

## ПРОЦЕС НА ДОНЕСУВАЊЕ ОДЛУКИ ВО МИНИСТЕРСТВОТО ЗА ОДБРАНА

м-р Игор ЃОРЕСКИ, Министерство за одбрана на Република Македонија,  
доц. д-р Менде СОЛУНЧЕВСКИ, доц. д-р Александар ГЛАВИНОВ  
Воена Академија „Генерал Михаило Апостолски“ – Скопје

**Апстракт:** *Донесувањето одлуки или одлучувањето е процес на избор помеѓу две и повеќе алтернативи. Ако има само една алтернатива тогаш немаме одлука. Од година во година, од ден на ден се создаваат нови и нови теории на раководење ширум светот, со основна цел да се спознае подобро процесот на донесување одлуки. Резултатите кои се добиени понекогаш се и меѓусебно спротивставени. Во зависност од пристапот, едни посочуваат дека за одлучување се најбитни моралните квалитети, други на прво место ја ставаат стручноста, а трети интелигенцијата, лидерството и слично. Светската практика покажала и докажала дека добро воспоставен, аналитички потврден и избалансиран процес на донесување на одлуки е клучот на ефективното раководење. Примената на темелност, јасност, чист разум, логика и професионално знаење се клучните елементи при донесувањето на одлуки во одбраната. „Ништо не е потешко и затоа ништо не е повредно, отколку да се биде способен да се донесе одлука“ рекол Наполеон.*

**Клучни зборови:** *одлуки, одлучување, раководење, одбрана, Министерство за одбрана.*

## DECISION MAKING PROCES IN MINISTRY OF DEFENCE

**Abstract:** *Decision – making is the process of choosing between two or more alternatives. If there is one alternative there isn't decision. From year to year, day by day around the world are produced new and new theories of leadership (governance) with main goals to improve and discern better decision – making process. The obtained results are sometimes contradictory. Depending on each access point for someone most important for decision are moral qualities, others put in the first place expertise and the third put intelligence, leadership and etc. World practice has shown and proved that a well-established, validated analytical and balanced decision making process is key for effective leadership. Using of thoroughness, clarity, pure reason, logic and professional knowledge are key elements in defence decision making process. “Nothing is more difficult and therefore more precious than to be able to decide” said Napoleon.*

**Key words:** *Decision, making - decision, leading, defense, Ministry of defence.*

## Вовед

„Квалитетот на одлуката е сличен со летот на соколот, кој во еден момент точно, одмерено ја напаѓа и ја уништува својата жртва.“<sup>1</sup>

Процесот на донесување на одлуки секогаш е фокусиран на мисијата и се темели на најдобрите достапни информации, а со тоа го олеснува и забрзува развојот на реалистичните опции, ги зема во предвид корисноста, трошоците и ризиците и посебно внимание посветува на поддршката која ја има организацијата.<sup>2</sup> Авторитетите кои носат одлуки потребно е да имаат особина – чувство за донесување на правилни одлуки во право време. Помалку важно е дали тие одлуки се плод на интуиција, интелигенција или среќа.

На едно место е речено дека „одлуката е интелектуален инструмент за регулирање на функционирањето на организацијата“<sup>3</sup> и е еден од инструментите за раководење. Цивилните и воените авторитети во одбраната носат одлуки секој ден, но начинот на кој го прават тоа е она што предизвикува промени, а консеквентно влијае и на нивните сопствени кариери. За да стои некој на врвот на една организациона скала, да биде „decision-maker“ и притоа истото да го прави ефикасно, значи дека „тој некој знае да процесира информации и добро да оценува можни опции“<sup>4</sup>. Донесувањето на одлуки е исклучиво одговорност на оној кој раководити затоа што тој е одговорен за сè што организацијата ќе направи или нема да успее да направи. Оваа одговорност тој не може да ја додели на друг. Оние кои раководат можат да доделат само овластувања и одговорности за задачите кои потчинетите ги извршуваат.

Имајќи го предвид горенаведеното, ефикасното и ефективно раководење и управување со системот на одбраната и вооружените сили на Република Македонија бара институционален процес на донесување на одлуки. При спроведувањето на процесот на донесување одлуки во одбраната мора да се имаат предвид и односите (цивилни и воени) на високо ниво, но и одговорностите од ниво на министер до раководител на одделение.

