

Andrzej Czop

System bezpieczeństwa publicznego w Polsce

Kultura Bezpieczeństwa. Nauka-Praktyka-Refleksje nr 12, 71-88

2012

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach
dozwolonego użytku.



Andrzej Czop - SYSTEM BEZPIECZEŃSTWA PUBLICZNEGO W POLSCE

Abstract

The state administration responsible for the security system of the state in relation to the introduction on August 22, 1997 Law on the protection of persons and property (Journal of Laws of 1997 No. 114, item. 740) has come to the conclusion that in providing security at the local level it must partner with entrepreneurs who employ specialized security personnel. The new law gave them a number of rights, which were previously vested solely to public officials. Therefore, the article shows the impact of the private security sector on the administration of national security.

Key words: safety, state, worker protection, administration

Abstrakt

Administracja państwowa odpowiedzialna za system bezpieczeństwa państwa w związku z wprowadzeniem w dniu 22 sierpnia 1997 ustawy o ochronie osób i mienia (Dz. U. 1997 Nr 114 poz. 740) uznała, że jej partnerem w zapewnianiu bezpieczeństwa na poziomie lokalnym muszą być przedsiębiorcy zatrudniający wyspecjalizowanych pracowników ochrony. Nowa ustawa

1 grudnia 2012

przekazała im szereg uprawnień, z których wcześniej mogli korzystać wyłącznie funkcjonariusze publiczni. Dlatego też artykuł przedstawia oddziaływanie prywatnego sektora bezpieczeństwa na administrowanie bezpieczeństwem państwowym.

Słowa klucze: bezpieczeństwo, państwo, pracownicy ochrony, administracja

System bezpieczeństwa publicznego tworzą organy administracji rządowej, samorządowej i firmy ochrony osób i mienia. Wszystkie te podmioty choć w różnym zakresie i z różnymi kompetencjami odpowiadają za zapewnienie bezpieczeństwa publicznego. Przez system rozumiemy uporządkowany układ elementów, pomiędzy którymi zachodzą określone relacje tworzące pewną całość⁸⁴. R. Kulczycki uważa, że system bezpieczeństwa jest to zbiór względnie odosobnionych, ale organizacyjnie, funkcjonalnie oraz merytorycznie i prawnie powiązanych we wspólną całość podsystemów dysponujących potencjałami zdolnymi do przeciwstawienia się zagrożeniom, zapewniając trwały, zrównoważony i bezpieczny rozwój⁸⁵. System bezpieczeństwa jest „wyrazem” tzw. drugiego filaru kultury bezpieczeństwa.⁸⁶

⁸⁴B. Dunaj (red.), *Popularny słownik języka polskiego*, Warszawa 1999.

⁸⁵J. Wojnarowski, J. Babula, *Bezpieczeństwo militarne Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2004, s. 14.

⁸⁶Pierwszy wymiar – składają się nań określone idee, wartości i duchowość człowieka; Drugi wymiar – odnosi się do oddziaływań społecznych organizacji i systemów prawa; Trzeci wymiar – obejmuje on materialne aspekty egzystencji ludzkiej, Por. M. Cieślarczyk, *Fenomen bezpieczeństwa i zjawisko kryzysów postrzegane w perspektywie kulturowej*, [w:] *Jedność i różnorodność. Kultura vs, kultury*, E. Reklajtis, R. Wiśniewski, J. Zdanowski (red.), ASPRA-JR, Warszawa 2010, s. 96, S. Jarmoszko, *Nowe wzory kultury bezpieczeństwa a procesy deterioracji więzi społecznej*, [w] *Jedność i różnorodność. Kultura vs, kultury*, E.

1 grudnia 2012

Jest on zorganizowany tak, aby spełniał warunki ciągłego działania w etapie określanym stanem permanentnego czuwania i doraźnego reagowania⁸⁷. Wszystkie podmioty systemu realizują rutynowe, bieżące czynności ratujące ludzi, mienie i środowisko oraz zajmują się neutralizacją skutków nagłych zdarzeń. Podstawą jest tu monitorowanie zagrożeń, zapobieganie i skuteczne ich zwalczanie⁸⁸.

