

ZAKON

O IZMENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O PRIVATNOM OBEZBEĐENJU

Član 1.

U Zakonu o privatnom obezbeđenju („Službeni glasnik RS”, broj 104/13) u članu 4. stav 1. posle reči: „zemlje” tačka se zamenjuje zapetom i dodaju se reči: „osim objekata čiju zaštitu obavljaju državni organi i objekata čija se zaštita obavlja saglasno propisima iz oblasti odbrane.”.

Član 2.

U članu 62. dodaju se st. 2, 3. i 4. koji glase:

„Za izdavanje legitimacije iz stava 1. naplaćuje se taksa u smislu propisa kojima je uređen budžetski sistem Republike Srbije.

Visinu takse iz stava 2. ovog člana propisuje ministar.

Sredstva od takse iz stava 2. ovog člana prihodi su budžeta Republike Srbije i uplaćuju se na račun propisan za uplatu javnih prihoda.”

Član 3.

U članu 86. reči: „u roku od 18 meseci od dana stupanja na snagu ovog zakona” zamenjuju se rečima: „do 1. januara 2016. godine”.

Član 4.

U članu 88. stav 2. reči: „u roku od 18 meseci od dana stupanja na snagu ovog zakona” zamenjuju se rečima: „do 1. januara 2016. godine”.

Član 5.

Ovaj zakon stupa na snagu narednog dana od dana objavljivanja u „Službenom glasniku Republike Srbije”.

O B R A Z L O Ž E N J E

I. PRAVNI OSNOV ZA DONOŠENJE ZAKONA

Ustavni osnov za donošenje ovog zakona sadržan je u odredbama člana 97. tačka 4) Ustava Republike Srbije, koji propisuje da Republika Srbija uređuje i obezbeđuje odbranu i bezbednost Republike Srbije i njenih građana.

II. RAZLOZI ZA DONOŠENJE ZAKONA

Zakon o privatnom obezbeđenju Narodna skupština Republike Srbije usvojila je krajem 2013. godine i njime je propisano da će propisi za izvršavanje tog zakona biti doneti u roku od šest meseci od dana stupanja na snagu Zakona, a da pravna lica i preduzetnici za privatno obezbeđenje, kao i fizička lica koja vrše poslove privatnog obezbeđenja, svoj rad moraju uskladiti sa odredbama Zakona u roku od 18 meseci od dana stupanja na snagu Zakona.

Stupanjem Zakona o privatnom obezbeđenju na snagu započet je rad na izradi podzakonskih akata kako bi se omogućila puna implementacija Zakona. Podzakonskim aktima trebalo je u potpunosti urediti sistem stručnog obrazovanja i osposobljavanja službenika privatnog obezbeđenja, na osnovu izvršene analize obrazovne potrebe izraditi programe obuke, propisati sve nužne uslove koje pravna lica i preduzetnici moraju da zadovolje kako bi im bilo dodeljeno ovlašćenje za izvođenje navedene obuke, propisati uniforme pripadnika privatnog obezbeđenja, način upotrebe sredstava prinude, način izvođenja tehničke zaštite, izgled i sadržinu legitimacija službenika privatnog obezbeđenja, kao i propisati kriterijume za određivanje obavezno obezbeđenih objekata i minimalne tehničke uslove kod obavezne ugradnje sistema tehničke zaštite u bankama i drugim finansijskim institucijama. Iz napred navedenih oblasti uređenja podzakonskih akata jasno je koliko je posao njihov izrade bio kompleksan i zahtevan sa različitih aspekata, naročito imajući u vidu da se predmetnim zakonom i podzakonskim aktima uspostavlja pravna regulativa sektora privatne bezbednosti, u prethodnih dvadeset godina neuređenog u pravnom sistemu Republike Srbije.

Saglasno svemu navedenom rok od šest meseci za donošenje podzakonskih akata predviđen članom 85. Zakona ispostavio se kao suviše kratak za ispunjenje navedene obaveze. Takođe je vrlo važno istaći da pored samog donošenja podzakonskih akata, za punu implementaciju Zakona potrebno je izvršiti i druge promene u sistemu Republike Srbije kojima će se omogućiti njegova primena, počevši od organizacionih promena u okviru Ministarstva unutrašnjih poslova kao pretežno nadležnog organa državne uprave za oblast privatne bezbednosti, uvođenje novih taksi za novoustanovljene radnje organa državne uprave, obrazovanje određenih tela kao što je Komisija za sprovođenje stručnog ispita i sl.

Kako je gore već istaknuto Zakon je ostavio rok od 18 meseci za pravna lica, preduzetnike i fizička lica koja obavljaju poslove privatnog obezbeđenja da svoj rad usklade sa odredbama Zakona. Međutim, najvećim delom predmetno usklađivanje nije bilo moguće sprovesti dok se ne donesu podzakonski akti koji bi to omogućili. Nakon skoro 18 meseci od stupanja na snagu Zakona gotovo svi podzakonski akti su doneti ili se nalaze u završnoj fazi izrade, te se stiču uslovi da se od privatnog sektora zahteva prilagođavanje novom pravnom okviru. Ipak, to ukazuje na činjenicu i da se od privatnog sektora ne može očekivati potpuna usklađenost u zakonom propisanom roku imajući u vidu sve gore navedene činjenice.

