqueur, 2005).

Поимот самоубиствен тероризам, исто како и тероризмот, се соочува со недостаток на општо прифатена дефиниција. Затоа се поставува прашањето дали предмет на анализа е посебна форма на тероризам или политички неутрални

термини самоубиствен напад или мисија. Некои автори при дефинирањето на самоубиствениот тероризам го одбегнуваат терминот тероризам, од причина што во тој случај говориме за поширок опсег на актот на напад. Меѓу оние кои го одбегнуваат терминот тероризам, дел се фокусираат на субјективните толкувања на извршителите и на идејата за мачeништво во одредени култури. На тој начин се одбегнува терминот самоубиство, бидејќи и двете етикети, тероризам и самоубиство, се непожелни за оние кои го практикуваат или го осудуваат ваквото насилство (Crenshaw 2007). Други автори го користат терминот самоубиствен тероризам, при што нагласуваат дека се однесува за напади врз цивили, но не и врз воени цели. Очигледно ваквата употреба на терминот тероризам остава простор за читателот сам да оцени за импликациите на одреден напад доколку истиот не се карактеризира како терористички акт во согласност со позитивните законски прописи на територијата на една земја каде што се случил.

Диего Гамбета (Diego Gambetta) и соработниците го употребуваат терминот самоубиствени мисии (SM), други општествени научници го преферираат терминот самоубиствен тероризам (Mia Bloom, Hafez, Robert Pape и Ami Pedahzur). Историчарот Шаул Шеј (Shaul Shay) ги употребува двата термини, самоубиствен напад и самоубиствен тероризам наизменично. Еден друг историчар, Рафаел Израели (Raphael Israeli), инсистира на користење на терминот тероризам во насока да се опише насилството поврзано со исламот. Anne Marie Oliver and Paul Steinberg, кои ја документирале културата што го поддржува Хамас, ги употребуваат термините самоубиствени напади и убиствени самоубијци (murder-suicides). Тие не го употребуваат терминот тероризам воопшто.

Поимот самоубиствен напад, самоубиствена операција или самоубиствена мисија се чини дека се повеќе неутрални термини во споредба со употребата на поимот самоубиствен тероризам. За разлика од зборот тероризам, употребата на терминот самоубиствен напад/операција/мисија се вредносно неутрални и го истакнуваат специфичниот начин на напад каде што е вклучена смртта на сторителот, за разлика од типот на нападот во случајот тероризам, а со самото тоа и легитимноста на нападот (Moghadam, 2006). Самоубиствениот тероризам бара заемно дејствување на два услови - подготвеност да се убие и подготвеност да се умре (Merari, 1998: 196; Moghadam, 2003). Постои општ консензус дека самоубиствениот тероризам е тактика која се користи од страна на екстремистички организации за постигнување на рационални цели. Тој, всушност, е еден вид на политичко насилство што претставува предност на послабата страна во асиметричниот конфликт, додека самоубиствените напади можат да ги мобилизираат симпатиите на одредена популација и да привлечат регрути и финансиска поддршка за реализација на рационалните цели (Crenshaw, 2007). Или, самоубиствениот тероризам е форма на рационално политичко насилство кое може да се користи за принуда на противникот,да се мобилизира популарна поддршка во рамките на една заедница за терористичката организација, како и да се постигнат повеќе

специфични политички цели. (Geller, Saperstein, 2014). Употребата на терминот самоубиствен тероризам имплицира на екстремно насилство применето од страна на лице или одредена терористичка организација со политичка или социјална конотација. Сепак, недостатокот од јасна дефиниција за тероризам, како и дискутабилноста за актот на жртвување на сопствениот живот, остава простор за полемизирање на поимот самоубиствен тероризам.

## Самоубиствен напад

Самиот акт на убивање, а воедно и сопствената смрт, само површно укажува за едноставно концепирање на самоубиствениот напад. Самоубиствен напад е секој насилен напад во кој напаѓачот очекува сопствена смрт како директен резултат на методот кој се користи за да се нанесе штета или уништување на целта. Традиционално, самоубиствените напади се дефинирани како напади чиј успех зависи од смртта на сторителот (Creanshaw 2002:21; Ganor 2002:140; Schweitzer 2002:78). Еден пример за дефинирање на самоубиствениот напад посочува Schweitzer. Тој самоубиствениот напад го дефинира како политички мотивиран, насилен напад извршен од страна на еден самосвесен поединец (или поединци), кои активно и намерно ја предизвикуваат сопствената смрт со саморазнесување, заедно со избраната цел. Обезбедената смрт на сторителот е предуслов за успех на мисијата (Schweitzer 2002: 78). Боаз Ганор додава „терористот е потполно свесен дека ако тој не се самоубие, планираниот напад нема да биде остварен". Проектот за безбедност и тероризам од Чикаго (CPOST) го дефинира самоубиствениот напад како напад во кој напаѓачот се убива себеси со однапред смислена намера да убие други лица. CPOST под самоубиствени напади подразбира дејства извршени од страна на недржавни актери, и притоа има агностички пристап кон класификација на самиот напад во поглед дали истиот претставува терористички акт или друга форма на насилство (герилски напад или напад без очигледна политичка мотивација).

Најчесто самоубиствените напади се поврзани со употребата на импровизирани експлозивни направи (IED), коишто во литературата се дефинирани како: „Уред поставен или фабрикуван на импровизиран начин со инкорпорирани деструктивни, смртоносни, штетни, пиротехнички или запаливи хемикалии, дизајнирани да го уништат, да го онеспособат, да го вознемират или да го одвлечат вниманието". Самоубиствен напад извршен со импровизиран екплозивен уред (SIED-Suicide Improvised Explosive Device) е дефиниран како: Импровизирана експлозивна направа (IED) иницирана од страна на напаѓачот/те во време на негов/нивниот избор во кој тој/тие намерно се убиваат како дел од нападот или можеби за да го одбегнат неговото/нивното приведување. Но, секако, подеднакво деструктивни се и самоубиствените напади извршени без употреба на експлозив, еден од „најспектакуларните" самоубиствени напади, извршен без употреба на експлозив, се нападите со авион врз Светскиот трговски центар во Њујорк на 11.09.2001 година.

Сепак, и покрај обидите да се дефинира самоубиствениот напад, постојат одредени недостатоци. Во однос на клучниот услов под кој се подразбира еден самоубиствен напад, каде што смртта на извршителот на нападот е услов за успешен напад, се појавуваат полемики околу мотивите на оние напаѓачи односно извршители на напади во кои истите биле подготвени да го жртвуваат сопствениот живот, како бомбаш-самоубиец, но смртта не настапила истовремено со актот на нападот. Ќе посочиме два примери. Првиот пример е случајот со Baruch Goldstein, член на радикална еврејска терористичка организација - Kach. Тој усмртил 29 муслимански цивили за време на молитва на света локација во Хеброн во февруари 1994 година. Goldstein бил линчуван од останатите присутни. Неговата смрт не настапила веднаш откако го започнал актот на нападот, туку во текот на нападот. Иако се претпоставува дека немал заблуда во врска со тоа дека ќе го преживее нападот, сепак неговата смрт не била неопходна за да се случи нападот. Друг пример е случајот со израелскиот војник Eden Natan-Zada (19). На 4.08.2005 година во северниот израелски град Шфарам (Shfaram), израелскиот војник Натан-Зада, кој претходно заминал од должност без да добие отсуство, во автобус усмртил 4 арапски државјани и ранил уште 12 лица. Зада бил претепан до смрт од разгневените жители на Шфарам, веднаш по инцидентот. Овие примери укажуваат на комплексноста со концепирање на поимот самоубиствен напад.

Алекс Минц (Alex Mintz), раководител на Институтот за политика и стратегија и претседател на Израелската асоцијација на политички науки, посочува една поширока дефиниција за самоубиствени напади. Според него, самоубиствен напад претставува „секој напад каде што чинот на самоубиство на терористот претставува приоритена цел на мисијата“ (August 5, 2005). Клучен недостатокот на оваа дефиниција е тоа што всушност е невозможно да се дозна дали извршителот на нападот очекувал или не очекувал да умре во самиот чин на напад. Mintz, Chatagnier и Brule посочуваат една генерална дефиниција за самоубиствени напади и една оперативна. Генералната дефиниција за самоубиствени напади го вклучува „секој напад каде што самоубиствениот акт на терористот е приоритетна цел на мисијата”, додека оперативната дефиниција ги кодира самоубиствени напади како: (1) случаи во кои самиот акт на нападот зависи од смртта на сторителот (т.е потесната дефиниција) или (2) случаите во кои напаѓачот се обидува да изврши самоубиство во текот на нападот, но самиот чин на напад не зависи од неговата или нејзината смрт.

Како и да е, еден дел од аналитичарите на тероризмот се придржуваат кон т.н. потесна дефиниција за самоубиствени напади. Оваа дефиниција го одредува самоубиствениот напад како напад во кој смртта на извршителот претставува предуслов за успешен напад. (Moghadam 2002; Bloom 2005; Gambetta 2005; Hafez 2005). Под оваа дефиниција се подразбира дека смртта на извршителот е очекувана од негова страна.

Дефинирањето на самоубиствени напади се соочува со уште еден проблем при нивното концепирање, тоа се т.н. лажни позитиви (false positives) и заменски

бомбаши-самоубијци (proxy bomb). Во првиот случај станува збор за самоубиствен напаѓач кој немал намера доброволно да изврши самоубиство или, пак, технички не се самоубил туку бил убиен од други лица. Вакви случаи посочува Leonard Weinberg во Ирак, каде што возачи на комбиња и автомобили извршиле самоубиствен напад, но притоа експлозивот во возилата бил активиран од далечина. Исто така, слични случаи биле пријавени, иако не биле докажани, во Либан (во 80-тите години на минатиот век), каде што се забележани возачи на автомобили полни со експлозив кои не пројавувале желба за самоубиствен напад (Merari 1998). Во други случаи кои ги посочува Schweitzer се говори за диспечери на автомобил-бомби, во кои не постоела намера за активирање на експлозивот додека возачот го управувал возилото но, сепак, истиот бил активиран во присуство на возачот (August 3, 2005). Во вториот случај, (proxy bomb) или заменските бомбаши-самоубијци, говориме за ситуации каде што извршителите се принудени да носат бомба под закана (на пример, истите се уценети дека нивните деца можат да настрадаат). Почетоците на примена на оваа тактика се поврзуваат со IRA во 90-тите години на минатиот век, потоа се забележува кај FARC (Колумбија), талибанското движење во Авганистан, „Ал Каеда“ на Блискиот Исток и други. Во двата случаи би рекле дека се работи за наведени самоубиствени напади. Презентираните форми на манипулација или закана дополнително го усложнуваат дефинирањето на самоубиствените напади, а притоа доаѓаме до суштинското размислување за една попрецизна рамка која ќе ги задоволи критериумите за еден самоубиствен напад. Сепак, во недостиг на други аргументи, авторите на трудот го прифаќаат ставот на т.н. потесна дефиниција која го одредува самоубиствениот напад како напад во кој смртта на извршителот претставува предуслов за успешен напад.

## Самоубиствени мисии

Дел од научниците кои го истражуваат тероризмот го употребуваат терминот самоубиствена мисија односно мисии, со цел да опишат одредено дејство каде што извршителот го жртвува својот живот во името на одредена кауза. Но, како во литературата е дефиниран терминот самоубиствена мисија/ии ? За самоубиствена мисија се смета посебна задача која е дадена на некое лице или група и притоа е вклучено убивање или повредување на други лица додека се уништува сопствениот живот. Исто така, под самоубиствена мисија се подразбира напад врз непријателска цел во која извршителот нема никакви шанси да избега или да се спаси (Ricolfi, Campana; 2004). Клучниот елемент на оваа дефиниција е сигурната смрт на извршителот, а не на средствата што се користат. Тука нема значење фактот што смртта настапила од самиот извршител или од реакција на некоја друга страна. Важна е поентата што извршителот немал никаква шанса да го преживее нападот (Ricolfi, Campana; 2004). Стандарден случај на самоубиствена мисија се состои од насилен напад, дизајниран на таков начин што смртта на извршителот

на нападот е од суштинско значење за успехот на мисијата (Gambetta 2005). За самоубиствена мисија се смета и оној напад кој од разни причини пропаднал, но извршителот/те загинале во истиот. Ова не е случај доколку извршителот/те го преживеале нападот, тогаш не може да говориме за самоубиствена мисија. Овој начин на концепирање на самоубиствената мисија укажува на еден поширок аспект кој го опфаќа еден таков напад за разлика од напад на бомбаш-самоубиец чија смрт е моментална.

Во случајот со самоубиствена мисија смртта на извршителот е неизбежна со можност да настапи како индиректна последица на неговата акција. Овде, од психолошка гледна точка, двете ситуации, самоубиствена мисија и бомбаш-самоубиец, се различни од аспект на настапување на смртта. но и двете ситуации би било соодветно да се разликуваат од оние кои ја посакуваат нивната смрт (маченици) и оние кои не ја посакуваат сопствената смрт, но истата ја прифаќаат поради одредена кауза (херои), (Ricolfi, Campana; 2004). Авторите на трудот „Suicide missions in the Palestinianarea: a new database“ - Luca Ricolfi и Paolo Campana, ги исклучуваат оние случаи кои не ја посакуваат сопствената смрт, но истата ја прифаќаат поради одредена кауза (херои), и како причина ја посочуваат неможноста овие примери да се обработат на емпириски начин со оглед што во суштина се работи за две одделни мисии, базирани на самоексплозија (SB) и мисии без план за бегство (NE), односно: SM=SB+NE. Базата на податоци презентирана од двата автори ги разгледува самоубиствените мисии (SM) како вкупна бројка, но истите ги дели на два типови, самоексплозија (SB) и мисии без план за бегство (NE).

Во продолжение ќе ги разгледаме карактеристиките на базата на податоци за самоубиствени мисии LUPA, претставена од Luca Ricolfi и Paolo Campana, детаљно објаснета во горенаведениот труд, каде што во случајов ќе ги напоменеме само главните избори (извор, време и место, како и критериум на вклучување) што се направени при селекцијата на самоубиствените мисии.

*Извор*: Базата на податоци LUPA интегрира информации кои доаѓаат од пет извори. Прво три големи бази на податоци (ICT, MIPT, TRC) плус меѓународната база на податоци ICT. Второ, три општи хронологии (MIPT, CDISS, Nash), вклучително и хронологија на женски самоубиствени мисии од Клара Бејлер. Трето, сите самоубиствени мисии реконструирани од Папе (2003). Четврто, броеви од специфични делови на весници обезбедени од двајца експерти во Либан (Роберт Фиск и Мартин Крамер). Петто, неколку новинарски статии објавени на интернет, особено од страна на „New York Times“, „Haaretz“ и „Jerusalem Post“.

*Време и место*: Временскиот простор на истражување е во периодот од 1.01.1972 до 31.12.2003 година. Истражувањето не ја опфаќа само територијата на Израел и окупираните територии (Западниот брег и појасот Газа), туку и Либан. Овој избор зависи од фактот што во израелско-палестинскиот конфликт речиси секогаш бил вклучен и Либан, како и фактот што активностите на Хезболах биле клучен модел на палестинските фракции (Morris 2002, Schweitzer 2000, Ricolfi

2004). Територииите, кои се предмет на истражувањето во Израел, на Западниот Брег, појасот Газа и Либан, во трудот се нарекуваат области на израелско-палестински конфликт (ИПК)

*Критериуми на вклучување*: Базата на податоци LUPA има две верзии - *проширена верзија* и *основна верзија*. Исто така, во базата на податоци мисиите се кодирани како: осуетени мисии (SM1), неуспешни мисии (SM2), успешни мисии (SM3), речиси самоубиствени мисии (VHRM: Very High Risk Missions - мисии со многу висок ризик). Успешните мисии (SM3) понатаму се делат на сигурни самоубиствени (SM3c) и веројатно самоубиствени мисии (SM3p), во зависност од точноста на достапниот опис на настанот.

*Проширената верзија* ги содржи сите поединечни епизоди кои одговараат на најмалку пет барања: *а.* да бидат споменати во најмалку еден од вкупно 12 наведени извори; *б.* датумот и местото на настанот да бидат познати; *в.* да се случи во областа на Блискиот Исток во период од 1970-2003 година; *г.* целта да биде поврзана со Израел; *д.* да ги задоволи суштинските барања за една самоубиствена мисија (самоексплозија и без план за бегство), или барем на речиси самоубиствена мисија (мисии со многу висок ризик).

*Основната верзија* на базата на податоци се фокусира само на најспецифичните веродостојни и најнови податоци. Тука се вклучени само извршени и сигурни самоубиствени мисии, односно според формулата SM = SM2 + SM3c. Самоубиствената мисија ги вклучува неуспешните мисии (SM2), но ги исклучува осуетените мисии (SM1- од причина што бројот на овие мисии во голема мера зависи од одлуката на Израел да ги сподели информациите за овие случаи), квази самоубиствените мисии (VHRM) како и веројатно самоубиствени мисии (SM3p).

Со наредниот пример ќе го појасниме начинот на класификација на самоубиствените напади во проширената и во основната верзија на база на податоци според Ricolfi и Campana.

Table 1

| *Kind of mission* | *Code* | *Number* |
|---|---|---|
| Foiled | SM1 | 24 |
| Failed | SM2 | 16 |
| Successful & (certainly) suicidal | SM3c | 206+3 |
| Successful & (probably) suicidal | SM3p | 32+3 |
| Very high risk | VHRM | 33+1 |
| ***TOTAL*** | | 318 |

База на податоци - проширена верзија (област во Палестина 1980-2003 година) Source: Ricolfi L. Campana P. (2004)

Од вкупно извршени 318 самоубиствени мисии во палестинската област во период од 1980-2003 година, само дел се класифицирани како самоубиствени мисии

според дефиницијата од авторите Ricolfi и Campana. Односно, за извршени самоубиствени мисии во потесна смисла (SM2+SM3c), вкупниот број се сведува на 225 мисии.

Table 2

| | *Successful* | *Failed* | *TOTAL* |
|---|---|---|---|
| Self-explosion | 162 | 6 | 168 |
| No escape mission | 46 | 10 | 56 |
| ***TOTAL*** | 208 | 16 | 224 |

База на податоци - основна верзија Source: Ricolfi L. Campana P. (2004)

Вкупниот број на самоубиствени мисии[3] може да се подели на четири видови, во зависност од нивниот исход (успешни и неуспешни) и од усвоената технологија (самоексплозија и без план за бегство). Авторите ја посочуваат базата на податоци - основна верзија, како групација каде што ќе биде фокусот на истражувањата за самоубиствените мисии во палестинската област.

Овој начин на класификација на самоубиствени мисии претставува еден од изворите кој се обидува да прикаже една пореална слика за извршените мисии, а воедно и добивање на порелевантни сознанија за истите. Со оглед дека мисиите без план за бегство би можеле да се однесуваат и на случаи како што се, на пример, напади со авион, при што смртта на извршителот на нападот би била моментална или напад со моторно возило на места каде што смртта на извршителот би настапила веднаш, но и како реакција на некоја друга страна. Под овие околности самата категорија - без план за бегство, претставува поширок поим за смрт на еден сторител на самоубиствена мисија.

**Заклучок**

Поимите самоубиствен тероризам, самоубиствен напад и самоубиствена мисија/ии, анализирани во овој труд ги забележуваат терминолошките проблеми со кои се соочува научната јавност во поглед на нивно јасно концепирање. Врз база на претходно изнесените аргументи би можеле да констатираме одредени состојби поврзани со анализираните поими, односно појаснување и уочување на околностите под кои се применуваат, иако истите се предмет на дискусија во научната јавност.

Концептот на самоубиствениот тероризам - каде што самоубиството (самоуништување на сопствениот живот поради одредена причина, при што најчесто страдаат цивилни лица) е во тесна конекција со поимот тероризам, и притоа главни атрибути се насилство

[3] За една самоубиствена мисија нема податоци, поради тоа првичната вкупна бројка во проширената верзија (225), се сведува на 224 самоубиствени мисии во основната верзија.

(најчесто врз цивилни цели) и мотиви (политички, социјални). Со оглед на фактот што научниците сè уште полемизираат за универзално концепирање на поимот тероризам, истите дискусии се наменети и за самоубиствениот тероризам. Дел од научниците го употребуваат терминот самоубиствен тероризам за акти кои вообичаено се квалификувани со одредени нормативи во законодавството на една земја. Сепак, научното полемизирање за еден терористички акт и субјективното гледиште на едно општество за квалификација на едно дело како терористички акт, остава простор за понатамошна дискусија и анализа. Постојат голем број на аргументи „за“ и „против“ употребата на поимот самоубиствен тероризам и притоа сè уште не се исцрпени сите гледишта, што од своја страна остава простор за агностички поглед на самиот поим.

Концептот на самоубиствен напад само површно асоцира на еден терористички чин со оглед на актуелноста на извршување на овие акти во денешно време, но истиот е познат од многу одамна како начин за постигнување на одредена цел. Применуван е од личности споменати во Библијата, поединци и групи, припадници на секти, војници итн. Самото дејство на самоубиствен напад преферира смрт на извршителот. Но овде се соочуваме со дилема и со пристапот кон понатамошно концепирање на нападот. Пред сè, самоубиствениот напад не може по автоматизам да се поврзе со терористички акт, истиот може да биде извршен од повеќе причини кои не се поврзани со тероризам, како што е на пример војничкото жртвување и слично. Методот кој се применува при неговото извршување посочува на два пристапи на еден ваков чин. Едниот пристап се фокусира на смртта на извршителот со тенденција смртта да се случи во текот на нападот, додека вториот во фокусот го става имедијатниот момент на смрт на извршителот. Повеќето научници го сметаат вториот пристап како посоодветен за квалификација и анализа на самоубиствените напади, што воедно е и наш став.

Концептот на самоубиствената мисија е сличен со самоубиствениот напад. Смртта на извршителот, исто така, е неизбежна во овој акт. Разликата помеѓу самоубиствената мисија и самоубиствениот напад, според гледиштето за имедијатниот момент на смрт на извршителот (самоубиствен напад според т. н. потесна дефиниција), се состои во тоа што моменталната и неодложна смрт кај извршителот на самоубиствениот напад не е задолжителен фактор во самиот концепт на самоубиствената мисија, односно кај мисијата смртта може да настапи во текот на извршување на актот, или да биде реакција на средината кон извршителот на самоубиствената мисија (на пример мисии без план за бегство). Според самата природа на нападот, самоубиствената мисија би вклучувала два моменти на смрт, моментална и пролонгирана - во текот на нападот.

Употребата на поимите самоубиствен тероризам, самоубиствен напад или самоубиствена мисија варира во согласност со околностите, индивидуалниот концепт на научникот или законската рамка. Терминот самоубиствена мисија, за разлика од самоубиствен тероризам, претставува понеутрален термин, со оглед на класификација на едно дело, но притоа постои можност за поширок дијапазон на напади каде што среќаваме два аспекти - моментална и пролонгирана или одложена (во текот на нападот) смрт на извршителот, за разлика од самоубиствениот напад, под услов да биде прифатена т.н. потесна дефиниција за самоубиствениот напад. За да говориме за еден самоубиствен терористички акт во контекст на самоубиствен тероризам, истиот треба да ги задоволи критериумите за тероризам според позитивните законски прописи во едно општество, како и критериумите за самоубиствен напад или мисија во насока на терористичкиот акт. Повеќето научници го перферираат терминот самоубиствен напад како неутрален термин кој не имплицира на тероризам, освен како што споменавме, истиот не содржи елементи

на терористички акт во согласност со законските одредби, и за разлика од самоубиствена мисија се фокусира на имедијатниот момент на смрт на извршителот. Во контекст на ова гледиште, повеќето бази на податоци ги кодираат нападите како самоубиствени напади, што воедно го одразува и нашиот став по ова прашање.

