

ПРОФЕСИОНАЛИЗАЦИЈА И ПАРТНЕРСТВО ЈАВНОГ И  
ПРИВАТНОГ СЕКТОРА БЕЗБЕДНОСТИ У СРБИЈИ  
– Претпоставке и препреке –

Мр Душан Давидовић, истраживач,  
Институт за криминолошка и социолошка истраживања, Београд  
Др Желимир Кешетовић, доцент,  
Факултет безбедности, Београд

**Сажетак:** Након кратког историјског осврта на систем и схватање безбедности у Србији у условима социјализма, аутори указују на основне правце реформе полиције у Србији након демократских промена из 2000, као и на развој приватног сектора безбедности. Наводе се и главни проблеми везани за спровођење реформе јавне полиције, као и они који се тичу функционисања приватних безбедносних компанија. Аутори констатују да, за разлику од савремених тенденција у свету, између државног и приватног сектора безбедности нису успостављени односи сарадње и партнерства, већ они постоје паралелно један подред другог. Као основне разлоге за овакво стање аутори наводе три врсте препрека. Системске препреке које се тичу општег схватања система безбедности и одсуства укупне стратегије и недостатка воље политичких актера да се ова област уреди. Правне препреке се односе на потпуну нормативну неуређеност приватног сектора безбедности, као и односа између државних и недржавних субјеката безбедности. Најзад, професионалне препреке се односе, пре свега, на црте класичне полицијске културе по којима се полиција схвата ако

не као једини, онда сигурно као главни субјект безбедности, у чијој функцији треба да буду сви остали елементи система. За значајније унапређење стања у овој области нарочито су важни завршетак процеса приватизације, убрзавање процеса реформе полиције и изградња одговарајућег законског оквира за активности недржавних провајдера безбедности уз регулисање њихових односа са јавном полицијом.

**Кључне речи:** *полиција, приватни сектор безбедности, транзиција, безбедности, реформа.*

## 1. ПРЕТХОДНЕ НАПОМЕНЕ

Током целог XX века безбедност је у Србији разумевана превасходно у оквиру традиционалног уског концепта националне/државне безбедности (државноцентрички), дефинисана у (пара)милитарним терминима као што су моћ и са њом повезани механизми. Током периода социјалистичког развитка (1945-1989) у Србији, као и у другим конститутивним републикама СФР Југославије, постојао је значајан нагласак на идеолошкој компоненти безбедности. У партијској држави безбедност је обезбеђивао моћан државни апарат, односно службе јавне и државне безбедности које су организационо биле у саставу Министарства унутрашњих послова. Ове службе имале су широка законска овлашћења и често су нарушавале људска права без икаквих последица, будући да су практично биле одговорне искључиво комунистичкој партији. Покушај социјализације функције безбедности кроз укључивање најширег круга субјеката у „систем општенародне одбране и друштвене самозаштите“ у пракси је био заснован на социјалистичкој идеологији и прилично нефункционалан<sup>1</sup>. Није било приватне својине а ни законских могућности за функционисање приватних компанија које би се бавиле пословима безбедности.

Распадом СФРЈ и напуштањем политичког система социјалистичког самоуправљања Србија је формално ушла у вишепартијски систем. Међутим, систем који је постојао у пракси имао је многа обележја партијске државе, односно система личне власти, а демократски капацитети кључних институција (парламент, судови, медији и др.) били су слаби и неизграђени. Један од главних ослонаца режима била је централизована и

---

<sup>1</sup> Милосављевић Б., *Наука о полицији*, Полицијска академија, Београд, 1997. стр. 71.

милитаризована полиција чији примарни задатак је била заштита владајуће елите.

После демократских промена из октобра 2000. реформа полиције, као интегрални део реформе сектора безбедности, била је један од основних предуслова за транзицију из ауторитарног у демократски поредак. Прелазак са самоуправне на тржишну економију резултирао је појавом приватних предузећа која су захтевала виши ниво заштите своје имовине од оног који је генерално, свим субјектима, обезбеђивала држава, односно јавна полиција. Ова потреба условила је рађање приватног сектора безбедности. На самом почетку чинило се да су перспективе за ефективну сарадњу између јавног и приватног сектора безбедности прилично добре.

