



CENTAR ZA EVROATLANTSKE STUDIJE - CEAS

napredak, posvećenost, uticaj

***U KORAK SA PRIVATNIM SEKTOROM
BEZBEDNOSTI – II***



STUDIJA CENTRA ZA EVROATLANTSKE STUDIJE

**Studija je izrađena u okviru projekta „Regulisan privatni sektor
bezbednosti – bezbedniji život građana“**

Realizaciju projekta finansijski je podržala Ambasada Kraljevine Norveške u Beogradu



NORWEGIAN EMBASSY

www.norveska.org.rs

Sadržaj

O PROJEKTU	5
UVOD.....	10
Reforma sistema bezbednosti	10
Privatni sektor bezbednosti u Srbiji nakon demokratskih promena.....	12
Analiza Zakona o privatnom obezbeđenju	17
Obrazloženje Zakona.....	17
Analiza samog Zakona.....	17
ANALIZA USVOJENIH PODZAKONSKIH AKATA	26
Proces i izazovi usvajanja podzakonskih akata	26
Glavni izazovi predviđenoj dinamici sprovođenja Zakona.....	27
Pravilnik o bližim uslovima koje moraju da ispune pravna i fizička lica za sprovođenje stručne obuke za vršenje poslova privatnog obezbeđenja.....	31
Pravilnik o programima i načinu sprovođenja obuke za vršenje poslova privatnog obezbeđenja	35
Pravilnik o boji i sastavnim delovima uniforme službenika obezbeđenja	37
Pravilnik o načinu vršenja poslova tehničke zaštite i korišćenja tehničkih sredstava	38
Pravilnik o načinu polaganja stručnog ispita za vršenje poslova privatnog obezbeđenja, visini troškova organizovanja i sprovođenja ispita i sadržini i načinu vođenja evidencija.....	41
Pravilnik o načinu upotrebe sredstava prinude u vršenju poslova privatnog obezbeđenja.....	43
NESPOJIVE DELATNOSTI PRIPADNIKA MUPa U ODNOSU NA PRUŽANJE USLUGA PRIVATNOG OBEZBEĐENJA	45
Aktuelni trendovi u reformi Ministarstva unutrašnjih poslova Republike Srbije	46
Aktuelni problemi prouzrokovani loše nadziranim situacijama vezanim za nespojive delatnosti ...	47
Primeri i predlozi iz prakse.....	53
Međunarodne inicijative	53
Zakonodavni okvir u zemljama Evropske unije.....	55
Normativni okvir u Srbiji	56
Zakon o državnim službenicima	57
Zakon o policiji	57
Pravilnik o vrstama usluga čijim pružanjem MUP može da ostvaruje dopunska sredstva.....	58
Zakon o bezbednosno-informativnoj agenciji.....	60
Ministarstvo odbrane.....	61

Zakon o privatnom obezbeđenju	62
PREOSTALE NEDOUVICE I IZAZOVI NAKON DONOŠENJA ZAKONA O PRIVATNOM OBEZBEĐENJU.....	63
ZAKLJUČCI I PREPORUKE	68
Zaključci.....	68
Opšte preporuke za proces reforme sistema bezbednosti.....	74
Preporuke usko vezane za implementaciju Zakona o privatnom obezbeđenju	78
ANEKS: Evropsko zakonodavstvo, regulatorna dokumenta i asocijacije	83
EVROPSKO ZAKONODAVSTVO	83
Pravni okvir	83
Regulatorna dokumenta	83
Montreux Dokument (Montreux Document)	83
Međunarodno pravilo službe za privatni sektor bezbednosti (International Code of Conduct for Private Security Service Providers - ICoC).....	85
Asocijacije	86
Konfederacija evropskih bezbednosnih službi (Confederation of European Security Services)...	86
ANEKS: Ključni akteri u privatnom obezbeđenju i njihova uloga.....	89
O CENTRU ZA EVROATLANTSKE STUDIJE	96

Sve veću odgovornost u sprovođenju politike unutrašnje bezbednosti, zajedno sa državnim i ostalim organima i institucijama, imaju subjekti iz oblasti privatnog obezbeđenja čija delatnost obuhvata zaštitu bezbednosti pojedinaca, objekata i drugih materijalnih dobara koja nije obuhvaćena zaštitom nadležnih državnih organa. Od posebnog društvenog značaja je da delatnost subjekata iz oblasti privatnog obezbeđenja bude u celosti normativno i doktrinarno uređena.

Strategija nacionalne bezbednosti Republike Srbije

O PROJEKTU

Studija **U korak sa privatnim sektorom bezbednosti – II**, deo je nastavka projekta „**Regulisan privatni sektor bezbednosti – bezbedniji život građana**“ koji Centar za evroatlantske studije iz Beograda (CEAS) sproveo uz podršku ambasade Kraljevine Norveške u Beogradu.

U prvoj fazi projekta, CEAS je objavio sveobuhvatnu studiju „U korak sa privatnim sektorom bezbednosti“¹, u okviru koje je tadašnji Predlog Zakona o privatnom obezbeđenju i primere dobre prakse analizirala intersektorska, stručna radna grupa sastavljena od CEAS tima, predstavnika Komisije za javno-privatno partnerstvo u sektoru bezbednosti Republike Srbije, Udruženja za privatno obezbeđenje Privredne komore Srbije, pravnika, predstavnika akademske zajednice i konsultanata iz međunarodnih organizacija koje se bave sektorom bezbednosti, kao i predstavnika službe Poverenika za zaštitu podataka od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti.

U drugoj fazi, CEAS se fokusirao na dinamiku implementacije usvojenog Zakona o privatnom obezbeđenju pre svega na usvajanje potrebnih podzakonskih akata i početka uspostavljanja celokupnog pravnog okvira; konkretno na pitanje obuke i licenciranja privatnog obezbeđenja u Srbiji kao i na pitanje nespojivih delatnosti pripadnika Ministarstva unutrašnjih poslova u odnosu na delatnost privatnog obezbeđenja.

Cilj ovog projekta, koji je realizovan u saradnji sa Udruženjem za privatno obezbeđenje Privredne komore Srbije, je vršenje javnog pritiska na predstavnike vlasti da razmatranje stanja u ovoj važnoj i velikoj privredno-bezbednosnoj oblasti, kao i njeno pravno regulisanje, uvrste među svoje prioritete, svim raspoloživim metodama javnog zagovaranja i to: kroz

¹ U korak sa privatnim sektorom bezbednosti. Novembar 2013. Centar za evroatlantske studije.

objavljivanje istraživanja; organizaciju javnih debata; razgovore sa predstavnicima predlagača zakona i regulativa; razgovore sa narodnim poslanicima; konsultacije sa ekspertima; konsultacije sa predstavnicima strukovnih udruženja; konsultacije sa predstavnicima civilnog društva i putem medijskih nastupa.

CEAS iskustvo u realizaciji obe faze ovog projekta govori da postoji prostor i potreba za dinamičniju, strukturiraniju saradnju između civilnog društva, predstavnika struke, akademske zajednice i države – što je konstruktivan i efikasan model, koji bi se trebao primenjivati uvek kada se velika i važna oblast poput ove – menja, dopunjava ili potpuno ispočetka (po prvi put) normira.

U okviru pomenutog projekta, CEAS je u toku 2015. godine održao dva okrugla stola i završnu konferenciju. Skupovi su organizovani u saradnji sa Udruženjem za privatno obezbeđenje Privredne komore Srbije.

Tema prvog okruglog stola bila je Obuka i licenciranje u privatnom obezbeđenju, na kome se raspravljalo o dinamici primene Zakona o privatnom obezbeđenju sa aspekta obuke i licenciranja. Na skupu su analizirani do tada usvojeni pravilnici. Odziv zainteresovanih je bio velik, pa je događaju prisustvovalo oko sto predstavnika kako privatnog sektora bezbednosti tako i Ministarstva odbrane, Ministarstva unutrašnjih poslova, Službe poverenika za informacije od javnog značaja i mnogi drugi.



Okrugli sto: Obuka i licenciranje u privatnom obezbeđenju

Na drugom okruglom stolu bavili smo se nespojivim delatnostima pripadnika MUP a u odnosu na privatno obezbeđenje, i centralna tema bili su mehanizmi pomoću kojih bi privatno obezbeđenje rasteretilo MUP kao njegov partner. Na skupu su govorili predstavnici MUPa, ministarstva odbrane, sindikata Žandarmerije, profesori sa Fakulteta bezbednosti i Kriminalističko policijske akademije. Razgovor je bio konstruktivan i mnogi zaključci sa okruglog stola, deo su ove Studije.



Okrugli sto: Rasteretiti MUP privatnog obezbeđenja

Završna konferencija održana je 27. aprila, i na njoj su sumirani svi dosadašnji rezultati u procesu implementacije Zakona o privatnom obezbeđenju, izdvojile su se i određene nedoumice i praznine koje se negativno manifestuju u praksi, a mogla su se čuti i neka nova rešenja i predlozi za ista, i ona su, kao i sva predhodna – deo ove Studije. Konferenciji su pored predstavnika javne i privatne bezbednosti, ostalih relevantnih državnih organa, nevladinog sektora i medija, prisustvovali i predstavnici diplomatske zajednice.



Završna konferencija: Jačanjem javno privatne saradnje do efikasnijih zajedničkih rešenja

Studija U korak sa privatnim sektorom bezbednosti – II sadrži dve Analize: Obuka i licenciranje u privatnom obezbeđenju i Nespojive delatnosti pripadnika MUPa sa poslovima privatnog obezbeđenja.

Prva se fokusira pre svega na proces i pravna rešenja koja uređuju obuku i licenciranje u privatnom obezbeđenju, ali i na sve do sada usvojene podzakonske akte i daje pregled zaključaka i preporuka.

Druga Analiza bavi se pitanjem nespojivih delatnosti policijskih službenika u odnosu na delatnost privatnog obezbeđenja. Analizira normativni okvir u kom je ovo pitanje uređeno, daje pregled zaključaka i preporuka.

UVOD

Reforma sistema bezbednosti

Bezbednosni sistem predstavlja važan segment svake države jer se preko njega reguliše monopol države nad silom. Demokratsko ustrojstvo sistema bezbednosti predstavlja jedan od najvažnijih preduslova za svaku demokratsku državu. Zbog toga reforma sistema bezbednosti (RSB) čini jedan od ključnih elemenata demokratske transformacije autoritarnih država, pa tako i post-socijalističkih država posle kraha Hladnog rata. To posebno važi za države Jugoistočne Evrope u kojima je socijalističku eru nasledila ratna decenija praćena sankcijama UN u slučaju Srbije/ SRJ koje su kršene državnim odlukama da se delovi sistema bezbednosti stave u službu šverca goriva i druge robe pod sankcijama. Ovo je doprinelo dodatnoj kriminalizaciji sistema, pored one nanete činjenicom da su formalne i neformalne snage SRJ nalinile veliki broj ratnih zočina i zločina protiv čovečnosti. Ukratko, došlo do suštinske erozije monopola sile, kao nameran rezultat politike nasilne etnizacije društva i države i kriminlaziacije sistema bezbednosti.

Veliki broj povratnika sa ratišta počeo je da se bavi određenim delatnostima pod koje bi se moglo podvesti i privatno obezbeđenje, bez ikakvog propisa ili kontrole od strane države, čime je ostavljeno puno prostora za nelegalne radnje, poput prekoračenja ovlašćenja ili utaje poreza. Paralelno sa tim procesom - broj pripadnika vojske i policije se smanjivao. Ovakav splet okolnosti narušavao je opštu bezbednost građana, i ne manje važno - narušavao ugled struke.

Srbija je zato posle 2000. godine krenula u reformu sistema bezbednosti pod komplikovanim društveno-političkim okolnostima koji su uveliko odredili granice efekta i dometa tih reformi, sprovedenih u poslednjih skoro deceniju i po. Hronologija glavnih reformskih koraka i analiza onoga što se još nužno mora sprovesti mogu se detaljnije pročitati u Studiji Karika koja nedostaje.²

Krajem 2014. godine Srbija ulazi u poslednju fazu integracionog procesa u EU – predpristupne pregovore - sa opasno nedovršenim procesom reforme sistema bezbednosti o čemu svedoči veliki broj nedopustivih situacija u sistemu bezbednosti, a pre svega odnos izvršne i zakonodavne vlasti prema nezavisnim državnim organima pre svega Zaštitiku građana. Ovakvo stanje ne daje Srbiji kredibilitet da bude iskrena i koristan akter u regionalnim naporima zaustavljanja i prevencije regionalnih bezbednosnih izazova kojih je sve više, pa je i potreba regionalne saradnje sve veća.

Na kraju tog procesa, Srbija u Evropsku Uniju treba da uđe kao novi član, i, kako to definišu Kopenhagenski kriterijumi Unije, kao demokratski ustrojena država sa funkcionalnom tržišnom ekonomijom i sa pravnim tekovinama EU (acquis) uvedenim u nacionalno zakonodavstvo. To, svakako, podrazumeva i da sistem bezbednosti Srbije bude demokratski ustrojen do stepena da može obezbediti stabilan demokratski poredak, odnosno završetak reforme sistema bezbednosti do trenutka ulaska u EU. Evropska Unija, u dosadašnjoj istoriji politike proširenja, reformi sistema bezbednosti, nije posvećivala posebnu pažnju, zato što su zemlje kandidati reforme sprovodile u okviru ispunjavanja uslova za pridruživanje NATO, ili su ih samostalno uspešno sprovele pre ulaska u EU. No, slučaj Srbije je, na

² Studija Karika koja nedostaje, realizovana u okviru zajedničkog CEAS-DPC projekta "Reforma sistema bezbednosti, 'vojna neutralnost' i EU integracije u Srbiji - Kako da EU najbolje iskoristi svoj uticaj da zagovara održive reforme" koji je podržao Balkanski fond za demokratiju Nemačkog Maršalovog fonda Sjedinjenih Američkih Država, dostupno na: <http://ceas-serbia.org/root/prilozi/CEAS-Karika-koja-nedostaje.pdf>

neki, način specifičan i zahteva proaktivniju ulogu EU kao spoljnog promotera reforme sistema .

Privatni sektor bezbednosti u Srbiji nakon demokratskih promena

I pored svega gore navedenog sektor privatne bezbednosti u Srbiji nije bio pravno uređen sve do 2013 . godine, što je otvaralo čitav niz problema koji su imali tendenciju kontinuiranog uvećanja. U stručnoj i naučnoj javnosti, duže od decenije, oštro se kritikovala nezainteresovanost države da uredi sektor privatne bezbednosti. Ignorišući ga, država ga je prepustila anarhiji i stihijskim tokovima na neuređenom srpskom tržištu. Ako se uvažavaju potencijali i značaj privatnog sektora bezbednosti na povećanje nivoa bezbednosti uopšte, veliki broj zaposlenih u ovoj oblasti (više desetina hiljada), velika količina naoružanja kojim on legalno raspolaže, kao i velike količine novca koje se u njemu obrću, onda su više nego opravdane bile kritike pasivnosti i nezainteresovanosti države za taj sektor.

Predstavnici firmi koje se bave privatnom bezbednošću počeli su da se udružuju kako bi ostvarili povoljniju poziciju na tržištu, eliminisali nelojalnu konkurenciju, smanjili političke i druge uticaje u cilju postizanja višeg stepena autonomije u radu i počeli da izgrađuju imidž profesionalnosti.

U cilju organizovanog pristupa delatnosti obezbeđivanja imovine i lica 2001. godine osnovana je pri Privrednoj komori Beograda Grupacija firmi za fizičko-tehničko obezbeđenje. Nakon toga je, 2005. godine pri Privrednoj komori Srbije osnovano „Udruženje preduzeća za fizičko-tehničko obezbeđenje“, koje danas nosi naziv Udruženje za privatno obezbeđenje Privredne komore Srbije, a novembra 2012 godine osnovana je Komisija za javno privatno partnerstvo u sektoru bezbednosti Republike Srbije – i to

memorandumom o saradnji MUPa i Udruženja za privatno obezbeđenje. Centar za evroatlantske studije je član te Komisije.

U Strategiji nacionalne bezbednosti Republike Srbije koje je doneta u oktobru 2009 godine, privatno obezbeđenje se definiše kao faktor unutrašnje bezbednosti države koji ima sve veću odgovornost u sprovođenju politike unutrašnje bezbednosti, zajedno sa državnim i ostalim organima i institucijama. Delatnost privatnog obezbeđenja u Strategiji se definiše kao delatnost koja obuhvata zaštitu bezbednosti pojedinaca, objekata i drugih materijalnih dobara koja nije obuhvaćena zaštitom nadležnih državnih organa. Od posebnog društvenog značaja je, kako se navosi u Strategiji, da delatnost subjekata iz oblasti privatnog obezbeđenja bude u celosti normativno i doktrinarno uređena.

Od formiranja prvih udruženja i grupacija početkom 2001 godine, počinje njihovo kontinuirano lobiranje kod nadležnih državnih organa da se uspostavi komunikacija i da se izradi Zakon o privatnom obezbeđenju, što je konačno urodilo plodom u maju 2013 godine kada je predlog Zakona ušao u skupštinsku proceduru.

Centar za evroatlantske studije u to vreme započinjao je prvi krug projekta Regulisan privatni sektor bezbednosti bezbedniji život građana, koji je za cilj imao zagovaranje usvajanja Zakona o privatnom obezbeđenju. Kako je ranije navedeno, rezultat tog projekta bio je sveobuhvatni izveštaj – U korak sa privatnim sektorom bezbednosti – u kojem je, između ostalog analiziran nacrt zakona o privatnom obezbeđenju, upoređen sa primerima dobre prakse iz zemalja evropske unije, posebno obraćajući pažnju na pitanje da li su usvojene i specifične preporuke nezavisnih tela, poput mišljenja koje je na Nacrt zakona dao poverenik za informacije od javnog

značaja i zaštitu podataka o ličnosti, strukovna udruženja i akademska zajednica.

Analizom stanja u privatnom sektoru bezbednosti potvrđen je početni utisak da sektor nije uređen i da u njemu postoje brojne neregularnosti u vidu nepoštovanja i kršenja kako zakona tako i prava službenika zaposlenih u sektoru.

Imajući u vidu podatke da prema procenama Ministarstva unutrašnjih poslova, privatni sektor bezbednosti u Srbiji zapošljava između 25.000 i 60.000 ljudi (ne uključujući rukovodstvo i administrativno osoblje), koji poseduju 47.000 komada oružja, kao i da se na osnovu javnih nabavki snaga domaćeg tržišta procenjuje na oko 6.000 ugovora sa državnim institucijama i na potencijalnih 8.500 ugovora sa privatnim klijentima, dakle činjenicu da je sama država veliki deo tržišta za ovako alarmantno neuređeni privatni sektor bezbednosti, CEAS je u izveštaju pozivao na hitno usvajanje valjanog Zakona o privatnom obezbeđenju kao prvi korak ka uređenju ove oblasti.

U njihovom radu je često dolazilo do ozbiljnih zloupotreba ovlašćenja koja proizilaze iz prirode ovih delatnosti, pri čemu organi Ministarstva unutrašnjih poslova nisu imali posebna ovlašćenja u odnosu na nosioce ovih delatnosti (osim onih koja imaju u odnosu na sve učesnike u pravnom prometu i onih koja su utvrđena propisima o oružju i municiji).

Posledice pravne neuređenosti u navedenim delatnostima bile su relativno česta i gruba prekoračenja ovlašćenja koja proizilaze iz prirode delatnosti, uglavnom od strane neregistrovanih organizacija i fizičkih lica - od kojih je zapažen broj dobio negativan publicitet u javnosti na veliku štetu ugledu onih privrednih društava i preduzetnika koji poslove privatnog

obezbeđenja obavljaju profesionalno i, u nedostatku zakona o delatnosti, u skladu sa važećim nacionalnim i međunarodnim standardima.

Zbog toga je bilo neophodno, donošenjem odgovarajućih posebnih zakona (za službenike obezbeđenja i detektive) koji bi bili primereni našem pravnom sistemu, urediti način, obim i uslove za obavljanje ovih delatnosti, stavljajući ih pod veći stepen kontrole od strane nadležnih organa države i tržišne kontrole u sistemu infrastrukture kvaliteta (standardi), posebno imajući u vidu da je Republika Srbija jedina država u Evropi i Regionu koja oblast privatnog obezbeđenja još uvek nije uredila zakonom.

CEAS je smatrao da bi adekvatno krovno zakonodavstvo doprinelo dodatnoj profesionalizaciji ove važne industrije, njenoj boljoj percepciji u javnosti, i poboljšanju bezbednosti građana Srbije.

CEAS je podržavao i dotadašnje pokušaje da se oblast privatnog obezbeđenja uredi putem saradnje različitih sektora kroz Udruženje za privatno obezbeđenje pri Privrednoj komori Srbije i Komisiju za javno-privatno partnerstvo u sektoru bezbednosti, čiji su članovi predstavnici državnih institucija i kompanija koje pružaju usluge privatne bezbednosti, ali i organizacije civilnog društva; putem jačanja zakonodavnog okvira oblasti koje dotiču privatni sektor bezbednosti, poput zakona o radu, zapošljavanju, javnim nabavkama i slično; kao i putem primene ostalih primera dobrih praksi.

Naglašene su već u ovoj fazi i preporuke za potencijalne dopune zakona kada se on usvoji, imajući u vidu koliko je česta praksa u Srbiji da se dobra zakonska rešenja ne primenjuju usled neusvajanja dopunskih podzakonskih akata.

Reforma sektora bezbednosti na organizacionom nivou odnosi se na promene unutar samog sektora, uključujući i sektor privatnog obezbeđenja. Na taj način se sektor bezbednosti prilagođava promenama u društvu. Najvažnija promena je profesionalizacija. Pod profesionalnom organizacijom u sektoru bezbednosti se podrazumeva organizacija koja je sposobna da efikasno i efektno sprovodi svoje aktivnosti u okviru demokratske civilne kontrole. Ovakve organizacije bi trebalo da imaju jasno definisane i široko prihvaćene uloge u kontroli. Takođe, one treba da imaju jasna pravila kojima će biti definisana njihovu odgovornost kao celine, ali i odgovornost svakog njihovog pripadnika pojedinačno.

Jedan od takvih propisa je i Zakon o privatnom obezbeđenju čije se donošenje predlagalo po hitnom postupku, s obzirom na to da on predstavlja materijalno pravni osnov za vršenje poslova privatnog obezbeđenja u sistemu bebednosti u okviru demokratske civilne kontrole koju, po predloženim zakonskim rešenjima, vrše i akreditovane organizacije koje, u skladu sa Uredbom Evropskog parlamenta i Saveta EU broj 765/2008 od 9. jula 2008, predstavljaju najpoželjnije sredstvo kojim se dokazuje kompetentnost akreditovanih organizacija, kao bitnog elementa demokratske civilne kontrole (nezavisnost, nepristrasnost, objektivnost).

