

**ВАРНЕНСКИ СВОБОДЕН УНИВЕРСИТЕТ
"ЧЕРНОРИЗЕЦ ХРАБЪР"**

**ЮРИДИЧЕСКИ ФАКУЛТЕТ
КАТЕДРА „ПУБЛИЧНОПРАВНИ НАУКИ“**

д-р ДАРЮШ БРАКОНЕЦКИ

**ПРИВАТИЗАЦИЯ НА ДЪРЖАВНИ ЗАДАЧИ В
ОБЛАСТТА НА СИГУРНОСТТА И ОБЩЕСТВЕНИЯ
РЕД В ПОЛСКОТО И МЕЖДУНАРОДНОТО ПРАВО**

АВТОРЕФЕРАТ

на дисертационен труд
за придобиване на научна степен „доктор на науките“
Професионално направление 3.6. "Право"
Докторска програма „Теория на държавата и правото.
Политически и правни учения“

ВАРНА

2024

**ВАРНЕНСКИ СВОБОДЕН УНИВЕРСИТЕТ
"ЧЕРНОРИЗЕЦ ХРАБЪР"**

**ЮРИДИЧЕСКИ ФАКУЛТЕТ
КАТЕДРА „ПУБЛИЧНОПРАВНИ НАУКИ“**

д-р ДАРЮШ БРАКОНЕЦКИ

**ПРИВАТИЗАЦИЯ НА ДЪРЖАВНИ ЗАДАЧИ В
ОБЛАСТТА НА СИГУРНОСТТА И ОБЩЕСТВЕНИЯ
РЕД В ПОЛСКОТО И МЕЖДУНАРОДНОТО ПРАВО**

АВТОРЕФЕРАТ

на дисертационен труд
за придобиване на научна степен „доктор на науките“
Професионално направление 3.6. "Право"
Докторска програма „Теория на държавата и правото.
Политически и правни учения“

Рецензенти:

проф. д-р Олга Борисова
проф. д-р Стефка Наумова
проф. д-р Дарина Зиновиева

**ВАРНА
2024**

Дисертационният труд е с общ обем от 422 страници. Съдържа увод, 6 основни глави, изводи и библиография.

Съдържанието на всяка глава е разделено на отделни параграфи, като в края на всеки раздел са направени конкретни договорености. Списъкът с литературни източници включва 159 заглавия на полски, английски, български и немски езици, списък със задължителните правни и исторически местни актове от Полша и България, както и правото на Европейския съюз и международното право, както и списък на съдебната практика на съдилищата и трибуналите в Полша и на съда на Европейския съюз.

Дисертационният труд е обсъден на заседание на катедрения съвет на катедра "Публичноправни науки" към Юридическия факултет на Варненския свободен университет "Черноризец Храбър" и насочен за защита пред научно жури.

Публичната защита на дисертационния труд ще се проведе на заседание на научното жури на 05.02.2024 г. от 10,00 ч. в заседателната зала на ВСУ „Черноризец Храбър“. Материалите за защита са на разположение при секретаря на катедра „Публичноправни науки“ при Юридически факултет на ВСУ „Черноризец Храбър“, както и на сайта на университета, раздел „Докторанти“.

УВОД

Демократичната правова държава, поне през миналия век, се основава на концепцията, че въпросите на сигурността и обществения ред, включително преследването и разкриването на престъпления, особено с модерни техники, както и защитата на безопасността на икономическите дейности в държавата от престъпността са в нейна изключителна компетенция. Съвременната западна правна доктрина е принципно последователна в това, че основните обществени грижи на държавата трябва да включват преди всичко задачи, свързани с вътрешната и външната държавна сигурност и финансовата администрация. В литературата по въпроса¹ много често можем да се срещнем с твърдения че: „сигурността е първична и екзистенциална нужда и интерес на държавата“; „смисълът на съществуването на една държава е да гарантира безопасността на населението си на нейна територия“; „осигуряването на суверенитета на държавата, сигурността на гражданите и обществения ред е основна задача на всяка държава“; „сигурността и общественият ред са сред най-ценените стойности в социално и индивидуално измерение. Осигуряването на обществената безопасност и ред е основна задача на държавата“; „дейностите, насочени към опазване на обществената безопасност и ред, попадат в сферата на държавната администрация“. В същото време конституциите на европейските страни гарантират правната защита на личния живот, гарантират свободата и защитата на тайната на

¹ Вж. R. Kuźniar, *Ewolucja problemu bezpieczeństwa – rys historyczny*, [w:] R. Kuźniar i inni (red.), *Bezpieczeństwo międzynarodowe*, Warszawa 2012, s. 15; S. Pieprzny, *Podmioty prywatne w ochronie bezpieczeństwa i porządku publicznego*, [w:] J. Supernat (red.), *Między tradycją a przyszłością w nauce prawa administracyjnego*, Wrocław 2009, s. 554.

