

SYSTEMY BEZPIECZEŃSTWA

WYMIAR
LOKALNY I PAŃSTWOWY

REDAKCJA

ARTUR GRUSZCZAK
PIOTR BAJOR

SYSTEMY BEZPIECZEŃSTWA



SOCIETAS

seria pod redakcją
BOGDANA SZLACHTY

131

SYSTEMY BEZPIECZEŃSTWA

**WYMIAR
LOKALNY I PAŃSTWOWY**

**REDAKCJA
ARTUR GRUSZCZAK
PIOTR BAJOR**



© Copyright by individual authors, 2020

 Artur Gruszczyk, Uniwersytet Jagielloński w Krakowie

 artur.gruszczyk@uj.edu.pl

 Piotr Bajor, Uniwersytet Jagielloński w Krakowie

 piotr.bajor@uj.edu.pl

Recenzent

dr hab. Marcin Lason, prof. Krakowskiej Akademii im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego

Redakcja tekstów w języku polskim

Weronika Werewka

Redakcja tekstów w języku angielskim

Dariusz Rossowski

Projekt okładki

Marta Jaszczyk

Publikacja dofinansowana przez Wydział Studiów Międzynarodowych i Politycznych
Uniwersytetu Jagiellońskiego

ISBN 978-83-8138-366-0 (druk)

ISBN 978-83-8138-367-7 (on-line, pdf)

<https://doi.org/10.12797/9788381383677>

WYDAWNICTWO KSIĘGARNIA AKADEMICKA

ul. św. Anny 6, 31-008 Kraków

tel./faks: 12 431 27 43, 12 421 13 87

e-mail: publishing@akademicka.pl

Księgarnia internetowa:

<https://akademicka.com.pl>

Spis treści

Wstęp	7
DOMINIK SIEKLICKI	
Służba Ochrony Państwa – nowa instytucja w systemie bezpieczeństwa RP.....	11
JACEK WODNICKI	
Transformacja Sił Zbrojnych RP w okresie przynależności do Sojuszu Północnoatlantyckiego	27
GRZEGORZ KASPROWICZ, WOJCIECH M. ZABOŁOTNY, KRZYSZTOF POŹNIAK, AGATA TYBURSKA, JAROSŁAW STRUNIAWSKI	
Commanding a police operation with a Mobile Distribution Point of ICT Infrastructure	43
BARTOSZ A. CZERNICKI	
Polska Policja jako uczestnik międzynarodowej wymiany informacji kryminalnych – analiza wybranych współczesnych rozwiązań i stopnia ich wykorzystania	55
ANDRZEJ DRZEWIECKI	
Edukacja obronna w systemie bezpieczeństwa państwa	71
DOMINIK JURCZAK	
Komunikacja taktyczna jako skuteczne narzędzie do zapewniania bezpieczeństwa członków zbiorowości	81
MAŁGORZATA KOCHAŃSKA	
Monitoring wizyjny a bezpieczeństwo w szkołach i placówkach szkolno-wychowawczych	93
MACIEJ SZCZUROWSKI	
Bezpieczeństwo społeczności lokalnych a mit bezpiecznego państwa jako zjawiska kulturowe	105
MARCIN KOCZAN	
Polityka energetyczna Polski do 2040 roku – przejaw realizmu czy <i>wishful thinking</i> ?	117
RAFAŁ MIERNIK	
Bezpieczeństwo społeczne jako element warunkujący bezpieczeństwo państwa.....	133
MARTYNA OSTROWSKA	
Bezpieczeństwo ruchu drogowego jako przedmiot badań naukowych.....	151

PIOTR BOGDALSKI

Obszary, obiekty i urzędnienia ważne dla bezpieczeństwa państwa – propozycja modyfikacji systemu obowiązkowej ochrony w zakresie podmiotu wykonującego czynności ochronne	163
---	-----

SABINA OLSZYK

Zadania podmiotów cywilnych w zakresie dyplomacji obronnej. Przykład polskich think tanków.....	187
--	-----

PAWEŁ SZMITKOWSKI

Bezpieczeństwo osób z niepełnosprawnościami w kontekście funkcjonowania systemu zarządzania kryzysowego w Polsce	203
---	-----

JAKUB ADAMKIEWICZ, LUIZA TRZCIŃSKA

Organizacje pozarządowe w systemie obronnym Polski	217
--	-----

O autorach.....	235
-----------------	-----

Indeks osobowy	239
----------------------	-----

Piotr Bogdalski 

Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie

Obszary, obiekty i urządzenia ważne dla bezpieczeństwa państwa – propozycja modyfikacji systemu obowiązkowej ochrony w zakresie podmiotu wykonującego czynności ochronne

ABSTRACT: The Act of 22 August 1997 on the Protection of Persons and Property introduced a system of statutory, obligatory protection of areas, objects and equipment that are important for state interests. The introductory part of the article presents the general characteristics of this system, in particular – the subject of protection, categories of important state interests determining the granting of protection, the process of identification of property subject to protection, the entity obliged to ensure protection and the entities through which protection is implemented. In the further part of the article, the functioning of private armed security companies is critically evaluated. In this respect, reference is made to opinions expressed in the environment of persons related to the system of property protection, as well as research findings relating to the private security market. In the opinion of the author of the article, entrusting private security companies with the protection of areas, facilities or equipment important for public security and state defence raises significant doubts. Consequently, the final part of the article contains a discussion

on the change of the current system of protection and indicates the exemplary possibilities of its modification.

KEYWORDS: private security companies, obligatory protection of property important for the interests of the state, public-private partnership, state security

Wstęp

Przedmiotem niniejszego opracowania jest system obowiązkowej ochrony mienia istotnego dla bezpieczeństwa państwa. Z kolei celem pracy jest poszukiwanie rozwiązań, których wprowadzenie może poprawić efektywność tego systemu w zakresie podmiotu wykonującego czynności ochronne. Realizacja tak określonego celu będzie wymagała odpowiedzi na pytania, jak w świetle praktyki należy oceniać obowiązujące w tym względzie rozwiązania systemowe oraz – w wypadku oceny negatywnej – w jaki sposób rozwiązania te zmodyfikować, aby bezpieczeństwo systemu uległo wzmocnieniu.

Do podstawowych metod, które zostały wykorzystane w celu uzyskania odpowiedzi na postawione powyżej pytania, należą metody teoretyczne, wśród których wypada wymienić analizę dogmatyczno-prawną, krytyczną analizę literatury, analizę systemową oraz metodę porównawczą.

Zarys obowiązującego systemu

System obowiązkowej ochrony obszarów, obiektów i urządzeń ważnych dla bezpieczeństwa państwa został uregulowany *Ustawą z dnia 22 sierpnia 1997 r. o ochronie osób i mienia*¹. Zgodnie z jej postanowieniami obszary, obiekty, urządzenia i transporty, które mają znaczenie dla ważnych interesów państwa, podlegają obowiązkowej ochronie.

Charakteryzując przyjęte w powyższym zakresie rozwiązania systemowe, wypada odnieść się w szczególności do charakterystyki zagrożeń, przedmiotu ochrony oraz struktur organizacyjnych, których zadaniem jest bezpośrednie świadczenie ochrony.

Mając na względzie źródła zagrożeń, które mogą destrukcyjnie oddziaływać na składniki chronionego mienia, można wyróżnić zagrożenia naturalne (*natural threats*, *natural hazards*) oraz pochodzące od człowieka (*man-made threats*, *man-made hazards*,

¹ *Ustawa z dnia 22 sierpnia 1997 r. o ochronie osób i mienia*, t.j. Dz. U. 2018, poz. 2142, ze zm.; dalej jako: ustawa o ochronie osób i mienia.

human-related threats)². Pierwsze z nich są kojarzone z działaniem sił natury o różnym podłożu (m.in. atmosferycznym, hydrologicznym, sejsmicznym, wulkanicznym czy tektonicznym), natomiast drugie są wynikiem aktywności ludzkiej. Wśród zagrożeń naturalnych (przyrodniczych) najczęściej wymienia się trzęsienia ziemi, osuwiska, erupcje wulkanów, powódzie, silny mróz, wyładowania atmosferyczne, intensywne opady atmosferyczne (deszczu, śniegu lub gradu), wichury, trąby powietrzne, susze czy naturalne pożary lasów³. Z kolei wśród zagrożeń pochodzących od człowieka można wyodrębnić, biorąc pod uwagę kryterium oceny ludzkiej świadomości, zagrożenia zamierzone (intencjonalne), jak np. umyślne przestępstwa przeciwko mieniu, oraz niezamierzone, wynikające z ludzkich błędów⁴. Innym, przydatnym w tym opracowaniu podziałem zagrożeń generowanych przez człowieka jest podział na zagrożenia fizyczne (*physical threats*) oraz zagrożenia cybernetyczne (*cyber threats*)⁵. W tym wypadku jako *criterium divisionis* występuje sposób, w jaki człowiek oddziałuje na przedmiot ochrony. Zagrożenia fizyczne materializują się w postaci fizycznej ingerencji człowieka w chronione mienie. Może ona polegać na jego zaborze lub takim fizycznym oddziaływaniu na jego strukturę, które powoduje jej zniszczenie albo uszkodzenie. Natomiast zagrożenia cybernetyczne odnoszą się do pośredniego oddziaływania na systemy sterujące chronionymi urządzeniami (np. za pomocą fal radiowych czy sieci komputerowych) w celu zakłócenia ich funkcjonowania⁶.

² Por. E. Ciapessoni et al., *Probabilistic Risk-Based Security Assessment of Power Systems Considering Incumbent Threats and Uncertainties*, „IEEE Transactions on Smart Grid” 2016, Vol. 7, No. 6, s. 2891; R. McDonald, *Introduction to Natural and Man-made Disasters and their Effects on Buildings*, Routledge, Milton Park 2007, s. 2; P. Jovanovic, *Modelling of Relationship Between Natural and Man-made Hazards*, [w:] *Natural and Man-made Hazards*, eds. M. I. El-Sabih, T. S. Murty, Springer Science & Business Media 2012, s. 9-17.