U izveštaju je skrenuta pažnja i na problem sukoba interesa kada je reč o privatnom sektoru bezbednosti, zbog činjenice da često službenici Ministarstva unutrašnjih poslova istovremeno rade i kao službenici privatnog obezbeđenja. Ovakva situacija nosi brojne rizike poput nejasnog lanca komandovanja, korupcije, problema nadzora i utvrđivanja odgovornosti. U najgorem slučaju, može doći do promene balansa moći i porasta tenzija između vlasti (policija, vojska), privatnih bezbednosnih kompanija i drugih zainteresovanih strana.

CEAS je izrazio nadu da će izveštaj U korak sa privatnim sektorom bezbednosti biti od posebne koristi narodnim poslanicima Skupštine Republike Srbije da sprovedu što kvalitetniju debatu i usvoje amandmane na predlog i finalnu verziju zakona koja će biti od interesa i struci, i državi i građanima Srbije. Delovi ovog izveštaja bili su citirani u skupštinskoj raspravi o Zakonu o privatnom obezbeđenja.

Zakon o privatnom obezbeđenju ušao je u skupštinsku proceduru u maju, a konačno je usvojen 26.decembra.2013. godine.

Analiza Zakona o privatnom obezbeđenju

Obrazloženje Zakona

U postupku usklađivanja pravnog sistema sa Ustavom Republike Srbije, Zakonom o prestanku važenja određenih zakona i drugih propisa ("Službeni glasnik RS", broj 18/93) stavljen je van snage određeni broj zakona među kojima i Zakon o sistemu društvene samozaštite, kojim je, između ostalog, bilo uređeno i pitanje fizičko-tehničkog obezbeđenja objekata i druge imovine od strane organizacija udruženog rada i drugih samoupravnih organa. Nakon stavljanja van snage navedenog zakona, u pravnom sistemu Republike ostala su pravno neuređena pitanja koja se odnose na specifičnosti vezane za obavljanje delatnosti privatnog obezbeđivanja, osim u delu koji se odnosi na posedovanje, držanje i nošenje oružja i municije.

Analiza samog Zakona

Glavom I - Osnovne odredbe - čl. 1-3, predviđa se da se ovim zakonom uređuje rad pravnih i fizičkih lica registrovanih za poslove privatnog obezbeđenja, uslovi za njihovo osnivanje, način poslovanja i ostvarivanje nadzora nad njihovim radom. Privatno obezbeđenje, u smislu ovog zakona,

obuhvata poslove obezbeđenja lica i imovine fizičkim i tehničkim sredstvima, kao i poslove održavanja reda na javnim skupovima, sportskim priredbama i drugim mestima okupljanja građana, koje vrše pravna lica registrovana za tu delatnost i čiji osnivač nije država, kroz poslove procene rizika u zaštiti lica, imovine i poslovanja, fizičku zaštitu, tehničku zaštitu, fizičko-tehničku zaštitu i samozaštitu (unutrašnje obezbeđenje vlastitim zaposlenim).

Glavom II - Poslovi privatnog obezbeđenja - čl. 4-67 propisuje se vrsta poslova za koje subjekti iz oblasti privatnog obezbeđenja moraju pribaviti licencu MUP za obavljanje poslova (čl.4-5), uslovi za dobijanje licence za pravna i fizička lica (čl.6-16), način obavljanja poslova privatnog obezbeđenja (čl.17-47), ovlašćenja službenika obezbeđenja (čl.48-59) i izgled uniforme, oznake i legitimacije službenika obezbeđenja (čl.60-67).

Odeljkom 1. Uslovi za dobijanje licence za pravna lica koja obavljaju poslove privatnog obezbeđenja - čl. 6-10 predviđa se minimalni broj zaposlenih i stručna sprema za vršenje poslova privatnog obezbeđenja, kao i pribavljanje sertifikata o usaglašenosti sa nacionalnim standardima usluga privatnog obezbeđenja, kao dokaz o ispunjavanju propisanih uslova za dobijanje licence MUP. Upravo harmonizacija zakonskih rešenja i sistema infrastrukture kvaliteta u R. Srbiji, ovaj zakon čini najmodernijim zakonom u sektoru privatne bezbednosti u Evropi. Prihvatanjem sertifikata o usaglašenosti sa nacionalnim standardom usluga privatnog obezbeđenja, koje izdaju kontrolna i sertifikaciona tela u skladu sa Zakonom o akreditaciji za dokaz o ispunjenosti svih uslova propisanih zakonom, postižu se višestruke prednosti:

- pojednostavljena procedura licenciranja - čime se izbegava dvostruko administriranje, odnosno dokazi predati akreditovanim

organizacijama za pribavljanje sertifikata, a koji obuhvataju i one propisane predlogom zakona za organizacije i lica - ujedno se priznaju u MUP za dobijanje licence kada mu se uz zahtev za izdavanje licence priloži sertifikat;

- ušteda na resursima MUP - nema potrebe za formiranjem posebnih odeljenja u PU širom Srbije za prikupljanje, arhiviranje i ažuriranje propisanih dokaza o ispunjavanju uslova za organizacije i lica potrebnih za izdavanje licenci;

- jačanje mehanizama kontrole - državne i tržišne - akreditovane organizacije imaju obavezu nadzora nad održavanjem izdatog sertifikata i obaveštavanja MUP o promenama; ovlašćeni policijski službenici u vršenju nadzora nad sprovođenjem zakona imaju mogućnost uvida u dokumentaciju (dokaze) koja se čuva kod akreditovanih organizacija.

- finansijske uštede - pravna i fizička lica neće duplirati troškove po istom osnovu: za dobijanje licenci (po sili zakona od MUP) i sertifikata o usaglašenosti sa standardima (zbog zahteva tržišta od akreditovanih organizacija)

U članu 7. predviđa se, između ostalih uslova, da odgovorno lice u pravnom licu mora biti državljanin Srbije. Činjenica je da su, primenom važećih propisa koja se odnose na sva privredna društva, u R. Srbiji strana pravna i fizička lica već postali većinski vlasnici velikog broja privrednih društava registrovanih za obavljanje poslova privatnog obezbeđenja. S druge strane, usvajanjem Strategije nacionalne bezbednosti subjekti iz oblasti privatnog obezbeđenja uvršteni su u deo strukture nacionalne bezbednosti (poglavljje V. Sistem nacionalne bezbednosti, tačka 1 stav 6), što nameće obavezu doktrinarnog i normativnog uređenja ove delatnosti u svim uslovima (mir, vanredne situacije, ratno stanje). Ovaj zakon predviđa da se propisani

poslovi privatnog obezbeđenja u miru obavljaju u skladu sa registrovanim delatnostima i propisima koji se odnose na sva privredna društva registrovana u R. Srbiji, bez obzira na vlasničku strukturu. Obzirom da se subjekti iz oblasti privatnog obezbeđenja razlikuju od drugih privrednih subjekata po tome što su im zaposleni naoružani i što sve više preuzimaju poslove obezbeđenja i objekata od posebnog državnog interesa, njihovo poslovanje u vanrednim situacijama i u ratu regulisano je odredbama drugih sistemskih zakona iz oblasti bezbednosti (posebno Zakonom o vanrednim situacijama), koje predviđaju da republički, pokrajinski i štabovi za vanredne situacije okruga i lokalnih samouprava odlučuju o izboru i zaključuju ugovore sa subjektima iz oblasti privatnog obezbeđenja za izvršavanje zadataka zaštite i spasavanja u vanrednim situacijama (član 118. Zakona o vanrednim situacijama). Drugim rečima, vrši se predpotčinjavanje funkcije upravljanja sa vlasnika na štabove za vanredne situacije, čime se eliminiše mogućnost da se privredno društvo iz oblasti privatnog obezbeđenja, koje ima npr. 3000 zaposlenih i 1.500 kom oružja i zaključen ugovor o obezbeđenju objekata od posebnog državnog interesa, briše iz registra (ugasi) i time, u kriznim situacijama, stvori vakum u funkciji obezbeđenja i učini korisnika usluga ranjivim.

Odeljkom 2. Uslovi za dobijanje licence za fizička lica koja obavljaju poslove privatnog obezbeđenja - čl. 11-16 predviđa se da poslove privatnog obezbeđenja mogu vršiti samo fizička lica koja imaju licencu MUP, kao i uslovi za dobijanje licence. Pored zahteva za dobijanje licence obavezni su da prilože i sertifikat o kompetentnosti za vršenje poslova privatnog obezbeđenja, koje po Zakonu o akreditaciji izdaje sertifikaciono telo kao dokaz o ispunjenosti svih uslova propisanih zakonom. Prednosti su iste kao opisane za Odeljak 1.

Odeljkom 3. Način obavljanja poslova privatnog obezbeđenja – čl. 17-67 predviđeno je da se poslovi privatnog obezbeđenja obavljaju se kao poslovi procene rizika u zaštiti lica, imovine i poslovanja, fizička ili tehnička zaštita ili kombinovano fizičko-tehnička zaštita lica i imovine, transport novca i vrednosnih pošiljki, ili kao poslovi održavanja reda na sportskim priredbama, javnim skupovima i drugim mestima okupljanja građana.

U članu 18. predviđa se da se poslovi mogu obavljati samo na osnovu i u okviru zaključenog pisanog ugovora sa pravnim ili fizičkim licem kome pruža usluge, da se ugovor ne može se zaključiti sa pravnim licem ili preduzetnikom koje nema licencu, te da subjekti iz oblasti privatnog obezbeđenja o svakom zaključenom ugovoru o obezbeđenju moraju dostaviti Obaveštenje Policijskoj upravi nadležnoj po mestu izvršavanja ugovora.

U članu 19. predviđa se da pravno lice i preduzetnici koji obavljaju poslove privatnog obezbeđenja ne mogu obavljati poslove posredovanja u naplati potraživanja, te da se moraju obavljati na način kojim se ne ometa rad državnih organa i ne narušava spokojstvo građana.

U članu 20-47, kao i podzakonskim aktima precizno je uređen način obavljanja svih vrsta poslova privatnog obezbeđenja, koji ni u kom smislu ne odstupa od zakonskih rešenja evropskih država.

Odeljkom 3. Ovlašćenja službenika obezbeđenja - čl. 48-59 predviđena su, a podzakonskim aktima detaljno propisana, ovlašćenja koja su dodeljena privatnom obezbeđenju (kao i u većini evropskih država), odnosno:

- provera identitet lica;
- pregleda lica ili vozila;

- izdavanje zabrana, naredni i upozorenja;
- zadržavanje lice do dolaska policije;
- upotreba sredstva za vezivanje;
- upotreba fizičke snage;
- upotreba vatrenog oružja.

U članu 42 predviđa se da redarsku službu obavljaju bez oružja.

U članu 43 predviđa se da, kada pravno lice za privatno obezbeđenje organizuje održavanje reda na javnom skupu u smislu propisa kojima se uređuje okupljanje građana i angažuje više od 3 redara, odgovorno lice je dužno da sačini plan obezbeđenja, koji se dostavlja nadležnoj policijskoj upravi zajedno sa prijavom organizatora skupa)

U članu 44 predviđa se da da redar postupa po naređenju ovlašćenog policijskog službenika, koji pazi da izdato naređenje ne uzrokuje štetu po ugovor o obezbeđenju .

Odeljkom 4. Uniforme, oznake i legitimacije službenika obezbeđenja - čl. 60-67 predviđen je, a podzakonskim aktima detaljno propisan, izgled uniforme, oznake i legitimacije službenika obezbeđenja.

U članu 60-64 predviđa se da pravno lice za privatno obezbeđenje aktom propisuje izgled uniforme koju nose službenici obezbeđenja i oznake (loga) koji se po izgledu i boji moraju jasno razlikovati od uniformi i oznaka na vozilima službenika policije, vojske, carine ili uniforme i oznake bilo kog drugog državnog organa.

U članu 65-67 predviđene su, a podzakonskim aktima detaljno propisane, vrste, izgled, način dobijanja, oduzimanja i vraćanja legitimacije službenika

obezbeđenja. U suštini, postojaće tri vrste legitimacija različitih boja sa naznačenim različitim ovlašćenjima: za službenike obezbeđenja bez oružja, lica odgovorna za zaštitu i službenike obezbeđenja sa oružjem i inženjera sistema zaštite i tehničara zaštite. Time će se omogućiti efikasan nadzor u sprovođenju zakona i utvrđivanje granica odgovornosti u određenim situacijama.

Glavom III - Nadzor nad radom, evidencije i zaštita podataka - čl. 68-76 propisuje se način vršenja nadzora ovlašćenih policijskih službenika, vrste evidencija koje vode pravna lica iz oblasti privatnog obezbeđenja i obavezu zaštite podataka do kojih su došli u obavljanju poslova.

U članu 72 predviđeno je da ministar unutrašnjih poslova, za potrebe primene ovog zakona, formira posebnu komisiju u kojoj udruženja pravnih lica za privatno obezbeđenje delegiraju jednog svog člana, a koja je ovlašćena da vrši:

- nadzor nad pravnim licima za privatno obezbeđenje na celoj teritoriji Republike;
- praćenje rada i davanje smernica i uputstava područnim policijskim upravama u poslovima kontrole i nadzora privatnog obezbeđenja;
- saradnju sa udruženjima pravnih lica za privatno obezbeđenje u cilju boljeg sprovođenja zakona i akata donetih na osnovu njega;
- praćenje oblasti privatnog obezbeđenja u cilju razvoja i unapređenja delatnosti u skladu sa važećim i novim standardima;
- saradnju sa organizacijama akreditovanim od Akreditacionog tela Srbije u delu koji se odnosi na primenu važećih standarda u oblasti privatnog obezbeđenja

Odeljkom 1. Evidencije - čl. 73-75 predviđene su, a podzakonskim aktima detaljno propisane, vrste i sadržaj evidencija koje vodi Ministarstvo i pravna lica i preduzetnici iz oblasti privatnog obezbeđenja.

Odeljkom 1. Zaštita podataka - čl. 76 propisana je obaveza zaštite podataka do kojih subjekti iz oblasti privatnog obezbeđenja dolaze u obavljanju delatnosti.

Glavom IV - Ovlašćenja za donošenje propisa - čl. 77 predviđa se donošenje sledećih pravilnika koji na potpun i celovit način bliže propisuju odredbe ovog zakona:

- Pravilnik o načinu i uslovima vršenja poslova privatnog obezbeđenja
- Pravilnik o stručnoj obuci i stručnom ispitu službenika obezbeđenja
- Pravilnik o legitimaciji službenika obezbeđenja
- Pravilnik o primeni ovlašćenja službenika obezbeđenja
- Pravilnik o evidencijama pravnih lica iz oblasti privatnog obezbeđenja

Glavom V – Kaznene odredbe - čl. 78-82 propisane su sankcije za prekršaje pravnih i fizičkih lica u sprovođenju ovog zakona, primerene nacionalnim specifičnostima.

Glavom VI – Prelazne i završne odredbe - čl. 83-89 predviđa se da pravna i fizička lica, koja na dan stupanja na snagu ovog zakona obavljaju delatnost i vrše poslove privatnog obezbeđivanja, usklade svoj rad sa odredbama ovog zakona u roku od 1 godine od dana stupanja na snagu ovog zakona.

U članu 85 predviđa se da pravna lica i preduzetnici koji na dan stupanja na snagu ovog zakona drže automatsko i poluautomatsko oružje i municiju

mogu otuđiti to oružje i municiju, neposredno ili posredstvom privrednog subjekta ovlašćenog za promet oružja i municije, u roku od 1 godine od dana stupanja na snagu ovog zakona i da, po isteku tog roka, oružje koje nije otuđeno postaje svojina Republike Srbije.

U članu 87 predviđa se da lica koja su, u vreme donošenja zakona, stalno zaposlena kod pravnih lica i preduzetnika registrovanih za obavljanje poslova privatnog obezbeđenja u neprekidnom trajanju od najmanje 5 godina, dobiju licence službenika obezbeđenja iako nemaju:

- najmanje srednju stručnu spremu;
- položen stručni ispit pred komisijom akreditovane organizacije.

U članu 88 stavljaju se van snage odredbe člana 17. stav 2. tačka 1) i član 19. st. 2. i 3. Zakona o oružju i municiji, jer je čl. 23 ovog zakona propisano da za obavljanje poslova fizičke zaštite, pravna lica za privatno obezbeđenje mogu posedovati samo poluautomatsko oružje, pištolj kalibra 9 mm, kod kojeg se jednim povlačenjem može ispaliti samo jedan metak. Takođe se predviđa da redari, koji obavljaju poslove tokom održavanja sportskih priredbi, postupaju u skladu sa ovim zakonom i propisima o sprečavanju nasilja na sportskim priredbama, osim čl. 8. stav 3, 8a. stav 1. tač. 2 i 3 i 8b. Zakona o sprečavanju nasilja i nedoličnog ponašanja na sportskim priredbama („Službeni glasnik RS”, br. 67/03, 101/05, 90/07, 72/09, 111/09) - koji su izmenjeni odredbama ovog zakona u smislu preciziranja uloge i granice odgovornosti svih učesnika u obezbeđenju.

ANALIZA USVOJENIH PODZAKONSKIH AKATA

Proces i izazovi usvajanja podzakonskih akata

Proces usvajanja devet podzakonskih akata, koje je trebalo usvojiti u roku od šest meseci - do 6. maja 2014. godine - probio je nažalost sve moguće rokove, pa je tako do sredine aprila 2015. usvojeno šest pravilnika: Pravilnik o bližim uslovima koje moraju da ispune pravna i fizička lica za sprovođenje stručne obuke za vršenje poslova privatnog obezbeđenja, Pravilnik o programima i načinu sprovođenja obuke za vršenje poslova privatnog obezbeđenja, Pravilnik o boji i sastavnim delovima uniforme službenika obezbeđenja, Pravilnik o načinu vršenja poslova tehničke zaštite i korišćenja tehničkih sredstava, Pravilnik o načinu polaganja stručnog ispita za vršenje poslova privatnog obezbeđenja, visini troškova organizovanja i sprovođenja ispita i sadržini i načinu vođenja evidencija i Pravilnik o načinu upotrebe sredstava prinude u vršenju poslova privatnog obezbeđenja .

CEAS pozdravlja usvajanje ovih pravilnika i nada se da će u dogledno vreme biti usvojena i ostala tri podzakonska akta - jedan pravilnik i dve uredbe, kako bi se ova oblast normativno zaokružila: pravilnik o legitimaciji; uredba o obezbeđenju kritične infrastrukture i uredba o zaštiti finansijskih institucija. Imajući u vidu da je privatno obezbeđenje deo sistema nacionalne bezbednosti Republike Srbije, CEAS smatra da trenutna situacija bez kompletnog zakonskog okvira negativno utiče i na reforme u drugim oblastima sistema bezbednosti, predstavlja bezbednosnu pretnju, omogućava nekažnjeno kršenje osnovnih ljudskih prava zaposlenih u sektoru, ali i građana, kao i prava pravnih lica, koji su objekat rada privatnih firmi, te stvara širok prostor za korupciju.

Istovremeno, uprkos kašnjenju u usvajanju svih potrebnih podzakonskih akata, stručna javnost je složna u argumentima da se i bez njih određene odredbe Zakona o privatnom obezbeđenju već mogu primenjivati.

Zakonski rok za usaglašavanje sa Zakonom je dvanaest meseci od predviđenog roka za usvajanje podzakonskih akata (6. 5. 2014.) potrebnih za početak primene Zakona, odnosno 6. 5. 2015. i jasno je da se obuka i licenciranje u privatnom obezbeđenju neće sprovesti do isteka tog roka.

S obzirom na to da je potrebno obučiti i licencirati između 30.000 i 60.000 pripadnika privatnog obezbeđenja – koliko ih je trenutno registrovano u ovoj oblasti (a obuka je dozvoljena i nezaposlenim licima koji žele da steknu licencu) – postavlja se pitanje koliko je vremena potrebno da bi se to postiglo.

Glavni izazovi predviđenoj dinamici sprovođenja Zakona

Prema istraživanju tima stručnjaka i novinara časopisa „Svet bezbednosti“³, koji pokreće redovnu rubriku „Barometar“, na osnovu činjenice da je do sada akreditovano šesnaest centara za obuku, mogu se predvideti datumi za završetak obuke u odnosu na zadati datum početka obuke i broj kandidata⁴:

Ulazni podaci:

Broj akreditovanih centara za obuku (CeO)	16
Prosečan broj istovremenih grupa po CeO	2
Broj nastavnih dana za obuku	15

³ „Svet bezbednosti“ je tromesečni stručni časopis koji se bavi aktuelnim temama iz oblasti javne i privatne bezbednosti.

⁴ Proračun datuma za završetak obuke. Mart 2015. Svet bezbednosti br.1 godina II.

Prosečan broj kandidata u jednoj grupi	25
--	----

Broj kandidata	20.000	30.000	40.000	50.000	60.000
Potrebno nastavnih dana	427	640	853	1.067	1.280

Datum početka obuke	1. 3. 2015.	1. 3. 2015.	1. 3. 2015.	1. 3. 2015.	1. 3. 2015.
Datum završetka obuke	17. 10. 2016.	11. 8. 2017.	6. 6. 2018.	1. 4. 2019.	24. 1. 2020.

Radnih dana komisija	24	36	47	59	71
Potreban broj ispitnih komisija	56	56	56	56	56

Zakonski rok za usaglašavanje sa odredbama Zakona o privatnom obezbeđenju (završetak obuke, polaganje stručnog ispita i pribavljanje licenci) ističe 6. 5. 2015. Uslov je da MUP na vreme oformi 56 ispitnih komisija sa po 5 članova, koji na dan zakazanog ispita mogu ispitati 15 kandidata (30 min. po kandidatu).

Ako centri za obuku imaju organizovanu obuku istovremeno za po dve grupe od po 25 kandidata - osnovna stručna obuka 40.000 kandidata biće završena do 6. 6. 2018.

Shodno Zakonu o privatnom obezbeđenju⁵, MUP kao nadzorni organ ima obavezu da izvrši proveru/kontrolu postojećih ugovora između naručioca i izvršioca posla privatnog obezbeđenja, odnosno njihovu usklađenost sa Zakonom, kao i obavezu da u negativnom slučaju sprovede kazneni postupak.