## 1. Донесување одлуки

Процесот на носење одлуки е темелен мисловен процес и сложена комплексна активност на секоја институција кој се состои од препознавање и избор на можните решенија, утврдување на повеќе варијанти и избирање на најповолната кои заедно водат до посакуваната состојба. Одлучувањето резултира со избор на акција која треба да се преземе или стратегија која треба да се примени во пракса. Тоа е „избор на правец во кој еден систем ќе се движи од почетната кон извесна завршна состојба“<sup>5</sup>. Донесувањето на одлуки односно способноста и одговорноста за одлучување е вештина и функција која треба да ја развиваат сите вработени во организацијата.<sup>6</sup> Видот и значењето на одлуките е поврзан со видовите и хиерархиските нивоа на менаџментот во организацијата.<sup>7</sup>

<sup>1</sup> Сун Цу, *Вештина на војувањето*, (Скопје: Штрк, 2003).

<sup>2</sup> Алекса Стаменковски; *Менаџмент со одбраната*, (Скопје: ТНИД - Ѓурѓа, 2004), 41.

<sup>3</sup> Slavko Marjanovic, *Donosenje odluka u privrednim organizacijama*, (Zagreb: Informator, 1971), 15.

<sup>4</sup> Васил Поповски, Елеонора Блажевска, „Извршниот менаџмент и стратешките одлуки“, *Економски развој*, дел.1-2, (2009):100, [www.cceol.com](http://www.cceol.com).

<sup>5</sup> Наум Гризо, Борче Давитковски, *Проблеми на управувањето*, (Скопје: Правен факултет, Justinianus Primus, 2001), 9.

<sup>6</sup> Stephen J. Wall, and Shannon R. Wall, *The New Strategists*, (Free Press: New York, 1995).

<sup>7</sup> Менде Солунчевски, *Организација и менаџмент на ПЕО*, (Скопје: ОРОПМ, 2010), 50-53.

За одлуките да бидат квалитетни потребно е да се применуваат и почитуваат соодветни чекори при донесувањето на одлуки. Тие чекори се: дефинирање и идентификација на проблемот; собирање на потребните информации; барање на алтернативи; донесување одлука; спроведување контрола и оценување на одлуката.<sup>1</sup>

Донесувањето на одлуки е клучен елемент на раководењето на секоја организација и воедно комплексен и интердисциплинарен процес. За остварување на процесот на донесување на одлуки на секој раководител му стојат на располагање два основни методи на одлучување и тоа аналитичкиот и интуитивниот. Аналитичкиот метод<sup>2</sup> систематски ги собира и проценува информациите со цел да развие остварливи опции, ги идентификува критериумите за оценување на овие опции и ги спроведува оценките во однос на потребите на мисијата. Интуитивниот метод<sup>3</sup> бара големо искуство од донесувачите на одлуки, а притоа истите треба целосно да ја познаваат ситуацијата и да се способни да создаваат ефективна одлука без детални анализи. Овој метод ја нагласува интелигенцијата, храброста, перцепцијата и карактерот на раководителот надополнет со ризик. Идеално би било кога раководителите би ги користеле двата методи при донесувањето на одлуки.

## **2. Процес на донесување на одлуки во Министерството за одбрана преку Системот за планирање, програмирање, буџетирање и извршување**

Во минатото „ексклузивност“ во процесот на донесување на одлуки во Министерството за одбрана (МО) имал министерот за одбрана, кој во консултација со најблиските соработници и политички советници ги донесувал одлуките. Од тие причини, уште при изработката на Стратегискиот одбранбен преглед овој „ексклузивитет“ во процесот на донесување на одлуки добил друга димензија. Имено, во овој период почнал да се практикува принципот на носење на одлуки на работно, на оперативно и на извршно ниво. Ова, во суштина, претставуваше почеток на имплементирање на системот за планирање, програмирање, буџетирање и извршување во одбраната (СППБИ), кој официјално е воспоставен со донесувањето на Правилникот и Упатството за планирање, програмирање, буџетирање и извршување во 2006 година, како и со направените измени и дополнувања во наредните години.