³ Por. Z. Madeja, *Warunki przystosowania się ludzi oraz ochrona osób i mienia podczas zarządzania kryzysem wynikającym z zagrożeń przyrodniczych*, „Zeszyty Naukowe Instytutu Ekonomii i Zarządzania Politechniki Koszalińskiej” 2010, nr 14, s. 19; *Metodyka oceny ryzyka na potrzeby systemu zarządzania kryzysowego RP*, red. W. Skomra, Bel Studio, Warszawa 2015, s. 135.

⁴ E. Ciapessoni et al., *op. cit.*, s. 2891.

⁵ *Executive Order 13010 of July 15, 1996. Critical Infrastructure Protection*, „Federal Register” 1996, Vol. 61, No. 138, [on-line:] <https://www.hsd1.org/?view&did=1613> – 24 X 2019.

⁶ Amerykańska administracja definiuje zagrożenia cybernetyczne, które odnoszą się do infrastruktury ważnej dla bezpieczeństwa państwa, jako „threats of electronic, radio-frequency, or computer-based attacks on the information or communications components that control critical infrastructures” (*Executive Order 13010...*). Należy podkreślić, iż przedmiotowy zakres zagrożeń cybernetycznych nie ogranicza się wyłącznie do powyższego obszaru (por. w szczególności: P. Sienkiewicz, *Analiza systemowa zagrożeń dla bezpieczeństwa cyberprzestrzeni*, „Automatyka” 2009, t. 13, nr 2, s. 587-591; P. Mickiewicz, *System bezpieczeństwa cybernetycznego państw europejskich. Analiza porównawcza*, „Rocznik Bezpieczeństwa Międzynarodowego” 2017, t. 11, nr 1, s. 71).

Obowiązkowa ochrona mienia, o której mowa w ustawie o ochronie osób i mienia, odnosi się wyłącznie do jego fizycznych zagrożeń pochodzących od człowieka. Zgodnie z legalną definicją, która została zawarta w ustawie, pojęcie ochrony mienia oznacza działania zapobiegające przestępstwom i wykroczeniom przeciwko mieniu, a także przeciwdziałające powstawaniu szkody wynikającej z tych zdarzeń oraz nie dopuszczające do wstępu osób nieuprawnionych na teren chroniony⁷. Przykładami takich relevantnych zagrożeń będą ataki terrorystyczne, kradzieże, przywłaszczenia pracownicze, włamania, przejawy wandalizmu, akty sabotażu i dywersji, które mogą skutkować zaborem, zniszczeniem lub uszkodzeniem chronionego mienia albo nieuprawnionym wstępem na chroniony obszar. W zdecydowanej większości będą to zachowania intencjonalne. Z przedmiotowego zakresu ochrony nie można jednak wykluczyć nieintencjonalnych zachowań ludzkich, szczególnie tych, które mogą skutkować nieautoryzowanym wstępem na teren chroniony.

Kolejną kwestią, na którą należy zwrócić uwagę, jest przedmiot obowiązkowej ochrony. Z punktu widzenia rodzaju chronionego mienia ustawodawca wyróżnił obiekty, obszary, urządzenia i transporty. Pojęcie obiektu jest zazwyczaj odnoszone do budynku albo zespołu budynków i urządzeń posadowionych na określonym obszarze⁸. Z kolei termin „obszar” należy rozumieć jako ograniczoną część powierzchni (terenu), która została wyraźnie wydzielona i oznaczona. Jak wskazuje Edward Ura, „z punktu widzenia ochrony przez pojęcie obszaru należy rozumieć wyodrębniony teren ogrodzony bądź oznakowany, na którym znajdują się np.: kopaliny, port lotniczy, poligon wojskowy itp.”⁹. Warto zaznaczyć, iż ustawa o ochronie osób i mienia wskazuje cechy obszaru, który podlega obowiązkowej ochronie. Według niej jest to obszar określony przez ministrów, kierowników urzędów centralnych i wojewodów, wydzielony i odpowiednio oznakowany¹⁰. Przedmiotem ochrony mogą być także urządzenia. Zdaniem Karola Wiłuna są to składniki wyposażenia technicznego obiektów. Należą do nich w szczególności sprzęt, aparatura, instalacje, maszyny i narzędzia służące prawidłowemu

⁷ Ustawa o ochronie osób i mienia, art. 2, pkt 5.

⁸ *Ochrona fizyczna osób i mienia. I stopień licencji*, red. J. Wojtał, M. Milewicz, Tow. Nauk. Org. i Kierownictwa „Dom Organizatora”, Toruń 2010, s. 179; W. Bejgier, B. Stanejko, *Ochrona osób i mienia*, Łośgraf, Warszawa 2010, s. 167, *Prawo i Administracja, Bezpieczeństwo Wewnętrzne*, S. Lipski, *Ochrona obiektów* [w:] *Vademecum agenta ochrony i detektywa*, red. C. Grzeszczyk, Crimen, Warszawa 1996, s. 453.

⁹ E. Ura, *Prawne zagadnienia ochrony osób i mienia*, Fosze, Rzeszów 1998, s. 14.

¹⁰ Ustawa o ochronie osób i mienia, art. 2, pkt 3.

funkcjonowaniu danej jednostki organizacyjnej, a także drogi, środki komunikacji lub łączności oraz inne sprzęty użyteczności publicznej¹¹.

Ostatnim rodzajem chronionego mienia, który wyodrębnił ustawodawca, są transporty. Można je definiować jako zespół organizacyjnych i technicznych czynności, które mają na celu przemieszczenie osób lub mienia (ładunków) za pomocą odpowiednich środków technicznych (środków transportu)¹². Jednocześnie ustawa o ochronie osób i mienia, określając formy realizacji ochrony, dzieli transportowane mienie na wartości pieniężne, inne niż wartości pieniężne przedmioty majątkowe oraz przedmioty niebezpieczne¹³. Do wartości pieniężnych zostały zaliczone gotówka (krajowe i zagraniczne znaki pieniężne); czek, weksle oraz inne dokumenty, które w obrocie pieniężnym zastępują gotówkę; metale szlachetne (złoto, srebro, metale z grupy platynowców) oraz wyroby z tych metali, z wyjątkiem przedmiotów, które są muzealiami; kamienie szlachetne i perły¹⁴. Wśród innych niż wartości pieniężne przedmiotów majątkowych można przykładowo wymienić papiery wartościowe, które nie pełnią funkcji płatniczej (np. akcje, obligacje), dokumenty i inne nośniki danych klauzulowanych, muzealia czy luksusowe dobra konsumpcyjne. Odrębną kategorią niepieniężnych przedmiotów majątkowych są przedmioty niebezpieczne. Jak wskazuje Waldemar Bejgier, ze względu na swoją specyfikę i właściwości mogą one być nośnikiem zagrożenia dla bezpieczeństwa życia, zdrowia i mienia¹⁵. Przykładem mogą tu być broń, amunicja, materiały wybuchowe, uzbrojenie, patogeny ożywione (np. wirusy, bakterie), materiały rozszczepialne czy niebezpieczne dla zdrowia i życia substancje chemiczne (patogeny nieożywione)¹⁶.

¹¹ K. Wiłun, *Ochrona osób i mienia. Organizacja i przygotowanie specjalistycznych uzbrojonych formacji ochronnych do działań w systemie obronności państwa*, Sto, Bielsko-Biała 2005, s. 10.

¹² Por. M. Madeyski, E. Lissowska, J. Marzec, *Wstęp do nauki o transporcie*, Szkoła Główna Planowania i Statystyki, Warszawa 1971, s. 10, *Ekonomika Transportu*.

¹³ Por. ustawa o ochronie osób i mienia, art. 3, pkt 1, lit. c.

¹⁴ Por. *Rozporządzenia ministra spraw wewnętrznych i administracji z dnia 7 września 2010 r. w sprawie wymagań, jakimi powinna odpowiadać ochrona wartości pieniężnych przechowywanych i transportowanych przez przedsiębiorców i inne jednostki organizacyjne*, § 1 pkt 2, Dz. U. 2016, poz. 793.

¹⁵ W. Bejgier, B. Stanejko, *op. cit.*, s. 211.

¹⁶ Transporty przedmiotów niebezpiecznych – podobnie jak wartości pieniężnych – pozostają w sferze szczególnego zainteresowania ustawodawcy. Ustawa o ochronie osób i mienia nakazuje ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych określić wymagania, jakim powinna odpowiadać ochrona wartości pieniężnych, które są transportowane przez przedsiębiorców lub inne jednostki organizacyjne (ustawa o ochronie osób i mienia, art. 6, ust. 2). Z kolei w wypadku przedmiotów niebezpiecznych przewiduje ona, że obowiązkowej ochronie podlegają transporty broni, amunicji, materiałów wybuchowych, uzbrojenia, urządzeń i sprzętu wojskowego, jeżeli są one wysyłane z obszarów i obiektów podlegających obowiązkowej ochronie (ustawa o ochronie osób i mienia, art. 2,

Należy podkreślić, iż obowiązkowa ochrona może być przyznana jedynie wybranym składnikom mienia. Wobec powyższego należy wskazać, jakie względy za tym przemawiają oraz kto o tym decyduje. Zgodnie z wolą ustawodawcy obowiązkowej ochronie podlegają tylko te obszary, obiekty, urządzenia oraz transporty, które mają istotne znaczenie dla ważnych interesów państwa. Jednocześnie kryterium kwalifikacyjne, jakim jest ważny interes państwa, nie zostało ustawowo zdefiniowane. Wprowadzając je art. 5, ust. 1 ustawy o ochronie osób i mienia wskazuje jedynie przykładowe, najważniejsze obszary ważnych interesów państwa. Przepis zalicza do nich obronność, bezpieczeństwo publiczne oraz interes gospodarczy państwa. W konsekwencji należy odwołać się do poglądów doktrynalnych. W obrębie nauk o administracji Tomasz Bąkowski definiuje interes państwa jako „korzystny (pożądany) stan rzeczy dla zinstytucjonalizowanej, politycznej i suwerennej władzy sprawowanej w imieniu państwa”¹⁷. Jego zdaniem interes państwa i interes publiczny przemawiają za koniecznością objęcia administracyjnoprawną regulacją takich obszarów oddziaływania jak suwerenność i bezpieczeństwo państwa, integralność terytorialna państwa (w tym ochrona jego granic), ochrona życia i zdrowia ludzkiego, ochrona mienia i dóbr niematerialnych, środowisko naturalne, zabytki i dobra kultury czy świadczenie dóbr i usług o zbiorowym charakterze¹⁸.