L. Korzeniowski do podstawowych atrybutów charakteryzujących system bezpieczeństwa jako pewien typ systemu społecznego zalicza⁸⁹:

- wspólny cel i poczucie więzi struktury jako całości i poszczególnych jej elementów,
- granicę określającą zakres odrębności wobec otoczenia,
- kulturę organizacyjną rozumianą jako wartości, normy i zasady regulujące działania osób i poszczególnych ogniw w procesach zachodzących w systemie,
- strukturę systemu, to jest wewnętrzny układ i relacje pomiędzy ogniwami systemu,
- współdziałanie składników struktury ukierunkowane na realizację celu,
- kierownictwo zarządzające działaniami ogniw tworzących strukturę.

Reklajtis, R. Wiśniewski, J. Zdanowski (red.), ASPRA-JR, Warszawa 2010; J. Piwowarski, *Trzy składowe kultury bezpieczeństwa*, [w:] „Kultura Bezpieczeństwa. Nauka – Praktyka – Refleksje”, nr 9, Kraków 2012, s. 4.

⁸⁷W. Kitler, A. Skrabacz, *Wojskowe wsparcie władz cywilnych i społeczeństwa*, Warszawa 2003, s. 22.

⁸⁸W. Kitler, *Obrona cywilna(niemilitarna) w Polsce*, Ministerstwo Obrony Narodowe, Departament Wychowania i Promocji Obronności, Warszawa 2002, s.20.

⁸⁹L. Korzeniowski, *Podstawy nauk o bezpieczeństwie*, Warszawa 2012, s. 84.

1 grudnia 2012

Aby funkcjonowanie systemu było efektywne koniecznym jest dobra współpraca pomiędzy wszystkimi elementami (podsystemami) dla osiągnięcia głównego celu jakim jest zapewnienie bezpieczeństwa publicznego. Wszyscy uczestnicy tego systemu pomimo, że działają na podstawie różnych aktów prawnych i mają odmienną podległość instytucjonalną funkcjonują w tej samej przestrzeni publicznej realizując różne zadania na rzecz bezpieczeństwa publicznego.

Za stworzenie i sprawne funkcjonowanie systemu bezpieczeństwa publicznego odpowiada państwo, dla którego zapewnienie bezpieczeństwa jest jednym z podstawowych i najważniejszych zadań.

Już w starożytności grecki filozof Arystoteles (384-322 p.n.e.) uważał, że celem istnienia państwa jest zagwarantowanie obywatelom godnego życia wraz z bezpieczeństwem materialnym i rozwojem duchowym. Za właściwy ustrój państwa uznawał on taki, który służy dobru ogółu, a nie jedynie zapewnianiu korzyści poszczególnym osobom, czy grupom interesów.

Średniowieczny teolog i filozof św. Tomasz z Akwinu (1225-1274) uznawał państwo jako byt konieczny i przynoszący pożytek ogółowi społeczeństwa, które obejmuje ono swoim działaniem. Państwo było według niego czynnikiem integrującym zróżnicowane działania i dążenia poszczególnych ludzi. Porównywał je do ciała jednoczącego różne, ale przecież niezbędne członki, którymi ma kierować głowa, jaką stanowi rząd danego państwa. To właśnie państwo miało zapewniać ludziom pokój i porządek⁹⁰.

Anglik Tomasz Hobbes (1589-1679) uważał, że ludzie ze swej natury, powodowani namiętnościami walczą między sobą

⁹⁰L. Dubel, J. Malarczyk, *Historia doktryn polityczno-prawnych*, Lublin 1997, s. 50.