**ЛИТЕРАТУРА:**


1. 'Old' and 'New' terrorism: the changing face of terror. The Write Pass Journal. The 15th December 2012. https://writepass.com/journal/2012/12/is-there-a-plausible-distinction-between-old-and-new-terrorism/
2. Sandler T. (2014) Terrorism and counterterrorism: an overview. Oxford: Oxford University Press.
3. Pedahzur A. (2006) Root Causes of Suicide terrorism The globalization of martyrdom. London and New York: Routledge.
4. Takeda A. (2012) Das regressive Menschenopfer: Vom eigentlichen Skandalon des gegenwärtigen Terrorismus. vorgänge–Zeitschrift für Bürgerrechte und Gesellschaftspolitik.
5. Beevor A. (2002) Berlin: The Downfall 1945, Penguin Books.
6. Hronick S. M. (2004) Analyzing Terror: Researchers Study the Perpetrators and the Effects of Suicide Terrorism.
7. Houghton P. D. (2015) Political Psychology: Situations, Individuals and Cases. London and New York: Routledge.
8. Матовић В. (2006) Самоубилачки тероризам како се постаје мученик. Београд: НКЗБПТ.
9. Mustansar Mahmood "Terrorism-Definition and types" Lieutenant Colonel Mustansar Mahmood-Pakistan Army
10. Crenshaw M. (2007) "Explaining Suicide Terrorism: A Review Essay".
11. Geller S. D. Saperstein M. A. (2014) "A dynamic model of suicideterrorism and political mobilization".
12. Chicago Project on Security and Terrorism (CPOST). 2016. Suicide Attack Database
13. Action on Armed Violence (AOAV). Understanding the rising cult of the suicide bomber.
14. Ricolfi L. Campana P. (2004) Suicide missions in the Palestinian area: a new database.
15. Gambetta, D. (2005) Making sense of suicide missions.Oxford University Press.
16. https://www.google.com/search?q=suicide+bombing&ie=utf-8&oe=utf-8&client=firefox-b-ab.
17. What is a Proxy Bomb. http://www.wisegeek.com/what-is-a-proxy-bomb.htm
18. https://www.vocabulary.com/dictionary/suicide%20mission

355.45-021.383(497.7)
Прегледен научен труд

# КОНТРОЛА И НАДЗОР НАД БЕЗБЕДНОСНИОТ СИСТЕМ НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА

**Илија ЈОВАНОВ**[1]

**Апстракт:** *Контролата и надзорот над безбедносниот систем претставуваат основен бедем за заштита на демократијата, како и на човековите права и слободи. Тие се спроведуваат над сите инситуции од безбедносниот систем, без исклучок, и не смеат да бидат подложни на партиско-политички влијанија и притисоци. Механизмите на контрола и надзор на безбедносниот систем во државата укажуваат на правилната улога и функционирањето на безбедносниот сектор во една слободна и демократска држава. Демократските принципи врз кои треба да се заснова контролата и надзорот во себе вклучуваат: адекватна правна рамка, јасно поставена граница меѓу граѓанската и владината контрола, силни и професионални парламентарни комисии за надзор и контрола со пристап до класифицирани информации и јасно поставен систем од владини и невладини служби кои ќе спроведуваат надзор над работата на безбедносно-разузнавачките служби во државата. Целта на овој труд е утврдување на слабостите и пропустите на постојните механизми на контрола и надзор над безбедносниот систем, како и нудење на предлог-мерки за нивно отстранување, а со тоа и подобрување на самите механизми на контрола и надзор над службите за безбедност.*

**Клучни зборови**: *безбедносен систем, контрола, надзор, разузнавање.*

## Вовед

Историски гледано, безбедноста претставува фундаментална вредност во човековите односи, додека нејзината состојба е институционализирана со појавувањето на државата како организирана творба, односно заедница на луѓето.

Во секојдневниот говор, кога го употребуваме зборот *безбедност*, најчесто подразбираме сигурност, чување, заштита на нешто, на некоја вредност, материјална или духовна, или заштита на човекот. Човекот, како индивидуа и општествено битие, не може да егзистира без да биде безбеден. Неговата егзистенција во окружувањето е постојано изложена на разни видови загрозувања, не само на неговата личност, туку и на добрата кои ги создава или поседува. Тоа е причината тој да се грижи за својата безбедност (лична или

[1] Авторот е магистер на правни науки од областа на казненото право и магистер на безбедносни науки

хумана безбедност, иако вториот термин е со пошироко значење), да учествува во остварувањето на безбедноста на државата (државна безбедност), на општеството (општествена безбедност), на сообраќајот, на објектите, на просторот, на податоците и сл. (Ивановски, З. и Ангелески, М. 2005).

Во литературата нема идентична и јасна определба за јазичниот термин со кој би се определила содржината на безбедноста. (Спасески, Ј. 2005).

Етимолошки гледано, поимот „безбедност" потекнува од латинскиот збор „*securus*" што значи безбедност, отсуство на опасност, извесност, заштитеност. Кога се зборува за безбедноста во поширока смисла, во неа спаѓаат концептите на индивидуалната, глобалната, меѓународната, регионалната безбедност и други.

Безбедноста нераздвојно е поврзувана со државата и со нејзината организација, органи и функција. Современите дебати за безбедноста се проширени на социјалната и политичката сфера. Иако, кога ќе се спомене поимот безбедност, пред сè, се асоцира на внатрешниот мир и мирниот живот на граѓаните, односно како слобода од закани, но упатува и на состојбата на одбрана од надворешен непријател и загрозување на суверенитетот. (Мојаноски, Ц. и Ѓуровски, М. 2012).

Би можеле да кажеме дека „безбедноста, во најширока смисла, претставува состојба на стабилност во државата и природата која е насочена кон вршење на превентивни подготовки за заштита и одбрана, пред сè, од различни извори на загрозување, за да не се предизвика нерамнотежа во општеството и природата која би го загрозила физичкиот, општествениот и духовниот интегритет на луѓето." (Митревска, М. и др. 2009).

Под поимот безбедност подразбираме отстранување на сите активости (чинења) и пропуштања (нечинења) кои ги загрозуваат или можат да ги загрозат луѓето, родот, јавниот поредок, материјалните и духовните добра, објектите, определен простор или некоја друга вредност. (Спасески, Ј. и др. 2010).

Безбедноста може да се третира и како состојба во која е осигуран урамнотежениот физички, духовен и материјален опстанок на поединецот и на општествената заедница во однос на другите поединци, општествени заедници и природата, или безбедноста во суштина претставува иманентен структурен дел на општеството што во себе вклучува определена состојба, односно определени особини на состојбата, а исто така и дејност, односно систем. (Котовчевски, М. 2000).

Безбедноста може да се разбере на три начини:

Прво, како безбедносна функција во државата, односно со закон и други правни норми се определени органите и другите субјекти кои ќе ја остваруваат таа функција.

Второ, како орган-служба која врши безбедносна функција (Агенција за разузнавање, Дирекција за државна безбедност и контраразузнавање, Служба на јавна безбедност) и

Трето, како безбедносна состојба во општеството и државата. (Ивановски, З. и Ангелески, М. 2005).

Во сите обиди за дефинирање на безбедноста, најчесто се тргнува од ставот дека безбедноста претставува основен атрибут на секоја држава, кој е поврзан со нејзината заштитна функција. Исто така, поимот безбедност подразбира определена состојба на заштита на основните вредности на општеството, односно дејност во врска со заштитата на тие вредности, соодветна организација, функција или систем или, пак, сето тоа заедно. Поради значењето, големината и сериозноста, најчесто поимот безбедност се поврзува со поимот систем, кој опфаќа повеќе функции, дејности и организации кои имаат заедничка обврска (секој во својот делокруг на одговорности) да ја обезбедат безбедноста. (Ивановски, З. и Ангелески, М. 2005).

## 1. ПОИМ НА БЕЗБЕДНОСЕН СИСТЕМ

Во секоја држава, а и пошироко во општеството, се конституира безбедносен систем. Во организациска и функционална смисла, тој претставува значаен конститутивен дел на државата чии реализатори се државните институции и општествените чинители. (Дончев, А. 2007).

Прифатлива е дефиницијата според која безбедносниот систем е облик на организирање и функционирање на општеството во спроведувањето на мерките и активностите на превентивен и репресивен план, кои се преземаат заради заштита од загрозувањето на суверенитетот и територијалниот интегритет на државата, нејзиниот поредок загарантиран со Уставот, правата и слободите на граѓаните и сите други општествени вредности. (Стајиќ, Љ. 2004).

Цел на безбедносниот систем е воспоставување на внатрешната и на надворешната безбедност, со што тој би одговорил на сите закани, ризици и опасности, како надворешни така и внатрешни. Безбедносниот систем ја остварува надворешата безбедност преку спроведување на надворешната политика, врз основа на меѓународното право. Внатрешната безбедност се остварува преку начинот и квалитетот на живеење во државната заедница, врз основа на Уставот и другите релевантни закони. Луѓето ја остваруваат својата хумана суштина преку квалитетот на живеење претставен во комплексот од економските, културните и политичките вредности. (Тоновски, Ѓ. 2004).

Елементи на системот за безбедност се:

- точно утврдената и дефинирана цел која треба да се оствари;
-силите и средствата за остварување на целта и
- структурата – организацијата на активностите за остварување на целта.

Овие елементи се чинители на основните столбови на кои се темели безбедносниот систем, а тоа се:

Безбедносна политика.

Безбедносна структура и

Безбедносно самоорганизирање на цивилното општество. (Котовчевски, М. 2000).

## 2. ПОИМ НА КОНТРОЛА И НАДЗОР

Контролата и надзорот се општествени појави кои се својствени за сите области на општествениот живот и присутни се колку и човекот и државата. Контролата и надзорот се константни, никогаш завршени, никогаш совршени, а секогаш актуелни. (Jugović, S. 2013).

Контролата и надзорот претставуваат континуирани дејства што ги преземаат надлежните субјекти за проверување на однесувањето, начинот на вршење на работата и резултатите кои произлегуваат од тоа. Ефективноста на контролата и надзорот зависи од бројот на оние кои се контролираат и од работата која ја извршуваат.

Контролата и надзорот се спроведуваат со цел да се обезбеди законитост и целисходност во работата и во остварувањето на јавните интереси во рамки на правниот поредок, во смисла на отстранување незаконитости, корегирање и насочување на одредени постапки во нивна законска форма, како и заштита на граѓаните од противправни акции на одредени агенции и институции на безбедносниот систем.

### 2.1. Карактеристики на контролата и надзорот

Контролата, за да биде ефикасна, потребно е да ги има следниве карактеристики:

- контролата треба да е добро поставена;
- контролата треба да има одредена цел;
- контролата треба да се остварува во сите фази на работењето;
- контролата треба да е поврзана со стратегијата;
- контролата треба да е прифатлива од сите субјекти;
- контролата треба да е целосна;
- контролата треба да биде сеопфатна;
- контролата треба да биде навремена и точна;
- контролата треба да биде објективна;
- контролата треба да биде јасна;
- контролата треба да биде неселективна;
- контролата треба да биде дискрециона;
- контролата треба да биде иревизибилна;
- контролата треба да биде навремена;
- контролата треба да биде флексибилна;
- контролата треба да биде конзистентна итн.

За разлика од контролата, надзорот има пошироко значење и вклучува една поширока акција. Во менаџирањето, надзорот може да биде надгледување на перформансите или на функционирањето на некое лице или група. (Бакрески, О. 2012).

Надзор е широк термин кој вклучува проверка пред настанот (*ex ante*), тековен мониторинг и ревизија по настанот (*ex post*), како и евалуација и истражување. (Борн, Х. и Гајслер, Г. 2012).

#### *2.1.1. „Ex ante“ надзор*

Најчестите активности за „*ex ante*“ надзор вклучуваат: креирање на сеопфатни правни рамки за разузнавачките служби и органите врз кои вршат надзор; креирање и одобрување на буџетите за разузнавачките служби и одобрување на разузнавачки операции кои надминуваат одреден праг на чувствителност. За да бидат ефективни правните рамки, тие мора јасно да го определат мандатот на

службата или надзорниот орган и овластувања на кои има право службата или органот. Иако оваа активност можеби не е надзор во вообичаената смисла, оваа законодавна активност е почетна точка и неопходен услов за кој било корисен систем за надзор. Без јасно дефинирани мандати и овластувања, разузнавачките служби и надзорните органи не можат соодветно да функционираат.

Владините служби не можат да работат без средства. Поради тоа, парламентот, кој во една демократија ја контролира употребата на јавни средства, мора да усвои годишен буџет за сите владини служби, вклучувајќи ги тука и разузнавачките служби. (Борн, Х. и Гајслер, Г. 2012).

### *2.1.2. Тековен надзор*

Тековниот надзор може да вклучува истраги, теренски инспекции, периодични испитувања и редовно известување за активностите на разузнавачките служби и на самите надзорни органи. Дополнително, во некои држави, судиите вршат периодична ревизија на тековните операции за собирање на информации, како што се прислушување, за да се одреди дали е оправдано продолжувањето на операцијата. (Борн, Х. и Гајслер, Г. 2012).

### *2.1.3. „Ex post" надзор*

Најчестите форми на „*ex post"* надзор се тематски ревизии, ревизии на предмети, ревизии на трошоци и годишни ревизии. Меѓутоа, во одредени ситуации, како на пример кога ќе се открие наводна грешка, „*ex post"* надзорот може да има форма на „ад хок" испитување. Ваквите испитувања вообичаено се основаат за истражување и давање на препораки за конкретни настани. Друга важна област на „*ex post"* надзорот е работата со жалби која може да се врши во голем број на различни институционални формати. Често судството работи на жалбите, но тие можат да се обработат и вон судството, како на пример со правобранителски институции (пр. во Србија), парламентарни комисии (како во Унгарија), или експертски надзорни органи (како во Норвешка). (Борн, Х. и Гајслер, Г. 2012).

## 3. **ПОИМ НА КОНТРОЛА И НАДЗОР НАД РАБОТАТА НА ПОЛИЦИЈАТА**

Најчесто поставувано прашање кога станува збор за контрола и надзор над полицијата е она на римскиот поет и сатиричар Јувенал: „*Quis custodiet ipsos custodes*" или во превод „*Кој ќе стражари над стражарите*". Во западната литература ова прашање се сретнува како: „*Who quards the quards*?". Овие прашања се постојано актуелни во политиката. Но, во овој контекст би нагласил дека моќта на полицијата е огромна и таа моќ мора да се држи под контрола.

Додека граѓаните доброволно се согласни полицијата да применува монопол на сила за да одржи контролата во општеството и да ги спроведе нивните граѓански, политички и економски слободи, демократските полициски служби се обврзуваат дека нивните овластување ќе се проверуваат и ќе се контролираат од страна на јавноста преку процесот на отчетност. (Кодекс на однесување за овластени службени лица. 1979).

Поради тоа, треба да се развиваат „ефикасни мерки за да се обезбеди интегритетот и соодветното извршување на работа на полициските службеници.“. (Европски кодекс на полициска етика. 2001).

Контролата и надзорот над работата на полицијата денес се јавува како императив на правната држава и како основен елемент за владеење на правото. Контролата над работата на полицијата воопшто не е лесна и едноставна работата, туку напротив, претставува сложен и сериозен процес.

Во полицијата, како и во останатите институции кои го сочинуваат безбедносниот систем, контролата се остварува како функција на раководење, како управно-инспекциски надзор и како цивилна контрола.

### 3.1. Потреба од контрола и надзор над работата на полицијата

Потребата за воспоставување на контрола над работата на полицијата произлегува од специфичноста на овластувањата и значењето на дискреционите права што ѝ се доверени и кои таа ги употребува во секојдневното извршување на работните задачи. Надзорот и контролата над работата на полицијата претставуваат основен предуслов за функционирањето на едно современо демократско општество.

Контролата подразбира гарантирање дека полициската служба работи во согласност со позитивните законски прописи. Системите на контрола (внатрешни и надворешни) обезбедуваат гаранција дека системот на раководење на полициската служба работи во согласност со правилата и прописите.

Законските овластувања на полицијата се такви, што со нивна евентуална злоупотреба неминовно може да дојде до сериозно нарушување на основните човекови слободи и права. Поради тоа, за заштита на овие права од пресудно значење е воспоставување на законско работење на полицијата, односно усогласување на постапките и на одлуките на полицијата со важечките правни прописи. Без тоа, незамисливо е функционирањето на едно демократско општество. Целокупната полициска работа, од однесувањето на секој полициски службеник, преку стратегиите за полициско делување, па сè до раководењето со буџетот, треба да биде надгледувано од страна на различни контролни механизми кои се задолжени за вршење на контрола и надзор.

Мониторингот над работата на полицијата е од огромно значење ако се има предвид капацитетот на тие државни органи, законските можности за легална

употреба на средства за принуда и овластувањата со кои се ограничуваат човековите права (задржување на лица, лишување од слобода, претрес на лица и простории, одземање на предмети, следење на комуникации и др.). (Никач, Ж. 2012).

### 3.2. Видови контрола и надзор над работата на полицијата

Механизмите на заштита од можни злоупотреби на службената положба и овластувањата на полициските службеници, не се ништо друго, туку механизми на нивна контрола.

Механизмите за контрола над работата на полицијата, кои денес постојат во најголем број земји, настанале на еден од следните начини:

- доделени контролни и надзорни овластувања на постоечките органи и тела на јавната власт;
- создавање на нови владини, невладини или мешовити тела за контрола и надзор над полицијата;
- експлицитни и имплицитни улоги во вршењето на контрола или само право на иницирање на постапка за контрола, односно одредени субјекти како неформални средства за контрола на полицијата (Milosavljević, B. 2004).

Во комбинација со критериумите за организациона припадност на носителите на контролните облици над работата на полицијата, може да се направи поделба на:

| Облици на контрола | Надворешна | Внатрешна |
|---|---|---|
| **Ексклузивни** | - Парламентарни и владини „ad hoc“ тела за контрола на полицијата<br>- Граѓански одбори за контрола на полицијата | - Хиерархиска контрола<br>- Контрола од дисциплинска комисија<br>- Меѓусебна контрола на полициските службеници<br>- Процеси на социјализација |
| **Инклузивни** | - Судови<br>- Обвинителство<br>- Политични партии<br>- Медиуми<br>- Народен правобранител | - Контрола на синдикатот<br>- Посветеност на работата<br>- Награди<br>- Комуникација со заедницата |

**Табела бр. 1. Облици на контрола над работата на полицијата**

Внатрешната контрола ги опфаќа сите аспекти и активности започнати и извршени од страна на полицијата. Контролните или надзорните мерки спроведени од страна на институции и поединци надвор од полициската служба претставуваат надворешна контрола или надзор.

Надзорните институции може да ги вклучат извршните тела (политичка и финансиска контрола и хоризонтален надзор од страна на владините тела), законодавните тела (пратеници, распитни собранискиомисии), судството, како и комисите за заштита на човековите права, органите за разгледување на тужби поднесени од граѓаните или независниот народен правобранител. Згора на тоа, медиумите може да одиграат важна улога при информирање на јавноста во врска со работата на полицијата. На крајот, демократските полициски служби може да се препознаат по покорноста и прифаќањето на надворешната контрола и надзор, како и по степенот на отвореност кон овие проверки (инспекции). (Бејли, Д. 2001).

Сепак, надворешните надзорни механизми мора да се надополнат со внатрешна контрола и надзор, бидејќи во поголем број случаи внатрешните истражни механизми можат да имаат структурни предности, како на пример: повеќе ресурси, достапност до повеќе податоци (архиви; извештаи од сведоци; изјави на полицајци), и подобро познавање на полициското опкружување. Исто така, овие структурни предности може да им влеат поголема доверба на оптужените полициски службеници дека истрагата ќе се води праведно и со тоа ќе се зголеми нивната соработка со истражните органи. Како и да е, полициските служби мора да ги истражат сите обвинувања за пречекорување на овластувањата за да го зачуваат интегритетот на своите службеници и работата. Помалите престапи може да се истражат од страна на непосредниот претпоставен, додека посериозните обвинувања мора да се истражат од надворешни тела, но не од непосредната командна структура, на пример, единици за внатрешна контрола, „*ad hoc*“ дисциплински комисии составени од виши полициски службеници или надворешни цивилни надзорни тела, посебно ако се работи за истраги против службеници со висок ранг. Информации за процедурите кои ќе следат по поднесена поплака треба да се достапни до граѓаните за да се мотивираат да поднесуваат оправдани поплаки. И анонимните поплаки треба да се истражуваат, иако истите се тешки за истрага, а министерството треба да ги разгледа внимателно за да се утврди нивната валидност пред да ги отфрли или да не ги проследи. (Милер, Џ. 2002).

### 3.3. Опасност од прекумерна контрола и надзор над работата на полицијата

За да постои вистински баланс, покрај обврските и правата на полициските службеници, потребно е да постои и висок степен на професионална одговорност. Работата на полицијата е јавна и таа секогаш е оценувана од граѓаните кои имаат

мошне строги критериуми кога е во прашање нејзината работа и однесувањето на полициските службеници.

Важно е да се размисли за негативните страни и опасностите од прекумерна контрола. Сè си има своја цена, како прекумерната контрола така и недоволната контрола. Очигледна опасност кога се подобрува внатрешната контрола е тенденцијата на „прекумерно централизирање", односно држење на контролата и надзорот на високо ниво во рамките на организацијата и подалеку од полицискиот службеник, наместо потпирање на пишани политики и активности за надгледување за да се провери усогласеноста. Исто така, важно е да бидеме свесни дека со спроведувањето на мерки за контрола може да ѝ испратиме погрешни сигнали на полицијата. Мерките за контрола може да бидат сфатени како знаци на недоверба и на непреземање лична одговорност од страна на полициските службеници. Еден начин да се избегне ваквото толкување е да се направат заложби да им се пренесе на полициските службеници зошто се спроведуваат разни контролни активности и да се промовира контролна средина која ќе поттикне позитивен став кон контролите како „најдобар пријател на полицискиот службеник". Најпосле, постои опасност да се стави преголем фокус на процедурите по цена на учинокот. Сите овие предизвици можат да имаат негативно влијание врз мотивацијата и иницијативата на полициските службеници. Од самата полициска служба ќе зависи дали таа ќе биде свесна за ваквите негативни последици, дали ќе биде внимателна и дали ќе биде подготвена да го приспособи и да го подобри системот на контрола, бидејќи најдобрата движечка сила во секоја реформа на полицијата се мотивираните полициски службеници. (Прирачник за полициски интегритет 2012).

Многу често полицијата и полициските службеници гледаат „непријатели" во оние кои спроведуваат различни видови на контрола и надзор врз нивното однесување и работење. Тој негативен став, односно таа недоверба, произлегува од можноста да бидат санкционирани поради одредени пропусти или нерегуларности сторени за време на извршувањето на нивните работни активности и задачи. Меѓутоа, полициските службеници мораат да сфатат дека целта на контролата и надзорот врз нивната работа не е тие да бидат санкционирани, туку да се подобри полициската активност и превентивно да се укаже на евентуалните грешки при извршувањето на работните активности и задачи.

### 3. 4. Меѓународни документи со кои треба да се усогласи контролата и надзорот над работата на полицијата

Секоја држава, во делот на спроведување на каков било вид на надзор и контрола над работата на полицијата, потребно е да изврши усогласување на нејзиното домашно законодавство со одредени меѓународни документи кои се однесуваат токму на оваа тематика.

Овде спаѓаат, пред сè:

- Група на начела на ООН за заштита на сите лица кои се под каква било форма на притворање или затворање;
- Меѓународен пакт за граѓанските и политичките права;
- Универзална декларација за правата на човекот;
- Декларација на ООН за Полицијата;
- Европска конвенција за човекови права (ЕКЧП);
- Европски кодекс на полициска етика;
- Европска конвенција за заштита од мачење и нечовечко или понижувачко постапување или казнување и др.

## 4.КОНТРОЛА И НАДЗОР НАД ВОЈСКАТА

Под војска се подразбира целокупноста на вооружените сили на една држава. Еден од основните услови за постоењето на војската е одбраната на земјата. Војската е автономен и издиференциран фактор, од една страна, и државен орган, односно составен дел на државниот апарат од друга страна. Војската има задача да ја спречи окупацијата на земјата од агресорот, а и дејствува превентивно, односно го одвраќа евентуалниот агресор од обидите или идеите за напад врз земјата. Една од основните функции на војската е одбранбената, односно заштита на границите на земјата. Таквата задача е во функција на заштита на територијалниот интегритет и суверенитет на земјата. (Мојаноски, Ц. 2002).

Војската по дефиниција била и останува недемократска институција. Таму владее дисциплина, хиерархија и субординација, таму нема простор за развој на индивидуализмот, на слободата и на мислата и дејствувањето. Кога зборуваме за војската во еден демократски систем треба да се тргне од премисата од потребата на војската да ѝ се додели еден стабилен, легитимен и институционализиран статус во рамките на поредокот. Основна цел на секоја демократска власт е да развие динамичен систем на цивилно-војнички односи кои ќе ја максимизираат воената безбедност во државата по цена на најмало жртвување на другите општествени вредности. Суштествените вредности на секое демократско општество се состојат во реализација на човековите права и слободи, владеење на правото и автономија на граѓанското општество. (Славески, С. 2009).

Не постојат меѓународно прифатени стандарди за контрола и надзор над војската, бидејќи одбраната се смета за дел од националната сувереност на секоја држава. Контролата над војската претставува важна функција, каде државата има можност да изврши увид во работата и во состојбата на војската и да преземе мерки за подобрување на таквата состојба.

Целта на контролата и надзорот на војската е да се доведе војската во состојба на организираност и функционалност и да се обезбеди најоптимален начин на непречено извршување на законски утврдените задачи. За да се спречи можноста одредени органи на власта да ја злоупотребат војската, таа е контролирана, како

од страна на претседателот на државата како врховен командант на вооружените сили, така и од страна на собранието, се разбира по одредени прашања кои се конкретно разграничени во позитивните правни прописи.

## 5. КОНТРОЛА И НАДЗОР НАД РАЗУЗНАВАЧКИТЕ АГЕНЦИИ

Разузнавачките служби можеме да ги дефинираме како државни органи кои собираат, анализираат и процесираат информации поврзани со закани по националната безбедност. Тие извршуваат разновидни и сложени задачи во интерес на спроведување на политиката на државата, како на внатрешен така и на меѓународен план. (Јованов, И. 2016).

Разузнавачките служби претставуваат клучна компонента и имаат круцијална улога во секоја држава, поради тоа што обезбедуваат навремени и ефективни информации и даваат независна анализа на тие информации кои се однесуваат на безбедноста на државата и заштитата на нејзините витални интереси. Поради заканите и ризиците по внатрешната безбедност, многу држави во светот на разузнавачките агенции им имаат доделено големи овластувања.