Преку СППБИ се обезбедува „донесување на одлуки согласно утврдените цели и расположливи ресурси“<sup>4</sup> ... „се дава рамката и се обезбедуваат механизми за рационално донесување на идни одлуки и се обезбедуваат можности за преиспитување на одлуките од претходните години со осврт на сегашното опкружување“<sup>5</sup>. Тоа нè упатува на заклучок дека одлуките кои се донесуваат со примена на СППБИ треба да се базираат на веродостојни информации за можните алтернативни решенија, а тоа води до избор на најрационални и најекономични решенија во остварувањето на целите во одбраната.

<sup>1</sup> Менде Солунчевски, Игор Ѓорески, *Организација и менаџмент* (интерна скрипта, Скопје: Воена академија, 2010), стр. 122-130.

<sup>2</sup> Branislav Masic i drugi, *Menadžment, principi, koncepti i procesi*, (Beograd: Univerzitet Singidunum, 2009), 198.

<sup>3</sup> Ranko Loncarevic, *Menadžment*, (Beograd: Cicero print: Univerzitet Singidunum, 2007), 99.

<sup>4</sup> „Правилник за за планирање, програмирање, буџетирање и извршување во Министерството за одбрана“, Министерство за одбрана (2006), 3.

<sup>5</sup> „Упатство за спроведување на правилникот за планирање, програмирање, буџетирање и извршување во Министерството за одбрана“, Министерство за одбрана, (2007).

Во спроведувањето на СППБИ во МО, функционални надлежности и обврски, покрај министерот (кој ги одобрува плановите и програмите), имаат и Управната група (УГ) и Програмската група (ПГ), НГШ, раководителите на програми и програмски елементи, а по потреба и други учесници по одредени области.<sup>1</sup> СППБИ се засновува на принципот на неделивост од системот на раководење и командување во сите фази и им овозможува на одговорните и овластени лица<sup>2</sup> да донесуваат одлуки и акти на управување, раководење и командување.

Врз основа на вака воспоставениот систем за планирање, програмирање, буџетирање и извршување, работата на МО и ГШ на работно ниво е управувана од страна на работните групи кои заклучоците по однос на одредени прашања ги доставуваат до ПГ. Програмската група која го сочинува оперативното ниво, своите заклучоци ги доставува до УГ која го претставува егzekутивното – извршно ниво.<sup>3</sup>

Работното ниво во процесите на управување врши анализа, усогласување, дополнување на документите, програмите и предлозите и го проценува влијание врз планираните одбранбени способности и капацитети согласно дефинираните потреби, барања, утврдените приоритети и расположивите ресурси за нивна реализација. На ова ниво се изработува и „листа на приоритети“ која служи како критериум при донесување на одлуки.

На оперативно ниво се разработуваат повеќе варијанти по одредена активност, документ или програма и се даваат сугестии и предлози од учесниците за нивно подобрување. Ова ниво се одвива во рамките на ПГ која е тело во СППБИ надлежно за реализација на насоките издадени од министерот за одбрана и изработка на документите кои се разгледуваат на Управна група. Со ПГ раководи државниот секретар. Разгледаните документи на ПГ државниот секретар ги доставува до министерот и до членовите на УГ на разгледување и усвојување.

Управната група<sup>4</sup> во суштина го претставува министерскиот колегиум каде се донесуваат клучните одлуки за МО и ГШ. Истата е клучно советодавно тело на министерот во процесот на донесување на одлуки по предложените документи во процесот на управување со одбраната. Во насока на остварувањето на СППБИ и носењето на одлуки, останатите членови на УГ ги разгледуваат предложените документи и даваат мислење, предлози и сугестии пред донесувањето на одлука од страна на министерот. Крајниот збор за документите кои се усвојуваат во УГ и изборот на најдобрата алтернатива го има министерот, така што во УГ е содржан и политичкиот момент во донесувањето на одлуки.

Ваквиот начин на организација на управување во одбраната обезбедува предуслови за вредносно-ефективно донесување на одлуки. Сепак, не треба да се занемари фактот дека добро воспоставената организација е единствен предуслов и гаранција за функционална оправданост доколку се почитуваат начелата на професионалност и експертска анализа.