Radi sagledavanja rokova do kojih je realno očekivati usaglašavanje rada fizičkih i pravnih lica i preduzetnika sa odredbama Zakona o privatnom obezbeđenju, urađena je analiza kapaciteta za sprovođenje obuke u oblasti privatnog obezbeđenja

na osnovu do sada donetih rešenja o davanju ovlašćenja i podnetih zahteva pravnih i fizičkih lica za dobijanje ovlašćenja za sprovođenje stručne obuke u oblasti privatnog obezbeđenja. Ministarstvo unutrašnjih poslova je do sada donelo 17 rešenja o davanju ovlašćenja pravnim licima i preduzetnicima za sprovođenje stručne obuke, a zaprimljeno je 27 zahteva. U skladu sa Pravilnikom o bližim uslovima koje moraju da ispune pravna i fizička lica za sprovođenje poslova privatnog obezbeđenja, kojim se propisuje da po jednom kandidatu pravno i fizičko lice mora da ima najmanje 2 m² radne površine i 5 m³ zapremine, ova ovlašćena lica imaju ukupan kapacitet za obuku 7485 kandidata, pod uslovom da rade punim kapacitetom.

Ukoliko se pođe od činjenice da prema Pravilniku o programima i načinu sprovođenja obuke za vršenje poslova privatnog obezbeđenja najduža obuka za vršenje poslova fizičko-tehničke zaštite lica i imovine i održavanja reda na sportskim priredbama, javnim skupovima i drugim mestima okupljanja građana iznosi 101 čas, a da broj časova obuke ne sme biti veći od 6 časova na dan, ova obuka bi se mogla realizovati za 17 dana ukoliko se radi i subotom i nedeljom, odnosno 21 dan ako se navedenim danima ne izvodi nastava. U toku jedne godine (365 dana) po jednom centru za obuku moglo bi da se sprovede 17 ciklusa obuke službenika obezbeđenja tj. na godišnjem nivou u svim centrima bi se obučilo 127.245 kandidata za službenika privatnog obezbeđenja, što je oko 3,5 puta više od broja lica koja se bave poslovima privatnog obezbeđenja.

Imajući u vidu navedeno, ukoliko sva ovlašćena lica počnu obuku u aprilu 2015. godine, isti mogu da do kraja 2015. godine sprovedu po 10 ciklusa obuke za 7.485 kandidata, pod uslovom da rade sa punim kapacitetom, tako da bi se moglo obučiti oko 74.850 kandidata za poslove privatnog obezbeđenja, što je duplo više od procenjene cifre lica koja rade u ovom sektoru (37.000).

Saglasno svemu navedenom, kako bi se pripadnicima privatnog sektora bezbednosti omogućio dovoljno dugačak rok za prilagođavanje obavezama koje proističu iz propisa iz predmetne oblasti, a što je i prvobitno bila intencija zakonodavca prilikom donošenja Zakona propisujući rok od 18 meseci, predloženo je produženje roka za usaglašavanje sa odredbama Zakona do kraja 2015. godine. Navedeni rok procenjuje se kao dovoljan za sve učesnike u tom procesu da ispune svoje zakonske obaveze.

Pored navedenog razloga izmena Zakona o privatnom obezbeđenju, predložena je i dopuna člana Zakona koji propisuje da Ministarstvo unutrašnjih poslova izdaje legitimacije službenika privatnog obezbeđenja. Prilikom donošenja zakona zakonodavac je propustio da propiše obavezu plaćanja takse za izdavanje navedenog dokumenta, kojom bi se nadoknadili troškovi njegove izrade i izdavanja. Saglasno propisima kojima je uređen budžetski sistem Republike Srbije, taksu je moguće propisati jedino zakonom, dok se njena visina može odrediti i podzakonskim aktom. Imajući u vidu navedeno, bez predložene dopune člana 62. Ministarstvo će se susresti sa značajnim teškoćama prilikom izdavanja legitimacija. Bez propisivanja navedenog osnova za određivanje visine takse podzakonskim aktom, jedina mogućnost koja preostaje da se taksa naplaćuje jeste propisivanje novog tarifnog broja Zakonom o republičkim administrativnim taksama. Imajući u vidu složenu proceduru donošenja zakona kao i činjenicu da Ministarstvo unutrašnjih poslova nije ovlašćeni predlagač navedenog zakona i ne može da utiče na dinamiku izmena Zakona o republičkim administrativnim taksama predlaže se dopuna člana 62. Zakona. Na ovaj način koristi se mogućnost koju pruža Zakon o budžetskom sistemu da se taksa za sproveden postupak ili radnju od strane nadležnog državnog organa mora propisati zakonom, ali se njena visina može odrediti i podzakonskim aktom primenom propisane metodologije. Predloženom izmenom samo se utiče na pitanje propisa kojim će se taksa propisati. Prilikom donošenja podzakonskog akta kojim će se propisati visina takse, primeniće se metodologija propisana Zakonom o budžetskom sistemu, uz obrazloženje o finansijskim efektima koje će primena

propisa imati na budžet Republike Srbije, a celokupan materijal se dostavlja Ministarstvu finansija na saglasnost.

