

*Dr Ljubomir Stajić, redovni profesor  
Pravnog fakulteta u Novom Sadu*

## PRAVNI OKVIR PRIVATNE BEZBEDNOSTI U SVETLU SAVREMENOG SHVATANJA POJMA BEZBEDNOSTI

**Sažetak:** *Pravo je osnov ali i granica organizovanja, funkcionisanja i delovanja svih bezbednosnih sistema pa tako i privatne bezbednosti. Savremeni pristup bezbednosti podrazumeva, između ostalog i davanje odgovora na izazove, rizike i pretnje koji se tiču nedržavnih (privatnih) subjekata bezbednosti. Delovanje privatne bezbednosti nezamislivo je bez pravnog okvira koji je definisan međunarodnim i unutrašnjim pozitivnim pravnim propisima koji se tiču sveukupne problematike bezbednosti.*

*Savremeni bezbednosni izazovi, po privatni sektor (naročito zemalja u tranziciji) posledica su nastalih društvenih, geopolitičkih, geostrategijskih, vojnih, političkih i ekonomskih promena u poslednjih petnaest godina kako na mikro tako i na makro planu. Iako očekivane, te promene su zatekle nespремne skoro sve sisteme bezbednosti. Glomazni, neefikasni i organizovani po principima da ugrožavanje dolazi od drugih država, nisu u stanju da odgovore opasnostima koje sada dolaze od nedržavnih subjekata u vidu terorističkih mreža i organizovanih kriminalnih transnacionalnih grupa koje ne moraju da brinu o poštovanju suvereniteta drugih država, međunarodnim pravnim normama poštovanja ljudskih prava niti o birokratskim procedurama u saradnji i razmeni informacija.*

*Privatna bezbednost svojom organizacijom, efikasnošću i efektivnošću uz primenu sofisticiranih sredstava i mera nove generacije tek treba da da odgovor na nove izazove rizike i pretnje. Prvi korak u tome je pravno regulisanje delatnosti industrije privatne bezbednosti kod nas.*

**Ključne reči:** *pravo, bezbednost, privatna bezbednost, korporacije.*

## 1. Uvod

Termin tranzicija u privredi u bukvalno shvaćenom smislu znači premeštanje vlasništva, a time i procesa odlučivanja, iz ruku jedne partije i društva u ruke privatnog preduzetničkog sektora. Paralelno sa procesom tranzicije odvijaju se i procesi kao što su globalizacija, novi svetski poredak, novo shvatanje bezbednosti i drugi. Svaki od njih, sam za sebe, ali i svi zajedno podrazumevaju traumatske promene u sferi finansija, tržišta, radne snage, kapitala i privrednih odnosa. Čovečanstvo, a u okviru njega države i privredni subjekti (korporacije) postaju sve zavisniji od odnosa koji vladaju u okviru navedenih procesa. Ta pojava nam ukazuje na to da je danas teško zamisliti državu, korporaciju ili preduzeće koje posluje van ovih tokova. Jednostavno rečeno, ako nisi uklopljen u svetski sistem, ne možeš opstati na tržištu, tvoj proizvod i način proizvodnje ne interesuju nikoga, a time nema ni profita što u krajnjem dovodi do propasti. Kako svi žele da izbegnu propast tranzicija kao proces podrazumeva mnogo toga. Jedan od segemenata koji tranzicija tretira jeste i privatna bezbednost. Naime, u promenjenim uslovima država ne može da se stara o ekskluzivnoj zaštiti bezbednosti nečije privatne imovine. Odmah se postavlja pitanje ko će štititi tu imovinu.

Tranzicija se kao proces odvija u proteklih petnaestak godina. Kao takav taj proces još nije završen. Pod tim pojmom okvirno podrazumevamo transformaciju društva iz dirigovane (planske) privrede u liberalno-demokratsku privredu koja podrazumeva da kapital i sredstva proizvodnje dobijaju novog vlasnika u liku pojedinca ili neke privatne ili državne korporacije pri čemu je naglasak na privatnom sektoru.

Privatni kapital je morao naći model zaštite da ostane zaštićen od strane onih koji bi da ga ugroze, a da bi mogao da se razvija, raste i širi na sve veća prostranstva i zapošljava sve više radnika koji bi (opet) svojim radom stvorili sve veći višak vrednosti. Tada nastaje industrija privatne bezbednosti sa zadatkom koji smo upravo naveli. Kasnijim razvojem države, njenom demokratizacijom, novim oblicima organizacije, novim zadacima u zaštiti ljudskih prava i sloboda širi se shvatanje pojma i obima bezbednosti pa samim tim i obaveza u zaštiti te „nove“ bezbednosti koju danas nazivamo integralnom bezbednošću. U tom smislu postavlja se nekoliko ključnih pitanja odnosa i shvatanja privatne bezbednosti i integralne bezbednosti kao što su na primer:

1. Koji su savremeni izazovi, rizici i pretnje po privatnu bezbednost;
2. Kako savremeno shvatanje pojma bezbednosti utiče na razvoj i shvatanje pojma privatna i(li) korporativna bezbednost;

3. U kakvom su odnosu bezbednost koju ostvaruje država preko svojih organa i privatna bezbednost koju ostvaruju specijalizovane privatne agencije;

4. Kako privatna bezbednost utiče na stanje i unapređenje korporativne bezbednosti;

5. Kakva je funkcija države u pomaganju, usmeravanju i unapređenju privatne i korporativne bezbednosti;

6. Da li je privatna bezbednost danas u stanju da odgovori svim izazovima i pretnjama koji se pred nju postavljaju;

7. U okviru kakvog pravnog okvira se odvija organizacija i funkcija privatne bezbednosti itd;

Da bi se odgovorilo na postavljena pitanja potrebno je, sem istorijskog osvrtu, dati i prikaz bezbednosne slike danas i savremenog shvatanja oba pojma (integralne i privatne odnosno korporativne bezbednosti) iz čega ćemo videti i deo odgovora na postavljena pitanja. Odmah zatim potrebno je definisati pravni okvir (međunarodni i domaći) u okviru koga će se odvijati nastajanje i delovanje nove industrije koju smo nazvali privatna bezbednost.