Iz priloženog je očito će svi rokovi biti značajno probijeni, odnosno da će dinamika sprovođenja Zakona biti usporena. Možda je takva situacija mogla biti predupređena ostavljanjem realnijeg zakonskog roka za usklađivanje sa zakonima nakon donošenja podzakonskih akata, posebno ako se uzme u obzir ustaljena praksa u našem društvu da se, a naročito u bezbednosnoj legislativi, iz nekih razloga, u Srbiji uvek kasni sa primenom zakona i donošenjem podzakonskih akata. Najupečatljiviji je primer kašnjenja sa primenom Zakona o tajnosti podataka. CEAS smatra da je potrebno uvesti praksu određivanja realističnijih rokova za sticanje uslova za početak primene zakona – kako oni u praksi ne bi ostali samo „deklarativna dokumenta“, i u skladu sa tim razmotriti kaznenu politiku usmerenu ka nadležnim državnim organima koji te rokove krše.

U oblasti normativnog uređenja privatnog obezbeđenja situacija je konačna i zakonski rok već je dat: 6. 5. 2015. U skladu sa navedenim, CEAS apeluje na nadležne da učine sve da spreče dalje usporavanje primene Zakona. CEAS smatra da je najbrži put do efikasnijeg postupanja u ovom slučaju što jača javno-privatna saradnja, u smislu primene znanja i iskustva struke od strane onih koji imaju načina da je sprovedu u praksi.

MUP i Udruženje za privatno obezbeđenje formirali su Komisiju za javno-privatno partnerstvo u oblasti bezbednosti baš sa tim ciljem. CEAS, kao član Komisije, ocenjuje da je ta saradnja do donošenja Zakona bila celishodna i

⁵ "Službeni glasnik RS" br. 104/13.

efikasna. Međutim, donošenje podzakonskih akata i usklađivanje njihovog sadržaja sa strukom očigledno je usporeno i te prepreke treba hitno otkloniti kako bi se ostvario najvažniji cilj i jedne i druge strane – potpuna primena Zakona o privatnom obezbeđenju.

Nacrt Pravilnika o akreditaciji centara za obuku za vršenje poslova privatnog obezbeđenja i nacrt Pravilnika o programima obavezne stručne obuke za vršenje poslova privatnog obezbeđenja predstavljeni su zainteresovanoj javnosti na sednici Komisije za javno-privatno partnerstvo Udruženja za privatno obezbeđenje Privredne komore Srbije u sektoru bezbednosti Republike Srbije u februaru 2014. godine.⁶

Na poslednjoj, petoj sednici Komisije za javno-privatno partnerstvo u oblasti bezbednosti Republike Srbije, održanoj 27. oktobra 2014., usvojen je predlog da se formira Stručni savet koji će brojati četiri člana: predstavnik Komisije; predstavnik detektivske delatnosti; predstavnik za fizičko-tehničko obezbeđenje i predstavnik za transport novca. Predlog je verifikovan na sednici odbora Udruženja za privatno obezbeđenje decembra 2014. godine, proširen sa predsednicima četiri grupacije i prosleđen MUP-u.⁷

CEAS smatra da u daljem procesu normativizacije privatnog obezbeđenja treba da učestvuju različiti stručni akteri iz ove oblasti, što je delom i omogućeno formiranjem zakonom predviđenog Stručnog saveta za unapređenje privatnog obezbeđenja, kao savetodavno-operativnog organa za stalno praćenje aktivnosti i podršku u sprovođenju zakona. Stručni savet bi radio na unapređenju selekcije kadrova i njihovoj stručnoj obuci

⁶ IV redovna sednica Komisije JPP iz oblasti bezbednosti RS. Sednica održana 18.2.2014.

⁷ V redovna sednica Komisije JPP iz oblasti bezbednosti RS. Sednica održana 27.10.2014.

kombinacijom standarda, sertifikata o usaglašenosti i kompetentnosti, i boljoj razmeni relevantnih informacija.

Sve ovo ukazuje na moguće korake da se u saradnji sa Konfederacijom evropskih službi bezbednosti (The Confederation of European Security Services – CoESS) završi praćenje i implementacija važećih standarda stručne obuke službenika obezbeđenja (osnovne, dodatne, specijalističke), donetih od strane socijalnih partnera u industriji privatnog obezbeđenja - na evropskom nivou.

Praksa je pokazala da javni sektor mora uzeti značajnije učešće u regulisanju ove oblasti, na primer - razvijanjem novih kurseva za edukaciju učesnika u javno-privatnom partnerstvu u sektoru bezbednosti. Spomenutim merama bi se postiglo da se privatni sektor edukuje o ulozi, odgovornostima, resursima i nadležnostima javnog sektora bezbednosti, a javni sektor o ulozi, odgovornostima, resursima i nadležnostima privatnog sektora bezbednosti. Od izuzetne je važnosti i da se pomenuti pravilnici, kao i sva druga povezana dokumenta koja će se usvajati u budućnosti, podudaraju sa osnovnom namerom Zakona o privatnom obezbeđenju: da se privatno obezbeđenje konačno i u potpunosti prevede u legalne tokove. Implementacija Zakona i bliža regulacija podzakonskim aktima trebalo bi, između ostalog, da obezbedi i promovisanje i primenu dobre evropske prakse.

Pravilnik o bližim uslovima koje moraju da ispune pravna i fizička lica za sprovođenje stručne obuke za vršenje poslova privatnog obezbeđenja

Pravilnik o bližim uslovima koje moraju da ispune pravna ili fizička lica za sprovođenje stručne obuke za vršenje poslova privatnog obezbeđenja propisuje bliže uslove u pogledu prostorija, materijalno-tehničkih

sredstava i opreme i stručne osposobljenosti lica koja sprovode stručnu obuku, koje treba da ispuni pravno ili fizičko lice za dobijanje ovlašćenja Ministarstva unutrašnjih poslova za sprovođenje stručne obuke lica koja vrše poslove privatnog obezbeđenja, kao i sadržinu i način vođenja evidencija o licima koja su učestvovala u obuci.

Pravilnik jasno propisuje uslove pod kojima pravno ili fizičko lice koje želi da vrši stručnu obuku može dobiti ovlašćenje od Ministarstva unutrašnjih poslova i to za:

1. Obavljanje poslova procene rizika u zaštiti lica, imovine i poslovanja u oblasti privatnog obezbeđenja;
2. Obavljanje poslova fizičko-tehničke zaštite lica i imovine i održavanje reda na sportskim priredbama, javnim skupovima i drugim mestima okupljanja građana;
3. Obavljanje poslova planiranja, projektovanja i nadzora nad izvođenjem sistema tehničke zaštite, i poslova montaže, puštanja u rad i održavanja sistema tehničke zaštite.

Pravilnik zatim listira potrebnu dokumentaciju koju pravno ili fizičko lice koje želi da vrši stručnu obuku lica za obavljanje poslova privatnog obezbeđenja kao dokaz da je ispunio uslove utvrđene pravilnikom.

Pravilnik takođe navodi i vrste evidencija koje vodi pravno ili fizičko lice koje dobije ovlašćenje Ministarstva unutrašnjih poslova za sprovođenje stručne obuke za vršenje poslova privatnog obezbeđenja, u skladu sa propisima.

CEAS pozdravlja jasno definisane uslove za dobijanje ovlašćenja od Ministarstva unutrašnjih poslova za pravna ili fizička lica koja žele da vrše

stručnu obuku lica za obavljanje poslova privatnog obezbeđenja. Od velikog značaja je što je pojam iskustva dobio na značaju odredbom da za sve vrste obuke, angažovani predavači i/ili instruktori moraju imati pet godina radnog iskustva na poslovima koji su u vezi sa određenom programskom celinom.

Član 2 Pravilnika dalje propisuje obavezu da pravno ili fizičko lice koje želi da vrši stručnu obuku lica za obavljanje poslova privatnog obezbeđenja mora imati najmanje jednog kontrolora obuke koji ispunjava uslove za predavača obuke čiju kontrolu sprovodi. Ova odredba ostavlja prostor za interpretaciju. Prvo, postavlja se pitanje da li se kontrolori i predavači mogu međusobno smenjivati, odnosno naizmenično nadgledati obuku. Nadalje, Sistem unutrašnje kontrole predstavlja efikasan nadzor samo ukoliko je nezavisan. Ovako postavljeni uslovi ne samo da otvaraju pitanje *ko kontroliše kontrolora*, već ostavljaju prostora za potencijalne manipulacije i korupciju, jer kontrolor je zaposleni kod poslodavca koji pruža uslugu obuke, potpuno isto kao i predavač, odnosno lice koje vrši obuku. Ova dva subjekta mogu da se smenjuju u nadležnostima, kolege su i malo je verovatno da će nadzor u ovom slučaju biti objektivan - efikasan. Predstavnici struke tu činjenicu komentarišu pogrešnim tumačenjem termina iz važećeg standarda, koji definiše „nadzornika obuke“ koji ima nadležnosti odgovornog lica u centru za obuku, u okviru pravnog lica koje je apliciralo za dobijanje ovlašćenja za sprovođenje stručne obuke.

CEAS smatra da je potrebno jasnije definisati ulogu kontrolora, posebno imajući u vidu da Zakon o privatnom obezbeđenju određuje da kontrolu nad privatnim obezbeđenjem, odnosno nadzor nad sprovođenjem zakona, vrši Ministarstvo unutrašnjih poslova. Prema tome, potrebno je jasno definisati procedure u slučaju da kontrolor obuke otkrije neregularnosti

i/ili neispunjenost uslova potrebnih za dobijanje, odnosno zadržavanje ovlašćenja koje izdaje Ministarstvo unutrašnjih poslova za sprovođenje stručne obuke za vršenje poslova privatnog obezbeđenja.

Dalje, stiče se utisak da Ministarstvo unutrašnjih poslova, koje je po Zakonu primarni organ vlasti koji sprovodi kontrolu nad privatnim obezbeđenjem, ovim Pravilnikom uslovljava svoje konkurente – pravna ili fizička lica koja žele da vrše stručnu obuku lica za poslove obezbeđenja – nameće skupa i neefikasna rešenja. Na slobodnom tržištu ovakvo rešenje u praksi znači da će pravna ili fizička lica koja pružaju uslugu stručne obuke, zbog povećanih troškova uslovljenih postojanjem kontrolora obuke – između ostalog, automatski biti primorani da povise i cenu usluge. Sa druge strane, za Ministarstvo unutrašnjih poslova ovakvo rešenje znači samo angažovanje još jednog službenika o trošku države.

CEAS pozdravlja činjenicu da se Pravilnik u članu 4, u odredbama koje uređuju vođenje evidencija, jasno poziva na propise kojima se uređuje zaštita podataka o ličnosti, kao i rok čuvanja prikupljenih podataka. Ovim se stvara zaokruženi pravni okvir kada je u pitanju vođenje evidencija kod pravnog ili fizičkog lica koje dobije ovlašćenje Ministarstva unutrašnjih poslova za sprovođenje stručne obuke za vršenje poslova privatnog obezbeđenja.

S obzirom na to da Pravilnik propisuje uslove koje moraju da ispune pravna ili fizička lica za sprovođenje stručne obuke za vršenje poslova privatnog obezbeđenja, CEAS smatra da bi bilo svrsishodno u okviru istog dokumenta jasno definisati i uslove za suspenziju i/ili oduzimanje ovlašćenja Ministarstva unutrašnjih poslova za istu. Za sada je to predviđeno samo u kaznenim odredbama (član 76 stav 1. tačka 3)) Zakona o privatnom obezbeđenju: „...ako sprovodi obuku fizičkih lica za vršenje poslova

privatnog obezbeđenja, a ne ispunjava ili prestane da ispunjava materijalne, tehničke, stručne i kadrovske uslove za obavljanje poslova obuke i ako obuku sprovodi bez dobijenog ovlašćenja Ministarstva“.

CEAS smatra da bi bilo celishodno, sa aspekta činjenice da je za usaglašavanje sa Zakonom ostalo još vrlo malo vremena (odnosno efikasnosti), predvideti mogućnost da ovlašćeni centri za obuku istu izvode i u prostorijama naručioca koji ispunjava materijalne i kadrovske uslove u skladu sa propisima.

Pravilnik o programima i načinu sprovođenja obuke za vršenje poslova privatnog obezbeđenja

Pravilnik o programima i načinu sprovođenja obuke za vršenje poslova privatnog obezbeđenja propisuje programe i način sprovođenja stručne obuke službenika obezbeđenja – za vršenje poslova privatnog obezbeđenja.

Pravilnik jasno propisuje programe stručne obuke za vršenje sledećih poslova:

1. Procena rizika u zaštiti lica, imovine i poslovanja;
2. Fizičko-tehničku zaštitu lica i imovine i održavanje reda na sportskim priredbama, javnim skupovima i drugim mestima okupljanja građana;
3. Planiranje, projektovanje i nadzor nad izvođenjem sistema tehničke zaštite;
4. Montažu, puštanje u rad, održavanje sistema tehničke zaštite i obuku korisnika.

Pravilnik definiše način sprovođenja obuke u vidu broja nastavnih časova i njihovog trajanja, vrste nastavnih časova (predavanja, radionice, praktični rad i sl.), uslov prisutnosti na obuci, način polaganja završnog ispita, format završnog ispita i proceduru nakon polaganja završnog ispita.

Uz pravilnik je priložen detaljni program za sve četiri vrste stručne obuke, podeljen po temama, sa jasno definisanim brojem predavanja i/ili vežbi po svakoj tematskoj jedinici. CEAS smatra da je program stručne obuke veoma detaljan i pozdravlja činjenicu da program ne samo da obuhvata sve tematske jedinice predložene za osnovnu obuku od strane ASISa⁸ u Priručniku za selekciju i obuku službenika privatnog obezbeđenja, već obuhvata i teme koje su ovim priručnikom predložene kao dodatne, korisne teme o kojima se može razmisliti kao dodatnoj obuci. Ovi predlozi uključuju obuku u oblastima pružanja prve pomoći, radnim odnosima, rešavanju sukoba i sl. koje su sve već obuhvaćene programom osnovne obuke Pravilnika o programima i načinu sprovođenja obuke za vršenje poslova privatnog obezbeđenja.

Kada je u pitanju provera obučenosti za primenu fizičke snage, provera obučenosti vođača i dresiranih pasa, kao i vežbovno gađanje za službenike obezbeđenja koji rade na poslovima obezbeđenja sa oružjem, Pravilnik nalaže da ovi elementi spadaju u sastavni deo obuke i da je za obezbeđivanje istih nadležno pravno lice ili preduzetnik koji obavlja delatnost privatnog obezbeđenja. U praksi, ovo znači da pravno lice može ugovoriti deo stručne obuke za vršenje poslova privatnog obezbeđenja sa jednim centrom za obuku, a drugi, gore navedeni deo obuke ugovoriti sa

⁸ ASIS International je organizacija za profesionalce u sektoru bezbednosti koja broji više od 38.000 članova širom sveta. Osnovan 1955., ASIS je posvećen povećanju efikasnosti i produktivnosti profesionalaca u sektoru bezbednosti kroz razvoj obrazovnih programa i materijala koji pokrivaju široke interese iz oblasti bezbednosti.

različitim centrima koji pružaju zahtevane usluge – npr. sa streljanom, kada je u pitanju vežbovno gađanje.

Sa jedne strane, ovakvo rešenje otvara tržište i smanjuje monopol Ministarstva unutrašnjih poslova u oblasti pružanja stručne obuke. Sa druge strane se, međutim, stiče utisak da se potražiocima usluga pružanja stručne obuke za poslove privatnog obezbeđenja ovim po automatizmu usmeravaju na Ministarstvo, s obzirom na to da sklapanje ugovora na više strana – zarad obezbeđivanja streljane, pasa, terena i sl. – može uticati na visinu celokupnog troška obuke a i odužiti proces, posebno imajući u vidu da je Ministarstvo u stanju da pruži sve ove uslove na jednom mestu. Nakon ovog zaključka, naravno, ne prejudiciramo lošu nameru Ministarstva, već ovakvu pojavu smatramo indikativnom, a vreme će pokazati da li ona to zaista i jeste.

Pravilnik o boji i sastavnim delovima uniforme službenika obezbeđenja

Ovim pravilnikom propisuju se boja i sastavni delovi uniforme (odeća i obuća) koju nose službenici obezbeđenja pri vršenju poslova privatnog obezbeđenja.

Uniforma je klasifikovana kao redovna i terenska, i detaljno su propisani delovi uniforma za jednu i drugu kategoriju.

Propisano je i da na uniformi mora biti vidljivo, dakle sa spoljne strane uniforme, istaknuta reč – OBEZBEĐENJE, a reč SECURITY – je dozvoljena kao dodatna oznaka. Obe reči moraju biti vidljive i prilikom nošenja zaštitne opreme.

Boju i izgled redovne i terenske uniforme službenika obezbeđenja i izgled i sadržinu logoa slobodno bira i, saglasno zakonu i ovom pravilniku, svojim aktom bliže utvrđuje pravno lice i preduzetnik za privatno obezbeđenje.

Pri izboru boje i izgleda uniforme i izboru sadržine i izgleda logoa pravno lice i preduzetnik za privatno obezbeđenje dužni su da vode računa da se boja i izgled uniformi, odnosno logoa moraju razlikovati od uniformi, odnosno obeležja pripadnika Ministarstva unutrašnjih poslova, Vojske Srbije, carine i drugih državnih organa koji nose uniformu i primenjuju ovlašćenja, kao i da se na uniformi ne nalaze obeležja, odnosno natpisi koji nisu u skladu sa ovim pravilnikom, a naročito reč: policija, žandarmerija, milicija, vojska ili bilo koja druga reč, na srpskom ili drugom jeziku, koja može da navede druge osobe na zaključak da se radi o pripadniku državnog organa.

Pravilnik je kratak, jasno i bez nedoumica taksativno propisuje boju i sastavne delove uniforme pripadnika privatnog obezbeđenja – čime se ukida mogućnost eventualnih proizvoljnosti i naknadne konfuzije prilikom primene Pravilnika.

Pravilnik o načinu vršenja poslova tehničke zaštite i korišćenja tehničkih sredstava

Ovim pravilnikom bliže se propisuje način vršenja poslova tehničke zaštite i korišćenja tehničkih sredstava u obavljanju poslova privatnog obezbeđenja.

Tehnička zaštita predstavlja skup radnji kojima se neposredno ili posredno štite ljudi i njihova imovina, a izvodi se tehničkim sredstvima, uređajima i

sistemima tehničke zaštite kojima je osnovna namena sprečavanje protivpravni radnji usmerenih prema šticećenim licima ili imovini.

Pravilnikom se navode primeri tehničke zaštite (delovanja) protiv protivpravni radnji usmerenih prema šticećenim licima ili imovini, a to su: protivprovalno delovanje; protivprepadno delovanje; protivdiverziono i protivsabotažno delovanje.

Prema pravilniku sistem tehničke zaštite predstavlja povezivanje sredstava i uređaja koji zajedno čine funkcionalnu celinu.

Sredstvima, uređajima i sistemima tehničke zaštite smatraju se oni koji su izvedeni, održavani i servisirani u skladu sa odredbama ovog pravilnika.

Pravilnik jasno određuje i sredstva i uređaje tehničke zaštite i to su: sredstva i uređaji za fizičko sprečavanje nedozvoljenog ulaska lica u šticećeni objekat i prostor koji mu pripada, elektronski bezbednosni sistemi koji omogućuju efikasnu zaštitu šticećenog objekata, sistemi kojima se obavlja stalni nadzor nad šticećenim objektom s jednog mesta, protivdiverzioni i protivsabotažni elementi, sistemi za elektro-hemijsku zaštitu novca i drugih vrednosti i sistemi za globalno pozicioniranje (GPS satelitsko praćenje). U okviru ove klasifikacije Pravilnikom se navode i naročito korišćena sredstva u okviru svake podgrupe.

Propisana je i zaštita poverljivih podataka i informacija iz elektronskih bezbednosnih sistema koji omogućuju efikasnu zaštitu šticećenog objekata moraju imati zaštitu na najmanje tri nivoa: fizička barijera pristupa prostoriji u kojoj se nalaze podaci; mehaničko zaključavanje računara (hardverska zaštita); zaštita pomoću lozinke, šifre i biometrijskih podataka (softverska zaštita).

Pravilnikom su definisane radnje koje spadaju pod izvođenje tehničke zaštite: procena rizika u planiranju sistema tehničke zaštite; izrada plana sistema tehničke zaštite; definisanje projektnog zadatka; projektovanje sistema tehničke zaštite; montaža, povezivanje i programiranje sistema tehničke zaštite; stručni nadzor nad izvođenjem radova; obavljanje tehničkog prijema sistema tehničke zaštite; održavanje i servisiranje sistema tehničke zaštite i obuka korisnika i upotreba sistema tehničke zaštite. Svaka od ovih radnji Pravilnikom je posebno uređena – **osim radnje održavanja i servisiranja sistema tehničke zaštite**. Navedena radnja samo je propisana kao obavezna, nije propisan obavezan period servisiranja, niti način održavanja opreme, što ostaje nejasno, s obzirom na to da je Pravilnikom trebalo bliže urediti Zakonom propisanu obavezu (član 35) - *da je pružalac usluga obezbeđenja (Pravno lice ili preduzetnik) odgovoran za funkcionalnost i ispravnost tehničkih sredstava, a korisnik usluga dužan da osigura njihovo održavanje i servisiranje*.

U članu 19 Pravilnika određeno je da sistem tehničke zaštite može biti povezan na kontrolni centar za daljinski monitoring što je predviđeno i članom 44 Zakona o privatnom obezbeđenju. Pravilnik dalje detaljno uređuje pravila formiranja i vođenja rada Kontrolnog centra.

Nadalje, Pravilnik propisuje da stručni nadzor nad izvođenjem radova tehničke zaštite može vršiti pravno lice ili preduzetnik koji poseduje licencu za vršenje nadzora na način i pod uslovima utvrđenim Zakonom i propisima o planiranju i izgradnji.

Na kraju, Pravilnikom se definiše da se Tehničkim prijemom smatra provera ispravnosti i funkcionalnosti svih uređaja i opreme koji čine sistem tehničke zaštite; provera usklađenosti sistema tehničke zaštite sa projektom, odnosno skicom; provera obučenosti osoblja; provera

korisničkih uputstava za rukovanje i provera dokaza kvaliteta ugrađene opreme. Tehnički prijem obavljaju ovlašćeni predstavnik investitora ili korisnik i izvođač.

Pravilnik o načinu polaganja stručnog ispita za vršenje poslova privatnog obezbeđenja, visini troškova organizovanja i sprovođenja ispita i sadržini i načinu vođenja evidencija

Ovim pravilnikom uređuju se način provere obučenosti fizičkih lica, odnosno način polaganja stručnog ispita za vršenje poslova privatnog obezbeđenja (stručni ispit), visina troškova organizovanja i sprovođenja stručnog ispita i sadržina i način vođenja evidencija o licima koja su polagala stručni ispit.