1 grudnia 2012

realizując swoje własne egoistyczne cele. Mają jednak świadomość, że jedynym gwarantem przetrwania jest dla nich swoista umowa społeczna powołująca do życia państwo, które jest wprawdzie złem koniecznym, ale chroni ludzi przed większym nieszczęściem jakim byłaby ciągła wojna, chaos, konflikt, niepewność i zagrożenie. Państwo jako potężny i bezwzględny suweren ogranicza wprawdzie swobodę działania jednostek, ale w zamian daje im bezpieczeństwo wewnętrzne i zewnętrzne.⁹¹

Rodak Tomasza Hobbesa John Lock (1632-1704) również za genezę powstania państwa uważał zawarcie umowy społecznej, ale odmiennie od swego poprzednika twierdził, że głównym jej celem była ochrona własnych interesów jednostek. Chodziło im bowiem o skuteczniejszą ochronę swych praw przed władzą publiczną. Najważniejszą zaś chronioną wartością było prawo własności prywatnej. John Lock jako pierwszy użył określenia „społeczeństwo obywatelskie”, a więc takie które uczyniło państwo powiernikiem swoich praw czyniąc to dla podniesienia standardów swego bezpieczeństwa⁹².

Koncepcja umowy społecznej pojawiła się także we francuskim absolutyzmie oświeconym, którego najbardziej znanym reprezentantem był Jean Jacques Rousseau (1712-1778). Prezentował on stanowisko, że skutkiem takiego kontraktu jest całkowite podporządkowanie jednostki całemu społeczeństwu, ale przy zachowaniu równości wszystkich ludzi. To właśnie państwo zostało powołane do tego by stać na straży wolności i praw cywilnych obywateli.⁹³

Inny przedstawiciel tego kierunku myśli politycznej Karol Monteskiusz (1689-1755) w swojej książce „O duchu praw”

⁹¹A. Kość, *Podstawy filozofii prawa*, Lublin 2001, s. 56.

⁹²A. Kość, *Podstawy filozofii prawa*, Lublin 2001, s. 65.

⁹³L. Dubiel, J. Malarczyk, *Historia doktryn polityczno-prawnych*, Lublin 1997, s. 202-205.

1 grudnia 2012

zaprezentował podejście liberalne zakładając, że państwo może wkraczać ze swoimi kompetencjami tam gdzie jest to rzeczywiście konieczne. Taka ingerencja winna mieć jednak charakter wyjątkowy, bo to obywatele zachowują możliwość nieskrępowanego działania. Państwo ma stać na straży pokoju, bezpieczeństwa i wolności.⁹⁴

Idea liberalizmu została rozwinięta w XIX wieku przez Anglika Johna Stewarta Milla (1806-1873). Był on zdania, że państwo nie powinno ingerować w sprawy ekonomiczno-gospodarcze skupiając się przede wszystkim na ochronie bezpieczeństwa i spokoju obywateli. W gospodarce i finansach miała skutecznie działać niewidzialna ręka rynku.

Pod koniec XIX wieku Jerzy Jellinek (1851-1911) zaprezentował odmienną definicję państwa przyjmując, że jest to niezależna wspólnota obywateli posiadająca osobowość prawną i władzę. Tylko państwo zostało wyposażone w możliwość stosowania przymusu. Miało ono dwojaką funkcję – zewnętrzną, tj. ochronną wobec ataku innego państwa i wewnętrzną polegającą na utrzymaniu bezpieczeństwa obywateli, poprzez tworzenie i egzekwowanie przepisów prawa.

Podobny pogląd został zaprezentowany przez Czesława Znamierowskiego (1888-1967), który za główny cel istnienia państwa uważał obronę i ochronę jego obywateli oraz utrzymywanie porządku i bezpieczeństwa publicznego.⁹⁵

Współczesna myśl polityczna wskazuje na dwie podstawowe funkcje jakie ma do spełnienia państwo wobec swoich obywateli. Dostrzegamy tu kontynuację poglądów prezentowanych przez Jerzego Jellinka. Tak więc państwo, które działa w przestrzeni międzynarodowej otoczone przez inne państwa musi zadbać

⁹⁴Ibidem, s. 198-201.

⁹⁵A. Redelbach, *Wstęp do prawoznawstwa*, Poznań 1995, s. 23.