Z uwagi na tematykę niniejszego opracowania podstawowe znaczenie należy przypisać ważnym interesom państwa w obszarze bezpieczeństwa. W dyscyplinie nauk o bezpieczeństwie, jak wskazuje Ladislav Hofreiter, interesy państwa (narodowe interesy państwa) określane są jako „ogół politycznych, militarnych, ekonomicznych, społecznych, kulturowych potrzeb, których realizacja zapewnia integralność, niezależność i harmonijny rozwój państwa”¹⁹. Interesy te zostały również zidentyfikowane w *Strategii Bezpieczeństwa Narodowego RP*, która jest jednym z podstawowych dokumentów określających długookresowe kierunki i zakres działania państwa. Zgodnie

pkt 3a). Należy pamiętać, iż transport innych przedmiotów niebezpiecznych oraz niepieniężnych przedmiotów majątkowych może być regulowany przepisami innych aktów prawnych. Przykładami mogą tu być *Ustawa z dnia 19 sierpnia 2011 r. o przewozie towarów niebezpiecznych*, Dz. U. 2019, poz. 382, ze zm. czy *Rozporządzenie ministra kultury z dnia 15 października 2003 r. w sprawie zabezpieczenia zbiorów w muzeach przed pożarami, kradzieżami i innymi niebezpieczeństwami grożącymi zniszczeniem lub utratą muzealiów oraz sposobów przygotowania zbiorów do ewakuacji w razie powstania zagrożenia*, Dz. U. 2003, nr 193, poz. 1892.

¹⁷ T. Bąkowski, *Administracyjnoprawna sytuacja jednostki w świetle zasady pomocniczości*, Wolters Kluwer, Warszawa 2007, s. 132, *Monografie*.

¹⁸ *Ibidem*, s. 132–140.

¹⁹ L. Hofreiter, *Wstęp do studiów bezpieczeństwa*, Krakowskie Towarzystwo Edukacyjne – Oficyna Wydawnicza AFM, Kraków 2012, s. 78, *Andrzej Frycz Modrzewski Krakow University Security Sciences Faculty*, nr 3.

z jej zapisami interesy narodowe w dziedzinie bezpieczeństwa obejmują: dysponowanie skutecznym narodowym potencjałem bezpieczeństwa zapewniającym gotowość i zdolność do zapobiegania zagrożeniom (m.in. odstraszania, obrony, ochrony oraz likwidacji następstw zagrożeń); silną pozycję międzynarodową Polski (m.in. członkostwo w systemach bezpieczeństwa międzynarodowego); ochronę indywidualną i zbiorową życia i zdrowia oraz mienia obywateli; swobodę korzystania przez obywateli z wolności i praw; zapewnienie trwałego i zrównoważonego rozwoju potencjału społecznego i gospodarczego państwa²⁰. Tak szerokie ich rozumienie jest zgodne z koncepcją zintegrowanego bezpieczeństwa państwa, która w holistyczny sposób uwzględnia polityczno-militarne, ekonomiczne, społeczne i ekologiczne aspekty jego funkcjonowania. Jednak podejście to trudno uznać za zbieżne z kategoryzacją obszarów ważnych interesów państwa, której dokonuje ustawa o ochronie osób i mienia. W tym wypadku ważny interes państwa w obszarach obronności i bezpieczeństwa publicznego należy definiować w wąskim znaczeniu jako zapewnienie egzystencji państwa i jego obywateli. Zatem w ujęciu ustawy o ochronie osób i mienia interes ten wypada utożsamiać z niepodległością, suwerennością i integralnością terytorialną państwa, zachowaniem ustrojowych podstaw demokratycznego państwa prawa, a także bezpieczeństwem życia, zdrowia i mienia obywateli. W podobny sposób interes bezpieczeństwa państwa jest definiowany na gruncie ustawy o prawie zamówień publicznych²¹. W opinii Urzędu Zamówień Publicznych istotny interes bezpieczeństwa państwa należy odnosić do takich wartości jak „suwerenność, międzynarodowa pozycja, niepodległość, nienaruszalność terytorium, obronność państwa”²². Warto również zaznaczyć, iż ustawa o ochronie osób i mienia wskazuje przykładowe kategorie mienia, które są ważne dla obronności i bezpieczeństwa publicznego²³.

²⁰ *Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*, Biuro Bezpieczeństwa Narodowego, Warszawa 2014, s. 10-11. Strategię zatwierdził Prezydent RP 5 listopada 2014 roku na wniosek Prezesa Rady Ministrów. Dokument ten zastąpił strategię wydaną w 2007 roku.

²¹ *Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych*, Dz. U. 2019, poz. 1843.

²² *Opinia UZP, Wyłączenie ustawy przy zamówieniach na uzbrojenie, objętych tajemnicą państwową oraz jeżeli wymaga tego istotny interes bezpieczeństwa państwa*, [on-line:] <https://www.uzp.gov.pl/baza-wiedzy/interpretacja-przepisow/opinie-archiwalne/wylaczenie-ustawy-przy-zamowieniach-na-uzbrojenie,-objetych-tajemnica-panstwowa-oraz-jezeli-wymaga-tego-istotny-interes-bezpieczenstwa-panstwa> – 7 XI 2019.

²³ W odniesieniu do obszaru obronności ustawa wymienia zakłady produkcji specjalnej (w tym zakłady prowadzące w tym zakresie prace naukowo-badawcze lub konstruktorskie); zakłady produkujące, remontujące i magazynujące uzbrojenie, urządzenia i sprzęt wojskowy oraz magazyny rezerwy strategicznych, w obszarze bezpieczeństwa publicznego zaś – zakłady, obiekty i urządzenia mające istotne znaczenie dla funkcjonowania aglomeracji miejskich, których zniszczenie lub uszkodzenie może stanowić zagrożenie dla życia i zdrowia ludzi oraz środowiska (np. elektrownie, ciepłownie, ujęcia wody, wodociągi, oczyszczalnie ścieków); zakłady stosujące, produkujące lub magazynujące

Do podmiotów, którym ustawa przyznała uprawnienie do identyfikacji obszarów, obiektów lub urządzeń spełniających kryterium istotnego znaczenia dla ważnych interesów państwa, należą prezes Narodowego Banku Polskiego, Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, ministrowie, kierownicy urzędów centralnych i wojewodowie. Wymienione podmioty wykonują powyższą kompetencję względem jednostek organizacyjnych, które są im podległe, podporządkowane lub przez nie nadzorowane. Ponadto wojewodowie, według swojej właściwości miejscowej, mogą uznać mienie innych jednostek organizacyjnych za istotne dla ważnych interesów państwa. Wykazy wyodrębnionego w ten sposób mienia są następnie wprowadzane do ewidencji obiektów, obszarów i urządzeń podlegających obowiązkowej ochronie. Ewidencja jest prowadzona przez wojewodów właściwych terytorialnie dla miejsca położenia mienia i ma poufny charakter.

Skutkiem umieszczenia mienia w ewidencji jest powstanie obowiązku jego ochrony. Podmiotem zobowiązanym jest tu kierownik jednostki, który bezpośrednio zarządza obszarami, obiektami i urządzeniami umieszczonymi w ewidencji²⁴. Zgodnie ze standardem wyznaczonym przepisami ustawy o ochronie osób i mienia oraz jej aktów wykonawczych realizacja obowiązku ochrony wymaga podjęcia wielu decyzji oraz działań. Jedną z najważniejszych decyzji, jaką w takim wypadku musi podjąć kierownik jednostki, jest wybór postaci specjalistycznej uzbrojonej formacji ochronnej, za pośrednictwem której wykonywane będą czynności ochronne. Jednocześnie kierownik jednostki nie może powierzyć realizacji obowiązkowej ochrony innym podmiotom, które nie legitymują się statusem takiej formacji.

Zgodnie z wolą ustawodawcy specjalistyczne uzbrojone formacje ochronne mogą występować w postaci albo wewnętrznych służb ochrony, albo przedsiębiorców, którzy uzyskali koncesje na prowadzenie działalności gospodarczej w zakresie usług ochrony osób i mienia. Należy podkreślić, że status ten jest przypisywany wyłącznie tym formacjom, które uzyskały pozwolenie na broń na okaziciela²⁵. Pozwolenie na

w znacznych ilościach materiały jądrowe, źródła i odpady promieniotwórcze, materiały toksyczne, odurzające, wybuchowe bądź chemiczne o dużej podatności pożarowej lub wybuchowej; rurociągi paliwowe, linie energetyczne i telekomunikacyjne, zapory wodne i śluzy oraz inne urządzenia znajdujące się w otwartym terenie, których zniszczenie lub uszkodzenie może stanowić zagrożenie dla życia lub zdrowia ludzi, środowiska albo spowodować poważne straty materialne (ustawa o ochronie osób i mienia, art. 5, ust. 2, pkt 1 i 3).

²⁴ Zgodnie z art. 2, pkt 1 ustawy o ochronie osób i mienia kierownikiem jednostki jest osoba lub organ przedsiębiorcy lub innej jednostki organizacyjnej, uprawniony, zgodnie z przepisami prawa, statutem, umową, do zarządzania nią. Dotyczy to również likwidatora lub syndyka.

²⁵ Zgodnie z art. 29, ust. 1, pkt 1 i 2 *Ustawy z dnia 21 maja 1999 r. o broni i amunicji*, Dz. U. 2019, poz. 284, ze zm., takie pozwolenie jest wydawane przedsiębiorcom i jednostkom organizacyjnym, które powołały wewnętrzne służby ochrony, jeśli broń jest im niezbędna do wykonywania zadań wynikających z planu ochrony, oraz przedsiębiorcom, którzy uzyskali koncesje na prowadzenie

broń na okaziciela (świadcstwo broni) upoważnia pracodawcę do posiadania broni oraz jej udostępniania pracownikom, którzy mają legitymację osoby dopuszczonej do posiadania broni. Taka broń obiektowa jest wydawana pracownikom w związku z wykonywaniem przez nich zadań ochrony w obrębie nadzorowanych przez pracodawcę obiektów lub obszarów albo do realizacji zadań ochrony poza tymi obiektami i obszarami (np. zadania konwojowe).

