

PRIVATNE BEZBJEDNOSNE KOMPANIJE U SISTEMU ODBRANE CRNE GORE

PRIVATE SECURITY COMPANIES IN THE DEFENSE SYSTEM OF MONTENEGRO

Željko Spalević¹
Dražen Božović²
Ljubiša Konatar³

DOI: <https://doi.org/10.31410/EMAN.2019.417>

Apstrakt: *Ovaj rad bavi se razvojem privatne bezbjednosti i njene društvene uloge u sistemu odbrane sa posebnim osvrtom na odnosu privatne bezbjednosti i sistema odbrane kao najznačajnijeg dijela sistema nacionalne bezbjednosti. U istraživanju posebno je istaknuta mogućnost i potreba angažovanja privatnih bezbjednosnih kompanija kao privrednih subjekata u sistemu odbrane. U radu autori nastoje da daju odgovore na više pitanja: razvoj privatnih bezbjednosnih kompanija, njihovo normativno uređenje i angažovanje u sistemu odbrane. Posmatrano sa istorijskog aspekta, bezbjednost je oduvijek bila djelatnost kojom su se, uglavnom, bavile državne institucije (policija, vojska i obavještajno bezbjednosne službe). Usložavanje poslova državne uprave, povećanje preduzetničkih aktivnosti, kao i ograničeni kapaciteti državnog bezbjednosnog sektora za kvantitativno uvećan, a kvalitativno sve različitiije lepeze bezbjednosnih zadataka, dovelo je do pojave i profilisanja različitih subjekata-oblika privatne bezbjednosti. Privatne bezbjednosne kompanije pored obezbjeđenja privatnog kapitala našle su svoje mjesto i u državnim organima (zaštitarski, i drugi stručni poslovi) ili se radi o poslovima od posebnog značaja za bezbjednost i odbranu.*

Ključne riječi: *bezbjednost, odbrana, privatne bezbjednosne kompanije, zaštita*

Abstract: *This paper deals with the development of private security and its social role in the defense system, with particular reference to the relationship of private security and defense systems as the most important part of the national security system. The research emphasized the possibility and the need to engage private security companies as economic entities in the defense system. In this paper, the authors try to provide answers to several questions: development of private security companies, their normative arrangement and engagement in the defense system. Observed from the historical point of view, security has always been an activity that was mainly dealt with by state institutions (police, military, intelligence and security services). Complicating public administration affairs, increasing entrepreneurial activities, and limited capacity of the state security sector for quantitatively increasing, and qualitatively, increasingly diverse security tasks, led to the emergence and profiling of various entities - forms of private security. Private security companies, in addition to securing private capital, have found their place in state bodies (security and other professional jobs) or they are jobs of special importance for security and defense.*

Keywords: *security, defense system, private security companies, protection*

¹ Docent, Univerzitet Donja Gorica, Crna Gora

² Docent, Nezavisni univerzitet Banja Luka, Bosna i Hercegovina

³ Univerzitet EDUCONS, Sremska Kamenica, Srbija

1. UVOD

Posmatrano sa istorijskog aspekta, određeni oblici privatne bezbjednosti poznati su još od nastanka privatne svojine. Međutim, bezbjednost i odbrana oduvijek su bili zadaci kojima su se, uglavnom, bavile državne institucije (policija, vojska i obavještajno-bezbjednosne službe). Monopol države nad instrumentima sile vidno je "oslabio" u protekle dvije decenije, najviše kao rezultat trenda globalizacije i privatizacije koji je zahvatio sve oblasti modernog društva. Nakon završetka Hladnog rata privatne bezbjednosne kompanije u velikoj mjeri počele su da pružaju usluge, kako u privatnom tako i državnom sektoru. Te usluge variraju od poslova fizičke i tehničke zaštite imovine i lica za potrebe fizičkih lica do vlada, multinacionalnih korporacija, međunarodnih organizacija, nevladinih agencija i ostalim nedržavnim subjektima koji, po pravilu, nisu djelovi državnog aparata.