Na stručnom ispitu vrši se neposredna (teoretska i praktična) provera obučenosti lica za obavljanje poslova privatnog obezbeđenja.

Kandidat koji je prošao stručnu obuku u skladu sa Pravilnikom o programima i načinu sprovođenja obuke za vršenje poslova privatnog obezbeđenja prema programima obuke može se prijaviti za polaganje stručnog ispita radi sticanja: licence za procenu rizika u zaštiti lica, imovine i poslovanja (PR1); licence za vršenje osnovnih poslova službenika obezbeđenja bez oružja (LF1); licence za vršenje specijalističkih poslova službenika obezbeđenja sa oružjem (LF2); licence za vršenje poslova planiranja sistema tehničke zaštite (LT1); licence za vršenje poslova montaže, puštanja u rad, održavanja sistema tehničke zaštite i obuke korisnika (LT3) i licence za vršenje poslova projektovanja i nadzora nad izvođenjem sistema tehničke zaštite (LT2).

Stručni ispit polaže se pred Komisijom za polaganje stručnog ispita Ministarstva unutrašnjih poslova.

Stručni ispit organizuje se za najmanje 15 kandidata, a najmanje jednom na svaka tri meseca tokom godine.

Ispit se polaže po pravilu usmeno. Usmeno ispitivanje sastoji se od polaganja ispitnih predmeta pred članom Komisije imenovanim za određeni predmet. Kada je to potrebno radi provere znanja kandidata ispitivač može odlučiti da kandidat dobijeno pitanje ili deo pitanja izradi pismenim putem u traženom obliku (nacrt, šema, skica, izveštaj, i dr.).

Ispit za vršenje poslova fizičko-tehničke zaštite lica i imovine i održavanja reda na sportskim priredbama, javnim skupovima i drugim mestima okupljanja građana polaže se usmeno i praktično.

Svaki kandidat iz tri grupe ispitnih pitanja izvlači pred Komisijom po jedno ispitno pitanje. Kandidat za usmeni deo ispita izvlači ukupno tri pitanja.

Ispitivač može kandidatu postaviti i jedno ili više dodatnih pitanja kada je to potrebno radi provere njegovog znanja. Praktični deo ispita iz primene fizičke snage-saomoodbrane i prve pomoći održava se izvođenjem praktičnih pokaznih vežbi.

Ispiti iz primene fizičke snage i prve pomoći su obavezni za kandidate koji stručni ispit polažu za vršenje poslova fizičko-tehničke zaštite lica i imovine i održavanja reda na sportskim priredbama, javnim skupovima i drugim mestima okupljanja građana i mogu biti održani u drugom terminu u odnosu na termin kada kandidat polaže deo stručnog ispita izvlačenjem ispitnih pitanja.

Fond ispitnih pitanja sastavlja se u skladu sa Programom obuke i objavljen je na internet stranici Ministarstva⁹, a kako je Pravilnikom propisano može se i se na drugi način učiniti dostupnim kandidatima i ovlašćenim pravnim i

⁹ Fond ispitnih pitanja po programima stručne obuke. Ministarstvo unutrašnjih poslova Republike Srbije.

fizičkim licima za sprovođenje obuke za vršenje poslova privatnog obezbeđenja.

Konačna ocena na stručnom ispitu može biti "položio" ili "nije položio".

Ako kandidat dobije ocenu "nije položio" iz jedne ili dve, od ukupno tri oblasti ispitnih pitanja, može ponovo polagati ispit samo iz te oblasti.

Cena stručnog ispita utvrđuje se u iznosu od 7.500,00 dinara po kandidatu, a kandidat koji ponovo polaže ispit iz jedne ili dve oblasti ispitnih pitanja, ili samo praktični deo ispita, za dodatno polaganje plaća 2.500,00 dinara po oblasti, ili ponovnom ispitu iz praktičnog dela.

Pravilnik o načinu upotrebe sredstava prinude u vršenju poslova privatnog obezbeđenja

Pravilnikom o načinu upotrebe sredstava prinude u vršenju poslova privatnog obezbeđenja propisuje se bliži način upotrebe sredstava prinude od strane službenika obezbeđenja u vršenju poslova privatnog obezbeđenja.

Službenik obezbeđenja može upotrebiti sredstva prinude samo kada je to neophodno i u srazmeri pruženom otporu ili napadu od strane drugog lica.

Službenik obezbeđenja će upotrebiti sredstva prinude samo u slučajevima kada ostala sredstva i mere nisu efikasne u ostvarivanju zakonitih ciljeva.

Pre upotrebe bilo kojeg sredstva prinude službenik obezbeđenja će se predstaviti i dati upozorenje, osim ako bi to moglo ugroziti bezbednost službenika obezbeđenja ili drugog lica.

Pod upotrebom sredstava prinude smatra se upotreba: sredstava za vezivanje, fizičke snage, posebno dresiranih pasa i vatrenog oružja.

O svakoj upotrebi sredstava prinude, prilikom vršenja poslova i zadataka, službenik obezbeđenja dužan je da odmah obavesti mesno nadležnu policijsku upravu i neposrednog rukovodioca, a potom podnese pisani izveštaj odgovornom licu u pravnom licu ili kod preduzetnika za privatno obezbeđenje, pre nego što napusti radno mesto ili završi smenu u toku koje je došlo do upotrebe sredstava prinude, a najkasnije u roku od 12 sati.

Ako je službenik obezbeđenja koji je upotrebio sredstvo prinude zbog povrede onesposobljen ili onemogućen da podnese izveštaj odgovornom licu, odgovorno lice će o tome sačiniti službenu belešku i sa mišljenjem o opravdanosti upotrebe sredstva prinude, u roku od 48 sati od upotrebe sredstva prinude, dostaviti mesno nadležnoj policijskoj upravi.

NESPOJIVE DELATNOSTI PRIPADNIKA MUPa U ODNOSU NA PRUŽANJE USLUGA PRIVATNOG OBEZBEĐENJA

Zakon o privatnom obezbeđenju definiše Ministarstvo unutrašnjih poslova (MUP) Republike Srbije kao nadzorni organ nad sprovođenjem istog. Tako se, na primer, stručni ispit za izdavanje licence pravnim i fizičkim licima za vršenje poslova delatnosti privatnog obezbeđenja polaže u MUPu. MUP i izdaje licencu, vodi relevantne evidencije i vrši nadzor nad sprovođenjem zakona. Istovremeno, postoje dosta jake indicije da aktivni pripadnici policije pružaju usluge privatnog obezbeđenja kao dodatnu delatnost. S druge strane, Zakon o policiji u članu 133., kaže da „policijski službenik i drugi zaposleni u policiji ne mogu obavljati poslove ili samostalnu i svaku drugu delatnost koji su nespojivi sa poslovima policijskog službenika“. CEAS smatra da je pružanje fizičko tehničkog obezbeđenja nespojiva delatnost sa aktivnom službom u MUPu. CEAS pozdravlja odredbu u nacrtu novog Zakona o policiji koji to definiše, ali smatra da nespojive delatnosti treba eksplicitnije klasifikovati. CEAS smatra da je bitno osvrnuti se i na pitanja nespojivih delatnosti pripadnika ostalih delova sistema bezbednosti.

Imajući u vidu proces evropskih integracija Srbije, posebno aktivnosti predviđene Akcionim planom za Poglavlje 24, koji predviđa reforme ključnih elemenata Ministarstva unutrašnjih poslova, u smislu racionalizacije sistema i profesionalizacije kadra; prioritete internih reformi samog središta MUPa; kao i mogućnosti za rasterećenje MUPa koje pruža regulisani privatni sektor bezbednosti i uspostavljeni okvir javno-privatnog partnerstva u sistemu bezbednosti Srbije; ovaj dokument sadrži nekoliko elemenata. Prvo, analizira postojeći problem sukoba interesa koji nastaje obavljanjem dopunskih delatnosti od strane MUPa koje sada

legitimno može da preuzme regulisan privatni sektor bezbednosti. Drugo, analizira postojeće probleme nespojivih delatnosti policijskih službenika i drugih aktivnih službenika javne bezbednosti. Treće, na osnovu analize trenutne situacije, postojećeg normativnog okvira, kao i strateških ciljeva Srbije, ovaj dokument izvodi zaključke i daje konkretne preporuke za prevazilaženje ovakvog stanja; za bolju normativnu uređenost ove oblasti; za dostizanje postavljenih strateških ciljeva; kao i za efikasno unapređenje javno-privatne saradnje u oblasti bezbednosti.

Aktuelni trendovi u reformi Ministarstva unutrašnjih poslova Republike Srbije

Pored najave novog Zakona o policiji, u okviru pristupnih pregovora Srbije za članstvo u Evropskoj uniji usvojeni su i akcioni planovi za poglavlja 23 i 24, koji se tiču reforme MUPa.

CEAS smatra da je u tim akcionim planovima trebalo detaljnije uzeti u razmatranje ulogu privatnog obezbeđenja, kao definisane treće grane sistema bezbednosti Srbije, i činjenicu da je MUP zadužen za sprovođenje Zakona o privatnom obezbeđenju.

Akcioni plan Srbije za poglavlje 24¹⁰ pristupnih pregovora za članstvo u Evropskoj uniji predviđa niz reformi koje moraju da se sprovedu u policiji, a koje će zahtevati pun raspoloživi radni kapacitet, jačanje ljudskih resursa, operativne sposobnosti i dalje profesionalizacije – posebno u oblasti borbe protiv organizovanog kriminala. Privatno obezbeđenje kao preventivni instrument bezbednosti itekako bi mogao biti važan činilac ovih reformi, u smislu rastećenja policijskih službenika od delatnosti koje su klasifikovane kao delatnost privatnog obezbeđenja u Zakonu o privatnom obezbeđenju (obezbeđenje lica i objekata, transport novca i slično).

¹⁰ Prvi Nacrt akcionog plana za Poglavlje 23. Ministarstvo unutrašnjih poslova Republike Srbije.

Usled sve restriktivnijih budžeta prouzrokovanih ekonomskom krizom smatra se da je mnogo racionalnije i jeftinije angažovati privatno obezbeđenje da deluje preventivno, dok je na policiji eventualni represivni deo. Na ovaj način, jasno definisanim i kontrolisanim ugovorima, privatno obezbeđenje rasterećuje državne delove sistema bezbednosti pružanjem različitih usluga obezbeđivanja objekata, omogućujući presumeravanje policijskog kadra na pozicije i oblasti gde je potrebniji – što je trend prihvaćen u svim razvijenim društvima.

Aktuelni problemi prouzrokovani loše nadziranim situacijama vezanim za nespojive delatnosti

Javnosti je poznato da pojedini službenici Ministarstva unutrašnjih poslova rade i kao službenici privatnog obezbeđenja, van radnog vremena. Ovakva situacija nosi brojne rizike poput: nejasnog lanca komandovanja; korupcije; problema nadzora i utvrđivanja odgovornosti.

Stručna javnost dugo apeluje na MUP da se donese pravilnik koji bi bliže uredio nespojive delatnosti policijskih službenika. Na internet prezentaciji Ministarstva, nedavno je objavljen Prednacrt Zakona o policiji koji je u samom tekstu, u članu 66. (stav 1, tačka 3) koji se odnosio na nespojive delatnosti jasno naveo, između ostalog, i privatno obezbeđenje. Međutim, u međuvremenu usvojen je Nacrt Zakona o policiji koji, kao i prethodni, bliže uređenje nespojivih delatnosti ostavlja nekom budućem pravilniku – praksa koja se do sada pokazala neefikasnom.

CEAS je o ovom problemu već upozorio stručnu i širu javnost.¹¹ Indikativno je da je i sam tekst Prednacrt koji sada, kao nevažeći, stoji na internet

¹¹ Povodom incidenta u Novom Sadu. 7.10.2013. Centar za evroatlantske studije.

Zabrinjavajuća tišina o ubistvu na splavu „Sound“. 30.7.2013. Centar za evroatlantske studije.

U korak sa privatnim sektorom bezbednosti. 2013. Centar za evroatlantske studije.

Održan okrugli sto: Obuka i licenciranje u privatnom obezbeđenju. 10.3.2015. Centar za evroatlantske studije.

prezentaciji Ministarstva u tom smislu izmenjen. Samo Prednacrt na engleskom jeziku, takođe javno dostupan, u vreme pisanja ovog dokumenta, još uvek sadrži prethodni predlog rešenja nespojivih delatnosti.

CEAS podseća na incidente koji su ukazali na jasan nedostatak podele moći i jurisdikcije između pripadnika javne i privatne bezbednosti. Jedan od njih je incident koji se desio krajem 2013. godine u lokalu „Tapas“ u Novom Sadu, samo par meseci nakon ubistva na splavu „Sound“ u Beogradu, za koje je suđenje još uvek u toku. „Službenik obezbeđenja“ je najpre pucao u kolegu a zatim i sebi pokušao da oduzme život. Alarmanтна činjenica je da su oba „službenika obezbeđenja“ ujedno bili i pripadnici Interventne jedinice Policije Novog Sada, a da su posao obezbeđenja obavljali nakon radnog vremena kao dopunsku aktivnost.

Ovakvi incidenti povlače nekoliko pitanja. Po kom osnovu pripadnici MUPa Srbije vrše dopunski rad kao službenici privatnog obezbeđenja i da li se to klasifikuje kao sukob interesa, pa samim tim i kao nespojiva delatnost u skladu sa postojećim zakonima? Da li su uopšte zvanično i radili za neku firmu za privatno obezbeđenje ili su direktno angažovani od strane naručioca usluga obezbeđenja? Obzirom da ne postoje dokazi o zaključenju bilo kakve vrste ugovora između naručioca usluga i pripadnika MUPa koji su pružali uslugu privatnog obezbeđenja, jedini mogući zaključak je da je ova usluga pružena „na crno“, odnosno ilegalno.

Takođe, šta se dešava u situaciji kada aktivni policijski službenik pruža uslugu fizičkog obezbeđenja na određenom objektu van radnog vremena i vidi počinioca u izvršenju krivičnog dela van čuvanog prostora? On u tom slučaju zapravo nema izbor jer Zakon o policiji u članu 13. propisuje da

policijski službenici u svako doba preduzimaju neophodne radnje radi zaštite života i lične bezbednosti ljudi i imovine. Kodeks policijske etike takođe, u članu 31. propisuje da policijski službenik i kada nije na dužnosti, po sopstvenoj inicijativi pruža pomoć svakom licu koje se nalazi u opasnosti, sprečava ili suzbija radnju koja može da naruši javni red ili da ugrozi život, integritet i imovinu građana, imovinu zajednice i Ustavom utvrđeni poredak. Nadalje, policijski službenik u obavljanju svojih poslova služi zajednici i štiti sva lica od nezakonitih delovanja, obavezan je da uvek postupa profesionalno, odgovorno i humano i da poštuje ljudsko dostojanstvo, ugled i čast svakog lica i druga njegova prava i slobode. Nacrt novog Zakona o policiji u članu 49. upućuje na isto načelo određujući da policijski službenici preduzimaju neophodne radnje radi bezbednosti i zaštite života i lične bezbednosti ljudi i imovine i van radnog vremena.

U ovoj situaciji možda i leži zakonski osnov po kom bi njegov pretpostavljeni trebalo da mu da negativan odgovor na upit o angažovanju na poslovima privatnog obezbeđenja van radnog vremena. Slično problemu nepostojanja uvida javnosti u ugovore o pružanju usluge obezbeđenja, takođe ne postoje ni indicije da su policijski službenici ikada podneli zahtev za pružanje usluge privatnog obezbeđenja van radnog vremena – što bi bila propisana procedura. Dragiša Jovanović, predsednik Komisije za javno-privatno partnerstvo sektorabezbednosti u Republici Srbiji, ističe da se svaki pokušaj detaljnijeg istraživanja ove materije svodi na „zid ćutanja“. Ovakve aktivnosti obavljaju se sa ili bez znanja nadređenih uz obrazloženje da je u pitanju „privatan boravak u klubu van radnog vremena“ i slično.

Iako do sada nije bilo javnosti poznatih incidenata u kojima su učestvovali pripadnici Vojske Srbije, vojnih agencija kao ni Bezbednosno informativne agencije (BIA) a u trenutku pružanja usluga privatnog obezbeđenja, mora

se obratiti pažnja na mogući rizik i od ove vrste preplitanja privatne i javne bezbednosti. Činjenica je da Vojska Srbije i vojne agencije, odnosno Ministarstvo odbrane, kao ni Bezbednosno informativna agencija nisu prepoznati akteri sa ulogom nadzora nad granom privatnom obezbeđenja pa tako i u slučaju pružanja ove vrste usluga pripadnici istih nisu u direktnom sukobu interesa na način na koji su to pripadnici MUPa, ali imajući u vidu da su i oni pripadnici sistema javne bezbednosti, kao i da, samim tim, ostvaruju zaradu sredstvima propisanim državnim budžetom i imaju beneficirani radni staž, može se zaključiti da je potencijalno pružanje usluga privatnog obezbeđenja nespojiva delatnost i u ovom slučaju.

Nespojivost pružanja usluga obezbeđenja sa aktivnom službom u Ministarstvu unutrašnjih poslova ranije je bila jasno definisana Pravilnikom o utvrđivanju poslova koji su nespojivi sa službenom dužnošću radnika¹², koji je MUP usvojio na osnovu člana 39. Zakona o unutrašnjim poslovima¹³. Pravilnik je u članu 1. stavu 3 jasno definisao da su nespojivi poslovi sa službenom dužnošću Ministarstva unutrašnjih poslova obavljanje, odnosno izvršavanje poslova po osnovu ugovora o delu, a koji se naročito odnose, između ostalog, i na *obezbeđenje objekata*. Ministar unutrašnjih poslova stavio je ovaj Pravilnik van snage 2007. godine¹⁴, zajedno sa paketom drugih propisa koji su tada prestali da važe, kao što su Pravilnik o naknadama radnicima Ministarstva unutrašnjih poslova koji se upućuju na vršenje službene dužnosti i Uputstvo o policijskoj etici i načinu obavljanja poslova policije. Iako su ova druga pitanja u međuvremenu regulisana usvajanjem novih propisa, pitanje poslova koji su nespojivi sa službenom dužnošću radnika MUPa do danas nije jasno uređeno.

¹² „Službeni glasnik RS“ br.90/92

¹³ „Službeni glasnik SRS“ br.44/9 i 19/91.

¹⁴ Pravilnik o prestanku važenja pojedinih propisa za izvršavanje Zakona o unutrašnjim poslovima. „Službeni glasnik RS“ br.3/07.

Javnosti poznati incidenti u kojima su učestvovali pripadnici javne bezbednosti, a koji su u tom trenutku bili u izvršenju dodatne delatnosti pružanja usluga privatnog obezbeđenja, imaju i druge negativne posledice. Ugled MUPa se narušava činjenicom da pripadnici Ministarstva, kao državni službenici, finansirani iz budžeta Republike Srbije, potražuju dodatne poslove koji su, objektivno, nespojivi sa njihovom dužnošću.

Zbog ove neregulisane situacije, istovremeno, narušava se i ugled cele grane privatnog obezbeđenja obzirom da su u javnosti ovakvi incidenti obično predstavljeni kao prouzrokovani od strane službenika obezbeđenja, bez navođenja tačnih činjenica o tome da li su oni zaista službenici firme za privatno obezbeđenje ili su direktno angažovani za ovu vrstu usluge kao pojedinci – firme za privatno obezbeđenje koje obavljaju svoj posao savesno i u skladu sa Zakonom snose posledice negativne percepcije javnosti. Mediji uglavnom pišu o incidentima koje su prouzrokovali „službenici obezbeđenja“ bez konkretnog razjašnjenja na šta se misli korišćenjem tog termina – retki su slučajevi u kojima se napominje manje poznata činjenica da zapravo splavove, klubove i ostala *mesta za razonodu*, gde su incidenti i najčešći, uglavnom ni ne obezbeđuju registrovane firme za privatno obezbeđenje, nego su pojedinci angažovani direktno – bilo da su u pitanju pripadnici javnih službi bezbednosti, navijačkih grupa ili čak i kriminalnih struktura. Konačno, naručilac usluga rizikuje angažovanjem ovakvih pružalaca usluga obezbeđenja obzirom da u takvom slučaju ne postoje nikakve garancije, nadzor, niti procedure za utvrđivanje odgovornosti ukoliko dođe do incidenta, dok on (naručilac), u skladu sa članom 20. Zakona o privatnom obezbeđenju sada snosi odgovornost ukoliko za vršenje poslova privatnog obezbeđenja angažuje pravno lice ili preduzetnika ili fizičko lice koje nema licencu.

Uprkos svim naporima da se ovakvi izazovi prevaziđu, indikativno je da i dalje postoje određeni krugovi u MUPu koji žele da zadrže mogućnost pružanja usluga privatnog obezbeđenja kao dodatni prihod. Kada se nedavno u javnosti povelala polemika oko toga ko treba da obezbeđuje zgradu policije „SIV 3“¹⁵, mogli smo čuti pojedince, predstavnike policije, kako ističu da su izvršiocu privatnog obezbeđenja „nekvalifikovani za taj posao“. Postavlja se pitanje da li su se onda pripadnici policije obučavali za obezbeđivanje objekata, ili su policijska ovlašćenja stekli kako bi izvršavali daleko složenije bezbednosne zadatke, kao što je očuvanje javnog reda i mira? Zbog čega MUP uporno odbija da prihvati rasterećenje koje mu privatno obezbeđenje – koje je priznato kao ravnopravni stub bezbednosti države Strategijom nacionalne bezbednosti, ali i postavljeno u zakonski okvir Zakonom o privatnom obezbeđenju – uslovno rečeno nudi?

Imajući u vidu gorenavedeno, potrebno je uspostaviti jasnu podelu nadležnosti, jurisdikcije i aktivnosti između javne bezbednosti i privatnog obezbeđenja, odnosno jasno definisati koje su delatnosti nespojive sa obavljanjem dužnosti javne bezbednosti. Na taj način bi se istovremeno izbegli problemi i rizici koje trenutna situacija nosi za brojne aktere i uspostavio jači okvir za međusobnu, efektivnu saradnju javne i privatne bezbednosti, što je uostalom i predviđeno Strategijom nacionalne bezbednosti obzirom da su vojska, policija i privatno obezbeđenje ravnopravni stubovi sistema bezbednosti.

¹⁵ Zgrade ministarstava i vlade čuvaće privatno obezbeđenje. 18.12.2014. Danas.