## 2. ЈАВНА БЕЗБЕДНОСТ (ПОЛИЦИЈА)

Након формирања прве демократске владе након демократских промена, у фебруару 2001. године учињени су, заједно са партнерима из међународне заједнице, у првом реду ОЕБС-ом, први напори да се Министарство унутрашњих послова ослободи терета прошлости и темељно реформише. Кључни изазови, односно предуслови ове реформе, означени су као четири „Д“ – деполитизација, децентрализација, демилитаризација и декриминализација.<sup>2</sup>

У синтетичкој оцени процеса реформе полиције у периоду 2000-2006. може се констатовати да се она испоставила као веома тежак задатак и да је текла са променљивим интензитетом, али, у целини гледано, прилично споро, у условима које су карактерисале хетерогене коалиционе владе са снажно израженим унутрашњим ривалитетима између политичких странака. Четири кључна циља реформе нису у потпуности остварена управо због недостатка јасне решености на стратешком политичком нивоу, као и јасне стратегије за имплементацију реформских решења. Новим нормативним решењима, односно Законом о полицији из 2005. учињени су одређени помаци у смислу децентрализације полицијског модела, али будући да ни нови Устав Србије није извршио битно другачију политичко-територијалну организацију, још увек је мали утицај локалне заједнице на начин вршења полицијских послова. Војни чиновници у полицији су укинута, али је много теже укинута (пара)милитарни систем вредности који је био укореван у организациону културу. Увођењем позиције директора поли-

---

<sup>2</sup> Желимир Кешетовић, Мајда Кршикапа (приређивачи), *Документална визија за реформу МУП Републике Србије – Сажејшак*, посебно издање часописа „Безбедност“, септембар 2003.

ције, као професионалца, остварене су организационе претпоставке за деполитизацију ове службе, али су у делу стручне јавности присутна схватања да је то само један од услова, а да су надлежности министра у смислу избора кључних кадрова, а тиме и његов утицај као политичког фактора, и даље велике. Усвајањем кодекса полицијске етике и увођењем и јачањем система унутрашње контроле у полицији стварају се системске претпоставке за спречавање злоупотреба и вршења кривичних дела од стране припадника полиције. С друге стране, парламентарни надзор над радом МУП је још у рудиментарној фази, углавном захваљујући инертности и недовољној компетентности чланова парламента.

Као најзначајније резултате реформе полиције треба навести издвајање Ресора државне безбедности – РДБ из састава Министарства унутрашњих послова 2002. године и формирање Безбедносно-информативне агенције која је под директном контролом Владе; распуштање посебних јединица полиције (ПП) и формирање жандармерије; успостављање и развој капацитета за борбу против организованог криминала; састав полиције постао је знатно репрезентативнији у односу на популацију, у првом реду у смислу веће заступљености жена; покренут је пројекат Полиција у локалној заједници; знатно је унапређена међународна полицијска сарадња; реформисана је гранична служба и начин заштите државне границе, а на југу Србије су смањене етничке тензије у доброј мери захваљујући стварању мултиетничког политичког елемента. Такође, реформа полицијског школства налази се у завршној фази.

Према оценама Марка Даунса „садашња полиција Србије знатно се разликује од полиције коришћене као политички инструмент Милошевићеве владавине, али још увек није остварила циљ који је Министарство унутрашњих послова себи поставило: да створи истински савремену, демократску полицијску службу чији састав одсликава састав друштва“.<sup>3</sup>

### 3. ПРИВАТНА БЕЗБЕДНОСТ

Приватна безбедност је релативно нов феномен у систему унутрашње безбедности у Србији. Од краја 1992. бележи се нагли раст приватних предузећа за пружање услуга обезбеђења, који је, нарочито током 1993, био подстакнут укидањем Закона о систему друштвене самозаштите. Од тада започиње развој приватне безбедности у Србији, који се од почетка кретао у два смера: (1) ка стварању приватних агенција које су се бавиле зашти-

---

<sup>3</sup> Даунс М. et al., *Реформа полиције у Србији – Ка стварању савремене и одговорне полицијске службе*, ОЕБС, Београд, 1994. стр. 5.

том нових „бизнисмена“, политичара, естрадних звезда, али и криминалаца, бивших припадника тајних безбедносних служби, и (2) ка стварању приватних предузећа за послове обезбеђења, која су преузела улогу и послове ранијих служби обезбеђења у државним предузећима, дакле заштиту имовине, људи и пословања. Агенције су, по правилу, посао обављале на илегалан, односно противзаконит начин, док су предузећа полако развијала и ширила своје активности, поштујући постојећу легислативу, развијајући тако приватни сектор безбедности уопште.

За свега једну деценију број запослених у приватном сектору, заједно са припадницима служби обезбеђења у јавним предузећима која се још нису приватизовала, скоро да је достигао број запослених у јавном сектору – полицији, од око 30 000. Нагло ширење приватног сектора безбедности директна је последица и промене режима након 5. октобра 2000. године, захуктале приватизације и доласка страних компанија на српско тржиште, што је утицало на подизање квалитета и обима услуга обезбеђења. Овај раст индустрије приватне безбедности у Србији потврђују и подаци Центра за бонитет НБС, по којима је годишњи обрт приватних предузећа за обезбеђење у 2001. год. био око 10 милиона евра, да би у 2003. достигао 26 милиона евра.<sup>4</sup> Притом, улагања власника приватних предузећа више су била усмерена на нова безбедносна техничка средства и модерну опрему, него на обуку и тренинг запослених, њихов стандард и заштиту на раду.

