

**ВОЕННА АКАДЕМИЯ „ГЕОРГИ СТОЙКОВ РАКОВСКИ“**  
**ФАКУЛТЕТ „НАЦИОНАЛНА СИГУРНОСТ И ОТБРАНА”**  
**КАТЕДРА „СЪВМЕСТНИ ОПЕРАЦИИ И ПЛАНИРАНЕ”**

**ТАТЯНА МИЛАНОВА ИВАНОВА**

***ПЕРСПЕКТИВИ И ВЪЗМОЖНОСТИ ЗА УСЪВЪРШЕНСТВАНЕ НА ЧАСТНИТЕ  
УСЛУГИ ЗА СИГУРНОСТ В БЪЛГАРИЯ***

**АВТОРЕФЕРАТ**

**на дисертационен труд**

**за присъждане на образователната и научна степен „доктор”  
в област на висшето образование: 9. Сигурност и отбрана,  
професионално направление 9.1 Национална сигурност,  
докторска програма: „Организация и управление извън сферата на  
материалното производство (отрасъл „Управление на сигурността и  
отбраната“)**

**Научен ръководител**

**Полк доц. д-р Стоян Георгиев СТОЙЧЕВ**

**София, 2019г**

Защитата на дисертационния труд ще се проведе на .....г. от ..... часа в зала ..... на ВА „Г. С. Раковски“.

Дисертационният труд е обсъден и насрочен за защита от катедра „Съвместни операции и планиране“ на 16.04.2019 г.

Авторът е докторант в Катедра „Съвместни операции и планиране“

## **Използвани съкращения**

ЧОД - Частна охранителна дейност

ЧОФ – Частна охранителна фирма

ЗЧОД – Закон за частната охранителна дейност

МВР -Министерство на вътрешните работи

ДУ – Директива за услугите

ЧУС – Частни услуги за сигурност

ЗДПУ – Закон за достъпа при предоставянето на услуги

ЦПО – Център за професионално обучение

ВУЗ – Висше учебно заведение

CoESS – Европейска Конфедерация на европейските услуги за сигурност

EURALARM – Европейска асоциация на доставчиците на електронна сигурност

БСК – Българска Стопанска Камара

МС – Министерски съвет

ЕС – Европейски съюз

CEN/CENELEK - Европейска стандартизираща организация в сферата на електронните услуги за сигурност и видеонаблюдение

NACE – Европейска класификация на икономически дейности

Eurostat – Европейска статистическа служба

ICoCa – асоциация на международния етичен кодекс за частната охранителна дейност

ЕИСК – Европейски икономически и социален комитет

## ОБЩА ХАРАКТЕРИСТИКА НА ДИСЕРТАЦИОННИЯ ТРУД

През последното десетилетие бизнеса на частните услуги за сигурност макар и не признат в целостта му в България става все по-професионален в резултат и на членството ни в ЕС и на стремежа на сектора за доставяне на висококачествена услуга.

Поради различията в "обхвата" на услугите и ролята на частните охранителни фирми в различните държави, всъщност не е възможно да се предостави стандартна дефиниция (или покритие) на частния сектор за сигурност, тъй като всяка държава фактически има свое собствено определение.

До голяма степен обхватът на "определението" за сектора на частните услуги за сигурност е едновременно и отражение, отразено в националното законодателство в областта на частната сигурност.

Голямо предизвикателство е и регулиране на сектора, така че да не се състезава със или заместител на ролята на държавата в защита на обществото, а по-скоро го допълва и освобождава публичните ресурси, които могат да бъдат използвани за подобряване на предоставянето на услуги за сигурност.

## АКТУАЛНОСТ

Актуалността на темата е породена от противоречията между националното законодателство, обхвата и дефинирането на сектора и предизвикателствата свързани с регулацията му .

До преди няколко години термина „*частни услуги за сигурност*“ почти не се използваше в бизнес отношенията, и бе тотално непозната дефиницията за комплексна услуга или за бранш. В повечето случаи в него се влага другото определение на частната охранителна дейност.

В началото на 90-те години охранителната дейност не е регулирана и от това възникват проблеми, характерни и за други сектори, което се дължи и на наследството от централизирания характер на предходния политически строй и неговите регулации.

По това време някои охранителни фирми са пряко свързани с организирани престъпни групи, а в някои случаи и с крайни силови и демонстрационни политики.

За другите дейности от обхвата на сектора много малко се говори или въобще не се споменават като елемент от този сектор.

Сред тях са: консултантите по сигурността, проектирането и изграждането на системи за сигурност, видеонаблюдение, пожароизвестяване и пожарогасене, детективите, мониторинг центрите.

Във времето тези услуги са разпръснати в различни сектори на икономиката, както в България така и в по голямата част от страните членки.

За съжаление определението - т.нар. „*силови групировки*”, и до днес създава част от негативните настроения сред обществото по отношение на бранша. Въпреки че в повечето случаи частните охранителни фирми не създават условия за несигурност за държавата или гражданите, остават

сериозни съмнения за случаи на неподходящо криминално, политическо или паравоенно влияние или неправомерна употреба на сила в отделни случаи.

Факт е, че в съвременния свят, услугите за сигурност все по масирано навлизат и в бита и в икономическия и социален живот, но също така е и факт, че в продължение на години този сектор се negliжира, както като икономическа дейност така и от гледна точка на законодателство и нормативно дефиниране.

Поддържането на адекватно ниво на сигурност в рамките на всяко общество може да се разглежда като основна (предварителна) предпоставка за създаване на среда, в която граждани и фирми са в състояние и мотивирани да се занимават с икономически дейности, а оттам и за икономически растеж. В този смисъл, сигурността е основно обществено благо, което генерира положителни социални външни фактори и също толкова, посредством разпоредби е свързана с отрицателни външни. На равнището на обществения ред тече дебат относно очакванията по отношение на нивото на сигурност, от това следва да се предвиди и в същото време да се дефинира разпределението на отговорността между частния и публичния сектор при предоставяне на услугите за сигурност.

Днес предизвикателствата и натискът Европейският модел да бъде възприет са огромни и преодоляването им няма да бъде лесно. Намаляването на задръжките и отстраняването на пречките, които пречат за свободното движение на услугите на Европейския пазар е една от основните цели на Европейския съюз.

Въпреки положително отношение към инструментите, които подобряват функционирането на вътрешния пазар на услуги по отношение намаляване на дублирането на административно ниво и предлагащи по-голяма прозрачност и яснота за фирмите, работниците и потребителите.

Разширяването на обхвата на частните услуги за сигурност и предоставянето на разположение на тези, които могат да си позволят може да подкопае представата, че сигурността е обществено благо, и да попречи на достъпа на сигурността за бедните.

Реформата на системата за сигурност означава трансформиране на системата за сигурност, в която участват включително правоприлагащи институции : въоръжени сили; полицията; жандармерията; паравоенни сили; държавните охранители; разузнавателни служби; бреговата охрана; гранични служители; митнически власти; резервни или местни звена за сигурност , частните охранителни фирми и техните роли, отговорности и действия, работещи заедно за да управляват и управляват системата по начин, който е в съответствие с демократичните норми и стабилните принципи на доброто управление и по този начин допринася за добре функционираща рамка за сигурност.

В началото е важно да се отбележи, че "обхватът" <sup>1</sup> на пазара на частни услуги за сигурност в Европа се различава значително в отделните държави, в голяма степен зависи от обществените политики относно подходящата роля на сектора на частните услуги за сигурност и от националните регулаторни рамки, регулиращи частната сигурност на национално равнище.

Това противоречие, както и факта че сектора се развива и разраства на технологично и бизнес ниво с много бързи темпове, а регулаторната политика и бизнес изискванията към него изостават като цяло, ни помагат да посочим актуалността на проблема, а именно: **необходима е реформа в сектора на частните услуги за сигурността, чрез която да се усъвършенстването и да се посочи пътя за неговото развитие напред в национален мащаб.**

При изследването на проблема се доказва следната *хипотеза* : Усъвършенстването на сектора на частните услуги за сигурност в Р. България, чрез подобряване на нормативна уредба, касаеща този сектор чрез оптимизиране на структурата му, и подобряване на тяхна база на компетентността и конкурентоспособността на кадрите в самия сектор ще доведе до изграждането му като устойчив и предвидим бизнес елемент от икономиката на страната, и като елемент от стратегията за национална сигурност, в контекста на Европейските изисквания.

**Обект на изследването:** Европейската и национална регламентация на сектора на частните услуги за сигурност, среда на дейност, регулации и взаимодействия в него.

**Предмет на изследването:** Частните услуги за сигурност в Р България.

**Цел и задачи на дисертационния труд**

**Целта на дисертационния труд е:** Изследване на състоянието на сектора на частните услуги за сигурност в Р. България и разкриване на направления за неговото усъвършенстване.

За постигане на тази цел в дисертационния труд предвижда да се решават следните **научноизследователски задачи:**

1. Да се изследва и анализира сектора на частните услуги за сигурност в рамките на Европейския съюз и да се разкрият общите европейски регламентации за същия.

2. Да се изследват и анализират частните услуги за сигурност в Р. България на настоящия етап и да се формулират основните предизвикателства стоящи пред усъвършенстване на структурата на сектора на частните услуги за сигурност в страната ни.

3. Да се изследва и анализира нормативната уредба, касаеща частните услуги за сигурност в Р. България, и на основата на различни подходи за промяна да се формулират предложения за усъвършенстването ѝ.

---

<sup>1</sup> Данни за сектора : Евростат [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Archive:Security\\_and\\_investigation\\_services\\_statistics\\_-\\_NACE\\_Rev.\\_2](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Archive:Security_and_investigation_services_statistics_-_NACE_Rev._2)

За постигането на набелязаните цели и решаването на задачите се използвани **общо-научните методи и подходи на изследване**: литературен обзор; исторически анализ; системен подход; анализ и синтез; сравнение, съпоставяне и компетентностен подход.

Наред с класическите методи на изследване в дисертацията се използва и прилага и опита на автора в сферата на частните услуги за сигурност, като участващ в изготвянето на нормативната уредба и процесите по досегашното развитие на бранша и на вторичното изследване (Desk Research); като се ползват първични данни от вече проведени предварително други изследвания и анализи с източници: НСИ, Евростат, БСК, НОИ, отчети и публикации по теми, засягащи обекта на настоящата дисертация.

При решаване на поставените задачи, за постигане целта на дисертацията, са наложени **следните ограничения**:

1. Прегледа и анализа на нормативните актове е за периода до 2017 г.
2. В процеса на изготвяне на дисертационния труд бе внесен и приет нов закон за частната охранителна дейност от 2018г, който е разгледан в отделно приложение ( Приложение б) към труда.
3. В дисертационния труд не са обхванати частните военно охранителни компании( по дефиницията от документа от Монтьро), тъй като те не са налични в Р. България. <sup>2</sup>

*Предложените направления за реформа и усъвършенстване на сектора на частните услуги за сигурност (Пътна карта) се отнасят само за Република България.*

## **СТРУКТУРА И СЪДЪРЖАНИЕ НА ДИСЕРТАЦИОННИЯ ТРУД.**

### **Структура на дисертационния труд**

Дисертационния труд се състои от увод, три глави, заключение и приложения. Основния текст обхваща 193 листа, 6 приложения, 65 литературни източника и 12 таблици и фигури. Номерацията на главите и параграфите съответстват на тези от дисертацията.

В увода е изложена концепцията на дисертационното изследване, описани са основните съображения за избор на обекти и темата на изследването, обосновани са нейната актуалност и значимост. Формулирани са целите и задачите на дисертацията, изложени са основните подходи и методи при осъществяване на изследването, представени са основните съображения и аргументи за избора на предложението за направления за реформа маркерите и способите за усъвършенстване на сектора (Пътна карта).