Primeri i predlozi iz prakse

Međunarodne inicijative

Međunarodno pravilo službe (kodeks) za privatni sektor bezbednosti¹⁶, promovisan od strane Vlade Švajcarske kao višestrana inicijativa, ima za cilj razjašnjavanje međunarodnih standarda na osnovu kojih privatno obezbeđenje posluje, kao i poboljšanje i jačanje odgovornosti tih kompanija i nadzora nad njima. Kodeks tako u Glavi G, članom 49, uređuje da potpisnice dokumenta zahtevaju od svih kandidata pristup podacima o prethodnom zaposlenju i raspoloživim evidencijama Vlade, kao uslov za zapošljavanje ili angažman. Ovo uključuje podatke vezane za pozicije u vojsci, policiji ili javnim i privatnim pružaocima bezbednosti.

Na ovaj način se može izbeći rizik da firma za privatno obezbeđenje zaposli pripadnika javne bezbednosti, obzirom da poslodavac ima uvid u poslovnu biografiju potencijalnog službenika.

Priručnik za organizacije koje dodeljuju ugovore za usluge privatnog obezbeđenja¹⁷ Konfederacije evropskih službi bezbednosti služi kao izvor polaznih informacija i kao sredstvo za obuku lica odgovornih za sklapanje ugovora u pravnom licu, definišući tehničke zasluge i kriterijume kvaliteta koji pomažu pri identifikaciji kompanije koja pruža visok kvalitet usluga privatnog obezbeđenja. Priručnik, pored akcenta na standarde kada je u pitanju cena pružene usluge takođe daje i kriterijume za angažovanje firmi za privatno obezbeđenje koje funkcionišu u skladu sa postojećim zakonskim okvirom.

¹⁶ International Code of Conduct for Private Security Providers. 2010.

¹⁷ Selecting Best Value – A manual for Organizations Awarding Contracts for Guarding Services. 1999. Confederation of European Security Services.

Pridržavanjem kriterijuma koje Pravilnik definiše naručiocima usluga privatnog obezbeđenja se unapred mogu osigurati od rizika angažovanja firmi koje se ne pridržavaju postojećeg zakonskog okvira, odnosno od angažovanja firmi i/ili pojedinaca koje će im obezbediti službenika obezbeđenja nakon što isti završi svoju smenu u organu javne bezbednosti.

Pravila službe i etika privatnog obezbeđenja¹⁸, koje promoviše Konfederacija evropskih bezbednosnih službi (Confederation of European Security Services – CoESS) u saradnji sa UNI-Europa¹⁹, u članu 3. uređuje da firme koje su aktivne u sektoru privatnog obezbeđenja, ili žele da uđu u isti, moraju da zadovolje uslove koje propisuje nacionalno zakonodavstvo, u cilju dobijanja dozvole i ovlašćenja potrebnih za firmu, upravljanje istom kao i za njene zaposlene.

Kada su u pitanju odnosi sa institucijama, Pravila službe u članu 13. određuju da sve firme za privatno obezbeđenje moraju da sprovode svoje aktivnosti u skladu sa postojećim nacionalnim zakonima, ali i kroz praktičnu saradnju sa državnim institucijama i *posebno* sa policijom. Dakle, ove dve grane su jasno razgraničene. Pravila službe dalje navode da *u okviru najstrožeg poštovanja nadležnosti svake od stranaka* firme za privatno obezbeđenje i njihovi zaposleni imaju odgovornost da razviju dobru komunikaciju sa policijom kao i otvorenu i konstruktivnu saradnju. Do ovoga svakako ne može doći bez jasnog razgraničenja nadležnosti obe strane.

Imajući u vidu da je Udruženje za privatno obezbeđenje Privredne komore Srbije pridruženi član CoESSa, ono po automatizmu primenjuje i načela pomenutih Pravila službe i etika privatnog obezbeđenja. Međutim, da bi

¹⁸ Code of conduct and ethics for the private security sector. 2003. CoESS and UNI-Europa.

¹⁹ Evropska federacija sindikata.

ovo u potpunosti zaživelo i u praksi, neophodno je da se svi relevantni akteri pridržavaju istih.

Zakonodavni okvir u zemljama Evropske unije

U cilju prevazilaženja situacije u kojoj podela na javnu i privatnu bezbednost nije jasna, zemlje Evropske unije okrenule su se usvajanju jasnih internih pravila u okviru policije vezanih za dodatni posao. Tako na primer u Belgiji, Grčkoj i Portugalu nije dozvoljeno zapošljavanje lica u firmi za privatno obezbeđenje ukoliko je u prethodnih pet godina bilo zaposleno u policiji ili službama bezbednosti. U slučaju Portugala je ovoj listi dodat i uslov da lice nije na spisku rezervista vojske ili policije. Nemačka zabranjuje zapošljavanje aktivnih državnih službenika u firmama za privatno obezbeđenje. Holandija zabranjuje zapošljavanje lica koja su zaposlena u istražnim organima policije i pravosuđa. Španija zabranjuje zapošljavanje lica koja se bave detektivskom delatnošću ili su državni službenici. Švedska takođe zabranjuje zapošljavanje državnih službenika, specifično ističući primer službenika policije.²⁰

Sa druge strane, zemlje koje nisu definisale koje su to konkretno delatnosti nespojive na relaciji javna-privatna bezbednost, uspostavile su jasne procedure kojima, na primer, policijski službenici podnose zahtev za bavljenje dodatnom aktivnošću. Ujedinjeno Kraljevstvo je Zakonom o policiji definisalo da obaveze koje nosi služba u policiji moraju imati primat u odnosu na sve druge aktivnosti službenika, kao i da policijski službenici ne mogu biti uključeni u aktivnosti koje su nespojive sa daljim, aktivnim članstvom u službi policije. Ovaj uslov obuhvata i članove uže porodice službenika policije koji je dužan da prijavi svaki poslovni interes bilo koga

²⁰ Weber, T. 2002. A Comparative overview of legislation governing the private security industry in the European Union. ECOTEC Research and Consulting.

od njih koji ometa ili može uticati na njegovu nepristrasnost u izvršenju policijskih dužnosti. Regulatorna 7 (2A) propisuje da nadređeni mora da razmotri da li će zbog iskazanog poslovnog interesa službenika policije on biti u mogućnosti da ispuni standarde ponašanja koje uređuje policijski kodeks.²¹

U svakom slučaju, u velikom broju zemalja je Ministarstvo unutrašnjih poslova, ili određeni ogranak istog, definisano kao nadzorni organ, kao što je to na primer slučaj u Sloveniji i Italiji. Sa druge strane, u Grčkoj, Danskoj, Slovačkoj i Mađarskoj, privatno obezbeđenje je pod kontrolom lokalne policijske uprave.²² U svakom slučaju, postavljanje Ministarstva unutrašnjih poslova kao nadzornog mehanizma za delatnost privatnog obezbeđenja uslovljava direktan sukob interesa ukoliko pripadnici Ministarstva istovremeno pružaju i usluge privatnog obezbeđenja van radnog vremena, pa je privatno obezbeđenje po automatizmu *nespojiva delatnost*. Obzirom na to da je pripadnik MUPa dužan, po zakonu, vršiti svoju dužnost u svakom trenutku – u okviru svog radnog vremena ili ne – on se, dakle, po automatizmu *ne može* baviti i jednom i drugom delatnošću jer ne postoje uslovi za njihovo razgraničavanje.

Normativni okvir u Srbiji

Normativni okvir koji bi trebalo da razgraniči oblast i uredi odnos između javne bezbednosti i privatnog obezbeđenja u Srbiji jesu Zakon o državnim službenicima, Zakon o policiji i Akt ministra koji bi definisao poslove i delatnosti kao i uslove za obavljanje poslova van redovnog radnog vremena (u skladu sa članom 133. Zakona o policiji), Pravilnik o vrstama usluga

²¹ Winsor, T. March 2011. Independent Review of Police Officers and Staff Remuneration and Conditions. Part 1 Report. The Stationary Office on behalf of Her Majesty's Stationery Office.

²² Born, H. Caparini M. i Cole E. 2007. Regulating Private Security in Europe: Status and Prospects. Policy Paper No.20. Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF).

kojim MUP može da ostvaruje dopunska sredstva i Zakon o privatnom obezbeđenju.

Zakon o državnim službenicima

Zakon o državnim službenicima²³, čije se odredbe prema članu 169. Zakona o policiji shodno primenjuju na položaj, dužnosti, prava i odgovornosti zaposlenih u MUPu, propisuje da „državni službenik može, uz pismenu saglasnost rukovodioca, van radnog vremena, da radi za drugog poslodavca ako dodatni rad nije zabranjen posebnim zakonom ili drugim propisom, ako ne stvara mogućnost sukoba interesa ili ne utiče na nepristrasnost rada državnog službenika“. Ovo je slično rešenje kao u modelu Ujedinjenog Kraljevstva. Međutim, imajući u vidu da Zakon o državnim službenicima jasno uređuje u članu 28. da „državni službenik ne sme da osnuje privredno društvo, javnu službu, niti da se bavi preduzetništvom“, a u članu 29. da „državni službenik ne sme biti direktor, zamenik ili pomoćnik direktora pravnog lica“, izostanak konkretnog definisanja delatnosti kojom državni službenik ne može da se bavi je evidentan. Prema tome, zakoni koji uređuju rad u specifičnim državnim organima bi trebalo da sadrže jasnu specifikaciju poslova kojima zaposleni u tim organima ne mogu da se bave.

Zakon o policiji

Zakon o policiji²⁴ članom 133. određuje da „polijski službenik i drugi zaposleni u policiji ne mogu obavljati poslove ili samostalnu i svaku drugu delatnost delatnost koji su spojivi sa poslovima policijskog službenika“ (stav 1). Predviđeno je da se aktom ministra bliže definiše koji su to poslovi i delatnosti, kao i uslovi za obavljanje poslova van radnog vremena – međutim takav pravilnik nikad nije donet. Zakon o polciji, dakle, ne

²³ „Službeni glasnik RS“ br. 79/2005, 81/2005, 83/2005, 64/2007, 67/2007, 116/2008, 104/2009 i 99/2014.

²⁴ „Službeni glasnik RS“ br. 101/2005 i 92/2011.

zabranjuje pripadnicima policije da obavljaju poslove i delatnosti van radnog vremena (dopunski rad), ali *samo one poslove koji nisu nespojivi sa poslovima policijskog službenika* – što ostavlja rizični prostor za tumačenje. Prema tome, Zakon o policiji ne sadrži jasne odredbe koje definišu status službenika policije u odnosu na poslove privatnog obezbeđenja. Međutim, imajući u vidu da su ovlašćeni policijski službenici, odnosno MUP, nadležni za nadzor za sprovođenje Zakona o privatnom obezbeđenju – i logičnog zaključka da oni ne mogu vršiti nadzor nad samim sobom – privatno obezbeđenje bi trebalo da bude jasno definisano kao delatnost koja je direktno nespojiva sa zaposlenima u MUPu.

Nacrt novog Zakona o policiji, u članu 165 –nešto jasnije definiše šta je nespojiva delatnost u odnosu na važeći ZOP - *Policijski službenici i ostali zaposleni u Ministarstvu ne mogu se baviti poslovima i delatnostima koji su nespojivi sa poslovima zaposlenih u Ministarstvu i poslovima i delatnostima koje mogu da dovedu do sukoba interesa.*

Poslovi koji su nespojivi sa poslovima zaposlenih u Ministarstvu su svi poslovi koji na bilo koji način mogu biti dovedeni u vezu sa pojmom i vrstama policijskih i drugih poslova utvrđenih zakonom i aktima donetim na osnovu zakona.

Pravilnik o vrstama usluga čijim pružanjem MUP može da ostvaruje dopunska sredstva

Pravilnik o vrstama usluga čijim pružanjem MUP može da ostvaruje dopunska sredstva²⁵ donet je na bazi pravnog osnova koji proističe iz stava 2 člana 182. Zakona o policiji koji propisuje da „Ministarstvo može da ostvaruje dopunska sredstva pružanjem usluga u vezi sa osnovnom delatnošću ministarstva, odnosno u skladu sa poslovima koji su u funkciji

²⁵ „Službeni glasnik RS“ br. 64/2006, 71/2007, 14/2008, 8/2013 i 199/2014.

bezbednosti i evidencijama iz svoje nadležnosti, a koja imaju svojstvo sopstvenih prihoda“. Prema tome, vršenje ovih usluga je u vezi sa „osnovnom delatnošću Ministarstva“ i „u funkciji bezbednosti i evidencijama iz svoje nadležnosti“.

Takođe, Pravilnik konkretizuje vršenje pojedinih usluga i vezuje ih za određene slučajeve (npr. prevoz teretnim vozilima MUPa za potrebe preseljenja zaposlenih i penzionisanih pripadnika MUPa, i/ili „službena pratnja i transport opasnih materija, oružja, novca, hartija od vrednosti i drugih predmeta i dobara od značaja za Republiku“, obezbeđivanje sportskih susreta i drugih javnih manifestacija, u skladu sa zakonom) i vršenje pojedinih usluga koje neće vršiti firme za privatno obezbeđenje (npr. prodaja vrednosnih obrazaca i registarskih tablica).

Međutim, postoje situacije u kojima i uz jasno razdvajanje grana javne i privatne bezbednosti može postojati „konkurencija“ između MUPa i firmi za privatno obezbeđenje ukoliko ovaj Pravilnik ostane na snazi, a po pitanju pružanja usluga poput prevoza lica i stvari, transporta novca, vrednosnih i drugih pošiljki za potrebe poslovnih banaka, ustanova, organizacija i drugih pravnih lica, obezbeđivanje sportskih susreta i drugih javnih manifestacija – koje Pravilnik propisuje a koje su u skladu sa Zakonom o privatnom obezbeđenju sada jedna od osnovnih usluga koje ova delatnost pruža. Da li je ranije pomenuti član 13. Zakona o policiji relevantan i u ovoj situaciji – policijski službenici *uvek* moraju da preduzimaju neophodne radnje radi zaštite života i lične bezbednosti ljudi i imovine u skladu sa svojim zaposlenjem u organu javne bezbednosti? Ukoliko jeste, da li je onda Pravilnik o vrstama usluga kojim MUP može da ostvaruje dopunska sredstva u sukobu interesa u odnosu na oblast privatnog obezbeđenja, odnosno, da li se načelo nespojivosti može primeniti i na MUP kao

instituciju, kao što je to slučaj sa individualnim predstavnicima Ministarstva?

Da li je shodno tome potrebno revidirati Pravilnik u delu opisa usluga koje pruža MUP, koje su u vezi sa „osnovnom delatnošću“ i „u funkciji bezbednosti iz svoje nadležnosti“ a koje nisu u sukobu interesa u odnosu na Zakon o privatnom obezbeđenju?

Plan Vlade Srbije da se do sredine 2015. godine usvoji novi Zakon o policiji otvara mogućnosti gorepomenutog usklađivanja, kako u samom Zakonu, tako i u povezanim podzakonskim aktima. Bilo bi logično da se već pomenuta odredba nacрта novog Zakona o policiji, koja nespojive delatnosti definiše kao one koje mogu da dovedu do sukoba interesa, po njegovom usvajanju shodno primenjuje i na policiju – kao instituciju, pogotovo ako se uzme u obzir činjenica da je privatno obezbeđenje sada zakonska kategorija.

Zakon o bezbednosno-informativnoj agenciji

Zakonom o bezbednosno-informativnoj agenciji²⁶ nisu eksplicitno propisane nespojive delatnosti pripadnika Agencije, ali članom 20. je predviđeno da se na prava, dužnosti i odgovornosti po osnovu radnog odnosa na pripadnike Agencije primenjuju propisi koji važe za radnike ministarstva nadležnog za unutrašnje poslove.

Ta odredba može se tumačiti u smislu shodne primene Zakona o državnim službenicima, čije se odredbe prema članu 169. Zakona o policiji shodno primenjuju na položaj, dužnosti, prava i odgovornosti zaposlenih u MUPu, a koji propisuje da „državni službenik može, uz pismenu saglasnost rukovodioca, van radnog vremena, da radi za drugog poslodavca ako

²⁶ „Službeni glasnik RS“ br. 42/2002, 111/2009 i 66/2014.

oddatni rad nije zabranjen posebnim zakonom ili drugim propisom, ako ne stvara mogućnost sukoba interesa ili ne utiče na nepristrasnost rada državnog službenika“.

CEAS smatra da ovakvo zakonsko rešenje, kao ni u slučaju pripadnika policije, nije dovoljno jasno i ostavlja mesta za proizvoljna tumačenja – što može biti naročito opasno, obzirom na prirodu delatnosti koju obavljaju pripadnici Bezbednosno-informativne agencije.

Ministarstvo odbrane

Zakon o vojsci²⁷ u članu 52. određuje da profesionalni pripadnik Vojske Srbije može, pod uslovima utvrđenim zakonom raditi uz naknadu ili nagradu van jedinice, odnosno ustanove, ili samostalno obavljati profesionalnu delatnost samo po odobrenju načelnika Generalštaba ili starešine koga on ovlasti u Vojsci Srbije, odnosno ministra odbrane ili rukovodioca organizacione jedinice koga on ovlasti u MO (u ovom slučaju pomoćnik ministra odbrane za ljudske resurse za pripadnike Vojske Srbije i direktor Vojnobezbednosne odnosno Vojnoobaveštajne agencije za pripadnike istih – u skladu sa Odlukom o ovlašćenjima za rešavanje o stanjima u službi i drugim odnosima u službi profesionalnih pripadnika Vojske Srbije), osim u slučajevima gde taj rad onemogućava ili otežava rad profesionalnog pripadnika Vojske Srbije, ili šteti ugledu Vojske Srbije i utiče na nepristrasnost rada profesionalnog vojnika Vojske Srbije.

Slično, Pravilo službe Vojske Srbije, u stavu 7. propisuje da u ostvarivanju prava, pripadnik Vojske Srbije može da pod uslovima utvrđenim zakonom radi uz naknadu ili nagradu van jedinice, odnosno ustanove, ili samostalno obavlja profesionalnu delatnost samo po odobrenju načelnika Generalštaba

²⁷ „Službeni glasnik RS“ br. 116/2007, 88/2009 i 101/2010.

Vojske Srbije ili starešine koga on ovlasti, odnosno ministra odbrane ili rukovodioca organizacione jedinice Ministarstva odbrane koga on ovlasti.

Iako Ministarstvo obrane nije nijednim zakonom ili podzakonskim aktom definisano kao akter povezan sa privatnim obezbeđenjem, u smislu obuke, procedura izdavanja licenci, i/ili nadzora i kontrole, važno je imati na umu da se svako mešanje javne i privatne grane bezbednosti može videti kao potencijalni sukob interesa, pa samim tim, kao nespojiva delatnost. Prema tome, bilo bi svrsishodno obratiti pažnju i na potrebne izmene i dopune Zakona o vojsci i povezanih akata u skladu sa usvojenim Zakonom o privatnom obezbeđenju, kako bi se preventivno sprečili rizici koje bi ovo preplitanje moglo da prouzrokuje.

Zakon o privatnom obezbeđenju

Problem nespojivih delatnosti i sukoba interesa postaje još veći ako se uzme u obzir činjenica da Zakon o privatnom obezbeđenju²⁸ određuje da nadzor nad sprovođenjem zakona vrši Ministarstvo unutrašnjih poslova, kao administrativni i kontrolni organ.

Prema Zakonu o privatnom obezbeđenju (član 12. stav 7) licu koje ima odgovarajući stepen i vrstu stručnog obrazovanja i najmanje tri godine radnog iskustva na poslovima ovlašćenog policijskog službenika, bezbedonosno obaveštajnim poslovima i poslovima profesionalnog pripadnika Vojske Srbije i poslovima izvršenja krivičnih i prekršajnih sankcija, izdaje se licenca i bez sprovedene obuke uz opšte uslove (državljanin Srbije, prošao bezbednosnu proveru, psihofizički sposoban i položio stručni ispit). CEAS smatra da je ova odredba trebala biti dopunjena obrazloženjem da se misli na bivše javne službenike, odnosno na one koji imaju iskustvo rada u državnoj službi, ali više nisu u radnom odnosu kod

²⁸ „Službeni glasnik RS“ br. 104/13.

tog organa. Ovako, bez obrazloženja, imamo nejasnu situaciju. S jedne strane je jasno da su policijska i delatnost privatnog obezbeđenja nespojive – sa svakog aspekta, a sa druge strane Zakon o privatnom obezbeđenju deluje „afirmativno“ kada je sporna situacija u pitanju obzirom da nije dao jasnu definiciju.

Ovu nelogičnost, obzirom na trenutno postavljenu zakonsku situaciju, najbrže može rešiti donošenje pravilnika o bližem određivanju nespojivih delatnosti policijskih službenika od strane ministra unutrašnjih poslova – pogotovo ako se uzme u obzir da je nacrt novog Zakona o policiji izrađen i spreman za Vladu.

Pored toga, neophodno je jasno urediti pitanje usluga kojima pripadnici MUPa mogu da ostvaruju dopunska sredstva – kako bi se izbegla različita tumačenja i eventualne zloupotrebe istih; kako bi se obezbedio legitiman prostor za funkcionisanje privatnog obezbeđenja koji je utvrđen Zakonom o privatnom obezbeđenju; ali i kako bi sami pripadnici MUPa imali jasnu definiciju kojim delatnostima mogu da se bave legalno, u smislu postizanja balansa između ustavom zagarantovanog prava na rad i sukoba interesa.

PREOSTALE NEDOUMICE I IZAZOVI NAKON DONOŠENJA ZAKONA O PRIVATNOM OBEZBEĐENJU

I pored donošenja Zakona i pratećih podzakonskih akata (sa značajnim zakašnjenjima), ostalo je još, kako novonastalih tako i nasleđenih nedoumica na koje je CEAS ukazao u drugom krugu ovog projekta:

Obuka i licenciranje: Rok propisan Zakonom o privatnom obezbeđenju očigledno je nerealan. Prema procenama CEAS tima u saradnji sa timom časopisa Svet bezbednosti u najboljem slučaju proces obuke i licenciranja može da se kompletira do 2018. godine. Međutim, postoje najave da će

MUP po hitnom postupku usvojiti izmene Zakona o privatnom obezbeđenju kako bi se rok za implementaciju ovih odredbi pomerio na 1. januar 2016. godine. Postavljamo pitanje da li, u slučaju da to toga dođe, menjamo Zakon da opet uđemo u nemoguće rokove?

Nespojive delatnosti: Stav CEASa je da je pružanje usluga privatnog obezbeđenja po automatizmu nespojiva delatnost sa aktivnom službom u Ministarstvu unutrašnjih poslova, imajući u vidu da tako nešto dovodi do direktnog sukoba interesa obzirom da je MUP nadzorni organ nad privatnim obezbeđenjem u skladu sa Zakonom o privatnom obezbeđenju.