Од самог почетка развоја приватне безбедности у Србији осећа се хроничан недостатак законске регулативе и примене стандарда у овој делатности. И поред чињенице да поједини делови неколико важећих закона на индиректан начин регулишу делатност приватне безбедности (Кривични закон, Закон о полицији, Закон о раду и радним односима, Закон о оружју и муницији, Закон о безбедности саобраћаја,...), посебан закон о приватној безбедности у највећој могућој мери би спречио бројне проблеме са којима се овај сектор суочава. У контексту овог рада ти проблеми маркирани су и као главни изазови овог сектора безбедности.

У аналитичком смислу, сматрамо да је општи проблем приватног сектора безбедности у Србији садржан у постојећим могућностима његовог уобличавања, изградње и уподобљавања европском моделу приватног полисинга.

Ширина овако формулисаног проблема захтева маркирање посебних проблема који са мање или више интензитета утичу на начине исказивања основног проблема, односно, из њега проистичу:

---

<sup>4</sup> <http://www.nbs.yu/internet/latinica/65/index.html>

– непостојање савременог категоријалног апарата у области унутрашње безбедности, што проистиче из чињенице да у Србији не постоји јасно формулисан национални концепт безбедности који би требало да буде окренут превасходно превенцији (а не репресији) и примерен карактеру/смеру историјских промена социјалног корпуса, који иде ка **приватном** као свом темељном одређењу;

– с тим у вези – непостојање појмовног апарата којим би се постојеће појаве и односи у сфери унутрашње безбедности, нарочито приватне, на прави начин одредиле и тако постале прилагодљиве критичком промишљању, пројектовању, концептуализацији и стратешком планирању.

– непостојање законске регулативе којом би се рационалисале бројне негативне, или барем недефинисане појаве и односи који у реалности приватног сектора безбедности већ постоје – приватни истражитељи/детективи, приватни системи надзора, злоупотреба приватних обезбеђења, нарочито у ситуацијама запоседања приватизованог објекта или простора, одсуство стандарда у начину пружања услуга приватне безбедности, одсуство систематског обучавања и усавршавања запослених у приватном сектору безбедности, лиценцирање компанија и запослених у приватном сектору безбедности, заштита права запослених у овом сектору, нелојална конкуренција на тржишту безбедносних услуга итд;

– одсуство *партнерства* приватног и државног сектора безбедности, као основног предуслова за остваривање безбедности и сигурности грађана, локалне заједнице и друштва уопште, и

– одсуство концепције превенције криминала на националном нивоу, па, према томе, и непостојање било какве визије о месту и улози приватног полисинга у превенцији.

Последњи наведени проблем намеће питање у којој мери можемо уопште говорити о приватном полисингу у Србији. Ако се стриктно држимо дефиниције полисинга<sup>5</sup> као социјалног концепта који обухвата мно-

---

<sup>5</sup> *Полисинг* суштински представља социјалну функцију која доприноси одржању појединачног социјалног реда (и мира) и коју врше бројне различите институције, установе, органи... Он подразумева оне активности које имају за циљ да **осигурају** безбедност социјалног реда у одређеној средини, и то мерама и активностима које су примерене тако постављеном циљу. У том смислу, полисинг се разликује од много ширег концепта *социјалне контроле*, који укључује готово све што доприноси, и индиректно и директно, одржању, односно произвођењу социјалног реда (и мира) - школе, удружења родитеља, цркве, омладински клубови и удружења, медији, јавни радници...(Reiner, *ibid*). Другим речима, *полисинг* је један аспект социјалне контроле који обједињује системе надзора, комбиноване са претњом санкцијама за нарушавање социјалног реда, са превасходним циљем да

го шири круг социјалних чинилаца укључених у одржавање социјалног реда, онда можемо да кажемо да смо на самом почетку стварања услова за успостављање модела приватног полисинга.

