

**Henryk Stankiewicz**

Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu

---

## PRZEMIANY ZACHODZĄCE W PRYWATNYM SEKTORZE OCHRONY W POLSCE

---

**Streszczenie:** Artykuł ukazuje problematykę prywatnego sektora ochrony osób i mienia w Polsce i zmiany zachodzące w tym sektorze przed rokiem 1997 oraz bezpośrednio po wejściu w życie ustawy o ochronie osób i mienia z sierpnia 1997 roku. Artykuł przybliży aktualne uregulowania prawne. Autor przedstawia liczebność koncesjonowanych firm ochroniarskich oraz liczbę licencjonowanych pracowników ochrony I i II stopnia, wykonujących zawód ochroniarza w Polsce. Przedstawione dane uprawdopodobniają tezę, w myśl której prywatny sektor ochrony osób i mienia funkcjonujący w Polsce, nadzorowany w sposób właściwy i prawidłowo wdrożony w ogólny system zapewniający bezpieczeństwo powszechne, może przynieść wiele korzyści obywatelom i samemu państwu w aspekcie poprawy bezpieczeństwa i porządku publicznego.

**Słowa kluczowe:** bezpieczeństwo publiczne, licencjonowany pracownik ochrony, prywatny sektor ochrony, komercjalizacja ochrony, ochrona fizyczna.

### 1. Wstęp

Ochrona osób i mienia, jak również funkcjonowanie prywatnych struktur ochrony są zjawiskami, które pojawiły się w Polsce w latach 80. ubiegłego wieku. Zjawisko to uwidoczniło się w wyniku przemian ustrojowych, jakie zachodziły w naszym kraju. Możliwość podjęcia działalności gospodarczej w zakresie ochrony osób i mienia zainicjowała Ustawa z dnia 23 grudnia 1988 roku o działalności gospodarczej<sup>1</sup>. Należy nadmienić, iż w innych państwach, np. w Wielkiej Brytanii, prywatny sektor ochrony funkcjonuje od przeszło stu lat, obejmując swym zakresem wiele obszarów, które w Polsce pozostają pod jurysdykcją państwowych podmiotów odpowiedzialnych za bezpieczeństwo powszechne. Aktualnie w niektórych krajach zachodnich komercyjne formacje świadczące usługi ochrony realizują zadania, które w Polsce ustawowo są zarezerwowane dla publicznych organów dbających o ochronę i porządek. Do takich zadań należy zaliczyć m.in.: patrolowanie i monitorowanie miejsc publicznych, konwojowanie więźniów, kierowanie ruchem drogowym, wykrywanie

---

<sup>1</sup> Ustawa z dnia 23 grudnia 1988 roku o działalności gospodarczej, DzU 1988, nr 41, poz. 324 z późn. zm.

sprawców przestępstw i wykroczeń, laboratoryjne badania kryminalistyczne i wiele innych mniej istotnych czynności. Charakter i obszar wskazanych zadań sprawiają, że zjawisku *private policing* poświęca się dużo uwagi w dyskusjach na tematy bezpieczeństwa i porządku publicznego. W wielu badaniach i opracowaniach naukowych prowadzonych przez instytucje rządowe i pozarządowe pojawia się tematyka funkcjonowania prywatnych służb zajmujących się ochroną i bezpieczeństwem obywateli. Komercyjny (prywatny) sektor ochrony na świecie jest traktowany równorzędnie z organami państwowymi zapewniającymi bezpieczeństwo i porządek publiczny. W Polsce natomiast prywatny sektor ochrony jest traktowany jak zagrożenie i niezdrowa konkurencja dla służb państwowych. Należy podkreślić, że ochrona porządku publicznego oraz bezpieczeństwo obywateli są kluczowym zadaniem publicznym państwa (art. 5 Konstytucji Rzeczypospolitej Polski)<sup>2</sup>, ściśle związanym z powstaniem władzy publicznej w Polsce. Ta funkcja państwa jest od dawien dawna znana, utrwalana w świadomości społecznej i zrozumiała<sup>3</sup>. Prowadząc analizę roli państwa w gwarantowaniu bezpieczeństwa i porządku publicznego, możemy zauważyć, że istota tej funkcji państwa jest niezmienna od wielu lat. Przeobrażeniu uległy tylko mechanizmy oraz sposoby działania. Państwo nigdy nie było i nie będzie w stanie w pełni zadbać o bezpieczeństwo obywateli. Władza ustawodawcza będzie zmuszona przekazać część zadań (niebędących w kolizji z interesem państwa) prywatnemu sektorowi zajmującemu się ochroną osób i mienia. Kwestią czasu jest tylko, kiedy i w jaki sposób zwiększy się ilość zadań przejmowanych przez prywatny sektor ochrony w Polsce. Wielu znawców problemu uważa, że przekazanie zadań z zakresu ochrony porządku i bezpieczeństwa publicznego sektorowi komercyjnemu jest konieczne i nieuniknione, gdyż państwo nie jest po prostu w stanie podolać wszystkiemu w tej dziedzinie<sup>4</sup>.