## **2. Bezbednosna slika kao korporativno okruženje**

Nastanak novih bezbednosnih izazova, rizika i pretnji vezuje se za prestanak Hladnog rata i nestanak bipolarne podele sveta između dva najznačajnija svetska bloka. Dominantna bezbednosna pretnja tokom više od pet decenija trajanja stanja ni rata ni mira dolazila je od strane suprotstavljenog bloka i velikih sila i bila je izražena kao nuklearna pretnja sa mogućnošću kataklizmičkog uništenja ne samo suprotstavljene strane već i čitavog čovečanstva. Osnovna karakteristika pomenutog perioda je to da je bezbednost shvatana kao zbir bezbednosti pojedinih država ili zasebnih blokova potpomognuta delimičnim uticajem sistema međunarodne bezbednosti oličenom u OUN. Bez obzira na ekstremnu suprotstavljenost najmoćnijih suparnika u smislu proklamovanih ciljeva i ideologija pomenuti period karakterističan je i po tome što je bezbednost toga doba ugrožavao „poznati neprijatelj“ (suprotstavljeni blok, suprotstavljeni sistem, nuklearna pretnja, suprotstavljena ideologija i sl.), što su bili jasno postavljeni i razgraničeni ciljevi (pobediti i Hladnom ratu) i na kraju što je umnogome postojala mogućnost predviđanja reakcije suprotstavljene strane. Jednom rečju neprijatelj je bio ideološki suprotstavljene strane sa određenom uglavnom poznatom silom i moći. Upravo u ovoj činjenici vidimo i

osnovnu razliku u odnosu na današnje, savremene, bezbednosne pretnje koje uglavnom dolaze od strane nedržavnih subjekata (aktera). Naime, beći broj značajnih opasnosti po državu ali i privatni sektor (korporacije) danas ne dolaze od strane jedne ili više suprotstavljenih država već od nedržavnih više-manje nekontrolisanih subjekata koji su se na ovaj ili onaj način domogli oružja, a kao sredstvo borbe za ostvarivanje svojih ciljeva izabrali su, recimo, terorizam u svakom njegovom obliku od klasičnog preko sajberterorizma do nuklearnog, hemijskog ili biološkog terorizma.

Zbog intezivnih migracija, revolucije u komunikacijama, mogućnosti brzog putovanja, slobodnog protoka tehnologija, veće poroznosti granica, velikog jaza između različitih kultura, vera i ideologija, bezbednosni izazovi rizici i pretnje po korporacije danas nisu samo prosti zbir činova (akata) ugrožavanja. One danas iako imaju isti naziv i isti cilj kao ranije sa sobom nose potpuno novu energiju ugrožavanja koja svojom snagom prevazilazi opasnosti koje su do sada bile poznate. To se najbolje vidi na primeru terorizma. „Liberalni“ terorizam sedamdesetih godina i današnji terorizam imaju samo ime i cilj zajedničko, dok se njegovi dometi, destruktivnost, brutalnost i žrtve koje nose razlikuju u vrednostima koje se množe indeksom i više stotina puta. Time dolazimo do novog pojma koji je već zaživeo u bezbednosnoj terminologiji, a to je pojam transnacionalne pretnje kojom nisu ugrožene samo države, međunarodna zajednica već i svaki njen deo pri čemu je ekonomija u središtu udara modernog terorizma. Naravno ovde treba napomenuti i nove do skoro nepoznate ili samo sporadične oblike ugrožavanja bezbednosti korporacija kao što su organizovani kriminal, industrijska špijunaža, kompjuterski kriminal, korupcija i brojni drugi. Praktično, ne postoji korporacija koja za sebe može reći da je direktno ili indirektno van uticaja tih pretnji.

Sledeća karakteristika savremene bezbednosne slike vezane za ponašanje i poslovanje korporacija je za same službe i sisteme bezbednosti korporacija gde je u toku prilagođavanje (transformisanje) snaga, službi i sistema bezbednosti novim bezbednosnim izazovima rizicima i pretnjama. Svedoci smo sve češćeg priznanja najodgovornijih ljudi u vodećim zemljama sveta da je nova situacija zatekla, donekle, nespremne službe bezbednosti i da su kao takve doživele brojna iznenađenja i učinila propuste jer je njihova organizacija, metod i sredstva rada bila usmerena na drugačije protivnike, a „neprijatelj“ se pojavio u potpuno novom obliku. Naravno, da je to zahtevalo hitne i korenite promene i taj proces je u toku.

### 3. Savremeni bezbednosni korporacijski problemi

Bezbednost kao funkcija sistema privatne (korporativne) bezbednosti je delatnost u razvoju i još nije dostigla potreban nivo ujednačenog razvoja u svim zemljama i svim industrijskim sistemima. Naravno, postoje delovi industrija i zemalja koje su u primeni naučnih principa korporativne bezbednosti otišle mnogo dalje dok postoje i one koje to rade na osnovu nasleđenih znanja koja su doneli iz vojnih ili policijskih struktura. Pošto se radi o potpuno novoj sredini (najčešće ekonomske ili upravne struke), a u okolnostima brzih promena i stalnog razmišljanja kako opstati (npr. na tržištu) jasno je da se radi o specifičnim potrebama, načinima i sredstvima zaštite sa kojima se korporacije sreću. Time dolazimo od novog načina upravljanja korporacijom u celini pri čemu razvoj u sektoru bezbednosti ima posebno mesto. Promene u organizacionim, sistemskim, pravnim i obrazovnim aktivnostima privatnu bezbednost dovode u situaciju intenzivnih i stalnih promena.