Главната цел на контролата и надзорот над овие служби е истите да се држат одговорни за нивните политики и активности во поглед на законитоста, пристојноста, ефективноста и ефикасноста во извршувањето на нивните работни активности и задачи.

Процесот со кој еден надзорен орган ја повикува разузнавачката служба на одговорност вообичаено има три јасно поделени фази:

Надзорниот орган собира информации за разузнавачката служба.

Врз основа на овие првични информации, надзорниот орган започнува дијалог со разузнавачката служба.

Надзорниот орган издава наоди и препораки. (Борн, Х. и Гајслер, Г. 2012).

Поради тоа, за да може ефективно да функционира, надзорниот орган мора да ја поседува способноста да пристапи до релевантните информации, да ги испрашува службениците во службите за разузнавање и да издава наоди и препораки врз основа на тоа што ќе го открие. Без тие три овластувања не може да постои вистинска одговорност и надзорот над разузнавањето најверојатно нема да успее.

Ефективниот надзор над разузнавањето не бара само координирани активности од неколку државни органи, туку и активна ревизија на однесувањето на властите од страна на граѓанското општество и медиумите.

Иако сите овие органи играат важни улоги, во овој труд примарно се фокусиравме на парламентарните и експертските надзорни тела, бидејќи тие тела не одговараат ниту пред разузнавачките служби, ниту пред извршните власти, што значи дека се во подобра позиција независно да ја штитат демократската одговорност и почитувањето на владеењето на правото и човековите права.

Трите главни причини зошто државите креираат системи за контрола и надзор над разузнавањето се: зголемување на демократското владеење на разузнавачките служби, почитување на владеењето на правото и осигурување на ефективноста и ефикасноста на активностите на самата служба.

**Заклучок**

Контролата и надзорот врз безбедносниот систем претставуваат значајни елементи на правниот поредок на секоја современа и демократска држава, особено во делот на заштитата на човековите слободи и права. Ефикасното и ефективното функционирање на телата за контрола и надзор во државата се едни од клучните предуслови за намалување на пречекорувањата на овластувањата и евентуалните злоупотреби на службената положба и овластувања на припадниците кои работат во безбедносно-разузнавачкиот систем на државата.

Безбедносниот систем во државата може да функционира поефикасно, само доколку неговите институции подлежат под целосна контрола и надзор од страна на контролните механизми. Токму воспоставувањето на ефикасен и ефективен систем на контрола и надзор над безбедносниот систем е еден од најсериозните предизвици на секое современо и развиено демократско општество. Институциите и службите кои го сочинуваат разузнавачко-безбедносниот систем на една држава треба да бидат крајно професионални, одговорни и транспарентни во извршувањето на својата работа и на работните задачи кои се во нивна надлежност, бидејќи само на тој начин граѓаните ќе може да имаат доверба во нивното работење.

Контролата и надзорот над разузнавачко-безбедносниот систем е во функција на јакнење на владеењето на правото, што претставува важен предуслов за заштита на слободите и правата на човекот и граѓанинот и оневозможува нивно ограничување и кршење. За да се постигне сето ова, потребна е политичка волја, воспоставување на ефикасна правна и институционална рамка и дефинирање на јасни механизми за контрола и надзор, но и доследно почитување на истите.

**ЛИТЕРАТУРА:**


1. Ивановски Зоран и Ангелески Методија. (2005). Безбедносни системи, Скопје: Европски Универзитет – Р. Македонија;
2. Спасески Јордан. (2005). Македонија – столб на безбедноста и мирот на Балканот, Скопје: Обнова – Кочани;
3. Мојаноски Цане и Ѓуровски Марјан. (2012). Безбедноста како предмет на истражување *во* „Современа македонска одбрана“ бр.23, Скопје: Министерство за одбрана;
4. Митревска Марина, Гризолд Антон, Бучковски Владо и Ванис Ентони. (2009). Превенција и менаџирање на конфликти – случај Македонија, Скопје: Бомат Графикс;
5. Спасески Јордан, Николовски Марјан и Герасимоски Саше. (2010). Безбедносни системи – прилог кон учењето за безбедносните системи, Скопје: Универзитет „Св. Климент Охридски“ – Битола, Факултет за безбедност – Скопје;
6. Котовчевски Митко. (2000). Национална безбедност на Република Македонија, прв дел, Скопје: Македонска цивилизација;
7. Дончев Александар (2007). Кризен менаџмент, Скопје;

8. Стајиќ Љубомир. (2004). Основи безбедности, Београд: Полицијска академија;
9. Тоновски Ѓорѓи. (2004). Меѓународни односи (авторизирани предавања), Скопје: Факултет за општествени науки;
10. Jugović Sreten. (2013). Upravna funkcija policije (monografija), Beograd: Kriminalisticko-policijska akademija;
11. Бакрески Оливер. (2012). Контрола на безбедносниот сектор, Скопје: Филозофски факултет;
12. Борн Ханс и Гајслер Габриел. (2012). Вовед во надзорот над разузнавањето, *во* Борн Ханс и Вилс Ејдан. (ур.) Надзор над службите за разузнавање (прирачник). Женева: Женевски Центар за демократска контрола над вооружените сили (DCAF);
13. Кодекс на однесување за овластени службени лица. (1979). Обединети нации;
14. Европски кодекс на полициска етика. (2001). Комитет на министри на Совет на Европа;
15. Никач Жељко. (2012). Концепт полиције у заједници и почетна искуства у Србији, Београд: Криминалистичко-полицијска академија;
16. Milosavljević Bogoljub. (2004). Gradjanski nadzor nad policijom – moguci model za Srbiju, Beograd: Centar za antiratnu akciju;
17. Бејли Дејвид. (2001). Демократизација на полицијата во странство, Вашингтон;
18. Милер Џоел. (2002). Граѓански надзор на полициското работење, Лекции од литературата, Њујорк: Вера институт за правда;
19. Прирачник за полициски интегритет, (2012), DCAF;
20. Мојаноски Цане. (2002). Основи на општественото уредување, 2-ри август - Штип: Педагошки факултет – Штип;
21. Славески Стојан. (2009). Безбедносен систем, Скопје: Прв приватен универзитет – Европски Универзитет – Р. Македонија;
22. Јованов Илија. (2016). Улогата на разузнавањето во откривањето на тероризмот (магистерски труд), Скопје: ФОН Универзитет, Факултет за детективи и безбедност.

355.4:355.41(4-422 NATO)
Review

# LOGISTIC SUPPORT IN NATO LED OPERATIONS

**Drage PETRESKI**[1]
**Andrej ILIEV**[2]
**Shpejtim CERIMI**[3]

**Abstract:***Basic principles which explain the concept of logistic support for NATO operations are: collaboration, coordination, prioritization of operations, flexibility and synergies. This means that the concept must be flexible enough in creating conditions for the implementation of national concepts to support and recognize the advantages of logistic support of NATO member countries.*
*NATO commander coordinates the overall logistic efforts to achieve better logistic support for their operating plan. This responsibility requires the establishment of coordination bodies inside the NATO command and management structure in order to ensure coordination of logistic support. Logistic coordination bodies are Staff (CJ4- Combined Joint) integration elements. In case of an increased number of logistic requests a central coordination, entity known as multinational joint logistic center (MJLC-Multinational Joint Logistics Center) could be established.*
*The main focus of the NATO military bodies is to coordinate the logistic efforts and the need for establishment of units for multinational integrated logistic needs MILU (Multinational Integrated Logistics Units). The formation of these units is in support of the implementation of the principle of a "leading country" (LN-Lead Nation). At the end of this paper we conclude that the NATO member states have collective responsibility for the logistic support in NATO-led multinational military operations.*

**Key words:** *logistic support, NATO, military operations, logistic information system, Lead Nation*

## Introduction

Basic principles which developed the concept of logistic support for NATO operations are: collaboration, coordination, prioritization of operations, flexibility and synergy (*synergy* implies interaction, working together as a TEAM). This means that the concept must support the task and be flexible enough in creating conditions for the implementation of national concepts which should recognize the advantages of logistic support of NATO member countries. NATO commander coordinates the overall logistic efforts for achieving better logistic support for their operating plan. This responsibility requires the establishment of coordination bodies inside the NATO command and management structure in order to ensure coordination of the logistic support. Logistic coordination

[1] Head of Logistic Department in Military Academy "Gen. Mihailo Apostolski"

[2] Associate Professor in the Social Science Department of Military Academy "Gen. Mihailo Apostolski"

[3] Officer with Command Staff College, employed in the ARM.

bodies are Staff (CJ4- Combined Joint) integration elements. In case of an increased number of logistic requests a central coordination, entity known as multinational joint logistic center (MJLC-Multinational Joint Logistics Center) could be established (NATO, AJP-4.6, 2014:45-48).

NATO has also developed a concept for logistic support of the units and rapid response task or known as (NRF-NATO response force) (NATO, Military concept MC 526, 2014:5-8).

NATO task units are the size of a brigade, comprised of highly trained: land, sea, air and special forces, which are able to deploy rather quickly. The system of command and control of these forces enables NRF to be deployed between 5 to 30 days.

NATO's rapid reaction units are usually hired for the initial entry into the area of operations. The main role of these forces is to carry out preparations and provide unfettered entry of allied forces, also known as multinational joint task units (CJTF - Combined Joint Task Forces) in the area of operations (NATO, Military concept MC 389/1, 2014:12-15).

Based on this, it can be concluded that logistics is one of the key factors that should enable the successful implementation of the mission of NRF units. I order to deploy these forces within 30 days, and at the same time ensure the success of their mission, the logistics needs to be rational and effective, i.e. the mission should be performed with a minimal logistics "footprint".

This concept for logistic support, allows the division of responsibility to supply and maintain the units and at the same time ensure the reduction and avoid duplication of logistic facilities and resources in the area of operations. The concept of logistic support of NRF forces is explained in detail in the NATO document "MC526". According to this document, the main logistic element for providing support to the NRF forces is the joint logistic support group or commonly known as NATO logistics (JLSG- Joint Logistic Support Group). This logistic unit with all its capacity and capability is providing support to the tactical level of various components of the NRF.

The main and key feature of the joint logistics support group is integrated logistics or providing effective and efficient support to the application of multinational options for logistic support through a unique logistic command. Integrated Logistics aims to generate support and maximize the effectiveness of the mission jointly.

Logistics concept, by applying JLSG, should allow the success of the operation for easy maneuver of the units, and maintain the desired level of combat readiness of the NRF and CJTF units (NATO, Military concept MC 526, 2014:12-15).

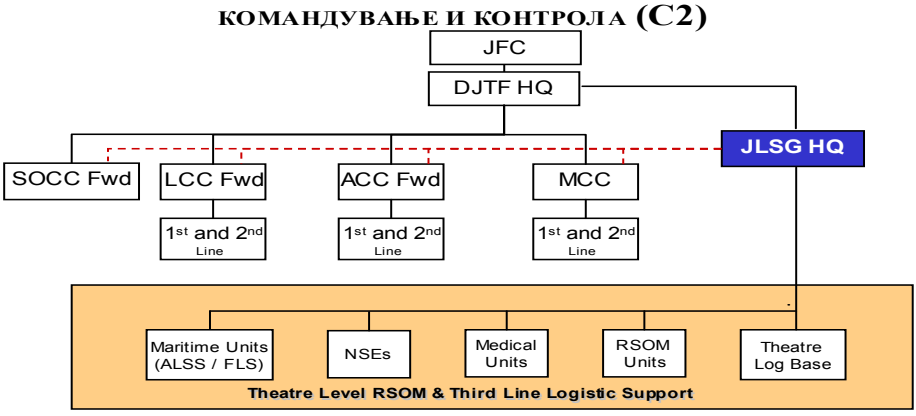


**Figure 1. Position and relations of the JLSG in the area of operations**

In order to achieve better understanding of the role and importance of JLSG we

will explain the abbreviations used in the above figure (NATO, AJP-4.10, 2011:34-38).

**JFC**- Joint Force Command - Joint Operations Command;
**CJTF** and **DJTF** - Combined/Deployable Joint Task Force;
**JLSGHQ**- Joint Logistic Support Group Headquarters;
**SOCC** - Strategic Operational Command Centre;
**LCC** - Land Component Command;
**ACC** - Air Component Command;
**MCC** - Maritime Component Command;
**NSEs** - National Support Elements;
**MU** - Medical Units;
**RSOM** – Reception, Staging and Onward Movement of deployed units;
**Theatre Log Base** - Organic logistics base

The scheme does not show the position, the method of command and control and the established relationships of the JLSG in the joint area of operations. It is clear that this group is a major element of logistic support for all stakeholders in the area (land, air and naval units), which provides medical support to deployed units, hires units for operation of ports and airports and is responsible for the full acceptance of the communication and cooperation of forces with all logistics entities in the area, specifically with the National Support Element (NSE), cooperation and signing of agreements for logistic support with the host nation and others.

The Joint Group (JG) is formed to provide logistic support to NATO units for rapid deployment or (NRF). However, usually after the mission of these forces is completed or they withdraw from the area of operations, they continue with the logistical support of the Multinational affiliated units or task (MAUT), which are subsequently distributed within the area of operation (NATO, Military concept MC 526, 2014:15-17).

The NATO logistic concept is primarily a multifaceted concept, because all the elements for support should be flexible, mobile and able to quickly respond to the demands of the commander of the operation. There are requirements in order to increase cost-effectiveness which should be applied with the associated logistic activities from the lowest to the highest levels. Generally, this means that the elements of operational support could have a geographical area of responsibility in which they will provide support to the allied forces.

Based on the above-stated, we can conclude that the logistic support to units of the Army which take part in international military operations, will be often implemented gradually, in stages or levels of support. The support of these units must be carried out continuously and during the preparation, execution of the operation and return of these units in the country (i.e. pre-deployment, deployment and re-deployment). According to the national concept for logistic support in the ARM, the implementation of Level I logistic support, will be the responsibility of the organic logistic units. This support requires prior detail planning by the staff of the unit (NATO, AJP - 4.9, 2005:22-25). In all conditions and at all times, the commander has full command over the logistic units. Coordination and cooperation between lower and higher levels of logistic support is im-

plemented according to the established and prescribed notices, orders and requirements. The principle of Level II and III of logistic support are realized either by establishing a National Support Element (NSE), or by providing full support at this level through some of the options for multinational support when needed. And last but not least, the highest Level IV logistic support will be implemented through the national economy.

## 1. Implementation of logistic support in functional areas-Supplying

Supplying is the process of procurement, reception, storage, transportation and distribution of materials, including the determination of the type and quantity prescribed or required for each level. The supply chain system of the units in international military operations led by NATO has 5 classes (NATO logistic handbook, 2012:102-107).

- **CLASS I** - Individual items, raw materials and supplies used by humans and animals with standards during hostilities or peacetime. This group of supplies consists of food and water.

- **CLASS II** – supplies that advance a plan under the existing material combination. This class includes: clothes, shoes, personal weapons, equipment, armaments, vehicles, sets of tools, accessories and spare parts.

- **CLASS III** - fuel and lubricants. This group consists of oil and oil derivatives, lubricants, coal and gas.

- **CLASS III A** - fuel and lubricants for all type of warfare aircrafts.

- **CLASS IV** – supplies with no specifically approved plan, which is in harmony with the material combination. This group includes fortification resources, building materials, obstacles and all materials which are in Class II, but they are required as a basic or partial funding of already approved material formation (example: additional number of vehicles).

- **CLASS V** - All kinds of ammunition including: drills, explosives and all kinds of chemicals. The multinational logistical support is commonly implemented through the multilateral agreements and is usually administered for: food supply, water, fuel and medical supplies (NATO, AJP-4.10 (A),2011:55-57). The supply process is arranged during the planning of operations in coordination with all participating countries and depends from the degree of standardization and interoperability with the individual forces which are determined to carry out of the mission. After the release of the initial directive to start planning for a particular operation, NATO commander makes a statement or claim for supporting the forces assigned to carry out the operation, after which (s)he determines the days of supply (DOS) in the level of overall operation. (DOS - Day of supply, NATO adopted as a standard measure).

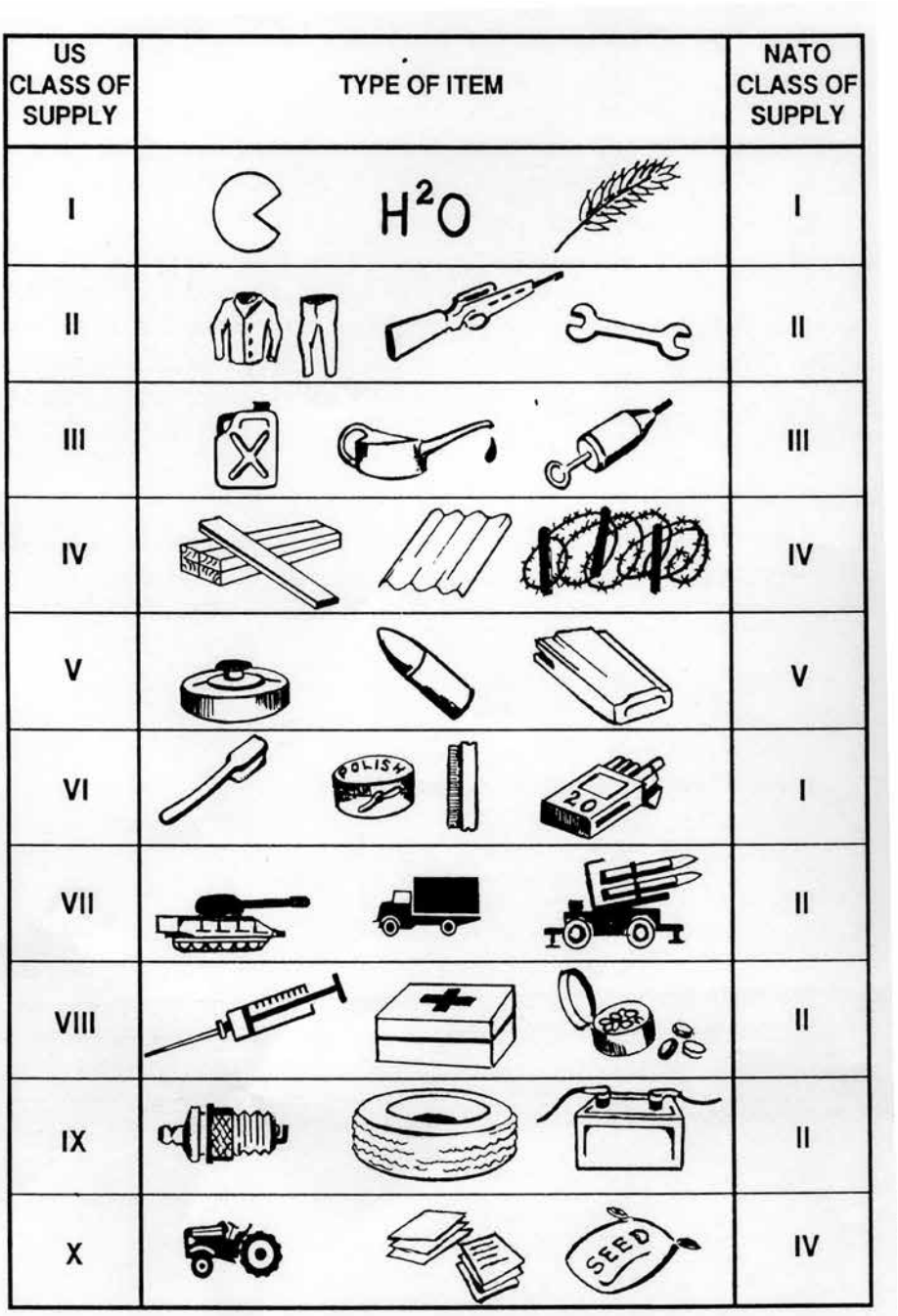


**Figure 2. Classes of supply in US Army compared with NATO**

The amount of days of supply is a national decision which depends on the criteria

for spending under national documents. During the planning process it is very important to anticipate sufficient quantities of materials due to the sudden and rapid changes during the execution of the mission (for example: to be able to support the combat mission if there is a failure of the peacekeeping mission) (NATO Joint Publication 4-08, 2013:45-48).

Based on the above-stated the declared units which are planning the operations are provided with transportation and storage assets for 5 days of supply. Stocks of DS provided with any other option of a multinational logistics, combat units in the area of operations or its logistic units at any time should have supplies for 5 days of supply.

In NATO there are two basic principles for units supplies in the combat operations: *"from myself*" principle chain and *"to myself"* principle chain. The *"from myself"* principle chain applies when the higher command, which is responsible for performing the supply of funds to the underlying or lower unit, has assumed responsibility for the supply. Logistic units conduct the "push" principle which has been conducted through the assessment of the submitted requests or when they have a more complete standard material consumption (NATO logistic operations chain, 2008:5-8).

Generally, in this situation the materials are delivered closer to the units or consumers. In order to avoid creating large stocks it is necessary to have a good coordination between the operational and tactical level with effective use of information technologies for monitoring the consumption of materials.

The *"to myself"* principle chain is running through the allocation of funds for providing supplies to their units. Logistic units are implemented through the "pull" principle of supply. Under certain conditions this principle can be economical, but if there is a possibility of contact with the opposite side, that is the enemy, it is necessary to apply a method that offers a lower risk. In terms of military action when we have increased spending material resources or due the lack of transport supply facilities the units would typically apply the combined principle of supply, it means that the units have a high priority to perform direct hostilities filled according to the "*from myself*" principle. Actually, customers come with their own vehicles and the supplying is realized via the principle *"to myself"* (NATO Logistics Vision, 2013-2022, 2012:7-9).

## 2. Medical support

Organization and implementation of medical support to units deployed in mission is primarily a national responsibility. This includes: health maintenance, prevention, care, treatment and evacuation of patients, blood supply and health materials (NATO, AJP-4.10 (A), 2011, 33-37).

Health support must have the standards that will be acceptable to all participating countries, namely to ensure standards of health care which should preferably be better than standards in peacetime conditions, taking into account operational conditions.

Health doctrines applied to NATO provide listed standards. Member States are

responsible for health support of its strength, but the use of more integrated national system for medical support should be used only in cases when it is cost-effective. Medical support includes the following features: a country specialist support in a segment of health support, lead country for support across the spectrum of health support, signing bilateral and multilateral agreements, support from the host establishment for more national health units needs with respect to the military operation.

The medical structure which performs medical support to NATO-led operations applies CE (Crisis Establishment) organization of medical staff. For CJTF (Combined Joint Task Forces) operations, the medical units have the following arrangements:

*Line of Command* - health counselor and staff must be deployed on all command levels during the execution of the operation.

*Technical Health Line* - extending health advisor in strategic command - SC (Strategic Command), through the chief doctor in the area of operations (Theatre Surgeon) and doctors from all health units in the area of operations. At each level, your doctor or health care adviser must have direct access to the commander.

The main doctor (Theatre Surgeon) in the area of operations is located in the headquarters of CJTF command. This doctor is the health adviser to the commander, which provides health related necessary information relevant to the overall process of logistic planning (NATO STANAG 2034, 2013: 3-4).

*Health Coordination Center* - (MEDCC Medical Coordination Center) is a center that operates under the supervision of the doctor in the area of operations and aims to coordinate the activities of the multinational health, joint and multi-health activities including all kinds of medical evacuation MEDEVAC (evacuation by earth, sea and air) (NATO, AJP-4.10.2, 2011:57-60).

The Health Coordination Center is part of MJLC when it is established. When MJLC is not established, this center may be a part of the CJ4 headquarters in the CJTF command. The basic principle of MEDCC operations are conducting health plans and implementation of health policies set by the chief doctor in the area of operations. Notifications - coordination of public health skills require maximum transparency of the health systems. So, while in the area of operations and during the operation itself, all medical units are obliged to report on their capacities and abilities. Timing of reporting depends on the requirements of the chain of command.

## 3. Logistics Information Systems for reporting

The organization and implementation of logistic support in all areas of logistics would be inconceivable if there are no modern systems that will be able to perform accurate and timely secure transmission of logistics information which is essential for the realization of the missions. The logistics information system in NATO is the LOGFAS (Logistic Functional Area Sub-System). LOGFAS consists of logistical database (LOG-

BASE), information system for movement and transport ADAMS (Allied Deployment and Movement System) a system for optimizing the use of resources ACROSS - (Allied Command Europe Recourses Optimization Software System) and system for logistics reports LOGREP (Logistic Reporting System) (NATO, BI-SCD -80-3, 2012:8-10).

**LOGBASE** - this data base provides logistic resources, forces, geographic information, infrastructure, health, transport facilities, opportunities for supplying. This database provides information to the commanders about the capacity which must be performed in the mission. The database is designed with an application in a wide range of logistics activities of daily logistics operations for force planning. ADAMS, ACROSS LOGREP and information systems are essential for manning the LOGBASE (NATO. C-M (2003) 101/MC 319/2, 2012:9-11).

**ADAMS** is used in the planning, evaluation and simulation of operations, movement and transportation in support of NATO-led operations. This software provides assistance in the development of plans for developing forces and helps in checking the feasibility of the deployment plans.