1 grudnia 2012

o właściwe relacje z nimi, tak by zapewnić sobie realizację własnych interesów polityczno-gospodarczych oraz ochronę swojej integralności i nienaruszalności granic. Jest to funkcja zewnętrzna związana z polityką międzynarodową. Funkcja wewnętrzna państwa kieruje swoje zainteresowania w stosunku do tego co dzieje się jego obszarze. Reguluje wzajemne relacje między obywatelami i innymi podmiotami życia społecznego. Czyni to przez stanowienie prawa oraz poprzez działania organów powołanych do jego stosowania i egzekwowania. Celem tych przedsięwzięć jest zapewnienie obywatelom możliwości rozwoju materialnego i duchowego oraz cywilizacyjnego postępu. Aby te założenia mogły być realizowane państwo musi swym członkom zapewnić bezpieczeństwo, które jest jedną z podstawowych potrzeb człowieka warunkującą spełnienie innych potrzeb egzystencjalnych.

Jeśli prześledzimy rolę państwa jaką spełniało ono na przestrzeni wieków zauważymy, że jedna funkcja pozostawała dla wszystkich systemów politycznych wspólna i niezmienna. Była to funkcja ochronna ukierunkowana na zagwarantowanie bezpieczeństwa publicznego. To zadanie od starożytności, aż do dzisiaj ma wartość uniwersalną i ponadczasową.

Poziom rządowy ochrony bezpieczeństwa publicznego
Ochrona bezpieczeństwa publicznego jest jak podkreślono podstawowym zadaniem państwa. Zostało ono określone w art. 5 Konstytucji RP mówiącym, że Rzeczpospolita Polska strzeże niepodległości i nienaruszalności swego terytorium, zapewnia wolności i prawa człowieka i obywatela oraz bezpieczeństwo obywatel⁹⁶i. Ten przepis wskazuje na administrację rządową jako podmiot na którym spoczywa zasadnicza odpowiedzialność za bezpieczeństwo publiczne. Wynika to z faktu, że naruszenie

⁹⁶Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Dz. U. nr 78, poz. 483.

1 grudnia 2012

bezpieczeństwa może godzić w byt państwa. Tak więc zapewnianie bezpieczeństwa publicznego jest głównie zadaniem organów rządowych, a działania w tym zakresie innych podmiotów mają jedynie charakter subsydiarny. Z tych zadań administracja rządowa nie może zrezygnować gdyż mają one charakter publiczny.

Rozwinięciem zapisu art. 5 Konstytucji RP jest art. 146 ustęp 4 pkt 7 tej ustawy z którego wynika, że w zakresie i na zasadach określonych w Konstytucji i innych ustawach Rada Ministrów zapewnia bezpieczeństwo wewnętrzne państwa i porządek publiczny⁹⁷. Zasadniczą rolę w składzie rządu w obszarze bezpieczeństwa publicznego odgrywa premier, który zapewnia wykonanie polityki Rady Ministrów i określa sposoby jej realizacji – art. 148 pkt. 4 Konstytucji RP. Do niego także należy koordynacja działań podległych mu ministrów oraz kontrola nad ich działaniami – art. 148 pkt. 5 Konstytucji RP.

Minister Spraw Wewnętrznych jest tym centralnym organem, na którym spoczywa główny ciężar prowadzenia spraw ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego, w tym sprawowanie nadzoru nad funkcjonowaniem Policji, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej, Obrony Cywilnej Kraju, Krajowego Centrum Informacji Kryminalnej oraz Biura Ochrony Rządu⁹⁸. Przy Radzie Ministrów działa Kolegium ds. Służb Specjalnych będące organem opiniodawczo-doradczym w sprawach programowania, nadzorowania i koordynowania działań służb zajmujących się zapewnieniem porządku i bezpieczeństwa w państwie⁹⁹. Główne zadania tego podmiotu to formułowanie ocen lub prezentowanie stanowiska w takich kwestiach jak:

⁹⁷Ibidem.

⁹⁸Art. 29 ust. 4 ustawy z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej, Dz. U. z 1999 r., nr 82 poz. 928.

⁹⁹Ustawa z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu, Dz. U. nr 74, poz. 676.