U tom smislu novi (izraženiji) problemi korporativne bezbednosti u obavljanju delatnosti mogu se svesti na :

1. *Nove okolnosti* u kojim se zaštita bezbednosti odvija (novi su ekonomske uslovi, novi su politički odnosi na međunarodnom i regionalnom planu, novi su uslovi i potrebe povezivanja ekonomskih subjekata, novi su standardi bezbednosti korporacija, nove su potrebe za bezbednošću, novi su vlasnici čije je sedište hiljadama kilometara daleko, nova su sredstva i metode zaštite, nova je pravna regulativa i sl.)

2. *Nova odgovornost* koja podrazumeva njenu individualnost i nemogućnost sakrivanja iza državnih subjekata bezbednosti. Odgovornost za organizaciju, za ciljeve, za sredstva, za ljude, za poslovne partnere, za prijem novih kadrova, za očuvanje interesa sopstvenih ali i interesa poslovnih partnera, odgovornost prema državi, društvu, ekologiji. Tu treba dodati još i etičku i socijalnu odgovornost kao novi vid kulture odnosa kako unutar tako i van organizacije.

3. *Internacionalizacija i globalizacija* odnosa, uslova, potreba komunikacije, proizvodnje, transporta, propisa, finansijskih uslova, radne snage, tržišta, ideja. Sve navedeno govori da privatna (korporativna) bezbednost nije sama za sebe, niti je sebi cilj, već se mora posmatrati šire makar u onom segmentu u kojem lica ili organizacije žive ili posluju. Danas Istok mora gledati šta radi Zapad i obrnuto. Ideje, procesi i tendencije na zapadu, danas su isto to na istoku već sutra i obrnuto. Potrebe i zahtevi prema privatnoj bezbednosti kreću se brzinom kojom to omogućavaju savremena sredstva komunikacije - dakle trenutno. Bilo kakvo zaka-

šnjenje ili propust se multiplicira kasnije i može korporaciju ili preduzeće dovesti do propadanja.

4. *Stalna reorganizacija* je problem koji korporativnoj bezbednosti ne dozvoljava nikakvo opuštanje. Promena broja organizacionih jedinica, njihova disperzija u daleke regione sa drugačijim pravnim i ekonomskim uslovima, ljudskim resursima, drugačijim sistemom obrazovanja i shvatanja bezbednosti, zahteva od privatne bezbednosti da stalno menja svoju organizacionu strukturu, metode i sredstva rada, da povećava fluktaciju ljudi u sistemu kako bi se zadovoljile nove, bitno narasle, potrebe. Ako tome dodamo i činjenicu koju smo naveli ranije a to je da se pojavljuju i novi intezivniji oblici ugrožavanja, onda ovaj problem postaje još teži i zahteva povećan napor ne jednog čoveka već čitavih timova.

5. *Novi standardi*. Bezbednost je možda poslednja od upravljačkih oblasti u koju se uvode ISSO međunarodni standardi bezbednosti. Razlog leži u činjenici da se bezbednost uvek smatrala ekskluzivnom brigom uskog kruga ljudi po principu „samo za sebe“ što je otežalo bitniji prodor u ovoj oblasti. Danas, strateški menadžment želi iste bezbedne uslove i standarde poslovanja kako na Istoku tako i na Zapadu i to je činjenica koja će ubrzati rad na uvođenju međunarodnih standarda u ovoj oblasti.

Tačna je konstatacija da su ljudi uopšte, privatni subjekti, korporacije i drugi manji privatni sistemi danas ugroženije nego ranije zbog dubokih društvenih promena tokom poslednjih nekoliko godina što se naročito odnosi na države u tranziciji i na tzv. države „mlade demokratije“, a na koje su uticale nove okolnosti u kojima se odvijaju bezbednosni događaji. Ovoj činjenici treba dodati i porast broja organizacija, grupa i pojedinaca koji imaju interes da ugroze opstanak, rast i razvoj korporacija bilo da su to ekonomski, politički, ideološki ili verski protivnici kao i metoda i sredstava ugrožavanja što sveukupno čini zadatak službi zaduženih za bezbednost korporacija sve težim. Osećaj mogućnosti ugrožavanja u svim društvima postaje sve jači iako smo svesni činjenice da nikada nije bilo više snaga bezbednosti, nikada nije bilo toliko i takvih sredstava u funkciji zaštite bezbednosti i nikada se nije brinulo o tome kao danas.

Tradicionalno shvatanje da je samo policija odgovorna za bezbednost uveliko se napušta što otvara polje jednoj novoj filozofiji bezbednosti u kojoj privatna bezbednost ima sve značajnije mesto. Policija danas sve više dobija ulogu subjekta koji selektivno deluje, usredsređujući se na određene („najopasnije“) oblike ugrožavanja, dok je društvu, a time i i privatnom sektoru, ostavljeno da se stara o onim, drugim, „manje opasnim“ ugrožavanjima. Naravno, nije reč o zasebnim, razdvojenim i nepovezanim elementima i njihovim jednokratnim akcijama, već naprotiv – o

sistemu koji kroz kontinuirani proces realizuje funkciju bezbednosti. Time se stvara jedna nova bezbednost koju nazivamo integralna bezbednost u kojoj učestvuju svi subjekti jednog društva. Pošto su sistemi bezbednosti od onih državnih do privatnih hijerarhijski ustrojjeni, mesto i uloga strateškog menadžmenta privatnih subjekata, ali i mesto i uloga bezbednosnog menadžmenta, dobija na značaju jer upravo on nosi odgovornost za razvoj relativno mlade industrije-industrije privatne bezbednosti.

Međutim, neretko se dešava da podcenjivanje nosilaca ugrožavanja, predrasude, prepotentnost, iluzije o stručnosti, zanemarivanje mogućnosti ugrožavanja upravo dovode do ugrožavanja bezbednosti korporacija. Iskustvo koje se stvara posle dugogodišnjeg rada najčešće dovodi do rutinskog, šablonskog obavljanja poslova pri čemu se zaboravlja da nema dve apsolutno iste ugrožavajuće pojave. Bezbednosna kultura nas uči da se u svakoj situaciji pristupa krajnje oprezno, uz oslanjanje na sopstveno ali i tuđe iskustvo, uz maksimalno uvažavanje principa teorije bezbednosnih nauka.