У исто време, приватни сектор, као интегрални део система унутрашње безбедности, пати од бројних недостатака које ћемо покушати да маркирамо у овом раду, а међу којима је најмаркантнији онај који се односи на проблем посебног закона и активности МУП-а на том плану. У последњих шест година евидентан је само један покушај МУП-а, у почетној фази реформе сектора безбедности, да правно регулише ову област. То је био предлог закона из 2002. године, који је био врло добра полазна основа за каснију правну надоградњу и синхронизацију делатности приватног сектора безбедности. Од тада, међутим, све активности МУП-а на овом плану престају, а у јавности се појављује неколико предлога закона о приватној безбедности који су стизали из радионица разних невладиних организација, *ad hoc* експертских група, па и преводилачких канцеларија.<sup>6</sup>

Истраживачки резултати сугеришу драматичну ситуацију у погледу; (1) непримењивања стандарда у обављању ове делатности; (2) недовољној, готово никаквој обучености запослених у приватним предузећима за обезбеђење; (3) нерегулисаност тржишта приватне безбедности; (4) постојање јаког политичког утицаја на резултате тендера за пружање услуга обезбеђења; (5) непостојање комуникације и кооперације јавног и приватног сектора безбедности. Изгледа као да су МУП и структуре власти укљештене између све израженијих захтева за редефинисањем целокупног сектора унутрашње безбедности и утемељења једне модерне концепције полисинга с једне, и захтева за очувањем *status quo*, са друге стране.

Концепт полисинга у суштини је социјализација функције безбедности. Тај концепт има своју две деценије дугу предисторију у облику већ практикованог система друштвене самозаштите, који је био ништа друго до законски уоквирен модел социјализације функције безбедности, истина, са јаким идеолошким предзнаком. Но, без обзира на то, огромно социјално искуство, произашло из тог периода, може бити функционализовано у циљу постављања једног система модерног полисинга у Србији – нарочито онда када више нема некадашњег снажног идеолошког предзнака.

---

одржава тај социјални ред безбедним од спољашњег и унутрашњег угрожавања. Тај социјални ред може бити заснован на консензусу, или на конфликту и опресији, или на комбинацији ова два пола, што је најчешћи случај у модерним друштвима.

<sup>6</sup> Детаљније у Унијат Ј., „Сива зона безбедности“, *Безбедности Зайадної Балкана*, бр 4, 2007.

Приватни сектор безбедности у Србији, и поред ових озбиљних недостатака и проблема са којима се дневно сусреће, у потпуности је спреман да се укључи у такав један концепт. Проблеми које смо навели могу лако и ефикасно да се превазиђу прихватањем и реализовањем неколико принципа; (1) принципа легализације; (2) принципа професионализације; (3) стандардизације, и (4) принципа европеизације.

### 3.1. Обука, сертификавање, лиценцирање

Принцип професионализације, као централни, у наведеној схеми развоја приватне безбедности, може бити остварен једино процесом обучавања/едукације запослених у овој делатности, адекватним и карактеру делатности примереним садржајима.

Обука запослених у овом сектору, међутим, у Србији није ни једним законом или законским актом обавезујућа (осим када је реч о обуци за безбедно руковање оружјем, што многи изједначују са обуком уопште?!). Ова чињеница је извор бројних група проблема који драматично коче развој приватног сектора безбедности у Србији: (1) проблем садржаја/концепције обуке; (2) проблем валидног сертификавања, и (3) проблем лиценцирања оних који обуку врше.

**Први** проблем се огледа у снажном притиску који долази из полицијских образовних структура, посебно дела пензионисаних припадника службе, на програме обуке који се реализују у понеким приватним предузећима за обезбеђење, као и на програме обуке који се изводе на неким приватним и државним факултетима. У највећој могућој мери ти програми су подређени полицијској обуци, логици и едукацији, што *per se* не одговара суштини делатности приватне безбедности, посебно не новим знањима и искуствима која се практикују у приватном сектору безбедности.

**Други** проблем – валидност издатих сертификата онима који су успешно завршили курс/курсе обуке, по дефиницији би требало да буде решен одговарајућим решењима у посебном закону о приватној безбедности. На тај начин створен је специфичан *circulus vitiosus* који, у крајњој инстанци, производи високе ризике у практиковању послова обезбеђења, и за оне који то чине, али и за клијенте – кориснике услуга обезбеђења. Већина власника приватних предузећа за обезбеђење, међутим, и даље се теши лажним принципом – што није прописано, не мора ни да се спроведе, па тако и не улаже готово ништа у подизање нивоа обучености својих запослених.



*Трећи* проблем се односи на одређивање услова и начина лиценцирања институција/организација које могу да врше обуку и издају одговарајуће сертификате.<sup>7</sup>

Једини начин да се избегну ове централне групе проблема, када је реч о обуци запослених у овом сектору, јесте интернационализација овог проблема, односно, његово решавање у складу са међународним стандардима, управо онако како је Српско удружење предузетника у приватној безбедности већ урадило – креирањем могућности за директну помоћ и сугестије CoESS у свим фазама израде предлога закона, који би се, на тај начин, у самом настајању већ синхронизовао и хармонизовао са европским законима и принципима обављања ове делатности.