Mnogi poslovi bezbjednosti u savremenim zemljama stavljeni su u nadležnost privatne bezbjednosti odnosno privatnih bezbjednosnih kompanija (PBK) kao npr. što su: fizička i tehnička zaštita, bezbjednosni konsalting, zaštita protivpožarna zaštita pa će se za potrebe ovog rada pod PBK podrazumijevati zaštitarske agencije za zaštitu imovine i lica.

Očigledno je da PBK nijesu neki prolazni fenomen ili pojava, već naprotiv, one će u budućnosti predstavljati veoma važnog snabdjevača bezbjednosnih usluga od značaja za odbranu. Privatizacijom bezbjednosti i njenom implementacijom u sistemu odbrane pružaju se velike mogućnosti, ali se javljaju i veliki rizici, posebno sa stanovišta bezbjednosti ljudi, imovine i samog sistema odbrane. Međutim, upotreba PBK može da izazove i različite nus pojave i pojača društvene tenzije, posebno ukoliko one stvore jake veze sa državnim institucijama i vojskom.

U vezi sa tim, u radu se na jedan generalni i normativno sistemski način sagledavaju PBK u savremenom konceptu nacionalne bezbjednosti sa posebnim osvrom na mjesto i ulogu PBK u sistemu odbrane Crne Gore. Koncept odbrane podrazumijeva sveobuhvatan pristup i aktivan doprinos svih elemenata sistema nacionalne bezbjednosti i čitavog društva u odbrambenim pripremama i aktivnostima. Sistem odbrane Crne Gore čine međusobno povezani elementi koji djeluju sinhronizovano, u skladu sa konceptom odbrane i u cilju ostvarivanja odbrane Crne Gore.

2. PRIVATNE BEZBJEDNOSNE KOMPANIJE U CRNOJ GORI

U prethodnom periodu, PBK su prošle kroz fazu institucionalizacije, tj., razvoja i uspostavljanja svih elemenata sistema bezbjednosti i zaštite unutar poslovnih subjekata. To je omogućilo bolje pozicioniranje PBK u privrednim subjektima, čime je intenziviran njen razvoj kao integrisane bezbjednosti. Privatne specijalizovane agencije za obezbjeđenje posluju kao i drugi privredni subjekti, kadrove čine pored novih ljudi u ovoj oblasti i bivši pripadnici vojno policijskih snaga koji su nakon penzionisanja našli svoj angažman u privatnim kompanijama.

Prema profesoru Saši Mijalkoviću privatne bezbjednosne kompanije su privredni subjekti koji su registrovani da zainteresovanim fizičkim i pravnim licima, državnim institucijama, međunarodnim i nevladinim organizacijama ponude bezbjednosne usluge. Znači, riječ je o tzv. "provajderima bezbednosti" koji komercijalnim pružanjem bezbednosnih usluga zadovoljavaju bezbednosne potrebe različitih kategorija klijenata⁴.

⁴ Mijalković, S.; Nacionalna bezbednost, Kriminalističko policijska akademija, Beograd, 2009, str. 102 i 103.

U prethodnom periodu u Crnoj Gori došlo je do naglog povećanja broja “provajdera bezbjednosti” odnosno specijalizovanih privrednih subjekata koji nude bezbjednosne usluge. Povećanje podrazumijeva i stalni razvoj što potvrđuje jedno istraživanje, prema kom, zaključno sa 2016. godinom u Crnoj Gori u oblasti zaštite imovine i lica, ima 191 PBK, sa 3022 lica koja su nakon završenog zaštitarskog kursa dobila odgovarajuću dozvolu⁵.

U Crnoj Gori zaštita lica i imovine koju ne obezbjeđuje država regulisana je Zakonom o zaštiti lica i imovine, prema kojem, djelatnost zaštite se obavlja kao fizička i tehnička zaštita. Ovim Zakonom je uređeno da se “zaštita objekata i prostora u kojima se vrše djelatnosti od javnog interesa, djelatnosti koje predstavljaju povećanu opasnost za život i zdravlje ljudi, kao i objekti čijim oštećenjem ili uništenjem bi mogle nastupiti teže posljedice po život i zdravlje većeg broja ljudi definisani su kao obavezno šticeeni objekti čija se zaštita vrši na osnovu plana zaštite”⁶. Ovim zakonom prepoznato je 13 kategorija obavezno šticeenih objekata.