общуването и неприкосновеността на жилището, помещенията, които служат за нежилищни цели и на превозните средства.²

През последните три десетилетия обаче едно ново явление придоби известност. Западните държави все по-често делегират задачите си на частни лица, включително и задачи в областта на защитата на сигурността. Самата концепция за защитата и сигурността, разбира се, сега глобално, също се променя, без ясно разграничаване между публично и частно. В доктрината на конституционното, международното и правото на ЕС се обсъждат множество догматични, юридически и правно-теоретични проблеми, например до каква степен държавата може да ограничи свободата и правата на индивида в името на колективната сигурност? Сигурността на държавата или на личността трябва да е приоритет? Може ли да се приеме тезата за върховенството на държавата и нейната сигурност над задължението за гарантиране на свободата и правата на човека и дали сигурността се счита за висша ценност, сочеща невъзможността за реализиране на съществени атрибути и ценности на демократичната правова държава при липса на адекватна държавна сигурност? Безопасността на индивида трябва ли да бъде приоритет? Приватизацията на много задачи в областта на сигурността не е ли бягство от отговорността на държавата? Или може би това е отговор на екстензивния естатизъм в публичния сектор? Ако държавната сигурност естествено не води до защита и безопасност на хората, как да се

² Вж. J. Jabłońska-Bonca, *Zacieranie granicy między publicznym a prywatnym bezpieczeństwem w XXI wieku a problemy prywatnych detektywów – szkic tematu* [w:] J. Świczkowski (red.), *Wszelkie prawo stanowione jest dla ludzi*, Gdańsk 2014, s. 153.

приоритизира стратегията на държавата?³ Къде трябва да се очертаят границите на приватизацията на сигурността? А също и каква е ролята на частния охранителен сектор в системата за държавна сигурност? Привържениците на антропоцентричния подход твърдят, че вместо да се занимаваме със сигурността през призмата на държавите (включително сигурността на хората като граждани), трябва да се съсредоточим основно върху сигурността, свързана с индивидите. Има и друго обяснение за такова разпределение на акцентите – държава, която е загубила своята способност за грижа, няма ресурси, които да позволят такава обширна защита⁴. Още повече, че съвременните и особено богатите западни общества очакват много по-високо ниво на сигурност, за което могат да плащат допълнително. Модерното, западно, индивидуално общество на ХХІ век, съставено от свободни индивиди трябва да мисли все по-сериозно за това как да се защити лично и частно. По схемата на А. Маслов⁵, сигурността е в основата на човешките потребности и е незаменим елемент от развитието и функционирането на човека. Дали това е реална или въображаема нужда е от второстепенно значение. От друга страна, тук възниква и въпросът за правата и свободите на човека, тъй като при такава приватизация обществените права се заменят с частноправни, което поражда различни последици и дава по-различна правна защита, отколкото при обществено-правните.

Приватизацията на държавните задачи през ХХІ век (включително задачите в областта на защитата на сигурността) в

³ Вж. J. Karp, *Bezpieczeństwo państwa*, [w:] W. Skrzydło, S. Grabowska, R. Grabowski (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz encyklopedyczny*, Warszawa 2009, s. 108.

⁴ Вж. J. Jabłońska-Bonca, *Zacieranie...*, s. 154.

⁵ Вж. : A. Maslow, *A Theory of Human Motivation*, „Psychological Review” 50, 1943.

западните демокрации протича с нарастващо използване на договори за изпълнение на задачи с частни субекти. По този начин приватизацията може да се състои в промяна на характеристиките на субекта, изпълняващ задачата, когато субектът на общественото право се заменя със субект на частното право или при промяна на формите на изпълнение на задачите от общественото право към частно право и промяна на характера на отношенията между субектите, изпълняващи обществени задачи с граждани. За тази цел се използват различни правни институции: концесии, разрешителни, създаване на смесени дружества, решения, характерни за аутсорсинга, публично-частни партньорства, а напоследък и т. нар. crowdsourcing. С оглед на горните процеси, за гражданите е все по-трудно да разберат на какъв обхват на защита могат да разчитат от обществените власти, а неясният обхват на защита на сигурността в социалното пространство е източник на усещане за заплаха⁶.

ЦЕЛ НА РАБОТАТА И МЕТОДИ НА ИЗСЛЕДВАНЕ

Основната цел на изследването е да представи юридическите и организационните аспекти на приватизацията на държавни задачи в областта на обществената безопасност и ред в Полша в светлината на международното право и правото на Европейския съюз. Цел е и да се получат познания за етиологичното ниво на връзката между индивида (човека) и държавния орган, както и за частния охранителен сектор в контекста на правата и свободите на човека. Това е особено важно при указването на посоките за развитие на частния сектор

⁶ Вж. R. Castel, *L'Insecurite sociale. Qu'est-ce que c'est? etre protege?*, Paryż 2003, s. 5.

в условията на свободната конкуренция, както и в посоката на промените в областта на правата на човека.

За да се постигнат поставените изследователски цели и да се потвърдят тезите, в работата бяха използвани изследователски методи, подходящи за изучаване на международното право, правото на Европейския съюз и полското административно право. Изследването използва предимно догматично-правен метод, състоящ се в анализ на източниците на националното право, международното право, правото на Европейския съюз и правото на други страни (с особен акцент върху държавите-членки на ЕС и САЩ). Особено важен източник е съдебната практика на Международния съд в Хага, Съда на Европейския съюз и полските съдилища и трибунали – Конституционния съд, Върховния съд и Върховния административен съд. Освен това е използвана юридическа литература основно в областта на международното право, правото на Европейския съюз, административното, конституционното, икономическото и наказателното право. Изключително полезна се оказва и помощната литература в областта на науките за сигурността, политологията, социологията, философията и психологията, както и историческите съчинения. Историко-сравнителният и сравнителният метод се използват и в областта на сравнителния анализ на вътрешните юридически актове с правните разпоредби на избрани страни по света и литературата в тази област. Важен се оказва и методът за проверка на статистическите материали от отчетите.