Celem niniejszego artykułu jest omówienie wybranych problemów dotyczących prywatnego sektora ochrony oraz wskazanie zmian zachodzących w tym sektorze w Polsce przed rokiem 1997 oraz po wejściu w życie Ustawy z dnia 22 sierpnia 1997 roku o ochronie osób i mienia<sup>5</sup>. Prezentowany artykuł ma przybliżyć aktualne uregulowania prawne, związane z funkcjonowaniem prywatnego sektora ochrony osób i mienia w Polsce. W artykule przedstawiono liczbę koncesjonowanych firm ochroniarskich oraz liczbę licencjonowanych pracowników ochrony I i II stopnia, wykonujących zawód ochroniarza.

---

<sup>2</sup> Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku, DzU 1997, nr 78, poz. 483 z późn. zm.

<sup>3</sup> P. Czarny, P. Sarnecki, *Kompetencje organów władzy publicznej w zakresie ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego*, [w:] J. Czapska, J. Widacki (red.), *Bezpieczny obywatel – bezpieczne państwo*, Wydawnictwo KUL, Lublin 1998, s. 76.

<sup>4</sup> S. Hinds, *Private Policy and policing – does private enterprise have a role in delivering the output of public safety and security?*, [www.aic.gov.au/publications/procedering/23/Hinds](http://www.aic.gov.au/publications/procedering/23/Hinds), maj 2012

<sup>5</sup> DzU 1997, nr 114, poz. 740.

Prezentowane w artykule dane mają za zadanie uzasadnić tezę, w myśl której prywatny sektor ochrony osób i mienia funkcjonujący w Polsce, nadzorowany w sposób właściwy przez ustawodawcze organy państwa, z pewnością wniesie wiele korzyści dla obywateli i samego państwa pod względem poprawy bezpieczeństwa i porządku publicznego.

W artykule przedstawiono wybrane problemy funkcjonowania prywatnego sektora ochrony w Polsce oraz omówiono dotychczasowy sposób wykonywania zawodu ochroniarza w praktyce. Transformacja systemowa przeprowadzona w latach 90. ubiegłego wieku spowodowała co prawda zmiany, lecz proces tych zmian przebiegał dość chaotycznie. Można przypuszczać, że tempo zachodzących zmian było spowodowane m.in. obawami przed naruszeniem suwerenności organów państwa zajmujących się bezpieczeństwem publicznym. Problem prywatnego sektora ochrony nie został należycie uregulowany mimo podejmowanych prób i znacznego upływu czasu. Przy opracowywaniu artykułu wykorzystano liczne dane statystyczne, m.in. Departamentu Zezwoleń i Koncesji Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, Komendy Głównej Policji, Polskiego Związku Pracowników „Ochrona”.