---

<sup>2</sup> [Решение на МС за подкрепа на документа от Монтьро относно приложимите задължения съгласно международното право и добрите практики за държави, обвързани с дейността на частни военни и охранителни компании при въоръжени конфликти](#)

## **Първа глава: Анализ и характеристики на сектора на частните услуги за сигурност в рамките на ЕС**

**В глава първа** са изследвани и описани основните характеристики формулиращи структурата и дефинициите на сектора на базата на нормативна уредба, изследвания от официалните институции, политики на ниво Европейски парламент, предизвикателства.

В „**Подраздел 1.1 Дефиниция на сектора**“ се изследва на Европейско ниво спецификата при дефинирането и определянето на сектора . Разгледани са основните концепции за регулаторното виждане за сектора в Европа.

По принцип по-основните концепции за това какво представлява „сигурност“ и на свой ред, обхватът и периметърът на сигурност, индустрия и пазар са много аморфни. Това се дължи, от една страна, на факта, че естеството на действителните и възприемани заплахи за сигурността и проблемите могат да се различават значително в зависимост от кого и на какво равнище на "обществото" те се оценяват. От друга страна, естеството на заплахите и усещането за сериозността им се променят с времето.

Като се има предвид естеството на заплахите за сигурността, приоритетите, на търсенето и предлагането, характеристиките са между две различни категории заплаха за сигурността:

„**Традиционна**“ сигурност, което съответства на защита срещу заплахи като "обикновено" престъпление, за противопожарна защита и т.н.

„**Новата**“ сигурност, съответства на защита срещу ("външни") заплахи, като например: тероризма, организираната престъпност, престъпленията в кибернетичното пространство и т.н., а също и защита "против" и отговор на значителни катастрофични събития.

Като общо положение е важно да се отбележи, че границите между различните сегменти, определени по-горе често не са ясно определени. От гледна точка на търсенето, може да има често припокриване (или неопределеност) по отношение на разпределението на отговорностите за сигурност и ролята на различните потребителите на труд на продуктите за сигурност или услуги .

Като цяло, по отношение по-специално за "новите" заплахи за сигурността и приоритети, които се разработват в голяма степен през последните десетина години, частната индустрия е незряла. Вследствие на това е все още недобре структурирана и често ясно разграничение не може да се прави между например: сигурността и отбранителната промишленост, както и между "традиционните" и "новите" сектори на сигурност.

Услугите за сигурност са особено сложен комплекс с технологични данни, които могат или да бъдат специфични за секюрити пазара, или да бъдат с двойни приложения - като отбранителния пазар, или все повече идват от различни други области като здравеопазване, потребителски стоки, транспорт, информация и комуникации, и т.н.



Следователно, концепцията за сигурност на индустрията е по безформена и не съответства на никаква конкретна класификация на дейностите.

Индустрията на сигурност обхваща потенциално много широк обхват от дейности. Изследването е базирано на наличната научна литература за да се намери обща и широко приета дефиниция на сектора за сигурност.

За отправна точка приемаме дефиницията на **Carlos Marti Sempere**<sup>3</sup> която гласи:

*„Индустрията на сигурност се разбира като индустрията, която доставя продукти и услуги конкретно използвани от хората, за да се идентифицира, подготви, предотврати, защити, отговори, намали, облекчи и справи със заплахите и последствията, които нежелани събития имат за обществото. Тези последици могат да бъдат обобщени по отношение на увреждане на живота на хората, здравето, имущество или други активи, включително информацията“.*

Нарастващата роля на частните служби за сигурност на гражданското общество прави още по-важно създаването на подходяща култура и правни структури, които да улеснят спазването на националните и международните правила и разпоредби, включително стандартите за правата на човека.

В много държави за съжаление бързите промени изпревариха реакциите на държавните регулаторни органи, което доведе до редица проблеми. Без ефективно регулиране, частният сектор често не се отчита пред обществото като цяло, а необявената частна индустрия за сигурност може да улесни нарушенията на правата на човека и организираната престъпност.

Ефективното регулиране както на частните охранителни фирми, така и на отделните дейности от сектора, помага да се осигури професионално ниво на обслужване, основано на стандарти и очертани оперативни правомощия, установяване на отчетността на компаниите и работниците в съответните държавни органи и обществеността като по този начин се повиши безопасността на общността и предотвратяването на престъпления

На база на постигнатото в подраздел 1.1 е анализа конкретизиран в подраздел **1.2 Политики на ЕС отнесени към частните услуги за сигурност**, разкриващ регулациите и действията на политиките формирани по отношение на сектора на Европейско ниво .

Много европейски държави са въвели мерки за регулиране на частни охранителни фирми, които варират от лицензионни схеми (Люксембург), за обучение на персонала (Испания) и налагането на лични изисквания (Белгия). Различията между европейските регламенти, генерирани в усилията за хармонизиране на Европейската комисия и Европейския комитет по стандартизация е разработване на европейски стандарт за службите за

---

<sup>3</sup> [Martí Sempere 2010, p. 6.](#)

сигурност. Европейските правителства също използват националното законодателство за регулиране на частните охранители, лицензирането на въоръжението, износа на стоки с двойна употреба, както и регулирането на частни военни компании, а Великобритания е проучила регулиране на наемници и частни военни компании и издаде Зелена книга през 2002г.

Разгледана е и идентифицирана като важни източници на регламент, произтичащи от съдебната практика, разработени от Съда на Европейските общности и други регулаторни режими, занимаващи се със сигурността на летищата, правата на човека, лични данни, притежание на огнестрелно оръжие, приходите от престъпления и други въпроси, които са от значение за частните услуги за сигурност.

Делото на ЕК срещу Италия например, касаещо Неизпълнение на задължения от държава-членка - Свободно предоставяне на услуги - Право на установяване - Професия на служител по сигурността - Частни охранителни услуги Решение от 31 май 2001 г. по дело Комисия/Италия, С-283/99, *Rescueil*, стр. I-4363;<sup>4</sup>

Делото на ЕК срещу Белгия - Решение на Съда (пети състав) от 9 март 2000 г.<sup>5</sup>

Показани са и областите на европейски нормативни актове свързани с търговската функция на сектора. Като проект на директива<sup>6</sup> Директива за услугите, с цел създаване на истински вътрешен пазар за услуги. В услугите, които възлизат на около 50 на сто от икономическите дейности в ЕС и в директивата изрично бяха включени частните служби за сигурност.

Директивата подхрани много по дебата за бъдещето на Европа. В контекста на частната охранителна дейност обаче, Европейската Конфедерация CoESS<sup>7</sup>, се противопоставиха на директивата и поиска освобождаване за частната охранителна дейност или значителни промени в нея.

При прегледа на законодателството е констатирано че националните разпоредби все още са основната рамка за дейностите на частните доставчици на услуги за сигурност.

В 94% от държавите-членки се изискват по закон специалните лицензи за дейността, докато за отделните охранители са необходими лицензи в 88% от държавите-членки. Също така, в 94% от държавите-членки има секторно специфично законодателство, регулиращо частните служби за сигурност. Особено обхватът на дейността на частната сигурност, разрешен от националните закони, е различен. В 18% от държавите-членки се прилага

---

<sup>4</sup> <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/ALL/?uri=CELEX:61999CJ0283>

<sup>5</sup> <http://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?docid=45034&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir=&occ=firts&part=1&cid=483964>

<sup>6</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/LSU/?uri=CELEX:32006L0123>

<sup>7</sup> <https://www.esta-cash.eu/wp-content/uploads/2017/11/0d6c82c1fadaf506c3786ed3a6b4fe7879e27829-5a1e787780bef-CoESS-ESTA-final-en-060106.pdf>

"специален принцип", което означава, че предприятие, лицензирано като частното предприятие за сигурност не може да предлага допълнителни услуги. Това води до различни бизнес възможности и операции в различни страни, като фрагментира сектора в цяла Европа.

Независимо от това, секторът е категоричен, че включването в директивата за услугите следва да се извършва само при условие, че във всички държави-членки условията за влизане в като оператори на даден пазар са достатъчно високи и строги за всички частни компании за сигурност.

Описано и разяснено е състоянието на част от сектора на услугите за сигурност представляваща негов фундамент, каквито са електронните услуги за сигурност, както и пречките и бариерите пред мобилността и уменията. Електронните услуги за сигурност попадат в обхвата на Директивата за услугите. Въпреки това за услугите за електронна сигурност един от основните въпроси, които възпрепятстват предоставянето на трансгранични услуги, са не европейските стандарти, а националните схеми за лицензиране, застрахователното покритие и местната изисквания и ограничения за безопасността.

И тук секторът продължава да се сблъсква с бариери. Също така бариерите, свързани с мобилността на уменията, затрудняват сектора да се възползва от вътрешния пазар. Липсата на съгласувана квалификационна рамка е очевидна в сектора.

Анализирано и разяснено е значението на Стандартизацията за сектора. Тя се явява вторият основен момент който се отнася за развитие на решението на Европейския комитет по стандартизация (CEN) да започне проект, посветен на разработването на европейски стандарт за услугите за сигурност. Това е против вижданията на CoESS на основание, че амбициите на стандарта са твърде широки и обхващат твърде много охранителни дейности и въз основа на липсата на консултации.

Част от проблема е свързан с факта, че разликите в стандартите между отделните страни или региони, изглежда отчасти е свързано с желанието на властите да запазят контрол над технологии и за избягване на зависимостта от външни доставки или технологична "закрила" на местната промишленост. Има и по-широк въпрос, който се отнася до съответната роля на разпоредбите по отношение на стандартите. Регламентите са - или трябва да бъдат - отражение на нуждите на обществото за сигурност, които могат да бъдат наложени в отговор на пазарните несъвършенства (напр., че частните разходи за сигурност не отговарят на ползите за обществото/. Регламентите са следователно "добри" за обществото като цяло. Една от областите, в които делът на схемите, свързани с националните стандарти е най-висок е сигурността и аварийните услуги. Електронни услуги за сигурност изглежда са определена област, където съществуването на различни инструменти, разработени на национално ниво, като например регулиране, сертифициране

и стандарти създават специфични проблеми за фирмите, желаещи да правят бизнес зад граница и навлизане на нови пазари.

В процеса на анализа при изготвянето на дисертационния труд се разгледаха и анализираха и пазарите и оборотите на сектора . Проучването EOS<sup>8</sup> оценява световния пазар на сигурността през 2009 г. на 45 милиарда € , докато Ecorys<sup>9</sup> е посочил 103 милиарда € . Разликата изглежда се дължи основно на " физическата защита на сигурността ", включително видеонаблюдение, контрол на достъпа до охранителни и системи за сигурност и т.н., за частни и търговски помещения, както и защитно облекло, които заедно възлизат на 49,2 милиарда € според Ecorys. Пазарът на ЕС по сигурността е на второ място след САЩ през 2009 г. (17% от общия за целия свят), но трябва да регресира до 13% през 2020 г., след САЩ, Китай, Индия и може би дори и в Близкия изток.

Описани и дефинирани са форсмажорните обстоятелства и прогнози за развитие касаещи сектора . Секторът генерира оборот от 35,3 милиарда евро и добавена стойност от 25.4 милиарда евро докато на световно равнище през последното десетилетие той е **нараснал от 10 на 100 милиарда евро през 2011 г.**

Като цяло търсенето на услуги за сигурност е циклична, свързана с равнището и растежа на икономическата активност. Също така е повлияна от събития създаващи несигурност или специални събития (напр. 9.11 терористична атака, Олимпийските игри в Лондон) или специфична за страната фактори (например промяна в регламентите).

На базата на описаните в подраздел 1.2 в подраздел 1.3 **Заети в сектора** са изяснени на базата на структурни емперични данни от Евростат, заетите в сектора и големината на компаниите на Европейско ниво. Според оценки на Евростат за 2008 г., в сектор 80.10 са 35 000 компании в ЕС, класифицирани (NACE 80.10) частни охранителни услуги-1.2 милион души са заети в частната охранителна дейност

Секторът се характеризира с преобладаване на малки компании, като в над 50 на сто от предприятията в сектора е само един служител (тук следва да се има предвид факта,че данните в тази точка се отнасят до по-широкия сектор на сигурността от код (NACE 80).