<sup>1</sup> „Правилник за за планирање, програмирање, буџетирање и извршување во Министерството за одбрана“, 3.

<sup>2</sup> Се мисли на министер, заменик министер, државен секретар, раководители на сектори, НГШ на АРМ, ЗНГШ, директор на ГШ, началници на Г секции и команданти

<sup>3</sup> „Правилник за за планирање, програмирање, буџетирање и извршување во Министерството за одбрана“, 4-5.

<sup>4</sup> Постојани членови на Управната група се: заменик-министерот, државниот секретар, државните советници, НГШ, ЗНГШ, директорот на ГШ на АРМ и раководителот на секторот за финансии. По потреба, во работата на Управната група може да бидат вклучени и други лица.

## **Заклучок**

Потребно е авторитетите во МО и ГШ да знааат дека и недонесувањето на одлука е сепак одлука која може да има далекусежни последици, затоа што и „најлошата“ донесена одлука е подобра од „недонесената“ одлука. Процесот на донесување на одлуки во цивилниот дел, во одредени сегменти се разликува од воениот процес на донесување на одлуки.

Самите чекори кои треба да ги преземат авторитетите во МО и ГШ на АРМ при процесот на донесување на одлуки бараат голем напор и залагање од нивна страна. Односно бараат умешност за хармонизирање на индивидуалноста со тимската работа, но и начин на соодветно вклучување на вработените во процесот на одлучување, затоа што раководењето со големите организации како МО и АРМ бара рационално користење на ресурсите на национално ниво. Цивилните и воените авторитети пожелно е во донесувањето на одлуките на национално ниво да ги „консултираат“ и светските практики и искуства. Затоа што самиот процес од донесувачите на одлуки во МО и ГШ на АРМ бара спроведување на етапност во процесот и меѓусебна поврзаност на фазите на одлучување. Од голема корист би било да се организира и согледа понатамошно утврдување на потенцијалните придобивки, како и воведување на систем на известување за резултатите од раководењето со што би се овозможило високото раководство да ги добива суштинските и рафинирани информации по вертикална и хоризонтална линија.

Ситуацијата во раководењето со МО дополнително е усложнета поради отсуство на соодветно делегирани и зајакнати овластувања на ниво на државните советници. Оттука произлегува потребата во иднина да се воспостави оваа дополнителна професионална алка во синцирот на раководење над нивото на раководител на сектор, но под нивото на државниот секретар.

## **ЛИТЕРАТУРА**

1. Сун Цу, Вештина на војувањето, (Скопје, Штрк, 2003).
2. Алекса Стаменковски; Менаџмент со одбраната, (ТНИД - Гурѓа, Скопје, 2004).
3. Slavko Marjanovic, Donosenje odluka u privrednim organizacijama, (Informator, Zagreb, 1971).
4. Васил Поповски, Елеонора Блажевска, „Извршниот менаџмент и стратешките одлуки“, Економски развој, дел.1-2, (2009), [www.cceol.com](http://www.cceol.com).
5. Stephen J.Wall, and Shannon R. Wall, The New Strategists, (Free Press, New York, 1995).
6. Менде Солунчевски, Организација и менаџмент на ПЕО, (ОРОРМ, Скопје, 2010).
7. Менде Солунчевски, Горески Игор, Организација и менаџмент (интерна скрипта, Воена академија, Скопје, 2010).
8. Наум Гризо, Борче Давитковски, Проблеми на Управувањето,(Правен факултет, Justinijanus Primus, Скопје, 2001).
9. Ranko Loncarevic, Menadzment, (Cicero print:Univerzitet Singidunum, Beograd, 2007).
10. Branislav Masic i drugi Menadzment, principi, koncepti i procesi, (Univerzitet Singidunum, Beograd, 2009).
11. Министерство за одбрана, “Упатство за спроведување на правилникот за планирање, програмирање, буџетирање и извршување во Министерството за одбрана“, (2007).
12. Министерство за одбрана, „Правилник за за планирање, програмирање, буџетирање и извршување во Министерството за одбрана“, (2006).