**ACROSS** is a system which supports the planning of inventories, stocks of materials, both nationally and the level of NATO strategic commands. The system uses the methodology based on possible threats, which on the basis of expressed threats calculates the required quantities of conventional munitions for destroying all kind of threats.

**LOGREP** is a logistics reporting system for NATO-led operations. The tool through which the countries participating in the operation provide information concerning its logistic capacity for the commander of the operation.

During the planning of the operation the dynamics of information is defined by using the previously entered data in LOGBASE. Thus, operational commanders gain insight into the overall logistic capacities aimed for better planning and decision making, both in peacetime and in crisis situations.

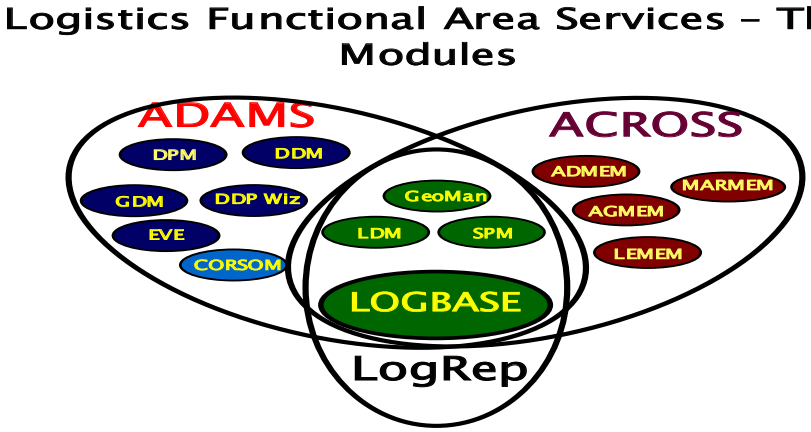


**Figure 2. Modules of Logistics functional area of services**

**LOGFAS** - Logistic Functional Area Sub-System

**LOGBASE -** Logistic Base
**ADAMS -** Allied Deployment and Movement System
**ACROSS**- Allied Command Europe Recourses Optimization Software System
**LOGREP -** Logistic Reporting System
**Geo Man -** Geographical Data Management
**LDM -**LOGFAS Data Module
**SPM -** Sustainment Planning Module

In the above figure we can clearly see the distinction of information systems and at the same time understand their interconnectedness. It is obvious that a well-designed database provides a wide range of information required to complete the logistics, which are essential for the successful planning and execution of the mission (NATO, Bi-SC AIS PROJECT OIS03042, 2007:12-15)

During the planning process, generating forces should fully consider the applicability, needs and benefits of multinational logistics. Unilateral, national logistics decisions can have a negative impact on the effectiveness of the mission. So, we need to understand who is the NATO Commander or the one who is responsible for the successful implementation of the operation (NATO MC 334/1, 2011: 20-24). Operational experience shows that once established, national logistic structure could hardly move for adjusted multinational logistics solutions. Therefore, it is necessary for the national concepts of logistical support to be formed in a way which will enable the implementation options of multinational logistics.

Sources of national logistic support activities include:

• Logistic Lead Nation (LN)
• Role Specialist Nation (RSN)
• Multinational Integrated Logistic Unit (MILU) and
• Third Parties Logistics Support Services (TPLSS) (NATO Centre of Excellence, 2015:101-105).

Multinational logistics could be planned in advance or be introduced during the operation, depending on its development. Based on the shapes, NATO nations might decide on the application of multinational logistics which can replace less efficient national solutions (AJP 4.4A, 2005:23-27).

Retaining the overall operational responsibility for the specific mission, the commander is an extremely suitable person, who acts as an intermediary between nations in enabling multinational agreements.

These agreements are typically realized by means of appropriate Memoranda of Understanding (MOU) or through Technical Agreements (TA) which define the operational, administrative and other issues related to material and other resources in more detail.

## 4. Logistic Lead Nation

Countries participating in the operation could not accept responsibility to be appointed for purchase insurance and a wide range of logistic support for all or part of the units and commands. Nation takes responsibility for logistic support to the logistic Lead Nation (NATO, AJP- 4.9, 2005:45-48).

This may be part of the plans that are made with respect to the management and control of multi-national operations. The Lead Nation takes the overall responsibility for coordination and implementation of the agreed range of logistic support for all or part of the multinational force including control. The support is realized within the assigned area. This responsibility may include the purchase of materials and services. Payment or compensation will be a subject to the agreement between the involved parties. The concept of a Lead Nation is based on a set of bilateral or multilateral agreements. The biggest burden for the implementation of these agreements falls on the Lead Nation, which includes activities related to finance, contracts, property and liability.

Funding is a primarily the responsibility of the Lean Nation. The Lead Nation is responsible for providing initial support (advanced payment) for activities which fall under its authority. Also the Lead Nation will negotiate and pay contractual obligations for performing all activities related to the management of calculations, including the remuneration or compensation (NATO, NFR - FRP, 2016:5-8).

Joint financing may be possible to support the activities of the Lead Nation, therefore it should be agreed between the Lead Nation and competent strategic command. The legal basis for any agreement between the Lead Nation and supported countries or the strategic command will be established at the same time with the negotiation of financial and logistic agreements with the Lead Nation. If a certain state carries out a rotation of its forces in the area of operation to achieve the status of supported state, it has to prepare a specific technical agreement with the Lead Nation or to continue with the application of the existing technical multinational agreements. When a country takes the role of Lead Nation, the agreed duration of the task must be regulated by a Memoranda of Understanding or a similar document between the Lead Nation and the strategic command (or the commander of the allied forces) or to be defined in the force generation (NATO, BI-SCD 80-3, 2012:12-15).

A contract which establishes the lead nation must contain clear provisions on how the country took this role. To ensure long-term sustainability of the operation, the Strategic Command, should prepare a plan which would ensure that the responsibility of Lead Nation will be agreed with respect to the logistic support of another nation or organization that can be transmitted during the operation.

If no other country takes the role of a Lead Nation the logistic support should prepare plans which would allow the return of logistic support by the states (NATO, STANAG 2132, 2013:3-4).

## 5. Role Specialist Nation

This nation might have some logistic forces and capabilities which enable voluntary basis for providing services for supplying certain materials for all forces or part of them. The provisions of document, MC 319/1, write that a state could secure funds and should provide specific support for the overall forces or part of them, while the supported state will provide compensation for the role nation support. Specialist support from the country can be realized with the agreement which will define the support for the provision or purchase of a defined class of supply during the entire duration of the military operation. The responsibility of the specialist includes preparing the assets required for delivery of the goods (materials and equipment) or services. The support will be provided by the country's specialized role coordinated by the commander of the operation. The financial aspects relating to reimbursement or compensation will be developed through appropriate agreements on mutual support or through contracts for Standardization. The relations between the countries which receive logistical support and specialist might be based on formal agreements or through the provisions of "STANAG-2034", which describes the standard procedures for mutual logistical support (NATO STANAG 5524, 2013: 2-4). Funding is the responsibility of the specialist. Role Specialist Support nations should provide resources for funding and establishing the requested service. Therefore, it will negotiate with the countries which will support the logistics and that would provide compensation as concluded in the contract which will take account of all relevant governing financial activities including the remuneration or compensation. Joint funding may be available for supporting the activities of the Role Specialist Support nation. It should be agreed between the specialist country and Strategic Command which is responsible for executing the operation (NATO, Bi-SC AIS PROJECT OIS03043, 2007:10-15).

If a certain state carries out a rotation of its forces in the area of operations, it should be able to receive support for developing a special agreement with the specialist or to continue with the application of existing multinational contract (NATO, AJP- 4.9, 2005:44-49).

**Table 1.** *Supplying all classes of materials, from national, multinational and host nation sources*

| No | Type of support | National | Multinational Logistic (MJL) | IMLU (Integrated Multinational Logistic Unit) | Logistic Lead Nation | Role Specialist Nation |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 1. | Class I Fresh produce | | x | | x | x |
| 2. | Class I Combat rations | x | | | | |
| 3. | Water Tanks | | x | | x | x |
| 4. | Drinking water in bottles | | x | | x | x |
| 5. | Class II Basic resources | x | | | | |
| 6. | Class III Fuel | | x | x | x | x |
| 7. | Class III Oils and lubricants | x | | | x | |
| 8. | Class IV Engineering resources | | x | | | x |
| 9. | Class V Ammunition | x | x | | x | |
| 10. | Transport | | x | x | | x |
| 11. | Ports Operations | | x | x | x | |
| 12. | Maintenance / Repairs | x | x | | x | |
| 13. | Maintenance / Extraction | x | x | x | x | |
| 14. | Laundry / Bath | | x | | x | |
| 15. | Protecting the environment | x | x | x | | |
| 16. | Post Office | x | x | | x | |
| 17. | Mortuary Services | x | | | | |
| 18. | Sanitation | x | x | | | |
| 19. | Morale, welfare and recreation | x | | | | |
| 20. | Labor pool | | x | x | | |
| 21. | Warehousing | | x | x | | |
| 22. | Equipment Material Handling | x | x | | | |
| 23. | Blood Products | x | | | | |
| 24. | Medical Supplies | x | x | | x | x |
| 25. | Medical Support | x | x | x | x | x |
| 26. | Air Medical Evacuation | x | x | | x | |

## Conclusion

The NATO concept for logistic support is defined as: addition for military use and civilian contractors to perform selected logistical support (NATO JP 4-08, 2013:101-105).

This is provided in order to enable competent commercial partners to provide adequate logistic support, which will contribute to the optimal and most efficient use of resources. This variant is intended as a long-term approach, according to the logistic support and supplies, which require detailed negotiations with one contractor whose capabilities for providing logistic support are identified in size and standard (NATO, NCIA - Technical Report TR/2012/SPW008384, 2013:8-12).

Multinational resources for logistic support which are provided for the Army of Republic of Macedonia, when it participates with small contingents as part of coalition forces together with another nation, had the ability to provide logistic support to our troops. The advantage of these options provides a shortened procedure and could be applied as needed.

Agreements are signed in the Ministry of Defence, with the obligatory participation on the planning authorities of the staff, because of the expression of submitted operational needs for the units. The development of the overall security situation in the world sets before NATO's new challenges are taking new steps to adjust its unit commands and troops for performing the so-called *"expeditionary operations" (NATO AJP 3.35, 2013:20-25).* In a real sense it means that NATO should be able to transfer and deploy troops in all places, where necessary for performing remote support operations in order to achieve their goals. By putting the focus on expedition operations, including terrorist operations, where necessary by quickly transferring forces out of the area of NATO countries have a significant impact on the organization of NATO logistics. During operations there is a need to send and deploy forces in areas which have a long distance with poor local resources and limited communications, which require development of logistic facilities and mobile units to carry out strategic transport. This collective responsibility should encourage the countries and NATO to cooperate with respect to the preparation and use of logistics facilities and resources for efficient support of forces (NATO AJP 4.5, 2013:89-92).

**REFERENCES:**


1. NATO, AJP-4.6, Brussels, 2014.
2. NATO STANAG 2034, 2013,5.
3. NATO STANAG 2132, 2013,4.
4. NATO STANAG 5524, 2013,5.
5. NATO, Military concept MC 526 - Logistic Support Concept for NRF Operations, 2014.
6. NATO, Military concept MC 389/1 - Policy for Combined Joint Task Force-CJTF, 2014.
7. NATO, AJP-4.10 (A) – Allied Joint Medical Support Doctrine, 2011.
8. NATO, BI-SCD -80-3 Reporting directive Volume V, Logistic reports, 2012.
9. NATO, AJP- 4.9, Modes of multinational logistic support, 2005.
10. AJP 3.35 - Deployment and Redeployment operations, 2013.
11. AJP 4.4A - Allied Joint Movement and Transportation Doctrine, 2005.
12. AJP 4.5 - Allied Joint Host Nation Support Doctrine and Procedures, 2013.
13. AJP 4.10.2 - Medical Evacuation, 2011.
14. AJP 4.9 - Models of Multinational Logistic Support, 2005.
15. Joint publication 4-08 Logistic in support of multinational operations, Brussels, 2013.
16. MC 334/1 - NATO Principles and Policies For Host Nation Support.
17. Military Engineering Centre of Excellence, 2015.
18. NATO Financial Regulations (NFR) and Financial Rules and Procedures (FRP), Brussels, 2016.
19. NATO logistic Handbook, Brussels, 2012.
20. NATO Operations Logistics Chain Management, 2008.
21. NATO Logistics Vision and Objectives (V&O) 2013-2022. 2012.
22. NATO. C-M (2003)101/MC 319/2, NATO Principles and Policies For Logistics, 2012.
23. NATO. Consolidate existing LOG systems to provide LOG FS Initial Operational Capability (Bi-SC AIS PROJECT OIS03042), 2007.
24. NATO. Develop Logistics Functional Services – Spiral 1. (Bi-SC AIS PROJECT OIS03043), 2007.
25. NATO Standard Priority System (SPS) Study. NCIA. Technical Report TR/2012/SPW008384. 2013.

355-047.74(4-672EU:497.7)
Стручен труд

# ПРАВНА ОСНОВА ЗА УЧЕСТВО НА ТРЕТИ ДРЖАВИ ВО МИРОВНИ МИСИИ НА ЕВРОПСКАТА УНИЈА

**Анита ГЛИГОРОВА**[1]
**Билјана КАРОВСКА-АНДОНОВСКА**[2]

**Апстракт:** *Голем број трети држави кои не се членки на Европската унија, меѓу кои и државите со статус на кандидати за членство во ЕУ, активно придонесуваат во европската заедничка безбедносна и одбранбена политика преку партиципирање со свој персонал и сили во мировните мисии предводени од Унијата. Правна основа за учество на овие држави во мировните мисии се договорите за учество во операциите за управување со кризи предводени од ЕУ, кои Унијата ги склучува со секоја заинтересирана држава. Со овие договори се утврдуваат општите услови за учество на државите кои не се членки на Унијата во мировните мисии предводени од ЕУ. Овие договори не имплицираат задолжително учество на државите-потписнички во секоја мировна мисија/операција.*
*Во трудот ја анализираме содржината на договорите за учество во операциите за управување со кризи предводени од Европската унија. Фокус на анализата се правата и обврските кои за третите држави произлегуваат од склучените договори за учество во мировните мисии, трошоците поврзани со нивното учество во мировните мисии, како и безбедносните процедури за размена на класифицирани информации при учество во мировните мисии предводени од ЕУ.*

**Клучни зборови:** *Европска унија, трети држави, држави-кандидати за членство во ЕУ, мировни мисии, рамковни договори за учество во операции за управување со кризи*

## Вовед

Европската безбедносна и одбранбена политика е релативно нова политика на Европската унија (ЕУ), воспоставена на Европскиот совет во Келн во 1999 година. Со Договорот за ЕУ од Лисабон оваа политика за прв пат е воведена во основачките договори и преименувана во Заедничка безбедносна и одбранбена политика (ЗБОП). Во основата на ЗБОП поставени се задачите од Декларацијата од Петерсбург:[3]

- хуманитарни и спасувачки задачи;

[1] Доктор на политички науки, Прв приватен универзитет „ФОН“ - Скопје
[2] Доктор на правни науки, Воена академија „Генерал Михаило Апостолски“ - Скопје
[3] Western European Union, Council of Ministers, Bonn, 19 june 1992, Petersberg Declaration, стр. 6, достапно на: http://www.weu.int/documents/920619peten.pdf.

- задачи за зачувување на мирот;
- задачи на борбените сили за управување со кризи, вклучувајќи и воспоставување на мир.

Со Договорот за ЕУ од Лисабон овие задачи беа проширени со:
- операции за разоружување;
- мисии за воени совети и помош;
- операции за борба против тероризмот.

Европската унија спроведува два вида на мировни мисии - воени операции и цивилни мисии. Во зависност од потребите за одговор на некоја криза или конфликт тие можат да се комбинираат како цивилно-воени мировни мисии. За извршување на мировните мисии на ЗБОП, ЕУ може да ги користи средствата и капацитетите на НАТО, врз основа на „Берлин-плус“ договорите од 2003 година.[4]

Во текот на оперативното дејствување на ЗБОП, односно од почетокот на 2003 година до денес, ЕУ има лансирано вкупно 35 мировни мисии во четири региони: Европа, Африка, Блискиот Исток и Азија. Најголемиот дел од мировните мисии, или поточно 22, се цивилни, 11 се воени, а 2 се цивилно-воени мировни мисии. Унијата до денес има комплетирано 18 мировни мисии, а 17 тековно се спроведуваат (11 цивилни мисии и 6 воени операции).[5] Сите мировни мисии предводени од ЕУ се спроведуваат надвор од нејзината територија, а најбројни се мировните мисии во Африка, каде има и најголем број воени операции.

Првата мировна мисија на Европската унија, полициската мисија „ЕУПМ“во Босна и Херцеговина, стартуваше во јануари 2003 година. Два месеци подоцна, следеше и првата воена операција под водство на Унијата, операцијата „Конкордија“ во Република Македонија. Тоа воедно беше прва операција во која се користени средствата и капацитетите на НАТО врз основа на „Берлин-плус“ договорите. Како што може да се забележи, спроведувањето на ЗБОП во првите години беше првенствено фокусирано на Балканот, кој поради географската близина и латентно присутниот потенцијал за криза и понатаму се наоѓа во фокусот на вниманието на ЕУ. Доказ за тоа се долгогодишните и сè уште активни мировни мисии на Балканот, воената операција „ЕУФОР „Алтеа“ во Босна и Херцеговина и цивината мисија „ЕУЛЕКС“ во Косово. Меѓутоа, уште во јуни 2003 година Унијата ја лансираше и својата прва воена операција надвор од европскиот континент. Станува збор за воената операција „Артемис“ во Демократска Република Конго, која беше спроведена без користење на средствата и капацитетите на НАТО. Преку воспоставувањето на оваа воена операција и, пред сè, преку нејзината успешна реализација, Европската унија ја демонстрираше својата способност за брз одговор во кризни состојби и воедно го забрза понатамошниот развој на безбедносната и одбранбена политика на ЕУ.

При планирањето на првата мировна полициска мисија „ЕУПМ“ во БиХ, својот интерес за придонес кон меѓународниот мир и безбедност го покажаа и голем број трети држави, како и државите-кандидати за членство во Унијата. Дел од државите-кандидати за членство, кои учествуваа во првите мировни мисии во рамките на ЗБОП,

[4] „Берлин-плус“ договорите и овозможија на ЕУ да ги користи колективните средства и капацитети на НАТО во операции предводени од ЕУ, односно и овозможија на Алијансата да ги поддржи операциите предводени од ЕУ во кои НАТО како целина не учествува.

[5] За сите мировни мисии поопширно на веб страницата https://eeas.europa.eu/topics/military-and-civilian-missions-and-operations/430/military-and-civilian-missions-and-operations_en.

со проширувањето на Унијата во 2004, 2007 и 2013 година, станаа нејзини полноправни членки. Исто така, и државите кои сè уште се кандидати за прием на членство во Унијата (Република Македонија, Република Турција, Република Србија, Република Албанија и Република Црна Гора) активно учествуваат во мировните мисии на ЗБОП. Најголем придонес и најголемо искуство, како во цивилните мисии така и во воените операции предводени од Унијата, има Република Турција. Интересно е да се забележи дека Република Турција во моментов е најголем контрибутор на војници во воената операција „ЕУФОР Алтеа" во Босна и Херцеговина. Операцијата „ЕУФОР Алтеа" е значајна и за Република Македонија, како прва меѓународна мисија на македонското воено воздухопловство.

## Правна основа за учество на трети држави и држави-кандидати за членство во Европската унија во мировни мисии предводени од ЕУ

Изготвувањето на политичките насоки за регулирање на соработката со државите кои не се членки на ЕУ започна уште во 2001 година. Во декември 2002 година Советот на ЕУ го усвои документот насловен како „Консултации и модалитети за придонесот на државите кои не се членки на Унијата во операциите на цивилниот кризен менаџмент на ЕУ".[6] Сепак, првата цивилна мисија во историјата на ЗБОП, полициската мисија „ЕУПМ" во БиХ (2003-2012), покажа исклучителна слабост во однос на должината на процесот на планирање и на процедурите за учеството во мисијата на државите кои не се членки на Унијата.

Врз основа на искуството од споменатата мировна мисија, веќе во 2004 година Европската унија започна да ги институционализира односите со трети држави преку потпишувањето на Рамковниот договор за учество во операциите за управување со кризи предводени од Унијата. Во таа смисла, ЕУ има склучено договори со голем број европски трети држави (Кралството Норвешка, Швајцарската Конфедерација, Република Исланд, Украина и други) и со неевропски трети држави (Канада, Соединетите Американски Држави, Нов Зеланд, Аргентина, Мароко, Чиле, Руската Федерација, Австралија). Во периодот од 2006 до 2012 година, овој договор го потпишаа и сите актуелни држави-кандидати за членство во Унијата, редоследно како во Табела 1.

[6] Tardy, T., CSDP: getting third states on board, European Union Institute for Security Studies, Brief Issue, March 2014, стр. 2

**Табела 1. Преглед на склучените договори помеѓу ЕУ и државите-кандидати за членство во Унијата за воспоставување рамка за нивно учество во операциите за управување со кризи предводени од ЕУ**

| Држава | Договор | Склучен на | Во сила од |
|---|---|---|---|
| Република Турција | Договор помеѓу ЕУ и Република Турција за воспоставување рамка за учество на Република Турција во операциите за управување со кризи предводени од ЕУ[7] | 29.06.2006 | 01.08.2007 |
| Република Црна Гора | Договор помеѓу ЕУ и Црна Гора за воспоставување рамка за учество на Црна Гора во операциите за управување со кризи предводени од ЕУ[8] | 22.02.2011 | 01.04.2012 |
| Република Србија | Договор помеѓу ЕУ и Република Србија за воспоставување рамка за учество на Република Србија во операциите за управување со кризи предводени од ЕУ[9] | 08.06.2011 | 01.08.2012 |
| Република Албанија | Договор помеѓу ЕУ и Република Албанија за воспоставување рамка за учество на Република Албанија во операциите за управување со кризи предводени од ЕУ[10] | 05.06.2012 | 01.02.2013 |
| Република Македонија | Договор помеѓу ЕУ и Република Македонија за воспоставување рамка за учество на Република Македонија во операциите за управување со кризи предводени од ЕУ[11] | 29.10.2012 | 01.04.2013 |

[7] Agreement between the European Union and the Republic of Turkey establishing a framework for the participation of the Republic of Turkey in the European Union crisis management operations, OJ L 189/16, 12.07.2006, достапно на веб страницата http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1474125899197&uri=CELEX:22006A0712(01).

[8] Agreement between the European Union and Montenegro establishing a framework for the participation of Montenegro in European Union crisis management operations, OJ L 57/1, 02.03.2011, достапно на веб страницата http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2011.057.01.0001.01.ENG&toc=OJ:L:2011:057:TOC#L_2011057EN.01000201.

[9] Agreement between the European Union and the Republic of Serbia establishing a framework for the participation of the Republic of Serbia in European Union crisis management operations, OJ L 163/2, 23.06.2011, достапно на веб страницата http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2011.163.01.0001.01.ENG&toc=OJ:L:2011:163:TOC#L_2011163EN.01000201.

[10] Agreement between the European Union and the Republic of Albania establishing a framework for the participation of the Republic of Albania in European Union crisis management operations, OJ L 169/1, 29.06.2012, достапно на веб страницата http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2012.169.01.0001.01.ENG&toc=OJ:L:2012:169:TOC#L_2012169EN.01000201.

[11] Agreement between the European Union and the former Yugoslav Republic of Macedonia establishing a framework for the participation of the former Yugoslav Republic of Macedonia in European Union crisis management operations, OJ L 338/3, 12.12.2012, достапно на веб страница http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2012.338.01.0001.01.ENG&toc=OJ:L:2012:338:TOC#L_2012338EN.01000301

## Структура на рамковните договори за учество во операциите за управување со кризи предводени од Европската унија

Договорите помеѓу ЕУ и трети држави за воспоставување рамка за нивно учество во операциите за управување со кризи предводени од ЕУ имаат речиси идентична содржина. Третите држави-потписнички на рамковните договори за учество ги имаат истите права и обврски во однос на управување со операцијата на дневна основа како и државите-членки на ЕУ кои учествуваат во мисијата/операцијата. Со потпишувањето на договорот третите држави ја изразуваат својата подготвеност преку учество во мировните мисии и операции предводени од Европската унија да придонесат за безбедноста надвор од своите граници. Воедно, Унијата добива на располагање дополнителни капацитети во смисла на персонал, средства и експертиза. Со оглед на фактот дека главната надворешнополитичка цел на Република Македонија, Република Турција, Република Србија, Република Црна Гора и Република Албанија е членството во Европската унија, еден од начините за постигнување на таа цел е нивното учество во мировните мисии предводени од Унијата.

Договорите во основа се поделени на четири дела: Општи одредби; Одредби за учество во цивилни операции за управување со кризи; Одредби за учество во воени операции за управување со кризи и Завршни одредби.