Koncesjonowaną działalność gospodarczą ochrony osób i mienia wykonuje w Polsce 5727 przedsiębiorców²⁶. Według danych z końca roku 2018 było wśród nich 672 przedsiębiorców, którzy posiadali status specjalistycznych uzbrojonych formacji ochronnych. Ponadto do grupy takich formacji zalicza się również 220 wewnętrznych służb ochrony, które są definiowane jako uzbrojone i umundurowane zespoły pracowników przedsiębiorców lub jednostek organizacyjnych powołane do ich ochrony²⁷.

W zakresie nadzoru ministra właściwego do spraw wewnętrznych i Policji powyższe specjalistyczne uzbrojone formacje ochronne sprawowały w 2018 roku pieczę nad 3518 obiektami, które podlegały obowiązkowej ochronie²⁸. Odrębnemu nadzorowi podlega obowiązkowa ochrona obiektów wojskowych. W tym względzie nadzór pozostaje w kompetencji ministra obrony narodowej oraz Żandarmerii Wojskowej. Według danych z 2016 roku liczba posterunków ochronnych w obiektach wojskowych wynosiła 1411. Zgodnie z ustaleniami Najwyższej Izby Kontroli ochronę zdecydowanej większości z nich powierzono koncesjonowanym przedsiębiorcom ochrony, którzy legitymowali się statusem specjalistycznych uzbrojonych formacji ochronnych (73%). Natomiast ochronę pozostałych posterunków zapewniały oddziały wart cywilnych (26%), przy znikomym wsparciu wart wojskowych (1%)²⁹. Trzeba w tym miejscu zaznaczyć, że z punktu widzenia ustawy o ochronie osób i mienia cywilne

działalności gospodarczej w zakresie usług ochrony osób i mienia, jeżeli broń jest im niezbędna w zakresie i formach określonych w koncesji.

²⁶ *Interpelacja poselska nr 33404 do ministra spraw wewnętrznych i administracji w sprawie kontroli branży ochroniarskiej w Polsce*, data wpływu: 20.08.2019 r., [on-line:] <http://sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/interpelacja.xsp?documentId=BF421F4A722947A1C125845D00478C02&view=1> – 18 XI 2019.

²⁷ Biuro Prewencji Komendy Głównej Policji, *Liczba Specjalistycznych Uzbrojonych Formacji Ochronnych oraz liczba kontroli SUFO*, [on-line:] <http://www.policja.pl/pol/kgp/biuro-prewencji/wydzial-nadzoru-nad-sp/specjalistyczne-uzbroj/76256,Liczba-specjalistycznych-uzbrojonych-formacji-ochronnych-oraz-liczba-kontroli-su.html> – 18 XI 2019.

²⁸ Biuro Prewencji Komendy Głównej Policji, *Liczba obiektów podlegających obowiązkowej ochronie*, [on-line:] <http://www.policja.pl/pol/kgp/biuro-prewencji/wydzial-nadzoru-nad-sp/specjalistyczne-uzbroj/76255,Liczba-obiektow-podlegajacych-obowiazkowej-ochronie.html> – 18 XI 2019.

²⁹ Najwyższa Izba Kontroli, *Informacja o wynikach kontroli. Gospodarowanie mieniem w jednostkach wojskowych o niskim wskaźniku rozwinięcia*, nr ewid. 127/2017/P/16/066/LKA, s. 26, [on-line:] https://www.defence24.pl/upload/2018-01-07/p25rhz_nikp16066jednostkiwojskowe.pdf – 10 XI 2019.

warty wojskowe są wewnętrznymi służbami ochrony jednostek wojskowych o statusie specjalistycznych uzbrojonych formacji ochronnych³⁰. Mogą być one tworzone przez dowódcę generalnego rodzajów sił zbrojnych, dowódcę operacyjnego rodzajów sił zbrojnych, dowódcę Garnizonu Warszawa, szefa Inspektoratu Wsparcia Sił Zbrojnych, komendanta głównego Żandarmerii Wojskowej oraz szefów (dyrektorów), którym są podporządkowane jednostki wojskowe, na wniosek dowódców podległych jednostek wojskowych³¹.

Koncesjonowani przedsiębiorcy ochrony osób i mienia – krytyczna ocena funkcjonowania

Każde państwo musi dbać o możliwość realizacji ważnych dla siebie interesów. Dotyczy to zwłaszcza sfery jego obronności i bezpieczeństwa publicznego. W tym też kontekście należy rozważać kwestię ochrony mienia, z którym państwo łączy możliwość wykonywania przypisanych mu w tych sferach zadań. Należałoby oczekiwać, iż omawiane rozwiązanie systemowe, w którym specjalistyczne uzbrojone formacje ochronne odgrywają główną rolę, zapewni optymalną ochronę mienia ważnego dla obronności i bezpieczeństwa państwa. Niestety, praktyka stosowania tego rozwiązania zdaje się wskazywać na potrzebę jego pilnej modyfikacji.

Przede wszystkim należy odwołać się do krytycznych poglądów, jakie o swoim funkcjonowaniu prezentuje środowisko koncesjonowanej ochrony osób i mienia. Podstawowymi zarzutami, które są formułowane w odniesieniu do funkcjonowania rynku ochrony, są niskie ceny usług oraz – w konsekwencji – niskie zarobki pracowników ochrony. Zdaniem wiceprezesa zarządu Polskiej Izby Ochrony Wojciecha Stawskiego cena profesjonalnych usług ochrony powinna być dwukrotnie wyższa niż obecnie. Jednak według niego nie ma obecnie odbiorców na takie usługi, a ci, którzy

³⁰ Zgodnie z art. 6, ust. 2, pkt 1 *Ustawy z dnia 11 września 2003 r. o służbie wojskowej żołnierzy zawodowych*, Dz. U. 2019, poz. 330, ze zm., pod pojęciem jednostki wojskowej należy rozumieć jednostkę organizacyjną Sił Zbrojnych funkcjonującą na podstawie nadanego przez Ministra Obrony Narodowej etatu, a także jednostkę organizacyjną podległą Ministrowi Obrony Narodowej lub przez niego nadzorowaną, przedsiębiorstwo państwowe, dla którego jest on organem założycielskim, oraz komórkę organizacyjną Ministerstwa Obrony Narodowej.

³¹ Kwestie tworzenia oddziałów wart cywilnych, ich struktury organizacyjnej, zakresu działania, uzbrojenia i wyposażenia oraz warunków zatrudnienia i umundurowania wartowników określa *Rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej z dnia 2 czerwca 1999 r. w sprawie wewnętrznych służb ochrony działających na terenach jednostek organizacyjnych podległych, podporządkowanych lub nadzorowanych przez Ministra Obrony Narodowej*, Dz. U. nr 58, poz. 619, ze zm.

z nich korzystają, „wolą kupować iluzję”³². Pogląd ten podziela wiele osób reprezentujących branżę ochrony. Wśród innych niekorzystnych zjawisk wymienia się także nadmierne zatrudnianie do wykonywania czynności ochrony niekwalifikowanych pracowników ochrony, którzy nie posiadają odpowiednich predyspozycji lub doświadczenia (np. studentów, emerytów, osób niepełnosprawnych); zatrudnianie pracowników ochrony w ramach niskopłatnych umów cywilnoprawnych; niedobór inwestycji szkoleniowych, które rozwijałyby poziom wiedzy i umiejętności zasobu kadrowego agencji ochrony (ograniczanie się do formalnego wypełniania ustawowych wymogów szkoleniowych przez kwalifikowanych pracowników ochrony na ich koszt); korzystanie przez firmy ochrony z optymalnych dla siebie i niekorzystnych dla pracowników rozwiązań finansowych, związanych z minimalizacją obowiązkowych składek ZUS, oraz organizacyjnych, dotyczących norm czasu pracy³³.

Negatywnie oceniane są także skutki deregulacji zawodu pracownika ochrony, która miała miejsce 1 stycznia 2014 roku³⁴. Zniesienie egzaminów państwowych dla pracowników ochrony oraz licencji pierwszego i drugiego stopnia jest postrzegane jako przyczynek do deprecjacji zawodu oraz obniżenia jakości jego wykonywania. Jak wskazuje prezes Polskiego Stowarzyszenia Pracowników Ochrony Paweł Bilko, w 2018 roku kierowane przez niego stowarzyszenie przekazało Ministerstwu Spraw Wewnętrznych i Administracji projekt, którego celem było powołanie samorządu branżowego oraz przywrócenie państwowego egzaminu na pracownika ochrony³⁵. Z pewnością działania te mogłyby poprawić wizerunek zawodu. Obecnie bowiem, na co trafnie zwraca uwagę specjalista do spraw bezpieczeństwa i były żołnierz jednostki wojskowej GROM ppłk Krzysztof Przepiórka, „zawód ochroniarza jest jednym z naj-

³² Nie można mieć ochrony skutecznej za 15 złotych za godzinę, [on-line:] <https://www.tvn24.pl/wiadomosci-z-kraju,3/wojciech-stawski-wiceprezes-polskiej-izby-ochrony-o-dzialalnosci-firm-ochroniarskich,900599.html> – 25 XI 2019.

³³ Por. w szczególności poglądy przedstawicieli środowiska ochrony osób i mienia przywoływane w: P. Skwirowski, Z. Lentowicz, *Tania ochrona to zazwyczaj marna ochrona*, [on-line:] <https://www.rp.pl/Biznes/301169866-Tania-ochrona-to-zazwyczaj--marna-ochrona.html> – 24 XI 2019; P. Nowosielska, *W agencjach ochrony panuje fikcja w majestacie prawa. Po zabójstwie Adamowicza nic się nie zmieniło*, [on-line:] <https://biznes.gazetaprawna.pl/artykuly/1426360,agencje-ochrony-w-polsce-zmiany-w-prawie.html> – 24 XI 2019; D. Bartosiewicz, *Ochrona za złotówkę*, [on-line:] <https://www.tygodnikprzeglad.pl/ochrona-za-zlotowke> – 24 XI 2019; P. Burakowski, *Ochroniarze Made in Poland. Chcieliście fachowców, a to najczęściej bezbronni emeryci lub osoby niepełnosprawne*, [on-line:] <https://natemat.pl/227297,ochroniarze-made-in-poland-spiace-dzianki-i-niepelnosprawni-ktorzy-doprowadzaja-do-tragedii> – 24 XI 2019.