Pružanje usluga poput prevoza lica i stvari, transport novca, vrednosnih i drugih pošiljki za potrebe poslovnih banaka, ustanova, organizacija i drugih pravnih lica, obezbeđivanje sportskih susreta i drugih javnih manifestacija, koje predviđa Pravilnik o vrstama usluga čijim pružanjem MUP može da ostvaruje dopunska sredstva takođe povlači pitanje da li se mogu definisati delatnosti koje su nespojive za sam MUP kao instituciju, obzirom da su sve ovo usluge koje pruža sada regulisan sektor privatnog obezbeđenja.

Javno privatna saradnja: Zakon o privatnom obezbeđenju predviđa formiranje Stručnog saveta ministra za unapređenje privatnog obezbeđenja i javno-privatnog partnerstva u oblasti bezbednosti koji je zamišljen kao ključno mesto saradnje MUPa sa udruženjima pravnih lica i preduzetnika za delatnost privatnog obezbeđenja, na kome bi se razvijale mogućnosti za zajedničko praćenje ove oblasti i razmenu opažanja, informacija i zaključaka u cilju kreiranja uslova za njegovo unapređenje. Ovo je potvrđeno i u Akcionom planu za unapređenje javno privatnog partnerstva u sektoru bezbednosti koji je predvideo da će do toga doći u poslednjem kvartalu 2014. godine. Iako je javno privatna saradnja trenutno omogućena kroz model Komisije za javno privatno partnerstvo u oblasti bezbednosti

Republike Srbije, nejasno je zbog čega se i dalje kasni sa formiranjem tela koje je predviđeno Zakonom i Akcionim planom na čijoj izradi su učestvovali akteri obe strane.

Javne nabavke: Pitanje javnih nabavki usluga privatnog sektora bezbednosti ima i ekonomske i bezbednosne implikacije. Još uvek imamo situaciju u kojoj se na tenderima često dodeljuje ugovor ponuđaču koji nudi najnižu cenu. Neophodno je uveriti naručioce usluga da se tenderi za usluge privatnog obezbeđenja raspisuju izborom kriterijuma ekonomski povoljnije ponude što bi značilo da naručioci usluga jasno odrede koji kvalitet bezbednosti očekuju i za koju cenu. Metodologija odabira podrazumeva proveru angazovanih službenika obezbeđenja, rukovodilaca ugovorenih usluga, ugovorene infrastrukture i kompanije koja nudi usluge obezbeđenja. Najveći problemi javnih nabavki usluga privatnog obezbeđenja su: manjkava obuka službenika za javne nabavke koji nisu u stanju da izrade potrebnu i specifičnu tehničku dokumentaciju, nelojalna konkurencija, nemogućnost da se postupak javnih nabavki obavlja svake godine, izostanak zakonskih i tržišnih "pravila igre", izostanak ulaganja u kvalitet.

Novi Zakon o policiji: Apelujemo da MUP, ukoliko se pitanje nespojivih delatnosti ne definiše jasno u samom Zakonu, u najkraćem mogućem roku – ne čekajući da istekne zakonski rok - donese pravilnik o nespojivim delatnostima koji bi ovo pitanje uredio u cilju stvaranja jasnog razgraničenja između javne bezbednosti i grane privatnog obezbeđenja za dobrobit svih povezanih aktera.

Takođe, uz zaključak da pitanje bezbednosnih provera jeste bolje uređeno u Nacrtu novog u odnosu na stari Zakon o policiji, ukazujemo na činjenicu da je pitanje bezbednosnih provera koje se sprovode za fizička lica – u

ovom slučaju za buduće, licencirane službenike privatnog obezbeđenja – i dalje nejasno. U toku javne rasprave o nacrtu Zakona o policiji CEAS tim nije dobio konkretan odgovor na pitanje koji će se nivo bezbednosne provere vršiti za izvršioca privatnog obezbeđenja, da li će oni potpisivati izjavu o saglasnosti pre pristupanja proceduri bezbednosne provere, kao ni koja je procedura za ostala pravna i fizička lica koja nisu službenici policije i drugih državnih organa za koje je procedura nacrtom novog Zakona propisana. Kako bi se izbegle potencijalne zloupotrebe zakonskih nejasnoća, apelujemo da se i ovo pitanje jasno uredi u samom Zakonu, ili da se ostavi prostor za donošenje podzakonskog akta koji bi bliže uredio procedure za sprovođenje bezbednosnih provera za fizička lica.

Pored ovoga, vrstu provere koju će prolaziti izvršiocu privatnog obezbeđenja koji će biti angažovani na poslovima na kojima se mora nositi oružje, definisao je i Zakon o oružju i municiji koji je kao novinu uveo obavezan lekarski pregled na godinu dana.

Važno je istaći da trenutno postoji mnogo paralelnih procesa koji su u toku a koji se tiču sistema bezbednosti – posao oko poglavlja 23 i 24 za pregovore sa Evropskom unijom koja obuhvataju oblast o kojoj danas razgovaramo u širem kontekstu, novi Zakon o oružju i municiji je nedavno usvojen, očekuje se usvajanje novog Zakona o policiji, najavljene su izmene Zakona o privatnom obezbeđenju.. izazov je ispratiti sve ove paralelene procese kao i način na koji izmene ili usvajanje jednog zakona ili podzakonskog akta utiče na neki drugi propis. Smatramo da je potrebno uspostaviti neki bolji pristup u planiranju donošenja ovako značajnih zakona iz oblasti bezbednosti, ili razmotriti mogućnost usvajanja istih u paketima, kako bi se izbegli rizici potencijalnog nedostatka usklađivanja u povezanim zakonima.

CEAS smatra da u procesu nastavka uređenja ove oblasti zainteresovane strane fokus moraju staviti na: efikasnu implementaciju Zakona o privatnom obezbeđenju i druge akte; nadzor nad njihovim sprovođenjem; podsticanje učešća stručne javnosti u donošenju preostalih podzakonskih akata koji će bliže regulisati ovu oblast, rigorozniju selekciju kadrova i kvalitet sprovođenja stručne obuke; ali i primenu drugih, povezanih zakona i ostale normative, posebno u pogledu jasne podele vlasti, jurisdikcije i aktivnosti.

Zakon o privatnom obezbeđenju definiše Ministarstvo unutrašnjih poslova (MUP) Republike Srbije kao nadzorni organ nad sprovođenjem istog. Stručni ispit za izdavanje licence pravnim i fizičkim licima za vršenje poslova delatnosti privatnog obezbeđenja polaže u MUPu. MUP i izdaje licencu, vodi relevantne evidencije i vrši nadzor nad sprovođenjem zakona. Međutim, postoje indicije da aktivni pripadnici policije pružaju usluge privatnog obezbeđenja kao dodatnu delatnost. Ovo se dešava iako Zakon o policiji u članu 133., kaže da „policijski službenik i drugi zaposleni u policiji ne mogu obavljati poslove ili samostalnu i svaku drugu delatnost koji su nespojivi sa poslovima policijskog službenika“. CEAS smatra da je pružanje fizičko-tehničkog obezbeđenja nespojiva delatnost sa aktivnom službom u MUPu. CEAS pozdravlja odredbu u nacrtu novog Zakona o policiji koji to definiše, ali smatra da nespojive delatnosti treba eksplicitnije klasifikovati, kao i da je bitno osvrnuti se i na pitanja nespojivih delatnosti pripadnika ostalih delova sistema bezbednosti.

Zakonski rok za usaglašavanje sa Zakonom je dvanaest meseci od predviđenog roka za usvajanje podzakonskih akata (6. 5. 2014.) potrebnih za početak primene Zakona, odnosno 6. 5. 2015. i jasno je da se obuka i licenciranje privatnog obezbeđenja neće sprovesti do isteka tog roka.

Obzirom na to da je potrebno obučiti i licencirati između 30.000 i 60.000 pripadnika privatnog obezbeđenja – koliko ih je trenutno registrovano u ovoj oblasti (a obuka je dozvoljena i nezaposlenim licima koji žele da steknu licencu) – postavlja se pitanje koliko je vremena potrebno da bi se to postiglo. U tom smislu, CEAS ukazuje na to da je pri propisivanju obaveznih rokova za usklađivanje sa zakonom i pratećim propisima neophodno imati u vidu stvarno stanje u praksi, odnosno propisivati primerenije rokove, kako bi se izbegle „nemoguće” situacije koje, već sada, ustaljeno prate ovu oblast. Konkretno u ovom slučaju, CEAS smatra i da bi trebalo aktivirati stručnu radnu grupu u okviru Komisije za javno privatno partnerstvo u sektoru bezbednosti za učešće u izradi predloga ostalih potrebnih podzakonskih akata.

ZAKLJUČCI I PREPORUKE

Zaključci

Centar za evroatlantske studije pozdravlja usvajanje Pravilnika o bližim uslovima koje moraju da ispune pravna i fizička lica za sprovođenje stručne obuke za vršenje poslova privatnog obezbeđenja, Pravilnika o programima i načinu sprovođenja obuke za vršenje poslova privatnog obezbeđenja, Pravilnika o boji i sastavnim delovima uniforme službenika obezbeđenja i Pravilnika o načinu vršenja poslova tehničke zaštite i korišćenja tehničkih sredstava - uprkos probijanju Zakonom propisanog roka.

CEAS smatra da je pri propisivanju obaveznih rokova za usklađivanje sa zakonom i pratećim propisima neophodno imati u vidu stvarno stanje u praksi, odnosno propisivati primerenije rokove, kako bi se izbegle „nemoguće” situacije koje, već sada, ustaljeno prate ovu oblast.

CEAS pozdravlja jasno definisane uslove u Pravilniku o bližim uslovima koje moraju da ispune pravna i fizička lica za sprovođenje stručne obuke za vršenje poslova privatnog obezbeđenja za dobijanje ovlašćenja od Ministarstva unutrašnjih poslova za pravna ili fizička lica koja žele da vrše stručnu obuku lica za obavljanje poslova privatnog obezbeđenja kao i činjenicu da je iskustvo, kao jedan od parametara, dobilo na značaju.

CEAS takođe pozdravlja i činjenicu da se Pravilnik jasno poziva na postojeće zakone i propise, čime se upotpunjuje zakonodavni okvir i privatno obezbeđenje u potpunosti uklapa u legislativne tokove države upućivanjem na povezane zakone.

CEAS smatra da je Pravilnik o programima i načinu sprovođenja obuke za vršenje poslova privatnog obezbeđenja veoma detaljan i pozdravlja činjenicu da program ne samo da obuhvata sve tematske jedinice predložene za osnovnu obuku od strane ASISa u Priručniku za selekciju i obuku službenika privatnog obezbeđenja, već obuhvata i teme koje su ovim priručnikom predložene kao dodatne, korisne teme o kojima se može razmisliti kao dodatnoj obuci.

CEAS ukazuje da je vrlo indikativno to što se prilikom usvajanja pravilnika nije vodilo računa o standardizaciji termina koji se odnose na iste kategorije. Naime, u dva gore navedena pravilnika koja uređuju oblast privatnog obezbeđenja, naizmenično se koriste različiti termini: „pravno ili fizičko lice“, „pravno i fizičko lice“ i „pravno lice i preduzetnik“. Iako se svi termini odnose na isto, neophodno je standardizovati sva povezana dokumenta kako bi se doprinelo kvalitetnijoj legislativi.

CEAS upozorava na potencijalnu opasnost od neefikasne kontrole uspostavljene odredbom Pravilnika o bližim uslovima koje moraju da ispune pravna i fizička lica za sprovođenje stručne obuke za vršenje

poslova privatnog obezbeđenja, gde pravno ili fizičko lice koje želi da vrši stručnu obuku lica za obavljanje poslova privatnog obezbeđenja mora imati i kontrolora obuke - efikasan nadzor je po pravilu nezavisan - a ovako postavljeni uslovi ne samo da otvaraju pitanje ko kontroliše kontrolora, već ostavljaju prostora za potencijalne manipulacije i korupciju.

CEAS takođe smatra da bi bilo svrsishodno Pravilnikom jasno definisati uslove za suspenziju i/ili oduzimanje ovlašćenja Ministarstva unutrašnjih poslova za sprovođenje stručne obuke za vršenje poslova privatnog obezbeđenja, a ne samo sankcionisati prekršaj u kaznenim odredbama osnovnog teksta zakona.

CEAS postavlja pitanje prostora ostavljenog pravnim ili fizičkim licima za konkurentnost na tržištu pružanja usluga sprovođenja stručne obuke za vršenje poslova privatnog obezbeđenja. Rešenja predstavljena u oba Pravilnika – iako nesumnjivo kvalitetna – ipak upućuju na to da je obuku za vršenje poslova privatnog obezbeđenja najlakše i potencijalno najekonomičnije obaviti pri Ministarstvu unutrašnjih poslova.

CEAS smatra da je Pravilnik o boji i sastavnim delovima uniforme službenika obezbeđenja dao jasan pregled i uslove za izgled i izradu uniforme, pritom se evidentno vodilo računa o zaštiti od eventualnih zloupotreba – zabranom korišćenja istih ili sličnih simbola koji su u upotrebi od strane predstavnika organa javne bezbednosti i drugih državnih organa.

CEAS smatra da je Pravilnik o načinu vršenja poslova tehničke zaštite i korišćenja tehničkih sredstava, u načelu ispunio svoju svrhu, relativno detaljno i nedvosmisleno definisao sve pojedinačne relevantne pojmove koji definišu sprovođenje i procedure tehničke zaštite.

CEAS upozorava na propuštanje da se u Pravilniku o načinu vršenja poslova tehničke zaštite i korišćenja tehničkih sredstava jasno definiše sistem servisiranja i održavanja tehničkih sredstava, jer bi to moglo ostaviti prostora za zanemarivanje takve obaveze, a samim tim dovesti i do neželjenih posledica po kvalitet pružene usluge. S obzirom na nejasan propis – takva situacija bi teško mogla odrediti odgovorne i efikasno ukloniti/nadoknaditi nastalu štetu.

Centar za evroatlantske studije smatra da u procesu nastavka uređenja oblasti privatnog obezbeđenja, zainteresovane strane fokus moraju staviti na: stvaranje uslova za početak sprovođenja Zakona o privatnom obezbeđenju a zatim i nadzor nad sprovođenjem istog; njegovu efikasnu implementaciju; učešće stručne javnosti u donošenju preostalih podzakonskih akata koji će bliže regulisati ovu oblast; rigorozniju selekciju kadrova i kvalitet sprovođenja stručne obuke, ali i na primenu drugih, povezanih zakona i ostale normative, posebno u pogledu jasne podele vlasti, jurisdikcije i aktivnosti.

CEAS ukazuje da situacija u Srbiji, gde pojedini službenici Ministarstva unutrašnjih poslova istovremeno rade kao službenici privatnog obezbeđenja van radnog vremena, nosi brojne rizike poput: nejasnog lanca komandovanja; korupcije; problema nadzora i utvrđivanja odgovornosti. Imajući u vidu da je MUP Zakonom o privatnom obezbeđenju određen kao nadzorni organ, neizbežno je i pitanje koje se postavlja - ko kontroliše kontrolora? Očito je prisutan direktan sukob interesa zbog kojeg bi delatnost privatnog obezbeđenja trebalo da bude nespojiva sa službom u grani javne bezbednosti po automatizmu.

Opisana situacija nosi sa sobom i brojne druge posledice. Ugled MUPa se narušava činjenicom da pripadnici Ministarstva, kao državni službenici,

finansirani iz budžeta Republike Srbije, kao dodatni angažman obavljaju poslove koji se smatraju nespojivim sa njihovom dužnošću. Istovremeno, narušava se i ugled cele grane privatnog obezbeđenja obzirom da su u javnosti ovakvi incidenti, koji su često prouzrokovani od strane aktivnih službenika javne bezbednosti koji nakon radnog vremena pružaju usluge obezbeđenja, obično predstavljeni samo kao prouzrokovani od strane „službenika obezbeđenja“, bez navođenja tačnih činjenica o tome da li su oni zaista službenici firme za privatno obezbeđenje ili su direktno angažovani za ovu vrstu usluge kao pojedinci. Zbog toga, firme za privatno obezbeđenje koje obavljaju svoj posao savesno i u skladu sa zakonom snose posledice negativne percepcije javnosti. Konačno, naručilac usluga rizikuje angažovanjem ovakvih pružalaca usluga obezbeđenja, obzirom da u takvom slučaju ne postoje nikakve garancije, nadzor, niti procedure za utvrđivanje odgovornosti ukoliko dođe do incidenta. Naručilac snosi odgovornost ukoliko za vršenje poslova privatnog obezbeđenja angažuje pravno lice, ili preduzetnika ili fizičko lice koje nema licencu, u vidu zaprećene kazne od 100.000 do 1.000.000 dinara i/ili zaštitne mere zabrane obavljanja delatnosti ili vršenja poslova do godinu dana.

Činjenica je da Vojska Srbije, odnosno Ministarstvo odbrane, kao ni Bezbednosno-informativna agencija nisu prepoznati akteri sa ulogom nadzora nad oblasti privatnog obezbeđenja, pa tako i u slučaju pružanja ove vrste usluga pripadnici istih nisu u direktnom sukobu interesa na način na koji su to pripadnici MUPa, ali imajući u vidu da su i oni pripadnici javnog sektora bezbednosti - CEAS smatra da potencijalno pružanje usluga privatnog obezbeđenja treba biti nespojiva delatnost i u slučaju pripadnika vojske, Vojnobezbednosne i Vojnoobaveštajne agencije i Bezbednosno-informativne agencije.

CEAS smatra da je, u cilju prevazilaženja trenutne situacije, potrebno uspostaviti jasnu podelu nadležnosti, jurisdikcije i aktivnosti između javne bezbednosti i privatnog obezbeđenja, odnosno jasno definisati koje su delatnosti nespojive sa obavljanjem dužnosti javne bezbednosti.

CEAS smatra da bi se na taj način istovremeno izbegli i problemi i rizici koje trenutna situacija nosi za brojne aktere i uspostavio jači okvir za međusobnu, efektivnu saradnju javne i privatne bezbednosti. Ovo je uostalom i predviđeno Strategijom nacionalne bezbednosti obzirom da su vojska, policija i privatno obezbeđenje ravnopravni stubovi sistema bezbednosti.

Imajući u vidu proces evropskih integracija Srbije, posebno aktivnosti predviđene Akcionim planom za Poglavlje 24, koji predviđa reforme ključnih elemenata Ministarstva unutrašnjih poslova, u smislu racionalizacije sistema i profesionalizacije kadra; prioritete internih reformi samog središta MUPa; kao i mogućnosti za rasterećenje MUPa koje pruža regulisani privatni sektor bezbednosti i uspostavljeni okvir javno-privatnog partnerstva u sistemu bezbednosti Srbije; CEAS smatra da je neophodno u potpunosti zakonski urediti i problem sukoba interesa u smislu nespojivih delatnosti koji nastaje obavljanjem dopunskog rada od strane pripadnika MUPa, a koje sada legitimno može da preuzme regulisan privatni sektor bezbednosti u cilju prevazilaženja trenutnog stanja; bolje normativne uređenosti ove oblasti; dostizanja postavljenih strateških ciljeva; kao i efikasnog unapređenja javno-privatne saradnje u oblasti bezbednosti.

CEAS smatra da novim Zakonom o policiji nisu adekvatno definisane procedure za sprovođenje bezbednosnih provera – konkretno za izvršioce privatnog obezbeđenja, čime se ponovo ostavlja rupa u zakonu koja daje

manevarski prostor za zloupotrebe ili propuste koji kasnije, uglavnom, imaju negativne posledice na kvalitet usluge privatnog obezbeđenja.

CEAS podseća da se sistem javnih nabavki u privatnom obezbeđenju, ni pored brojnih inicijativa i javnih opomena od strane struke, i dalje nije adaptirao u skladu sa preporukama iz međunarodne prakse, čime problem neuobičajeno niske cene rada – osatje otvoren. Time se drastično gubi na naporu da se ova delatnost profesionalizuje.

Obzirom na brojne nedoumice i praznine koje su i dalje prisutne u sistemu privatnog obezbeđenja, CEAS napominje da je očito neophodno nastaviti sa praćenjem implementacije i nadzora Zakona o privatnom obezbeđenju od strane predstavnika civilnog društva i struke – kako bi se ove anomalije nastale u procesu primene Zakona na adekvatan način i u što kraćem roku, zajedničkim naporima – prevazišle.

Nacrt izmena i dopune Zakona o privatnom obezbeđenju našao su se u skupštinskoj proceduri u koju je upućen po hitnom postupku, bez sprovedene javne rasprave.

Izmene se pre svega odnose na rok licenciranja pravnih i fizičkih lica za delatnost privatnog obezbeđenja, i on je sada pomeren na 0101.2016. godine. Prema internoj analizi MUPa koja je objavljena u obrazloženju Nacrta – ukoliko se obuka bude vršila svaki (i neradni) dan u punom raspoloživom kapacitetu predavača i prostorija – obuku je moguće sprovesti u predloženom roku.

CEAS se nada da će ovakvo rešenje doprineti efikasnosti licenciranja, a koliko je rok zaista realan, ostaje da se vidi.

Opšte preporuke za proces reforme sistema bezbednosti

Imajući u vidu da je privatno obezbeđenje u Strategiji nacionalne bezbednosti Republike Srbije definisano kao ravnopravni faktor bezbednosti sa vojskom i policijom, ono se u procesu reforme sektora bezbednosti ne sme posmatrati kao izolovana grana, već kao ravnopravni faktor.

U tom smislu, kao uvodne, izdvajamo preporuke koje su iznete u Studiji "Karika koja nedostaje"²⁹ koja realizovana u okviru zajedničkog CEAS-DPC projekta "Reforma sistema bezbednosti, 'vojna neutralnost' i EU integracije u Srbiji - Kako da EU najbolje iskoristi svoj uticaj da zagovara održive reforme" koji je podržao Balkanski fond za demokratiju Nemačkog Maršalovog fonda Sjedinjenih Američkih Država.