## 2. Prywatny sektor ochrony w Polsce przed rokiem 1997

Prywatny sektor ochrony osób i mienia w Polsce zainauguował swoje działanie z końcem lat 80. Pierwsze koncesje związane z wykonywaniem usług z zakresu ochrony mienia i osób zostały wydane w roku 1989. Było to spowodowane wejściem w życie ustawy o działalności gospodarczej<sup>6</sup>. Do roku 1997 Departament Społeczno-Administracyjny Ministerstwa Spraw Wewnętrznych wydał blisko 8000 tys. koncesji umożliwiających świadczenie usług ochrony osób i mienia. Według danych Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w omawianym sektorze do roku 1997 funkcjonowało na rynku krajowym 589 prywatnych firm, zatrudniających blisko 125 tys. osób. Analizowane w artykule dane liczbowe zostały również uzyskane z Krajowego Związku Pracowników Agencji Ochrony Mienia i Usług Detektywistycznych. Wynika z nich, że do roku 1997 w Polsce działało od 5 tys. do 6,5 tys. podmiotów gospodarczych, które łącznie zatrudniały od 130 tys. do 160 tys. pracowników ochrony<sup>7</sup>. Zauważyć należy, że informacje na temat liczby osób bezpośrednio zatrudnionych w prywatnym sektorze ochrony w Polsce do roku 1997, tj. do czasu wejścia w życie ustawy o ochronie osób i mienia, były niespójne. Przed wejściem w życie ustawy prywatny sektor ochrony funkcjonował na podstawie przepisów ogólnych, czyli *Kodeksu karnego*, *Kodeksu postępowania karnego*, Dekretu z dnia 17 października 1946 roku o Straży Pocztovej<sup>8</sup> i Ustawy z dnia 31 stycznia

<sup>6</sup> Ustawa z dnia 23 grudnia 1988 roku o działalności gospodarczej, DzU 1988, nr 41, poz. 324.

<sup>7</sup> J. Krajewski, R. Pisera, M. Fisher, *Cena bezpieczeństwa*, „Businessman” październik 1997, s. 26-27.

<sup>8</sup> DzU nr 59, poz. 323.

1961 roku o Straży Przemysłowej<sup>9</sup>. Straż przemysłowa była formacją stworzoną do ochrony zakładów pracy. Strażą przemysłową określano ogół formacji ochronnych, do których, oprócz straży zakładowych, zaliczano: straż bankową, straż pocztową, warty cywilne. Straż przemysłowa była tworzona na mocy decyzji właściwego ministra lub wojewody, którzy stanowili o utworzeniu straży przemysłowej w danej placówce czy zakładzie pracy. Formacja taka składała się z uzbrojonych i jednolicie umundurowanych pracowników. Organizowana była przez dyrektorów i kierowników poszczególnych zakładów pracy. Zwierzchnikiem tak powołanej służby był dyrektor bądź kierownik danego zakładu pracy. Do głównych zadań straży przemysłowej zaliczano: zapewnienie maksymalnego bezpieczeństwa zakładu pracy, pilnowanie mienia, ogół zadań konwojowych, kontrolowanie ruchu osobowo-towarowego. Pracownicy straży przemysłowej mieli prawo legitymować osoby znajdujące się na terenie zakładów pracy oraz, w razie potrzeby, dokonywać rewizji osobistych. Posiadali również uprawnienia do zatrzymywania osób w przypadku uzasadnionego podejrzenia o wykroczenie lub przestępstwo popełnione na terenie danego zakładu pracy, a także prawo użycia broni służbowej celem: obrony własnej osoby, innych pracowników zakładu oraz mienia. Ustawa o straży przemysłowej z 1961 roku została uchylona i zastąpiona 27 marca 1998 Ustawą z dnia 22 sierpnia 1997 roku o ochronie osób i mienia. Straż przemysłowa istniała do lat 90. ubiegłego wieku. Zadania straży przejęły wewnętrzne służby ochrony (straże bankowe, pocztowe itp.), Oddział Wart Cywilnych MON oraz prywatne firmy ochroniarskie. Brak regulacji prawnej funkcjonowania sektora prywatnej ochrony spowodował wiele nadużyć i zaniedbań, które w swoim raporcie z marca 1997 roku wykazała Najwyższa Izba Kontroli<sup>10</sup>. Raport NIK wymusił intensywność prac nad ustawą o ochronie osób i mienia, zakres uprawnień pracowników prywatnego sektora ochrony w Polsce oraz zakres nadzoru nad funkcjonowaniem tego sektora.