1 grudnia 2012

powoływanie i odwoływanie Szefa ABW, Szefa AW, Szefa Służby Kontrywiadu Wojskowego, Szefa Służby Wywiadu Wojskowego oraz Szefa Centralnego Biura Antykorupcyjnego, przyjmowanie kierunków i planów działania służb specjalnych, opracowywanie szczegółowych projektów budżetów służb specjalnych, zgłaszanie projektów uregulowań dotyczących działalności służb specjalnych, realizacja przez służby specjalne zadań, składanie rocznych sprawozdań przez Szefów z działalności podległych im służb, koordynowanie działań służb specjalnych i ich współpracy z innymi podmiotami odpowiedzialnymi za bezpieczeństwo publiczne, współdziałania podmiotów, współpraca służb specjalnych ze służbami innych państw, międzyresortowa wymiana informacji ważnych dla bezpieczeństwa państwa, ochrony informacji niejawnych. Kolegium tworzą: przewodniczący - Prezes Rady Ministrów, sekretarz oraz członkowie: minister spraw wewnętrznych, minister spraw zagranicznych, minister obrony narodowej, minister finansów, Szef Biura Bezpieczeństwa Narodowego, minister do spraw koordynowania działalności służb specjalnych (o ile został powołany przez premiera). W obradach Kolegium biorą również udział szefowie oraz przewodniczący Sejmowej Komisji do Spraw Służb Specjalnych. Szczególną i priorytetową rolę w systemie bezpieczeństwa państwa sprawuje Prezydent RP, któremu powierzono uprawnienie i obowiązek stania „na straży suwerenności i bezpieczeństwa państwa oraz nienaruszalności i niepodzielności jego terytorium”.

Poziom samorządowy ochrony bezpieczeństwa publicznego. Tworzenie społeczeństwa obywatelskiego nierozzerwalnie związane jest z decentralizacją władzy i przekazaniem części kompetencji, a co za tym idzie także odpowiedzialności samorządom. Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym w Art. 7. 1. uznała, że zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty mieszkańców należy do zadań własnych gminy. Za szczególnie ważne zadanie własne

1 grudnia 2012

wskazała sprawy porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli oraz ochrony przeciwpożarowej i przeciwpowodziowej, w tym wyposażenia i utrzymania gminnego magazynu przeciwpowodziowego¹⁰⁰.

Rada gminy uzyskała też prawo wyłaniania ze swego grona stałych i doraźnych komisji do realizacji określonych zadań z możliwością ustalania przedmiotu ich działania oraz określania składu osobowego. W wielu gminach zaczęły więc funkcjonować komisje ds. porządku i bezpieczeństwa publicznego w których pracach często uczestniczą także radni nie będący ich członkami. Komisje te podlegają radzie gminy, przedkładają jej plan pracy oraz sprawozdania ze swej działalności¹⁰¹.

W zakresie spraw nie uregulowanych w odrębnych ustawach lub innych przepisach powszechnie obowiązujących rada gminy uzyskała prawo wydawania przepisów porządkowych, jeżeli jest to niezbędne dla ochrony życia lub zdrowia obywateli oraz dla zapewnienia porządku, spokoju i bezpieczeństwa publicznego¹⁰². Przepisy porządkowe jako akty prawa miejscowego są uchwalane przez radę gminy. Mogą one przewidywać za ich naruszenie karę grzywny wymierzaną w trybie i na zasadach określonych w prawie o wykroczeniach.

W dniu 5 czerwca 1998 r. Sejm RP uchwalił kolejną ustawę rozszerzającą prerogatywy samorządowe na poziom powiatowy. Tym samym powiatowi powierzono wykonywanie określonych ustawami zadań publicznych o charakterze ponadgminnym także w zakresie porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli¹⁰³.

¹⁰⁰ Art. 7 ust.1 pkt 14 . Ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym.

¹⁰¹ Art. 21 Ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym.

¹⁰² Art. 40 ust. 3 Ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym.

¹⁰³ Art. 4 ust. 1 pkt 15 Ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym.

1 grudnia 2012

Najszerzy zakres uprawnień w zakresie bezpieczeństwa został przekazany na szczebel gminy, która realizuje te zadania głównie poprzez tworzenie Straży Gminnych. Początkowo były one powoływane i funkcjonowały na podstawie Ustawy o policji z dnia 10 kwietnia 1990 roku. Obecnie kwestie te regulowane są na mocy Ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o strażach gminnych.