Na kraju, predložena je i dopuna člana 4. Zakona koja definiše obavezno obezbeđene objekte. Postojeća formulacija člana 4. postavlja veoma široku definiciju obavezno obezbeđenih objekata određujući ih kao „objekte od strateškog značaja za Republiku Srbiju i njene građane, kao i objekte od posebnog značaja čijim oštećenjem ili uništenjem bi mogle nastupiti teže posledice po život i zdravlje ljudi ili koji su od interesa za odbranu zemlje”. Navedena formulacija zakonske odredbe ovako široko postavljena prevazilazi domet Zakona o privatnom obezbeđenju, naročito imajući u vidu da se dalje propisuje da se predmetni objekti štite kao organizovana samozaštitna delatnost ili angažovanjem subjekata licenciranih za obavljanje delatnosti privatnog obezbeđenja. Postavljanjem ovakvog pravnog osnova zakonodavac je zanemario propise iz oblasti odbrane koji uređuju materiju zaštite određenih kategorija objekata od značaja za odbranu zemlje, kao i propise kojima se predviđa da zaštitu određenih objekata od značaja za Republiku Srbiju obavlja policija i propustio da te objekte izuzme iz dometa primene Zakona o privatnom obezbeđenju. Time je znatno otežano i gotovo onemogućeno donošenje podzakonskog akta predviđenog članom 4. Zakona, budući da se podzakonskim aktom ne mogu izuzeti predmetni objekti ukoliko ih prethodno sam Zakon ne izuzme iz njegove primene. Iz navedenih razloga potrebno je izvršiti dopunu člana 4. stav 1. kako bi se napravila korelacija sa drugim propisima kojima je uređena predmetna oblast, a ostavila mogućnost da se odrede i ostali objekti od vitalnog značaja za Republiku Srbiju i njene građane a koji se ne štite od strane države, i čija zaštita nije propisana drugim propisima.

III. OBJAŠNJENJE OSNOVNIH PRAVNIH INSTITUTA I POJEDINAČNIH REŠENJA

U članu 1. Predloga zakona dopunjuje se član 4. stav 1. Zakona na način da se iz definicije obavezno obezbeđenih objekata koji se štite po Zakonu o privatnom obezbeđenju, izuzmu objekti čiju zaštitu obavljaju državni organi, odnosno čija je zaštita uređena propisima iz oblasti odbrane.

Član 2. propisuje da se za izdavanje legitimacije službenika obezbeđenja naplaćuje taksa i da će visinu takse propisati ministar.

U članu 3. rok od 18 meseci koji je predviđen za pravna lica i preduzetnike da se usklade sa odredbama Zakona zamenjuje se novim rokom a to je 1. januar 2016. godine.

Član 4. rok od 18 meseci propisan za fizička lica koja obavljaju poslove privatnog obezbeđenja u kom je potrebno da ispune uslove propisane Zakonom, zamenjuje se novim rokom, a to je 1. januar 2016. godine.

Član 5. propisuje da Zakon stupa na snagu narednog dana od dana objavljivanja u „Službenom glasniku Republike Srbije”.

IV. PROCENA FINANSIJSKIH SREDSTAVA POTREBNIH ZA SPROVOĐENJE ZAKONA

Za sprovođenje ovog zakona predviđena su sredstva u okviru budžetskih sredstava koja se redovno odobravaju za potrebe Ministarstva unutrašnjih poslova i u okviru limita utvrđenog fiskalnom strategijom.

Zakon neće imati finansijskih efekata na budžet Republike Srbije u smislu Zakona o budžetskom sistemu. Naime, dopunom Zakona samo se koristi mogućnost koju pruža Zakon o budžetskom sistemu da se visina takse odredi podzakonskim aktom. Taksa za izdavanje legitimacije svakako bi morala biti naplaćena, ili propisivanjem novog tarifnog broja u Zakonu o republičkim administrativnim taksama

ili predloženim davanjem ovlašćenja ministru unutrašnjih poslova da njenu visinu propiše. Akt kojim se visina takse propisuje nema uticaj na određivanje njene visine, budući da se prilikom njenog određivanja u oba slučaja koristi metodologija propisana Zakonom o budžetskom sistemu. Saglasno navedenom već propisan pravni režim se ovom izmenom ne menja.

V. RAZLOZI ZA DONOŠENJE ZAKONA PO HITNOM POSTUPKU

Donošnje zakona po hitnom postupku predlaže se iz razloga što se jedna od izmena zakona odnosi na produženje roka za fizička i pravna lica i preduzetnike da svoje poslovanje usklade sa Zakonom o privatnom obezbeđenju. Rok za usklađivanje od 18 meseci od dana stupanja na snagu Zakona koliko Zakon predviđa, ističe 5. maja 2015. godine. Usvajanjem Predloga zakona, izbeći će se negativne posledice po rad i omogućiti nesmetano funkcionisanje organa nadležnih za vršenje nadzora nad primenom Zakona o privatnom obezbeđenju, koji bi od 5. maja 2015. godine bili u obavezi da sprovode nadzor i izriču propisane mere, dok se sa druge strane od privatnog sektora ne može još uvek očekivati potpuna usklađenost sa odredbama Zakona iz prethodno navedenih razloga.