³⁴ Ustawa z dnia 13 czerwca 2013 roku o zmianie ustaw regulujących wykonywanie niektórych zawodów, Dz. U. 2013, poz. 829, art. 9. Przepis ten wszedł w życie 1 kwietnia 2014 roku.

³⁵ P. Nowosielska, *op. cit.*

gorzej płatnych, przy tym jednak jednym z najbardziej odpowiedzialnych. Pracownicy ochrony są często źle przeszkoleni, boją się ryzykować. Pełnią rolę prewencyjną”³⁶.

Należy pamiętać, że przywołane powyżej krytyczne opinie na temat funkcjonowania branży ochrony osób i mienia – pomimo swej powszechności – mają subiektywny wymiar. Poszukując w powyższym względzie obiektywnych źródeł wiedzy, warto odwołać się do dokumentów analitycznych, które prezentują wyniki badań o reprezentatywnym charakterze. Bez wątpienia należy do nich opublikowany w 2016 roku przez Ośrodek Myśli Społecznej im. Ferdynanda Lassalle’a raport, którego przedmiotem był outsourcing usług ochrony oraz utrzymania czystości w instytucjach publicznych³⁷. W wyniku prowadzonych badań autorka raportu Katarzyna Duda dochodzi do wniosku, że standardem jest zatrudnianie pracowników technicznych (pracowników ochrony i pracowników sprzątających) w ramach umów cywilnoprawnych. Wynika to z konieczności stałego obniżania kosztów przez pracodawców. Jak podkreśla autorka, „dominujące kryterium niskiej ceny w przetargach publicznych zmusza wykonawców do konkurowania między sobą cenami usług, co de facto oznacza konieczność obniżania przez firmy stawek kosztów pracy, aby uzyskać zlecenie”³⁸. W konsekwencji niekorzystna sytuacja, którą kształtują warunki pracy oferowane w ramach umów cywilnoprawnych, sukcesywnie się pogarsza. W szczególności, w skrajnych przypadkach, pracownik ochrony otrzymywał połowę stawki, która przysługiwałaby mu na podstawie umowy o pracę. Jednocześnie jego zarobki były niższe od zarobków osób sprzątających. Efektem niskich płac jest konieczność podejmowania pracy na podstawie większej liczby umów cywilnoprawnych. Katarzyna Duda podkreśla, że „częstym modelem jest praca na dwie umowy zlecenia – każda zobowiązująca do pracy po około 240 godzin, co daje nawet po 480 godzin miesięcznie”, a nadmierne obciążenie pracą powoduje, że „brak snu i wypoczynku stanowi jeden z dotkliwszych deficytów ochroniarzy pracujących na rzecz polskich instytucji publicznych”³⁹. Wśród innych ograniczeń, jakim są poddani tacy pracownicy, raport wymienia brak płatnego urlopu wypoczynkowego, brak dodatków z tytułu wysługi lat czy brak płatnych urlopów chorobowych. W opinii autorki raportu pracownicy, których sytuacja była przedmiotem prowadzonych przez nią badań, wypełniają definicję prekariatu w ujęciu Guya Standinga. Oznacza to w szczególności, że nie mają oni poczucia związku

³⁶ P. Skwirowski, Z. Lentowicz, *op. cit.*

³⁷ K. Duda, *Outsourcing usług ochrony oraz utrzymania czystości w instytucjach publicznych. Wpływ publicznego dyktatu najniższej ceny na warunki zatrudnienia pracowników przez podmioty prywatne*, Ośrodek Myśli Społecznej im. Ferdynanda Lassalle’a, Wrocław 2016.

³⁸ *Ibidem*, s. 42.

³⁹ *Ibidem*.

z wykonywanymi pracami oraz tożsamością zawodową, która jest związana z pracą; traktują pracę wyłącznie jako źródło zarobków (alienacja lub wyobcowanie wobec pracy); nie mają kontroli nad własnym czasem (wykonują pracę bez określenia wymiaru czasu z pełną gotowością na wezwanie do jej świadczenia); żyją w trudnej do zmierzenia i przewidzenia wielowymiarowej niepewności przy równoczesnym braku zabezpieczenia na wypadek niekorzystnych zdarzeń (np. choroby czy utraty pracy)⁴⁰. Ustalenia poczynione przez Katarzynę Dudę są spójne z opiniami prezentowanymi przez przedstawicieli środowiska ochrony osób i mienia. Trzeba przy tym podkreślić, iż trudna sytuacja pracowników ochrony może skutkować frustracją oraz brakiem motywacji do pracy, w konsekwencji zaś – obniżeniem jej jakości.

Z punktu widzenia problematyki niniejszego opracowania raport Ośrodka Myśli Społecznej im. Ferdynanda Lassalle'a można rozpatrywać w dwóch wymiarach: organizacyjnym, dotyczącym outsourcingu usług ochrony, do którego dążą jednostki organizacyjne, chcąc obniżyć koszty swojego funkcjonowania, oraz indywidualnym (pracowniczym), który odnosi się do warunków pracy pracowników ochrony. O ile wnioski stawiane w ramach pierwszego wspomnianego obszaru można odnieść do sytuacji wszystkich koncesjonowanych przedsiębiorców ochrony osób i mienia, o tyle wnioski stawiane w ramach drugiego z nich – przede wszystkim do objętych badaniem niekwalifikowanych pracowników ochrony. Warto podkreślić, że z przybliżonej liczby 250 000 pracowników ochrony tylko nieco ponad 95 000 to osoby wpisane na listę kwalifikowanych pracowników ochrony fizycznej. Z tego, według szacunków prezesa Polskiego Stowarzyszenia Pracowników Ochrony, jedynie około 60 000 jest dopuszczonych do posiadania broni⁴¹. Ta właśnie grupa pracownicza może wykonywać czynności ochronne, do których realizacji niezbędne jest posiadanie broni, oraz może być w tym celu zatrudniana przez specjalistyczne uzbrojone formacje ochronne.

Ważnym źródłem reprezentatywnej wiedzy na temat funkcjonowania specjalistycznych uzbrojonych formacji ochronnych są dokumenty pokontrolne Najwyższej Izby Kontroli. W okresie od czerwca 1996 roku do lutego 1997 roku Izba przeprowadziła kontrolę nadzoru organów administracji państwowej nad niepaństwowymi formacjami uzbrojonymi⁴². Badaniami tej kontroli objęto okres od stycznia 1994 roku do końca maja 1996 roku. Działania podjęte przez NIK wykazały, że tak koncesjonowani przedsiębiorcy ochrony osób i mienia, jak i zatrudniani przez nich pracownicy ochrony

⁴⁰ *Ibidem*, s. 41.

⁴¹ D. Bartosiewicz, *op. cit.*

⁴² Najwyższa Izba Kontroli, *Informacja o wynikach kontroli nadzoru organów administracji państwowej nad niepaństwowymi formacjami uzbrojonymi*, nr ewid. 29/97/P96028/DON, [on-line:] https://www.nik.gov.pl/kontrola/wyniki-kontroli-nik/pobierz,px_1997029.pdf,typ,k.pdf – 4 XII 2019.

częstokroć naruszali prawo. Z ustaleń kontroli wynikało, że w badanym okresie organy prokuratury prowadziły postępowania wynikające z 64 zawiadomień o podejrzeniu popełnienia przestępstw przez pracowników ochrony. Dotyczyło to takich czynów jak napady rabunkowe, włamania, kradzieże, wymuszenia rozbójnicze, bezprawna windykacja długów, groźby karalne, porwania, pobicia czy przyjmowanie łapówek od przestępców⁴³. Szczególnie bulwersująca była sprawa właściciela warszawskiej agencji ochrony osób i mienia, który został skazany za działalność na rzecz obcego wywiadu⁴⁴.

Niezależnie od powyższego kontrolerzy stwierdzili, że na skutek skarg, które w badanym okresie wpłynęły do organu koncesyjnego, przeprowadził on 151 kontroli. W ich wyniku cofnięto lub ograniczono 24 koncesje z powodu naruszeń prawa przez kontrolowanych przedsiębiorców, 103 koncesje cofnięto z uwagi na zaprzestanie prowadzenia działalności gospodarczej, a w pozostałych 24 przypadkach, w związku ze stwierdzonymi uchybieniami, wezwano kontrolowanych do ich usunięcia⁴⁵. Najwyższa Izba Kontroli niezwykle krytycznie oceniła realizację wspomnianego powyżej nadzoru. Izba słusznie wskazała, że jednym z fundamentów zabezpieczenia interesów państwa i obywateli, w związku z funkcjonowaniem podmiotów gospodarczych prowadzących usługi ochrony osób i mienia, w kontekście ustawowo gwarantowanej wolności działalności gospodarczej, jest kontrola działalności podmiotów koncesjonowanych⁴⁶. Ustalenia kontrolerów wykazały, że nadzór organu koncesyjnego był niewystarczający (w badanym okresie 2,5 roku skontrolowano jedynie 2,4% ogółu badanej populacji przedsiębiorców), cechował się nierzetelnością działań organu nadzorującego, był prowadzony przy niepełnym wykorzystaniu uprawnień ustawowych, a także miał retroaktywny charakter (wszystkie przeprowadzone kontrole były wynikiem skarg zewnętrznych interesariuszy)⁴⁷.

Wśród wniosków, jakie Najwyższa Izba Kontroli sformułowała na podstawie ustaleń opisanej powyżej kontroli, znalazły się w szczególności: wniosek do Ministerstwa Obrony Narodowej o wyłączenie firm ochroniarskich z fizycznej ochrony obiektów wojskowych oraz wnioski do ministra właściwego do spraw wewnętrznych o wzmożenie kontroli nad działalnością koncesjonowanych podmiotów ochrony osób i mienia. Jednak podstawowym wnioskiem było wystąpienie do Prezesa Rady

⁴³ *Ibidem*, s. 31, 32.