Частните услуги за сигурност и охраната са най-важната дейност в този по-широк сектор, което представлява **87 процента от заетостта и 84% от оборота**. Само около 1,7 на сто от фирмите имат 250 или повече служители, но тези компании представляват над половината от оборота и над 60 на сто от заетостта.

В контекста на значимостта на сектора е и проведеното обществено допитване на ГД Вътрешен пазар на ЕК във връзка с прилагането на Директивата за услугите (ДУ), изпълнението и и във връзка с чл.37 от ДУ.

---

<sup>8</sup> [European Organisation for Security](#)

<sup>9</sup> [www.ecorys.nl](http://www.ecorys.nl)- Study on business-related services- European Commission, DG Enterprise and Industry

Резултатите от общественото допитване са използвани за изготвяне на опис на европейски етични кодекси, в сила или в процес на подготовка, и уточняване на техния обхват и съдържание, както и връзката им с националните кодекси.

В подраздел **1.4 Регулаторни рамки и изисквания -Етичен кодекс** е описано каква процедура и до какво ниво е стигнала тя , по виждането и разработката на такъв Етичен кодекс за сектора, какви ползи и бариери може да срещне неговото налагане.

Тъй като установяването на етични кодекси на европейско ниво също може да помогне на специфичния характер на услугите на някои сектори, особено регулираните професии, чрез гарантиране, че те могат да упражняват професията си .самостоятелно и чрез защита на безпристрастността на тези правила за професионално поведение. По същия начин, изготвянето на етичен кодекс може да предостави възможност за професионалната организация да отстоява специфичното естество на своите членове като ги задължава да действат по определени принципи, определена етика или специфично технологично знание когато предоставят услугите си. Законодателството е необходимо да е такова, че ЧОФ и техните служители да са отговорни за действията си, в частта преди големите различия между ЧОФ и полицейските служби. Независимо от неефективността на текущите им регулаторни капацитети, в експлоатацията на тези частни сдружения, ролята на експерт по сигурността и "професионалист" е най-видимата и е в основата на хармонизиране на практиките на корпоративно ниво. Тези асоциации предоставят институционална рамка за осигуряване на съгласие между сигурността и специалисти за най-добрите практики за осигуряване на сигурност, необходимите умения и стандарти.

В **подраздел** са разгледани и описани регулаторните изисквания за частната охранителна дейност като основен елемент на сектора в Европа и представителна извадка от страните в Европа , в която са включени както страни със свръх административни и регулаторни изисквания , така и страни с по сложни системи за контрол ,като в самия подраздел е обърнато внимание на регулаторните изисквания за подсекторите на европейско ниво .

В ЕС съществуват големи различия в регулаторните системи за частната индустрия за сигурност.<sup>10</sup>

Най-малко сложна система е тази на Люксембург, в чийто център във връзка с изискването за издаване на лицензия за сигурност посредник е Министерството на правосъдието. Не се изисква лицензиране на работниците и служителите и няма минимални изисквания за обучение или знак за стандарти за работещите в бранша. Има изисквания, свързани с носенето на

---

<sup>10</sup> Мобилността в индустрията на частните услуги за сигурност<http://www.mobility-privatesecurity.org/>

лични карти, а в и колективните трудови договори между фирмите и професионални съюзи се определят минимални работни часове и заплата.

На другата крайност е испанската регулаторна система, при която и двете страни - работниците и служителите и работодатели се изисква да притежават свидетелство и да има стандарти за обучение на персонала.

Испанската система се стреми да интегрира частния сектор в системата на правосъдието като допълнителна помощ към държавната инфраструктура за сигурност (Хименес-Salinas) 2004 г.

Друга страна с взискателна регулаторна система е Белгия, където частното предприятие за сигурност изисква лиценз от МВР (след консултации с Министерството на правосъдието) и има строги изисквания към характеристиките за собствениците, ръководителите и персонала. Има ограничения по отношение на дейностите на собствениците /управителите на охранителни фирми: те не могат да изпълняват функциите на частен детектив или да са търговци на оръжие, или всяка друга дейност, която може да застраши обществената сигурност (Вебер 2002).

Стандарти съществуват и при униформите, превозните средства и оръжията, за които се изисква представянето на годишни доклади.

На базата на всичко анализирано до сега са описани конструктивно и разгледани правните и технологични аспекти на мерките за развитието и усъвършенстване на сектора на частните услуги за сигурност от Европейската комисия както и определянето на прозрачни критерии за лицензиране, конкурентни политики за възлагане на договори и предизвикателствата пред предстоящите реформи .

На 22.11.2010 г. Европейската Комисия одобрява „Вътрешна стратегия за сигурност на ЕС<sup>11</sup> в действие” с 41 конкретни действия, които да бъдат извършени пред следващите 4 години.

Стратегията обхваща пет сфери, като ЕК ясно припознава необходимостта от повече публично частно сътрудничество , от експертните оценки и подкрепа от частния сектор за справяне във въпросните пет сфери а именно: „Тези действия и изискват тясна координация със страните членки и следва да се въвлечат публично –частните партньорства , там където е приложимо”

В доклада на Дирекция Предприятия и промишленост на Европейската Комисия относно „Проучване на конкурентоспособността на Секюрити индустрията<sup>12</sup> ” от 15 Ноември 2009 г. се казва че: „По отношение на признати класификации на промишлените дейности, охранителната индустрия е нито добре определена, нито лесна за установяване”. В действителност, производство и доставка на свързани със сигурността

---

<sup>11</sup> <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0673:FIN:BG:PDF>

<sup>12</sup> [Проучване ЕК](#)

оборудване и системи, услуги и приложения, могат да бъдат намерени в широк диапазон на индустрията и услугите позиции, които обхващат както не-сигурността и сигурността на свързаните с него дейности.

В сегашното регулаторно положение в този сектор включва редица противоречиви правила, които варират значително в различните държави членки; предвид, че разнородните национални законодателства и възприетите от някои ЧОФ правила за саморегулиране оказват слаб възпиращ ефект за предотвратяването на злоупотребни, предвид на липсата на наказания, и могат да имат значително въздействие върху начините, по които ЧОФ оперират.

Всичко това при наличието на факта че липсва одобрено определение за ЧОФ, и в контекста на това, че услугите в областта на сигурността могат да бъдат определени като въоръжена охрана или защита на сгради, съоръжения, собственост и хора, всякакъв вид трансфер на знания с приложение в областта на сигурността и дейността на полицията, развитие и прилагане на информационни мерки за сигурност и други свързани дейности.

В контекста на европейската външна политика ЕС е наясно, че частните компании от сферата на частните услуги за сигурност са част от системата за сигурност на отделните държави.

По-специално, Комисията предлага следните мерки за създаване на истински вътрешен пазар за отрасъла на сигурността:

Приоритетът ще бъде преодоляването на фрагментираността на пазара на продукти и технологии в областта на сигурността на ЕС чрез хармонизиране на стандартите и процедурите за сертифициране на технологиите в областта на сигурността. На европейските организации по стандартизация ще бъде възложено да установят конкретни и подробни пътни карти относно следващото поколение технологии.

За да се преодолее фрагментираността на европейския вътрешен пазар, трябва да се предприеме следното:

- хоризонтално сътрудничество и координация в областта на сигурността, както в рамките на ЕС, така и между неговите институции и агенции, за да се гарантира пълната оперативна съвместимост на продуктите и процедурите, в съчетание с вертикална координация между различните равнища на действие;

- съвместно изготвяне на предвиждания, с цел определяне на обща споделена визия;

- система за управление, която включва публичния и частния сектор.

В препоръките от Наръчника към доклада на Женевския център за демократичен контрол на въоръжените сили („Наръчник за начало на реформа в секюрити сектора „Регулиране действията на частните охранителни фирми – състояние и перспективи”) в частта му, касаеща ЧОФ,

се казва: „Законодателството<sup>13</sup> трябва да създаде система за лицензиране, която ясно определя вида на службите за сигурност, които могат да бъдат осигурени и които определят отношенията между и функции на частните доставчици на сигурността и държавни такива.

Критериите, за лицензии за работа на частни доставчици на сигурност, по които се оценяват, следва да бъдат прозрачни и предвидени в законодателството. Тези критерии могат да включват спазването на стандарти за проучване и обучение на персонала, практики на работното място, регистриране и докладване на операции, контрол и управленски структури, отговорностите на обществеността, както и отношенията с доставчиците на обществени услуги

- Към договорите за частна сигурност: следва да се предложи оферта и възлагане въз основа на критерии, които надминават себестойността, т.е. история за стриктно придържане към национални и международни закони и подзаконовни актове, както и на базата на ефективни политики за компанията, свързани с прозрачността, управлението и обучението и преглед на служителите.
- В по-нерегулирана среда частните доставчици на услуги за сигурност и клиентски групи могат да имат силен икономически и политически интереси, които може да се компрометират с усилията за реформиране на сектора.
- Това е едната страна на предизвикателствата които се изясняват в областите на предстояща реформа на индустрията – съпротивата на самата индустрия .
- Точките на пресичане на държавния сектор и частните доставчици на услугите за сигурност е другото основно предизвикателство.
- Разбиране на връзката между правителството и частния сектор за сигурност, и идентифициране на потенциални конфликти на интереси, са от изключително значение за развитието на програмите за реформи.
- Важно е да се изяснят ролята и отговорностите на обществени и частни доставчици на сигурността чрез националното законодателство и да се гарантира, че регулациите и лицензионните процедури се прилагат към дружества с вътрешни разделения за сигурност.
- Голямо предизвикателство е регулирането на сектора, така че да не се състезава със или да се приема за заместител на ролята на държавата в защита на обществото, а по-скоро го допълва и освобождава публичните ресурси, които могат да бъдат използвани за подобряване на предоставянето на услуги за сигурност.
- За разлика от публично еквивалентния сектор, частната индустрия за сигурност се състои от множество отделни предприятия, които се състезават един срещу друг, за да предоставят на клиентите с най-различни услуги. Дори там, където търговските сдружения съществуват, те не могат в

---

<sup>13</sup> Recommendations for the regulation of domestic PMSC services within the CE p 35



действителност да диктуват поведението на своите членове и съществуват толкова, за да защитават интересите на членовете си да управляват развитие на доброволни кодекси за поведение.

На базата на това в Становище ЕИКС<sup>14</sup> описва сектора на Европейско ниво като:

1. Сектора на частните услуги за сигурност на Европейско ниво е **силно фрагментиран, разделен от националните граници на страните-членки на съюза**. Мерките и технологиите в областта на сигурността могат да оказват въздействие върху основните права и свободи на хората, и често предизвикват страх от евентуално нарушаване на правото на личния живот .

2. **Институционален пазар** – купувачите са публични органи . Дори в области , които пазарът е с търговски характер, изискванията за сигурност продължават в голяма степен да се определят от законодателството .

3. **Пазар със силно обществено измерение** : сигурността е една от основните човешки потребности ; същевременно, тя е и високочувствителна област . Мерките и технологиите в областта на сигурността могат да оказват въздействие върху основните права и често предизвикват страх от евентуално нарушаване на правото на личния живот .

След направения анализ, както и разкриване на ролята и състоянието на нормативната рамка, дефинирането на сектора и характеристиките на пазара , заетите, както и прогнозите и бариерите пред сектора може да се направят следните **изводи** :

1. Дефинирането на сектора на частните услуги за сигурност и политиките на ЕС за същия са многообразни и на моменти сложни и неясни, като в същото време управлението и дейността на дружествата в сектора на частните услуги за сигурност се характеризира с висока степен на сложност и редица регламентации и изисквания.

2. Законодателството, касаещо функционирането на сектора на частните услуги за сигурност в различните страни на ЕС е различно почти във всяка една от тях. Видно и належащо е хармонизиране на същото в рамките на ЕС.