VI. RAZLOZI ZBOG KOJIH SE PREDLAŽE STUPANJE NA SNAGU ZAKONA PRE OSMOG DANA OD DANA OBJAVLJIVANJA U „SLUŽBENOM GLASNIKU REPUBLIKE SRBIJE”

Rok za usklađivanje privatnog sektora sa odredbama Zakona o privatnom obezbeđenju, koji je predmet produženja predloženim izmenama Zakona, ističe 5. maja 2015. godine. Kako bi se predmetni rok produžio, a da ne dođe do povratnog dejstva Zakona, neophodno je da isti stupi na snagu do 5. maja 2015. godine. Iz navedenih razloga predlaže se da Zakon stupi na snagu prvog dana od dana objavljivanja u „Službenom glasniku Republike Srbije”.

PREGLED ODREDBA ZAKONA O PRIVATNOM OBEZBEĐENJU KOJE SE MENJAJU I DOPUNJUJU

II OBAVEZNO OBEZBEĐENI OBJEKTI

Član 4.

Obavezno obezbeđeni objekti su objekti od strateškog značaja za Republiku Srbiju i njene građane, kao i objekti od posebnog značaja čijim oštećenjem ili uništenjem bi mogle nastupiti teže posledice po život i zdravlje ljudi ili koji su od interesa za odbranu zemlje, OSIM OBJEKATA ČIJU ZAŠTITU OBAVLJAJU DRŽAVNI ORGANI I OBJEKATA ČIJA SE ZAŠTITA OBAVLJA SAGLASNO PROPISIMA IZ OBLASTI ODBRANE.

Pod obavezno obezbeđenim objektima smatra se i prostor na kome se nalaze ti objekti i čine njihov sastavni deo, kao i prateći objekti koji su u funkciji tih objekata.

2. Legitimacija

Član 62.

Legitimaciju službenika privatnog obezbeđenja izdaje Ministarstvo.

ZA IZDAVANJE LEGITIMACIJE IZ STAVA 1. NAPLAĆUJE SE TAKSA U SMISLU PROPISA KOJIMA JE UREĐEN BUDŽETSKI SISTEM REPUBLIKE SRBIJE.

VISINU TAKSE IZ STAVA 2. OVOG ČLANA PROPISUJE MINISTAR.

SREDSTVA OD TAKSE IZ STAVA 2. OVOG ČLANA PRIHODI SU BUDŽETA REPUBLIKE SRBIJE I UPLAĆUJU SE NA RAČUN PROPISAN ZA UPLATU JAVNIH PRIHODA.”

Član 86.

Pravna lica i preduzetnici koji na dan stupanja na snagu ovog zakona obavljaju delatnost privatnog obezbeđenja uskladiće svoj rad sa odredbama ovog zakona u roku od 18 meseci od dana stupanja na snagu ovog zakona DO 1. JANUARA 2016. GODINE, osim za odredbe iz člana 24. stav 1. i člana 38. ovog zakona, za koje je rok za usklađivanje sa odredbama ovog zakona tri godine.

Član 88.

Fizička lica koja su u vreme stupanja na snagu ovog zakona zaposlena kod pravnih lica koja vrše poslove privatnog obezbeđenja u neprekidnom trajanju od najmanje pet godina mogu nastaviti rad, a zahtev za minimalnim stručnim obrazovanjem moraju ispuniti u roku od tri godine od dana stupanja na snagu ovog zakona.

Ostale uslove propisane ovim zakonom lica koja na dan stupanja na snagu ovog zakona vrše poslove obezbeđenja moraju ispuniti u roku od 18 meseci od dana stupanja na snagu ovog zakona DO 1. JANUARA 2016. GODINE.

ANALIZA EFEKATA

1) Koji problem se rešava zakonom?

Prema procenama, privatni sektor bezbednosti u Srbiji zapošljava između 25.000 i 60.000 ljudi (ne uključujući rukovodstvo i administrativno osoblje) koji imaju 47.000 komada oružja. Podaci CoESS-a (*Private Security Services in Europe*, CoESS Facts and Figures 2011, str. 103) ukazuju na to da privatni sektor bezbednosti u Srbiji beleži kontinuirani rast:

Procentualni rast u 2007. u odnosu na 2006: 10%

Procentualni rast u 2008. u odnosu na 2007: 12%

Procentualni rast u 2009. u odnosu na 2008: 14%

Procentualni rast u 2010. u odnosu na 2009: 20%⁶

Zakonski akti koji su regulisali oblast privatne bezbednosti, poput Zakona o društvenoj samozaštiti, prestali su da postoje 1993. godine. Krajem 2013. godine u Srbiji donet je poseban i celovit zakonski akt kojim se reguliše oblast privatne bezbednosti.

Zakonom o privatnom obezbeđenju („Službeni glasnik RS“, broj 104/13) uređeni su poslovi obaveznog obezbeđenja i zaštite određenih objekata, poslovi i rad pravnih i fizičkih lica u oblasti privatnog obezbeđenja, uslovi za njihovo licenciranje, način vršenja poslova i ostvarivanje nadzora nad njihovim radom.

