

Оливер БАКРЕСКИ

УДК: 351.746.5:340.13(4)

РЕГУЛИРАЊЕ НА ПРИВАТНАТА БЕЗБЕДНОСТ ВО НАЦИОНАЛНИТЕ ДРЖАВИ

Кратка содржина

Трудот претставува критички осврт за потребата од регулирање на приватната безбедност во националните држави. Стартната прелмиса е дека овој сектор мора да биде соодветно регулиран со соодветни прописи кои вообичаено ги поставуваат стандардите што треба да се исполнат при работењето. Со други зборови, концептот на концептот на регулација треба да ги обедини различните делови на политиката на приватното обезбедување и го претставува институционалното средство преку кое можат да бидат остварени целите. Во таа смисла, регулацијата создава еден механизам преку кој се реализираат преземените активности што во основа ќе значи и легитимност во работењето како централен елемент околу кој се врти политиката на приватното обезбедување.

Клучни зборови: ПРИВАТНА БЕЗБЕДНОСТ, ПРИВАТЕН БЕЗБЕДНОСЕН СЕКТОР, РЕГУЛАТИВА, УСОГЛАСУВАЊЕ, СИНХРОНИЗАЦИЈА.

Вовед

Во основа, некаква форма на регулатива влијае на поединецот скоро секој ден. Додека една личност со автомобил патува на работа се среќава со многубројни правила: да поседува возачка дозвола и осигурување, одржување на возилото и почитување на одредени правила и прописи. Ако тој го пушти своето радио, ќе слуша станици што се подложни на правила, односно има одредена фреквенција за употреба и е регулирано колку реклами ќе пуштаат и кои теми може да ги обработуваат. Потоа, тој ќе пристигне на работа во фирма, која, исто така, треба да почитува правила врзани со нејзиното работење. Исто така, и фирмата во која работи се раководи на одредени правила на однесување кои мора да ги почитува за да опстои или да не биде доведенс во незавидна состојба. Со други зборови, повеќе е од потребно да бидат регулирани сите прашања во сите домени, вклучувајќи ја и приватната безбедност (Bruce G. & Button Mark, 2004, стр. 173-174).

Регулативата е од суштинско значење во поглед на законското работење на фирмата/компанијата и соодветното регулирање значи дека ќе се покрие една премногу чувствителна област во оваа сфера. Регулативата, исто така, може да помогне за подобро да се согледаат одредени состојби со што би се обезбедило колку

што е можно подобро и порационално да се стават во функција сите ресурси. Од ова произлегува дека регулативата е клучен и корисен елемент во работењето на самата фирма/компанија, која им помага на раководните тимови да воспостават соодветен баланс меѓу остварените и планираните активности. Без соодветна регулатива, тие ќе се претворат во слепи набљудувачи на процесот кој може да доведе до отстапувања на планираните цели и задачи и ќе бидат ограничени без можност да го коригираат, а со тоа и да го подобрат своето работење, како и работењето на приватниот субјект. Со други зборови, прописот може да се толкува како обичен формален механизам на контрола што е воспоставен со цел да се насочува однесувањето и да се обезбеди универзална примена на законот. Во принцип, ние тврдиме дека поголема регулатива може да доведе до зголемена одговорност (O'Connor, Lippert, Greenfield & Boyle, 2004).

Регулирањето на приватната безбедност во национални рамки е повеќе од потребна, но, сепак, нејзиното целосно ефектуирање, пред сè, зависи од антиципативниот пристап на субјектите што се задолжени за изготвување ваков документ, што за секој субјект инволвиран во оваа активност е доста тешка и одговорна работа. Нивниот ангажман за создавање подобра регулатива ќе помогне да се направи разлика меѓу чесни и дискредитирани приватни компании за обезбедување и, на крајот, да се отстранат вторите.

Генерално, регулативата може да придонесе за подобрување на професионализмот на приватните компании за обезбедување, но и кон зголемување на довербата на јавноста. Професионализмот е категоријална црта кога се однесува на одредени вредности, вештини, ориентација и управување. Принципите на фер однесување, интегритет, грижа за човековите права, одговорност и минимална употреба на сила се основните елементи во секој концепт на демократското управување. Професионализмот не смее да се вмеша во дискриминаторно, корумпирано или насилно искористување на својата моќ. Самостојноста (ограниченоста) што ја има приватниот безбедносен сектор се базира врз довербата на општеството дека овој сектор ќе прифати дел од вредностите што ќе ја условува демократската рамнотежа на етичко и на професионално водење (Fluri P., Hadžić M. eds.. 2004). Излегувањето од прегратките на професионализмот ќе резултира со грубо, корумпирано и некомпетитивно однесување, а во некои случаи дури и јавни скандали, што ја наметнува потребата од сериозна регулатива во овој сектор (Born H., Saparini M., and Cole E., 2007, стр.5).