3. Необходимо е да се намери подход, чрез който да се преодолее разликата в разбирането между политиците и индустрията, да се намери диалога между публичния и частния сектор по въпросите касаещи и регламентиращи сектора на частните услуги за сигурност в европейските страни като цяло.

4. Повишена роля на частната сигурност е придружена от по-голям акцент, от страна на публичните органи, върху определянето на (много строги) регулаторни рамки и системи за контрол, за да се предпазят от евентуална злоупотреба с власт различните фирми опериращи в сектора. В

---

<sup>1414</sup> [European Economic and Social Committee Security Industrial Policy Action Plan for an innovative and competitive Security Industry /\\* SWD/2012/0233 final \\*/](#)

резултат на това съществува постоянно напрежение между публичната роля на охранителните фирми и тяхната позиция като търговски субекти.

5. Независимо от различията в законодателството касаещо сектора на частните услуги за сигурност в страните-членки на ЕС, анализа на политиките и регламентите относно частните охранителни фирми (ЧОФ) на европейско ниво ни разкрива, че в ЕС има налични регламенти и директиви, които могат да послужат и за основа на бъдещ фундамент на общо законодателство, като: Общия регламент за защита на личните данни; Директива за услугите – изключения: Решенията на съда на европейските общности касаещи прилагането на Договора за функциониране на европейския съюз (ДФЕС), в частта относно конкуренцията и 4-те основни права на ЕС: свободно движение на хора, стоки, услуги и капитали. Определено въздействие като доброволен регламент имат и приложимите в сектора стандарти.

6. За развитието на кадрите и придобиването на нужните компетентности и компетенции на заети в сектора следва да има обучително и професионално измерение отнесени към човешките ресурси, в което да са застъпени проектирането, монтирането, поддръжката и функционирането на технологичните приложения за сигурност.

## **Втора глава: Изследване и анализ на сектора на частните услуги за сигурност в Р. България**

Във втора глава на дисертационния труд е анализирано и изследвано дефинирането на сектора икономическите и показателите на заетите в сектора, както са направени прогнози и тенденции за развитието му. Изяснени са областите на партньорство и нелоялна конкуренция с МВР, както е и направен преглед на нормативната уредба касаеща основната дейност от сектора – частната охранителна, така и останалите като: пожарна и аварийна безопасност, консултанти по сигурността, детективи.

В Стратегията за национална сигурност на Р. България<sup>15</sup> се посочва: „Службите на Република България за сигурност и обществен ред развиват взаимодействието помежду си и сътрудничеството с частните стопански субекти, гражданите и техните организации”. Към момента фактологическата обстановка за бранша за услугите за сигурност показва, че необходимостта да се направи такова ясно разписване на обхвата на бранша и оформянето му като отделен бранш услуги със специфични условия и отговорности и законодателна рамка е все по належаща. Състоянието е такова, че от законодателна гледна<sup>16</sup> точка за отделните дейности от бранша има отделни

---

<sup>15</sup> Стратегия за национална сигурност на Република България  
<https://www.me.government.bg/bg/themes/bulgaria-s-national-security-strategy-904-0.html>

<sup>16</sup> Бел автора – В настоящия труд се разглежда законодателната рамка свързана със Закона за частна охранителна дейност приет през 2004г. В процеса на писането се прие нов ЗЧОФ, който не е обект на изследването, но е разгледан принципно в отделно приложение

законови и подзаконови нормативни актове и още множество препратки към релевантни такива

Секторът „*Дейности по охрана и разследване*“ е всъщност сектор , които отдавна не отговаря на името си .Това е сектор който обхваща в себе си дейности които сами по себе си са в различни икономически дейности или пък са в обхвата на други такива като спомагателни .

Все още като се каже охрана – се разбират само и единствено охранителите и така наречените СОТ/Д (дейност по осигуряване на сигурност чрез технически средства). Сектор 80 по КИД -2008<sup>17</sup> включва дейности, свързани с осигуряване на сигурност и безопасност като: услуги по разследване и издирване, лична охрана и физическа охрана на обекти, събиране и доставка на пари и други ценни пратки с помощта на охранителен персонал и технически средства, с цел осигуряване на защита по време на транспортиране. Разделът включва и експлоатация на електронни охранителни известителни системи, като дейността се състои главно в дистанционно наблюдение (видеонаблюдение) и проверка на сигналите. Често обаче дейността включва и услуги по продажба, изграждане и поддържане на такива системи. Ако последните дейности се изпълняват самостоятелно, те се изключват от този раздел и се класифицират съответно в търговия на дребно, строителство и т.н. Съгласно доклад на ГД Предприятия и промишленост на ЕК относно връзката между индустрията и услугите <sup>18</sup> при прегледа на категоризацията на видовете услуги , услугите за сигурност са категорично поставени в секцията на дейности свързани с бизнеса, бизнес услуги – оперативни бизнес услуги

На базата на този анализ можем да заключим че: Видно от класификацията по горе, **няма ясна и точна категоризация на дейностите, попадащи под сигнатурата „частни услуги сигурност“**.

Те са разпръснати в различни сфери на икономически дейности, като това само по себе си води до деформираност и невъзможност за ползване на официална статистическа информация за развитието на бранша

В дефинирането на частни услуги за сигурност би трябвало съвсем резонно да се попаднат и услугите по – проектиращите и изграждащите системи за сигурност, пожароизвестяване и пожарогасене, CCTV, мониторинг центрите , служителите по сигурността на информацията, GPS центрите и целия спектър от тези специфични услуги

Към момента в Р. България има над 400 частни охранителни компании, осигуряващи услугата частна охранителна дейност. По данни на НСИ в тях са заети над 70 000<sup>19</sup> служители. Все по-осезателното организиране в този бизнес подпомага по-нататъшното утвърждаване на неговата легитимност.

---

<sup>17</sup> [КИД 2008 стр 299](#)

<sup>18</sup> [ГД Предприятия и промишленост ЕК:Доклад относно връзката на услугите и промишлеността и добавената стойност](#)

<sup>19</sup> Данните са от НСИ и се отнасят само за ЧОФ код 80.10 и код 80.20 съгласно НКИД за 2014г

По данни на Министерство на финансите <sup>20</sup>, частната охранителна дейност по класификация на националната статистика заема 8 място като отрасъл в икономиката на Република България.

Въпреки, че охранителната дейност в България се възприема като една от най-ниско квалифицираните професии, в действителност тя е не по-малко рискова и отговорна от полицейската работа.

**Рискът** е състояние на несигурност, където някои от възможностите включват загуба, катастрофа или други нежелани последствия. По-долу са изброени някои от основните рискови фактори, съпътстващи различните видове охранителни дейности, както и възможните им негативни ефекти върху охранителния персонал;

➤ **Риск за живота и/или здравето**

В тази категория спадат личните охранители, инкасовите охранители, охранители на банки, трезори, златарски магазини, чейндж бюра, заложни къщи и други обекти, в които са концентрирани пари, ценности и/или други скъпи вещи

➤ **Риск от последствия и проблеми със съдебната власт**

Въпреки че ЗЧОД цитира случаите, в които могат да бъдат прилагани двете ключови правомощия на охранителите, и дава индикативни указания как да се прави това, рискът при конкретна ситуация действията на охранителя да бъдат изтълкувани като нарушаване правата на гражданите и да се окажат като неправомерни, е не само реален, но се оказва и твърде чест случай

➤ **Риск от професионални заболявания**

Охранителната професия има някои специфични особености, които при продължителното ѝ упражняване биха могли да причинят професионални заболявания или да ги влошат, ако вече са проявени.

При *услугите от пожарна и аварийна безопасност* – част от рисковете са свързани с условията на работа по време на аварийни дейности, непредвидимост на ситуациите и работа с хора под стрес

При *консултантите по сигурността* - за разлика от останалите страни където дейността на консултанта по сигурността е в по-голямата си част с превантивна и предварителна насоченост, то в България те се наемат само ако възложителят е чуждестранен инвеститор, който го поставя като предварително условие, и/или след като се случи проблем касаещ сигурността.

При втория посочен вариант консултантите работят под силен стрес и напрежение - от една страна, от Възложителя, от друга страна, от създадената вече ситуация.

*Детективите* – липсата на законодателната база и варирането между отделните възложители, както и необходимостта от конфиденциалност при извършването на дейността им, ги поставя, от една страна, на риска да

---

<sup>20</sup> [www.minfin.bg/upload/9748/S.A..pdf](http://www.minfin.bg/upload/9748/S.A..pdf)

попадат в нарушение на законите, от друга страна, да разкрият възложителя си ,а от трета страна, да попадат на възложител с постоянни искания за завишаване на критериите по дейността им.

В условията на икономическа криза възложителите допускат почти винаги една и съща грешка – първото, от което спестяват и се лишават, е охраната. Без да се прави оценка че ограничаването на средствата или липсата на охрана, може да им нанесе много повече щети.

- Търсене на най-ниска цена за охрана, дори и за сметка на качеството,
- Намаляване на разходите за физическа охрана,

Внедряване на охранителни системи с неясно качество и чрез възможно най ниски разходи за инвестиции.

При позитивна прогноза за развитие в сектора организационната структура на предприятията, произвеждащи охранителни услуги, не би се променила съществено, но инвестициите в технологии и пазарната насоченост на охранителния бизнес биха могли да доведат до известна промяна, водеща към по-висока ефективност на бизнес процесите и по-голяма удовлетвореност на потребителите им.

При негативна прогноза за развитие в сектора организационната структура на предприятията, произвеждащи охранителни услуги, също не би се променила съществено, но инвестициите в технологии ще намалееят и пазарната насоченост на охранителния бизнес ще се сведе до адаптиране към твърде ниските пазарни цени. Организационната структура на предприятията и производството ще търпи рестрикции, доколкото това е възможно

Тенденциите за развитие в сектора зависят от икономическите прогнози в България за периода до 2020 г. и, тъй като е прието в дългосрочните бизнес планове да се залагат само положителни прогнози, се счита, че предприятията от сектор „Дейности по охрана и разследване“ ще претърпят и технологично, и организационно развитие, добавящо стойност към произвежданите услуги. Технологиите постепенно ще минимизират човешкото присъствие в охранителната дейност, а бизнес процесите в предприятията ще бъдат актуализирани и усъвършенствани, вследствие на което ще се разкриват нови работни места в областта на маркетинга, инженеринга, IT, и др

Липсата на **утвърден секторен компетентностен модел**, който задължително да се прилага, и използването на лица, заети в сектора на частните услуги за сигурност и в подсекторите като охраната, но извършващи портиерска и пазаческа дейност, девалвират професията и уронват авторитета ѝ на частен вариант на правоохранителна структура. ( Факт е че има разработен такъв, по проект на БСК <sup>21</sup> „Национална система за оценка на компетенциите „, но той не е възприет като основа за развитието на човешкия ресурс в сектора )

---

<sup>21</sup> <https://mycompetence.bg/sector/view/15>

Мениджърските длъжности в сектора са заети основно от бивши служители на МВР или други държавни органи, които по условие се считат за добри ръководители и са предпочитани за управленски позиции в частните охранителни структури. Охранителната дейност обаче е бизнес като всички останали и изисква от мениджърите не само тясно професионален опит и познания, но и чисто икономически, свързани с управлението на хора и средства с цел постигане на положителен финансов резултат за съответния бизнес процес. И тъй като във висшите училища специалността „икономика на сигурността“, по отношение на ръководния персонал не е съгласуване със наличния секторен модел и новите икономически и социални тенденции, в сектора могат да се дефинират следните дефицитни компетентности:

- Планиране и бюджетиране,
- Управление на себестойността,
- Мениджмънт и Управление на риска
- Измерване и управление на ефективността,
- Измерване и управление на добавената стойност,
- Управление на отношенията с персонала,
- Маркетинг и др.