РАБОТНА СТРУКТУРА

Всичко това оказва влияние върху структурата на работата, състояща се от въвеждащи въпроси, включително увод и методология, шест глави, заключение и библиография.

Съдържанието на дисертацията е следното:

Увод

Част 1

Същност на държавната сигурност

- 1.1 Генезисът на държавата – нейните задачи и функции
- 1.2 Понятието и видовете сигурност и ред въз основа на правните, сродните и спомагателните науки
- 1.3 Еволюция на системите за сигурност
- 1.4 Въпроси на административната полиция
- 1.5 Съвременни заплахи за сигурността на държавата

Раздел 2

Задачи на Република Полша в областта на сигурността и обществения ред

- 2.1 Конституционни основи на сигурността
- 2.2 Договорни и международноправни гаранции за сигурност
- 2.3 Безопасност и ред в законодателството на Европейския съюз
- 2.4 Парадигмата на сигурността във вътрешното право
- 2.5 Български предпоставки в областта по безопасност на държавата

Раздел 3

Личност (човек) в системата на държавна сигурност

- 3.1 Еволюция на отношенията между личност и обществената власт
- 3.2 Граждански задължения към държавата
- 3.3 Човешки права и свободи

3.4 Обществен интерес и интерес на личността

Раздел 4

Идеята за приватизация на сигурността

4.1 Понятието и концепциите за приватизация на сигурността

4.2 Правни форми на приватизацията на обществените задачи в областта на безопасността и обществения ред

4.3 Икономическа дейност в рамките на частния сектор предоставяне на охранителни услуги

4.4 Граници на приватизацията на обществените задачи в областта на държавната сигурност

Раздел 5

Търговски охранителен сектор

5.1 Увод

5.2 Субектите за защита на лица и имущество

5.3 Вътрешни служби за защита

5.4 Служби за опазване на реда и информационни служби на организаторите на масови прояви

5.5 Детективски агенции

5.6 Икономическо разузнаване

5.7 Частни затвори

5.8 Частни военни фирми

5.9 Изисквания de lege ferenda

Раздел 6

Обществена дейност в полза на сигурността

6.1 Неправителствени организации, работещи в полза безопасността и опазването на обществения ред

6.2 Гражданска активност във възходяща посока

6.3 Формиране на граждански нагласи като детерминанта на националната сигурност

6.4 Community policing

Заклучение

В първата част, озаглавена „Същност на държавната сигурност“, отправната точка за по-нататъшни разсъждения, в контекста на основния въпрос, е да се дефинира генезисът на държавата, като се дефинира това понятие, а след това да се посочат нейните задачи и функции, както и промените, настъпили в тази област през цялата история. В тази част на работата сигурността е посочена като основна задача на държавата, която по-късно се превръща в основна тема. Прави се опит да се дефинира понятията „сигурност“ и „обществен ред“ и да се посочат видовете такива въз основа на юридическите науки, правните актове, юриспруденцията и постиженията на юридическата доктрина, но също така и на сродни и помощни науки. Тези наблюдения позволяват да се открие системата за сигурност, която в Полша се състои от много подсистеми с различен характер. Сред тях са:

1. подсистема на международно ниво,
2. подсистема на ниво НАТО,
3. подсистема на ЕС и европейско ниво,
4. подсистема на правителствено ниво и централни органи,
5. подсистема на ниво местно управление,
6. подсистема на търговско ниво,
7. подсистема на ниво неправителствени организации,
8. подсистема на ниво граждански инициативи.

В тази част се разглеждат и проблемите на административната полиция и се посочват съвременните заплахи за сигурността на държавата.

Това е класическото разбиране за държавността, неговите задачи и характер, то започва да не е актуално, тъй като в доктрината все повече се появяват виждания, че не е изключен рискът от насочване на западните политически системи към така наречената "Демократура". Този неологизъм описва ситуацията, в която действат фасадни демократични структури, но действителната власт се упражнява от наднационални корпорации, които инфилтрират, покваряват и подчиняват на себе си всички основни структури на държавата. Държавата се отделя от икономическата сфера, а бъдещето е в ръцете на неуловимите глобални икономически сили. Свободното движение на хора, стоки и услуги, изчезването на вътрешните граници (например в Европейския съюз) стана причина гражданите постепенно да започнат да усещат, че вече не са „подвластни“ - в традиционния смисъл – на държавната власт, а имат универсални права, свързани с международния контрол, като например Правото на петиция в ЕС, защитата срещу дискриминация и т.н. За известно време границите в Европа изчезнаха. Корпорациите също подписват глобални споразумения и работят извън границите на държавите. Западните държави постепенно отдаваха елементи от националната собственост на свободната игра на пазарните сили, което позволи на международните корпорации да забогатеят и да генерират такива приходи, които често да надвишават годишния бюджет на доста западни държави. Гражданската и национална идентичност, оформена от векове, в резултат на Глобализацията започна процеса на „реорганизация на идентичността“ и

„културно разлагане“⁷. Тази тенденция поражда основни страхове за формата и бъдещето на държавата като организация в познатата ни форма. Отслабването на националната и държавната принадлежност поставя въпроси в областта не само на културната сигурност или в областта на националната идентичност, но и в някои варианти - също така и относно сигурността на самата държава и на държавния апарат.