Osnovni uslov za uspešan rad bezbednosnog menadžmenta jeste njegova stručnost. Javlja se kao produkt spoja teorijskog znanja i prakse. Menadžment bezbednosti mora biti svestan neophodnosti posedovanja teorijskih znanja, odnosno opštih instituta bezbednosnih nauka: savremenog shvatanja integralne bezbednosti i vrednosti korporacija kojima je neophodna zaštita; izvora, vidova i oblika pojava ugrožavanja bezbednosti; zatim mora uvažavati pojam, elemente i funkcionisanja sistema bezbednosti korporacija; krivičnopravne i krivičnoprocesne propise; poznavati svoja prava, dužnosti, ovlašćenja i odgovornost; metodiku suprotstavljanja određenim vidovima i oblicima ugrožavajućih pojava i slično.

Priroda poslova, organizacija, nadležnost i ovlašćenja bezbednosnog menadžmenta utiču na stvaranje određene zatvorene sredine u kojoj važi poseban sistem vrednosti, pravila ponašanja, stavovi o potrebnom ponašanju i odnosu prema određenim kategorijama subjekata iz okruženja navedene sredine. To uzrokuje i stvaranje određene predstave o neophodnosti suprotstavljanja pojavama ugrožavanja primenom određenih metoda i sredstava i specifičan odnos prema nosiocima ugrožavanja, ali i prema licima koja nemaju veze sa pojavama ugrožavanja, a sa kojima dolaze u dodir prilikom obavljanja poslova bezbednosti.

#### **4. Savremeno shvatanje pojma bezbednosti**

Bezbednost je u različitim istorijskim periodima i u različitim društvenim uređenjima i okolnostima različito shvatana. To shvatanje je najčešće polazilo od toga ko definiše šta je bezbednost i koje se vrednosti

moraju štiti sistemom bezbednosti. Tako, u nekim društvima vrednost koja se mora štiti je vlast vlastodržaca, u drugim je to država, u trećim klasa na vlasti, u četvrtim monarhija, u petim privatna imovina, u šestim ponešto od svega toga itd. Očigledno je da bi popis istorijskih vrednosti koje se štite bio dug, a samim tim je i definicija bezbednosti bilo mnogo. Praktično, koliko autora toliko i definicija. Razvojem države, međunarodnog prava i ljudskih prava i sloboda dolazi do standardizacije vrednosti koje se moraju štiti u svim društvima pa time i do približavanja u definisanju pojma bezbednosti. Generalno gledano, polazilo se od toga da je bezbednost funkcija države i organa, zatim da je to organizacija posebnih državnih subjekata ili stanje kao zamišljeni standard bezbednosti koji se želi postići. Zbog ograničenosti prostora nećemo se baviti analizom ranijih definicija iako pomenute definicije smatramo vrlo dobrim ostvarenjima na polju definisanja pojma bezbednosti. Današnje shvatanje tog pojma zahteva da se dosadašnji pokušaji nadgrade novim elementima koji bliže određuju savremeno shvatanje sadržaja svojstva koje nazivamo bezbednost.

Polazeći od te premise, a uvažavajući sve navedeno bezbednost možemo definisati na sledeći način.

*Bezbednost je svojstvo nekog realnog društvenog, prirodnog ili tehničkog subjekta (bića, tvorevine ili stvari) ispoljeno kao uspostavljeno, održano i unapređeno stanje i(li) vrednost, a koja se izražava kroz ispunjenost minimuma određenih (bezbednosnih) standarda svojstvenih tom subjektu, a koji mu omogućavaju realnu osnovu za opstanak, rast i razvoj bez obzira na nosioca, oblik, vreme, i mesto mogućeg ugrožavanja.*

Iz definicije se može videti da je reč o složenoj kategoriji multidisciplinarnog sadržaja, pa je potrebno ukazati na njene elemente kako bi se lakše i bolje shvatila njena suština koja je opet posledica složenosti pojave o kojoj govorimo. Ti elementi definicije su:

- svojstvo;
- realni društveni, prirodni, i tehnički subjekt;
- stanje i(li) vrednost;
- ispunjenost minimuma bezbednosnih standarda;
- omogućavanje opstanka, rasta i razvoja.

Bezbednost kao *svojstvo* nam ukazuje na to da se radi o nerazdvojnem atributu društvenog, prirodnog ili tehničkog subjekta koje može biti biće (čovjek, insekt, životinja i drugo), ljudska ili prirodna tvorevina (država, **korporacija**, međunarodna organizacija i drugo) ili tehnička ili tehnološka komponenta uređaj ili aparat (mašina, most, automobil, nuklearna centrala i slično), bez koga taj subjekt nebi mogao ni postojati u smislu



svoje osnovne funkcije. Odnosno svaki subjekt i postoji dok ima minimum ispunjenih uslova za svoj opstanak (minimum bezbednosti).

Iz navedenog proističe da nepostojeći subjekti (bivše države, mrtva bića, mašine koje ne rade i drugo) nemaju svojstvo bezbednosti. Isto tako nerealno, nematerijalno ne-biće, Bog, smrt, ljubav, mržnja nemaju svojstvo bezbednosti. Bog, smrt, ljubav i mržnja ne mogu biti ugroženi u smislu datog shvatanja bezbednosti i ugrožavanja, a to je veće ili manje uništenje ili oštećenje nekog dobra ili vrednosti ili prisustva bilo koje druge opasnosti.