Članom 85. Zakona predviđeno je da će propisi za izvršavanje ovog zakona biti doneti u roku od 6 meseci od dana stupanja na snagu ovog zakona, a u članu 86. da su pravna lica i preduzetnici koji na dan stupanja na snagu zakona obavljaju delatnost privatnog obezbeđenja dužna da usklade svoj rad sa odredbama ovog zakona u roku od 18 meseci od dana stupanja na snagu zakona, osim odredbe iz člana 24. stav 1. i člana 38. ovog zakona, za koje je rok za usklađivanje sa odredbama ovog zakona tri godine.

Prvi podzakonski propisi su doneti krajem 2014. godine (Pravilnik o bližim uslovima koje moraju da ispune pravna i fizička lica za sprovođenje stručne obuke za vršenje poslova privatnog obezbeđenja i Pravilnik o programima i načinu sprovođenja obuke za vršenje poslova privatnog obezbeđenja), a do 27.03.2015. godine doneta su još 4 pravilnika čime su stvorene pretpostavke za punu primenu Zakona. Međutim, izvesno je da pravna lica i preduzetnici koji obavljaju delatnost privatnog obezbeđenja ne mogu u kratkom roku da usklade svoj rad sa odredbama ovog zakona, pa je dat predlog za produženje roka predviđenog članom 86. zakona do 01.01.2016. godine.

Sa druge strane Predlog zakona o izmenama i dopunama Zakona o privatnom obezbeđenju predviđa da se za izdavanje legitimacije plaća taksa čiju visinu određuje ministar. Navedena naknada za rad državnog organa mogla bi da se naplati predviđanjem novog tarifnog broja u Zakonu o republičkim administrativnim taksama. Ipak procedura donošenja zakona je kompleksna i zahteva vreme, te se predlogom zakona koristi mogućnost koju pruža Zakon o budžetskom sistemu da se naplata takse predvidi zakonom, a njena visina podzakonskim aktom primenom propisane metodologije. Na taj način otvara se mogućnost lakše izmene donetog propisa ukoliko se to javi kao potrebno, što se može desiti u situacijama da Ministarstvo izmeni izgled obrasca, propiše elemente zaštite koji bi uticali na visinu takse i sl.

Takođe, donošenjem zakona rešiće se problem uređenja obezbeđivanja objekata od vitalnog značaja za Republiku Srbiju, a čija zaštita nije obezbeđena od strane državnih organa. Naime, postojeći pravni osnov u Zakonu o privatnom obezbeđenju suviše široko je postavljen, zanemarujući već postojeće propise iz oblasti zaštite određenih objekata, što nas onemogućava da se predviđeni podzakonski akt donese. Predloženom izmenom stvara se adekvatan pravni osnovi za donošenje podzakonskog akta kojim će se urediti zaštita objekata od značaja za RS i time zaokružiti predmetna oblast.

2. Koji ciljevi treba da se postignu donošenjem zakona?

Zakon o privatnom obezbeđenju ima za cilj:

- da se celovito urede poslovi obaveznog obezbeđenja i zaštite određenih objekata, kao i poslovi i rad pravnih i fizičkih lica u oblasti privatnog obezbeđenja;
- da se urede uslovi za licenciranje pravnih i fizičkih lica za vršenje poslova privatnog obezbeđenja;
- da se urede pitanja obuke, polaganja stručnog ispita i licenciranja fizičkih lica za obavljanje poslova privatnog obezbeđenja;
- da se uredi način vršenja poslova privatnog obezbeđenja, ovlašćenja službenika privatnog obezbeđenja, vođenja evidencija, kao i nadzora nad sprovođenjem zakona.

Prvi cilj koji će se postići izmenama Zakona o privatnom obezbeđenju jeste omogućavanje privatnom sektoru bezbednosti adekvatnog roka da svoje poslovanje usklade sa odredbama Zakona, budući da prvobitni rok propisan Zakonom nije moguće ispuniti jer RS nije stvorila preduslove za to.

Drugi cilj je celovito normativno uređenje fizičko tehničke zaštite objekata od značaja za Republiku Srbiju. Podzakonskim aktom će se urediti zaštita objekata čija zaštita nije uređena propisima iz oblasti odbrane, odnosno čiju zaštitu ne obezbeđuje policija, čime će se zaokružiti normativni okvir u ovoj oblasti.

Treći cilj jeste stvaranje mogućnosti da Republika Srbija na efikasniji i brži način stvori uslove za naplatu taksi za izdavanje legitimacije za službenika privatnog obezbeđenja.

3. Zašto je donošenje zakona najbolje rešenje datog problema?

4. Da li su razmatrane druge mogućnosti za rešavanje problema?

Imajući u vidu da je od svih zemalja u okruženju (bivših republika SFRJ), jedino Republika Srbija imala diskontinuitet u ovoj oblasti u trajanju od 20 godina, prilikom donošenja Zakona o privatnom obezbeđenju razmatrane su i druge mogućnosti za rešavanje problema, ali je zaključeno da se jedino donošenjem zakona kojim će se na celovit način regulisati ova oblast može urediti privatni sektor bezbednosti.