⁴⁴ Więcej na temat możliwości wykorzystania firm ochrony osób i mienia w działalności wywiadowczej oraz szpiegostwa przemysłowego: J. Nieśluchowska, B. Wildstein, J. Kluzik-Rostkowska, *Służba niebezpieczeństwa*, [on-line:] <https://www.wprost.pl/tygodnik/6268/Sluzba-niebezpieczenstwa.html> – 28 XI 2019.

⁴⁵ Najwyższa Izba Kontroli, *Informacja o wynikach kontroli nadzoru organów...*, s. 44–45.

⁴⁶ *Ibidem*, s. 44.

⁴⁷ *Ibidem*, s. 44–46.

Ministrów o podjęcie pilnych działań na rzecz uporządkowania statusu prawnego podmiotów prowadzących działalność w zakresie usług ochrony osób i mienia, a także dostosowanie rozwiązań w tym zakresie do wymogów państwa prawa, tak aby interes państwa i obywateli był skutecznie chroniony⁴⁸. W konsekwencji kontrola miała istotny wpływ na pilne uchwalenie w sierpniu 1997 roku ustawy o ochronie osób i mienia.

W związku z wejściem w życie nowego prawa Najwyższa Izba Kontroli przeprowadziła w okresie od września 2000 roku do stycznia 2001 roku kontrolę wdrażania przez organy administracji rządowej ustawy o ochronie osób i mienia⁴⁹. Jej badaniem objęto okres od lipca 1998 roku do końca czerwca 2000 roku. Kontrolerzy Izby ustalili, że organ koncesyjny przeprowadził w badanym okresie 549 kontroli. W ich wyniku minister właściwy do spraw wewnętrznych podjął decyzję o cofnięciu 134 koncesji na działalność gospodarczą w zakresie ochrony osób i mienia. Do najistotniejszych uchybień stwierdzonych przez organ koncesyjny zaliczono: brak dokumentacji dotyczącej zatrudnionych pracowników ochrony oraz zawieranych i realizowanych umów w zakresie prowadzonej działalności gospodarczej przez przedsiębiorcę; rażące uchybienia warunkom wykonywania działalności gospodarczej określonym w koncesji; utratę zdolności należytego wykonywania działalności gospodarczej w zakresie usług ochrony osób i mienia; nieusunięcie stwierdzonych wcześniej uchybień w terminie wyznaczonym przez organ uprawniony; stwarzanie zagrożenia bezpieczeństwa lub dóbr osobistych obywateli oraz nieoznaczenie pracowników ochrony⁵⁰.

Ponadto, w związku ze stwierdzeniem kontynuowania działalności gospodarczej pomimo wcześniejszego cofnięcia koncesji na ochronę osób i mienia, organ koncesyjny skierował w czterech przypadkach zawiadomienia do prokuratury o podejrzeniu popełnienia przestępstwa. Jednocześnie kontrolerzy Izby krytycznie ocenili fakt, że organ koncesyjny nie dokonywał sprawdzeń zaprzestania prowadzenia działalności gospodarczej w zakresie usług ochrony osób i mienia przez przedsiębiorców, którym cofnięto koncesję. Informacje o takich sytuacjach organ koncesyjny uzyskiwał przypadkowo⁵¹. Równie krytycznie oceniono doraźny charakter kontroli prowadzonych przez organ koncesyjny. Według Najwyższej Izby Kontroli do 2000 roku nie prowadzono kontroli planowych, a jedynie doraźne, będące reakcją na sygnały o nieprawidłowościach⁵². W tym

⁴⁸ *Ibidem*, s. 7-8.

⁴⁹ Najwyższa Izba Kontroli, *Informacja o wynikach kontroli wdrażania przez organy administracji rządowej ustawy o ochronie osób i mienia*, nr ewid. 157/2001/P00083/DON, [on-line:] <https://www.nik.gov.pl/kontrola/wyniki-kontroli-nik/kontrola,346.html> – 28 XI 2019.

⁵⁰ *Ibidem*, s. 27-30.

⁵¹ *Ibidem*, s. 29.

⁵² *Ibidem*, s. 7.

względnie sytuacja nie uległa zmianie, pomimo wspomnianych wcześniej ustaleń Izby z 1997 roku. Kontrolerzy Izby zwrócili również uwagę, że komendant główny Policji do końca 2000 roku – wbrew ustawowemu obowiązkowi – nie sprawował nadzoru nad działalnością specjalistycznych uzbrojonych formacji ochronnych⁵³.

W 2012 roku Najwyższa Izba Kontroli zakończyła kontrolę dotyczącą realizacji przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji zadań związanych z prowadzeniem przez podmioty gospodarcze działalności w zakresie ochrony osób i mienia. Badaniem organów kontrolnych został objęty okres od początku 2009 roku do końca pierwszego półrocza 2011 roku⁵⁴. Trzeba zaznaczyć, że – pomimo stwierdzonych nieprawidłowości – działalność ministra polegająca na udzielaniu, cofaniu oraz weryfikacji aktualności koncesji na ochronę osób i mienia została pozytywnie oceniona. W tym miejscu warto jedynie odnotować ustalenia Izby, które dotyczyły działalności kontrolnej organu koncesyjnego względem podmiotów prowadzących działalność gospodarczą w zakresie ochrony osób i mienia. Zespół kontrolny stwierdził, że organ koncesyjny przeprowadził w badanym okresie 156 kontroli takich podmiotów. W ich wyniku wszczęto 28 postępowań w sprawie o cofnięcie koncesji. W trzech przypadkach podstawą cofnięcia koncesji była przesłanka zagrożenia obronności i bezpieczeństwa państwa lub bezpieczeństwa obywateli.

Kolejne warte odnotowania działania kontrolne Najwyższej Izby Kontroli były prowadzone w okresie od lipca 2016 roku do stycznia 2017 roku. Ich przedmiotem było gospodarowanie mieniem w jednostkach wojskowych o niskim wskaźniku rozwinięcia w okresie 2014-2016. Według ustaleń Izby kontrole prowadzone przez wojskowe oddziały gospodarcze w odniesieniu do wykonania umów outsourcingowych na ochronę fizyczną kompleksów wojskowych wykazały wielokrotne nieprawidłowości i uchybienia, jakich dopuściły się specjalistyczne uzbrojone formacje ochronne. Dotyczyły one w szczególności:

[...] braków w dokumentacji ochrony; braków w wyposażeniu i sprzęcie pracowników SUFO; realizacji zadań na kolejnej zmianie przez pracownika wcześniejszej zmiany (bez odpowiedniego odpoczynku); braku udokumentowania przeprowadzenia obowiązkowych strzelań; braku pracowników na posterunku; wykonywania zadań ochronnych w stanie nietrzeźwości; braku reakcji grupy interwencyjnej na wezwanie, opóźnień w czasie przyjazdu grupy interwencyjnej; realizacji ochrony przez pracowników bez odpowiednich upoważnień

⁵³ *Ibidem*, s. 8.

⁵⁴ Wystąpienie pokontrolne Wiceprezesa Najwyższej Izby Kontroli do Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 13 stycznia 2012 roku, nr ewid. R/11/004/KPB, [on-line:] <https://www.nik.gov.pl/kontrola/R/11/004/KPB> – 2 XII 2019.

dopuszczających do informacji niejawnych i odpowiednich zaświadczeń o przeszkoleniu z ochrony informacji niejawnych⁵⁵.

Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli częstotliwość występowania wspomnianych nieprawidłowości i uchybień świadczy o tym, że jakość usługi ochrony mienia wojskowego świadczona przez specjalistyczne uzbrojone formacje ochrony jest niższa niż w wypadku ochrony realizowanej przez oddziały wart cywilnych albo warty wojskowe. Wprawdzie, jak zaznacza Izba, „przyjęty dla jednostek wojskowych model zapewnienia ochrony, realizowany głównie jako zakup usług ochrony od specjalistycznych podmiotów, pozwalał żołnierzom na skoncentrowanie się na wykonywaniu zadań szkoleniowych”, jednak „jakość usług w zakresie ochrony mienia była niska i nie była adekwatna do wysokości środków, jakie na te usługi wydatkowano”⁵⁶.

Ponadto kontrolerzy negatywnie ocenili sposób sprawowania nadzoru nad koncesjonowanymi przedsiębiorcami, którzy wykonywali usługę ochrony mienia wojskowego. Wykazali oni, że minister obrony narodowej – mimo obowiązku wynikającego z przepisów ustawy o ochronie osób i mienia – w rzeczywistości nie sprawował nadzoru nad działalnością specjalistycznych uzbrojonych formacji ochronnych. W ramach kompetencji nadzorczych ministra znajdowały się tak istotne kwestie jak zasady i sposób realizacji przez uzbrojone formacje ochronne zadań ochrony mienia wojskowego, posiadanie niezbędnych kwalifikacji przez pracowników tych formacji oraz sposób używania przez nich środków przymusu bezpośredniego i broni palnej⁵⁷.

Na podstawie wyników kontroli Najwyższa Izba Kontroli skierowała do ministra obrony narodowej wnioski m.in. o podjęcie działań zmierzających do określenia i wdrożenia docelowego modelu ochrony, który zapewni poszczególnym rodzajom jednostek optymalną ochronę i ciągłość realizacji procesu szkolenia żołnierzy, oraz o zapewnienie skutecznego nadzoru nad specjalistycznymi uzbrojonymi formacjami ochronnymi⁵⁸.

W świetle powyższych krytycznych uwag trudno uznać funkcjonowanie rynku koncesjonowanych usług ochrony osób i mienia za wzorcowe. Do głównych przyczyn tego stanu rzeczy należy zaliczyć niski poziom konsolidacji branży ochrony; przetargi publiczne na usługi ochrony, w których dominującą rolę odgrywa najniższa cena usługi; płacową deprecjację zawodu pracownika ochrony; niską efektywność nadzoru administracji państwa nad działalnością koncesjonowanych przedsiębiorców

⁵⁵ Najwyższa Izba Kontroli, *Informacja o wynikach kontroli. Gospodarowanie mieniem...*, s. 30.

⁵⁶ *Ibidem*, s. 8.

⁵⁷ *Ibidem*, s. 25.