3. NORMATIVNO UREĐENJE PBK U SISTEMU ODBRANE CRNE GORE

Da je shvaćen značaj PBK kao činioca bezbjednosti u Crnoj Gori dokazuje i činjenica pravnog uobličavanja njihovog rada donošenjem zakona, gdje su PBK našle svoje mjesto pored angažovanja za privatno obezbjeđenje takođe i u državnim organima (zaštitarski i drugi stručni poslovi).

Prema osnovnim strategijsko-doktrinarnim dokumentima, u širem smislu, u posebne elemente sistema nacionalne bezbjednosti pored ostalih spadaju, agencije za privatno obezbjeđenje i zaštitarske službe⁷ koje dopunjavaju funkciju bezbjednosti države.

Država u sektoru odbrane ima određene normativne zahtjeve, koji su specifični u odnosu na ostale segmente društva, a u skladu sa karakterom sistema odbrane. Osnove su postavljene Zakonom o odbrani kojim je definisano da se objektima od posebnog značaja za odbranu smatraju: objekti u kojima su smješteni tehnički sistemi, objekti u kojima se proizvode, skladište ili čuvaju predmeti ili vrše usluge za potrebe odbrane, investicioni objekti, kao i rejoni uz te objekte. Mjere zaštite objekata i rejonu uz objekte iz od posebnog značaja, preduzimaju se kroz fizičko obezbjeđenje, mjere tehničke zaštite i druge mjere zaštite.⁸

Objekti od posebnog značaja za odbranu prepoznati su odgovaraćujom odlukom, gdje se između ostalih navode objekti kao što su aerodromi, heliodromi i luke⁹. Drugom odlukom prepoznaju se predmeti i usluge od posebnog značaja za odbranu¹⁰ gdje su sa aspekta angažovanja PBK zanimljivi oprema za dobijanje i prečišćavanje vode, potom, žitarice, hljeb, tjestenine, povrće i voće, meso, mliječni proizvodi – dakle, hrana, izvori električne energije, ugalj, nafta i sklopovi za održavanje ovih ”predmeta”. Imajući i vidu da ove objekte država ne obezbjeđuje ali ih je prepoznala kao obavezno šticeene objekte od javnog interesa koji su važni za život i zdravlje ljudi, a štite ih PBK za zaštitu imovine i lica, otvoren je prostor i za angažovanje PBK koje ionako već

⁵ Spalević, Z.Ž.; Spalević, Ž.; Konatar, Lj.; Obrazovanje službenika obezbjeđenja i detektiva, International Scientific Conference EMAN, Ljubljana, 2018, str. 877.

⁶ Zakon o zaštiti lica i imovine, „Sl. list CG” br. 43/2018, član 2 i 13.

⁷ Strategija nacionalne bezbjednost Crne Gore, Podgorica 2018, str. 16.

⁸ Zakon o odbrani, „Sl. list RCG”, br. 47/07, Sl. list CG”, br. 86/09, 88/09, 25/10, 40/11, 14/12 i 2/17., član 18-19.

⁹ Odluka o određivanju objekata ili djelova objekata i rejonu uz objekte od posebnog značaja za odbranu, „Sl. list CG”, br. 45/08, 48/09, član 2.

¹⁰ Odluka o određivanju predmeta i usluga od posebnog značaja za odbranu, «Sl. list CG», br. 15/08.

obezbjeduju ove objekte. Ovo potkrepljujemo činjenicom da je istim propisom uređeno da su usluge od posebnog značaja za odbranu, između ostalih, usluge elektronske komunikacije, poštanske usluge, proizvodnja hrane, održavanje saobraćajnica i saobraćajnih sredstva i održavanje sistema za ove usluge koje pružaju privredni subjekti a koje po sili zakona već obezbjeđuju PBK.

Sistemi, odnosno veliki tehnički sistemi značajni za odbranu prepoznati su odlukom Vlade Crne Gore¹¹ prema kojoj se navode privredni subjekti kao što su: Telekom, Radio-televizija Crne Gore, Montenegroairlines, Aerodromi Crne Gore, Željeznice Crne Gore, Elektroprivreda Crne Gore, Jugopetrol, Bonus petrol, Luka Bar, Željezara Nikšić, Kombinat aluminijuma, dakle privredni subjekti iz oblasti saobraćaja, energetike ili telekomunikacija. Svi navedeni privredni subjekti predstavljaju obavezno štice objekte koje obezbjeđuju PBK.