У Србији је приватни сектор безбедности реалност, као и јавни/државни сектор. Оно што тек треба да постане реалност, јесте комуникација између ова два пола, сарадња на једном општем концепту превенције криминалитета, елиминације претњи криминалом, ослобађање нације страха од криминала који смо тако мукотрпно доживљавали целу једну деценију. Та сарадња јесте условљена превасходно понашањем „старијег брата“, односно државног/јавног сектора безбедности. Међутим, чињеница је, у исто време, да приватни сектор безбедности представља реално постојећу силу, која ширењем делатности полако али сигурно задобија и карактеристике моћи, што онда условљава и преговоре из другачије преговарачке позиције! С друге стране, мера препуштања неких традиционалних послова и овлашћења која су вековима била монопол државне силе, под прецизно утврђеним условима, представља истовремено и меру демократичности једног друштва. Судећи према тренутној ситуацији и активностима које се спроводе у сектору безбедности и ауторитету који јавни сектор безбедности још увек има, очигледно је да монопол државе, уткан у МУП, још увек постоји.

Можда је прецизније рећи да постоји велика дискрепанца између прокламованих реформаторских оријентација МУП-а и онога што је постигнуто на том путу, и степену примерености законима тржишта и моделима развоја приватног сектора безбедности. Навешћемо један пример како приватни сектор безбедности реагује на проблем законске нерегулисанос-

---

<sup>7</sup> На овом месту изразићемо озбиљну забринутост над могућношћу да политичке елите злоупотребе ову ситуацију и, у циљу стварања још једног извора финансирања својих активности, почну да лобирају, или директно, преко својих представника у власти, почну да издају лиценце разним „експертским групама“, „образовним центрима“ или неким другим формама организовања њихових присталица, које би онда могле да почну да организују обуку запослених у приватној безбедности.

ти. Иако непостојање закона у овој области већ дуже време одговара једном броју предузећа у овом сектору (генерално гледано – мањим предузећима), у последњих пет година огроман део овог сектора инсистира на неопходности доношења посебног закона. Након безуспешних покушаја и инсистирања на неопходности доношења посебног закона, водеће приватне компаније за обезбеђење удружиле су се у Српско удружење предузетника у приватној безбедности и пре две године постале члан CoESS.<sup>8</sup> Основни мотив овако озбиљних акција широког захвата, била је потреба власника тих компанија да стандардизују и професионализују свој рад у складу са европским моделом приватне безбедности и законима тржишта приватне безбедности. Има много примера озбиљних активности ових компанија на плану ангажовања научних и висококвалификованих институција и појединаца у циљу едуковања свог кадра и постизања високог нивоа пружања услуга, или улагања у софистицирану опрему, или успостављања међународне сарадње у региону у обављању послова приватне безбедности. Круна тих озбиљних акција јесте „Национална стратегија развоја приватног сектора безбедности у Србији“, пројекат који је, заједно са сличним пројектима осталих земаља Западног Балкана, усвојен на генералној скупштини поменуте европске конфедерације у Бриселу септембра 2007. године.

Све ово су показатељи једне апсурдне ситуације у којој социјална пракса приватне безбедности иде испред социјалне регулације (у смислу норми и легислативе). Многа приватна предузећа у овом сектору одавно су стекла ИСО сертификате о стандардизованости свог рада. Иако се ти стандарди не односе посебно на делатност приватне безбедности, већ на услужну делатност уопште, овај податак речито говори колико је власницима ових предузећа стало да професионално и квалитетно обављају своју делатност.

У односу на развој и будућност приватног сектора безбедности у Србији, можемо, дакле, да закључимо, да је доношење посебног закона о приватној безбедности *conditio sine qua non* превазилажења постојећих проблема у овом сектору, као и одговор на присутне изазове даљег развоја и саме делатности и тржишта безбедносних услуга. Специфичност услова у којима и овом приликом исказујемо апел за законским регулисањем овог сектора безбедности, огледа се у чињеници да смо као држава пред потписивањем значајног документа о придруживању ЕУ, која нас обавезује да и у овој области усагласимо законе са законима који владају у земљама чланицама ЕУ. То конкретно значи да више нећемо бити директно зависни од воље скупштинског сазива да се тај закон усвоји или не усвоји, у зависно-

---

<sup>8</sup> Касније је формирано и удружење професионалаца у области приватне безбедности при Привредној комори Србије.

сти од њихових процена приоритета и од тога којој политичкој партији је додељено Министарство унутрашњих послова!