⁵⁸ *Ibidem*, s. 12.

ochrony osób i mienia. Oczywiście nie oznacza to, że prywatna branża ochrony nie jest w stanie zapewnić bezpieczeństwa zleceniodawcom. Jednak mając na względzie tematykę niniejszego opracowania, istotne jest to, że z punktu widzenia praktyki poziom tego bezpieczeństwa nie jest wystarczający. Należy bowiem pamiętać, iż skutkiem niewłaściwego zabezpieczenia mienia mającego istotne znaczenie dla ważnych interesów państwa może być naruszenie tych interesów. Dotyczy to w szczególności sfery bezpieczeństwa publicznego oraz obronności. Warto tu w kontekście bezpieczeństwa publicznego przywołać opinię Rzecznika Praw Obywatelskich, który potwierdza powyższy pogląd. Zdaniem Rzecznika:

[...] jednymi z podstawowych zadań państwa są pełnienie funkcji podmiotu zapewniającego obywatelom ich bezpieczeństwo oraz ochrona ich mienia, przekazanie tych zadań podmiotom prywatnym stanowi istotne wyzwanie dla tegoż państwa, musi bowiem ono stworzyć warunki, aby tego typu zadania były realizowane tak, jakby realizowało je państwo. Stąd rygory w zakresie podejmowania tego rodzaju działalności powinny być jasno i precyzyjnie określone, a przy tym powinny prowadzić do przekonania, że przez ten fakt nie ucierpi nasze poczucie bezpieczeństwa⁵⁹.

Uważam, że przedstawione dotychczas argumenty są wystarczającym uzasadnieniem potrzeby wprowadzenia zmian w opisanym systemie obowiązkowej ochrony mienia.

Zakończenie

Negatywna ocena praktyki stosowania obowiązujących rozwiązań systemowych powoduje, że koniecznym staje się udzielenie odpowiedzi na pytanie, w jaki sposób rozwiązania te należałoby zmodyfikować. Wypada bowiem podkreślić, iż głównym celem niniejszego opracowania jest poszukiwanie rozwiązań, które mogą poprawić efektywność systemu obowiązkowej ochrony mienia istotnego dla bezpieczeństwa państwa.

Najbardziej radykalny pogląd w kwestii zmian systemu niepaństwowej ochrony osób i mienia wyraził prezes Polskiego Stowarzyszenia Pracowników Ochrony Paweł Bilko. Według niego należałoby ponownie napisać ustawę o ochronie osób i mienia. Taki zabieg dałby możliwość wprowadzenia postulowanych przez Stowarzyszenie nowych rozwiązań. Jego zdaniem należałoby w szczególności „przywrócić egzaminy

⁵⁹ Wystąpienie Rzecznika Praw Obywatelskich do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawie kontroli prowadzenia działalności gospodarczej w zakresie ochrony osób i mienia z dnia 10 czerwca 2016 r., nr ewid. WZF.7040.16.2015.TO, [on-line:] <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/kontrola-dzialalnosci-firm-ochroniarskich-wystapienie-do-mswia> – 3 XII 2019.

państwowe, a na każdej agencji wywierać konieczność posiadania statusu SUFO. To dałoby jej pracownikom uprawnienia m.in. do stosowania broni palnej, środków przymusu bezpośredniego, legitymowania osób. W zamian agencja musiałaby się liczyć z systematycznymi kontrolami policji⁶⁰. Realizacja tego poglądu wydaje się mało prawdopodobna. Rzetelne przygotowanie nowego prawa wymagałoby kilkuletnich prac studyjnych, w które powinno zostać zaangażowane wiele podmiotów, częstokroć reprezentujących odmienne interesy i poglądy.

Za zdecydowanie bardziej prawdopodobną należy uznać możliwość wprowadzenia modyfikacji do obowiązującej ustawy o ochronie osób i mienia. W takim wypadku dyskusja mogłaby dotyczyć wielu alternatywnych rozwiązań. Biorąc pod uwagę charakter niniejszego opracowania, w dalszej jego części zostaną zasygnalizowane jedynie wybrane z nich.

Rozwiązaniem, które wydaje się gwarantować najwyższy poziom ochrony, jest ustawowe powołanie do życia nowej państwowej służby, której powierzono by ochronę mienia mającego istotne znaczenie dla ważnych interesów państwa. Oczywiście należałoby w takim wypadku rozstrzygnąć, czy taka służba powinna odpowiadać za ochronę całości mienia wpisanego do ewidencji obiektów, obszarów i urządzeń podlegających obowiązkowej ochronie, czy też jedynie za jego część. Wydaje się, że taką ochroną należałoby objąć wyłącznie mienie, które pozostaje w bezpośrednim zarządzie państwa, w szczególności w dyspozycji państwowych służb i podmiotów podległych ministrowi obrony narodowej i ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych. Ewentualnym wariantem tego rozwiązania mogłoby być rozszerzenie ustawowych zadań jednej z istniejących już państwowych formacji oraz jej odpowiednia rozbudowa. Taką formacją mogłaby być Służba Ochrony Państwa. Niestety, wprowadzenie powyższego rozwiązania wydaje się mało prawdopodobne, zważywszy na jego wysokie koszty, które bezpośrednio obciążłyby budżet państwa.

Inne, alternatywne rozwiązanie może polegać na wprowadzeniu ustawowego mechanizmu, który zintensyfikuje konsolidację rynku ochrony. Jego przykładem może być ograniczenie form organizacyjno-prawnych, w jakich mogą być tworzone specjalistyczne uzbrojone formacje ochronne. W obowiązującym stanie prawnym mogą one funkcjonować – tak jak w wypadku każdego koncesjonowanego przedsiębiorstwa ochrony osób i mienia – jako osoby fizyczne lub spółki cywilne prowadzące działalność gospodarczą albo spółki prawa handlowego (jawne, komandytowe, komandytowo-akcyjne, z ograniczoną odpowiedzialnością, proste spółki akcyjne, akcyjne). Postulowanym rozwiązaniem może być ograniczenie możliwości przypisania statusu

⁶⁰ P. Nowosielska, *op. cit.*

specjalistycznej uzbrojonej formacji ochronnej wyłącznie do tych przedsiębiorstw, które zostały założone w formie spółki akcyjnej. Dodatkowym elementem wzmacniającym efekt konsolidacyjny mogłyby być ograniczenia dotyczące podniesienia minimalnej wysokości kapitału akcyjnego oraz sposobu jego obejmowania. Podobne ograniczenia można odnaleźć w sytuacji prowadzenia działalności bankowej albo ubezpieczeniowej⁶¹. Należy przy tym oczekiwać, iż efektem konsolidacji będzie sytuacja, w której 3-5 największych specjalistycznych uzbrojonych formacji ochronnych obejmie około 80% rynku ustawowej, obowiązkowej ochrony mienia⁶². Należy mieć nadzieję, że w takim wypadku firmy zaczną między sobą konkurować nie ceną usług, ale ich jakością.

Ostatnia z prezentowanych tu możliwych modyfikacji polega na wprowadzeniu, jako zasady, przymusu tworzenia wewnętrznych służb ochrony (oddziałów wart cywilnych) we wszystkich przypadkach, w których dane obiekty, obszary lub urządzenia zostały zakwalifikowane jako ważne dla obronności lub bezpieczeństwa publicznego oraz wpisane do ewidencji mienia podlegającego obowiązkowej ochronie. Zważywszy na ustalenia Najwyższej Izby Kontroli dotyczące gospodarowania mieniem w jednostkach wojskowych o niskim wskaźniku rozwinięcia, rozwiązanie to należałoby uznać za optymalne. Według wyliczeń Izby szacunkowy koszt zapewnienia ochrony posterunkom, które w okresie prowadzonej kontroli ochraniały specjalistyczne uzbrojone formacje ochronne, był porównywalny z kosztem ochrony realizowanej przez oddziały wart cywilnych. Równocześnie zespół kontrolny podkreślił, że „przy porównywalnych kosztach ochrona z wykorzystaniem OWC cechowała się wyższą jakością”⁶³.

Prezentowane powyżej alternatywne propozycje zmian ustawy o ochronie osób i mienia nie mają wyczerpującego charakteru. Ponadto należy zaznaczyć, iż ich bezpośrednim celem nie jest sanacja rynku koncesjonowanej działalności w zakresie ochrony osób i mienia. Natomiast w zamyśle autora należy je traktować jako przyczynek do dyskusji nad wzmocnieniem ochrony mienia, które zostało uznane za istotne dla bezpieczeństwa publicznego i obronności państwa.

⁶¹ Por. *Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. Prawo bankowe*, Dz. U. 2018, poz. 2187, ze zm., art. 12 oraz *Ustawa z dnia 11 września 2015 roku o działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej*, Dz. U. 2019, poz. 381, ze zm., art. 6.

⁶² K. Moszyński wskazuje, że w Polsce „inaczej niż na dojrzałych rynkach zachodnich szacuje się, że jedynie do 35 proc. rynku znajduje się w rękach «wielkiej piątki» firm ochrony, natomiast pozostałe 65 proc. rynku to 99,99 proc. podmiotów. Na Zachodzie, w zależności od kraju, jedna firma potrafi skupić w swoim portfelu nawet do 80 proc. rynku (np. firma Falck w Danii)”. K. Moszyński, *Agencje ochrony w XXI wieku*, [on-line:] <https://aspolska.pl/agencje-ochrony-w-xxi-wieku> – 2 XII 2019.

⁶³ Najwyższa Izba Kontroli, *Informacja o wynikach kontroli. Gospodarowanie mieniem...*, s. 27.