1. Причини за регулирање на приватната безбедност

Приватната безбедност и особено приватните компании за обезбедување треба да бидат предмет на законска регулатива за определување на начинот на работа, условите за вршење приватно обезбедување, санкционирање на можните злоупотреби на работата, работата на фирма за обезбедување итн. Затоа регулативата е широк концепт кој го опфаќа сетот на закони, правила и одредби што се однесуваат

на работата на поединци и на фирми. Според Франсис, регулативата може да се дефинира како интервенција на државата во активностите на приватните сфери за да ги реализира јавните цели (Francis J., 2004). Поконкретно, Ајснер ја дефинира регулативата како нешто што вклучува широк спектар начела што ја контролираат економската активност и последиците од неа, а тоа значи нивен влез и излез од одреден пазар, цени, стапки на поврат и начини на натпревар (Eisner M.A., 1993). Прописите што ги регулираат приватните фирми за обезбедување вообичаено ги поставуваат стандардите кои се потребни да бидат исполнети од страна на овие субјекти, што значи тие можат да вклучуваат барање едно одредено лице да биде одговорно за одреден субјект, минимално ниво на осигурување, соодветна опрема и минимално ниво на ресурси. Исто така, одредени законски акти го задолжуваат раководното лице на фирмата да ги обезбеди дополнителните барања што се однесуваат на неговите овластувања од аспект на чување листи на вработени, водење евиденција за инциденти, обврска да ги информираат властите за специфични видови инциденти и мораат да носат идентификации.

Како што видовме досега, концептот на регулација, особено законската регулатива, ги обединува различните делови на политиката на приватно обезбедување и претставува институционално средство преку кое можат да бидат остварени целите на приватната фирма за обезбедување. Според определени размислувања, регулацијата создава еден механизам преку кој се оформуваат активностите на приватниот безбедносен сектор. Според застапниците на обновената легитимност, пак, регулацијата создава еден механизам преку кој се добиваат потребните извори на легитимност од државата и на тој начин се зголемува актуелноста на нивните услуги во пазарот на безбедносниот сектор. Според тоа, регулацијата треба да се смета како за централен елемент околу кој се врти политиката на приватното обезбедување (White Adam, 2010, стр. 14-15).

Сепак, важно е прашањето што прави една влада за да ја регулира оваа област. Одговорот на ова прашање треба да создава можност владата да ги реализира многубројните алтернативи што ѝ стојат на располагање и да ги одбере регулаторните опции шт ќе му овозможат на приватниот безбедносен сектор да функционира ефикасно, истовремено заштитувајќи ги човековите права. Секако, ако причините на владата за регулација не се совпаѓаат со целите на компаниите кои се оперативни во нивните граници, или едноставно не успеат да ги увидат тие цели, тогаш компаниите или фирмите ќе се соочат со многу тешка иднина, која може да присили некоја компанија да дејствува надвор од прописите за да опстои. Во таа насока, целта за регулирање на приватните компании за обезбедување не треба да биде во насока да ги компромитираат бизнисите што се практикуваат во земјите сè додека тие практики не ги компромитираат меѓународните стандарди за човекови права. Осигурувањето на одржување на овој баланс нема да биде едноставна задача за одговорните за регулирање на работата на приватниот безбедносен сектор (Kinsey Ch., 2006, стр 135).

Постојат неколку причини зошто приватната безбедност и приватниот безбедносен сектор треба да бидат регулирани, и тоа: за да се осигура дека тие нема