Usled nepostojanja krovnog zakona kojim bi se precizno i sveobuhvatno regulisao celokupan sektor privatne bezbednosti, poslovanje privatnih kompanija u ovom sektoru regulisano je delimično sa više zakona koji uređuju prava i obaveze iz radnog odnosa, oružje i municiju, poslovanje privrednih društava, zaštitu od požara, sprečavanje nedoličnog ponašanja na sportskim priredbama, krivična dela i sl.

Donošenje Zakona o privatnom obezbeđenju se uređuje privatni sektor bezbednosti na teritoriji Republike Srbije kao integralni deo sistema nacionalne bezbednosti.

Donošenje zakona o izmenama i dopunama Zakona je jedini način za uređenje predložene materije budući da su rokovi čije se produženje predlaže već propisani Zakonom; pravni osnov za donošenje podzakonskog akta mora se predvideti u Zakonu, tj njime je već predviđen pa ga je potrebno modifikovati; saglasno Zakonu o budžetskom sistemu taksu je moguće propisati samo zakonom, dok se njena visina može propisati podzakonskim aktom u skladu sa propisanom metodologijom.

5. Na koga će i kako uticati rešenja predložena u zakonu?

Rešenja koja su data u Zakonu o privatnom obezbeđenju prvenstveno imaju za cilj ostvarivanje politike nacionalne bezbednosti, razvoj i unapređenje svih aspekata bezbednosti, izgradnju i očuvanje mira, vladavinu prava, demokratiju, zaštitu ljudskih sloboda i prava, uticaće na sve građane, a naročito na pravna i fizička lica u sektoru privatne bezbednosti.

Zakon će takođe imati pozitivan uticaj na politički, ekonomski, socijalni i ukupni društveni razvoj Republike Srbije.

Predlog zakona o izmenama i dopunama Zakona o privatnom obezbeđenju uticaće na privatni sektor bezbednosti na način što im se omogućava adekvatan rok za usklađivanje sa Zakonom. U suprotnom, Ministarstvo bi bilo u obavezi da sprovodi nadzor nad primenom Zakona i izriče sankcije a da prethodno samo nije stvorilo uslove za usklađivanje privatnog sektora sa novim pravnim okvirom. Produženje roka imaće uticaja i na Ministarstvo da se organizaciono pripremi za punu implementaciju Zakona o privatnom obezbeđenju.

Usvajanjem predloženih izmena i dopuna Ministarstvo, odnosno Republika Srbija stvoriće mogućnost pravovremene reakcije na promene u pogledu izdavanja legitimacija službenika privatnog obezbeđenja. Naplata adekvatnih taksi za izdavanje legitimacija moći će da se započne odmah sa početkom izdavanja dokumenata, ne rizikujući da složena procedura donošenja zakona dovede do situacije da Ministarstvo ima obavezu da izdaje legitimacije a da za to nije u mogućnosti da naplati odgovarajuću taksu.

6. Koje su obaveze čija će primena izazvati troškove građanima i privredi, posebno malim i srednjim preduzećima?

Donošenjem Zakona o privatnom obezbeđenju troškovi nastaju za pravna i fizička lica koja se bave poslovima privatnog obezbeđenja, koja su dužna da se usklade sa odredbama zakona.

Broj registrovanih kompanija koje rade u ovom sektoru u Srbiji, prema podacima Privredne komore Srbije je više od 3.000, iako nema preciznih podataka o tome koliko njih je trenutno aktivno. Neki podaci ukazuju na to da privatni sektor bezbednosti ima godišnji finansijski obrt od 180 miliona evra. Tačnije, 173 miliona evra ima samo navedeni uzorak od 50 kompanija (*Security Consulting Agency Beograd (2013) Stopa rasta 50 kompanija za privatno obezbeđenje u Srbiji*), odnosno predstavlja samo deo zarade koji je prijavljen u zvaničnim finansijskim izveštajima koji se prilažu Agenciji za privredne registre. Prema tome, samo deo ukupne zarade kompanija koje pružaju usluge privatnog obezbeđenja podleže oporezivanju od strane Republike Srbije. Zbog ovakvog funkcionisanja dela privatnog

sektora, bezbednosti u „sivoj zoni poslovanja”, prema nekim procenama, budžet Republike Srbije godišnje gubi nekoliko desetina miliona evra.

Zakonom će se smanjiti poslovanje u tzv. „sivoj zoni poslovanja”, uvođenjem finansijske discipline i prijavljivanjem na obavezno socijalno osiguranje angažovane radne snage, čime se smanjuje mogućnost rada „na crno” i/ili zaključivanja ugovora o stručnom osposobljavanju (ukupni porezi i doprinosi oko 22%, umesto 69,7%), jer Zakon predviđa da poslove privatnog obezbeđenja mogu da vrše samo lica koja su licencirana od strane Ministarstva za ove poslove, kao i obavezu pravnih lica i preduzetnika da imaju određeni broj zaposlenih na ovim poslovima.