### 3. Prywatny sektor ochrony w Polsce po roku 1997

Celem unormowania usług ochrony osób i mienia oraz wyeliminowania nadużyć i nieprawidłowości w tym zakresie w dniu 22 sierpnia 1997 roku Sejm RP uchwalił ustawę, która miała kompleksowo uregulować funkcjonowanie prywatnego sektora ochrony osób i mienia w Polsce<sup>11</sup>. Na podstawie ewidencji działalności gospodarczej można dokładnie podać liczbę funkcjonujących podmiotów, jak również w przybliżeniu określić liczbę osób zatrudnionych w branży ochroniarskiej. Należy zaznaczyć, że w wyniku wprowadzenia przepisów przejściowych koncesje wydane do grudnia 2000 roku, które nie zostały zweryfikowane pozytywnie, utraciły z dniem 1 stycznia

<sup>9</sup> DzU 1961, nr 6, poz. 42.

<sup>10</sup> *Informacja o wynikach kontroli i nadzoru organów administracji państwowej nad niepaństwowymi formacjami uzbrojonymi*, NIK, Warszawa 1997, s. 47.

<sup>11</sup> Ustawa z dnia 22 sierpnia 1997 roku o ochronie osób i mienia, DzU 1997, nr 114, poz. 740.

2001 roku swoją ważność zgodnie z art. 55 ustawy o ochronie osób i mienia. Generalnie, od stycznia 1998 roku do grudnia 2000 roku wydano łącznie 2174 nowe koncesje. Należy zauważyć, że na 5687 wszystkich aktywnych koncesji, wydanych do grudnia 2000 roku, aż 4117 zostało wydanych na świadczenie usług ochrony osób i mienia w formie ochrony fizycznej, a 1570 na świadczenie usług związanych z zabezpieczeniem technicznym. Część podmiotów uzyskała koncesję zarówno na świadczenie usług ochrony mienia, jak i na zabezpieczenie techniczne. Zauważalne jest, że liczba wydanych koncesji na wykonywanie działalności gospodarczej w zakresie ochrony osób i mienia w poszczególnych województwach koreluje z liczbą mieszkańców danego województwa – najczęściej koncesji wydano przedsiębiorcom, którzy swoje siedziby mają w najbardziej zaludnionych województwach. Duże znaczenie ma również liczba podmiotów prowadzących działalność gospodarczą w danym regionie, stanowiąca istotny czynnik wzrostu liczby podmiotów zajmujących się ochroną. Jednak dominującym czynnikiem wzrostu liczby agencji jest współczynnik przestępczości – im większa przestępczość w regionie, tym większe zapotrzebowanie na usługi ochrony<sup>12</sup>. Potwierdzają to dane prezentowane w tab. 1.

**Tabela 1.** Liczba wydanych koncesji, liczba ludności i podmiotów gospodarczych, stopa bezrobocia oraz liczba przestępstw w poszczególnych województwach w roku 2000