Ovakvo shvatanje svojstva nekog subjekta znači da to svojstvo postaje i njegova vitalna (najvažnija) *vrednost*. Ta vrednost se čuva i štiti bilo od strane samog subjekta bilo od strane drugog zainteresovanog subjekta. Tako na primer ljudi štite bezbednost države, ljudi se staraju o bezbednosti rada mašina, drugih bića ili prirodne sredine ali i obrnuto, država se stara o bezbednosti ljudi i svega ostalog što čini minimum uzajamne bezbednosti. Pod vrednošću podrazumevamo idealno stanje izvesnih standarda, sadržaja, normi, pojava i shvatanja koja im ljudi pridaju, a koji se sastoje u tome da se te vrednosti čine poželjnim za određene subjekte, a koje su usmerene ka dobrobiti datog subjekta. Tako, vrednost je sve ono što ima ili mu se pridaje veliki značaj i što je predmet interesovanja i posebne zaštite. Vrednosti su promenljive i različito definisane kroz istoriju (primer slobode, nezavisnosti, pravde, morala, teritorije, sistema vladavine i drugo). One se stalno menjaju dopunjuju i dograđuju. Vrednosti mogu biti materijalne i nematerijalne, a dele se na individualne, grupne, nacionalne i međunarodne.

Bezbednost kao *stanje* se definiše kao zamišljeni standard zaštićenosti subjekata od svih oblika i nosilaca ugrožavanja bez obzira na vreme i mesto njihovog ispoljavanja i delovanja. Zbog nemerljivosti izražava se opisno od lošeg preko uspostavljenog (realnog) do željenog (apsolutnog). Pri tome treba napomenuti da apsolutno stanje bezbednosti (zaštićenosti) ne postoji. Niko (ni jedan subjekt) ne može za sebe tvrditi da je apsolutno bezbedan. Uvek se može biti još bezbedniji odnosno momenat kada može početi nečije ugrožavanje je stalno prisutan ili pak ne moramo uvek biti ni svesni da smo ugroženi.

Bezbednost kao stanje je ostvareni standard sadašnjosti i može biti zamišljeni standard budućnosti ka kome se teži. Prošlost kao stanje nema bezbednost.

Osim navedenog treba napomenuti da bezbednost osim materijalne obuhvata i nematerijalnu sveru (pravde, morala, kulture, vere) i ispoljava se kao dinamička (razvojna) kategorija koja u sebe uključuje vremenske, prostorne, misaone i istorijske promene i činioce.

Pojam bezbednosti ne podrazumeva ona svojstva, stanja i vrednosti koja su po svom biću i sadržaju njemu suprotni i spadaju u grupu ugrožavajućih pojava, ponašanja i delovanja koja čini čovek, priroda ili tehnički sistem. Drugačije rečeno bezbednost čini samo ono što je ima za cilj sveopšti doprinos olakšanju, održanju i napretku čoveka, društva, prirode i svega onoga što je čovek napravio i što ga okružuje. Dakle bezbednost je pozitivna kategorija koja ne stvara materijalna dobra i prosperitet ali ga omogućava. Bezbednost se, kao svojstvo, menja, prenosi dalje i prima i za taj proces su zaslužni pojedinci, grupe, države i međunarodna zajednica.

Na kraju treba reći da se kroz istoriju iz osnovnog pojma javlja mnoštvo izvedenih pojmova koji se odnose na pojedina svojstva, stanja i vrednosti kao što su na primer: privatna bezbednost, integralna bezbednost, kolektivna bezbednost, bezbednost saobraćaja, bezbednost veza, bezbednost države, bezbednost zdravlja, bezbednost nuklearne centrale, bezbednost življenja i slično.

## **5. Pojam, ciljevi i značaj privatne (korporativne) bezbednosti**

Zaštita imovine i poslovanja privatnih subjekata<sup>1</sup> (privatna bezbednost) podrazumeva aktivnu i pasivnu zaštitnu delatnost agencije za obezbeđenje uz korišćenje svih dozvoljenih tehničkih sredstava sredstava, koja služe za zaštitu nekog prostora, pojedinca ili organizacije. Ta delatnost omogućava ničim neometan rad i razvoj datog privatnog subjekta bez obzira na moguće nosioce i oblike ugrožavanja. Sredstva i metode koje će se u zaštiti koristiti zavise prvenstveno od ciljeva i potreba sistema zaštite odnosno potreba klijenata (subjekata) kome se zaštita pruža. Ako, na primer, klijent radi u oblasti pružanja usluga građanima, zaštita mora biti nenametljiva i nevidljivlj, jer građani moraju slobodno pristupati uslugama, kao što je to slučaj u hotelijerstvu ili na primer u zabavnim parkovima. Sa druge strane, ako je klijent koji ima potrebu zaštite organizacija ili industrijsko postrojenje koje proizvodi ili koristi opasne materije ili tehnologije (eksplozivi, otrovi, virusi, radioaktivne materije i slično) zaštita mora biti poprilično intezivna i vidljiva, zbog ekstremno ograničavajuće prirode pristu-

---

<sup>1</sup> Pod privatnim subjektima podrazumevaju se svi subjekti koji nisu finansirani od strane države niti se štite profesionalnim subjektima bezbednosti na osnovu zakona kao posebno šticeeni subjekti. Spektar privatnih subjekata je vrlo širok i obuhvata privatna lica, organizacije, ustanove, kompanije, korporacije i drugo.

pa i boravka u datoj sredini kao i zbog zakonskih ograničenja koja važe u tim slučajevima. U oba slučaja metode i sredstva koja se koriste moraju biti odraz profesionalnih potreba, legalnih, moralnih i etičkih ograničenja. Profesionalci u privatnoj bezbednosti ograničeni su istim zakonskim zahtevima kao i pripadnici državnih subjekata bezbednosti koji rade na istim ili sličnim poslovima s tim što imaju nešto suženija ovlašćenja naročito kada je u pitanju korišćenje sredstava prinude, hapšenje ili ispitivanje osumnjičenih lica.