Повишаването на квалификацията на заетите в сектора и придобиването на дефицитни компетентности е тип задължение, което имат и работодателите, и заетите лица. Центровете за професионално обучение и различните видове висши и средни учебни заведения предлагат разнообразни възможности за повишаване на квалификацията на работната сила – от кратки курсове до бакалавърски и магистърски програми. „Сиви практики“ като недеklarиран труд и различни нарушения на трудовото законодателство са широко разпространени. В същото време секторът има много важна социална функция, тъй като предоставя работни места на бивши полицаи и военни или на членове на техните семейства.

Според данни от изследване на Световната банка, също представено подробно в секторния анализ от 2012 г.\*\*, в България фирмите заделят около 0,83% от обема на продажбите си за разходи за сигурност, а загубите им заради кражби, грабежи и вандализъм са 3,73% от продажбите. Данните на Световната банка<sup>22</sup> се потвърждават и в представения доклад от 2013г

Представените дотук данни обясняват защо потребностите от охранителни услуги нарастват и защо сектор «Дейности по охрана и разследване» е един от първите по брой заети и с положителни прогнози за развитие.

До скоро ролята на МВР в частния сектор е с двоен характер: като главна лицензираща, контролна и наказателна власт; а до 2013 г. и като конкурент. До 2013 г. МВР разполага със собствен отдел за сигнално-

---

<sup>22</sup> Изследване на предприятията, проведено от Световната банка за 2013 г. <http://www.enterprisesurveys.org/data/exploreeconomies/2013/bulgaria#crime>

охранителна дейност (СОД) с териториални единици и специализирани центрове за наблюдение в районните полицейски управления. В този период СОД МВР разполага с около 1200 служители, главно инженери и техници, както и оператори в централите за наблюдение. Според официални данни на Главна дирекция „Национална полиция“, СОД услугите на МВР са осигурявали по над 25 милиона лева годишно покривали голям процент от охраняваните обекти на пазара на охранителната дейност. Статистиката, през 2010 г. за целият охранителен бранш е че е направил оборот от 609 млн. лв. През 2010 г. полицията е заработила общо 54.5 млн. лв. - от договори за охрана на обекти (28.6 млн.) и сигнално-охранителна дейност (25.9 млн.). През 2011 г. постъпленията са 52 млн. лв. (съответно 26.6 млн. и 25.6 млн.). На практика пазарният дял на МВР е 9%. Данните от бюджета на институцията разкриват, че приходите от СОД и охрана на обекти са най-голям дял - близо 43% от всички собствени приходи на министерството (121 млн. лв.). Това показва, че МВР до скоро е бил най-големият и влиятелен доставчик на частни охранителни услуги в България. Законът позволява на МВР (което е първостепенен разпоредител с държавен бюджет) формиран от ресурс, платен от данъкоплатците (в това число и ЧОФ), да конкурира нелоялно частните охранителни фирми. Ведомството, от една страна, лицензира, от друга - контролира, а от трета - наказва за извършени нарушения останалите в бранша. Европейското законодателство не допуска контролиращ и лицензиращ орган да е и участник на пазара. През 2010 г. тогавашното обединение Български съюз на индустрията за сигурност (БСИС)<sup>23</sup> сезира КЗК за застъпничество за конкуренцията относно нелоялната конкуренция осъществявана от МВР.

През 2013г. Министърът на вътрешните работи Цветлин Йовчев взема решение да закрие сектор „Сигнално-охранителна дейност“ (СОД), тъй като е търговска и създава сериозен конфликт на интереси, Сигнално-охранителната дейност на министерството в момента е несвойствена, тъй като е вид търговска дейност. Министерството на вътрешните работи е създадено не, за да генерира търговска печалба, а да генерира сигурност. Това е мотивът, поради който се взе решение да бъде прекратена тази дейност, тъй като в момента се намираме в много сериозен конфликт на интереси.

И в последните изменения на ЗМВР се дава правомощия на МВР да извършва СОД но в по ограничена територия.

Престъпността обаче се явява обща допирна точка и за МВР и за ЧОФ. Освен двигател за усъвършенстване на сектора е и основен проблем и за двете структури. В тази връзка е и заложената в законодателството възможност за партньорство и взаимодействие.

---

<sup>23</sup> КЗК Решение 224 от 10.03.2010г <http://reg.cpc.bg/Dossier.aspx?DossID=300031597>

На официално равнище съществуват два основни механизма за сътрудничество: Консултативния съвет за сътрудничество към Главна дирекция „Национална полиция“ – МВР по въпросите на частната охранителна дейност. Той е съставен на база заложеното в чл 37 изискване за неговото съставяне . Членовете на съвета включват представители на всички шест асоциации на ЧОФ и старши ръководители на Главна дирекция „Национална полиция“ – МВР определен със заповед .

Консултативния съвет съгласно ЗЧОФ<sup>24</sup> за съжаление има само консултативни правомощия, които нямат никакво въздействие върху бизнеса , както и не може да взема решения. Видно от страницата на МС за консултативните съвети <sup>25</sup> ,където би трябвало да има налична информация относно състава и заседанията му – той на практика и не е събиран и няма налични протоколи относно неговите заседания, което показва и липса на прозрачност и функционалност на тази структура .

Меморандума за сътрудничество между ЧОФ и МВР<sup>26</sup> за обхвата и естеството на желаното сътрудничество, който бе подписан през 2014г с двугодишен давностен период и на практика няма никакво действие .

### **Национално Законодателство**

В този раздел са разгледани нормативното законодателство регламентиращо основната дейност от сектора – частната охранителна дейност. Показано е че нормативната регламентация в това направление е непълна, морално и технически не отговаря на съвременното състояние на сектора и изостава от технологично и бизнес естество. Рестриктивните и допълнителни административни тежести затрудняват на практика и бизнеса и контролиращия орган: в случая МВР.

Първия опит за регламентация в съвременната ни история, на тази непозната както за обществото така и за институциите дейност е направен през 1993г с включването в тогавашният ЗМВР на чл.81, съдържащ кратко определение за дейността на ЧОД.

Няколко години след това излиза първият реален акт (макар и под законов) касаещ пряко Частната Охранителна дейност- Наредба I-79 на МВР/08.06.00г.

С течение на времето както от страна на МВР така и на бизнеса се установява че Наредбата все повече не отговаря на реалностите и изискванията на бизнеса вече са на друго ниво и МВР предприема следваща стъпка Наредба I-14 за ЧОД.

---

<sup>24</sup>

ЗЧОФ

,чл.

37

[https://www.mvr.bg/docs/librariesprovider8/%D0%B4%D0%BE%D0%BA%D1%83%D0%BC%D0%B5%D0%BD%D1%82%D0%B8-%D0%BE%D1%82-%D0%B0%D0%B4%D0%BC%D0%B8%D0%BD%D0%B8%D1%81%D1%82%D1%80%D0%B0%D1%82%D0%B8%D0%B2%D0%BD%D0%B8-%D1%83%D1%81%D0%BB%D1%83%D0%B3%D0%B8/145a2c6b-20110924\\_zakon\\_za\\_chastnata\\_ohranitelna\\_deinostpdf.pdf?sfvrsn=f912c477\\_0](https://www.mvr.bg/docs/librariesprovider8/%D0%B4%D0%BE%D0%BA%D1%83%D0%BC%D0%B5%D0%BD%D1%82%D0%B8-%D0%BE%D1%82-%D0%B0%D0%B4%D0%BC%D0%B8%D0%BD%D0%B8%D1%81%D1%82%D1%80%D0%B0%D1%82%D0%B8%D0%B2%D0%BD%D0%B8-%D1%83%D1%81%D0%BB%D1%83%D0%B3%D0%B8/145a2c6b-20110924_zakon_za_chastnata_ohranitelna_deinostpdf.pdf?sfvrsn=f912c477_0)

<sup>25</sup> КСВЧОФ МС [http://www.saveti.government.bg/web/cc\\_1303/1](http://www.saveti.government.bg/web/cc_1303/1)

<sup>26</sup>

Меморандум за сътрудничество МВР и Асоциациите [http://www.bkos.org/language/bg/uploads/files/news\\_1/news\\_044a96d6c46d1eee2d64548a5cb799e7.pdf](http://www.bkos.org/language/bg/uploads/files/news_1/news_044a96d6c46d1eee2d64548a5cb799e7.pdf)



До месец февруари 2004г бизнеса работи по нея – тогава се приема Закона за Частна Охранителна дейност. Към момента единственият ясен регулаторен режим, като изключим изискването дружествата да са регистрирани по Търговския закон, е само лицензионният режим за извършване на частната охранителна дейност

Въпросът с квалификацията, изискванията към лицата, опериращи в този сектор, както и конфиденциалността на поверената им информация е също „висящ въпрос”. Законът за частната охранителна дейност е в сила вече от 10 години. Неговото приложение обаче повдига множество въпроси, които не са уредени в закона или, макар да са уредени, тяхната уредба е крайно незадоволителна.

Философията на закона, за огромно съжаление е морално остаряла – тя се базира на опита на органите на държавната власт през 90-те години на ХХ в., като този опит предполага приемането на този наистина рестриктивен (от стопанска и икономическа гледна точка) закон.

Законодателят така и не е отчел, че обществените отношения през тези близо 10 години са се променили коренно и от един бизнес, който е трябвало да бъде контролиран строго, ЧОФ се е превърнала в нещо доста по-различно – в икономическа дейност, в която са заети над 100 000 човека (по неофициални данни – за съжаление не се води официална статистика на лицата, които са заети в бранша „Частни услуги за сигурност”), в която вече има професионализъм и принципи. Точно заради това ЗЧОД е морално остарял закон, който следва да бъде отменен и на негово място да бъде приет нов, по-либерален закон, който да очертае пътя за развитие на бранша.

В съвременните условия на частните охранители се възлагат основни функции както по профилактиката, така и по охраната на имущество, лица, мероприятия, ценни пратки и товари и самоохрана

Хронология на сектора свързани нормативна уредба и развитие на частната охранителна дейност като основен подсектор, на който се базира развитието на останалите подсектори:

1989 - 1993, характерен с отсъствие на правна регламентация;

1993 – 1997 текстове в отделни закони и подзаконови нормативни актове (основно наредби);

1997 - 2000 единствено наредба за извършване на ЧОД;

2004 - приемане на Закона за частната охранителна дейност (ЗЧОД);

2004 - 2011 ЗЧОД няколкократно претърпява незначителни промени в същността си – част от тях са свързани със съпътстващото законодателство в страната;

2011 – промени в ЗЧОД свързани с изискванията след приемането ни за член на ЕС и постановките на ДФЕС;

2011– до момента на приемането на новия ЗЧОД през 2018г има частични промени в подзаконовите нормативни актове и две проекта на

ЗЧОД. Проектите бяха оспорвани от представителите на бизнеса<sup>27</sup> и работодателските организации и първоначално бяха спрени от законодателния процес. На базата на един от тези спрени законопроекти обаче, през 2017г бе представен в НС като проект на ЗЧОФ.

За останалите подсектори почти няма промяна в законодателството, като се изключат промени в някои подзаконовни нормативни актове, които по същество не са с пряко въздействие .

Релативна нормативна уредба пряко или косвено влияеща върху част от подсекторите от Сектор Частни услуги за сигурност, а именно частна охранителна дейност и съпътстващи я дейности се изразява в<sup>28</sup>:

Основния Закон - Конституцията на Р. България;

Търговски Закон;

Закон за частната охранителна дейност;

Закон за дейностите по предоставяне на услуги;

Закон за оръжията боеприпасите взривните вещества и пиротехническите изделия ( ЗОВВПИ);

Закон за опазване на обществения ред при провеждане на спортни мероприятия;

Закон за обществените поръчки;

Закон за движението по пътищата;

Наредба № Из-2895 от 15.11.2011 г., издадена от министъра на вътрешните работи и министъра на икономиката, енергетиката и туризма; и още множество наредби и подзаконовни нормативни актове релевантни с дейността.