Województwo	Liczba koncesji	Ludność	Podmioty gospodarcze wg rejestru REGON	Stopa bezrobocia rejestrowanego (w %)	Liczba popełnionych przestępstw
Dolnośląskie	37	2 971 195	<b>282650</b>	13,9	<b>119 714</b>
Kujawsko-pomorskie	23	2 100 090	<b>178 879</b>	16,4	<b>70 194</b>
Lubelskie	22	2 230 224	<b>142 939</b>	16,2	<b>54 673</b>
Lubuskie	23	1 024 440	<b>93 011</b>	13,2	<b>41 833</b>
Łódzkie	29	2 638 257	<b>223 452</b>	15,8	<b>78 399</b>
Małopolskie	81	3 238 010	<b>270 695</b>	14,3	<b>95 672</b>
Mazowieckie	120	5 070 471	<b>530 944</b>	13,6	<b>182 421</b>
Opolskie	16	1 082 717	<b>82 199</b>	14,6	<b>30 549</b>
Podkarpackie	18	2 129 879	<b>134 977</b>	17,5	<b>34 695</b>
Podlaskie	20	1 220 595	<b>107 101</b>	15,6	<b>33 570</b>
Pomorskie	32	2 201 867	<b>211 126</b>	13,5	<b>102 114</b>
Śląskie	64	4 840 161	<b>403 390</b>	16,5	<b>165 766</b>
Świętokrzyskie	12	1 321 373	<b>95 591</b>	15,0	<b>33 160</b>
Warmińsko-mazurskie	25	1 468 887	<b>136 762</b>	19,2	<b>49 413</b>
Wielkopolskie	47	3 363 282	<b>309 940</b>	12,0	<b>102 395</b>
Zachodniopomorskie	43	1 734 598	<b>188 612</b>	13,4	<b>72 342</b>

Źródło: Dane Urzędu Statystycznego w Katowicach, [www.stat.gov.pl/urzeddy/katow/woj\\_woj.html](http://www.stat.gov.pl/urzeddy/katow/woj_woj.html).

<sup>12</sup> Przestępstwa stwierdzone w zakończonych postępowaniach przygotowawczych wg Głównego Urzędu Statystycznego, zebrane na podstawie danych Komendy Głównej Policji, [www.stst.gov.pl](http://www.stst.gov.pl).

Porównując dane zawarte w tab. 1 z sumą wszystkich koncesji wydanych do roku 2000, można zauważyć, że liczba koncesji wydanych w 2000 roku jest niemal dziesięciokrotnie niższa od liczby koncesji wydanych przed tą datą<sup>13</sup>. Dane te pozornie wskazują na zahamowanie rozwoju branży ochroniarskiej, jednak liczba usług ochroniarskich stale rośnie. Mniejsza liczba wydanych koncesji bierze się z tego, że wcześniej, tj. do roku 1997, nie rozróżniano statystycznie koncesji na ochronę, na zabezpieczenie techniczne mienia czy też usługi detektywistyczne. Powodem zmniejszenia liczby agencji była też niewątpliwie wprowadzona ustawa, która przyniosła korzystniejsze warunki rozwoju dużym firmom zajmującym się ochroną mienia. Nie wszystkie firmy ochroniarskie były w stanie stworzyć formacje ochronne, uzbrojone oraz zmotoryzowane patrole o podwyższonej gotowości, zajmujące się ochroną obiektów podlegających tzw. obowiązkowej ochronie<sup>14</sup>. Wejście w życie ustawy z dnia 22 sierpnia 1997 roku nałożyło na przedsiębiorców z branży ochrony osób i mienia nowe obowiązki i wyzwania, którym nie wszyscy byli w stanie sprostać. Sektor ochrony przeszedł ewolucję spowodowaną wejściem w życie ustawy o ochronie osób i mienia oraz nowymi wymogami rynku.