Evropskoj Uniji, zemljama članicama EU i drugim Zapadnim zemljama:

- Da EU definiše reformu sistema bezbednosti kao važan deo integracione politike prema Srbiji u predpristupnom procesu, da joj pristupi na strateški i konzistentan način, uz efikasno korišćenje raspoloživih alata i sredstava, posebno putem političkih kriterijuma, te kroz poglavlja 23 i 31. Pošto je Zajednička bezbednosna i odbrambena politika najvećim delom ostala u nadležnosti zemalja članica, inicijativa za takav novi pristup mora doći iz njih;
- Da EU u izveštajima o napretku za Srbiju, posebno u delu "politički kriterijumi", te delovima o poglavljima 23 i 31, na sistematski način prati stanje sistema bezbednosti, dinamiku i

²⁹ Studija: „Karika koja nedostaje“, realizovana u okviru zajedničkog CEAS-DPC projekta "Reforma sistema bezbednosti, 'vojna neutralnost' i EU integracije u Srbiji - Kako da EU najbolje iskoristi svoj uticaj da zagovara održive reforme" koji je podržao Balkanski fond za demokratiju Nemačkog Maršalovog fonda Sjedinjenih Američkih Država. Dostupno na: <http://ceas-serbia.org/root/prilozi/CEAS-Karika-koja-nedostaje.pdf>

manjkavosti reformi; To bi trebalo da podrazumeva i davanje preporuka za dalje reforme uz korišćenje imperativnog jezika;

- EU treba da zahteva od Srbije, da u okviru predpristupnog procesa, rešava postojeće ustavne i zakonske nejasnoće i protivrečnosti uloge i pozicije pojedinačnih državnih organa i institucija kao što su: predsednik države, Savet za nacionalnu bezbednost i njegov Biro za koordinaciju službi bezbednosti;
- EU treba adekvatno da razmotri i eventulano usvoji sve preporuke drugih međunarodnih aktera, srpskih nezavisnih organa Ombudsmana i Poverenika za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti, te organizacija civilnog društva za reformu zakonskih osnova rada delova sistema bezbednosti;
- EU treba da insistira na većoj transparentnosti i jasnoći budžetskih linija za sistem bezbednosti, te na jačanju mehanizama finansijske kontrole nad sistemom;
- EU treba da podrži unapređenje uslova za monitoring reformi sistema bezbednosti kao i rada službi bezbednosti od strane organizacija civilnog društva;
- Zemlje članice EU i druge Zapadne države koje održavaju bilateralnu vojnu saradnju sa Srbijom, poput SAD i Norveške, treba uže da koordiniraju pomoć koju pružaju u reformi sistema bezbednosti Srbije.

Vladi Srbije:

- Do ulaska u EU raditi na izradi nove nacionalne strategije bezbednosti i nacionalne strategije odbrane, usvojiti nacionalnu strategiju spoljne politike, uzimajući u obzir obaveze države Srbije

prema EU, kao i obaveze koje proističu iz Briselskog sporazuma; Uporedo, potrebno je voditi stručnu i širu javnu raspravu o koncepciji vojne neutralnosti i odnosima EU i NATO;

- Rešiti uočene slabosti te problematične elemente u Zakonu o odbrani i Zakonu o oružanim snagama, uključujući nedavno usvojene amandmane na oba zakona;
- Doneti poseban zakon o bezbednosnim proverama, kojim bi se sprečila arbitrarnost prilikom zapošljavanja u sistemu bezbednosti, te smanjile mogućnosti partijske kontrole nad sistemom;
- U potpunosti usvojiti preostale predložene mere Ombudsmana i Poverenika sadržane u njihovom predlogu od 14 tačaka, sa svim potrebnim zakonskim i podzakonskim aktima, a pre svega novi zakon o BIA;
- Jačati kapacitet Kancelarije Saveta za nacionalnu bezbednost i zaštitu tajnih podataka;
- Izmeniti Zakonik o krivičnom postupku koji predviđa da tužilaštvo može "podneti zahtev državnim i drugim organima i pravnim licima da mu pruže potrebna obaveštenja";
- Insistirati na punoj i doslednoj primeni ustavnih garancija o tajnosti komunikacije, odnosno obezbediti da se presretanje elektronskih komunikacija i pristup zadržanim podacima o komunikaciji građana od strane policije, vrši isključivo na osnovu odluke suda;
- Podstaći pružaoce usluga elektronskih komunikacija na bližu saradnju i samoregulaciju, kako bi se razvio jedinstveni standard kojeg se pridržavaju svi pružaoци usluga;

- Otkloniti uočene manjkavosti i pravne praznine postojećeg Zakona o tajnosti podataka kao i stvoriti uslove za efikasniju primenu samog Zakona ili usvojiti novi zakon. Ako postojeći Zakon ostaje na snazi, edukovati organe javne vlasti o Zakonu o tajnosti podataka, i uskladiti preostalu relevantnu normativu u smislu terminologije i postupanja sa tajnim podacima.

Civilnom društvu, stručnoj i drugoj zainteresovanoj javnosti:

- Što pre započeti široku javnu raspravu o svim slabostima postojećeg Ustava kada su u pitanju ustrojstvo sistema bezbednosti i arhitektura demokratske i civilne kontrole nad njim, te njegovih eventualnih kontradikcija i manjkavosti koje mogu predstavljati problem u procesu evropskih integracija Srbije.

Preporuke usko vezane za implementaciju Zakona o privatnom obezbeđenju

- Aktivirati stručnu radnu grupu u okviru Komisije za javno privatno partnerstvo u sektoru bezbednosti za učešće u izradi predloga ostalih potrebnih podzakonskih akata, što je od neupitne važnosti i CEAS se nada da će se ovaj mehanizam razviti i održati u praksi.
- Jasnije definisati poziciju i ulogu kontrolora kao i procedure u slučaju da on/ona otkrije neregularnosti i/ili neispunjenost uslova potrebnih za ovlašćenje za sprovođenje stručne obuke za vršenje poslova privatnog obezbeđenja.

- Jasnije definisati i uslove za suspenziju i/ili oduzimanje ovlašćenja Ministarstva unutrašnjih poslova za sprovođenje stručne obuke za vršenje poslova privatnog obezbeđenja.
- Predvideti mogućnost da ovlašćeni centri za obuku istu izvode i u prostorijama naručioca koji ispunjava materijalne i kadrovske uslove u skladu sa propisima, radi doprinosa bržoj i efikasnijoj primeni zakona o privatnom obezbeđenju.
- Biti na oprezu prilikom definisanja uslova i mehanizama za sprovođenje stručne obuke za vršenje poslova privatnog obezbeđenja, kako bi se izbeglo potencijalno uspostavljanje monopola Ministarstva unutrašnjih poslova u pružanju ovih usluga.
- Bliže urediti uslove servisiranja i održavanja tehničkih sredstava u Pravilniku o načinu vršenja poslova tehničke zaštite i korišćenja tehničkih sredstava.
- Standardizovati sve pojmove i termine u povezanim dokumentima kako bi se doprinelo kvalitetnijoj legislatvi.
- Uбудuće propisivati adekvatnije zakonske rokove za usaglašavanje sa zakonom i pratećim propisima, kao i predvideti sankcije (npr. zaštitne mere) za odgovorna lica nadležnih organa koja ih ne poštuju.
- Uspostaviti jasnu podelu nadležnosti, jurisdikcije i aktivnosti između javne bezbednosti i privatnog obezbeđenja, odnosno jasno definisati koje su delatnosti nespojive sa obavljanjem dužnosti javne bezbednosti.
- U novom Zakonu u policiji nedvosmisleno navesti delatnosti koje su nespojive sa aktivnom službom u sektoru javne bezbednosti –

po uzoru na klasifikaciju iz prvog prednacrtta istog zakona, koji je u međuvremenu izmenjen.

- Ukoliko se bližim uređenjem nespojivih delatnosti bude bavilo u podzakonskom aktu, ili aktu ministra, insistirati na usvajanju istog u što kraćem roku, imajući u vidu negativno iskustvo u dosadašnjoj praksi i zahtevati javnu dostupnosti liste nespojivih delatnosti sa poslovima u sektoru javne bezbednosti.
- U novom Zakonu o policiji definisati procedure za vršenje bezbednosnih provera za prva i fizička lica koja nisu državni/organ javne vlasti, ili Zakonom predvideti da se takve procedure bliže odrede podzakonskim aktom u što kraćem roku
- Pravilnikom o vrstama usluga kojim MUP može da ostvaruje dopunska sredstva jasno urediti pitanje usluga kojima MUP ostvaruje dopunska sredstva – kako bi se izbegla različita tumačenja i eventualne zloupotrebe istih; kako bi se obezbedio legitiman prostor za funkcionisanje privatnog obezbeđenja koji je utvrđen Zakonom o privatnom obezbeđenju ali i kako bi sami pripadnici MUPa imali jasnu definiciju kojim delatnostima mogu da se bave legalno.
- Razmotriti izmene Pravilnika o vrstama usluga kojim MUP može da ostvaruje dopunska sredstva u skladu sa Zakonom o privatnom obezbeđenju kao i sa novim Zakonom o policiji.
- Razmotriti potrebne izmene i dopune Zakona o vojsci i povezanih akata u skladu sa usvojenim Zakonom o privatnom obezbeđenju, kako bi se preventivno sprečili rizici koje bi preplitanje javnog i privatnog obezbeđenja moglo da prouzrokuje.
- Razmotriti dopune Zakona o privatnom obezbeđenju kako bi član 12. jasno definisao da se licu koje ima odgovarajući stepen i vrstu

stručnog obrazovanja i najmanje tri godine radnog iskustva na poslovima ovlašćenog policijskog službenika, bezbednosno obaveštajnim poslovima, poslovima profesionalnog pripadnika Vojske Srbije i poslovima izvršenja krivičnih i prekršajnih sankcija, izdaje licenca i bez sprovedene obuke – samo ukoliko to lice više nije u stalnom radnom odnosu kod državnog organa.

- Rasteretiti MUP od poslova obezbeđivanja objekata, transporta novca i drugih poslova koji su klasifikovani kao poslovi privatnog obezbeđenja u Zakonu o privatnom obezbeđenju, u cilju racionalizacije i jačanja operativnosti delokruga rada MUPa.
- Razmotriti preporuke usvojene u Međunarodnom pravilu službe (kodeksu) za privatni sektor bezbednosti i Priručniku za organizacije koje dodeljuju ugovore za usluge privatnog obezbeđenja kako bi se izbegli rizici zapošljavanja pripadnika javne bezbednosti (uz uvid u poslovnu biografiju potencijalnog službenika), i/ili angažovanja firmi koje se ne pridržavaju postojećeg zakonskog okvira, odnosno od angažovanja firmi i/ili pojedinaca koje će im obezbediti službenika obezbeđenja nakon što isti završi svoju smenu u organu javne bezbednosti.
- Primeniti principe usvojene u Pravilima službe i etici privatnog obezbeđenja Konfederacije evropskih bezbednosnih službi u cilju razdvajanja i najstrožeg poštovanja nadležnosti policije i drugih državnih institucija i firmi za privatno obezbeđenje i njihovih zaposlenih kako bi se stvorili uslovi za razvoj dobre komunikacije i otvorene i konstruktivne saradnje sa obe strane.
- Nastaviti sa praćenjem implementacije i poštovanja Zakona o privatnom obezbeđenju od strane civilnog društva i strukovnih organizacija, kako bi se održao kontinuitet, do sada, efikasne

saradnje i primene mehanizama ovih nezavisnih tela u cilju “vršenja pritiska” na relevantne faktore nadležne za sprovođenje Zakona.

ANEKS: Evropsko zakonodavstvo, regulatorna dokumenta i asocijacije

EVROPSKO ZAKONODAVSTVO

Pravni okvir

Oblast privatnog obezbeđenja je ipak relativno uređena zakonodavstvom Evropske unije, prvenstveno zbog učešća privatnog sektora bezbednosti u jedinstvenom evropskom tržištu, u pitanjima poput slobode pružanja usluga, nastanjenja ili slobode kretanja, i slično.

Tako Evropski sud pravde ima nadležnost nad pitanjima vezanim za privatni sektor bezbednosti kroz aktivnosti suda vezane za regulisanje jedinstvenog (unutrašnjeg) tržišta Evropske unije.

Dalje, Savet Evrope utiče na privatni sektor bezbednosti kroz brojne konvencije koje usvaja, a koje se odnose na zaštitu ljudskih prava i vladavinu prava, poput Evropske konvencije o ljudskim pravima, Konvencije o zaštiti pojedinaca u vezi automatske obrade ličnih podataka i Preporuka o potrebi harmonizacije nacionalne regulative koja se odnosi na oružje.

Regulatorna dokumenta

Montreux Dokument (Montreux Document)

Jedan od osnovnih međunarodnih dokumenata koji postavlja standarde za funkcionisanje kompanija privatnog obezbeđenja je Montreux Dokument - rezultat zajedničke inicijative Švajcarske i Međunarodnog komiteta Crvenog krsta (ICRC), pokrenute 2006. godine. On podseća na obaveze država, kompanija koje pružaju usluge privatnog obezbeđenja i njihovih zaposlenih da posluju u skladu sa međunarodnim pravom, kada su kompanije privatnog obezbeđenja, iz bilo kog razloga, angažovane tokom oružanog sukoba. Iako možda na prvi pogled to nije potpuno primenljivo

na kontekst u kojem se odvijaju pokušaji regulacije privatnog sektora bezbednosti u Srbiji, dokument u svom drugom delu sadrži 70 primera dobre prakse koje su formirali stručnjaci iz 17 zemalja, predstavnici civilnog društva i industrije privatnog obezbeđenja.

Među primerima dobre prakse u Monteux Dokumentu ističe se Prvi deo, Glava E i njen član 22, koji određuje da su kompanije koje pružaju usluge privatne bezbednosti obavezne da deluju u skladu sa međunarodnim humanitarnim pravom ili ljudskim pravima koje nalaže državni zakon, kao i drugim nacionalnim zakonima poput krivičnog prava, zakona o porezu, imigracionog zakona, radnih prava, i specifičnih regulativa koje se tiču privatnog sektora bezbednosti. Dakle, privatni sektor bezbednosti se tako postavlja u širi zakonodavni okvir. Čak i ako nedostaje konkretan i jasan pravni okvir specifično namenjen privatnom sektoru bezbednosti, on ipak postaje uređen putem primene drugih zakona koji uređuju oblasti sa kojima privatni sektor bezbednosti ima dodirnih tačaka.

Takođe, posebno se ističe Drugi deo, Poglavlje III koje određuje kriterijum za selekciju kompanija koje pružaju usluge privatne vojske i usluge obezbeđenja. Između ostalog, članovi od 5. do 13. pozivaju na adekvatne bezbednosne provere, posebno u slučaju korišćenja oružja prilikom obavljanja dužnosti; potrebnu obuku i licenciranje; definisanje načina nabavljanja i upotrebe opreme; poštovanje šireg zakonodavnog okvira i postojanje nadzornih unutrašnjih mehanizama odgovornosti; kao i poštovanje prava službenika u skladu sa zakonom o radu, posebno u vidu ugovora, plata, bezbednosti na radu i anti-diskriminatornih mera.

Konačno, član 21. u stavu F poziva na odgovarajuće administrativne i druge mehanizme za praćenje kako bi se osiguralo pravilno izvršenje ugovora i odgovornost u slučaju nepravilnog i nezakonitog ponašanja, između

ostalog, pozivajući na saradnju kompanija koje pružaju usluge privatne vojske i usluge obezbeđenja, države odakle kompanija dolazi i države u kojoj posluje, strukovnih udruženja, civilnog društva i drugih aktera kako bi se osigurala razmena informacija i razvili ovakvi mehanizmi.

Međunarodno pravilo službe za privatni sektor bezbednosti (International Code of Conduct for Private Security Service Providers - ICoC)

Takođe, tu je i Međunarodno pravilo službe (kodeks) za privatni sektor bezbednosti, promovisan od strane Vlade Švajcarske kao višestrana inicijativa koja za cilj ima razjašnjavanje međunarodnih standarda na osnovu kojih privatni sektor bezbednosti posluje, kao i poboljšanje i jačanje odgovornosti tih kompanija i nadzora nad njima.

Kodeks poziva na principe bazirane na ljudskim pravima za odgovorno pružanje usluga privatnog obezbeđenja. To su pravila za upotrebu sile, zabrane mučenja, trgovine ljudima i druge zloupotrebe ljudskih prava, kao i specifične obaveze u pogledu upravljanja kompanijama, uključujući izbor zaposlenih, rukovanje oružjem i intrenu obradu žalbi. ICoC su do februara 2013. godine potpisale 592 kompanije koje pružaju usluge privatnog obezbeđenja.

Između ostalog, Kodeks poziva, u Glavi G, konkretnim obavezama u pogledu upravljanja i rukovođenja, na posedovanje adekvatne dozvole (licence) za obavljanje poslova privatnog obezbeđenja, mentalnu i fizičku spremnost i bezbednosne provere. Za zaposlene koji rukuju oružjem, Kodeks određuje potrebu posebne obuke.

Kodeks takođe poziva i na osnivanje posebnih mehanizama za žalbeni postupak u slučaju kršenja prihvaćenih uredbi. Ovo podrazumeva procedure za prijavu nepropisnog ili nezakonitog ponašanja službenika

privatne bezbednosti, javno dostupne detalje i informacije o mehanizmima žalbenog postupka, istragu i saradnju u zvaničnim istragama, disciplinske mere i zaštitu uzbunjivača, odnosno lica koja prijave nepropisno ili nezakonito ponašanje.

Ova načela su uvršćena i u Kodeks profesionalne etike privatnog obezbeđenja u Srbiji, usvojenog 2006. godine u Udruženju za privatno obezbeđenje PKS, a od 2012. formirana je i Komisija za nadzor i implementaciju Kodeksa , sa ciljem da se odstupanja procesuiraju u sudovima časti u komorskom sistemu Srbije.

Asocijacije

Konfederacija evropskih bezbednosnih službi (Confederation of European Security Services)

Među CoESS publikacijama najpre se ističu principi minimalnih uslova za rad privatnih bezbednosnih kompanija na evropskom nivou. Tako CoESS-ov Priručnik za organizacije koje dodeljuju ugovore za usluge privatnog obezbeđenja , razvijen u saradnji sa UNI Europa (Evropska federacija sindikata za usluge i komunikacije), služi kao izvor početnih informacija i kao sredstvo za obuku lica odgovornih za sklapanje ugovora u pravnom licu, definišući tehničke zasluge i kriterijume kvaliteta koji pomažu pri identifikaciji kompanije koja pruža visok kvalitet usluga privatnog obezbeđenja . Priručnik služi kao vodič za obrazloženje procesa, dok Aneks sadrži okvir za bodovanje koji kasnije može služiti i kao referentni alat.

Glavni cilj Priručnika je da obrazloži sve uslove potrebne za dodeljivanje ugovora kompaniji koja pruža usluge privatnog obezbeđenja, naglašavajući i potrebu za kvalitetom pored potrebe za prihvatljivom cenom. Priručnik ističe opasnost trenda dodeljivanja ugovora ponuđaču sa najnižom cenom zbog uočenih posledica koje taj trend ima po privatni sektor bezbednosti

koje uključuju slabljenje infrastrukture sistema u vidu obuke osoblja, nadzora i upravljanja kvalitetom. Izbor ponuđača sa najnižom cenom znači izbor ponuđača koji će stremiti da smanji troškove još više, najčešće korišćenjem jeftine radne snage, što ima štetan uticaj na motivaciju zaposlenih.

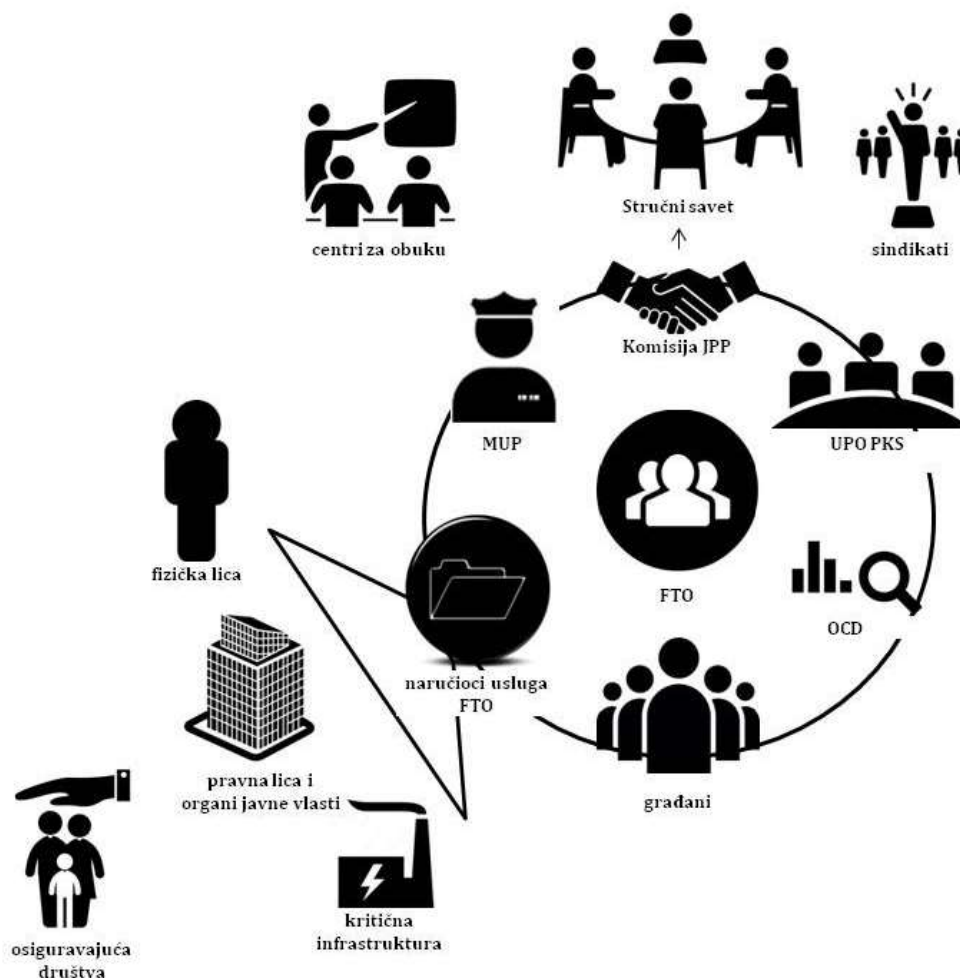
Smanjenje plate i socijalnih troškova (porezi i doprinosi) zaposlenima takođe nije strano. Prelazak na ugovore o radu na određeno vreme i/ili skraćeno radno vreme, kao i izbegavanje kolektivnih ugovora česta su pojava. U trci za pružanjem što jeftinije usluge, sigurnosni mehanizmi postaju luksuz i režijski trošak, što povećava bezbednosni rizik kako za klijenta tako i za javnost. Priručnik ističe da postoje slučajevi neplaćanja poreza i socijalnih naknada od strane kompanija za privatno obezbeđenje, nepoštovanje prvobitnog ugovora u odnosu na predviđeni broj zaposlenih i slučajevi neprijavljenog rada.