Определянето на посоката, в която ще вървят съвременните страни, е изключително трудна задача. Въздействието върху вектора на промяната е разнообразно и много широко. Той се определя например от геополитическо местоположение, от броя на природните ресурси и текущия статус на собственост на обществото, от икономическите и епидемиологичните кризи, от въоръжените конфликти (класически, но също така асиметрични), политическо сълнцестоене, религия, икономическо развитие на държавните данни, престъпност, миграция, медия, възрастова структура и др. В самата Европа се занимаваме с страни- опекуни, народни държави, либерални страни, авторитарни страни, развиващи се и развити страни. Може да изглежда, че кризите и техните специфики ще бъдат ключови елементи за оформяне на посоката на тези промени. За държавите- членки на Европейския съюз формата на общността на ЕС ще бъде изключително важен фактор, който ще придобие характера на „голямата държава“ или общността на националните държави.

Важен елемент от тази част от работата е въпросът за административната полиция, който е компонент на публичната администрация и който е идентифициран с Изпълнителния орган

⁷ Вж. J. Jabłońska-Bonca, *Prywatna ochrona bezpieczeństwa*, Warszawa 2017, s. 117

или като изпълнител на публичния орган. Той не представлява самостоятелен отдел от администрацията, той дори не е правна концепция, но присъства във всичките и сфери и винаги се появява там, където е нарушен правният ред или съществува опасност от такова нарушение, което възниква от необходимостта да се защитят стоките от важно значение, както от индивидуална скала, така и от колективна. Полицията, предприемайки действията си в стратегически области на социалния живот, има редица типични характеристики, сред които две играят водеща роля. **Целта**, която е да се защити или възстанови нарушената безопасност, ред, спокойствие и обществен мир и средството, за постигане на тази цел, е **принудата**. Полицията стана обект на администрацията, която беше натоварена с правомощията да се намесва в сферата на гражданската свобода, да се защитава от заплахата.⁸ Административната власт е закотвена в закона с възможността за издаване на заповеди и забрани, разрешения и концесии, които имат право на презумпцията за законност.⁹ Целта на тази администрация е главно да защити обществения ред и колективната сигурност, както и да формулира задълженията, наложени на гражданите.¹⁰ Административната полиция, като важна част от дейността на публичната администрация, а понякога и на частните и социалните организации, има своята специфика и качества, които я характеризират. Имайки предвид предмета на защитата и степента на компетенциите, посочени по-горе, административната полиция може да бъде анализирана в различни значения. Правилното и пълно възприемане на административната полиция е възможно, когато е направена

⁸ Вж. В. Jaworski, *Policja...*, s. 59-60 i cyt. tam literatura.

⁹ Вж. Z. Niewiadomski (red.), *Prawo administracyjne*, Warszawa 2011, s. 31.

¹⁰ Вж. E. Ura, *Prawo administracyjne*, Warszawa 2012, s. 107.

класификация, като се вземат предвид редица специфични и характерни за нея фактори. Постиженията на административното право и многобройните възгледи, подкрепени от правните разпоредби, също са от голямо значение в това отношение. Всеки от тези административни полицейски качества се характеризира със специални отношения и позволява да се разгледа същността му от различни страни. Ако приемем, че представените термини имат своето приложение в действащия правен ред, основа за допълнителни разсъждения ще бъде терминът административна полиция в материален, формален и функционален смисъл, както и в субективен (институционален)¹¹.

Вторият раздел, озаглавен „Задачи на Република Полша в областта на сигурността и обществения ред“, е посветен на правната основа на сигурността на полската държава, включително на разликите между договорните и международноправните гаранции за сигурност, а след това и на основите на сигурността, произтичаща от законодателството на Европейския съюз. Важен елемент от тази глава е обсъждането на полските правни актове, регулиращи въпроса за сигурността, с особен акцент върху техните конституционни основи. На този етап трябва да се подчертае, че определянето в Конституцията на правото на сигурност и обществен ред е индикация за адресатите на правни норми в посока на създаване на закона, прилагането на закона, защита и контрол на конституционността на закона¹². Конституционните разпоредби ясно показват, че сигурността и

¹¹ Вж. В. Jaworski, *Policja...*, s. 57-73.

¹² Вж. W. Wołpiuk, *Interes publiczny jako kategoria regulacji konstytucyjnych w ustawie zasadniczej z dnia 2 kwietnia 1997 roku* [w:] S. Pikulski, J. Dobkowski, W. Pływaczewski (red.), *Przemiany doktrynalne i systemowe prawa publicznego. Studia dedykowane prof. Wincentemu Bednarkowi*, Olsztyn 2002, s. 387.

общественият ред са свързани с необходимостта от неговата защита, а заплахата на това състояние оправдава предприемането на конкретни действия от оторизирани органи. Безопасността е неразривно свързана с обществените задачи на държавата и местната власт. Вярно е, че Конституцията в следващите статии използва доста разнообразни термини, но това не означава, че само в случаите, посочени в конкретни статии, безопасността и общественият ред са защитени¹³. Конституционните гаранции за сигурността на Полша трябва да бъдат дефинирани по широк начин, което ще гарантира гъвкавостта на реакцията на динамично променящата се реалност, разнообразието от заплахи и вътрешната и външната ситуация за държавата.

Краят на този раздел съдържа разсъждения относно българските решения по въпроса за безопасността. Основният документ, който беше подложен на анализ е озаглавен „Актуализирана стратегия за национална безопасност на Република България“ от 2018 година, следващият е закона за управление и действие на системата за защита на националната безопасност. Съществен елемент от тази част на труда е определяне на заплахите за България от гледна точка на енергийната безопасност, както и посочване възможностите за развитие на икономическата безопасност и сигурността на инфраструктурата във връзка с така наречения „Проект: Три морета“.