негативно да влијаат на мирот, безбедноста и разрешувањето на конфликтите, за да се осигура дека нивната употреба е истовремено легална и легитимна и не е во спротивност со човековите права, за да се осигура дека тие нема да ја поткопаат владината политика; за да се спечи тие да нанесат економска штета на нивните клиенти; за да се осигура тие се одговорни за своите постапки и за оние на нивните работодавци; за да се осигура тие да се колку што е можно поттранспарентни; за да се спречи преоѓање од легална во нелегална определба; за да се гарантира дека тие на ниту еден начин нема да го поткопаат суверенитетот на државите (Kinsey Ch., 2006, стр 135). Исто така, приватниот безбедносен сектор треба да биде регулиран: за да се гарантираат уставните права на граѓаните (гаранција против злоупотреба и приватни вооружени групи); за да се исклучат криминалните и „непожелните“ елементи од индустријата (расчистување на пазарот); за да може јасно да се дефинира поделбата на надлежности меѓу полицијата/другите актери од јавното обезбедување и приватните компании за услуги за обезбедување, и врз основа на тоа да се дефинира улогата на секој актер во јавно-приватното партнерство; за да се овозможи ефикасна контрола и систем за санкционирање; за да се зголеми квалитетот на услугите и со тоа да се зголеми заштитата на граѓаните, просториите, стоката, итн.; за да се додаде кредибилитет на приватните услуги за обезбедување. Ова е тешка задача бидејќи целите на законодавецот не се сосема исти со целите на приватните компании за обезбедување (= наоѓање деликатен баланс на национално ниво). На крајот, може да се заклучи дека во областа на регулативата, приватното обезбедување се смета за дел од активноста поврзана со спроведување на законот, речиси секаде во Европа.¹

Јасно е дека за кое било движење и обид да се воспостави регулација на овој сектор ќе треба многу време да се договори и спроведе (имплементира). Иако е многу јасно дека повеќето легални опции за злоупотреба на приватните компании за обезбедување е поверојатна на национално ниво, а не на меѓународно ниво. Постоечката национална регулатива варира во квалитетот и ефикасноста во многу земји. Повеќето земји имаат донесено закони со многу недостатоци, а во некои земји законска регулатива воопшто и не постои. Во многу случаи легални се т.н. „сиви зони“, кои вклучуваат и екстра територијални прашања и проблеми што се однесуваат на мешање на државните и приватните актери кои работат заедно. Ова значи дека секоја држава која на кој било начин е замешана во регулирање на приватната безбедност и на нејзините активности има потреба да ги развива законите што се релевантни за агенциите за обезбедување, како и законите што ги регулирале нивните активности (Ahić J., 2009, стр. 300-320).

¹ *Општин преглед на услугите за приватно обезбедување во Европа*, презентација на Nathalie de Mulder на конференцијата Makedonski denovi za privatno obezbeduvawe 2013, Skopje, 30/10/2013.

2. Проблематизација на националните прописи за приватно обезбедување

И покрај заедничките заложби на државите за соодветно регулирање на работата на агенциите за обезбедување и за различните аспекти од функционирање на приватните агенции за обезбедување, сепак, домашните пристапи кон регулирањето на приватните актери во безбедносниот сектор значително варираат од држава до држава. Теоретски се идентификувани четири различни пристапи, и тоа: прво, отсуство на регулатива за приватните агенции за обезбедување - претставува непосакуван пристап поради низа негативни последици што тој ги предизвикува, како што се: поврзување на приватните фирми за обезбедување со организираниот криминал, непожелна акумулација на функции кај приватното обезбедување, нејасни односи меѓу приватните агенции за обезбедување и полицијата; второ, примена на општата комерцијална регулаторна рамка за приватните агенции за обезбедување - пристап што отвора некои дополнителни прашања, главно, поради специфичната област во која функционираат приватните агенции за обезбедување; трето, децентрализирано регулирање на приватните агенции за обезбедување – пристап кој ѝ овозможува на секоја држава да има посебни, сопствени правила за нивно регулирање и контрола, при што овој пристап може да доведе до нееднаков третман на приватните агенции за обезбедување во рамки на националните граници; и, четврто, специфична контрола врз приватните агенции за обезбедување - конечно, најголем дел од државите-членки на Советот на Европската унија го имаат прифатено овој пристап, што значи постоење посебни законски прописи и посебно регулаторно тело на приватните агенции за обезбедување (Buzati, Anne-Marie, 2008, стр. 17-18).

Во однос на прашањето „Зошто е потребно да се регулира приватната безбедност?“, одговорот се смета дека е едноставен, но, напротив, тој е многу тежок, но и конкретен. Регулирањето на оваа сфера е неопходна затоа што овозможува да се постават правила на игра и стандарди во оваа сфера. Од ова произлегува дека не е суштинско прашањето дали е потребна регулатива, туку прашањата каква регулатива е потребна и што треба да се направи за таа да се подобри. Во понатамошните аргументации ќе бидат изнесени аргументите за и против регулативата.

Главниот аргумент за нејзино воведување е да се осигури дека приватните компании за обезбедување ќе ги извршуваат своите задачи во согласност со позитивните законски прописи и дека ќе спречат одредени личности да изразуваат самоволие при вршење на соодветните задачи.