Частните охранителни дружества, в качеството си на доставчик на услуги в сферата на личната и фирмена сигурност, представляват елемент от превантивната система за противодействие на престъпността, която от своя страна, е част от системата за национална сигурност. В съвременната държава, оптималното функциониране на системата за национална сигурност е задължително условие за ефективно управление на държавните институции, местната власт, стопанските субекти, гражданите и техните организации за гарантиране принципите на демокрацията и устойчивото икономическо развитие и просперитета на страната.

Към предупредителния способ за противодействие се отнася създаването на работещ пропускателен режим за охрана на обекта и аналитичният способ на противодействие на престъпните посегателства се състои в постоянно събиране на информация за организираната престъпност и за собственото състояние на режима на частната охрана. Не се изключва

---

<sup>27</sup> Позиции и Становища на бизнеса по ЗИД ЗЧОФ <https://iksbg.com/attitude-positions-menu.html>

<sup>28</sup> Нормативна уредба <https://iksbg.com/documents-menu/regulations-menu/302-national-legislation-june-2018.html>

взаимният обмен на информация между държавните и частните охранителни структури.

Въпреки заложения като изискване в ЗЧОД регистър на частните охранителни фирми такъв не е разработен и на практика не се изпълнява изискването на закона за частна охранителна дейност.

През юли 2016 г. зам. главният прокурор **Ася Петрова**<sup>29</sup> огласи резултати от проверка на частната охранителна дейност. Тогава беше отбелязано, че регистърът е трябвало да заработи преди 12 години. "Това на практика означава, че полицията, като част от изпълнителната власт, сама нарушава законите на страната. Не се изключва вероятността това да се прави умишлено, за да не се види коя фирма на кого точно е, какви обекти пази, какви гардове е наела и с какво оръжие разполага".

В началото на 2017 г. Индустиален Клъстер Сигурност (ИКС)<sup>30</sup> създаде публичен регистър на лицензираните частни охранителни фирми. Предвид ограничението на информацията обаче регистъра е само с лицензите и вида на лицензите издадени на търговските дружества, както и териториалното им действие. Регистърът ще е полезен инструмент, както за самите компании от сектора, така и за ползвателите на техните услуги, а също и за контролните органи.

При анализа бе констатирано, че няма налични законодателни изисквания към: НКИД 80.30 - Разследване и детективски услуги – Същото е и състоянието на подсектор 74.90 - Други професионални дейности неklasифицирани другаде в частта им „Консултантски услуги за охрана, сигурност и разследване“.

Съществуващата към момента нормативна уредба в Република България, засягаща системите за сигурност, е недостатъчна и в немалко случаи – остаряла или неадекватна.

За направление ПАБ има частична поднормативната база която е приета през 2011 г., след като не бяха отчетени конкретни предложения от браншовите организации. Това доведе до повтаряне на грешките от миналото и се въведоха необосновано допълнителни разрешителни режими. Тези режими създават затруднения на частния бизнес в областта на ПАБ и на практика не регулират нищо. За първата година от приложението им държавата чрез ГД"ПБЗН" не е публикувала анализ за ползата от „нововъведенията" и това не ни позволява да разберем колко пари са вложени за поддържането на тази система, какви положителни ефекти са получени, кой се възползва от тази система и изобщо тази система прилагали се някъде по света и под какви форми.

### **Детективи**

Конституцията на Р. България визира правата и задълженията на гражданите. Отделните закони, произтичащи от нея ограничава, забраняват

---

<sup>29</sup> <http://legalworld.bg/67424.lipsva-edinen-elektronen-registyr-na-razreshitelnite-za-nosene-na-oryjia.html>

<sup>30</sup> Регистър на лицензите на частните охранителни фирми на ИКС <http://iksbg.com/services.html>

или разрешават нещо, като предвиждат и съответните административно или наказателни санкции.

При изпълняването на детективската дейност досега масово се наблюдават случаи на нарушаване на разпоредбите на Конституцията на Република България, регламентиращи правата на лична свобода и неприкосновеност, законосъобразността на задържаните и предаването на съдебната власт, неприкосновеността на гражданите, на тяхното право на личен и семеен живот, защитата от посегателства срещу честта, достойнството и доброто име на всеки, неприкосновеността на жилището, свободата и тайната на кореспонденцията и др. Според Конституцията, никой не ако това не е регламентирано изрично в закон.

Ограничавачи правото да се упражнява свободно детективска дейност са и разпоредбите на Закона за специалните разузнавателни средства, където в чл. 2(1) са изброени те самите заедно със средствата и оперативните способности за тяхното прилагане- кинозаписи, видеозаписи, звукозаписи, фотоснимки и белязани предмети, които се използват за веществени доказателства в ал. (3) са изброени наблюдението, подслушването, проследяването, проникването, белязването и проверката на кореспонденцията и компютризираната информация и др. Също така законът предвижда изрично кой и при какви условия има права по събиране и проверка на доказателствата, като никъде не е предвидено такива права да имат частни субекти. Предвидено е обаче, ако това са способности, приложими от адвокати и нотариуси да се прилагат разпоредбите в съответствие със специално регламентиращите техните права и задължения закони. Практикуващите разрешената сега охранителна и евентуално в бъдеще детективска дейност могат още да влязат в конфликт с могат още да влязат в конфликт с разпоредбите на Наказателния кодекс на Р. България, които предвиждат тежки наказателни санкции за противозаконно лишаване от свобода, принуда, разкриване на чужда тайна и др. Когато деянието е извършено от длъжностно лице, което е придобило информацията или тя му е станала известна в кръга на неговата служба, наказанието става особено радикално.

### **Консултанти по сигурността**

Тази дейност е заложена в сектор КИД 74.90<sup>31</sup> Други професионални дейности неklasифицирани другаде в частта и %консултантски услуги за охрана, сигурност и разследване“, в контекста на още много такива.

В резултат на емпиричния анализ направен в глава Втора може да се направят следните **изводи:**

---

<sup>31</sup> <https://www.edb.sk/bg/NACE2/administrative-and-support-service-activities/security-and-investigation-activities/security-systems-service-activities/>

1. Факторите, допринасящи за възникването и силното търсене на частни охранителни услуги са многобройни – от високия ръст на престъпността корупцията и занижените стандарти в полицията;

2. В сектора не са налични индикации относно процеса по реформа ,независимо от неговото силно развитие както като икономическа дейност, така и като заетост и като се има предвид че той се явява основен партньор в сферата на сигурността на държавните органи;

3. Налице е спешна необходимост от разработване и приемане на цялостна стратегия за нормативни промени, придружени с оценка на въздействието, в един толкова важен сектор от бизнес услугите на икономиката на страната ни;

4. Прекомерните неясни регулации в свързано законодателство и подзаконовни нормативни актове, създават условия за „сив „сектор, за неспазване на пазарни и законови изисквания.

5. Липсва дефиниране и определяне сферите и случаите на секторно самоуправление, на съвместни пълномощия на държавните и браншовите структури и на еднолично държавно администриране в индустрията.

### **Трета глава: Пътна карта за развитие на сектора на частните услуги за сигурност в Република България**

**В трета глава** на основата на направените до момента изследвания и анализи на сектора на частните услуги за сигурност в настоящата глава се прави един обосноваван, възможен и в същото време належащ опит за посочване на предизвикателствата и проблемите, стоящи пред сектора в Р България, както и за предложения за тяхното посрещане на първо място и за решаването им на следващо място, чрез обвързване на законовата рамка за действия в сектора с основните участници в процеса - отговорните институции и частните инициативи.

Предлаганият опит представлява издържан в методологично и в практическо отношение документ, който е наречен „Пътна карта за развитие на сектора на частните услуги за сигурност“. Пътната карта включва както ключови проблеми за утвърждаване и развитие на сектора, така и предлага мерки и конкретни дейности за извършване на реформа в сектора на частните услуги за сигурност в страната ни.

Чрез „Пътна карта за развитие на сектора на частните услуги за сигурност“ е описана структурата, основните параметри, извършен е анализ на сектора на Европейско ниво като се разкриват силните и слабите страни на сектора, както и предизвикателствата и възможностите за развитие на сектора на частните услуги за сигурност в Р България. В Пътната карта, са включени и структурирани ключови проблеми, мерките и дейностите за изпълнение на реформата в сектора на частните услуги за сигурност, както и основните участници в процеса, отговорните институции и необходимите мерки и дейности. Разгледани са и е направен анализ и описание на техническите

възможности и характеристики на текущата реализация, за да може да се прецени готовността за бъдещи реализации. По този начин беше определено нивото на съответствие на редица планирани или реализирани инициативи, както от гледна точка задълженията, произтичащи от членството ни в ЕС, така и във връзка с цялостното развитие на сектора и неговото място в икономиката на страната ни.

Ефективната пътна карта е насочена към визията, действията и постигане на целите в сектора. Структурирани са основните и точки и е направено описание на значимостта им за ефективността на реформата в сектора .

1)Визия:Ясната визия е важен ръководен стратегически инструмент, който дава дефинирането на сектора, какви задачи, функции и цели има;

2)Принципи и ценности: Принципи и ценности означават нашата „стойност“. Как принципите и ценностите съответстват на визията? Ако те не са съгласувани, какви промени трябва да направим, за да гарантираме, че те ще се възприемат и ще бъдат основата на изграждането и развитието на сектора?

3)Критичните цели: Критичните цели са целите, без постигането на които не можем да предприемем стъпки за да се превърне визията в реалност. За да обхващат сектора като цяло те трябва да присъстват в пътната карта на всяка една дейност от сектора и всяко едно дружество – независимо от подсектора в който функционира.

4)Стратегиите: Това са различните стратегии за постигане на общите цели: ресурсна, потребителска, вътрешно-организационна, учене и растеж.

5)Тактика: Включва всички ключови действия или тактики по всяка една от стратегиите. Това е важна част от пътната карта. Тя прави всеки компонент на картата реалност. Затова в нея трябва да присъстват всички действия, които са необходими, изпълними и измерими - кой какво ще направи и кога? *Стратегиите често се провалят, защото не е отделено достатъчно внимание на тази част.*

6)Потенциалните препятствия ( SWOT анализ):В пътната карта трябва да бъдат описани всички потенциалните рискове (препятствия) пред всяка една от четирите стратегии, силните и слабите страни – ресурсна, потребителска, вътрешно-организационна и обучение, както и действията, които могат да се предприемат за тяхното преодоляване.

7)Край на етапите (километражни камъни) :Това са малки флагове (километражни камъни), които отбелязват местата, където приключват важните етапи от пътя за постигане на крайната цел.

Те са важни както за фирмите от сектора, особено при по-дългосрочни цели, при които е по-лесно да се обезкуражат и предадат, така и за институциите, които трябва да работят принципно и последователно да създават и следват ясни политики и нормативни актове. Краят на етапа дава възможност на ръководителите не само да проследяват напредъка, но и да го анализират със своя екип и да съблюдают за приемствеността

Разработен и структуриран е и SWOT анализа на Европейско ниво, който като основен елемент от пътната карта показва потенциалните препятствия при изпълнението на стратегиите и разкрива възможностите за действия на сектора като икономическа дейност, част от общата икономика на европейско ниво.

Описани и разяснени са както следва :

#### **Силни страни:**

- Европа е дом на водещите световни частни компании в сектора на частните услуги за сигурност.
- Професионализацията: значителни инвестиции на частните услуги за сигурност - Фирмите са инвестирали значително количество усилия в разработването на схеми за качество и програми за обучение с цел повишаване на качеството на услугите за сигурност

#### **Слаби страни**

- Фрагментация на пазара на Секторът на частните услуги в ЕС произтичаща от различните национални подходи, законодателство и регулаторни среди за услугите за сигурност.
- Разпокъсаността също така предполага, че качеството на предоставяните услуги и оперативните разходи могат да се различават значително в отделните държави-членки.
- Ниски нива на заплатите и често нерегламентираното заплащане както и лошите условия на труд.