В третият раздел точка „Личност (човек) в системата на държавна сигурност“ е представен генезиса и динамиката на развитие на взаимоотношенията между личността (човека) и обществената власт. Разглеждат се основните задължения на гражданите към държавата. В тази връзка Конституцията на

¹³ Вж. S. Pieprzny, *Ochrona bezpieczeństwa i porządku publicznego w prawie administracyjnym*, Rzeszów 2007, s. 83.

Република Полша посочва задължението за вярност към Полша, спазването на нейните закони, задължението на индивида да носи обществени тежести и да има права, както и гражданския дълг да защитава родината, а също така да опазва околната среда. Най-обширната част от трети раздел се отнася до човешките права и свободи, които са гарантирани в Конституцията на Република Полша, но също и от актовете на международното право, които Полша е подписала. Последните редове на този раздел разглеждат обществения интерес и интереса на индивида, както и връзката между тях.

Струва си да се подчертае, че не всички задължения или дейности на гражданите трябва да се разглеждат като приватизация на обществените задачи, въпреки че в началото може да се получи такова впечатление. Пример за това може да е задължението за защита на страната, задължението за плащането на данъци или училищните задължения. Докато първото от тях, т.е. задължението за защита на страната, по смисъла на чл. 26 и чл. 126 ал. 2 от Конституцията може да стане предмет на обсъждане относно приватизацията на публичните задачи, следващите примери по -скоро не предизвикват съмнение, че те трябва да бъдат класифицирани като задължения, от страна на гражданите, докато никоя от мерките не е форма на приватизация на публичните задачи. Като цяло не е необходимо да се изпълняват задачи като част от организационните структури на публичната администрация¹⁴. Има все по -често случаи, показани по -горе, в които органите на държавата или на местното самоуправление запазват ролята си на организатори или инициатори на определени задачи, докато прякото изпълнение на тези задачи се поема от непублични

¹⁴ Вж. М. Stahl, *Cele publiczne i zadania publiczne*, [w:] J. Zimmermann (red.), *Koncepcja systemu prawa administracyjnego*, Warszawa 2007, s. 101.

образувания. Подобни решения могат да се нарекат приватизация на изпълнението на обществените задачи, попадащи в концепцията за приватизация на обществените задачи на *Largo Sense*¹⁵.

В четвъртият раздел е представена идеята за „приватизация на сигурността“, която се превърна в негово заглавие. Изходна точка за разсъжденията на тази тема беше дефинирането на понятието „приватизация на сигурността“ и посочване на концепции в тази връзка. Ключов елемент в този раздел е постулирането на юридическите форми на приватизация на държавните задачи в областта на обществената безопасност и ред. Сред тях трябва да се изброят:

1. отказ на държавата от изпълнението на определени задачи по сигурността;
2. позволяване на частния сектор да изпълнява обществени задачи в областта на обществената безопасност и ред чрез възлагане на изпълнение на конкретни задачи или сътрудничество с частния сектор;
3. приемане на нормативни юридически инструменти, позволяващи създаване на служби за вътрешна сигурност или правоприлагащи и информационни служби от страна на организаторите на масови събития;
4. приемане на нормативни юридически инструменти, които позволяват на неправителствени организации да изпълняват определени задачи в областта на безопасността и обществения ред, напр. „Водна доброволческа бърза помощ“;

¹⁵ Вж. S. Biernat, *Prywatyzacja zadań publicznych. Problematyka prawna*, Warszawa–Kraków 1994, s. 30.

5. подкрепа и стимулиране на граждански инициативи на местно ниво. Тази част определя и принципите на стопанска дейност в областта на сигурността и опазването на обществения ред и се прави опит да се посочат границите на възможната приватизация в тази област.

Причините за приватизацията на обществените задачи трябва да се разглеждат при социално-правните промени, на държавите, стремящи се към демокрация, което е като пряк резултат на приемането на капиталистически модел на икономика. Геополитическите и популярните реалности в демократичната система, принципът на субсидиарност и децентрализация на публичната власт, представени в демократичната система, правят приватизацията на много публични задачи стандарт по начина, по който публичната администрация упражнява правото на власт¹⁶.

Приватизацията на държавните задачи е не само реализация на демократичните идеи, но също така или най-вече на прагматичното начало. Изпълнението на задачите на държавата от публичната администрация на високо ниво, както показват реалностите, не е само изключително трудно, но и скъпо начинание. Поддържането например на инфраструктурата и на оборудването, необходими за изнасяне на боклука, отстраняването на снега от улиците и тротоарите или защитата на военните съоръжения от пълноценни войници, в икономическо измерение става нерентабилно, когато се сблъскаме с предложението за тези услуги, предоставяни от частните субекти. Струва си да се подчертае, че в огромното мнозинство качеството на услугите, предоставяни от частния

¹⁶ D. Brakoniecki, *Detektywistyka. Prawne i funkcjonalne aspekty działalności detektywistycznej w Polsce i na świecie*, Warszawa 2016, s. 181.

сектор, стои на много високо ниво, което е продиктувано не само от конкуренцията, но и много често от тясната специализация на тези предприятия. Като се има предвид броя и разнообразието от задачи на властите на местното самоуправление, феноменът на приватизацията на обществените задачи е най-забележимо, а и необходимо на местно ниво¹⁷.