Во делот на Општите одредби се истакнува дека Европската унија треба колку што е можно порано да ѝ укаже на конкретната држава за финансиските аспекти на заедничките трошоци за претстојната мисија, со цел државата да може навремено да ја формулира својата понуда. Статусот на персоналот и силите [12] распределени во мировните мисии/операции на ЕУ се регулира со посебен договор помеѓу Европската унија и државата/државите на чија територија се спроведува мисијата/операцијата. Статусот на персоналот распределен во штабовите или командните елементи кои се наоѓаат надвор од државата во која се спроведува мисијата се регулира дополнително со посебен договор помеѓу штабот, односно командните елементи и државата-учесник. Во согласност со договорот за статусот на персоналот/силите, државата-учесник ја задржува комплетната надлежност врз својот персонал/сили кој учествува во мисијата/операцијата на ЕУ. Кога силите на државата-учесник се распоредени на пловен или воздухопловен објект на држава-членка на Унијата, тогаш таа држава ќе ја примени својата надлежност во согласност со своите закони и процедури. Државата-учесник е обврзана да одговори на сите забелешки кои се однесуваат на нејзините припадници и да спроведе соодветна правна или дисциплинска мерка против својот персонал во согласност со нејзините закони и прописи. Во овој дел се наведува дека договорните страни се откажуваат од сите побарувања за настанатите материјални штети или повреди/

[12] Терминот „персонал“се употребува за учесниците во цивилните мисии, додека терминот „сили“ за учесниците во воените операции.

смрт на персоналот, кои произлегуваат од активностите при спроведувањето на мисијата, освен во случај на крајна небрежност или намерна злоупотреба.

Членот 4 од рамковните договори се однесува на безбедносните процедури за размена на класифицирани информации. Безбедносните процедури се регулирани со посебни договори помеѓу Европската унија и државите-учесници и се применуваат во контекст на операциите на ЕУ за управување со кризи. Само Република Македонија и Република Црна Гора претходно имаа склучено договори со ЕУ за безбедносните процедури за размена на класифицирани информации. Република Србија и Република Албанија подоцна склучија договори со ЕУ за овие безбедносни процедури, а Република Турција сè уште нема потпишано договор со ЕУ. Во Табела 2 е даден хронолошки преглед на договорите помеѓу Европската унија и државите-кандидати за членство во Унијата за безбедносните процедури за размена на класифицирани информации.

**Табела 2. Преглед на потпишаните договори помеѓу ЕУ и државите-кандидати за членство во Унијата за безбедносните процедури за размена на класифицирани информации**

| Држава | Договор | Склучен на | Во сила од |
|---|---|---|---|
| Република Македонија | Договор помеѓу Република Македонија и Европската унија за безбедносните процедури за размена на класифицирани информации[13] | 25.03.2005 | 01.08.2005 |
| Република Црна Гора | Договор помеѓу Европската унија и Црна Гора за безбедносните процедури за размена и заштита на класифицирани информации[14] | 13.09.2010 | 01.12.2010 |
| Република Србија | Договор помеѓу Европската унија и Република Србија за безбедносните процедури за размена и заштита на класифицирани информации[15] | 26.05.2011 | 01.08.2012 |
| Република Албанија | Договор помеѓу Советот на министри на Република Албанија и Европската унија за безбедносните процедури за размена и заштита на класифицирани информации[16] | 03.03.2016 | 01.09.2016 |
| Република Турција | / | / | / |

[13] Agreement between the former Yugoslav Republic of Macedonia and the European Union on the security procedures for the exchange of classified information, достапно на веб страницата http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2005.094.01.0038.01.ENG&toc=OJ:L:2005:094:TOC#L_2005094EN.01003901.

Вториот дел од рамковните договори за учество во операциите за управување со кризи се однесува на учеството во цивилните операции за управување со кризи. Според член 5, персоналот распореден во цивилните мисии на Европската унија треба да ги почитува одлуките на Советот на ЕУ, оперативниот план и мерките за спроведување. За секоја промена во однос на придонесот во цивилните мисии на ЕУ, државата-потписник е должна навремено да ги извести шефот на мисијата и високиот претставник на Унијата за надворешни работи и безбедносна политика. Персоналот останува под целосна контрола на националната власт, но оперативната команда и се пренесува на Унијата. Шефот на мисијата ја презема одговорноста за мисијата и ја извршува командата и контролата во областа каде таа се спроведува. Тој е одговорен за дисциплинската контрола на персоналот распореден во мисијата, а доколку е потребно дисциплински мерки можат да се преземат и од страна на националната власт.

Државите-учеснички ги преземаат сите трошоци поврзани со нивното учество во цивилните мисии, со исклучок на тековните трошоци кои се утврдени во оперативниот буџет на мисијата. Во согласност со член 8 од Договорот, земјите-членки се обврзани да придонесуваат во оперативниот буџет на ЕУ за цивилни мисии, врз основа на еден од понудените модели:

Државата-учесник ќе придонесува пропорционално според нејзиниот бруто-национален доход во однос на севкупниот бруто-национален доход на државите-учеснички во оперативниот буџет на мисијата.

Државата-учесник ќе придонесува пропорционално според бројот на персонал распореден во мисијата во однос на севкупниот персонал на државите-учеснички во мисијата.

Државата-учесник може да го одбере моделот кој го смета за поповолен и нема обврска да придонесува во финансирањето на персоналот од другите држави-учеснички во мисијата, вклучително и персоналот од државите-членки на Унијата. Европската унија може да ја ослободи државата-учесник од финансиски придонес за конкретна цивилна мисија на ЕУ доколку:

[14] Agreement between the European Union and Montenegro on security procedures for exchanging and protecting classified information, достапно на веб страницата http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2010.260.01.0001.01.ENG&toc=OJ:L:2010:260:TOC#L_2010260EN.01000201.

[15] Agreement between the European Union and the Republic of Serbia on security procedures for exchanging and protecting classified information, достапно на веб страницата http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2011.216.01.0001.01.ENG&toc=OJ:L:2011:216:TOC#L_2011216EN.01000201.

[16] Agreement between the Council of Ministers of the Republic of Albania and the European Union on security procedures for exchanging and protecting classified information, достапно на веб страницата http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2016.074.01.0003.01.ENG&toc=OJ:L:2016:074:TOC.

Државата-учесник обезбедува значаен придонес, кој е суштински за таа операција или

Бруто-националниот доход по жител на државата-учесник не го надминува истиот на ниедна од државите-членки на Унијата.

Плаќањето на придонесот на државата-учесник во оперативниот буџет на ЕУ за цивилни мисии се регулира со потпишување на посебен договор помеѓу шефот на мисијата и релевантните административни служби на државата-учесник. Овој договор, меѓу другото, треба да ја содржи конкретната сума, начинот на плаќање и начинот на контролирање на плаќањето.

Третиот дел од договорите ги содржи одредбите за учество на државите-потписнички во воените операции на ЕУ. Исто како и кај цивилните мисии, силите распоредени во воените операции на Унијата треба да ги почитуваат одлуките на Советот на ЕУ, оперативниот план и мерките за спроведување. За секоја промена во однос на своето учество во воената операција на ЕУ, државата-потписник е должна навремено да го извести командантот на операцијата. Силите остануваат под целосна команда на националната власт, но оперативната и тактичката команда или контрола се префрла на командантот на воената операција на ЕУ, кој понатаму има право да ги пренесува своите овластувања. Командантот на операцијата, по консултации со државите-учеснички, може да побара повлекување на нивните сили во секое време. Државите-учеснички треба да назначат висок воен претставник кој ќе ги претставува националните контингенти во воената операција на Европската унија и ќе биде одговорен за дисциплината на контингентот. Тој ќе се консултира со командантот на силите на ЕУ за сите прашања кои се однесуваат на операцијата.

Финансирањето на воените операции не се разликува од финансирањето на цивилните мисии. Како што е вообичаено за воените операции предводени од Европската унија, индивидуалните трошоци за финансирање на националните контингенти се на товар на оние кои ги создаваат, односно на националните буџети на државите-членки на ЕУ и другите држави-учесници во операцијата. Спротивно на тоа се одредбите од член 11 став 1 од рамковните договори за учество, кои се повикуваат на механизмот „Атина“. Имено, Советот на ЕУ на 23 февруари 2004 година ја усвои Одлуката за воспоставување механизам за управување со финансирањето на заедничките трошоци за операциите на Европската унија кои имаат воени и одбранбени импликации.[17] Целта на механизмот „Атина“ е да се намалат трошоците на државите-учеснички и да се поттикнат другите држави да учествуваат во финансирањето на воените операции. Со механизмот „Ати-

[17] Council Decision 2004/197/CFSP of 23 February 2004, Establishing a Mechanism to Administer the Financing of the Common Costs of European Union Operations having Military or Defence Implications, Official Journal of the European Union, L 63/68, 28.02.2004, достапно на веб страницата https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/8a6a571b-f36b-4b60-ae67-fc2da28425ee/language-en.

на“се обезбедува ефикасно финансирање на заедничките оперативни трошоци на воените операции. Механизмот „Атина“ ги определува видовите заеднички трошоци, кои се однесуваат на подготвителната, активната и завршната фаза на операцијата, како и оние трошоци кои ги покрива „Атина“ независно во кој период тие настанале.[18] По стапувањето во сила на Договорот од Лисабон на 19 декември 2011 година, донесена е нова Одлука на Советот на ЕУ со која се предвидува механизмот „Атина“да се ревидира најмалку еднаш во три години, доколку тоа не се случи по завршувањето на секоја од операциите.[19] Одлуката од декември 2011 година е заменета со Одлука на Советот на ЕУ донесена на 27 март 2015 година. Со оваа одлука се воспостави механизам за управување со финансирањето на заедничките трошоци за операциите на Европската унија кои имаат воени и одбранбени импликации.

**Заклучок**

Склучувањето на рамковни договори меѓу Европската унија и секоја заинтересирана држава за учество во операциите за управување со кризи предводени од Унијата е главен услов за учество на трети држави во мировните мисии на ЕУ. Целта на рамковните договори е да се утврдат обврските помеѓу ЕУ и третите држави заинтересирани да учествуваат во мировните мисии на Унијата. Главните елементи во договорите се однесуваат на почитувањето на релевантните одлуки усвоени од ЕУ во однос на спроведувањето на мисијата од страна на третите држави-учеснички (заеднички акции и други одлуки врз чија основа се воспоставува мировната мисија), статусот на персоналот и силите, размената на класифицирани информации, како и синџирот на команда и финансиските аспекти. Овие договори, сепак, не имплицираат задолжително учество на државите-потписнички во секоја мировна мисија на Европската унија. Со потпишување на договорот третите држави ја прифаќаат обврската своето учество да го стават во рамките на претходно донесените одлуки во ЕУ и да ја пренесат оперативната контрола на шефот на мисијата на ЕУ (во случај на цивилни мисии) или на командантот на операцијата на ЕУ (во случај на воени операции). Сепак, според договорите, сите сили и персонал остануваат под целосна команда на нивните национални власти.

Во врска со размената на класифицираните информации во контекст на операцијата, третите држави гарантираат дека ќе ги почитуваат релевантните принципи и стандарди.

[18] Во механизмот „Атина“ придонесуваат државите-членки на Унијата, со исклучок на Данска која одлучила да не учествува во воените прашања на ЗБОП. Придонесот на државите-членки на ЕУ е во зависност од нивниот бруто национален доход, без разлика дали државата-членка учествува во операцијата или не. Исто така, за финансирање на одредени воени операции можат да придонесат и трети држави.

[19] Council Decision 2011/871/CFSP of 19 December 2011, Establishing a Mechanism to Administer the Financing of the Common Costs of European Union Operations having Military or Defence Implications (Athena), Official Journal of the European Union, L 343/35, 23.12.2011, член 43, достапно на веб страницата http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN-HR/TXT/?uri=CELEX:32011D0871&from=EN.

Своевиден парадокс е тоа што Република Турција е најголем придонесувач во мировните мисии на ЕУ, но воедно таа е и единствената држава-кандидат која го нема потпишано Договорот за безбедносните процедури за размена на класифицирани информации.

Во однос на финансирањето, третите држави-учесници ги преземаат сите трошоци поврзани со нивното учество во операцијата, покрај трошоците кои се предмет на заедничко финансирање. Врз основа на договорот, третите држави ги имаат истите права и обврски во однос на управувањето со операцијата на дневна основа (ден за ден).

Сепак, евидентно е дека мрежата која Европската унија со третите држави-учесници во мировните мисии ја гради повеќе од една деценија, останува лабаво институционализирана во споредба со Евроатлантскиот партнерски совет на НАТО. Одредена конфузија создава фактот дека придонесот на третите држави во операциите на ЗБОП не смее да биде во спротивност со автономијата на Унијата за донесување одлуки. Од друга страна, третите држави ги имаат истите права и обврски како и државите-членки на Унијата во управувањето со операцијата на дневна основа и во однос на финансирањето на воените операции во кои тие ги преземаат трошоците за нивното учество, освен заедничките трошоци кои се предмет на заедничко финансирање.

Слободно може да се констатира дека учеството во операциите на ЗБОП од страна на трети држави, меѓу кои се и државите-кандидати за членство во ЕУ, бара одреден степен на прифаќање на практиките на Унијата, но и одреден степен на подреденост. Всушност, односите со третите држави се комплицирани поради самата природа на процесот на планирање и донесување одлуки на ЕУ. Третите држави многу доцна се вклучуваат во процесот на планирање на мировните мисии, односно воопшто не се вклучени во изработката на концептот на операциите (CONOPS) или на оперативниот план (OPLAN), ниту пак учествуваат на конференциите за генерирање сили.

Меѓутоа, учеството на државите-кандидати за прием на членство во ЕУ во мировните мисии на ЗБОП е од заемна корист. Преку нивното учество државите-кандидати придонесуваат за безбедноста, стекнуваат оперативно искуство, се запознаваат со различните компоненти на ЕУ и со нејзините процедури, односно ги воспоставуваат и ги продлабочуваат оперативните и политичките врски со Унијата. Од друга страна, Унијата добива на располагање дополнителни капацитети во смисла на персонал, средства и експертиза, кои секогаш се добредојдени. Во однос на политичката димензија, учеството на државите-кандидати, како и на останатите трети држави, сведочи за растечката улога на ЕУ на полето на безбедноста.

**ЛИТЕРАТУРА:**


1. Agreement between the Council of Ministers of the Republic of Albania and the European Union on security procedures for exchanging and protecting classified information, http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2016.074.01.0003.01.ENG&toc=OJ:L:2016:074:TOC
2. Agreement between the European Union and Montenegro establishing a framework for the participation of Montenegro in European Union crisis management operations, OJ L 57/1, 02.03.2011, http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2011.057.01.0001.01.ENG&toc=OJ:L:2011:057:TOC#L_2011057EN.01000201
3. Agreement between the European Union and Montenegro on security procedures for exchang-

ing and protecting classified information, http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2010.260.01.0001.01.ENG&toc=OJ:L:2010:260:TOC#L_2010260EN.01000201

4. Agreement between the European Union and the former Yugoslav Republic of Macedonia establishing a framework for the participation of the former Yugoslav Republic of Macedonia in European Union crisis management operations, OJ L 338/3, 12.12.2012, http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2012.338.01.0001.01.ENG&toc=OJ:L:2012:338:TOC#L_2012338EN.01000301
5. Agreement between the European Union and the Republic of Albania establishing a framework for the participation of the Republic of Albania in European Union crisis management operations, OJ L 169/1, 29.06.2012, http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2012.169.01.0001.01.ENG&toc=OJ:L:2012:169:TOC#L_2012169EN.01000201
6. Agreement between the European Union and the Republic of Serbia establishing a framework for the participation of the Republic of Serbia in European Union crisis management operations, OJ L 163/2, 23.06.2011, http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2011.163.01.0001.01.ENG&toc=OJ:L:2011:163:TOC#L_2011163EN.01000201
7. Agreement between the European Union and the Republic of Serbia on security procedures for exchanging and protecting classified information, http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2011.216.01.0001.01.ENG&toc=OJ:L:2011:216:TOC#L_2011216EN.01000201
8. Agreement between the European Union and the Republic of Turkey establishing a framework for the participation of the Republic of Turkey in the European Union crisis management operations, OJ L 189/16, 12.07.2006, http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1474125899197&uri=CELEX:22006A0712(01)
9. Agreement between the former Yugoslav Republic of Macedonia and the European Union on the security procedures for the exchange of classified information, http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2005.094.01.0038.01.ENG&toc=OJ:L:2005:094:TOC#L_2005094EN.01003901
10. Council Decision 2004/197/CFSP of 23 February 2004, Establishing a Mechanism to Administer the Financing of the Common Costs of European Union Operations having Military or Defence Implications, Official Journal of the European Union, L 63/68, 28.02.2004, https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/8a6a571b-f36b-4b60-ae67-fc2da28425ee/language-en
11. Council Decision 2011/871/CFSP of 19 December 2011, Establishing a Mechanism to Administer the Financing of the Common Costs of European Union Operations having Military or Defence Implications (Athena), Official Journal of the European Union, L 343/35, 23.12.2011, http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN-HR/TXT/?uri=CELEX:32011D0871&from=EN
12. Military and civilian missions and operations, https://eeas.europa.eu/topics/military-and-civilian-missions-and-operations/430/military-and-civilian-missions-and-operations_en
13. Petersberg Declaration, Western European Union, Council of Ministers, Bonn, 19 june 1992, http://www.weu.int/documents/920619peten.pdf
14. Tardy, T., CSDP: getting third states on board, European Union Institute for Security Studies, Brief Issue, March 2014

323.285:341.232.1
Стручен труд

# СИНЕРГИЈА НА ЛИДЕРСТВОТО КАКО ИМПЕРАТИВ ЗА УСПЕХ ВО БОРБАТА ПРОТИВ ТЕРОРИЗМОТ

**Ѓорѓи ВЕЉОВСКИ**[1]
**Методија ДОЈЧИНОВСКИ**[2]

**Апстракт:** *Борбата против тероризмот е покомплексен процес за разлика од справувањето со конвенционални закани. Поради специфичностите кои произлегуваат од современиот тероризам како нерегуларна и асиметрична закана, постои ургентна потреба државите да преземаат посебни мерки, активности и постапки кои ќе ги интегрираат сите елементи на национална моќ. Суштинско за успехот во борбата против тероризмот е постоење на квалитетно лидерство на сите нивоа. Целта на овој труд е да го објасни значењето и улогата на стратегиското, на организацискоto и на директното лидерство, но и неопходноста од нивна синергија за успешно справувањето со заканата од современиот тероризам. Трите нивоа на лидерство треба меѓусебно да се синхронизирани и координирани за ефикасно да се спроведе стратегијата за борба против тероризмот. Секое ниво на лидерство има свои особености, но за успешна борба против тероризмот, покрај способноста на лидерите да ги мотивираат и инспирираат луѓето, клучно ќе биде заедничко поврзување на целите, средствата и методите.*

**Клучни зборови:** *тероризам, лидерство, стратегиско, организациско, директно.*

## Вовед

Глобалните промени во последните триесет години, поттикнати од ефектите на глобализацијата и од поместување на центрите на моќ на меѓународната сцена, предизвикаа појава на нестабилни и т.н. „пропаднати“ држави. Во повеќе од нив се појави безбедносен вакуум кој го искористија недржавните актери, групи и организации, кои ја спроведуваат својата идеологија и политика со недискриминирачки, екстремно насилни методи. Тероризмот е на врвот на агендата на сите држави во светот како една од главните закани за националната, за регионалната и за глобалната безбедност.

Борбата против тероризмот е покомплексен процес за разлика од справувањето со конвенционални закани. Меѓународната заедница сè уште нема заеднички консензус околу дефинирање на тероризмот. Тој се карактеризира со прикриено, перфидно и криминално дејствување кое е тешко да се спречи, а во последните децении доби транснационален

[1] Авторот е магистер, потполковник во АРМ

[2] Авторот е професор на Воената академија „Генерал Михаило Апостолски“ во Скопје

карактер. Оваа закана наметнува државите да преземаат посебни мерки, активности и постапки кои се комплексни и скапи. Стратегијата на терористите е долгорочна борба која се темели на исцрпување на моралната и физичката сила на државата. (Bradley, 2012)

Државите во борбата против тероризмот ги комбинираат сите елементи на националната моќ: дипломатска, воена, економска и информациска. (US Army, 2012) Сепак, за успешно да се поврзат средствата и методите за постигнување на посакуваната цел - победа, неопходно е квалитетно лидерство на сите нивоа: на стратегиско, на организациско и на директно. (US Army, 2006) Целта на овој труд е да го објасни значењето и улогата на стратегиското, на организациското и на директното лидерство, но и неопходноста од нивна синергија за успешно справувањето со заканата од современиот тероризам.

Трите нивоа на лидерство меѓусебно се поврзуваат и се надополнуваат за да се спроведе стратегијата за борба против тероризмот. Секое ниво има свои особености и бара сфаќање на проблемот во поширок контекст. Една од главните причини за неуспех во борбата против тероризмот е постоење на недореченост или недостиг на јасна комуникација помеѓу лидерството на сите нивоа. Постојат примери на занемарување на вистинските причини за појавата на тероризмот, погрешен избор на средства и методи, па сè до неефикасно синхронизирање и координирање на државните капацитети неопходни за негово сузбивање.

## Карактеристики на современиот тероризам

Со завршување на Студената војна и геополитичките промени кои настанаа со губење на биполарноста во светот, дојде до промена на заканата од тероризам. За разлика од тероризмот во 1970-тите и во 1980-тите години, тој доби нови карактеристики и се претвори во транснационална, глобална закана. (Ganor, 2009) Ова е суштински да се сфати бидејќи врз основа на карактеристиките на заканите, државата на сите нивоа гради мерки, активности и постапки за нивно сузбивање.

Како главни карактеристики на современиот тероризам се сметаат: религиозниот екстремизам како идеолошка база; постоење на високоразвиена, распространета мрежна организациска структура; примена на асиметрично војување или различен оперативен пристап; терористите извршуваат операции глобално, намерата е што поголема смртност на нападите; целта на нападите сè повеќе е цивилното население и зголемени амбиции за напади на критична инфраструктура.

Терористичките групи и организации во 1970-тите и во 1980-тите години од минатиот век најчесто биле поттикнувани од политички и националистички мотиви. Евидентно е дека идеолошката база на современиот тероризам е религиозниот екстремизам. Овој тренд се засили по завршување на Студената војна и зголеменото присуство на Западот на Блискиот Исток. Оттогаш, сè повеќе терористички организации започнаа да се служат со религијата како главен извор за мотивација, регрутација и оправдување на насилството.

За разлика од минатиот век кога терористичките групи обично имаа еден главен лидер со контрола на потчинети ќелии, денешните терористички групи и организации имаат децентрализирана структура, со повеќе лидери кои раководат

со своја мрежа на ќелии, или т.н. систем на „хидра“. (Rapoport, 2003) Овој тренд го започна „Ал Каеда“ за да може да ја проектира својата идеологија глобално и да дејствува без директна инволвираност на клучното лидерство. Забележани се случаи, како на пример нападот во Мадрид во 2004 година, каде самостојно се формира терористичка ќелија која изврши напад без никакви насоки од друга организацијата однадвор. (Hamilos, 2007). Утврдено е дека извршителите воопшто не биле во контакт со „Ал Каеда“ како што првично се претпоставуваше, туку само биле мотивирани од пропагандата со која организацијата повикувала за напади врз Запад.

Сè до појавата на ДАЕШ (ИСИС, ИСИЛ или ИД) во 2014 година, тероризмот се сметаше како чисто неконвенционална закана, бидејќи терористите главно користеа методи на нерегуларно војување, урбано герилско војување, саботажи, субверзивни дејства и сл. Со појавата на оваа организација, поради огромното количество на запленето конвенционално оружје, како и регрутирање на кадри со воено искуство, тероризмот доби и конвенционална форма. Тие започнаа да војуваат хибридно, т.е. да ги комбинираат сите средства и методи на располагање. Ова придонесе за релативно кратко време да запоседнат голема територија и да ја држат под контрола три години.

Во последните десет години, една четвртина од државите во светот биле жртви на тероризам. Тој нема линија на фронт и географски го зафаќа целото глобално војувалиште. Нападите во Њујорк во 1993 и во 2001 година беа знак дека терористите имаат капацитети за извршување напади на големи растојанија. Додека во 1970-тите и во 1980-тите години од минатиот век терористите вршеа напади и закани за напади заради привлекување на внимание и застрашување на владите со цел изнудување решенија, нападите во Њујорк, во Мадрид, во Лондон, во Париз и во Брисел во последните две децении покажуваат намера за нанесување на што е можно поголем број на жртви. Ова е значајно да се прифати како промена во однесувањето на терористите заради сфаќање на опасноста од можен напад со оружје за масовно уништување.

Ако пред крајот на Студената војна, нападите се вршеа главно врз воени цели, како нападите во Бејрут во 1983 година, (Moghadam, 2005), наведените напади покажуваат дека целта сè почесто се напади на невино цивилно население. Современите терористи во својата тактика сметаат дека нанесување на цивилни жртви има далеку поголем ефект отколку нанесување на жртви од редовите на безбедносните сили. Следствено на ова, цивилното население може најмногу да се повреди преку напади на критична инфраструктура со нанесување на штета со катастрофални последици. Оваа закана ѝ нанесува голема штета на државата и без напад, бидејќи државите инвестираат огромни средства за да ја заштитат критичната инфраструктура од тероризам. (Chalk et al, 2005)

Промените во однесувањето на современите терористички групи и организации се евидентни. Современиот тероризам е многу покомплексна закана од

порано и бара сеопфатен пристап за негово сузбивање. Надминувањето на инертноста на државите во следење на трендовите и соодветното реагирање, пред сè, ќе зависат од синергија на лидерството одговорно за борба против тероризмот.