U skladu sa nevedenim propisima ali i savremenim trendovima, potrebama i vodeći se principom racionalnosti mogućnost angažovanja PBK normativno je omogućeno i u sektoru odbrane pa čak i za poslove obezbjeđenja sa aspekta odbrane važnih vojnih objekata i infrastrukture.

Tako se u skladu sa Pravilom službe Vojske Crne Gore kada se govori o čuvarskoj i stražarskoj službi, za obezbjeđenje vojnih objekata može se angažovati specijalizovana agencija, za obezbjeđenje, a ljudstvo potrebno za fizičko obezbjeđenje i tehnička sredstva upotrebljavaju se u kombinaciji sa inženjerskim obezbjeđenjem¹².

Način fizičkog i tehničkog obezbjeđenja i potrebna dokumentacija za objekte za proizvodnju i skladištenje eksplozivnih materija utvrđeni su Pravilnikom o proizvodnim i skladišnim objektima za eksplozivne materije. Ova dokumentacija se odnosi dokumentaciju za izdavanje saglasnosti na projektne i investiciono-tehničku dokumentaciju za izgradnju proizvodnih i skladišnih objekata, sa aspekta zaštite od požara, bezbjednosna rastojanja i sl. Naravno, fizičko i tehničko obezbjeđenje ovih objekata vrši se na osnovu propisa kojima je uređena zaštita lica i imovine.¹³ Potrebne saglasnosti i dozvole izdaje nadležno ministarstvo pa su privredni subjekti u sistemu odbrane dužni da poštuju propise. Dakle, ovaj pravilnik se odnosi na konkretne subjekte koji imaju ova skladišta kao sto su rudnici, građevinska preduzeća niskogradnje, fabrike za proizvodnju eksploziva i naoružanja pa i na vojsku.

Imajući u vidu da je veliki dio djelatnosti sektora odbrane oduvijek bio povjerljivog karaktera, a posebno danas kada je Crna Gora dio sistema kolektivne odbrane, to je za njegovo funkcionisanje od posebnog značaja Zakon o tajnosti podataka¹⁴. Ovaj zakon propisuje da pored ostalih državnih subjekata obavezu postupanja u vezi tajnosti podataka imaju i "druga pravna lica kada u vršenju zakonom utvrđenih poslova, odnosno izvršavanja ugovorenog posla saznaju za tajne podatke".¹⁵ Dakle, kako se PBK odnosno zaštitarske agencije registruju i kao pravno lice i obezbjeđuju neke vojne objekte - proizilazi da se ovo i na njih odnosi. U cilju zaštite tajnih podataka ali i registracije PBK - bezbjednosnu provjeru odgovornog lica PBK vrši, pored ostalih, i Agencija za nacionalnu bezbjednost (ANB). Ne treba zanemariti činjenicu da su tajni podaci sadržani u raznim planovima koji se odnose na obaveze privrednih društava u oblasti elektronskih komunikacija i poštanske djelatnosti a koje Ministarstvo odbrane u vidu Izvoda iz Plana dostavlja privrednim društvima koji proizvode

¹¹ Odluka o određivanju velikih tehničkih sistema od značaja za odbranu, „Sl. list CG”, br. 15/08.

¹² Pravilo službe Vojske Crne Gore, Ministarstvo odbrane Crne Gore, broj 813-128/16 od 14.01.2016, tačka 155 i 157.

¹³ Pravilnik o proizvodnim i skladišnim objektima za eksplozivne materije, Sl. list CG”, br. 49/08 i 31/14.

¹⁴ Zakon o tajnosti podataka, „Sl. list CG” broj 14/08, 76/09, 41/10, 40/11, 38/12, 44/12, 14/13, 18/14 i 48/15

¹⁵ Zakon o tajnosti podataka, „Sl. list CG” broj 14/08, 76/09, 41/10, 40/11, 38/12, 44/12, 14/13, 18/14 i 48/15, član 2.

predmete i vrše usluge od posebnog značaja za odbranu¹⁶. Ovo nameće dodatnu obavezu privrednim društvima da koriste fizičku i tehničku zaštitu a kako se radi o najčešće o privatnim privrednim društvima onda su angažovane i PBK.