Kao takav, Priručnik sa Aneksom za bodovanje može služiti kao osnovni vodič za odabir kompanije za privatno obezbeđenje kako bi se izabrao najbolji kvalitet, što je svim zainteresovanim stranama u dugoročnom interesu, posebno imajući u vidu da su svi navedeni problemi prisutni i u privatnom sektoru bezbednosti u Srbiji. Naime, u Srbiji se razvila praksa ponude takozvanih „damping cena“, odnosno ponude cena rada kojima se u realnosti ne mogu isplatiti ni minimalne zarade zaposlenima ili pokriti drugi troškovi poslovanja. Ovo je praćeno uslovljavanjem zaposlenih na prelazak na ugovore o radu na određeno vreme i/ili skraćeno radno vreme, kao i izbegavanje kolektivnih ugovora, sve u trci za pružanjem što jeftinije usluge radi veće konkurentnosti na tržištu.

U skladu sa preporukama u Priručniku, Udruženje za privatno obezbeđenje PKS od 2009. organizovano promoviše evropsku metodologiju nabavki

usluga obezbeđenja po kriterijumu ekonomski najpovoljnije ponude, umesto najniže ponuđene cene.

ANEKS: Ključni akteri u privatnom obezbeđenju i njihova uloga



Legenda:

FTO – fizičko-tehničko obezbeđenje

MUP – Ministarstvo unutrašnjih poslova

Komisija JPP - Komisija za javno-privatno partnerstvo sektora bezbednosti u Republici Srbiji

UPO PKS – Udruženje za privatno obezbeđenje Privredne komore Srbije

OCD – organizacije civilnog društva

Fizičko-tehničko obezbeđenje: Fizičko-tehničko obezbeđenje (privatno obezbeđenje) regulisano je usvajanjem Zakona o privatnom obezbeđenju koji je Narodna skupština Republike Srbije usvojila 26. novembra 2013. godine. Ovim Zakonom uređuju se obavezno obezbeđenje i zaštita određenih objekata, poslovi i rad pravnih i fizičkih lica u oblasti privatnog obezbeđenja, uslovi za njihovo licenciranje, način vršenja poslova i ostvarivanje nadzora nad njihovim radom. U međuvremenu, usvojeno je šest od predviđenih devet podzakonskih akata koji bliže uređuju određena pitanja neophodna za ostvarivanje uslova za sprovođenje ovog Zakona u potpunosti: uslovi koje moraju da ispune pravna i fizička lica za sprovođenje stručne obuke za vršenje poslova privatnog obezbeđenja, način sprovođenja obuke, način vršenja poslova tehničke zaštite i korišćenje tehničkih sredstava, način polaganja stručnog ispita, način upotrebe sredstava prinude, kao i sastavni delovi uniforme službenika obezbeđenja. Privatno obezbeđenje definisano je Strategijom nacionalne bezbednosti kao treći stub bezbednosnog sistema države, uz vojsku i policiju. Nadzor nad sprovođenjem Zakona vrši Ministarstvo unutrašnjih poslova, a Stručni savet, čije je formiranje takođe predviđeno ovim Zakonom zamišljen je kao ključno mesto saradnje MUPa sa udruženjima pravnih lica i preduzetnika za poslove privatnog obezbeđenja u cilju unapređenja privatnog obezbeđenja i javno-privatnog partnerstva u oblasti bezbednosti.

Ministarstvo unutrašnjih poslova: Ministarstvo unutrašnjih poslova (MUP) definisano je Zakonom o privatnom obezbeđenju kao nadzorni organ za sprovođenje Zakona o privatnom obezbeđenju. Takođe, stručni ispit za izdavanje licence pravnim i fizičkim licima za vršenje poslova delatnosti privatnog obezbeđenja polaže se u MUPu. MUP i izdaje licencu, vodi relevantne evidencije i vrši nadzor nad sprovođenjem Zakona. MUP je

dalje zadužen za usvajanje neophodnih podzakonskih akata predviđenih ovim Zakonom, kao i za formiranje Stručnog saveta za unapređenje privatnog obezbeđenja i javno-privatnog partnerstva u oblasti bezbednosti.

Udruženje za privatno obezbeđenje Privredne komore Srbije:

Udruženje za privatno obezbeđenje Privredne komore Srbije je strukovno udruženje koje zastupa zajednički interes svih subjekata iz oblasti privatnog obezbeđenja i privatnih istražitelja u zemlji i inostranstvu; učestvuje u doktrinarnom i normativnom uređenju delatnosti; promovise i učestvuje u harmonizaciji delatnosti sa međunarodnim standardima i implementaciji važećih granskih standarda na tržištu Srbije; inicira donošenje, izmene i usaglašavanje propisa sa srodnim zakonima i propisima iz oblasti bezbednosti i drugih oblasti od značaja za poslovanje članica; i donosi i vrši nadzor u primeni Kodeksa profesionalne etike. Udruženje za privatno obezbeđenje obuhvata predstavnike različitih grupacija delatnosti privatnog obezbeđenja i privatnih istražitelja, privatnog obezbeđenja, usluga sistema obezbeđenja i istražnih delatnosti. Udruženje ima potpisan memorandu o saradnji sa Ministarstvom unutrašnjih poslova u okviru Komisije za javno-privatno partnerstvo sektora bezbednosti u Republici Srbiji.

Komisija za javno-privatno partnerstvo sektora bezbednosti u

Republici Srbiji: Komisija za JPP formirana je na osnovu člana 6. Memoranduma o saradnji MUP i PKS (01 br. 38/50 od 12.12.2011.g) kao stalno stručno, savetodavno i izvršno telo Odbora Urduženja za privatno obezbeđenje Privredne komore Srbije. Delokrug rada Komisije za JPP između ostalog obuhvata: sprovođenje odredbi iz Strategije nacionalne bezbednosti kroz saradnju u doktrinarnom i normativnom uređenju oblasti privatnog obezbeđenja; koordinaciju sa MUP na svim nivoima u vršenju

poslova obezbeđenja lica, imovine i poslovanja; saradnju u efikasnoj primeni ostalih zakona iz oblasti bezbednosti; koordinaciju i učešće u realizaciji aktivnosti proizašlih iz aktivnosti Nacionalne komisije za predstavljanje delatnosti privatnog obezbeđenja Srbije u Konfederaciji evropskih službi privatnog obezbeđenja (CoESS), i sl.

Stručni savet: Zakon o privatnom obezbeđenju u članu 75. stavom 1 predviđa formiranje Stručnog saveta za unapređenje privatnog obezbeđenja i javno-privatnog partnerstva u oblasti bezbednosti. Stručni savet, kao posebnu radnu grupu, treba da osnuje ministar unutrašnjih poslova. Pravna lica i preduzetnici, odnosno njihova udruženja koja su registrovana, u skladu sa zakonom ministru predlažu kandidate za članstvo u Stručnom savetu. Od Saveta se očekuje da bude ključno mesto saradnje MUPa sa udruženjima pravnih lica i preduzetnika za poslove privatnog obezbeđenja, na kome bi se razvijale mogućnosti za zajedničko praćenje ove oblasti i razmenu opažanja, informacija i zaključaka u cilju kreiranja uslova za njegovo unapređenje. Savet bi trebalo da ima važnu ulogu da saglasno razvoju ove oblasti radi na uvođenju novih standard, ali da na osnovu uočenih problema podnosi predloge za unapređenje privatnog obezbeđenja i javno-privatnog partnerstva u sektoru bezbednosti. Savet, međutim, još uvek nije formiran, a odgovor Biroa za informisanje MUPa je da je formiranje Saveta u toku ali da se najpre čeka na uspostavljanje okvira za potpunu primenu Zakona.

Centri za obuku: Zakon o privatnom obezbeđenju definiše da obuku fizičkih lica za vršenje poslova privatnog obezbeđenja mogu da sprovede Ministarstvo unutrašnjih poslova i pravna i fizička lica koja ispunjavaju materijalne, tehničke, stručne i kadrovske uslove za obavljanje poslova obuke koja dobiju ovlašćenje MUPa. Sam format centara za obuku propisan

je Pravilnikom o bližim uslovima koje moraju da ispune parvna i fizička lica za sprovođenje stručne obuke za vršenje poslova privatnog obezbeđenja. Pravilnik propisuje bliže uslove u pogledu prostorija, materijalno-tehničkih sredstava i opreme i stručne osposobljenosti lica koja sprovode stručnu obuku, koje treba da ispuni pravno ili fizičko lice za dobijanje ovlašćenja MUPa za sprovođenje stručne obuke lica koja vrše poslove privatnog obezbeđenja, kao i sadržine i načina vođenja evidencija o licima koja su učestvovala u obuci. U trenutku pisanja ove analize, obuka je, osim u MUPu zvanično počela u četiri centra za obuku, dok su još 23 ovlašćenja izdata od strane MUPa.

Sindikati: Trenutno nepostojanje granskog sindikata za delatnost privatnog obezbeđenja otežava proces pokretanja socijalnog dijaloga koji bi omogućio veću održivost poslovanja i radnih mesta u grani potpisivanjem kolektivnog ugovora. Na tržištu Srbije cena usluga obezbeđenja je najniža (i do deset puta) u poređenju sa cenama u ostalim evropskim državama, a mere štednje države uticale su na smanjenje troškova za nabavke u javnom sektoru (pa i nabavke usluga obezbeđenja, koje za javni sektor čine preko 70% svih ugovora o obezbeđenju), zatim ukidanje programa za sufinansiranje stručne obuke i licenciranja zaposlenih od strane Nacionalne službe za zapošljavanje, pred sam početak stručnih obuka u delatnosti privatnog obezbeđenja. Pokretanjem socijalnog dijaloga stvorili bi se uslovi za početak usaglašavanja i zaključenje granskog kolektivnog ugovora, kao jedinog legalnog i legitimnog sredstva za poboljšanje uslova poslovanja kojim bi se, između ostalog, bliže definisali i elementi za kalkulaciju cene usluga obezbeđenja, kao i uslovi rada (npr. odredio bi iznose uvećane zarade i naknade troškova zaposlenima, čime bi se zamenili sadašnji ponižavajući ali, u nedostatku kolektivnog ugovora, zakonom dozvoljeni iznosi od npr. 1 dinar za topli obrok dnevno, kao i 1 dinar

mesečno na ime regresa za godišnji odmor, itd.). U svakom slučaju, kako bi se ovaj proces pokrenuo, postojanje i aktivnosti sindikata u ovoj delatnosti su neophodni.

Naručioci usluga: Naručioci usluga su sva pravna i fizička lica koja potražuju uslugu fizičkog i/ili tehničkog obezbeđenja. Pravna i fizička lica su, u skladu sa Zakonom o privatnom obezbeđenju, u obavezi da imaju zaključene ugovore sa pravnim ili fizičkim licem koje je angažovano da pruža usluge privatnog obezbeđenja, na vidljivom mestu istaknu obaveštenje da je objekat ili prostor, koji se koriste za javnu upotrebu, zaštićen video nadzorom, čuvaju arhivirane snimke najmanje 30 dana i osiguraju održavanje i srevisiranje tehničkih sredstava (ukoliko koriste tehničko obezbeđenje) – u suprotnom snose novčane kazne i rizikuju izricanje zaštitne mere zabrane obavljanja poslova, odnosno vršenja delatnosti u trajanju od tri meseca do jedne godine.

Osiguravajuća društva: Osiguravajuća društva (OD) trenutno nemaju specifičnu ulogu prema uslugama privatnog obezbeđenja koje su u ponudi, te je vrlo lako zadovoljiti njihove usluge. CEAS smatra da osiguravajuća društva mogu, id a će imati, veću ulogu u kontroli rada FTO. Najpre je neophodno da osiguravajuća društva detaljnije razrade postojeća pravila određivanja uslova pod kojima se osiguravaju usluge privatnog obezbeđenja, a zatim id a private sertifikat o kontrolisanju usaglašenosti tih usluga sa zahtevima važećih standard, koji je od 2008. godine prisutan u sistemu infrastructure kvaliteta u Srbiji. Takođe, OD bi mogla usvojiti princip po kojem bi visina premije zavisila od stepena uspostavljenog sistema bezbednosti osiguranih rizika – prilikom sastavljanja polise osiguranja bi se u tom slučaju uzela u obzir sredstva uložena u povećanje bezbednosti osigurane vrednosti, što bi motivisalo klijente da sami ulažu u

svoju bezbednost. Nov proizvod koji bi osiguravajuća društva morala uvrstiti u svoju ponudu je i osiguranje od profesionalne odgovornosti – koje je u Zakonu o privatnom obezbeđenju obavezna ugovorna klauzula između FTO i klijenata.

Organizacije civilnog društva: Organizacije civilnog društva (OCD) pokazale su se kao efikasan element u pokretanju i održavanju pitanja osnovnog i daljeg regulisanja privatnog sektora bezbednosti u javnosti. Javnim zagovaranjem za usvajanje samog Zakona o privatnom obezbeđenju, detaljnom analizom predloga zakona ali i podzakonskih akata i održavanjem pritiska na relevantne institucije da se ne posustane u daljem normativnom uređenju ove oblasti, OCD su uspešno ukazale na postojeće nedostatke i potencijalne sukobe interesa u trenutnom zakonodavnom okviru koji uređuje oblast privatnog obezbeđenja, ali i približile ovu temu i razjasnile neke od postojećih problema i izazova široj javnosti. U saradnji sa svim relevantnim akterima, OCD su se pokazale kao više nego koristan instrument za obezbeđivanje prostora za pokretanje određenih osetljivih pitanja, otvaranje šire javne rasprave na ovu temu kao i povezivanje svih relevantnih aktera, pre svega MUP, Udruženje za privatno obezbeđenje PKS, Komisiju za javno-privatno partnerstvo, i mnoge druge.

Građani: Građani, koji se svakodnevno susreću kako sa pripadnicima javne bezbednosti, tako i sa službenicima privatnog obezbeđenja su indirektni krajnji korisnici “usluga” koje sistem bezbednosti jedne države pruža. Samim tim, građani će, kao krajnji korisnici imati najviše koristi od regulisanog privatnog sektora bezbednosti, ugrađenog u celokupni sistem bezbednosti države – kako je i propisano Strategijom nacionalne bezbednosti Republike Srbije.

O CENTRU ZA EVROATLANTSKE STUDIJE

Centar za evroatlantske studije (CEAS) je nezavisna, ateistička, socio-liberalna, političko istraživačka think-tank organizacija, vođena ideologijom i vrednostima. Osnovana je 2007. godine od strane male grupe kolega istomišljenika koji dele svest o međusobnoj povezanosti globalnih i regionalnih trendova, orijentacije državne spoljne politike, reforme sektora bezbednosti i odbrane i tranzicione pravde u Srbiji. Imajući na umu te ideje, CEAS je osnovan sa sledećim misijama:

- da ubrza proces integracija Srbije u EU i ojača kapacitete Srbije da se suoči sa globalnim izazovima kroz zajedničko međunarodno delovanje, koje će rezultirati punopravnim i aktivnim članstvom u EU,
- da ojača saradnju sa NATO i zagovara puno i aktivno članstvo Republike Srbije u Alijansi,
- da promoviše regionalnu saradnju i podiže javnu svest o njenom značaju
- da nametne snažnu konstrukciju demokratskog nadzora nad sistemom bezbedosti,
- da podrži razvoj mehanizama tranzicione pravde, njeno sprovođenje u Srbiji i Zapadnom Balkanu, kao i razmenu pozitivnih iskustava, da naglasi važnost mehanizama tranzicione pravde za uspešnu reformu sektora bezbednosti u post konfliktnim društvima koja prolaze kroz tranziciju ka demokratiji.

Kako bi ostvario svoju misiju, CEAS targetira kreatore srpske politike i javno mnjenje u Srbiji, kao i međunarodne organizacije, vlade i druge aktere koji se bave Srbijom i regionom Zapadnog Balkana, ili temama kojima se i CEAS bavi, kroz promovisanje i zagovarivanje inovativnih, primenjivih i praktičnih politika, usmerenih na:

- održavanje koraka sa trendovima i razvojem u socio-liberalnim studijama i praksom, i sa jačanjem socio-liberalne demokratije u Srbiji;
- prihvatanje principa primata individualnih nad kolektivnim pravima, uz poštovanje onih prava koje pojedinci mogu ostvarivati samo kroz zajedničko delovanje;
- jačanje principa sekularne države i promovisanje ateističkog pojmanja sveta;
- doprinošenju podizanj i očuvanju otvorenijeg, slobodnijeg, prosperitetnijeg i kooperativnijeg internacionalnog poretka, zasnovanog na inteligentnoj globalizaciji i ravnopravnom održivom razvoju;

Kvalitetnim istraživanjem i posvećenim radom, CEAS generiše tačne i priznate analize prvenstveno iz oblasti spoljne, bezbednosne i odbrambene politike sa preporukama baziranim na njihovim suštinskim vrednostima, sa posebnim fokusom na:

- ubrzavanje procesa evropskih integracija Srbije i jačanje njenih kapaciteta da se suoči sa globalnim izazovima kroz zajedničku internacionalnu akciju, u cilju punopravnog i aktivnog članstva Srbije u EU;
- jačanje saradnje sa NATO i zagovaranje punopravnog i aktivog članstva Srbije u Alijansi;
- promociji značaja regionalne saradnje;
- podržavanje razvoja mehanizama tranzicione pravde, njeno sprovođenje u Srbiji i Zapadnom Balkanu, kao i razmenu pozitivnih iskustava, naglašavanje važnosti mehanizama tranzicione pravde za uspešnu reformu sektora bezbednosti u post konfliktnim društvima koja prolaze kroz tranziciju ka demokratiji;
- promovisanje humanitarne i bezbednosne doktrine Odgovornost da se zaštiti koja kaže da države nose primarnu odgovornost zaštite svojih građana od genocida, ratnih zločina, zločina protiv čovečnosti i etničkog čišćenja, da međunarodna zajednica ima odgovornost da pomaže državama u nošenju ove odgovornosti i da bi međunarodna zajednica trebalo da koristi prikladna diplomatska, humanitarna i druga mirnodopska sredstva da zaštiti populaciju od ovih zločina ako država u tome ne uspe ili ukoliko je ona sama izvršilac zločina;
- promovisati politiku otvorene uprave, sa ciljem da se uprava konkretno obaveže da promoviše transparentnost, jačanje građana, borbu protiv korupcije i koristi nove tehnologije za jačanje uprave.

CEAS sprovodi svoju misiju kroz različite projekte u okviru 5 stalnih programa:

I Sveobuhvatno praćenje aktuelnih međunarodnih odnosa i spoljne politike Republike Srbije

II Zagovaranje punopravnog aktivnog članstva Srbije u EU i NATO

III Zagovaranje sveobuhvatne reforme sektora bezbednosti u Srbiji

IV Zagovaranje jačanje energetske bezbednosti u Srbiji

V Liberalizam, ljudska prava, Odgovornost da se zaštiti, Tranziciona pravda i Otvorena uprava u globalizovanom svetu

CEAS je aktivni član koalicije za REKOM, koja okuplja više od 1.800 organizacija civilnog društva, pojedinaca iz svih država nastalih raspadom bivše SFRJ. Među njima su i udruženja roditelja i porodica nestalih osoba, veterana, novinara, predstavnika manjinskih etničkih zajednica, organizacija za zaštitu ljudskih prava i sl. Koalicija za REKOM predlaže da vlade (ili države) osnuju REKOM, nezavisnu, međudržavnu

Regionalnu komisiju za utvrđivanje činjenica o svim žrtvama ratnih zločina i drugih teških kršenja ljudskih prava počinjenih na teritoriji bivše SFRJ u periodu 1991–2001.

Tokom 2012. godine, CEAS je postao i prva organizacija civilnog društva iz regiona Jugoistočne Evrope primljena kao punopravni član Međunarodne koalicije za odgovornost da se zaštiti – ICRtoP. Koalicija okuplja nevladine organizacije iz svih delova sveta radi zajedničkog delovanja na jačanju normativnog konsenzusa oko doctrine odgovornosti da se zaštiti (Responsibility to Protect, skraćeno: RtoP), u cilju boljeg razumevanja norme, pritiska na jačanju kapaciteta međunarodne zajednice da spreči ili zaustavi zločine genocida, ratne zločine, etničko čišćenje i zločine protiv čovečnosti i mobilizacije nevladinog sektora za zalaganje za akcije spasavanja ljudskih života u situacijama gde je primenljiva doktrina RtoP. Među istaknutim članovima Koalicije nalaze se i organizacije poput human Rights Watch i International Crisis Group.

U aprilu 2013. CEAS je postao prva organizacija civilnog društva u Srbiji koja je pristupila Komisiji Udruženja Privredne komore Srbije za javno-privatno partnerstvo u sektoru bezbednosti u Srbiji. Komisiju, pored predstavnika privatnog sektora bezbednosti, sačinjavaju i predstavnici MUP i drugih državnih organa i institucija, koji su u obavljanju poslova državne uprave, nadležni i za saradnju javnog i privatnog sektora bezbednosti.

U septembru 2013. godine CEAS je postao i član Sektorskih organizacija civilnog društva - SEKO, za sektor vladavine prava. Program saradnje sa organizacijama civilnog društva u oblasti planiranja razvojne pomoći Kancelarije za evropske integracije, posebno programiranja i praćenja korišćenja Instrumenta za pretpristupnu pomoć za 2011. predvideo je formiranje konsultativnog mehanizma sa OCD koji kao glavne nosioce aktivnosti podrazumeva Sektorske organizacije civilnog društva (SEKO). Pod Sektorskom organizacijom civilnog društva podrazumeva se konzorcijum organizacija civilnog društva od najviše tri partnera od kojih je jedna vodeći partner.

U septembru 2014. godine CEAS je postao punopravni član Asocijacije za otvoreno društvo – PASOS, međunarodne asocijacije ekspertske nevladinih organizacija (think-tanks) iz Evrope i Centralne Azije, koja podržava izgradnju i funkcionisanje otvorenog društva, naročito u vezi sa pitanjima političke i ekonomske tranzicije, demokratizacije i ljudskih prava, otvaranja privrede i dobrog javnog upravljanja, održivog razvoja i međunarodne saradnje. PASOS ima 40 punopravnih i 10 pridruženih članova, među kojima je i prestižni European Council on foreign Relations – ECFR.



CENTAR ZA EVROATLANTSKE STUDIJE

ADRESA: DR DRAGOSLAVA POPOVIĆA 15/II/15

11000 BEOGRAD, SRBIJA

TELEFON/FAX +381 11 323 95 79

WWW.CEAS-SERBIA.ORG

OFFICE@CEAS-SERBIA.ORG