Трябва да се спомене, че самото прехвърляне към непублични образувания за изпълнение на обществени задачи не означава, че тези задачи се променят. Само в ситуация, при която държавата напълно се отказва от някои права и отговорности за тяхното изпълнение, задачите престават да бъдат публични. В ситуации, при които само прякото изпълнение на задачите се поема от непублични образувания, а публичните органи остават отговорни за тях, задачите запазват обществения си характер¹⁸.

Петият раздел, озаглавен „Търговски сектор на сигурността“ се представя най-характерната форма на приватизацията на държавни задачи в областта на сигурността и обществения ред, а именно частният сектор. Той най-ясно изразява идеята за приватизация на сигурността. Комерсиализирането на задачите на държавата води началото си от XIX век и поради политическата система, социално-икономическото развитие и геополитическото разположение, във всяка страна придобива различен характер и темпо на развитие. Англосаксонските държави са водещи в приватизирането на държавни задачи в областта на сигурността и обществения ред. От друга страна, в посткомунистическите страни тази форма на изпълнение на държавни задачи представлява само нововъзникващ клон на услугите.

¹⁷ Ibidem.

¹⁸ S. Biernat, *Prywatyzacja...*, s. 29–30.

Тази част от работата представя същността и начинът на действие на отделните браншове на търговския сектор на сигурността. Тук се имат предвид организациите за защита на лицата и имуществото, както и услугите за вътрешна сигурност, базирани на тази концепция, както и услугите за сигурност и информационните такива на организаторите на масови събития. Освен това е необходимо да се посочат и детективските агенции и близките до тях агенции за икономическо разузнаване, както и частните затвори и частните военни фирми. В тази връзка следва да се отбележи, че услугите за вътрешна сигурност, както и услугите за сигурност и информационно обслужване на масови събития са значително ограничени в търговско отношение. Въпреки това, те представляват прагматично развитие на мерките за сигурност, като повишават нивото на сигурност в дадена зона и по този начин облекчават системата за обществена сигурност и обществен ред. Четвърти раздел завършва с предложения *de lege ferenda* за отделни отрасли, които авторът на труда формулира въз основа на направените изследвания и анализи. Те обхващат преди всичко постулат за съставяне на закон, който да регулира изцяло стопанската разузнавателна дейност в Полша. Тази регулация трябва да приеме формата на закон за следствените услуги, който възможно ясно да определи компетенциите на този вид институции и използваните инструменти на действие, а преди всичко да съдържа схема, с разделение на пет основни части: разпознаване и наблюдение, регистрация на източниците на информация, рейтинг и идентифициране на авторите, база данни за авторите и алармиране. Конструиранията по този начин схема ще може да защитава потенциалните клиенти на услуги за стопанско разузнаване от манипулиране и липса на добросъвестност. Във връзка с обработката на личните данни и на неявната

информация в стопанската област пледирам да бъдат въведени услуги за стопанско разузнаване под формата на търговска дейност на лица, които имат завършено специалистическо обучение, такова каквото се изисква от кандидатите, стареещи се да бъдат вписани в списъка на лицензираните детективи.

Що се отнася за услугите за стопанско разузнаване предлагам да бъдат разширени методите за придобиване на информация от детективите, да се провеждат регулярни лекарски и психологически прегледи както и отново да се въведе държавен изпит за лицата, които се стараят да получат лиценз на детектив. Изискванията *de lege ferenda* относно частните военни фирми се свеждат до международно регулиране на статута РМС чрез признаване на статут на фирми за охрана, логистика и обучение, без възможност за провеждане от тяхна страна на офанзивни/щурмови операции. Ясното им отделяне от институцията на наемници. В случая ключово е това да бъде формулирана правната дефиницията на наемника вземайки предвид, например, гражданството/произхода. Най- резултатно в случая се явява преследването и наказанието наложени върху субектите които отговарят за набирането и финансирането на наемници. Изглежда, че докато Международната конвенция на ООН и I допълнителен протокол не придобият широк обхват на приложение, техните решения относно наемниците ще играят неголяма роля. По въпроса за частните затвори, предложенията *de lege ferenda* се отнасят за приватизиране на пенитенциарния сектор, като обхватът на приватизация да бъде от 5% до 15% от всички затвори в дадена страна. В частните затвори наказания лишаване от свобода да могат да изтърпяват лица, осъдени за пръв път за дребни престъпления. Задължението за полагане на труд и липсата на контакти с рецидивисти би предпазило ново постъпилите затворници от деморализиране.

В последната част на работата „Обществена дейност в полза на сигурността“, разглежда юридическия статут и рамката за функциониране на неправителствените организации, действащи в полза на сигурността и обществения ред. Тази част представя примерите на западноевропейските и англосаксонските държави за масова гражданска активност, включително и кварталните групи за бдителност, гражданските патрули, холандския модел на градска охрана, гражданската охрана и шерифите. В тази връзка се обсъждат и действащите в Полша механизми като „състояние на крайна необходимост“, „гражданско задържане“ или „необходима отбрана“. По-късно се прави опит да се докаже тезата, че патриотичното възпитание и икономическият патриотизъм са важен фактор за националната сигурност. Разделът завършва с разсъждения върху идеята за community policing – концепцията за общностна полиция, основаваща се на предположението, че ефективната борба с престъпността и антиобщественото поведение изискват тясно сътрудничество между полицията и членовете на местната общност.