Kada se kaže aktivna i pasivna zaštita misli se na one aktivnosti i metode koje uključuju obuku, istrage, nadgledanje i korišćenje tehničkih sredstava u funkciji sprečavanja neovlašćenog pristupa i boravka u štićenom prostoru odnosno sprečavanje ili smanjenje posledica od ugrožavajućih akcidenata kao što su požari, eksplozije, poplave, tehničko-tehnološki akcidenti i slično. Neke bezbednosne aktivnosti kao što su identifikacija lica pri ulasku i boravku u objektu obuhvataju interakciju između pasivnih mera (identifikacione kartice, ključevi, brave) i aktivnih mera (služba obezbeđenja koja proverava identifikacione kartice). Bezbednosni prostor može se klasifikovati po različitim kriterijumima: veličini, geografskom položaju, naseljenosti, pristupu važnim komunikacijama, bezbednosnom značaju i stanju bezbednosti. Svaki od ovih kriterijuma ima određeni značaj i može se posebno opisivati i ima svoj uticaj na sistem zaštite. U svakom slučaju zbirna procena i ocena bezbednosnog prostora ima veliki uticaj na upotrebljena sredstva i metode zaštite kao i na samu delatnost privatne bezbednosti. Naravno, delatnost privatne bezbednosti, ma o kakvom stepenu moguće ugroženosti se radi, ne sme ugrožavati rad i produktivnost subjekta jer tada bezbednost postaje sama sebi svrha i gubi svoju funkciju.

*Dakle, privatna (korporativna) bezbednost je planska, organizovana i na zakonu zasnovana samostalna ili zajednička delatnost i funkcija organizacija, privatnih i(li) profesionalnih agencija, usmerenih na sopstvenu zaštitu ili zaštitu drugih, kao i zaštitu odgovarajućih lica, prostora, objekata, poslovanja ili delatnosti, a koji nisu pokriveni ekskluzivnom zaštitom državnih organa. Zasnovana je isključivo na komercijalnoj osnovi.*

Ona podrazumeva korišćenje odgovarajućih aktivnih i pasivnih sredstava i metoda rada u funkciji zaštite različitih subjekata čiji je spektar tako širok da obuhvata zaštitu pojedinaca pa do zaštite nuklearnih centrala ili vladinih organa. Jednom rečju, privatnom bezbednošću štiti se sve ono što nije obuhvaćeno zaštitom koju pruža javna bezbednost - policija, odnosno drugi odgovarajući državni organi. Iz navedenog se lako može zaključiti da je polje delovanja privatne bezbednosti mnogo šire nego što je to slučaj sa profesionalnim državnim organima. Naravno, svaki

od navedenih subjekata ima svoju ulogu u zaštiti sveukupne (integralne) bezbednosti i rekli bi smo da su to dva elementa jedinstvenog sistema bezbednosti države. Samo tako, usklađeni i uvezani u jedinstveni sistem mogu odgovoriti svim savremenim izazovima, rizicima i pretnjama što se i pokazalo u najdrastičnijim primerima današnjice kao što su pokušaji terorističkih napada kada su privatni i državni subjekti dopunjujući se formirali jedinstven i usklađen sistem zaštite kako prostora, tako i objekata, poslovanja i imovine.

Ako posmatramo sistem zaštite kao poslovnu funkciju korporacija, može se sa sigurnošću tvrditi da je njegov osnovni cilj stvaranje uslova za bezbedan rad i unapređenje poslovanja. Smanjenje i/ili eliminacija gubitaka u poslovanju nastalih delovanjem raznih oblika ugrožavanja i bezbedni uslovi rada su činjenice za koje je je društvo prirodno zainteresovano. Analiza dosadašnjih iskustava nameće pitanja na koje se moraju dati odgovori na osnovu do sada iznetih činjenica, tj. da li su gubici preduzeća i kriminalne radnje same po sebi dovoljni i valjani razlozi za povećanje (uvećanje) obaveza i dužnosti pravnog lica (koje predstavlja inokosni organ – direktor, odnosno vlasnika kapitala) po pitanju zaštite preduzeća. Jasan je odgovor na postavljeno pitanje, ali se ujedno nameće zaključak da, sa postojećom zakonskom regulativom, ovo pitanje ostaje u domenu fakultativnog rešavanja, od slučaja do slučaja, shodno proceni i znanjima rukovodnih struktura koje su slabo ili uopšte nisu upoznate sa ovom problematikom.

Jedno od rešenja je akcija šire društvene zajednice i/ili odgovornih privrednih resursa samog vrha upravljanja državom, a u cilju preduzimanja odgovornosti i potrebnih sistemskih rešenja, odnosno donošenja zakona o ovoj oblasti, kojim bi se preventivno delovalo u ovom segmentu rada preduzeća.

Odgovornost poslodavca (bez obzira na oblik vlasništva privatno, državno ili društveno), odnosno formalno – pravnog vlasnika preduzeća, je da obezbedi adekvatnu zaštitu i u skladu sa tim da sprovede potrebne mere i procedure zasnovane na proceni stepena ugroženosti i sprovođenju aktivnih radnji u cilju pospešenja bezbednosti lica, imovine i poslovanja u okviru preduzeća.

Dakle, sistem zaštite lica, imovine i poslovanja preduzeća je skup mera, postupaka i radnji koji se sprovodi posredstvom fizičkog obezbeđenja, tehničkih sredstava zaštite, uz primenu savremenih bezbednosno zaštitnih metoda i načina rada. Osnovni cilj sistema je da se kroz uspešno proaktivno (metodom analize i odvrćanja) i reaktivno delovanje (metodom suzbijanja i sanacije nastalih posledica), eliminišu, odnosno smanje mogućnosti ugrožavanja lica, neovlašćeno prisvajanje imovine i rezultata

rada preduzeća, i na taj način obezbede bezbedni uslovi za stabilniji i bolji rad preduzeća i povećanje profita.

## 6. Pravo i privatna bezbednost

Pre nego što pokušamo da damo odgovor na pitanje postavljeno u naslovu potrebno je konstatovati nekoliko činjenica koje bi u ovom slučaju mogle biti i premise. Prva se odnosi na pitanje-ko čini privatnu bezbednost kod nas (private policing) . Subjekte privatne bezbednosti kod nas čine privatne agencije (preduzeća) za pružanje usluga bezbednosti i službe fizičko-tehničkog obezbeđenja pojedinih privatnih privrednih subjekata. Pomenuti subjekti registrovani su kao preduzeća i agencije za pratnju, obezbeđenje, zaštitu, obezbeđenje dragocenosti i novca u transportu i kao agencije za vršenje detektivskih poslova.