Straż Gminna jest to samorządowa, umundurowana formacja ochrony porządku publicznego działająca na terenie gminy i spełniająca służebną rolę wobec społeczności lokalnej. Utworzenie tej formacji ma charakter fakultatywny. Rada gminy może utworzyć straż gminną po wcześniejszym zasięgnięciu opinii właściwego terytorialnie komendanta wojewódzkiego (Stołecznego) Policji, o czym zawiadamia wojewodę. W gminach, w których organem wykonawczym jest burmistrz (prezydent miasta), straż ta nosi nazwę „straż miejska”¹⁰⁴. Podobna procedura jak przy tworzeniu straży obowiązuje również gdy rada gminy chce rozwiązać taką formację. Koszty związane z funkcjonowaniem straży są pokrywane z budżetu gminy.

Do podstawowych zadań straży należy:

- ochrona spokoju i porządku w miejscach publicznych,
- czuwanie nad porządkiem i kontrola ruchu drogowego – w zakresie określonym w przepisach o ruchu drogowym,
- kontrola publicznego transportu zbiorowego – w zakresie określonym w art. 45 ust. 1 ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym (Dz. U. Nr 5, poz. 13), współdziałanie z właściwymi podmiotami w zakresie ratowania życia i zdrowia obywateli, pomocy w usuwaniu

¹⁰⁴Art. 1 i 2 Ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o strażach gminnych, Dz. U. z 1997 r. Nr 123, poz. 779.

1 grudnia 2012

- awarii technicznych i skutków klęsk żywiołowych oraz innych miejscowych zagrożeń,
- zabezpieczenie miejsca przestępstwa, katastrofy lub innego podobnego zdarzenia albo miejsc zagrożonych takim zdarzeniem przed dostępem osób postronnych lub zniszczeniem śladów i dowodów, do momentu przybycia właściwych służb, a także ustalenie, w miarę możliwości, świadków zdarzenia,
 - ochrona obiektów komunalnych i urządzeń użyteczności publicznej,
 - współdziałanie z organizatorami i innymi służbami w ochronie porządku podczas zgromadzeń i imprez publicznych,
 - doprowadzanie osób nietrzeźwych do izby wytrzeźwień lub miejsca ich zamieszkania, jeżeli osoby te zachowaniem swoim dają powód do zgorszenia w miejscu publicznym, znajdują się w okolicznościach zagrażających ich życiu lub zdrowiu albo zagrażają życiu i zdrowiu innych osób,
 - informowanie społeczności lokalnej o stanie i rodzajach zagrożeń, a także inicjowanie i uczestnictwo w działaniach mających na celu zapobieganie popełnianiu przestępstw i wykroczeń oraz zjawiskom kryminogennym i współdziałanie w tym zakresie z organami państwowymi, samorządowymi i organizacjami społecznymi,

1 grudnia 2012

- konwojowanie dokumentów, przedmiotów wartościowych lub wartości pieniężnych dla potrzeb gminy¹⁰⁵.

Poziom lokalny ochrony bezpieczeństwa publicznego.

To trzeci po administracji rządowej i samorządowej element systemu bezpieczeństwa publicznego w Polsce. Tworzą go firmy ochrony osób i mienia, które w literaturze przedmiotu często zwane są prywatnym sektorem ochrony od angielskiego terminu „private security sector”. Innym określeniem tych formacji jest „prywatna policja” z ang. private police. Ta druga nazwa wskazuje, że mamy tu do czynienia z jednostkami, które mają charakter pozapaństwowy, prywatny. Tak więc występuje tu pewna sprzeczność bo w policji zatrudnieni są funkcjonariusze działający w imieniu i z upoważnienia państwa. Poza tym zgodnie z art. 1 ust. 1a Ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 roku o policji nazwa ta jest zastrzeżona wyłącznie dla formacji powołanej na podstawie tejże ustawy. Warto też zauważyć, że słowo policja zaczerpnięte zostało z języka greckiego „politeja” i pierwotnie oznaczało dział administracji państwa będący korpusem zorganizowanym na wzór wojskowy¹⁰⁶.