Predlog zakona o izmenama i dopunama Zakona o privatnom obezbeđenju ne stvara nove obaveze za građane i privredu. Propisana taksa bi se svakako naplaćivala kroz sistem republičkih administrativnih taksi tako da se njenim predviđanjem ne stvara nova, do sada nepostojeća obaveza za privatni sektor bezbednosti.

7. Da li zakon stimuliše pojavu novih privrednih subjekata na tržištu i tržišnu konkurenciju?

Zakonom o privatnom obezbeđenju se uređuje vršenje poslova privatnog obezbeđenja na teritoriji Republike Srbije, stimuliše pojava novih privrednih subjekata i tržišna konkurencija, jer suzbija nelojalnu konkurenciju.

Tako, na primer, Analiza neuobičajeno niske cene (Privredna komora Srbije, *Analiza neuobičajeno niske cene*, objavljeno 29.4.2013.) ukazuje na činjenicu da je, prema statistici CoESS-a, cena rada u pružanju usluga obezbeđenja na tržištu Srbije najniža u poređenju sa 34 evropske države ponuđene cene su i 1,5 evro po čovek/satu rada, a proseka u 34 evropske države je 8,9 evra po čovek/satu rada), što za posledicu ima rizik bankrota poslodavaca iz oblasti privatnog obezbeđenja, nemotivisanost službenika obezbeđenja, loš kvalitet usluga i time povećanje ranjivosti šticećenih objekata, sve u uslovima stalnog porasta stope svih oblika kriminaliteta i proklamovanih mera ekonomske politike o uvođenju reda na tržištu i suzbijanju „sive zone poslovanja”. Zakonskim rešenjima i efikasnim nadzorom od strane države ovi će se rizici smanjiti i unaprediće se rad i poslovanje privrednih subjekata na tržištu i stimulisaće se pojava novih privrednih subjekata.

Izmenama i dopunama Zakona o privatnom obezbeđenju ne utiče se na pojavu novih privrednih subjekata na tržištu i tržišnu konkurenciju.

8. Da li pozitivni efekti opravdavaju troškove

Nema novih troškova koji se predloženim izmenama i dopunama Zakona o privatnom obezbeđenju uvode, a koji nisu već predviđeni Zakonom.

9. Da li su zainteresovane strane imale priliku da iznesu svoje stavove

Ministarstvo unutrašnjih poslova sa Privrednom komorom Srbije ostvaruje saradnju saglasno potpisanom Memorandumu o saradnji koji između ostalog predviđa i javno-privatno partnerstvo u sektoru bezbednosti u Republici Srbiji. Saglasno navedenom obrazovana je i Komisija za javno-privatno partnerstvo u sektoru bezbednosti u Republici Srbiji koja okuplja predstavnike Privredne komore Srbije – Udruženja za privatno obezbeđenje i Udruženja za detektivsku delatnost i predstavnike Ministarstva, na čijim se sednicama razmatraju pitanja iz predmetne oblasti od obostranog značaja. Navedena saradnja ostvaruje se i kontinuiranim održavanjem okruglih stolova i drugih događaja koji okupljaju predstavnike struke i nadležnih državnih organa. Na do sada održanim skupovima privatni sektor bezbednosti je ukazivao na problem kašnjenja u postupku donošenja podzakonskih akata i nemogućnosti da se ispoštuju rokovi dati Zakonom za usklađivanje sa

njegovim odredbama. Privatni sektor je na poslednjem okruglom stolu održanom početkom aprila meseca zatražio da se rokovi za usklađivanje sa odredbama Zakona produže do 2018. godine. Ministarstvo je mišljenja da bi to bilo neopravdano dugačak rok. Ukoliko se pođe od činjenice da prema Pravilniku o programima i načinu sprovođenja obuke za vršenje poslova privatnog obezbeđenja najduža obuka za vršenje poslova fizičko-tehničke zaštite lica i imovine i održavanja reda na sportskim priredbama, javnim skupovima i drugim mestima okupljanja građana iznosi 101 čas, a da broj časova obuke ne sme biti veći od 6 časova na dan, ova obuka bi se mogla realizovati za 17 dana ukoliko se radi i subotom i nedeljom, odnosno 21 dan ako se navedenim danima ne izvodi nastava. U toku jedne godine (365 dana) po jednom centru za obuku moglo bi da se sprovede 17 ciklusa obuke službenika obezbeđenja tj. na godišnjem nivou u svim centrima bi se obučilo 127.245 kandidata za službenika privatnog obezbeđenja, što je oko 3,5 puta više od broja lica koja se bave poslovima privatnog obezbeđenja.

Imajući u vidu navedeno, ukoliko sva ovlašćena lica počnu obuku u aprilu 2015. godine, isti mogu da do kraja 2015. godine sprovedu po 10 ciklusa obuke za 7.485 kandidata, pod uslovom da rade sa punim kapacitetom, tako da bi se moglo obučiti oko 74.850 kandidata za poslove privatnog obezbeđenja, što je duplo više od procenjene cifre lica koja rade u ovom sektoru (37.000). Saglasno navedenom, rok predviđen Predlogom zakona procenjen je kao dovoljan.