#### **Предизвикателства**

- Готовност на клиентите да си да платят цена, която отразява на качеството на услугата и подходящо възнаграждение, отразяваща условията на труд на персонала по сигурността. Икономическите условия: повишен натиск за спестяване на разходи по предоставяне на услугата.
- Условия за възлагане на поръчки: насърчаване на лоялната конкуренция както и "най-добрата стойност" подходи в ценовия задвижва пазара.
- Демографските промени / работна сила: трудности при набирането и задържането на служители / голямото текучество на персонал.
- Професионализация на сектора: например професионално обучение и кариерно развитие.
- Обществените нагласи и правна рамка: особено по отношение на възможностите за засилване на ролята на частни услуги за сигурност в чувствителни области (напр. критичната инфраструктура и транспорт).

#### **Възможности:**

- Повишено усещане за несигурност: води до увеличаване на търсенето на сигурност в области, където несигурността расте.
- По-големи заплахи и рискове за сигурността: геополитическите нива (местно, национално, международно) и от различни източници (престъпност, тероризма и т.н.)

•Демографски и социални развития: въздействие върху изискванията за сигурност: застаряващо население, индивидуализация на обществото, миграционни потоци и т.н. В съчетание с новите проблеми на сигурността от социални промени (например промишлено / икономическо реструктуриране, урбанизацията, новите видове престъпност, и т.н.)

•Пазарен растеж: намаляване на обществената / капацитета на полицията (напр. за публичните финанси ограничения) водещо до аутсорсинг и развитие на публично-частните партньорства за осигуряване на сигурността. Специфични сегменти на клиенти (например болници, училища, обществен транспорт и т.н.)

•Интернационализация/глобализацията : трансгранично предоставяне и установяване в рамките на единния пазар; желание на клиента за предоставяне на услуги на множество държави.

•Аспектите на устойчивостта и околната среда: нарастващото приемане на подхода на жизнения цикъл (например щадящи околната среда продукти, рециклиране, ниско потребление на енергия, ниска консумация на вода и т.н.)

•Специализация: повишаване на предоставянето на специализирани услуги за сигурност предоставя възможности за разширяване на пазара (т.е. по-голяма възможност за изнасяне на функции за сигурност)

В резултат на SWOT анализа , както и на разработките касаещи нормативните регулации в Европа и България, както и дефинираните политики на Европейската комисия се разработи настоящата Пътна карта обхващаща като проблеми и предложения за разрешаване основните заключения и изводи от изследването в дисертационния труд .

### ***Пътна карта***

**Проблем 1:** Липсва приета от бизнеса и регулаторните органи дефиниция кои услуги попадат в обхвата „частни услуги за сигурност“.

**Предложение1:** Да се приеме и утвърди от всички заинтересовани участници в процесите дефиниция на икономическите дейност попадащи в обхвата на частните услуги за сигурност.

**Проблем2:** Липсват в класификатора на длъжностите и професиите основни длъжности от частните услуги за сигурност, а са налични други, които не са актуални и/или създават варианти да се извършва дейност в сферата на частните услуги за сигурност, без да отговарят на изискванията

**Предложение2:** Да се направят промени в класификатора. Необходимо е да се преразгледа статутът на длъжности, като: пазач, портиер, пъдар, фейс-контрол, рецепционист и др., които имат сходни функционални задължения с тези на длъжността „Охранител“. Да се допълнят липсващите обаче основни длъжности които са от особено значение за дейността:

- Оператор в мониторинг център;
- Техник по изграждане на системи за сигурност;
- Техник по изграждане на системи за видеонаблюдение;



- Техници по профилактика;
- Охранител в автопатрулен екип;
- Шофьор в автопатрул и инкасов автомобил;
- Ръководител на екип в мониторинг център (началник смяна);
- Консултант по сигурността;
- Пожарна и аварийна безопасност

**Проблем 3:** МВР е институцията, която издава лицензи за извършване на частна охранителна дейност и упражнява контрол върху охранителните фирми за спазване разпоредбите в Закона за частната охранителна дейност. Същевременно, съгласно чл. 76 и чл. 77 от Закона за МВР(към днешна дата чл 92 от ЗМВР и Приложение 1 от ЗМВР ), извършва охранителна дейност като равнопоставен субект на пазара, с което се превръща в конкурент на юридическите лица, които лицензира и контролира. По новия закон за частна охранителна дейност от 2018г МВР прави и оценка на съответствието с минимални изисквания за сигурност и безопасност в това число и автомобили и персонал, както и пълен контрол върху дейността : от трудовите договори до договорите с възложителите и начина на функциониране на дружествата.

**Предложение 3:** Да се отмени правото на МВР да извършва охрана като стопанска дейност (срещу заплащане по договор) и функциите по лицензиране и контрол на ЧОФ да се прехвърлят на друга институция, нямаща търговски интереси на охранителния пазар.

**Предложение3А:** Да се създаде към министерство на икономиката „Отраслов съвет частни услуги за сигурност“. Сред състава на съвета да са представители на сектора, на МВР, на икономиката и големите работодателски организации. Съвета да направи преглед на наличното и релевантно българско и европейско законодателство и изготви анализ-доклад. Отрасловия съвет на базата на анализа след прегледа на законодателството да стартира процедура по разработване на ново законодателство в сектора, което да прави ясно разграничаване на дейността на търговските дружества като такива, обхваща на лицензионната процедура, без МВР да се намесва в бизнес-процесите, да се разработят процедури съответстващи на законодателството свързани с партньорството на сектора, като естествен партньор на МВР; и в съответствие с актуалното европейско законодателство.

**Проблем4:** В сферата на услугите и особено в охранителната дейност най-справедливо и реално за всички участници в процеса /възложител, изпълнител, охранител/ е почасовото планиране, отчитане и заплащане на изпълнената услуга;

**Предложение4:** Въпросът за почасовото планиране, отчитане и заплащане на охранителните услуги е пряко свързан с мотивацията за работа и разграничаване на компетенциите на охранителите

**Проблем5:** Начините на подготовка на персонала /начална и продължаваща/, които се практикуват от фирмите в повечето случаи са формални. Малко са работодателите в сектора, които инвестират в квалификацията на персонала си - изпълнителски, средно ръководен, специалисти, мениджърски. Наличието на специалности в няколко от водещите ВУЗ, специализираните колежи и ЦПО не се използват рационално, а продължават да се предпочитат бивши кадри на държавните структури, с презумпцията за компетентност и в частната охранителна дейност

**Предложение5:** На базата на нормативните промени да се формира образователна програма в липсващото звено между ЦПО и ВУ. Да се разширява сътрудничеството между ВУ, колежи и ЦПО и фирмите в сектор «Дейности по охрана и разследване», като се регламентират облекчения или други стимулиращи мерки за работодателите, които инвестират в повишаване квалификацията на служителите си, откриват работни места и дават възможност за кариерно развитие на млади хора в бранша. Въвеждането на валидирането на знанията и оценка на компетенциите също ще съдейства за повишаване на качеството на знанията на служителите. Една такава тенденция ще повлияе положително върху мотивацията на младата и перспективна работна сила за реализация на професионалния потенциал именно в сектор „Частни услуги за сигурност“.

**Проблем6:** Продължава провеждането на порочни процедури за обществени поръчки и такива в полза на определени участници. В документацията за конкурсите се залагат странни условия, критерии за подбор, технически изисквания и показатели за оценка. Много възложители на ОП за охрана спестяват от сигурност, включително за отговорни и рискови обекти, притискат участниците в обявените процедури за нереално ниски цени на услугите, което в повече от случаите е свързано с човешкия фактор и се отразява негативно върху мотивацията на охранителите за качествено изпълнение на задълженията. Такива възложители, подценявайки потенциалните рискове, не само не получават качествена услуга, но създават предпоставки за нарушаване на нормативни актове от страна на изпълнителите, за увеличаване на «сивия» сектор в охранителния бранш, на нерегламентираната дейност и нелоялната конкуренция.

**Предложение6:** Необходими са промени в ЗОП, които да доведат до максимална обективност в процедурите за ОП, да ограничат до минимум порочните практики и конкурсите с предизвестен победител. При подготовка на заданията възложителите да привличат независими експерти, професионалисти по темата на поръчката. А при оценка на документите за конкурса да привличат независими експерти в областта на оценка на рисковете, охранителната дейност, използването на ТСС и мениджмънт на сигурността.

**Проблем7:** У нас са налични фирми сред тях и охранителни фирми съвместяващи охранителната и детективската дейности, но професията "частен детектив" към днешна дата не е регламентирана в българското законодателство. Няма Закон за детективската дейност, но в никакъв случай не може да се твърди, че дейността, извършвана от частните детективи, е незаконна. Напротив - още от римското частно право е известен принципа "Всичко, което не е забранено, е разрешено", който намира приложение чрез правилото на чл. 9 от Закона за задълженията и договорите.

Частната детективска дейност е сериозна задача, в която се замесват значителни лични и материални интереси - семейни и бизнес тайни, обстоятелства, уронващи престижа, факти от значение за наказването за извършени престъпления и други. Нормално е да се регулира дейността и лицата, които се занимават с нея, подобно на много други дейности - ЧОФ, юристи, медици и т.н.

**Предложение7:** Детективските фирми многократно на различни форуми са поставяли въпроса за създаване на Закон за частната детективска дейност, който ще защити правата на клиентите, ще изчисти пазара от така наречените „детективи-ментета“ и ще създаде условия, в които частният детектив може да работи ефективно.

Необходимо е тази услуги да бъдат включени в промените, както в класификатора, като елемент от частните услуги за сигурност, така и в промяната на законодателството.

**Проблем8:** Тенденциите в Европа, а вече и у нас са техническите системи за сигурност постоянно да се усъвършенстват, да могат да решават комплексни задачи, контролирани от разстояние, да изместят в някои сектори физическата охрана, като по-скъпа услуга и понякога субективна в действията си. В документите на ЕС за вътрешните услуги, включително и тълкуванието "услуги за сигурност" в нашия закон от февруари 2010 г. (ЗДПУ)<sup>32</sup>, монтирането, поддръжката и ремонтът на техническите средства и системи неправилно попада в полето на приложение на Директивата. Трябва реално да се оценява, че на инсталаторите стават известни много подробности от охраняваните обекти - територии, сгради и помещения, охранителни системи, организация на охраната, охраняване активи. Това обстоятелство създава предпоставки чрез нелоялни служители чувствителна информация да достигне и до криминалния контингент.

**Предложение8:** Фирмите, които имат основен предмет на дейност монтаж, поддръжка и ремонт на ТСС, извършват тези услуги. Фирмите, за които това не е основна, а съпътстваща дейност, също да лицензират своите служители, заети в нея. Целта е да се елиминира участието на криминално проявени или недостатъчно надеждни лица в дейности, свързани с чувствителна информация. Лицензирането може да се извършва по

---

<sup>32</sup> Закон за дейностите по предоставяне на услуги <https://www.lex.bg/laws/ldoc/2135664930>

определени критерии, подобно на заетите в ЧОФ, а отговорност за това да носят работодателите/ръководителите на фирмите. В контекста на гореизложеното, препоръчително е и самите фирми, занимаващи се с инсталация, поддръжка и сервиз на охранителни системи, да подлежат на регистрационен режим, с цел повече прозрачност и улеснение при разследване на посегателства.

**Проблем 9:** Организацията на дейностите по пожарна и аварийна безопасност трябва изцяло да се промени и съобрази с тази в европейските страни. Това може да се извърши само ако се създадат проекти и се приемат:

**Предложение 9:** Промени в законодателството свързани с приемането на дейностите по пожарна и аварийна безопасност като елемент от частните услуги за сигурност.