Kada se PBK kao ponuđači jave na javni oglas koji se odnosi na nabavku roba ili vršenju usluga onda trebaju imati dozvolu za pristup tajnim podacima što se odnosi i na zaposlenog¹⁷ u PBK.

4. ANGAŽOVANJE PBK U SISTEMU ODBRANE CRNE GORE

Kao i drugi subjekti savremenog društva u cilju optimizacije i razvijanja funkcionalnog ali i racionalnog sistema odbrane, MO i VCG u oblasti zaštite životne sredine, zaštite od požara ili instaliranje određenih zaštitnih sistema oslanjaju se na PBK jer ih nije racionalno samostalno razvijati.

Do sada je MO putem javnih oglasa koristilo neke od usluga PBK. U oblasti fizičko-tehničke zaštite imovine i lica, angažovanje privatnih kompanija zastupljeno je prije svega za nabavku i instaliranje opreme za tehničku zaštitu, video nadzor i dr. Ovi poslovi se u skladu sa zakonom realizujuju putem tendera kako javnih tako i povjerljivih. Jedan od primjera je i tender i ugovor o isporuci i ugradnji video nadzora za objekat Zdravstvenog centra bezbjednosnih snaga. Takodje, MO je u aprilu 2008. povjerilo jednoj PBK fizičko obezbjeđenje, odnosno zaključilo ugovor za fizičko obezbjeđenje vojnog odmarališta "Valdanos".

VCG posjeduje i obezbjeđuje tzv. "neperspektivne" ili suvišne objekte čiji se broj stalno smanjuje, ali to ne znači da će se izgubiti potreba za korišćenjem PBK za zaštitu, jer se PBK mogu koristiti i za određene objekte koje vojska aktivno koristi čime bi se veliki broj pripadnika VCG angažovanih na poslovima obezbjeđenja mogao vratiti u operativne sastave VCG.

Do ovog zaključka se dolazi i analizom godišnjih izvještaja o stanju u VCG, kao npr. za 2013. godinu u kojem se ističe da se na obezbjeđenju neperspektivnih vojnih objekata i dnevno angažuje značajan broj pripadnika Vojske (jedinice čuvarske službe) ili se odvajaju značajna sredstva za plaćanje drugih privremeno angažovanih lica. Ukupni troškovi za obezbjeđenje ovih objekata godišnje iznose oko 220.000 €. Osim finansijskih troškova, ljudstvu angažovanom na obezbjeđenju ovih objekata onemogućeno je da razvija sposobnosti i izvršava prioritetne namjenske zadatke¹⁸.

5. ZAKLJUČAK

Iz svega izloženog, može se zaključiti da je normativno uređeno da se PBK mogu angažovati u sistemu odbrane. Međutim, na osnovu prikazanih primjera ima prostora za dodatno angažovanje u oblastima kako zaštite obavezno šticejenih objekata tako i "zaštite predmeta i usluge od posebnog značaja za odbranu". Dakle, ostaje otvoreno pitanje angažovanja kapaciteta PBK u uslovima ratnog i vanrednog stanja stanja. Pored zaštitarske uloge u normalnim redovnim okolnostima ove kompanije su imale i svoje mjesto i ulogu i za vrijeme vanrednog i ratnog stanja što je regulisano planovima odbrane, a najčešće u sastavima jedinica teritorijalne odbrane, jedinica policije ili civilne zaštite. Drštvene okolnosti su se u međuvremenu bitno promijenile. Privatizacija je kao što

¹⁶ Uputstvo za izradu plana odbrane Crne Gore, „Sl. list CG”, br. 19/08, tačka 4.

¹⁷ Uredba o bližim uslovima i načinu sprovođenja industrijskih mjera zaštite tajnih podataka, „ Sl. list CG” br. 08/11.