Bibliografia

- Bartosewicz D., *Ochrona za złotówkę*, [on-line:] <https://www.tygodnikprzeglad.pl/ochrona-za-zlotowke>.
- Bąkowski T., *Administracyjnoprawna sytuacja jednostki w świetle zasady pomocniczości*, Wolters Kluwer, Warszawa 2007, *Monografie*.
- Bejgier W., Stanejko B., *Ochrona osób i mienia*, Łośgraf, Warszawa 2010, *Prawo i Administracja, Bezpieczeństwo Wewnętrzne*.
- Biuro Prewencji Komendy Głównej Policji, *Liczba obiektów podlegających obowiązkowej ochronie*, [on-line:] <http://www.policja.pl/pol/kgp/biuro-prewencji/wydzial-nadzoru-nad-sp/specjalistyczne-uzbroj/76255,Liczba-objektow-podlegajacych-obowiazkowej-ochronie.html>.
- Biuro Prewencji Komendy Głównej Policji, *Liczba Specjalistycznych Uzbrojonych Formacji Ochronnych oraz liczba kontroli SUFO*, [on-line:] <http://www.policja.pl/pol/kgp/biuro-prewencji/wydzial-nadzoru-nad-sp/specjalistyczne-uzbroj/76256,Liczba-specjalistycznych-uzbrojonych-formacji-ochronnych-oraz-liczba-kontroli-su.html>.
- Burakowski P., *Ochroniarze Made in Poland. Chcieliście fachowców, a to najczęściej bezbronni emeryci lub osoby niepełnosprawne*, [on-line:] <https://natemat.pl/227297,ochroniarze-made-in-poland-spiace-dziadki-i-niepelnosprawni-ktorzy-doprowadzaja-do-tragedii>.
- Ciapessoni E. et al., *Probabilistic Risk-Based Security Assessment of Power Systems Considering Incumbent Threats and Uncertainties*, „IEEE Transactions on Smart Grid” 2016, Vol. 7, No. 6, <https://doi.org/10.1109/tsg.2016.2519239>.
- Duda K., *Outsourcing usług ochrony oraz utrzymania czystości w instytucjach publicznych. Wpływ publicznego dyktatu najniższej ceny na warunki zatrudnienia pracowników przez podmioty prywatne*, Ośrodek Myśli Społecznej im. Ferdynanda Lassalle’a, Wrocław 2016.
- Executive Order 13010 of July 15, 1996. Critical Infrastructure Protection*, „Federal Register” 1996, Vol. 61, No. 138, [on-line:] <https://www.hsdl.org/?view&did=1613>.
- Hofreiter L., *Wstęp do studiów bezpieczeństwa*, Krakowskie Towarzystwo Edukacyjne – Oficyna Wydawnicza AFM, Kraków 2012, *Andrzej Frycz Modrzewski Krakow University Security Sciences Faculty*, nr 3.
- Interpelacja poselska nr 33404 do ministra spraw wewnętrznych i administracji w sprawie kontroli branży ochroniarskiej w Polsce*, data wpływu: 20.08.2019 r., [on-line:] <http://sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/interpelacja.xsp?documentId=BF421F4A722947A1C125845D00478C02&view=1>.
- Jovanovic P., *Modelling of Relationship Between Natural and Man-made Hazards*, [w:] *Natural and Man-Made Hazards*, eds. M. I. El-Sabh, T. S. Murty, Springer Science & Business Media 2012.
- Lipski S., *Ochrona obiektów*, [w:] *Vademecum agenta ochrony i detektywa*, red. C. Grzeszczyk, Crimen, Warszawa 1996.
- Madeja Z., *Warunki przystosowania się ludzi oraz ochrona osób i mienia podczas zarządzania kryzysem wynikającym z zagrożeń przyrodniczych*, „Zeszyty Naukowe Instytutu Ekonomii i Zarządzania Politechniki Koszalińskiej” 2010, nr 14.
- Madeyski M., Lissowska E., Marzec J., *Wstęp do nauki o transporcie*, Szkoła Główna Planowania i Statystyki, Warszawa 1971, *Ekonomika Transportu*.
- McDonald R., *Introduction to Natural and Man-made Disasters and their Effects on Buildings*, Routledge, Milton Park 2007, <https://doi.org/10.4324/9780080495736>.

- Metodyka oceny ryzyka na potrzeby systemu zarządzania kryzysowego RP*, red. W. Skomra, Bel Studio, Warszawa 2015.
- Mickiewicz P., *System bezpieczeństwa cybernetycznego państw europejskich. Analiza porównawcza*, „Rocznik Bezpieczeństwa Międzynarodowego” 2017, t. 11, nr 1.
- Moszyński K., *Agencje ochrony w XXI wieku*, [on-line:] <https://aspolska.pl/agencje-ochrony-w-xxi-wieku>.
- Najwyższa Izba Kontroli, *Informacja o wynikach kontroli nadzoru organów administracji państwowej nad niepaństwowymi formacjami uzbrojonymi*, nr ewid. 29/97/P96028/DON, [on-line:] https://www.nik.gov.pl/kontrole/wyniki-kontroli-nik/pobierz,px_1997029.pdf,typ,k.pdf.
- Najwyższa Izba Kontroli, *Informacja o wynikach kontroli nadzoru organów administracji państwowej nad niepaństwowymi formacjami uzbrojonymi*, nr ewid. 29/97/P96028/DON, [on-line:] https://www.nik.gov.pl/kontrole/wyniki-kontroli-nik/pobierz,px_1997029.pdf,typ,k.pdf.
- Najwyższa Izba Kontroli, *Informacja o wynikach kontroli wdrażania przez organy administracji rządowej ustawy o ochronie osób i mienia*, nr ewid. 157/2001/P00083/DON, [on-line:] <https://www.nik.gov.pl/kontrole/wyniki-kontroli-nik/kontrole,346.html>.
- Najwyższa Izba Kontroli, *Informacja o wynikach kontroli. Gospodarowanie mieniem w jednostkach wojskowych o niskim wskaźniku rozwinięcia*, nr ewid. 127/2017/P/16/066/LKA, [on-line:] https://www.defence24.pl/upload/2018-01-07/p25rhz_nikp16066jednostkiwojskowe.pdf.
- Nie można mieć ochrony skutecznej za 15 złotych za godzinę*, [on-line:] <https://www.tvn24.pl/wiadomosci-z-kraju,3/wojciech-stawski-wiceprezes-polskiej-izby-ochrony-o-dzialalnosc-firm-ochroniarskich,900599.html>.
- Niesłuchowska J., Wildstein B., Kluzik-Rostkowska J., *Służba niebezpieczeństwa*, [on-line:] <https://www.wprost.pl/tygodnik/6268/Sluzba-niebezpieczenstwa.html>.
- Nowosielska P., *W agencjach ochrony panuje fikcja w majestacie prawa. Po zabójstwie Adamowicza nic się nie zmieniło*, [on-line:] <https://biznes.gazetaprawna.pl/artykuly/1426360,agencje-ochrony-w-polsce-zmiany-w-prawie.html>.
- Ochrona fizyczna osób i mienia. I stopień licencji*, red. J. Wojtał, M. Milewicz, Tow. Nauk. Org. i Kierownictwa „Dom Organizatora”, Toruń 2010.
- Opinia UZP, *Wylączenie ustawy przy zamówieniach na uzbrojenie, objętych tajemnicą państwową oraz jeżeli wymaga tego istotny interes bezpieczeństwa państwa*, [on-line:] <https://www.uzp.gov.pl/baza-wiedzy/interpretacja-przepisow/opinie-archiwalne/wylaczenie-ustawy-przy-zamowieniach-na-uzbrojenie,-objetych-tajemnica-panstwowa-oraz-jezeli-wymaga-tego-istotny-interes-bezpieczenstwa-panstwa>.
- Rozporządzenie ministra kultury z dnia 15 października 2003 r. w sprawie zabezpieczenia zbiorów w muzeach przed pożarami, kradzieżami i innymi niebezpieczeństwami grożącymi zniszczeniem lub utratą muzealiów oraz sposobów przygotowania zbiorów do ewakuacji w razie powstania zagrożenia*, Dz. U. 2003, nr 193, poz. 1892.
- Sienkiewicz P., *Analiza systemowa zagrożeń dla bezpieczeństwa cyberprzestrzeni*, „Automatyka” 2009, t. 13, nr 2.
- Skwirowski P., Lentowicz Z., *Tania ochrona to zazwyczaj marna ochrona*, [on-line:] <https://www.rp.pl/Biznes/301169866-Tania-ochrona-to-zazwyczaj--marna-ochrona.html>.
- Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*, Biuro Bezpieczeństwa Narodowego, Warszawa 2014.

Ura E., *Prawne zagadnienia ochrony osób i mienia*, Fosze, Rzeszów 1998.

Ustawa z dnia 11 września 2003 r. o służbie wojskowej żołnierzy zawodowych, Dz. U. 2019 r., poz. 330, ze zm.

Ustawa z dnia 11 września 2015 roku o działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej, Dz. U. 2019, poz. 381, ze zm.

Ustawa z dnia 13 czerwca 2013 roku o zmianie ustaw regulujących wykonywanie niektórych zawodów, Dz. U. 2013, poz. 829.

Ustawa z dnia 19 sierpnia 2011 r. o przewozie towarów niebezpiecznych, Dz. U. 2019, poz. 382.

Ustawa z dnia 21 maja 1999 r. o broni i amunicji, Dz. U. 2019, poz. 284, ze zm.

Ustawa z dnia 22 sierpnia 1997 r. o ochronie osób i mienia, Dz. U. 2018, poz. 2142, ze zm.

Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. Prawo bankowe, Dz. U. 2018, poz. 2187, ze zm.

Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych, Dz. U. 2019, poz. 1843.

Wiłun K., *Ochrona osób i mienia. Organizacja i przygotowanie specjalistycznych uzbrojonych formacji ochronnych do działań w systemie obronności państwa*, Bielsko-Biała 2005.

Wystąpienie pokontrolne Wiceprezesa Najwyższej Izby Kontroli do Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 13 stycznia 2012 roku, nr ewid. R/11/004/KPB, [on-line:] <https://www.nik.gov.pl/kontrola/R/11/004/KPB>.

Wystąpienie Rzecznika Praw Obywatelskich do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawie kontroli prowadzenia działalności gospodarczej w zakresie ochrony osób i mienia z dnia 10 czerwca 2016 r., nr ewid. WZF.7040.16.2015.TO, [on-line:] <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/kontrola-dzialalnosci-firm-ochroniarskich-wystapienie-domswia>.

Książka dotyczy problematyki bezpieczeństwa narodowego, analizowanego przez pryzmat systemów, z uwzględnieniem wymiaru lokalnego i państwowego. To zbiór kilkunastu artykułów naukowych, przygotowanych przez specjalistów prowadzących badania w zakresie współczesnego bezpieczeństwa państwa. W publikacji zostały przedstawione najnowsze wyniki badań, dotyczące zróżnicowanych czynników wpływających na zagadnienia bezpieczeństwa, zarówno na poziomie lokalnym, jak i ogólnym systemu bezpieczeństwa narodowego.



<https://akademicka.pl>