## Улогата на лидерството во борбата против тероризмот

Специфичноста на борбата против современиот тероризам произлегува од тоа што тероризмот е нерегуларна, неконвенционална, асиметрична закана која е непредвидлива и излегува од рамките на конвенционалната доктрина. Противникот се бори неправилно и не води грижа за правилата на војување кои се пропишани со меѓународни конвенции. Справување со заканата од тероризам има посебни побарувања од лидерството на сите нивоа. Тие треба да бидат подготвени и способни да анализираат, да предвидуваат и да планираат борба во многу сложени услови.

Борбата против тероризмот започнува од највисокото, стратегиско ниво, кое ги вклучува и цивилното и военото лидерство на државата. Старатегиското лидерство треба вешто да управува и да распределува ресурси низ системот, да донесува одлуки од стратегиско значење, и да одговара пред јавноста за тие одлуки. Организациското лидерство е на оперативно ниво, со задача да ја преведе стратегијата и политиките на државата за борба против тероризмот во практичен јазик за директното лидерство да ја спроведе на тактичко ниво. Способноста на лидерите да ги обединат целите, средствата и методите од највисоко до најниско ниво се клучни за успех.

Борбата против тероризмот ги опфаќа сите превентивни мерки, активности и постапки со цел намалување на ранливоста на силите, индивидуите и инфраструктурата за заштита од терористичките закани и дејства, како одговор на акти на тероризам. Лидерите на сите нивоа треба да преземат проактивни мерки за спречување на терористички напади, спречување симпатизерите да станат терористи, заштита на критична инфраструктура и на крај, физичко неутрализирање на терористите. За успешна борба против тероризмот, лидерството на сите три нивоа треба да ги преземе следните мерки: (JP 3-26, 2014)

- *да ја дефинира заканата*. Стратегиското лидерство ја дефинира терористичката организација како целина, организациското во поширокаата зона на операции, а директното во блиска борба против конкретна терористичка група.
- *да ги идентификува целите*. За стратегиското лидерство тоа може да биде лидерството на терористичката организација, за организациското - одлучувачките моменти и клучен терен кој им овозможува на терористите слобода на дејството, а за директното лидерство конкретни физички цели на боиштето.
- *да ги одреди средствата за борба*. За стратегиското лидерство тоа се

сите државни ресурси на располагање, за организациското потребните логистички побарувања на ангажираните сили, а за директното лидерство тоа се кинетичките средства и вооружување за директна борба со терористите.

- *да воспостави принципи на борба против терористите*. Ова започнува од стратегиското лидерство и нивно транспарентно дефинирање на заканата како тероризам, воздржаност од преголема реакција, ограничена употреба на воената сила и приспособување на законските рамки за борба против тероризмот. На организациско ниво, со правилен избор на средства и методи за минимално нанесување на колатерална штета, и директното лидерство со почитување на основните принципи на војување.

Постојат два модели за борба против тероризмот, или да се третира како криминал или да се третира како воена опасност. Во првиот случај, лидерството дава приоритет на превенција со ангажирање на полициски сили, притоа ризикувајќи да се намали ефикасноста на борбата поради недостиг на капацитети. Вториот модел е ангажирање на војската во поддршка на полицијата, притоа ризикувајќи употреба на прекумерна сила и предизвикување на колатерална штета. Во двата случаи, стратегиското лидерство е најодговорно за преземање на суштинските мерки:

- идентификување на терористите и на нивната идеологија;
- обезбедување легитимност на меѓународната сцена;
- разузнавање, меѓуинституционална соработка и споделување на информации;
- напад врз изворите на финансирање на терористите;
- едукација на населението;
- воена соработка со партнерите;
- обезбедување на државната граница.

Лидерството во борбата против тероризмот треба да биде способно континуирано да врши анализа на трендовите на тероризмот и како тие влијаат врз одбраната, воената организација, останатите институции и безбедносни структури. Тероризмот е непредвидлива и прикриена закана која може да предизвика голема морална и физичка штета за многу кратко време. Доколку лидерството не е оспособено да раководи во хаотична и несигурна средина, безбедноста може дополнително да биде загрозена поради неправилни или ненавремено донесени одлуки.

Поради специфичностите на современиот тероризам, лидерството на сите три нивоа треба да да биде флексибилно, приспособливо и проактивно. Бидејќи тероризмот е неконвенционална закана, потребно е лидерството да ја сфати суштината на примена на неконвенционални мерки, активност и постапки за на противникот да му се одземе иницијативата. Лидерството во борбата против тероризмот треба да се потпира на критично, креативно и системско размислување и да ги мотивира и инспирира потчинетите да градат такви квалитети.

## Синергија на лидерството на сите нивоа

Најчеста критика во случај на неуспех да се обединат целите, средствата и методите во борбата против тероризмот е недостиг на координација и соработка помеѓу институциите на државата. Додека ова е видливиот дел на проблемот, постои и помалку забележителен проблем на недостиг на синхронизација на нивоата на лидерство. Ова е неопходно за да се постигне целосна синергија во системот или произведување на комбиниран ефект, далеку поголем отколку збирот на ефектите од секое ниво посебно. Само преку заедничко, координирано и синхронизирано дејствување, стратегиското, организациското и директното лидерство, може да се постигне најголема ефикасност.

*Стратегиско лидерство* подразбира влијание на група на организации или институции распространети на поголемо растојание, без директен контакт со мнозинството од луѓето. Стратегиското лидерство се занимава со долгорочна грижа за организацијата или институцијата, со остварување на цели кои имаат долгорочни последици. (Martin, 2011) За таа цел, стратегиското лидерство влијае врз градење на институционални капацитети кои ќе траат, ќе се подобруваат и ќе бидат функционални во различни околности. Одбранбениот систем на државата е пример за комплексен систем за чие функционирање голема улога игра стратегиското лидерство.

Стратегиското лидерство започнува од проектирање на јасна визија што треба да постигне организацијата или институцијата. Бидејќи луѓето се најважниот елемент на системот, стратегиското лидерство треба да ги инспирира и да ги мотивира луѓето да се придружат на организацијата и да ја насочат енергијата во исполнување на организациските цели. (Rowe et al, 2009) Во современото општество, професионализацијата на војската му наметна на стратегиското лидерство задача да ги привлекува граѓаните да се стават во улога на одбрана на државата. Постојат примери на богати држави во светот каде токму високите општествени стандарди прават воената служба да не биде од особен интерес за просечниот граѓанин. Кај нив стратегиското лидерство има предизвик да пронајде мотивирачки механизми за регрутација на кадар. Конкуренцијата на пазарот на трудот прави притисок врз воената организација да мора или да ги намали критериумите за прием на нов кадар или драстично да ги подобри условите за живот и работа.

Стратегиското лидерство е извор на моралот и поставување на стандардите за квалитет во институцијата. Стратегиските лидери во војската се соочуваат со многу препреки, несигурности и двосмисленост, бидејќи оперативното опкружување, условите, состојбите и политиките во модерното општество се менуваат брзо и ненадејно. (Snider, 2008) Понекогаш е тешко да се објасни „големата слика“ на пониските ешалони, а понекогаш и нема време за тоа. Во воени услови ова е често и затоа во мир стратегиското лидерство на војската, пред сè, гради лојалност, доверба и кредибилитет преку организациското лидерство

до најниските ешалони. Кога за време на криза и војна, временскиот фактор не дозволува моментално објаснување на секоја одлука на стратегиско ниво, организациските лидери преку дирекните лидери треба веќе да имаат изградено ментален склоп на доверба и истрајност во извршување на мисијата. (Jans et al, 2013)

Бидејќи стратегиското лидерство мисли на иднината, тоа се потпира на сеопфатен пристап на работите, симултано земајќи ги предвид сите внатрешни и надворешни фактори кои влијаат врз исполнување на визијата. (US Army, 1999) За разлика од директното лидерство, стратегиското лидерство денес многу повеќе се потпира на компјутерската технологија, медиумите и информациите. Со секое зголемување на технолошките решенија, стратегиското лидерство се обидува да ја зголеми борбената готовност.

Најважна задача на стратегиското лидерство во војска е преведување на политичките цели во воени цели. (Gerras, 2010) Тие мора одговорно да ги следат политичките насоки во поглед на одбраната на државата. Кога станува збор за борба против тероризмот, ова е мошне значајно поради специфичноста на тероризмот како закана. Стратегиското лидерство на војската обично има свое место во советодавното тело на политичките лидери од безбедносен аспект. Стратегиските воени лидери се компетентни во давање на експертско мислење при идентификување на физичките закани од терористички групи и организации. Борбата против тероризмот бара поделикатен воен пристап отколку при спротивставување со конвенционална закана. Неопходно е правилно да се идентификува заканата со цел правилна употреба на војската на терен, т.е. лошо поставен проблем може да наметне лоши решенија.

На стратегиско ниво, особено важно е постигнување на консензус меѓу стратегиското раководство во поглед на дефинирање на заканите, изборот на сили и оперативниот пристап. (Gerras, 2010) Стратегиските лидери во војската директно комуницираат со политичките (цивилни) лидери. Предизвикот е што политичките лидери често даваат општи, широки насоки за да имаат отворени опции, додека војничкиот ментален склоп е во потрага по прагматични решенија. Поради тоа, честопати може да дојде до несогласувања на стратегиско ниво помеѓу военото и цивилното раководство и истото мора да се надмине.

*Организациското лидерство* опфаќа влијание на група на тимови, без директен, личен контакт со мнозинството од извршителите во организацијата. Организациското лидерство во војска исто така е познато како оперативно лидерство, бидејќи се наоѓаат на оперативно ниво на дејствување. Организациските лидери се врската помеѓу стратегиското лидерство и директното лидерство. (Vego, 2015) Организациското лидерство се занимава со градење на организациска култура и вредности. Тие учествуваат во создавање на структурата на организацијата која треба да ја материјализира визијата на стратегиското лидерство и обезбедуваат насоки за директното лидерство. (Martin, 2011)

На оперативно ниво, лидерството гледа на организацијата во целина, наспроти работата на индивидуите и малите групи на тактичко ниво. Организациското лидерство се занимава со процеси, поддршка на системи и структури кои ја сочинуваат организацијата и се грижи да обезбеди сили и средства за нејзино функционирање. (Vego, 2015) Оперативните лидери ги анализираат и ги сфаќаат стратегиското и тактичкото ниво. Тие ја обезбедуваат потребната физичка и морална инфраструктура на организацијата. На оперативно ниво, лидерите мора да ги сфаќаат многу подобро недостатоците и предностите на организацијата, бидејќи влијаат на нејзиниот развој.

На организациско ново, лидерот води преку потчинетите лидери, а тие ги пренесуваат неговите идеи подоле преку директно лидерство. За ова е потребна уште подобра способност за комуницирање на идеите, бидејќи погрешно пренесена стратегиска визија до тактичките единици не резултира со очекувани резултати. (Neason, 1998) Бидејќи оперативниот лидер директно комуницира со непосредно потчинетите, во суштина и тој практикува, во однос на нив, директно лидерство. Сепак, разликата е во степенот на влијание и мотивација врз нив, бидејќи на организациско ниво лидерите влијаат врз градење и наметнување на организациска култура (Canuel, 2009).

Во војска, организациското лидерство начелно започнува од баталјон нагоре, на здружено тактичко ниво и еквивалентно во цивилните структури на одбраната. На организациско ниво, лидерите користат системско размислување, или поголема грижа за функционирање на системот во целина отколку на елементарно ниво. (Vego, 2015) Организациските лидери во војска работат со команди и штабови. Колку е поголема единицата, толку организацискиот лидер е повеќе оддалечен од војникот во најниските единици. За да стигне информацијата до последниот војник, организацискиот лидер мора да биде сигурен дека директните лидери ги сфаќаат и ги спроведуваат насоките и намерите, што подразбира поголема контролна улога на организацискиот лидер.

Во борбата против тероризмот, организациското лидерство треба да има јасна претстава за непријателот, оперативното опкружување, условите и состојбите и силите со кои располагаат. Карактерот на борбата против тероризам бара од оперативното ниво сеопфатен пристап во примена на различни единици, капацитети и можности, преку организација, координација и синхронизација на здружени, комбинирани и меѓуинституционални операции. Борбата против тероризмот подразбира ангажирање на многу повеќе сили и средства и нивно командување и контрола на поголем простор. Организациското лидерство треба да има детални познавања и разбирања од политичката состојба, правните регулативи, влијанијата на меѓународната заедница, односот со државите-партнери и други фактори кои директно влијаат на успехот.

*Директното лидерство* се практикува преку директен контакт со луѓето со кои се работи. Директното лидерство во воената литература може да се сретне и

како тактичко лидерство. (Grandstaff & Sorenson, 2009) Тоа се карактеризира со краткорочни одлуки за постигнување на непосредни цели. (Martin, 2011) Лидерот често мора да балансира помеѓу потребите на луѓето и потребите на задачите. За да ги мотивира за работа и да добие лојалност, директниот лидер мора лично да се ангажира во работата и да води преку личен пример. Директното лидерство се смета за прво ниво на формално лидерство и опфаќа лична интеракција со луѓето каде се мошне важни личните карактерни особини на лидерот. Покрај физичките карактеристики, интелектуалните и стручните, за успешно директно лидерство потребни се други, невидливи квалитети, како на пример емпатија и интуиција со кои лидерот успева да се поврзе со луѓето.

Во борбата против тероризмот, директно лидерство практикуваат командирите и командантите на тактичките единици каде постои неопходност од комуникација со војниците и старешините „лице во лице“. Директниот лидер треба да биде вешт во комуницирање, да знае да наметне тимска работа, да мотивира и да инспирира. Специфичноста на тактиките, техниките и процедурите во борбата против тероризам наметнува потреба од директниот лидер кој размислува аналитички, критички и креативно. Оваа флексибилност не смее да се сфати како недостиг на барање на дисциплина и високи војнички стандарди. Напротив, тие карактеристики треба да се интегрираат во менталниот склоп на луѓето како неопходност за справување со сложени и непредвидливи ситуации на боиште кое нема фронт, а противникот е невидлив.

Со цел градење на ефикасни противтерористички вештини, директното лидерство треба да наметне кај потчинетите на тактичко ниво организациска клима на учење и подобрување врз основа на научените лекции. Дисципината на тактичко ниво останува суштинска алатка за успех, особено во борбата против тероризмот. Импровизацијата, иновативноста и снаодливоста треба да се сфатат како вештини кои даваат предност против непријател кој и самиот применува неконвенционални методи.

**Заклучок**

Тероризмот е закана со која државите ќе се справуваат уште долго време. Тој е еден од најголемите безбедносни предизвици на современото општество и за негово искоренување ќе биде неминовно потребна глобална стратегија. Но, за да може државите успешно да соработуваат во борбата против тероризмот, основен предуслов е самите да расчистат со дефинирање на проблемот и идентификување на слабостите во борбата за негово сузбивање. Секоја држава треба да постигне внатрешен консензус околу волјата за интегрирање на сите инструменти на национална моќ и синхронизирање на целите, средствата и методите.

За да се постигне ова, покрај постоење на ефикасно лидерство на сите три нивоа: стратегиско, организациско и директно, потребно е постигнување на синергија преку зголемена координација, соработка и синхронизација на сите мерки, активности и постапки.

Стратегиското лидерство е најодговорно за поставување на јасна визија, давање генерални насоки и одобрување на ресурси за сузбивање на тероризмот. Организациското лидерство е одговорно за спроведување на политиките на стратегиското лидерство и преведување на насоките во тактички разбирлив речник за потребите на директното лидерство. Иако е последно во хиерархијата, директното лидерство не е најмалку важно, бидејќи тоа е одговорно да ги спроведе мерките, активностите и постапките за борба против тероризмот. Тоа е лидерството на тактичко ниво кое има задача директно да се справи со терористите на терен.

Бидејќи во борбата против тероризмот е вклучено цело општество и сите институции на државата, лидерството е подеднакво важно и во останатите институции, не само во војската и во полицијата. Најодговорни за соработка и координација меѓу институциите кои директно или индиректно имаат улога во борбата против тероризмот се лидерите на сите нивоа во самите институции. Тие „de facto“ вршат обединување на инструментите на национална моќ. Постигнување на целосна синергија на трите нивоа на лидерство е гарантиран начин за обединување на ефектите кои ги произведуваат одделните институции.

**ЛИТЕРАТУРА:**


*Bradley M. (2012)*. Crafting An Effective Counter Terrorism Strategy: Historical Lessons from Around the World*. Angelo State University.*

Canuel.H. (2009). *Leadership at the Operational Level: Canadian Doctrine and a Soviet Case Study.*Canadian Military Journal. http://www.journal.forces.gc.ca/vo9/no3/11-canuel-eng.asp

Chalk P., Hoffman B, Reville,R & Kasupski A-M. (2005). *Trends in Terrorism, Threats to the United States and the Future of the Terrorism*, RAND. http://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/monographs/2005/RAND_MG393.pdf

David C. Rapoport, “The Four Waves of Rebel Terror and September 11”, Chapter 3, in Charles W. Kegley Jr., (Editor), *The New Global Terrorism: Characteristics, Causes, Controls*, (Prentice Hall: Upper Saddle River, NJ), 2003, P. 50

FM 22-100. http://pdf.textfiles.com/manuals/MILITARY/united_states_army_fm_22-100%20-%2031_august_1999%20-%20part05.pdf

FM 6-22. (October 2006). *Army Leadership*. Headquarters of Department of the Army, 3-6

Ganor B.(2009). *Trends in Modern International Terrorism*, Lauder School of Government, International Institute for Counter-Terrorism (ICT), Herzliya, Israel.

Gerras S.J. (2010). *Strategic Leadership Primer*. Department of Command, Leadership and Management, United States Army War College, http://www.au.af.mil/au/awc/awcgate/army-usawc/sprimer.pdf

Grandstaff M.R. & Sorenson G. (2009). *Strategic Leadership: The General's Art*, Management concepts, 7

Hamilos, P. ‘The worst Islamist attack in European history’, The Guardian (31 October 2007 October), http://www.theguardian.com/world/2007/oct/31/spain

Jans N, Mugford S., Cullens J. & Frazer-Jans J. (2013). *The Chiefs: a Study of Strategic Leadership*. Australian Defense College. http://www.defence.gov.au/ADC/Publications/Chiefs/TheChiefs.pdf

JP 3-26. *Counterterrorism*. 24 October 2014. http://www.dtic.mil/doctrine/new_pubs/jp3_26.pdf

Moghadam A. (2005). 'The roots of suicide terrorism: a multi-causal approach', paper presented for the Harrington workshop on the root causes of suicide terrorism, University of Texas at Austin, (May 12-13,) p.3.

Neason, C. (1998). *Operational Leadership—What Is It*?. School of Advanced Military Studies, US Army Command and General Staff, College, Fort Leavenworth, Kansas, AY97-98.

Richard M. (2011). *The Three Levels of Leadership.* Alcera Consulting Inc. http://www.alnmag.com/article/2011/06/three-levels-leadership

Rowe W.G. & Nejad M.H. (2009). Strategic Leadership: Short-Term Stability And Long-Term Viability. Ivey Business Journal, http://iveybusinessjournal.com/publication/strategic-leadership-short-term-stability-and-long-term-viability/

Snider D.M. (2008). *Dissent and Strategic Leadership of the Military Professions*. https://www.ciaonet.org/attachments/8980/uploads

US Army War College. (2012). *Information as Power*, http://www.carlisle.army.mil/dime/

Vego M. (2015). *On Operational Leadership*. JPME Today. http://ndupress.ndu.edu/Portals/68/Documents/jfq/jfq-77/jfq-77_60-69_Vego.pdf

323.285:355.40.073.2
Стручен труд

# ПОДОБРУВАЊЕ НА РАБОТАТА, СОРАБОТКАТА И КООРДИНИРАНОСТА ПОМЕЃУ РАЗУЗНАВАЧКИТЕ СЛУЖБИ КАКО ПРЕДУСЛОВ ЗА УСПЕШНО СПРАВУВАЊЕ СО ТЕРОРИЗМОТ

**Жанет РИСТОСКА**[1]

**Апстракт:** *Разузнавањето и разузнавачката соработка сè повеќе добиваат на значење во рамките на националните безбедносно-одбранбени стратегии, но и во рамките на меѓународната заедница и колективните системи за безбедност и одбрана. Ова се должи на промените во безбедносното окружување, пред сè заради појавата на новиот вид безбедносни закани, меѓу кои најзагрозувачки по светскиот мир и безбедноста е современиот тероризмот со своите нови обележја. Современиот тероризам кој нема генеза во една држава и кој дејствува глобално, побарува и нови механизми за негово попречување и справување. Поединечните држави и нивните институции не се веќе во можност да се справуваат сами без помош и соработка на регионално, но и на глобално ниво. Во таа насока разузнавачката дејност е основна алатка во превентивното дејствување и спречувањето на евентуалните терористичките активности.*

*Целта на разузнавачките служби е што е можно побрзо да се откриваат таквите безбедносни закани и да се направат правилни процени за можните ефекти од нивното дејствување, како и да се предложат најсоодветни мерки и активности за нивно спречување и елиминирање. Ова значи дека акцентот треба да се стави на ефикасноста на овие служби во сферата на контратероризмот.*

*Сето ова бара голема одговорност и правилна поставеност и соработка помеѓу најразличните разузнавачки елементи во една држава, но и помеѓу разузнавачките агенции од различни земји.*

*Овој труд има за цел да го потенцира значењето на разузнавачките служби, како и нивната соработка и координираност во севкупната борба на државите и меѓународната заедница со современиот тероризам како еден од најгорливите проблеми на 21 век, а од друга страна, се прави обид накратко да се презентираат состојбите на овој сегмент во рамките на нашата држава, со цел да се подобри работата и координираноста на сите субјекти во разузнавачката заедница на Република Македонија во случај на загрозување на безбедноста на државата од ваков вид безбедносна закана.*

**Клучни зборови:** *разузнавање, тероризам, безбедност, разузнавачи служби*

[1] Авторот е доктор на науки од областа на безбедноста, Министерство за одбрана на РМ

**Вовед**

Одговорите на голем број прашања поврзани со тероризмот и креирањето ефикасна политика и стратегија за справување со него во голема мерка се поврзани и со активностите на разузнавачките служби. Нема сомнение дека тероризмот ќе продолжи да биде сериозна закана и во иднина, што, меѓу другото, го иницира прашањето дали поставеноста и дејствувањето на разузнавачките служби во овој момент, во светски рамки, но и во РМ, се на ниво кое е соодветно за предизвикот на тероризмот.

Интерната работа на разузнавачките служби е значаен аспект за правилното креирање на националната антитеристичка стратегија.

Во однос на успешното справување со терористичките активности некои држави токму благодарение на превентивното дејствување на разузнавачките служби, односно благодарение на ефикасноста на разузнавачките служби во рамките на контратероризмот, имаа успех во спречувањето на можни терористички напади. Сепак, генерално, според анализите на повеќето терористички акти, особено на оние кои се случуваа во последниот период, се покажува дека службите за разузнавање имале големи пропусти во работата.

Во Република Македонија состојбите на овој план долго време се премолчуваа, сè додека не излегоа на виделина токму кога беа најпотребни активностите од ваков вид. Анализите на Конфликтот кој се случи во Република Македонија во 2001 година, и кој според своите карактеристики може да се анализира и како изведување на напади и активности кои се карактеристични за тероризмот, ги покажа сите слабости и недефинираности на разузнавачко-безбедносната заедница на Република Македонија навреме да ги обработи добиените разузнавачки податоци и информации на тактичко ниво со цел да се изработат соодветни безбедносни процени на оперативно и на стратегиско ниво и да се преземат навремени мерки и активности за спречување на ваквите напади. Очигледно е дека сè уште не се совладани сите предизвици за ефикасно организирање и ефективност во работата на разузнавачките служби во Република Македонија, што доведе и до императив за нивна целосна трансформација и реорганизација со цел да се подобри работата, координираноста и ефективноста на сите служби во Република Македонија.

## Разузнавање, разузнавачки служби и нивната дејност

Суштината на разузнавачката дејност и служба како општествено-политички феномен и државен продукт сè уште не е доволно научно и теориски објаснета и детерминирана. Многу од овие сфаќања не ја опфаќаат вистинската содржина на оваа дејност, а некои го упростуваат предметот на нејзиното истражување (Бакрески, 2012). Да се даде едноставна дефиниција за разузнавачката дејност и за разузнавачките служби не е едноставна работа и претставува голем предизвик за аналитичарите и теоретичарите во безбедносните науки. Особено е мал бројот на теоретичарите кои се занимавале со анализата на работата, односно со причините за слабата ефикасност на овие служби при справувањето со тероризмот.

Под поимот разузнавачка дејност најчесто се подразбира тајно собирање информации за евентуалниот противник и податоци кои ќе бидат во функција на безбедносниот систем на државата, а пред сè, тоа е поврзано со настојувањето

лицата кои се инволвирани во самиот процес, како и наодите до кои се доаѓа да останат под превезот на тајната и надвор од очите на јавноста (Бакрески,2012).