Зависићемо искључиво од: (1) наше стручности и оспособљености да се укључимо у европску безбедносну заједницу која је још пре четири године потписала Заједничку декларацију о европској хармонизацији закона који уређују сектор приватне безбедности; (2) реформских потенцијала МУП-а који су основни услов успостављања партнерства ова два сектора, и, најзад, (3) од стратешких реформских пројеката друштва који би по принципу хоризонталне координације и вертикалне интеграције компоновали један модернији и функционалнији концепт система унутрашње безбедности.

#### 4. ОДНОСИ ИЗМЕЂУ ЈАВНОГ И ПРИВАТНОГ СЕКТОРА БЕЗБЕДНОСТИ

Сагласно изнетим општим оквирима, односи између јавног сектора безбедности (полиције) и приватног сектора безбедности у савременој Србији се не могу описати ни као сарадња ни као конкуренција, односно ривалитет. У ствари, они постоје паралелно, једни поред других. С времена на време, од случаја до случаја, на терену постоје одређени облици сарадње (дељење података или ресурса) током текућих операција, али то зависи од персоналних односа између припадника полиције и професионалаца који су ангажовани у компанијама из области приватне безбедности. У сваком случају, сарадња је изузетак, а не правило. За разлику од ситуације у развијеним земљама,<sup>9</sup> партнерство два сектора још увек није на видику. Разлози за овакву ситуацију и препреке за успостављање ефективне сарадње су бројни и могу се класификовати у следеће најзначајније групе:

1. системске препреке,
2. правне препреке,
3. професионалне препреке.

##### 4.1. Системске препреке

Државноцентрично разумевање безбедности у Србији је још увек преовлађујуће. Не постоји воља да се подели одговорност за безбедност међу актерима у безбедној арени. Државна (јавна) полиција се перципира као главни, али више не и једини, провајдер безбедности. На националном нивоу још увек није успостављен конзистентан и функционалан систем

---

<sup>9</sup> Bayley H. D., Shearing D. C., *The New Structure of Policing - research report*, Washington: National Institute of Justice. 2001.

безбедности. Односи између јавне полиције, обавештајних и безбедносних агенција и војних безбедносних структура нису јасно дефинисани и у пракси могу бити ривалски, па чак и непријатељски уколико се у условима заоштрене политичке борбе на њиховом челу нађу личности из различитих политичких партија. С друге стране, предузећа која се баве приватном безбедношћу нису препозната ни укључена у систем безбедности. Не постоји стратегија безбедности на националном нивоу, а аспект превенције је скоро сасвим занемарен.

Такође, чини се да нема довољно политичке воље да се ова област регулише.

#### **4.2. Правене препреке**

Поред чињенице да је целокупни сектор приватне безбедности нерегулисан законом, што је јединствен случај у Југоисточној Европи, ни односи изеђу овог сектора и државне (јавне) полиције нису уређени правилима и прописима. Иако је припрема законског решења, односно предлога закона о приватној безбедности, у суштини у оквиру мандата Министарства унутрашњих послова, до сада није показан већи интерес за ову област.

У члану шест новог Закона о полицији (2006) предвиђено је да полиција сарађује са локалним и регионалним властима у предузимању мера за обезбеђивање безбедности људи и њихове имовине. Полиција, такође, сарађује са другим државним органима и институцијама, невладиним организацијама и другим организацијама, мањинама и другим организованим групама и самоорганизованим појединцима у циљу развијања партнерства у превенцији криминала и расветљавању кривичних дела, те остваривању других безбедносних циљева. Ова сарадња је у складу са законом, прописима и професионалним смерницама које прописује министар унутрашњих послова. Приватне безбедносне компаније нису чак ни поменуте, мада је број запослених у њима приближно једнак броју припадника полиције.

#### **4.3. Професионалне препреке**

Међу политичким актерима у Србији полиција се не схвата искључиво као јавни сервис у служби грађана, већ једним делом и као извор моћи.<sup>10</sup> Није сасвим превазиђено схватање да је полиција сила и занат, а не посеб-

---

<sup>10</sup> О томе сведоче дуготрајни и тешки преговори о формирању владе у пролеће 2007. године у коме су се копља ломила највише око „министарстава силе“, а нарочито Министарства унутрашњих послова.