Вториот аргумент се однесува на определени стандарди што треба да се поседуваат за вршење конкретни задачи. Во оваа насока во некои дискусии се нагласува дека во одредени приватни компании за обезбедување преовладуваат ниски стандарди на изведба. Постојењето стандарди секако дека ќе претставува важен елемент на практиката за отчетност. Тие треба да содржат одредени норми и критериуми врз чија основа ќе се прави потребната отчетност како своевидна обврска на субјектите што треба да дадат отчет за својата работа.

Третиот аргумент е оној за недостигот на одговорност на приватниот безбедносен сектор. Одговорноста подразбира да се објасни некое однесување и да се биде отворен кон туѓата критика. Одговорноста бара обврските, овластувањата и функциите на одговорните тела да бидат дефинирани така да може работата на потчинетите да може успешно да се надгледува и оценува (Heuwood, A., 2002, стр. 710-750). Одговорноста како категорија се врзува за извршување на задачите во предвиденото време и во согласност со пропишаните стандарди. Ова води кон професионална организација, која дејствува превентивно заради спречување извршување на криминални дела. Исто така, одговорноста значи дека субјектите во приватната безбедност нема да се раководаат само на своите претпоставки за ефикасно и рационално функционирање, туку ќе го земе предвид и сето тоа што заедницата го очекува од неа.

Четвртиот аргумент е обезбедување висок степен на безбедносна култура. Безбедносната култура е важна претпоставка за да може да се согледа каква е општата култура во државата, но и каква е културата на поединците за прашања што се од безбедносен карактер. Безбедносната култура е условена од голем број фактори, почнувајќи од семејството, преку научните институции, до безбедносните институции, до приватните компании за обезбедување итн., и таа не се одредува со некои прописи, туку треба да биде резултат на изразот и стремежот за проактивна улога на поединецот-вработен во приватниот безбедносен сектор да може навремено да ги идентификува појавите, носителите, причините и последиците што се врзани за состојбата во безбедносен контекст. Тоа значи дека само проактивен однос кон оваа проблематика ќе резултира со акумулација на безбедносно културниот капитал, кој ќе овозможи да се создадат позитивни предрасуди за безбедносната парадигма.

Петтиот аргумент треба да ја обезбеди потребната отвореност на приватниот безбедносен сектор. Отвореноста на приватниот безбедносен сектор кон општеството ќе значи дека неговата работа е транспарентна, а неговата улога демистифицирана. Во основа, отвореноста на приватниот безбедносен сектор ќе значи и своєвидна потврда дека тоа што се работи е во интерес на граѓаните и дека е во интерес на зачувување на основните вредности. Значи, една од демократските придобивки во едно општество е граѓаните да знаат, односно да бидат информирани за состојбите во приватниот безбедносен сектор. Со тоа тие ќе имаат и можност да дискутираат и за суштински важни прашања што се врзуваат за работата на приватните компании за обезбедување.

Шестиот аргумент се однесува на имањето, односно немањето авторитет и легитимитет на приватните компании за обезбедување. Легитимноста им овозожува на приватните компании за обезбедување да ги извршуваат своите активности со целосна доверба од државата и од јавноста. Јавноста има можност, базирана врз искусени меѓусебни контакти со приватните компании за обезбедување и прецизни описи и процени за кои е потребна транспарентност од страна на сопствената култура и однесувањето на надворешни лица (експерти, луѓе од политиката, новинари), да процени колку добро приватниот безбедносен сектор ја извршува својата работа. Ако ја извршува добро својата работа, тогаш ја задржува довербата која ја заслужил.

Ако не одговори во целост на јавните очекувања и норми, ја губи довербата од јавноста (Fluri P., Hadžić M. eds. 2004, стр. 236-237).

Седмиот аргумент е поттикнат од оние што не веруваат во правилата на пазарот. Нивното бизнис-лоби заинтересирано за профит и со исклучок на останатите интереси континуирано се спротивставува на многу демократски инспирирани иницијативи. Сопствениците на компаниите се заинтересирани да доминираат со нив, но и со вработените, односно настојуваат да ги попречат обесправените вработени кои легално тужат, имаат мала одговорност за животната средина, наспроти нивната доминација над бенефициите од активностите на компанијата (Benedict Sh., Jackson M. and Virginia N., 2009, стр. 53).