Sledeća pitanja na koje treba dati odgovor, a koja proističu iz prethodnog, jeste šta ili koga, od koga, od čega i naročito kako i kojim metodama i sredstvima treba da štite pomenute agencije ili privatna preduzeća za pružanje usluga bezbednosti privatnom sektoru.

Osim navedenih pitanja na pravni okvir defenisanja organizacije i delovanja privatne bezbednosti utiće, svakako, i do sada uočeni problemi u delovanju privatnih agencija za pružanje usluga bezbednosti:

- odsustvo stalne, organizovane i na pravnim normama zasnovane saradnje sa državnim sektorom bezbednosti;
- odsustv mehanizma spoljne kontrole rada privatnih agencija bezbednosti;
- neobučeni i nedovoljno opremljeni kadrovi;
- bavljenje sumnjivim i rizičnim poslovima;
- nezakonito zadiranje u ljudska prava i slobode;
- nizak nivo bezbednosti kod većine agencija i drugo.

Odgovori na ova pitanja i zauzeti stavovi na navedene i druge probleme bitno će uticati na kreiranje osnovnih postavki pravne regulative date oblasti. Zatim, bitno će uticati i na način i odabir kadrova, njihovu obuku, opremanje i naročito na ovlašćenja sa kojima će raspolagati u vršenju poslova obezbeđenja privatnih subjekata i ličnosti i obavljanje drugih delatnosti (potražne ili detektivske na primer).

U tom smislu nezamisliva je pravna regulativa bez definisanja sledećeg:

- potrebe za institucionalizacijom partnerskog odnosa između javnog i privatnog sektora na obostranu korist,

- potrebe iskazivanja zajedničkog interesa ka uspostavljanju željenog stanja bezbednosti u celom društvu,
- potrebe definisanja mehanizama i ovlašćenja za ostvarivanje gore navedenog.

Na osnovu toga novi zakonski okvir privatne bezbednosti obavezno treba da omogući:

- novu ulogu privatnog sektora,
- međusobnu komunikaciju i razmenu podataka,
- obaveznost obaveštavanja o izvršenim krivičnim delima o kojima postoje saznanja,

- saradnju na poslovima zaštite obavezno šticećenih objekata,
- saradnju u kriznim situacijama uključujući tu i prirodne katastrofe, saobraćajne nesreće, štrajkove, diverzije, sabotaze, terorističke napade i slično,

- saradnju u odabiru i obuci kadrova,
- saradnja u planiranju poslova,

Ovakav pristup rešavanja problema omogućio bi «pravu» da postavka u datim normama obezbedi:

- poštovanje međunarodnih normi i standarda u ovoj delatnosti,
- usklađenost sa drugim pravnim propisima koji se tiču bezbednosti,
- standardizovanje usluga privatne bezbednosti na visokom nivou,
- specijalizaciju pojedinih agencija za određene poslove,
- jačanje principa profesionalizma, zakonitosti i efikasnosti,
- podizanje kvaliteta usluga, i
- plansku organizovanu i na zakonu zasnovanu saradnju i partnerski odnos privatnih i državnih subjekata bezbednosti u ostvarivanju zajedničkog cilja.

Kao mere za uspešnost ovako definisanog pravnog okvira, između ostalog, možemo navesti sledeće:

- saradnja na preventivnom planu u ostvarivanju zajedničke bezbednosti (integralne bezbednosti),
- kontakti linijskih operativnih radnika koji rade na suzbijanju kriminala,
- razmena bezbednosno interesantnih podataka,
- zajednička analiza mogućih rizika,
- pomoć u planiranju bezbednosnih mera.

Na osnovu navedenog postavlja se osnovna dilema koja bi trebala da ukaže i na pravac regulisanja problema definisanja pravnog okvira za organizaciju, delovanje i ovlašćenja sektora privatne bezbednosti. Ta dilema glasi: Da li nam je potreban Zakon o fizičko-tehničkom obezbeđenju ili Zakon o privatnoj bezbednosti, što svakako nije ista intencija. Ova dva

koncepta bitno se razlikuju po ovlašćenjima koja će biti data, načinu organizacije i opremanja privatnih agencija, metodama rada, saradnji sa državnim subjektima, potrebnim znanjima za rad i slično.

Bilo prihvaćeno prvo ili drugo rešenje svakako se mora regulisati sledeće:

- uslovi i način obavljanja poslova obezbeđenja,
- izdavanje i oduzimanje dozvole za rad, licenci i legitimacija
- obaveza čuvanja državne, službene i poslovne tajne i zaštita podataka o ličnosti,
- primena ovlašćenja (uslovi, način primene, ocena zakonitosti primenjenih ovlašćenja)
- nadzor nad primenom zakona,
- vođenje evidencija,
- obuka i provera znanja i obučenosti,
- kontrola rada i sankcije