W latach dziewięćdziesiątych XX stulecia nastąpił gwałtowny wzrost przestępczości, który na terenie byłych państw Układu Warszawskiego związany był przede wszystkim z transformacją ustrojową i ekonomiczną. Kontrola nad aktywnością obywateli uległa ze strony państwa osłabieniu, tworzyły się pierwsze prywatne fortuny dając początek powstawaniu rodzimego kapitału. Nastąpił też transfer inwestycji z zagranicy, które zostały bardziej otwarte nie tylko na pozytywne zmiany, ale także dla świata przestępczego. Pojawiły się nowe

¹⁰⁵Art. 11 ust. 1 Ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o strażach gminnych, Dz. U. z 1997 r. Nr 123, poz. 779.

¹⁰⁶W. Kawka, *Policja w ujęciu historycznym i współczesnym*, Wilno 1939, s. 3.

1 grudnia 2012

rodzaje przestępczości, w tym przestępczość zorganizowana typu mafijnego. Państwo nie było już wydolne do zapewnienia szeroko rozumianego bezpieczeństwa, a to zapoczątkowało stałą zmianę jaką jest prywatyzacja zadań publicznych. Społeczeństwa zaczęły też, głównie dzięki przekazom medialnym, odczuwać zwiększony stan zagrożenia przestępczością. Ponadto zapewnienie bezpieczeństwa wiązało się z ponoszeniem dużych kosztów, których państwo nie chciało już ponosić samodzielnie, zwłaszcza, że zakłady przemysłowe i środki produkcji systematycznie zmieniały swą strukturę własności z państwowej na prywatną. Z kolei prywatny sektor gospodarki i usług także był bezpośrednio zainteresowany ochroną należących do niego dóbr, które stawały się poważną pokusą dla przestępców. Chciał więc właściwie je zabezpieczyć, dając także odpowiednią ochronę sobie oraz swoim klientom. Ważną rolę w procesie zapewniania sobie zwiększonego bezpieczeństwa miała także działalność firm ubezpieczeniowych, które często jako warunek zapewnienia odszkodowania za poniesione straty stawiały wyposażenie danego obiektu w ochronę fizyczną bądź monitoring, tak by zmniejszyć ryzyko przestępczego zamachu. W tych warunkach państwo decydowało się przekazać część swych zadań, a co za tym idzie także uprawnień w dziedzinie bezpieczeństwa publicznego podmiotom prywatnym, a więc nowo powstającym firmom ochrony osób i mienia. Wolność gospodarza, zwiększone i rozbudzone zapotrzebowanie na ochronę powodowały tworzenie się nowego sektora usług, który miał dostarczyć towar jakim stało się bezpieczeństwo. W literaturze pojawiły się nawet poglądy, że jest to przejaw nierówności społecznych z uwagi na to, że lepiej chronieni będą ci, których stać na opłacenie sobie czy po prostu kupienie gwarancji bezpieczeństwa. Ludzie mniej zamożni musieli bowiem w dalszym ciągu liczyć wyłącznie na niedofinansowaną policję. W ten sposób przestępczość miała przenosić się z nowo powstających dzielnic zamożnych do

1 grudnia 2012

biedniejszych rejonów¹⁰⁷. Takie podejście wydaje się jednak zbyt uproszczone gdyż współczesne firmy ochrony osób i mienia zajmują się nie tylko ochroną prywatnych rezydencji czy ich właścicieli. Przede wszystkim są obecne w szeroko rozumianej przestrzeni publicznej gdzie spełniają poważną rolę prewencyjną, dając poczucie bezpieczeństwa wszystkim przebywającym tam ludziom, bez względu na ich status społeczny. Przejmując obowiązek zapewnienia bezpieczeństwa na określonych obszarach czy obiektach, stwarzają policji możliwość większego zaangażowania się w działania operacyjno-dochodzeniowe, w których organy państwowe nie mogą być już zastępowane.