на професија, те је за полицајца пресудно да у очима свог непосредно претпостављеног буде виђен као ефикасан, а за полицијске менаџере веома је важно мишљење политичких лидера. Наслеђена полицијска култура и систем вредности мењају се реалтивно споро, па припадници полиције мисле о себи и својој служби као о јединим који су, у крајњој линији, одговорни за безбедност. У оваквом видокругу приватне безбедносне компаније (па ни грађани) не могу бити третирани као партнери у правом смислу речи. Уосталом, једно од генералних обележја класичне полицијске културе, која је у литературау детаљно описана<sup>11</sup>, је стеротипан став полицајца „ми смо надлежни, само ми знамо шта је полиција, а остали, укључујући и приватни сектор безбедности, треба да нам помажу, дају нам информације и уступе ресурсе, али и да следе наша упутства и наређења“. Из ове позиције „сарадња“ се схвата као једносмерна улица – приватне безбедносне компаније, грађани и субјекти помажу полицији у решавању оних проблема које, као приоритете, утврђују и дефинишу полицијски менаџери.

У највећем броју приватних безбедносних компанија уопште не постоје професионални стандарди. Поред тога, објективну препреку сарадњи представља и позадина неких од ових компанија, будући да су неке биле веома блиске организованом криминалу и ангажоване у грађанском рату,<sup>12</sup> као и чињеница да неки од запослених у овим компанијама имају криминалне досијее, а други претходно искуство рада у полицији, што све представља препреке за узајамно поверење које је предуслов правог партнерства и сарадње.

## 5. ЗАКЉУЧАК

На почетку XX века доминантно схватање било је да државе, односно владе, имају примарну, а негде и искључиву одговорност за обезбеђивање безбедности, у смислу да одређују која врста безбедности је потребна (квантитативно и квалитативно), и да обезбеђују средства (у организационом и материјалном смислу) да се ова безбедност оствари. При томе, полиција, схваћена примарно као орган владе, била је главни „произвођач“ безбедности. Влада је водила политику полиције, односно била је организациони покровитељ за формулисање захтева који се постављају пред полицију. Поред тога, она је утврђивала правила и оквире за поступање полиције и обезбеђивала је потребна средства и неопходне услове за њен

---

<sup>11</sup> Reiner R., *The Politics of Police*, Brighton: Wheatsheaf Books, 1985, pp 87-90.

<sup>12</sup>Више о томе у: Петровић П., „Приватизација безбедности у Србији“, *Безбедност Западног Балкана*, бр. 4, 2007.

рад. Постепено је долазило до ерозије државног монопола над свим формама организованог насиља, узроковане, пре свега, немогућношћу државе да на традиционалан начин ефикасно одговори на савремене изазове, ризике и претње настале окончањем хладног рата. Уласком у процес транзиције, стварањем и јачањем приватне својине, безбедносна арена се битно мења и намеће се потреба за успостављањем одговарајућих односа између државних и недржавних субјеката безбедности.

Односи између јавног и приватног сектора безбедности су веома значајни за постизање стабилног стања безбедности у свакој земљи. Ови односи могу имати облик сарадње, игнорисања или међусобног саплитања и ометања. Уколико између ових субјеката постоји права равнотежа, јасно и прецизно регулисани односи и спремност за сарадњу, дефинисана надлежност, одговорност и подела рада, њихови капацитети ће бити мултипликовани, што ће се одразити на превенцију и сузбијање криминала и укупну безбедност у друштву. Ангажовање приватног сектора безбедности на заштити имовине приватних предузећа, повећању безбедности становника у одређеним деловима града и квартовима, омогућава полицији да преусмери своје ресурсе на организовани криминал и друге тешке облике криминала. Делјење ресурса и информација између ових сектора смањује трошкове и ангажовање њихових капацитета. Разлике у оперативним менталитетима и приступима који су заступљени у овим секторима, у међусобним сусретима и акцијама, обогаћује и јавну полицију и приватне безбедносне компаније<sup>13</sup>. Уколико је приступ међусобним односима другачији, односно супротан, уместо синергије настаје ентропија, слабљење оба сектора и нижи ниво безбедности и заштите грађана и компанија.

У оквиру још увек преовлађујућег државноцентричног концепта безбедности, недовршене реформе јавне полиције и нерегулисаног и неуређеног приватног сектора безбедности, тешко је повећати разумевање и свест о потреби изградње партнерских односа и сарадње на обострану корист. Осим тога, постоје и значајне системске, законске и професионалне препреке успостављању ове сарадње.

За значајно унапређење у овој области неколико процеса је нарочито важно. Реч је, пре свега, о завршетку процеса приватизације, убрзавању и довршавању процеса реформе полиције и изградњи одговарајућег законског оквира за активности недржавних провајдера безбедности, као и о регулисању њихових односа са јавном полицијом. Тек тада мултилатерализација може постати реалност. Несумњиво је да на овом путу компаратив-

---

<sup>13</sup> Bayley H.D., Shearing D.C., 2001, *The New Structure of Policing - research report*, Washington: National Institute of Justice.

ни увид и примери најбоље праксе могу бити од користи приликом конципирања политике у овој области.