Трябва да се отбележи, че в съвременните демократични страни, значителна роля в изпълнението на обществените задачи играят неправителствените организации. Увеличаването на участието им в изпълнението на различни видове задачи, главно в полза на местните общности, е проява на демократизацията на живота и изграждането на гражданското общество. Чрез поведението и създаването на правни възможности за изпълнение на обществените задачи в полза на сигурността и обществения ред, гражданската мобилизация се активира, за да се справи по-добре със социалните нужди, които държавата няма да може да прилага толкова ефективно и рационално. Това не е бягство на държавните органи от местните и регионалните

проблеми, но е по -скоро проявление на практическото въздействие на принципа на дъщерното дружество. Неправителствените организации фокусират все повече хора, които чрез своята дейност искат да се грижат не само за собствените си дела, но и за делата на своята общност. Чрез поведението на неправителствените организации възможностите за изпълнение на публични задачи, държавните органи запазват правото на контрол и надзор¹⁹. Неправителствените организации са една от So –Called (т.нар.) Трети сектор на социално-икономическата дейност на държавата.

ЗАКЛЮЧЕНИЯ

Най-характерната форма на приватизация на държавните задачи в областта на обществената сигурност и ред е частният сектор. Той най-ясно отразява идеята за приватизация на сигурността. Комерсиализацията на държавните задачи води началото си от 19 век и поради политическата система, социално-икономическото развитие и геополитическото местоположение има различен характер и темп на развитие във всяка страна. Англосаксонските страни са водещи в приватизирането на държавните задачи в областта на сигурността и обществения ред. В посткомунистическите страни обаче тази форма на изпълнение на държавните задачи е само нововъзникващ клон на услугите.

Най-важните сектори на раздела на търговската сигурност включват организации, защитаващи хората и

¹⁹ S. Pieprzny, *Administracja bezpieczeństwa i porządku publicznego*, Rzeszów 2012, s. 145-146.

собствеността, както и услугите на вътрешната сигурност, базирани на тази концепция, както и правоприлагащите и информационните услуги на организаторите на масови събития. Освен това трябва да споменем и детективските агенции и свързаните с тях агенции за бизнес разузнаване, както и частните затвори и частните военни компании. В тази връзка следва да се посочи, че търговският характер на вътрешните охранителни услуги, охранителните услуги и информационните услуги за масови прояви е значително ограничен. Въпреки това, те представляват прагматично разширение на дейностите по сигурността, като повишават нивото на сигурност в дадена зона, като по този начин разтоварват системата за обществена сигурност и ред.

Осигуряването на обществената безопасност и ред в страната е едно от най-важните обществени задачи, за които отговарят публичните власти особено правителството. При изпълнението на тези задачи държавата включва много органи, публични субекти и много непублични субекти. Сред непубличните субекти, действащи за обществената сигурност и ред, и по-широко, вътрешната сигурност, търговските субекти заемат важно място. Следователно трябва да се зададе един фундаментален въпрос: в кои области трябва да се счита за приемливо правото на непублични субекти да преследват обществени цели?

Без съмнение, както показва и практиката, едно от тези направления е опазването на обществената безопасност и ред. Ползите, произтичащи от подобни предположения, несъмнено са важни не само за общностите, в които работят, но и за държавния апарат. Според схемата на А. Маслоу безопасността е в основата на човешките потребности, като е незаменим елемент от неговото развитие и функциониране. В този аспект фактът

дали е реална или въображаема потребност е от второстепенно значение. Въпреки това, основната полза за публичната администрация е способността да изпълняват задачите си на по-високо ниво при относително по-ниски разходи. Освен това повишаването на сигурността на гражданите поотделно се отразява и на нивото на сигурност като цяло. Разбира се, ролята на държавата в този аспект е основна и безспорна, поради което границите на приватизацията трябва да се определят от интересите и сигурността на държавата, както и от правата и свободите на гражданите²⁰.

Това изследване представлява изчерпателна препратка към все по-популярния феномен на приватизацията на сигурността. Напоследък тази материя е обект на множество изследвания от теоретици и практики, занимаващи се с правните аспекти на държавната сигурност. Въпреки това все още не е завършено цялостното проучване на този въпрос за Централна и Източна Европа.

Проучването на приватизацията на държавните задачи и по-специално задачите в областта на сигурността и обществения ред е важно, тъй като този елемент представлява една от основните потребности за правилното функциониране на човека. Следователно въпросът е обект на изследване не само от юристи, но и от представители на други научни дисциплини в областта на социалните и хуманитарните науки.

Когато се прави окончателна оценка на явлението „приватизация“, трябва да се отбележи дали нейните форми, възникващи в Полша и описани в това проучване, осигуряват стандарт, сравним или по-висок с нивото на изпълнение на обществени задачи в областта на вътрешната охрана от

²⁰ Вж. D. Brakoniecki, *Detektywistyka...*, s. 229.

държавните полицейски служби. Както опитът на отделните страни, така и този на Полша показват без съмнение, че делегирането на правомощията на полицейските служби на субекти, занимаващи се с търговска дейност, или на други граждани води до сходни резултати, както в случая с държавните служби. Условието за ефективност обаче е подходящото ниво на изпълнение на поверените задачи. Несъмнена полза от явлението приватизация е облекчаването на държавния бюджет чрез прехвърляне на част от задачите на неполицейски субекти. Много по-евтино е да се поверят някои полицейски задачи на организация, специализирана в тази област, отколкото да се възложат на полицаи, чието основно обучение струва над 20 000 злоти в Полша. В литературата се посочва, че приватизацията на някои направления от дейността на полицейските служби позволява тяхното по-ефективно и гъвкаво осъществяване. Опитът показва, че е много по-лесно тактиката на търговския субект да се коригира, отколкото тази на полицията, която като централна институция трябва да извърши всяка промяна на методологията на процедурата. В същото време обаче феноменът на приватизацията допринася за засилване на усещането за класовост в обществото, при което богатите могат да си позволят висококвалифицирани услуги от търговски субекти, а по-малко заможните са обречени на интервенции, които понякога са неефективни и се осъществяват от не винаги добре подготвена държавна полиция.²¹ Сериозен е и проблемът с осигуряването на подходящ стандарт на услугите. Често изтъквано условие за прехвърляне на полицейски задачи и правомощия, свързани с тяхното изпълнение, които нарушават правата и свободите на