Zarówno organy państwowe jak i samorząd gospodarczy sektora ochrony uznały, że powstanie ustawy o ochronie osób i mienia jest sprawą priorytetową, która wymaga szybkiego procedowania. Ta determinacja w dążeniu do prawnego uporządkowania spraw związanych z działalnością prywatnego sektora ochrony doprowadziła w konsekwencji do uchwalenia w dniu 22 sierpnia 1997 r. ustawy o ochronie osób i mienia (Dz. U. 1997 Nr 114 poz. 740). Administracja państwowa odpowiedzialna za system bezpieczeństwa państwa uznała tym samym, że jej partnerem na poziomie lokalnym muszą być przedsiębiorcy spełniający wysokie wymagania i zatrudniający pracowników mających odpowiednie kwalifikacje zawodowe zwłaszcza, że nowa ustawa przekazała im szereg uprawnień, z których wcześniej mogli korzystać wyłącznie funkcjonariusze publiczni. Obecnie na podstawie tego aktu prawnego funkcjonuje w Polsce 5200 podmiotów zajmujących się ochroną osób i mienia. Zatrudniają one około 300 tysięcy pracowników z czego 114 tysięcy to licencjonowani pracownicy ochrony, a 18 tysięcy stanowią osoby

¹⁰⁷J. Czapska, *Prywatne firmy ochrony osób i mienia w Europie-podstawowe problemy prawne*, [w:] J. Czapska, H. Kury (red.): *Mit represyjności albo o znaczeniu prewencji kryminalnej*, Kraków 2002, s. 650.

1 grudnia 2012

z licencjami zabezpieczenia technicznego. Pozostali to pracownicy ochrony nie posiadający licencji.

Bibliografia

1. Cieślarczyk M., *Fenomen bezpieczeństwa i zjawisko kryzysów postrzegane w perspektywie kulturowej*, [w:] *Jedność i różnorodność. Kultura vs, kultury*, E. Reklajtis, R. Wiśniewski, J. Zdanowski (red.), ASPRA-JR, Warszawa 2010.
2. Czapska J., *Prywatne firmy ochrony osób i mienia w Europie-podstawowe problemy prawne*, [w:] J. Czapska, H. Kury (red.): *Mit represyjności albo o znaczeniu prewencji kryminalnej*, Kraków 2002.
3. Dubel L., J. Malarczyk, *Historia doktryn polityczno-prawnych*, Lublin 1997.
4. Dunaj B. (red.), *Popularny słownik języka polskiego*, Warszawa 1999.
5. Kawka W., *Policja w ujęciu historycznym i współczesnym*, Wilno 1939.
6. Jarmoszko S., *Nowe wzory kultury bezpieczeństwa a procesy deterioracji więzi społecznej*, [w] *Jedność i różnorodność. Kultura vs, kultury*, E. Reklajtis, R. Wiśniewski, J. Zdanowski (red.), ASPRA-JR, Warszawa 2010.
7. Kitler W., A. Skrabacz, *Wojskowe wsparcie władz cywilnych i społeczeństwa*, Warszawa 2003.
8. Kitler W., *Obrona cywilna(niemilitarna) w Polsce*, Ministerstwo Obrony Narodowej, Departament Wychowania i Promocji Obronności, Warszawa 2002.
9. Korzeniowski L.F., *Podstawy nauk o bezpieczeństwie*, Warszawa 2012.
10. Kość A., *Podstawy filozofii prawa*, Lublin 2001.
11. Piwowarski J., *Trzy składowe kultury bezpieczeństwa*, [w:] „Kultura Bezpieczeństwa. Nauka – Praktyka – Refleksje”, nr

1 grudnia 2012

- 9, Kraków 2012.
12. Redelbach A., *Wstęp do prawoznawstwa*, Poznań 1995.
 13. Wojnarowski J., J. Babula, *Bezpieczeństwo militarne Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2004.
 14. Art. 11 ust. 1 Ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o strażach gminnych, Dz. U. z 1997 r. Nr 123, poz. 779.
 15. Art. 1 i 2 Ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o strażach gminnych, Dz. U. z 1997 r. Nr 123, poz. 779.
 16. Art. 21 Ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym.
 17. ¹Art. 40 ust. 3 Ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym.
 18. Art. 7 ust.1 pkt 14 . Ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym.
 19. ¹Art. 4 ust. 1 pkt 15 Ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym.
 20. Art. 29 ust. 4 ustawy z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej, Dz. U. z 1999 r., nr 82 poz. 928.
 21. ¹Ustawa z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu, Dz. U. nr 74, poz. 676.
 22. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Dz. U. nr 78, poz. 483.