Според Љубомир Стајиќ, разузнавачката служба се дефинира како специјализирана, релативно самостојна институција на државниот апарат која е овластена со легални, но и со тајни средства и методи да прибира значајни разузнавачки податоци и информации за други држави или нивните институции и можни внатрешни противници на државата, потребни за водење на државната политика и преземање други постапки во војна и мир, со сопствена активност, самостојно или со други државни органи да спроведува дел од државните и политичките цели на земјата(Стајиќ Љ. 1999).

Ефикасноста на функционирањето на разузнавачките служби се должи на начинот на функционирањето на разузнавачките служби, а тоа е тема која не е често дискутирана при теориските елаборации на теоретичарите на тероризмот.

Во однос на дефинирањето на разузнавачката служба интересно е гледиштето на Ханс Борн, кој смета дека разузнавачките служби се инструмент во рацете на државните институции кои можат да бидат користени во два приода – добар и лош. Доколку разузнавачките служби се во рацете на одговорни демократски лидери, тогаш тие функционираат добро и обратно, ако разузнавачките служби се во рацете на луѓе кои се интересираат за конфликти и корекции, тогаш овие служби се користат за лоши цели (Борн Х. 2006). Борн наједноставно службите ги опишува како владини институции одговорни за собирање, средување и давање на информациите со цел да се осигура безбедноста на општеството и слободата на нејзините граѓани. Разузнавачките служби може да се сфатат и како политичка функција на државата, односно збир на активности и мерки со кои државата се штити од актуелниот или потенцијалниот непријател и како специјализирана организација која извршува работи со примена ма мерки и средства со кои остварува безбедносна функција (Стаменкоски А.1999).

Според Питер Менинг, кој е теоретичар на тероризмот, разузнавачките служби константно ја одржуваат таинственоста на дејствувањето со цел преку тајната контрола на податоците да се одржува моќта, што може да има сериозни импликации во однос на ранливоста на државите од терористички и друг вид безбедносни закани. Според овој автор, овие институции тврдат дека го имаат монополот врз општественото насилство. Но реално гледано, тоа не е така. Слабоста на службите се камуфлира со постојаната конспиративност и невистини. Според Менинг, „службата прво се учи да ги собере податоците, а потоа учи како да ги сокрие…“. Таинственоста, пак, го попречува спроведувањето на антитеристичките активности, односно таинственоста го попречува ефикасното искористување и споделување на информациите (Manning P. 2006). Овој проблем може да се разгледува и од аспектот на неволноста на овие институции и организации да соработуваат со останатите служби од овој вид, од слабата или отсуството на надзор и контрола над овие служби. Како и да, е можеме да констатираме

според дефинициите дека разузнавачките служби ја претставуваат клучната компонента на секоја држава, кои даваат независна анализа на информациите што се однесуваат на безбедноста на државата и на општеството и заштита на неговите витални интереси.

Повеќето држави кои се декларираа дека имаат успех во борбата со тероризмот и дека многу активности биле спречени токму со соодветно дејствување, правилни мерки и активности преземени од страна на нивните разузнавачки служби. Овие случаи во минатото, а и денес повеќе се однесуваат на откривање и апсење на индивидуалните терористи, додека, за жал сè уште е многу тешко без целосна соработка и содејство со повеќе разузнавачки елементи во рамките на меѓународната заедница да се влезе во трагата и да се разоткријат и да се спречат активностите на терористичките организации, кои често ја преземаат одговорноста зад активностите на индивидуалните терористи, но кои се најчесто целосно обезбедени од пробив на разузнавачката превентивна дејност. За настаните од 11 септември 2001 на територијата на САД, според многубројните анализи се дојде до констатацијата дека постоеле големи пропусти и неефикасност во сферата на контратероризмот кога станува збор за терористички организации од типот на „Ал каеда“. Анализите покажаа дека постоеле сознанија, односно Белата куќа добила разузнавачки извештај во кој се предупредува дека „Бин Ладен, највероватно ќе организира голем терористички акт против интересите на САД и Израел во текот на наредните недели и дека нападот ќе биде насочен врз значајни објекти на САД и ќе биде извршен без предупредување“, и сепак не биле преземени најсоодветни мерки и активности, што се должи на слабата координираност и соработка помеѓу службите (Malcom N., 2002).

Анализите на настаните од 11 септември 2001 година на територијата на САД, покажаа и други пропусти во работата на американските служби, како на пример занемарувањето на информации напишани на арапски јазик во кои се известувало за можни терористички напади врз Пентагон и други значајни објекти на територијата на САД, но кои не биле биле навреме преведени, па со самото тоа, заради неажурност на службите не се преземале навремени превентивни дејности итн. Имајќи ги предвид димензиите и бројноста на американските служби дискутабилно е токму прашањето во врска со ефективноста на овие бројни служби. Не е можно а да не се запрашаме како Осама бин Ладен успевал, скриен во Авганистан, непречено да комуницира и да одржува врска со оперативците од неговата организација кои биле лоцирани во САД. Како можел телефонскиот и курирскиот сообраќај да се одвива непречено, иако Бин Ладен со години беше личност која фигурираше на сите листи од агенциите. Значи ли ова дека дури ни разузнавањето во САД не му е дораснато на обезбедувањето во рамките на терористичките организации (Davies B.,2004).

Но, во текот на наредното десетлетие од настаните во САД, состојбите не само што не се решаваа и не се подобруваа туку тероризмот во своите најекстрем-

ни облици се рашири и на територијата на Европа, предизвикувајќи голем број цивилни жртви и материјални штети и пред сè остварувајќи ја својата основна цел, а тоа е да предизвика страв и чувство на загрозеност во кое било место на територијата на Западниот свет. Во изминатите неколку години ЕУ се соочи со голем број терористички закани и напади и тоа најчесто од насилна џихадистичка природа, од мрежно поврзани терористички групи и индивидуални извршители. Анализите на терористичките напади кои се случија во Париз, во Брисел, во Ница, во Берлин, во Лондон и во Манчестер и во кои беа убиени голем број луѓе, само ја потврдуваат констатацијата дека не е постигнато потребното ниво на разузнавачка активност и соодветна соработка и координираност помеѓу разузнавачките служби за можни активности на овие места иако Европа е под постојана зголемена безбедност од можни терористички напади. Овие настани даваат потврда и за тоа дека е најтешко од сè да се да се пробие терористичката конспиративност, за коешто исто така е потребна соодветна активност и упорност и инвентивност токму од разузнавачката заедница. Сепак, мора да се забележи дека според статистиките се зголемува ефикасноста на службите на овој план, но тоа е најчесто во сферата на откривањето на сторителите на овие терористичкли напади во земјите-членки на ЕУ, а не во спречувањето на намерата.

Во однос на справувањето со современиот тероризам треба да се нагласи дека најефективна улога разузнавањето може да има токму во контратеристичката сфера. Во оваа смисла се очекува разузнавањето да успее да ги открие деталите на терористичките заговори, со цел тие да бидат оневозможени и спречени уште пред да бидат реализирани. Исто така, разузнавањето во сферата на контраразузнавачката дејност може да овозможи да се заштитат планираните цели со преместување, со зголемување на безбедноста или со навремено откажување или поместувањето на настаните. Ова би бил најуспешниот начин со кој разузнавањето би можело да помогне во борбата со тероризмот. Но, воедно ова е и најтешко изводливиот начин, со оглед на конспиративноста на терористичките заговори и нивните организации. Најголемиот придонес, како што беше елаборирано и претходно, што разузнавањето го дава во рамките на контратероризмот е во собирањето информации за индивидуални терористи. Иако, во извесни случаи, разоткривањето на индивидуалниот терорист доведува до раскинување на мрежата и откривање на организацијата, ќелијата и друго (Кронин О. и Лудс Ц.,2009).

Терористичките организации се исклучително конспиративни и членовите подлежат на најстроги проверки и докажувања во поглед на лојалноста и посветеноста. Самата организација на терористите во вид на ќелии со мал број припадници кои може дури меѓусебно и да не се познаваат, ја обезбедува високата конспиративност и воедно дава можност за планирање и извршување терористички акции од најкрупни размери, а сепак да не бидат откриени.

Во однос на откривањето и превенцијата ќе кажеме дека според статистиката во 2016 година биле откриени и превенирани вкупно 142 обиди на терористички

напади во осум земји-членки на ЕУ. Повеќе од половина (76) од нив биле извршени во Обединетото Кралство, Франција 23 напади, Италија 17, Шпанија 10, Грција 6, Германија 5, Белгија 4 и Холандија 1 напад. Во овие напади имало 142 жртви, а 379 лица биле повредени. Вкупниот број на извршени терористички напади во 2016 година е продолжение на трендот на опаѓање кој започна во 2014 година кога имаше 226 напади и 211 напади во 2015 година.

## Активности за пробив во терористичка група или организација

Пробивот во терористичката група е исклучително тежок бидејќи „ терористичките групи се мали, единствени, дисциплинирани, фанатизирани, со висок степен на практикување на конспиративност, висок степен на безбедносна свест, култура и знаење“ (Котовчевски М.,2004). Подготовките за извршување на терористичка дејност се состојат во навремена и успешна комуникација меѓу извршителите. Развојот на техничките средства за комуникација придонесе за постојана поврзаност и комуникација помеѓу извршителите на терористички активности. Остварувањето на контактите помеѓу терористите се врши на различни начини, со користење на телефонски врски (жични и безжични), како и преку електронска пошта. Од друга страна, развојот на посебните технологии овозможува и ефикасност во следењето на овие комуникации и навремено добивање на информации за подготвување и извршување на терористички акти.

Самата тактичка ситуација во секој поединечен случај и исполнетите законски услови ќе го дадат одговорот на прашањето кои оперативно-технички средства ќе се користат за таа цел – опсервација на електронска пошта, прислушкување на телефони и контрола на поштенски пратки, хемиски и други стапици, ноќно опсервирање со соодветни технички средства, тајно фотографирање и видеомагнетофонско снимање (Ангелески М.,1993)

За следење на активностите на вакви организации единствен ефикасен начин за навремено дознавање, документирање и попречување на планирана терористичка активност е добивање на информација однатре т.е. од некој од членовите на терористичката организација, кој учествува во подготвување на терористичките акции, или пак, вградување на свој соработник во терористичката група, но тоа воедно е и најтешкиот начин, односно да се направи пробив во организацијата. При вакви контратерористички активности, најдобро е информаторот да биде член придобиен однатре, што е долготраен и тежок процес, но се применува и имплементација на веќе подготвен информатор во редовите на терористичката организација.

Информаторот, треба да биде во постојан контакт со определениот оперативен работник.

Добро инструираниот информатор, уфрлен во терористичките структури, со добро изготвена легенда, може до оперативецот да доставува информации со висок квалитет.

За еден информатор да биде квалитетно инструиран за откривање на подготвување и извршување на кривичното дело тероризам, треба пред сè, оперативниот работник кој го држи на врска информаторот, да биде добро едуциран во областа на откривање на делото тероризам. Во практиката вообичаено извршителите на терористичките акти секогаш одат напред во тајноста, начините и средствата за извршување на терористичките активности, во однос на лицата кои се задолжени за нивно навремено откривање и спречување во извршувањето, што доведува до серија терористички активности со огромни последици и неможност за нивно откривање.

Во минатите години се спречени десетици обиди за тероризам во САД, инспирирани од „Ал каеда“. Општо земено, капацитетот и компетентноста на лицата кои ги планирале нападите е мал. Голема заслуга во превенција на нападите имаат инфилтрираните оперативци на безбедносно-разузнавачките служби. Покрај обвинетите за тероризам, има голем број на лица за кои недостигаат доволно докази за да бидат обвинети и осудени за тероризам, а веќе обвинетите се осудени на мали, кратки казни и во блиска иднина повторно ќе бидат на слобода. Исто така, мала е веројатноста дека голем број терористички напади се одвратени поради преземени безбедносни мерки. Широкиот спектар на многу скапи безбедносни мерки кои се преземаа во минатите години, во голема мера ја зголеми безбедноста на воените бази, аеродромите, комерцијалните авиони и може да се каже дека го отежнаа планирањето и извршувањето на терористички напади

Но, ќе напоменеме дека најголема ефикасност, сепак, се постигнува со соработка и размена на информации и податоци на меѓународен план. Ова се одвива преку работата на европските агенции во рамките на Интерпол (Davies B.,2004).

## Состојбите во Република Македонија

Безбедносно-разузнавачкиот систем на Република Македонија го сочинуваат Агенцијата за разузнавање, Управата за безбедност и контраразузнавање во рамките на Министерството за внатрешни работи на Република Македонија и Воената служба за безбедност и разузнавање во рамките на Министерството за одбрана. Во однос на тероризмот како современа безбедносна закана постојат специјализирани оддели во рамките на сите субјекти на безбедносно-разузнавачката заедница на Република Македонија. Така во рамките на Агенцијата за разузнавање како главен стожер на разузнавачките работи во Република Македонија постои Дирекција за разузнавање на меѓународен тероризам и организиран криминал. Во рамките на Управата за безбедност и контраразунавање во МВР, која ги извршува работите на системот на државната безбедност постои организациона целина со основна задача за спротивставување на тероризмот и антитероризам. Службата за воена безбедност и разузнавање при Министерството за одбрана го организира и го спроведува разузнавањето, контраразузнавањето и безбедноста за потребите на

одбраната и на Армијата на Република Македонија при учество во мисии надвор од земјата, што секако опфаќа и активности во однос на противтероризмот и антитероризмот (Бакрески О., 2012).

Во врска со периодот пред избувнувањето на Конфликтот во Република Македонија, пропустите во активностите на разузнавачките служби беа, пред сè во доменот на координираноста и ефективноста на овие служби на оперативно и на тактичко ниво, односно во текот на разузнавачката обезбеденост на изведувањето на операциите. Активности на стратегиското разузнавање во однос на раното предупредување за можна безбедносна закана во тој период постоеле. Анализита на проф. д-рТоме Батковски за активноста на стратегиската компонента на разузнавањето во РМ во периодот непосредно пред избувнувањето на вооруженият конфликт во Република Македонија, укажува на тоа дека „при системските анализи на безбедносната состојба постоеле релевантни факти за можни загрозувања на безбедноста во државата, кои биле соодветно прибирани, разузнавачки обработувани и навремено доставувани до соодветните институции, но сепак не било обрнато доволно внимание на овие првични сознанија во рамките на безбедносните институции како на рано предупредување во врска со можните загрозувања на територијата на Република Македонија токму од вооружени терористички активности (Баткоски Т.,2011).

По Конфликтот во Република Македонија во 2001 година, се започна со евалуација, се согледуваа пропустите и започна со целосна трансформација на одбранбено-безбедносниот систем на Република Македонија. Тоа значи дека и разузнавачките компоненти беа евалуирани и се преземаа мерки за подобрување на ефикасноста, соработката и координираноста на овие служби на национално и на меѓународно поле.

Терористичките активности на територијата на Република Македонија кои се случуваа пред избувнувањето на Конфликтот во 2001 година, како и за време на самата криза во Република Македонија, а и по нејзиното завршување само делумно го отворија прашањето за ефикасноста на разузнавачкиот сегмент во Република Македонија во однос на можностите за навремено перцепирање на сите безбедносни закани поврзани со дејствувањето на терористите и нивните организации на територијата на државата. Сè уште е присутна недоволната координација на разузнавачко-безбедносната заедница и постои дисперзираност во однос на разузнавачката активност бидејќи таа е организирана во повеќе институции и не постои нивна заедничка координираност. Помеѓу Агенцијата за разузнавање, Воената служба за безбедност и разузнавање и Управата за безбедност и контраразузнавање постои функционална зависност и поврзаност, а сепак овие структури не се врзани ниту вертикално, ниту хоризонтално, туку по линијата на соработка и стручно насочување. Тоа значи дека разузнавачко-безбедносниот систем е сè уште неизграден, особено во поглед на координираноста и покрај тоа што се спроведени реформите во одбраната и во полицијата. Сепак, без вистин-

ска поставеност на разузнавачките служби нема ефикасност во дејствувањето на системот за национална безбедност.

Затоа е оправдана потребата за законско регулирање на разузнавачкиот сегмент кој треба да ги обедини разузнавачките и контраразузнавачките активности и да се воспостави нов реорганизиран безбедносно разузнавачки систем во Република Македонија.

Терористичките напади на територијата на Р.Македонија, кои можат да ја загрозат безбедноста во Република Македонија, нивната можна поврзаност и подготовка на друга територија, како и инволвирање на лица од други држави за извршување на терористички акти на територијата на Р. Македонија, не можат успешно да се контролираат и спротивстават без добрата соработка и координираност помеѓу служите, како и соодветна меѓународна соработка, пред сè соработка со Интерпол, како и со разузнавачките служби на соседните земји. Само на вака организиран начин е можно да се очекуваат позитивни резултати во борба против овој вид криминалитет.

За да биде соработката меѓу трите безбедносно-разузнавачки служби на РМ, Управата за безбедност и контраразузнавање (УБК),Агенцијата за разузнавање (АР) и Воената служба за безбедност и разузнавање (ВСБиР), тие институции мора меѓусебно да соработуваат, но и да имаат соработка и на билатерално и на мултирателарно ниво со релевантни институции. Исто така потребно е да соработуваат и со други институции кои имаат надлежности за активностите поврзани со терористичките закани, како на пример со Царинската управа и со Управата за спречување на перење пари и финансирање на тероризмот, што со последните евалуации и анализи беше констатирано и се очекува целосна реорганизација во насока на подобрување на состојбите во рамките на безбедносната заедница на Република Македонија.

Во однос на можни терористички загрозувања во рамките на територијата на Република Македонија треба да се следат и анализираат активностите на лицата кои посредно или непосредно се инволвирани и поврзани со определени терористички организации како што е „Исламската држава“, на пример. Несоменено дека медиумите секојдневно известуваа за учество на лица од балканските простори во војната во Сирија. Потврдено е дека извесен број борци убиени во Сирија потекнуваат од балканските простори. За таа цел потребна е соработка на безбедносно разузнавачките заедници на Балканот со цел да се следат и спречуваат нивни можни активности по нивното враќање дома. Русија се произнесе дека учеството на нејзините граѓани во овие војни ќе се третира како казниво дело. Па така на многубројни трибини и дебатни емисии особено во земјите од соседството стана збор за опасноста од овие повратници од војната во Сирија, со предлог на сличен модел и третман кон овие платеници. Безбедносните аналитичари ги дадоа своите мислења со заеднички став за опасноста и потребата од превенирање на истите. Исто така анализата опфати теми и за тоа дека најголем

дел од учесниците се поранешни борци од ЈУ- просторите како и борбите во Чеченија, Грузија или Либија. Не е исклучена и можноста за учество на припадници, односно поранешни припадници на регуларните армии, кои како повратници можат да предизвикаат, односно да бидат извор на загрозување за домашната стабилност и безбедност по државите.

Според безбедносните служби од регионот, постојано се контролира трансферот на борците од Балканот во Турција па подоцна и во Сирија и истите сè уште не преставуваат директна опасност за домашните држави. Според некои аналитички центри (подоцна и објавено во некои од македонските медиуми), транферот на борците од Балканот се одвива преку Турција. Имено, станува збор за нивно сместување во близина на сириската граница во градот Ceylanpinar лоциран на 1000 км југоисточно од Анкара. Потоа од таму истите се упатуваат во тренинг центри лоцирани на запад од градот на оддалеченост од неколку десетици километри во времетраење од неколку недели по што подоцна се делат по специјалности и се упатуваат во зоните на борбени дејства. Официјално од Република Македонија имаше околу 140 борци, од кои 30 беа убиени во Сирија. Околу 20-тина се затворени со акцијата „Ќелија“ 1, 2 и 3. Состојбата е многу покритична во Босна бидејќи во Босна по војната останаа многу странски борци.

Ќе ја споменеме и големата мигрантска криза која се случи во изминатиот период и која имаше импликации во однос на зголемувањето на бројот на лица со терористичка провиниенција кои под превезот на мигранти и бегалци успеваа да влезат на територијата на Западна Европа, а поминуваа преку територијата на Република Македонија и соседните држави.

Аналогно на горенаведеното, опасноста од експанзијата на радикалниот ислам е присутна и во нашата држава, па за таа цел покрај активностите и соработката помеѓу елементите на безбедносно-разузнавачкиот систем во државата нужно е потребна и релевантна соработка и размена на информации и во регионални рамки и пошироко.

Во поглед на борбата со тероризмот и соработката на меѓународен план, Владата на Република Македонија има потпишано повеќе договори за билатерална соработка во борбата со тероризмот со владите на Република Турција, Република Словенија, Република Хрватска,Република Бугарија Република Србија, Црна Гора, Република Албанија и други.

Македонските разузнавачки служби според своите надлежности и задачи треба да имаат постојана соработка и размена на информации со странските разузнавачки служби со цел за поефикасно дејствување во сферата на контратероризмот. Управата за безбедност и контраразузнавање и Агенцијата за разузнавање се постојани членки на Конференцијата на разузнавачките служби на Југоисточна Европа. Воената служба за безбедност и разузнавање преку учеството на Армијата на Република Македонија во меѓународните мисии компатибилно ги усогласува активности на ова поле, но за жал бидејќи РМ не е членка на НАТО, сè уште

постојат проблеми во поглед на директен пристап до разузнавачките податоци на Алијансата.

Министерството за внатрешни треба да работи и да развива плодна соработка со министерствата на земјите од Југоисточна Европа преку Конвенцијата за полициска соработка во ЈИЕ, и со ЕВРОПОЛ, преку спроведување на соодветна обука во повеќе области поврзани со оваа проблематика и потпишување на договори за меѓусебна соработка.

Соработката со ИНТЕРПОЛ е особено интензивирана со приклучувањето на Република Македонија во глобалниот полициски комуникациски систем на ИНТЕРПОЛ во чиишто рамки е овозможена комуникација и размена на податоци помеѓу сите членки и Генералниот секретаријат на Интерпол.

**Заклучок и препораки**

Главната улога на разузнавачките структури во борбата со тероризмот е да се овозможи ефикасна превенција, односно откривање пред да се случи терористичкиот чин. Сето тоа ја налага потребата од следење на светските искуства во спротивставувањето на тој вид кривични дела, соодветно обучување на припадниците на службите во чија надлежност се тој вид дела, како и обезбедување на соодветни оперативно-технички средства за навремено детектирање, документирање и спречување на извршителите на терористичките активности.

Лицата кои се задолжени за откривање на тој вид дела треба да бидат едуцирани од познати експерти од светско ниво, кои би ги пренесувале своите знаења стекнати при практично работење на оваа проблематика. Сите безбедносни служби во светот, работата со информаторите ја стават во законски рамки. На тој начин активностите на информаторите би биле правно регулирани и истите мотивирани, со цел воспоставување на механизми за добивање на навремени информации уште во фазата на подготовка, пред да се случи терористичкиот акт.

Во развиените земји во светот, предвидени се различни начини на зашита на агент-информатор. Тие програми предвидуваат менување на идентитет, обезбедување на нови документи, ново живеалиште, па сè до пластична операција за менување на ликот. Овој начин на обезбедување информации е најефективен, но и доста сензитивен во однос на законската регулираност и обезбедувањето соодветна заштита на лицето.

Поаѓајќи од фактот дека откривањето на кривичното дело тероризам е во надлежност на тајните служби, за успешно откривање на тој вид дела, службите на Република Македонија покрај добрата меѓусебна соработка и координираност, треба ште повеќе да ја развиваат соработката со Интерпол, како и ефикасната соработка со пријателски разузнавачки служби со цел размена на информации за егзистирање на терористички организации на нивната територија, како и подготвување и извршување на терористички акти, за чие розоткривање се заинтересирани двете страни.

Само со размена на податоците меѓу разузнавачките служби од регионот, но и со службите на големите држави како што се САД, Русија, Турција, може да се превенира дејствувањето на радикалниот ислам на Балканот, во чиј контекст, во моментов регионов се гледа како регрутен центар на милитантната организација „Исламска држава“. Ниту една држава, особено од регионов, не може сама да се справи со прашањето кое веќе

има димензии на меѓународен проблем. Македонија, Босна и Херцеговина, Албанија, Косово и Србија се државите кои имаат територијална поврзаност кога станува збор за организирање на радикалниот ислам и од таму тие треба заеднички да дејствуваат против него. Според него ажурирањето на информациите дали постојат обиди за индоктринација, форми на илегално организирање и евентуални постоење на кампови за обука, може да превенираат загрозување на безбедноста на земјите од регионот вклучително и Македонија. Безбедносните процени изработени од разузнавачките компоненти на државите во однос на потенцијални терористички закани мора да бидат соодветно ажурирани, интегрирани и споделени.

Република Македонија како земја кандидат за прием во Европската унија, неопходно е да се регулира законската поставеност и дејствувањето на разузнавачките сегменти според европските стандарди. Потребна е регулатива која ефикасно ќе ја регулира координацијата и соработката во однос на размена на податоци помеѓу субјектите преку заедничка база на податоци, соработка  во планирањето и спроведувањето на заеднички операции. Најсоодветно би било да постои заеднички Аналитички центар или заедничко координирачко тело со цел да се обезбеди интегрираност помеѓу одделните субјекти во рамките на безбедносниот систем.