¹⁸ Izvještaj o stanju u Vojsci Crne Gore u 2014. godine, Ministarstvo odbrane Crne Gore, mart 2015, str. 26.

smo pomenuli zahvatila i sektor bezbjednosti, a u fizičko tehničkoj zaštiti imovine i lica preovladale su PBK. Sistem odbrane i bezbjednosti je takođe pretrpio velike promjene. Međutim, država ima potrebu da po potrebi angažuje ove neosporno velike potencijale za sistem odbrane.

Ovo pitanje zahtijeva studiozan pristup prije svega jer su PBK u nadležnosti MUP-a, koji takođe ima potrebe za njihovo angažovanje za vrijeme vanrednog i ratnog stanja. U tom smislu, potrebno je sagledati potrebe sektora odbrane za PBK pa isto iskoordinirati sa MUP i planirati planovima odbrane. S obzirom na faktičko stanje obavljanja tih poslova u mirnodopskom - redovnom stanju, realno je da se i u vanrednim i ratnim okolnostima angažuju, a što treba predvidjeti i u planovima za krizno planiranje i planovima odbrane.

Angažovanja PBK u sistemu odbrane Crne Gore u savremenim uslovima su objektivna potreba. Benifiti angažovanja bili bi višestruki, jer bi rasteretio operativne jedinice VCG i službe ministarstva za obavljanje fizičkog i tehničkog obezbjeđenja objekata i time racionalizovao sistem odbrane i smanjilo troškove. PBK predstavljaju i odbrambeni potencijal za stavljanje u funkciju za vrijeme vanrednog i ratnog stanja.

Na kraju, razvoj PBK otvara mogućnost da se razvojem privatno javnog partnerstva razvije program organizovanog prelivanja "neperspektivnih" vojnih kadrova u PBK, od čega je korist višestuka (PBK dobijaju obučeno ljudstvo, VCG se otvara mogućnost za redovno podmlađivanje kadrova, pojedinci produžavaju svoj radni vijek, a država štedi jer ne opterećuje penzioni fond). Međutim, projekte saradnje treba uvoditi fazno, prije svega u one dijelove sistema odbrane gdje ih je najlakše ostvariti, tako da uz ozbiljnu namjeru, jasne ciljeve i transparentne ocjene, uspjeh ne može izostati.

LITERATURA

- [1] Izvještaj o stanju u Vojsci Crne Gore u 2014. godine, Ministarstvo odbrane Crne Gore, mart 2015.
- [2] Odluka o određivanju objekata ili djelova objekata i rejona uz objekte od posebnog značaja za odbranu, "Sl. list CG", br. 45/08, 48/09.
- [3] Odluka o određivanju predmeta i usluga od posebnog značaja za odbranu, "Sl. list CG", br. 15/08.
- [4] Odluka o određivanju velikih tehničkih sistema od značaja za odbranu, "Sl. list CG", br. 15/08.
- [5] Pravilo službe Vojske Crne Gore, Ministarstvo odbrane Crne Gore, broj 813-128/16 od 14.01.2016.
- [6] Pravilnik o proizvodnim i skladišnim objektima za eksplozivne materije, Sl. list CG", br. 49/08 i 31/14.
- [7] Spalević, Z.Ž.; Spalević, Ž.; Konatar, Lj.; Obrazovanje službenika obezbjeđenja i detektiva, International Scientific Conference EMAN, Ljubljana, 2018, str. 877.
- [8] Strategija nacionalne bezbjednost Crne Gore, Podgorica 2018.
- [9] Uputstvo za izradu plana odbrane Crne Gore, "Sl. list CG", br. 19/08.
- [10] Uredba o bližim uslovima i načinu sprovođenja industrijskih mjera zaštite tajnih podataka, "Sl. list CG", br. 08/11.
- [11] Zakon o odbrani, "Sl. list RCG", br. 47/07, Sl. list CG", br. 86/09, 88/09, 25/10, 40/11, 14/12 i 2/17.
- [12] Zakon o tajnosti podataka, "Sl. list CG" broj 14/08, 76/09, 41/10, 40/11, 38/12, 44/12, 14/13, 18/14 i 48/15.
- [13] Zakon o zaštiti lica i imovine, "Sl. list CG" br. 43/2018.