Заклучок

Потребата за регулирање на приватната безбедност во национални рамки е повеќе од потребна затоа што тоа ќе значи воспоставување на правниот статус на приватната безбедност и на приватните компании за обезбедување во насока на законски утврдените задачи. Ова не би требало да претставува посебен проблем затоа што не бара усогласување на стандардите во оваа сфера со други земји, односно не зависи од меѓународни преговори, што често значи дека воведувањето на правото претставува нешто повеќе од најнизок заеднички именител. Со други зборови, сето ова е изводливо и треба да се одвива без никакви проблеми сè додека владата има волја и ресурси да ги примени во оваа сфера.

За разлика од решавањето на ова прашање во национални рамки, на меѓународно ниво сè уште нема усогласување на законодавството во врска со приватната безбедносна индустрија, односно приватниот безбедносен сектор. Тоа значи дека во ситуација кога нема меѓународни стандардни процедури за уредување на оваа дејност, се овозможува националните прописи да се разликуваат од една до друга земја. Моментално во најголем број земји во Европа постои законска регулатива за приватно обезбедување, а само во некои земји ова прашање е регулирано како дел од општата бизнис-регулатива, односно повеќето земји ја имаат специфичната регулатива за приватниот безбедносен сектор, што значи дека од формално-правен аспект државите имаат активен правен интерес во регулирањето на ова прашање.

Литература

- Ahić J., *Sistemi privatne sigurnosti*, Srajevo, 2009
- Бакрески О., *Контрола на безбедносниот сектор*, Филозофски факултет и Аутопринт, Скопје, 2012
- Бакрески О., Триван Д. и Митевски С., *Корпоративски безбедносен систем*, Комора на РМ за обезбедување на лица и имот, Скопје, 2012
- Buzati, Anne-Marie, *European Practices of Regulation of PMSCs and Recommendations for Regulation of PMSCs through International Legal Instruments*, The Geneva Centre for Democratic Control of Armed Forces, 2008.
- White Adam, *The Politics of Private Security-Regulation, Reform and Re-Legitimation*, Palgrave Macmillan, New York, 2010.
- George Bruce & Button Mark, *Private Security*, Palgrave Macmillan, New York, 2004
- Gustzkow H., *Communication in Organization*, Handbook of Organization, ed. March J., Rand Mc Nally Company, Chicago, 1965
- Gyarmati I.; Vesel S.(eds.), *Security Sector Governance in the Western Balkans 2004*, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, 2004.
- Kinsey Christopher, *Corporate Soldiers and Interational Security-The Rise of Private Military Companies*, London and New York, Routledge, 2006
- Corporate Soldiers and Interational Security*, London and New York, Routledge, 2006.
- Council Recommendation of 13 June 2002 regarding cooperation between the competent national authorities of Member States responsible for the private security sector', *Official Journal of the European Communities*, C 153/01.
- Eisner M.A., *Regulatory Politics in Transition*, Baltimore-Maryland: John Hopkins University Press, 1993.
- O'Connor, Lippert, Greenfield & Boyle, 'After the "Quiet Revolution": The Self-Regulation of Ontario Contract Security Agencies', *Policing & Society*, Vol. 14, No. 2, June 2004
- Private Security*, Palgrave Macmillan, New York, 2004.
- Sourcebook on Security Sector Reform*, Fluri P., Hadžić M. (eds.) Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces/Centre for Civil-Military Relations, Belgrade, Geneva/Belgrade, 2004
- Heywood, A., *Politics*, Palgrave Macmillan Ltd, 2002.
- Hans Born, Marina Caparini, and Eden Cole, *Regulating Private Security in Europe: Status and Prospects*, Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF), Policy Paper – №20, 2007
- Sheehy Benedict, Maogoto Jackson and Newell Virginia, *Legal control of the Private Military Corporation*, Polgrave Macmillan, Now York, 2009.

Oliver BAKRESKI

REGULATING THE PRIVATE SECURITY IN THE NATIONAL STATES

Summary

This paper counterpoises a critical review of the need for regulation of the private security in the national states. The starting premise is that this sector has to be appropriately regulated with adequate laws, which usually designate the standards that need to be achieved in the engagement. In other words, the concept for the regulation should unite the different segments of the private security policies and represents the institutional expedient through which the goals can be achieved. In that notion, the regulation creates a mechanism through which the undertaken activities are realized, that would basically also mean legitimacy in the working process, as a central element around which the private security policy is spinning.

Key words: PRIVATE SECURITY, PRIVATE SECURITY SECTOR, REGULATION, ADJUSTMENT, SYNCHRONISATION.