**ЛИТЕРАТУРА:**


Ангелески Методија, „Криминалистика“-НИО-Студентски збор, Скопје 1993;

Бакрески Оливер, Контрола на безбедносниот сектор,Аутопринт, Скопје, Филозофски факултет, Скопје,2012

Batkoski Tome, ”Strategic-intelligence component of Republic of Macedonia before armed conflict in 2001”,Security in the Post-Conflict (Wester)Balkans>transition and Chellenges faced by the Republic of Macedonia, International Scientific Conference(Ohrid, May 2011)

Борн Ханс и Иан Ли, Правни стандарди и најдобри практики за надзор над разузнавачките агенции, Скенпоинт, Скопје 2006

Vajt.R. Dzonatan, Terorizam, Alexandria press, Beograd,2004

Водинелиќ Владимир, „Криминалистика“, Савремена администрација, Београд 1978;

Davies Barry, Terorrism Inside The World Phenomen, Virgin Books, London,2004;

Кронин Одри и Лудс Џејмс,Напад на тероризмот-елементи на грандиозна стратегија, НАМПРЕС,2009;

Котовчевски Митко, Борбата против тероризмот,Скопје, 2004;

Nance W, Malcom, Terrorist Recognition Handbook, Second edition.

Реформи во одбраната,Бакрески Оловер,Петровски Димче (уредници), Јофи Скен, Скопје, 2015

Security in the Post-Conflict (Wester)Balkans-transition and Chellenges faced by the Republic of Macedonia, International Scientific Conference (Ohrid, May 2011), Volume I, II, Skopje 2011;

Стајиќ Љубомир, Основи безбедности, Полициска академија, Београд,1999

Стаменковски Алекса, Основи на разузнавањето,НИП Ѓурѓа, Скопје 1999

355.01:323.269.3(091)
Стручен труд

# НАЧИНИ НА СОГЛЕДУВАЊЕ НА РАЗВОЈОТ НА БУНТОВНИШТВОТО КАКО ПРОЦЕС

**Атанас ПАНОВСКИ**[1]

**Апстракт:** *Ширењето на нерегуларното војување, цената на чинење на внатрешните конфликти и проблемите со кои се соочуваат конвенционалните сфаќања за војувањето, ги предизвикаа воените теоретичари да обратат поголемо внимание кон феноменот на бунтовништвото. Така, растечкиот интерес во разбирањето и ефективната борба против бунтовниците го постави прашањето за тоа дали развојот на бунтовништвото е процес? Овој труд има цел критички да го анализира развојот на бунтовништвото, да истражи на кој начин се развива бунтовничкото војување, да обезбеди прифатливи аргументи дали тоа е процес или не и да одговори каков треба да биде развојот на бунтовништвото за да ја оствари својата крајна цел за победа и отстранување на постоечкиот режим. Сознанијата укажуваат дека развојот на бунтовништвото е процес затоа што бунтовниците мора да ги следат прецизно дефинираните чекори, со цел да се развиваат. Чекорите се универзални за сите бунтовници, и доколку бунтовниците не ги следат и не се придржуваат до нив, нема да ја остварат својата крајна цел.*

**Клучни зборови:** *бунтовништво, развој, процес, фази*

## Вовед

По завршетокот на Втората светска војна, светот беше соочен со различен вид на војување и традиционалните конвенционални воени организации не успеаја да пронајдат соодветен одговор и реакција. Претставувајќи три четвртини од сите вооружени конфликти и земајќи предвид дека загинале над 20 милиони лица, бунтовништвото е бројно предоминантно и во исто време покрваво од кој било друг конфликт. Внатрешните конфликти чинеле многу повеќе од војните помеѓу две држави (van Creveld, 1991). Деталните анализи покажуваат дека во еден ист временски период, околу 90 проценти од сите завршени конфликти помеѓу бунтовниците и силите на државите завршиле со борба на бојното поле и една од страните во конфликтот успеала да победи. Во одредени случаи победници биле бунтовниците, во други пак вооружените сили на државите (H McCormick, 2007).

[1] Авторот е магистер на науки, Армија на Република Македонија

Додека за развојот на бунтовништвото постои доволно литература, недоволни се информациите во однос на неговото објаснување како процес. Генерално, процесот е дефиниран како „серија на дејства или операции кои имаат свој завршеток", „го опишува дејството со кое нешто се води низ воспоставени процедури и се претвора од една во друга форма", „систематска серија на дејства насочени кон одреден завршеток" (online). Процесот може да се дефинира како „активност во одредено време која има прецизирана цел во однос на посакуваниот резултат. Процесот има хиерархиски концепт, што значи дека процесот може да се организира во посебни целини и да се состои од група на потпроцеси" (online). Еден поинаков пристап го дефинира процесот како „повторлива серија на очекувани дејства кои ја менуваат познатата непосакувана состојба во очекувана, повеќе посакувана состојба" (Kesel, 2010).

При објаснувањето на развојот на бунтовништвото потребно е најпрво да се анализираат причините за постоењето на бунтови и револуции. Според Чалмерс Џонсон, клучот лежи во анализата на општествениот систем, а причините за бунтовнички и револуционерни состојби се наоѓаат во нискиот степен на рамнотежата и стабилноста и во нефункционалноста на хомеостатскиот механизам во општеството. Доколку поделбата и одвоеноста на населението во општеството на спротивставени групи со различни вредности и норми е ниска, тогаш таа не претставува опасност за државата, но доколку поделбата е голема, таа станува закана и ја зголемува веројатноста за случување на револуции (Jonson, 1982). Тоа се предусловите за револуционерни и бунтовнички состојби во општествата. Очигледно е дека сите општества немаат совршени колективни системи, но исто така е евидентно дека сите општества немаат револуции. Планот на бунтовниците е да ја искористат можноста и добиената прилика за промена на постоечкиот систем во општеството. Не е познат случај во некоја земја де се случиле бунтовнички побуни, а да не била присутна поделбата на населението во општеството. Штом постојат вакви предуслови, бунтовништвото започнува со мал број на тврдокорни лица кои веруваат во големата идеја на насилен начин да ја остварат својата политичка цел. Ова е почетната точка на сите бунтовништва.

## Прва фаза

Уште од самиот почеток, сите бунтовништва се соочуваат со својот прв предизвик - како да ја надминат дилемата на почетната мобилизација. Заради малата големина и недостаток на сили, бунтовниците имаат мала веројатност за победа, и со тоа очекуваната цена која треба да ја платат е висока. Во вакви околности бојот на луѓето кои би им се придружиле на бунтовниците е многу мал. Членовите на јадрото мораат да преземат мерки за да се надмине овој предизвик. Доколку успеат, тие ќе го одржат позитивниот раст (H McCormick, 2007). Ова е првата фаза во концептот за револуција на Мао Це Тунг позната како „стратегиска одбрана". И покрај тоа што разни револуционери различно ја нарекувале првата фаза, идејата и разбирањето за тоа како да се надмине предизвикот и да се успее во остварувањето на првичната цел се исти. На почетокот бунтовниците се слаби и нивна прва и најважна цел е да регрутираат нови членови, да го зголемат бројот на лицата кои им веруваат, и бројно да се развијат. Истовремено, главна грижа

на бунтовниците е тоа како да преживеат (H McCormick,1999). Се смета дека првата фаза е завршена кога бунтовниците успешно ќе го надминат предизвикот од малобројноста и кога ќе ги остварат првите поставени цели. Новите услови и новата реалност водат кон втората фаза.

## Втора фаза

Целта на бунтовниците во втората фаза е да ги изолира, да ги ограничи и да ги исклучи реоните кои сè уште се под влијание на владејачкиот режим. Овој стадиум во концептот на револуција на Мао Це Тунг е познат како „стратегиска изедначеност" и се однесува на период кога бунтовниците постигнале баланс со режимот (H McCormick, 1999). Почетниот индиректен пристап продолжува и во втората фаза и воспоставениот пристап кон населението станува есенцијален. Сè додека бунтовниците се способни да ја задржат поддршката од населението, тие ќе можат да ја прошират и да ја зголемат својата контрола. Како и секоја друга организација бунтовниците имаат потреба од ресурси за да бидат функционални и да може да се развиваат. Политичката поддршка од населението е експлоатирана и прераснува во извор за егзистенција со обезбедувањето на човечка сила, храна и заштита. Во исто време режимот ја губи контролата, ги губи пристапот кон населението и кон ресурсите (F.Krepinevich, 1986).

## Трета фаза

Главен предизвик на бунтовниците во третата фаза е да го искористат постигнатото во првите две фази, да создадат моментум, да земат залет, и конечно директно да му се спротивстават на режимот. Во концептот за револуција на Мао, овој стадиум е наречен „стратегиски напад" (H McCormick, 1999). Во оваа финална фаза се формираат сили кои се многу слични на конвенционалните единици и се водат неограничени борби. Нападните дејства на бунтовниците се координирани со масивни народни востанија и понекогаш се поддржани од надворешни сили. Се смета дека надворешната поддршка има секундарна улога во првите две фази, но има примарна улога во оваа финална фаза (F. Krepinevich, 1986).

## Развојот на бунтовништвото е процес

Прво, развојот на бунтовништвото е процес затоа што истото се развива по методологија чекор по чекор, во три различни фази. Ова значи дека постои јасен редослед на фазите: првата, втората, третата, и дека едната мора да ја следи другата. За да ја зголемат веројатноста за успешно развивање, бунтовниците мора да го знаат редоследот на фазите и да ги знаат критериумите по кои се одредува кога некоја фаза започнува а кога истата завршува. Така може да се заклучи дека

бунтовниците мора да ги познаваат фазите, да ги знаат нивните корелации, и редовно да вршат серии на процени со цел правилно да го контролираат процесот на својот развој.

Второ, развојот на бунтовништвото е процес затоа што потребата за развој се заснова на познати непосакувани услови. Ова значи дека пред да се примени концептот за развој бунтовниците мора да ја анализираат состојбата и да увидат дека навистина постојат соодветни услови. Почетните непосакувани услови за бунтовниците се недостаток на сили и тоа е причината зошто тие имаат потреба да се развиваат. Исто така, ова значи дека ако бунтовниците не се „сила во развој", концептот за развој би бил непотребен.

Понатака, развојот на бунтовниците е процес затоа што фазите во развојот и новите посакувани услови се предвидливи. Тоа значи дека независно од почетниот недостаток на сили, сите можни резултати во развојот биле антиципирани. Со оглед на тоа дека посакуваните услови се предвидливи тие го дефинираат успехот и неуспехот на развојот на бунтовниците. Тоа значи дека ризиците во процесот на развојот се препознаени и како реакција се преземаат соодветни мерки и активности.

Конечно, развојот на бунтовниците е процес затоа што активностите во сите фази се повторливи. Дејствата во почетните стадиуми продолжуваат за да ги поддржат активностите во подоцнежните фази. Концептот за развој е создаден како соодветна реакција на проблемот со недостаток на сили. Бунтовниците имаат потреба од ресурси (луѓе, добра и средства) за да го надминат овој недостаток.

Така, развојот на бунтовништвото ги има сите потребни карактеристики за да се смета дека е процес. Тоа е концепт во кој мерките и активностите се реализираат секвентно/последователно, дејствата се развиваат со цел промена на непосакувана состојба на недостаток од сили, и истите се повторливи во подолг временски период. Доколку бунтовниците го применат овој концепт, ќе успеат да создадат нови посакувани услови; сили, кои се доволно јаки да го победат режимот.

## Карактеристики на развојот на бунтовниците

Не само што развојот на бунтовништвото е процес туку начинот на кој тие се развиваат е ист за сите. Анализите укажуваат дека постојат одредени принципи кои го карактеризираат процесот на развојот на бунтовништвото. Овие принципи и карактеристики го објаснуваат развојот како предвидлив процес. Тоа значи дека можеме да го предвидиме степенот и брзината на процесот на развојот на бунтовништвото. И покрај тоа што бунтовниците имаат различни идеологии и мотиви, различни стратегии и предизвици, карактеристиките на нивниот развој се универзални.

Првата карактеристика на развојот на бунтовниците е дека изворот на нивниот развојот е населението. За да расте, бунтовништвото има потреба од ресурси,

и токму населението е извор на луѓе, добра и пари. Поддршката од населението на бунтовниците ќе им обезбеди човечка сила, логистика, информации и заштита. Оваа карактеристика го објаснува и индиректниот (посредниот) пристап на бунтовниците. Наместо директна конфронтација со силите на режимот, целта на бунтовниците е населението (F. Krepinevich, 1986).

Следна карактеристика на развојот на бунтовниците е дека развивањето од едноставно станува комплексно и сложено. Во почетните стадиуми бунтовниците претставуваат мала група која се труди да добие поддршка од населението. Подоцна, бунтовниците не само што го контролираат населението, туку тие се способни да ја нападнат административната структура на режимот. На крајот, бунтовниците имаат капацитет и способност директно да му се спротивстават на режимот. Оваа карактеристика го објаснува и правецот на развојот на бунтовниците. Во согласност со оваа карактеристика, бунтовниците најпрво придобиваат контрола врз населението, потоа врз администрацијата, и на крајот врз државата.

Една од карактеристиките на бунтовништвото е дека неговиот развој е континуиран процес. Како што се развива, тоа врз веќе постоечките додава нови способности кои подоцна претставуваат основа за следниот стадиум на развој. Способноста да го контролираат населението на бунтовниците им овозможува да развијат нова способност со која ќе ја контролираат борбата против режимот. Исто така, способноста да се контролира однесувањето на мал дел од населението им овозможува да се придобијат со контрола врз однесувањето на поголем број од населението.

Најзначајна карактеристика на бунтовништвото е дека неговиот развој е самогенерирачки процес. За одредена контрола врз населението, политичкиот простор и територијата се борат и бунтовниците и државата. Тоа значи дека контролата е меѓусебно исклучувачка, односно дека контролата ја имаат или едните или другите. Уште позначајно, не само што способноста да контролираат на бунтовниците им овозможува повеќе контрола во иднина, тоа прави сè помалку достапна контрола за режимот. Со време, бунтовниците стануваат сè посилни, а режимот сè послаб.

Бунтовништвото започнува со идеја или верба во одредена кауза. Во минатото, бунтовниците биле инспирирани од успехот на руската револуција и споделувале марксистичко-ленинистичка идеологија. Во денешно време, сведоци сме дека бунтовниците сакаат да воспостават исламски калифат и исламска држава. Независно од нивните различни идеи и мотиви, начинот на кој бунтовништвото се развива е ист.

Бунтовниците започнуваат како мали групи со големи идеи. Соочени со ограничени ресурси тие мора да донесуваат важни одлуки - да одберат стратегија. Со оглед на тоа каде се случуваат дејствата, стратегиите се делат на урбани и рурални. Исто така, во однос на тоа што е поважно, организацијата или борбата, стратегиите се класифицираат на прикриени и отворени. Независно од нивните стратегии, сите бунтовништва се развиваат на ист начин.

Некои држави и режими се развиени и силни, некои се слаби. Во зависност од тоа колку режимот е силен или слаб, како опонент, тој претставува различен предизвик за бунтовниците. Бунтовниците се појавуваат како мала група и претставуваат „сила во развој“. Истовремено, режимот претставува „постоечка сила“ и за да победат, бунтовниците треба да се развиваат. Независно колку режимот е силен или слаб, начинот на кој бунтовниците се развиваат е ист.

Развојот на бунтовниците е процес затоа што тие мора да следат специфични универзални чекори и доколку бунтовниците не се придржуваат кон чекорите нема да ја постигнат крајната поставена цел. Од аспект на развојот на бунтовништвото, сознанијата укажуваат дека борбата помеѓу спротивставените сили има три можни резултати. Првиот резултат е пораз на бунтовниците. Во овој случај бунтовниците не се способни да се развијат доволно и не претставуваат безбедносна закана. Вториот резултат е континуиран конфликт помеѓу бунтовниците и режимот затоа што развојот е стабилен, но степенот на развојот е недоволен. Третиот резултат е пораз на режимот. Во овој случај, бунтовниците успеваат да постигнат позитивен степен на развој. Деталниот поглед на овие крајни резултати го открива фактот дека тие во суштина ги дефинираат фазите на развојот на бунтовниците (H McCormick, 2007).

Во почетниот период, директна конфронтација со силите на режимот не е опција за мала група на бунтовници. Секој обид за борба со владините сили ќе води кон неизбежен пораз. Таков е случајот со Фидел Кастро, кој заедно со своите поддржувачи не успеал да иницира народно востание по нападот на армиска касарна. Вториот обид за „инвазија“ на Куба исто така бил неуспешен. Покрај тоа што овие напади имале цел да иницираат борба, не успеале во тоа (H. McCormick, 2007). За да го надминат недостатокот на сили, ваквите групи треба да станат поброjни и да добијат поддршка од народот, во спротивно тие никогаш нема да претставуваат сериозна безбедносна закана за режимот. Доколку бидат успешни, овие групи ќе прераснат во бунтовничко движење и успешно ќе ја завршат првата фаза во својот развој. Таков е случајот кога Фидел Кастро воспоставил постојана бунтовничка база во непристапен реон и бил формиран фронт против режимот на Батиста (H McCormick, 2007).

Во втората фаза, развојот на бунтовниците продолжува. Почетната поддршка од населението станува основа за понатамошен развој и се постигнува рамнотежа со силите на режимот. Доколку бунтовниците не се развијат во бројност доволна за победа, а во исто време режимот примени соодветни стратегии, на крајот бунтовниците ќе бидат победени. Таков е случајот со бунтовниците на Хук во Филипините. Покрај тоа што во 1949 година бунтовниците имале 12000 вооружени борци и над 110000 активни поддржувачи, тие никогаш не успеале да бидат поброjни од владините сили. Нивниот план за финален напад никогаш не се реализирал. По усвојувањето на нова противбунтовничка стратегија, режимот успеал да го запре напредокот на Хук и конечно да го порази (H McCormick, 2007).

Доколку бунтовниците не се способни да се развијат и да ги надбројат силите на режимот, тие нема да ја завршат втората фаза во развојот.

**Заклучок**

Сите бунтовништва започнуваат како мали вооружени групи кои имаат недостаток на сили. За да ги постигнат своите идеали бунтовниците треба да растат во број и големина. Сознанијата укажуваат дека развојот на бунтовниците е составен од три различни фази. Во првата фаза бунтовниците тежнеат да го зголемат бројот на следбениците и да регрутираат нови членови. Главната загриженост во оваа фаза е како да се преживее. Во периодот на втората фаза, се формираат герилски единици и бунтовниците се трудат да ја прошират својата база на поддршка. Во третата фаза бунтовниците настојуваат да ги експлоатираат достигнувањата и да создадат моментум.

Според сознанијата, развојот на бунтовништвото е процес. Процесот има почетна и завршна точка на развој; дејствата на активностите се одвиваат во три последователни различни фази; активностите се насочени кон надминување на недостатокот на сили за борба; активностите се повторливи во еден подолг временски период. Потребните ресурси за развој им се достапни на бунтовниците и крајните резултати на процесот се предвидливи.

Процесот на развојот на бунтовниците е проследен со одредени карактеристики кои се универзални: изворот за развој е населението, акциите се развиваат од едноставни кон покомплексни, развојот е континуиран процес, истиот е во функција на способноста на бунтовниците да го контролираат однесувањето на населението.

За да успеат бунтовниците мора да следат точно одредени чекори во својот развој. Процесот на развој е постепен и фазите имаат различни цели. Само со успешно постигнување на првите две цели, бунтовниците ќе бидат способни да го поразат режимот.

Сознанијата дека развојот на бунтовништвото е процес се многу значајни. Тие го откриваат фактот дека карактеристиките на развојот на бунтовништвото се универзални и ни даваат можност да разбереме дека развојот се случува на очекуван и предвидлив начин. Тие нудат алтернатива за проблемите на конвенционалното разбирање на војната и можат да придонесат кон ефективна и ефикасна борба против бунтовниците.

**БИБЛИОГРАФИЈА:**


1. Van Creveld, M.,1991, *The Transformation of War.* New York: The free Press
2. H McCormick, G., B Horton, S. and A Harrison, L., 2007, Things Fall Apart: the endgame dynamics of internal wars. *Third World Quarterly,* 28 (2)
3. http://www.merriam-webster.com/dictionary/process
4. http://www.businessdictionary.com/definition/process.html
5. http://dictionary.reference.com/browse/process
6. http://www.gaudisite.nl/WhatIsAProcessPaper.pdf.
7. Kesel, P., 2010, *What is a process*? Toolbox.com, Available at: http://it.toolbox.com/blogs/deliberate-dev/what-is-a-process-17270
8. Jonson, C., 1982, *Revolutionary Change.* Stanford: Stanford University Press

9. H McCormick, G. and Giordano, F., 2007, Things Come Together: symbolic violence and guerrilla mobilization. *Third World Quarterly*, 28 (2)
10. H McCormick, G., 1999, *People's Wars*, Encyclopedia of Conflicts Since World War II, New York: Routledge
11. F. Krepinevich, A.Jr., 1986, *The Army and Vietnam,* Baltimore and London: The Johns Hopkins University Press
12. H McCormick, G. et al., 2007, Things Fall Apart: the endgame dynamics of internal wars, *Third World Quarterly*, 28 (2)

***„SOVREMENA MAKEDONSKA ODBRANA“***
***INTERNATIONAL SCIENTIFIC JOURNAL***

## INSTRUCTIONS FOR AUTHORS

**International scientific journal *„SOVREMENA MAKEDONSKA ODBRANA“*** is a theoretical journal published by the Ministry of Defence of the Republic of Macedonia. The magazine regularly comes out twice a year and once a year there is a special issue on a particular topic. The magazine publishes original scientific papers, reviews of books in the field of defence, security and peace, on a national, regional and global level.

**The magazine publishes only reviewed and specialized papers: original research papers, accompanying research papers and professional papers and book displays.**

If Magazine accepts the paper the authors are not allowed to publish it in other journals.

Papers must not have more than one co-author.

The manuscript should be submitted in electronic form. The pages and appendices should be numbered.

Papers should be written in English, where the paper should have a title, abstract and keywords.

The paper which are not to be printed are returned to the authors with an explanation.

## TECHNICAL SPECIFICATIONS OF THE PAPER

**The paper should include:** title, author, institution, abstract, keywords, introduction, main part, conclusion and reference. The full paper should not exceed 5000 words in English.

**Title of the paper -** 14 points, Times New Roman, centered. Title of the paper should be short, but give a true reflection of the content and preferably contain as many keywords from the subject matter covered as possible.

One blank line.

**Authors** name and surname, lower case (Bold), 11 points, Times New Roman, centered.

Two empty rows.

**Institution** – cursive (Italic), 11 points, Times New Roman, centered.

Two empty rows.

**Abstract -** 11 points, Times New Roman, single-spaced. The content of the abstract should be an essential and independent entity.

One blank line.

**Keywords** - maximum 5 words, 11 points, Times New Roman, single spaced.

**Introduction** - 11 points, Times New Roman, single-spaced. One blank line.

**Main Part** -11 points, Times New Roman, single-spaced.

One blank line.

**Conclusion -** 11 points, Times New Roman, single-spaced. The conclusion should be a brief summary of the paper, and to include research results that occurred.

One blank line.

**Reference** - 11 points, Times New Roman, cited according to the Harvard style of citation. The cited reference should be given in a separate chapter in the order in which they appear as footnotes in the text. Cite only the bibliographical data used in the text. Cite all types of sources of information - books, specialized magazines, websites, computer software, printed or e-mail correspondence, and even verbal conversation.

Papers that use tables, pictures, drawings, photographs, illustrations, graphs and schemes, should be numbered with Arabic numerals, and the title of the picture should be written underneath. Each image or group of images should be planned in a well structured manner. The images should be sent as separate JPG file with a minimum resolution of 300 dpi. Colour images are printed as black and white.

Format: A4-format, delivered in an electronic form.

Margins

| | | | |
|---|---|---|---|
| TOP | 5 cm | TOP | 1.89” |
| BOTOOM | 5 cm или Page Setup | BOTOOM | 1.89” |
| LEFT | 4 cm (inch) | LEFT | 1.58” |
| RIGHT | 4 cm | RIGHT | 1.58” |
| | | GUTTER | 0” |

The Editorial Board is obliged to submitt the papers to the competent reviewers. The reviewers and authors remain anonymous. The reviewed papers, together with any

observations and opinions of the Editorial Board will be submitted to authors. They are obliged, within 15 days, to make the necessary corrections.

The time of publishing the paper, among other things, depends on following this guideline.

Deadlines for submission of papers - 30.03. and 31.10. in the current year

ADDRESS:

1. Prof.Dr. Marina Mitrevska –Editor in Chieve
e-mail: marinamitrevska@yahoo.com
or

2. Ass.prof. Zhanet Ristoska
e-mail: zanet.ristovska @ morm.gov.mk
zanet.ristoska@yahoo.com

or

sovremena@morm.gov.mk

***MAGAZINE EDITORIAL BOARD***
***„Sovremena makedonska odbrana“***

***Skopje, 12.04.2018***

Списанието излегува два пати годишно

www.morm.gov.mk/sovremena-makedonska-odbrana/



СОВРЕМЕНА МАКЕДОНСКА ОДБРАНА
CONTEMPORARY MACEDONIAN DEFENCE
33



СОВРЕМЕНА МАКЕДОНСКА ОДБРАНА