## 7. Zaključak

Pravo je osnov ali i granica organizovanja, funkcionisanja i delovanja svih sistema bezbednosti pa tako i industrije privatne bezbednosti. Savremeni bezbednosni izazovi, rizici i pretnje po privatni sektor, naročito zemalja u tranziciji, posledica su nastalih društvenih, geopolitičkih, geostrategijskih, vojnih, političkih i ekonomskih promena u poslednjih petnaest godina kako na mikro tako i na makro planu. Iako očekivane, te promene su zatekle nespemne skoro sve sisteme bezbednosti pa i one najmoćnije. Glomazni, neefikasni i organizovani po principima da ugrožavanje dolazi od drugih država, nisu u stanju da odgovore opasnostima koje sada dolaze od nedržavnih subjekata u vidu terorističkih mreža i organizovanih kriminalnih transnacionalnih grupa koje ne moraju da brinu o poštovanju suvereniteta drugih država, međunarodnim pravnim normama poštovanja ljudskih prava niti o birokratskim procedurama u saradnji i razmeni informacija. Ako tome dodamo i novi kvalitet u smislu popravljene strukture kriminalnih organizacija i subjekata u tehničko-tehnološkom i organizacionom smislu onda ne čudi prednost koju su stekle u odnosu na stare sisteme bezbednosti. Kao takve, nosioci su sve brojnijih i destruktivnijih oblika ugrožavanja sa višestruko opasnijim posledicama po korporacije. Šta više, izgleda da se približavamo ugrožavajućim scenarijima sa kataklizmičnim prognozama. Destruktivnost koja se nekada nije mogla ni zamisliti danas sve više postaje predmet rasprave među ekspertima. Sistemi bezbednosti korporacija svojom organizacijom, efikasnošću

i efektivnošću uz primenu sofisticiranih sredstava i mera nove generacije tek treba da daju odgovor na nove izazove rizike i pretnje.

Privatna bezbednost shvaćena kao element integralnog sistema bezbednosti i usklađena sa novim shvatanjem pojma bezbednosti ima svoje posebno mesto i značaj. Ona danas postaje značajna industrijska (privredna) delatnost koja ostvaruje veliki profit, zapošljava puno radnika ali i odgovara za bezbednost skoro 80% imovine neke države. U tom smislu nezamislivo je da privatna bezbednost živi i radi kao zaseban sistem bezbednosti bez značajne državne kontrole i uticaja na organizaciju, opremanje i delovanje tog sistema. Posebno je nezamislivo da se tako značajan posao radi bez jasnog pravnog okvira kojim se uređuje njegova delatnost ali i pravnog okvira kojim se vrši nadzor i kontrola. On jedino tu svoju važnu ulogu može i mora ostvariti zajedno sa javnom bezbednošću (policijom) jer im je cilj isti, a zadaci slični.

Nećemo dugo čekati da se i u oblasti privatne bezbednosti definišu i propišu međunarodne pravne norme i standardi rada, postupanja i opremanja kako bi se i na taj način i u tom segmentu odgovorilo na izazove, rizike i pretnje po bezbednost pojedinaca, organizacija i privrednih subjekata. Pravilno razumevanje i definisanje privatne bezbednosti i bezbednosti uopšte je prvi korak ka tome.

## 8. Literatura

1. Bailey W (edit.), *The Encyclopedia of Police Science*, Garland Publishing, New York, 1989.
2. Bošković, M., Keković, Z.: *Obezbeđenje lica, imovine i poslovanja preduzeća* (studija), Viša škola unutrašnjih poslova, Beograd, 2003.
3. Bošković, M.: *Sistem obezbeđenja*, Zavod za udžbenike i nastavna sredstva, Beograd, 1997.
4. Bošković, M.: *Služba obezbeđenja*, Zavod za udžbenike i nastavna sredstva, Beograd, 1998.
5. Button M.: *Private policing*, Wilan Publishing, Cullompton, 2002.
6. George B.; Button M.: *Private Security*, Perpetuity press, Leicester, 2000.
7. Draper H. : *Private police*, Harvester press (et al.), Sussex (et al.), 1978.
8. Daničić M. i Stajić LJ. *Privatna bezbednost*, Visoka policijska škola, Banja Luka, 2008.
9. Kalesnykas R.: „ The Place and Role of Private Security in Policing : A State in Transition“, *Science, Security, Police (NBP)*, No. 2, Belgrade, 2003, pp. 21 -37.



10. Murray T. ; McKim E. : „Policija i sektor privatne bezbednosti : Šta donosi budućnost“, *Bezbednost*, br. 4, Beograd 2003, str.635 - 646.
11. Nacionalni savjetujući komitet za kriminalne standarde i ciljeve. *Izveštaj privatnih bezbjedonosnih snaga*. Washington, D.C.: Government Printing Office, 1976
12. South N.: *Policing for Profit : The Private Security Sector*, Sage, London (etc.), 1988.
13. Stajić LJ.: *Osnovi sistema bezbjednosti*, Pravni fakultet Novi Sad, 2008.
14. Stajić LJ., Mandić G.; *Sistem zaštite imovine i poslovanja*, Pravni fakultet Novi Sad, Novi Sad 2008.
15. Stajić LJ. i Pajković D.; *Sistem zaštite ličnosti i objekata*, Pravni fakultet, Novi Sad, 2008.
16. Hopf, P. S.: *Handbook of Building Security : Planing and Design*, McGraw - Nill, New York, 1979.
17. Hemphill, Charles F., Jr. *Bezbjednost za biznis i industriju*. Homewood, III.: Dow Jones – Irwin, 1971
18. Coester, A. F. : *Security in Commerce and Industry*, Butterworths, London, 1989.

*Ljubomir Stajić, Ph. D., Full Professor  
Novi Sad, School of Law*

## **The legal frame of private security in the light of contemporary perception of the security concept**

### *Abstract*

Modern approach to security understands answers to challenges emerging from the rising role of non-governmental (private) security subjects. In great measure that is also, a high degree, the result of private security industry evolution within transatlantic integrations.

Contemporary security challenges to the private sector (specially in countries in transition) are the result of new social, geopolitical, geostrategic, military, political and economic changes within the last 15 years, on the micro as well as the macro level. Although those changes were expected, almost all security systems were not prepared for them. Large, inefficient and organized according to the concept that threats come from other countries, they are now unready to meet the threats coming from non-governmental subjects, personified in terrorist networks and organized transnational criminal groups not obligated to respect the sovereignty of other countries, international legal norms, human rights, nor bureaucratic procedures in cooperation and information exchange.

Corporative security systems, with its organization, efficiency and effectiveness, using sophisticated means and new generation methods, are yet to answer the new challenges, risks and threats. First step in witch legal regulation of home security department.