### Литература:

1. Alan Bryden and M. Caparini, 2006, *Private actors and security governance*. Geneva, DCAF.
2. Bakić B. & Gajić N., 2006, *Police Reform in Serbia: Five Years Later*, [www.osce.org/publications/fry/2004/01/18262\\_550\\_en.pdf](http://www.osce.org/publications/fry/2004/01/18262_550_en.pdf),
3. Bayley H.D., 1985, *Social Control and Political Change*, Princeton, NJ: Princeton University, Center of International Studies.
4. Bayley H.D., 1999, "Security and Justice for All", Paper for Restorative and Civil Society Conference, Australian National University, February 1999.
5. Bayley H.D., Shearing D.C., 1996, "The Future of Policing", *Law and Society Review*, 30(3):585-606.
6. Bayley H.D., Shearing D.C., 2001, *The New Structure of Policing – research report*, Washington: National Institute of Justice.
7. Button M., 1999, "Private security and its contribution to policing: under-researched, under-utilised and underestimated", *International Journal of Police Science and Management* 2: 103-16.
8. Димитријевић И., 2006, (ед.) *Упоредни приказ законодавства индустрије приватне безбедности у Европској унији*, Клуб студената Факултета безбедности, Београд.
9. Mandel R., 2002, *The Privatization of Security*, Transaction Publishers, 28: 129-151.
10. Matic G., 2006, *Osnovi fizičko-tehničkog obezbeđenja*, Privredna komora Srbije, Udruženja preduzeća za fizičko-tehničko obezbeđenje, Beograd.
11. McCarthy J., 2006, "Expanding private military sector faces structural change and scrutiny", *Jane's Intelligence Review* vol. 1-8(02).
12. Meško G., Dobovšek B. (eds), 2007, *Policing in Emerging Democracies - Critical Reflections*, Faculty of Criminal Justice and Security, Ljubljana.
13. Milosavljević B., 1997, *Nauka o policiji*, Policijska akademija, Beograd.
14. Milosavljević B., 2006, „Model zakona o privatnoj delatnosti obezbeđenja“, *Bezbednost Zapadnog Balkana*, no. 1, CCVO, Beograd.
15. Page M., Rynn S. et al., 2005, *SALW and Private Security Companies in South Eastern Europe: a cause or effect of insecurity*, SEESAC.
16. Petrović P. 2007, „Privatizacija bezbednosti u Srbiji“, *Privatizing security in Serbia*, *Bezbednost Zapadnog Balkana*, br 4.
17. Reiner R., 1985, *The Politics of Police*, Brighton: Wheatsheaf Books, 1985.
18. Schreier F. and Caparini M., 2005, *Privatising security: law, practice and governance of private military and security companies*, Geneva, Geneva Centre for the Democratic Control Armed Forces.
19. Shearing C.D. and Stenning P.C., 1981, "Modern Private Security: Its Growth and Implications", in Tonry M. and Morris N. (eds.), *Crime and Justice: An Annual Review of Research*, Vol. 3. Chicago, IL: University of Chicago Press.
20. Singer P.W., 2004, *Corporate Warriors: The Rise of the Privatized Military Industry*, Cornell University Press.
21. Sklansky D., 1999, "The Private Police", *UCLA Law Review*, 46 (4) (April): 1165-1287.
- Unijat J., 2007, „Siva zona bezbednosti“, *Bezbednost Zapadnog Balkana*, br 4.

PROFESSIONALIZATION AND PARTNERSHIP OF PUBLIC AND  
PRIVATE SECURITY SECTOR IN SERBIA

– Preconditions and obstacles –

Researcher Dušan Davidović, MA  
Institute of Criminological and Sociological Research, Belgrade  
Assistant professor Želimir Kešetović, PhD  
Faculty of Security Studies, Belgrade

**Summary:** After short history on security system and comprehension of security in Serbia during socialist regime, the authors briefly outline general directions of public (state) police reform after democratic changes in October 2000, and the emerging and development of the private security sector. They point to main problems in police reform process, and also those that refers to private security companies. The authors state that, unlike the modern tendencies in the developed world, relations of cooperation and partnership between public and private security sector are not established, so they exist parallely side by side. They find three groups of obstacles for establishing of this cooperation: 1) System obstacles that refer to general comprehension of the system of security, lack of overall strategy and will among the political actors to regulate this field. 2) Legal obstacles refer to total lack of normative regulations of private security sector, and its relations with public security sector. 3) Finally, professional obstacles refer to characteristics of traditional police culture in which public police is understood as the main (if not the only) provider of security, while all the other actors should only be in its function. Of great importance for advancement in this field is finalizing of privatization, police reform and providing legal framework for acitivities of non-governmental security providers and their relations with the public police.