**Предложение 10:** За дейностите по ПАБ е възможно и трябва да бъдат въведени стандарти, отнасящи се до квалификацията на човешките ресурси. Същите да послужат като основа при сертификация на персонала, който има право да ги извършва.

#### **Изводи от глава трета:**

1. Тенденциите за развитие на сектора на частните услуги за сигурност зависят от икономическите прогнози в България за периода до 2020 г. и след това, тъй като е прието в дългосрочните бизнес планове да се залагат само положителни прогнози, се счита, че предприятията и фирмите от сектор „Дейности по охрана и разследване“ ще претърпят и технологично, и организационно развитие, добавящо стойност към произвежданите услуги.

2. Освен, че технологиите постепенно ще минимизират човешкото присъствие в охранителната дейност и в сектора на частните услуги за сигурност като цяло, то и усъвършенстването на нормативната уредба, която касае дейностите в обхвата на този сектор, ще допринесе за актуализиране на бизнес процесите в предприятията и фирмите, вследствие на което ще се разкриват нови работни места в областта на маркетинга, инженеринга, ИТ, и др.

3. Предлаганите предложения за развитието на частните услуги за сигурност в Р България представляват един обоснован подход, във вида Пътна карта за развитие на сектора, която с приемането ѝ освен, че ще допринесе за усъвършенстване на нормативната уредба, отнесена към сектора на частните услуги за сигурност, но и ще даде една добра, разбираема база за постигане на взаимност, синхронизация и единодействие на държавните институции, ангажирани с дейности в този сектор от една страна, и на частните предприятия и фирми, развиващи се в този сектор от друга страна.

4. Липсата на утвърден секторен компетентностен модел, който задължително да се прилага, и използването на лица, заети в сектора на частните услуги за сигурност и в подсекторите като охраната, но

извършващи портиерска и пазаческа дейност, девалвират професията и уронват авторитета ѝ на частен вариант на правоохранителна структура.

5. Поддържането на адекватно ниво на сигурност в рамките на всяко общество може да се разглежда като основна (предварителна) предпоставка за създаване на среда, в която граждани и фирми са в състояние и мотивирани да се занимават с икономически дейности, а оттам и за икономически растеж. На равнището на обществения ред тече дебат относно очакванията по отношение на нивото на сигурност, от който следва да се предвидят и в същото време да се дефинират разпределението на отговорността между частния и публичния сектор от една страна, и ангажиментите при предоставяне на услугите за сигурност от страна на участващите страни (институции, предприятия, фирми) от друга.

#### **Общи изводи:**

1. Дефинирането на сектора на частните услуги за сигурност и политиките на ЕС за същия са многообразни и на моменти сложни и неясни. Видно и належащо е изискването за подобряване и хармонизиране на законодателството, касаещо функционирането на сектора на частните услуги за сигурност в рамките на ЕС.

2. Независимо от различията в законодателството касаещо сектора на частните услуги за сигурност в страните-членки на ЕС, анализа на политиките и регламентите относно частните охранителни фирми (ЧОФ) на европейско ниво ни разкрива, че в ЕС има налични регламенти и директиви, които могат да послужат и за основа на бъдещ фундамент на общо законодателство, като: Общия регламент за защита на личните данни; Директива за услугите – изключения: Решенията на съда на европейските общности касаещи прилагането на Договора за функциониране на европейския съюз (ДФЕС), в частта относно конкуренцията и 4-те основни права на ЕС: свободно движение на хора, стоки, услуги и капитали. Определено въздействие като доброволен регламент имат и приложимите в сектора стандарти.

3. Законодателството в рамките на ЕС следва да се базира както на идентифицирането на важни правни рамки (източници) за регламент, произтичащи от съдебната практика на Съда на Европейските общности, така и на други регулаторни режими, занимаващи се със сигурността на летищата, правата на човека, защитата на личните данни, притежанието на огнестрелно оръжие, приходите от престъпления и други въпроси, които са от значение за частните услуги за сигурност.

4. Необходимо е да се намери подход, чрез който да се преодолее разликата в разбирането между политиките и индустрията, да се намери диалога между публичния и частния сектор по въпросите касаещи и регламентиращи сектора на частните услуги за сигурност в европейските страни като цяло.

5. Изследванията и емперичният анализ на дейностите свързани с частните услуги за сигурност и конкретно с частните охранителни услуги в Р България ни показват, че факторите, допринасящи за възникването на този вид услуги и за силното им търсене са многобройни – от високия ръст на престъпността и корупцията, до занижените стандарти в полицията и в тази насока са потребни конкретни мерки, чрез които да се подобри структурата на сектора на частните услуги за сигурност.

6. Липсата на утвърден секторен компетентностен модел, който задължително да се прилага, и използването на лица, заети в сектора на частните услуги за сигурност и в подсекторите като охраната, но извършващи портиерска и пазаческа дейност, девалвират професията и уронват авторитета ѝ на частен вариант на правоохранителна структура.

7. За подобряване на структурата на целия сектор на частните услуги за сигурност в страната ни е налице спешна необходимост от разработване и приемане на цялостна стратегия за нормативните промени, касаещи сектора. Предлаганите нормативни промени следва да бъдат обвързан както с икономическото развитие на страната ни, така също и с националната ни сигурност, и в крайна сметка да доведат до подобряване на системата за защита на националната ни сигурност.

8. Предлаганата Пътна карта за развитието на сектора на частните услуги за сигурност в Р България представлява един обоснован подход, която освен, че ще допринесе за усъвършенстване на нормативната уредба, отнесена към сектора на частните услуги за сигурност, но и ще даде една добра, разбираема база за постигане на взаимност, синхронизация и единоедействие на държавните институции, ангажирани с дейности в този сектор от една страна и на частните предприятия и фирми, развиващи се в този сектор от друга страна.

В резултат на решените научно-изследователски задачи, анализа на правно-нормативната база, икономическото състояние и SWOT анализа за Европа и в частност България, в края на труда са постигнати следните резултати:

#### **Научни резултати:**

1. В изследването е добавено ново знание и са идентифицирани съществени нови страни и общи елементи от регламентацията на сектора на частните услуги за сигурност в рамките на ЕС;

2. По нов начин и с допълнителни аргументи е разкрита значимостта на сектора на частните услуги за сигурност в Р България, като поддържащ елемент от националната система за защита на националната ни сигурност. Аргументирано са разкрити предизвикателствата стоящи пред усъвършенстването на този сектор, необходимостта от реформа на същия, за да е състояние в качеството си на стопански субект да бъде пълноправен партньор на МВР и други държавни структури със сходна дейност.

### **Научно приложни резултати:**

1. Предложената в дисертационния труд „Пътна карта за развитие на сектора на частните услуги за сигурност в Република България“ е приложима като „жалон“ и ориентир за изготвянето на политики и стратегии за реформа в сектора, в това число законодателни, административни, регулаторни. Същата представлява конструкция от знания, които могат да послужат за по нататъшно надграждащо изследване на сектора, както и за задълбочено запознаване с него от мениджъри на Възложители в сектора и от самия сектор.

### **Заклучение:**

В съвременния свят, услугите за сигурност все по масирано навлизат и в бита и в икономическия и социален живот, но също така е и факт, че в продължение на години този сектор се negliжира, както като икономическа дейност така и от гледна точка на законодателство и нормативно дефиниране.

Зачитайки важната роля на частните услуги за сигурност в днешното общество, може да бъде само в интерес на обществото като цяло, да се намерят адекватни решения за ограничаване на загубите, „навлечени“ върху всички търговски страни в тази индустрия до приемливи нива и/или нива които да осигуряват алтернативни финансови източници за покриване на загубите.

Голямо предизвикателство е регулиране на сектора, така че да не се състезава със или заместител на ролята на държавата в защита на обществото, а по-скоро го допълва и освобождава публичните ресурси, които могат да бъдат използвани за подобряване на предоставянето на услуги за сигурност.

Реформата на системата за сигурност означава трансформиране на системата за сигурност, в която участват включително правоприлагащи институции: въоръжени сили; полицията; жандармерията; паравоенни сили; държавните охранители; разузнавателни служби; бреговата охрана; гранични служители; митнически власти; резервни или местни звена за сигурност, частните охранителни фирми и техните роли, отговорности и действия, работещи заедно за да управляват и управляват системата по начин, който е в съответствие с демократичните норми и стабилните принципи на доброто управление и по този начин допринася за добре функционираща рамка за сигурност.

Видно и належащо е хармонизиране на регламентите в рамките на ЕС. Но тази хармонизация следва да се базира както на идентифицирането на важни правни рамки (източници) за регламент, произтичащи от съдебната практика на Съда на Европейските общности, така и на други регулаторни режими, занимаващи се със сигурността на летищата, правата на човека, защитата на личните данни, притежанието на огнестрелно оръжие, приходите

от престъпления и други въпроси, които са от значение за частните услуги за сигурност.

Изследванията на нормативната уредба и емпиричният анализ на дейностите свързани с частните услуги за сигурност и конкретно с частните охранителни услуги в Р България ни показват, че факторите, допринасящи за възникването на този вид услуги и за силното им търсене са многобройни – от високия ръст на престъпността и корупцията, до занижените стандарти в полицията и в тази насока са потребни конкретни мерки, чрез които да се подобри структурата на сектора на частните услуги за сигурност.

За подобряване на структурата на целия сектор на частните услуги за сигурност в страната ни е налице спешна необходимост от разработване и приемане на цялостна стратегия за нормативните промени, касаещи сектора.

Необходимо е да се намери подход, чрез който да се преодолее разликата в разбирането между политиките и индустрията, да се намери диалога между публичния и частния сектор по въпросите касаещи и регламентиращи сектора на частните услуги за сигурност в България. Като първа стъпка в преодоляването на тези различия е структурирането към министерство на икономиката на „Отраслов съвет частни услуги за сигурност“. Сред състава на съвета следва да бъдат включени представители на сектора, на МВР, на икономиката и големите работодателски организации. Съвета следва да изготви процедурата за ясно разграничаване на дейността на търговските дружества като такива, обхвата на лицензионната процедура, без МВР да се намесва в бизнес процесите, да се разработят процедури съответстващи на законодателството свързани с партньорството на сектора, като естествен партньор на МВР; и в съответствие с актуалното европейско законодателство.

Предлаганите предложения за развитието на частните услуги за сигурност в Р България представляват един обоснован подход, във вида Пътна карта за развитие на сектора, която с приемането ѝ освен, че ще допринесе за усъвършенстване на нормативната уредба, отнесена към сектора на частните услуги за сигурност, но и ще даде една добра, разбираема база за постигане на взаимност, синхронизация и единодействие на държавните институции, ангажирани с дейности в този сектор от една страна и на частните предприятия и фирми, развиващи се в този сектор от друга страна.

#### **Списък на публикациите по темата на дисертацията:**

1. “Перспективи и възможности за усъвършенстване на частните услуги за сигурност в Република България”- Научно приложна конференция „МВР 2030: Предизвикателства пред политиките за сигурност “УНСС 08.11.2017 г;
- 2 “Перспективи и възможности за усъвършенстване на частните услуги за сигурност в Република България”- Научна конференция с международно



участие "МАТТЕХ 2018 "Шуменски университет "Епископ Константин Преславски", 25-27 октомври 2018;

3 Новият Закон за частна охранителна дейност (ЗЧОД) и Наредбите към него – подпомагат или пречат охранителния бизнес?“ 30 март 2018 г. в Семинар с фирмите от сектор „Частни услуги за сигурност по новия ЗЧОД - гр. София, ЦПО „Селена“ 52;

4 Доклад на тема: Перспективи и възможности за развитие на частните услуги за сигурност,, Среца семинар на представители на сектора -гр. София, ЦПО „Селена“ 25-30 март 2018 г.;

5 Научна публикация в списание „Българска наука“ бр. 02 – 2019 г. ISSN:1314-1031, “Перспективи и възможности за усъвършенстване на частните услуги за сигурност в Република България - Пътна карта“.