Nadležni organi državne uprave sa aspekta svojih nadležnosti izjasnili su se na Predlog zakona u redovnoj proceduri propisanoj Poslovníkom Vlade.

10. Koje će se mere tokom primene zakona preduzeti da bi se ostvarilo ono što se donošenjem zakona namerava

Ministarstvo unutrašnjih poslova pripremiće predlog uredbe kojim će se regulisati obezbeđivanje objekata od značaja za Republiku Srbiju.

Ministar unutrašnjih poslova propisaće izgled i sadržinu obrasca legitimacije službenika privatnog obezbeđenja, kao i saglasno tome visinu takse za njeno izdavanje, primenom metodologije za izračunavanje taksi saglasno Zakonu o budžetskom sistemu i uz pribavljeno pozitivno mišljenje Ministarstva finansija.

Ministarstvo će započeti sa sprovođenjem stručnih ispita, uz obezbeđivanje dovoljnih kapaciteta da se svi obučeni prijavljeni kandidati ispitaju u najkraćem roku. Ministarstvo će završiti sa stvaranjem organizacionih pretpostavki za punu implementaciju Zakona, obrazovanjem novih organizacionih jedinica sa nadležnostima u oblasti primene Zakona i praćenja njegove primene od strane privatnog sektora.

**IZJAVA O USKLAĐENOSTI PROPISA
SA PROPISIMA EVROPSKE UNIJE**

1. Ovlašćeni predlagač propisa: Vlada
Obrađivač: Ministarstvo unutrašnjih poslova

2. Naziv propisa

**Predlog zakona o izmenama i dopunama Zakona o privatnom
obezbeđenju
Draft Law amending the Law on private security**

3. Usklađenost propisa s odredbama Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju između Evropskih zajednica i njihovih država članica, sa jedne strane, i Republike Srbije sa druge strane („Službeni glasnik RS”, broj 83/08) (u daljem tekstu: Sporazum), odnosno s odredbama Prelaznog sporazuma o trgovini i trgovinskim pitanjima između Evropske zajednice, sa jedne strane, i Republike Srbije, sa druge strane („Službeni glasnik RS”, broj 83/08) (u daljem tekstu: Prelazni sporazum):

- a) Odredba Sporazuma i Prelaznog sporazuma koja se odnose na normativnu saržinu propisa,
- b) Prelazni rok za usklađivanje zakonodavstva prema odredbama Sporazuma i Prelaznog sporazuma,
- v) Ocena ispunjenosti obaveze koje proizlaze iz navedene odredbe Sporazuma i Prelaznog sporazuma,
- g) Razlozi za delimično ispunjavanje, odnosno neispunjavanje obaveza koje proizlaze iz navedene odredbe Sporazuma i Prelaznog sporazuma,
- d) Veza sa Nacionalnim programom za usvajanje pravnih tekovina Evropske unije.

Predlog zakona nije predmet usklađivanja sa odredbama Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju između Evropskih zajednica i njihovih država članica, sa jedne strane, i Republike Srbije sa druge strane („Službeni glasnik RS”, broj 83/08) (u daljem tekstu: Sporazum), niti je predviđen Nacionalnim programom za usvajanje pravnih tekovina Evropske unije.

4. Usklađenost propisa sa propisima Evropske unije:

- a) Navođenje odredbi primarnih izvora prava Evropske unije i ocene usklađenosti sa njima,
- b) Navođenje sekundarnih izvora prava Evropske unije i ocene usklađenosti sa njima,
- v) Navođenje ostalih izvora prava Evropske unije i usklađenost sa njima,
- g) Razlozi za delimičnu usklađenost, odnosno neusklađenost,
- d) Rok u kojem je predviđeno postizanje potpune usklađenosti propisa sa propisima Evropske unije.

Predlog zakona nije predmet usklađivanja sa propisima Evropske unije

5. Ukoliko ne postoje odgovarajuće nadležnosti Evropske unije u materiji koju reguliše propis, i/ili ne postoje odgovarajući sekundarni izvori prava Evropske unije sa kojima je potrebno obezbediti usklađenost, potrebno je obrazložiti tu činjenicu. U ovom slučaju, nije potrebno popunjavati Tabelu usklađenosti propisa. Tabelu usklađenosti nije potrebno popunjavati i ukoliko se domaćim propisom ne vrši prenos

odredbi sekundarnog izvora prava Evropske unije već se isključivo vrši primena ili sprovođenje nekog zahteva koji proizilazi iz odredbe sekundarnog izvora prava (npr. Predlogom odluke o izradi strateške procene uticaja biće sprovedena obaveza iz člana 4. Direktive 2001/42/EZ, ali se ne vrši i prenos te odredbe direktive).

Ne postoje odgovarajući propisi sa kojima je potrebno obezbediti usklađenost

6. Da li su prethodno navedeni izvori prava Evropske unije prevedeni na srpski jezik?

Ne

7. Da li je propis preveden na neki službeni jezik Evropske unije?

Ne

8. Učešće konsultanata u izradi propisa i njihovo mišljenje o usklađenosti

Budući da nema sekundarnih izvora prava u materiji koju uređuje ovaj Predlog zakona, prilikom izrade propisa nije bilo potrebe za učešćem konsultanata.