²¹ Вж. G. Gozdór, *Prywatyzacja Bezpieczeństwa – bujda, abstrakcja czy sposób na poprawę stanu bezpieczeństwa i porządku publicznego?* (Konferencja nt. Bezpieczeństwo człowieka – edukacyjnym wyzwaniem początku XXI wieku, Trzcianka-Smolarnia, 24-25 czerwca 2004 r.), s. 107.

гражданите, е да се осигури стандарт на работа (спазване на закона), съпоставим с този, който предоставя държавната власт.²² От друга страна, функциониращата система за избор на изпълнител на обществена поръчка в държавен търг, при който печели най-евтината оферта, не води до повишаване на качеството на услугите. Това явление е особено видимо сред организациите, защитаващи лица и имущество, където служители на охранителни фирми многократно са се компрометирали при изпълнение на служебните си задачи. Особено лошо е оценена охраната от частни охранителни фирми на военни части и летища.

Въпреки положителното въздействие на частните доставчици на услуги за сигурност и обществен ред върху общото ниво на сигурност и ясната тенденция за делегиране на все повече и повече задачи от обществената администрация на частни субекти, частният сектор едва ли ще се превърне в стълб на сигурността и обществения ред в страната. Това се дължи главно на факта, че опазването на тези блага винаги е било отговорност на обществената администрация и се е възприемало като нейна основна функция. Обширното делегиране на такива важни задачи на търговски субекти, ориентирани преди всичко към печалба, е изключително рискована и доста невъзможна дейност. Увеличаването на дела на частния сектор в системата на държавната сигурност би изисквало значителни законодателни усилия, насочени към разширяване на правомощията на тези субекти за ефективното изпълнение на техните задачи. Това също е спорна теза – дали увеличаването на правата на частните предприемачи до степен, позволяваща им да се намесват в

²² Вж. S. Pieprzny, *Prywatyzacja zadań Policji* [w:] S. Pikulski, W. Pływaczewski, J. Dobkowski (red.), *Przemiany doktrynalne i systemowe prawa publicznego*, Olsztyn 2002, s. 268.

правата и свободите на гражданите е подходяща процедура, още повече че броят на обществените субекти с такива правомощия е сравнително голям. Изглежда, че настоящият правен статус в това отношение, с някои изключения, е правилна концепция, която не изисква радикални промени.

Важно съображение в областта на приватизацията на сигурността е паралелното изпълнение на задачи, свързани с обществената сигурност и ред, от публични субекти и частни субекти, като държавата запазва влияние върху начина, по който тези задачи се изпълняват от частния сектор. Освен това държавата в никакъв случай не трябва да се отказва напълно от задачите си в областта на обществената сигурност и ред, като ги делегира на частния сектор. Нещо повече, някои задачи в областта на обществената сигурност и ред, поради тяхното естество и мащабна намеса в правата и свободите на други хора, също трябва да останат отговорност на държавните органи. Те включват вече споменатите задачи, изискващи използване на оперативни и разузнавателни дейности. Приватизационни проекти могат да се осъществяват само ако не противоречат на обществения интерес.

Изглежда, че разрешаването на частни субекти да изпълняват задачи в областта на сигурността и обществения ред е намерило подходящата рамка в Полша, но трябва да се подчертае, че някои задачи, като защитата на военни съоръжения от частни субекти, по мое мнение, надхвърля границите на възможната приватизация на сигурността. Първо- това е стратегически район от съображения за обществената безопасност и ред, второ- нивото на услугите, предоставяни от частните компании в този район е най-малкото посредствено. Моля, не забравяйте, че приватизацията на сигурността носи много рискове. Един от тях несъмнено е изместването на

обществените услуги в полза на платените услуги, предоставяни от частните субекти, което означава, че гражданските права се заменят с правата на потребителите. Важен аргумент в дискусиата за приватизацията на сигурността е феноменът на размиване на границата между сферата на публичното право и сферата на частното право, имайки предвид различията в конституционните гаранции по отношение на частното право и публичното право. Изглежда, че законодателят не е в състояние ясно и недвусмислено да посочи границите на приватизацията на сигурността. Тези ограничения трябва да бъдат открити в доктрината и юриспруденцията на съдилищата и трибуналите.

Комерсиализираните форми на охрана от частния сектор не ограничават обхвата на задачите и правомощията на специализираните органи на държавната и местната администрация и не отнемат отговорността им за състоянието на обществения ред и безопасност, а само позволяват на тези органи да концентрират вниманието си в тези области на заплахи за обществената сигурност и ред, които са най-важни за обществото.²³ Така може да се заключи, че частният охранителен сектор в крайна сметка значително допълва системата за държавна сигурност и обществен ред, като чрез него сигурността се повишава в микромасщаб, но не го замества в значителна степен в макромасщаб.

²³ Вж. S. Pieprzny, *Podmioty prywatne...*, s. 566.