#### **4. Liczebność pracowników ochrony zatrudnionych w komercyjnym sektorze ochrony w Polsce**

Na obecnym etapie trudno jest wskazać precyzyjnie liczbę pracowników ochrony zatrudnionych w sektorze ochrony. Utrudnieniem jest duża rotacja licencji oraz fakt, że licencje wydawane są co prawda bezterminowo, lecz istnieje kilka przesłanek do cofnięcia pozwolenia, z których systematycznie organ wydający licencję korzysta, np.: „Licencja wygasa z mocy prawa w przypadku niewykonywania przez pracownika ochrony zawodu przez okres dłuższy niż 2 lata”. Uprawnienia te mogą również zostać cofnięte (przez komendanta wojewódzkiego Policji) w kilku przypadkach. Przede wszystkim w przypadku skazania pracownika ochrony prawomocnym wyrokiem za popełnienia umyślnego przestępstwa. Licencja zostaje cofnięta także w wyniku wydania negatywnej opinii o osobie posiadającej omawiane uprawnienia (opiniowanie pracowników ochrony przeprowadza się raz na trzy lata). Ponadto licencja może zostać cofnięta: w wyniku utraty fizycznych i psychicznych zdolności do wykonywania zadań, utraty zdolności do czynności prawnych lub po prostu w wyniku zgłoszenia wniosku o cofnięcie uprawnień przez samego ich posiadacza. Aby więc dowiedzieć się, ilu licencjonowanych pracowników ochrony przybyło w danym województwie, od liczby wydanych licencji należy odjąć liczbę uprawnień wygasłych i cofniętych. Pomocne w ustaleniu liczby licencjonowanych pracowników ochrony w Polsce mogą być dane komend wojewódzkich Policji, zajmujących się wydawaniem licencji (tab. 2).

<sup>13</sup> Dane Urzędu Statystycznego w Katowicach, [www.stat.gov.pl/urzedy/kat/woj\\_woj.html](http://www.stat.gov.pl/urzedy/kat/woj_woj.html).

<sup>14</sup> Rozdział 2, art. 5-7 ustawy o ochronie..., DzU 1997, nr 114, poz. 740.

**Tabela 2.** Liczba licencji wydanych w wybranych województwach w Polsce od 1.01.2008 roku do 1.06.2011 roku

Komenda województwa	Liczba wydanych licencji					
	ochrony fizycznej I stopnia	ochrony fizycznej II stopnia	ochrony fizycznej łącznie	zabezpieczenia technicznego I stopnia	zabezpieczenia technicznego II stopnia	zabezpieczenia technicznego łącznie
Dolnośląskiego	659	843	<b>1502</b>	69	285	<b>354</b>
Kujawsko-pomorskiego	749	827	<b>2403</b>	44	133	<b>310</b>
Lubuskiego	brak szczegółowych danych	brak szczegółowych danych	<b>726</b>	brak szczegółowych danych	brak szczegółowych danych	<b>114</b>
Łódzkiego	771	943	<b>1714</b>	63	230	<b>293</b>
Małopolskiego	1091	1572	<b>2662</b>	80	345	<b>425</b>
Mazowieckiego	1239	1293	<b>2532</b>	65	264	<b>329</b>
Podlaskiego	276	326	<b>602</b>	19	115	<b>134</b>
Podkarpackiego	778	624	<b>1402</b>	38	194	<b>132</b>
Pomorskiego	754	873	<b>1627</b>	85	272	357
Śląskiego	brak szczegółowych danych	brak szczegółowych danych	<b>3002</b>	brak szczegółowych danych	brak szczegółowych danych	<b>494</b>
Świętokrzyskiego	3481	2614	<b>6095</b>	79	468	<b>547</b>
Warmińsko-mazurskiego	Komenda nie prowadziła takiej statystyki					

Źródło: Dane Komendy Głównej Policji, [www.statystyka.policja.pl/portal/st/894/](http://www.statystyka.policja.pl/portal/st/894/).

Należy stwierdzić, że nie wszystkie komendy wojewódzkie zajmowały się nadzorem nad funkcjonowaniem wydanych licencji oraz ewidencjonowaniem licencji cofniętych w drodze postępowania administracyjnego. Jak wspomniałem, oszacowanie liczby wszystkich pracowników związanych bezpośrednio bądź pośrednio z branżą ochrony w Polsce jest bolączką sektora. Faktem jest, że od roku 1997 w licznych opracowaniach i artykułach nieustannie pojawia się liczba pracowników ochrony w Polsce na poziomie ok. 300 tysięcy. Żadne ze źródeł nie podaje, skąd zaczerpnięto tę enigmatyczną liczbę. Według danych Biura Zarządu Polskiego Związku Pracodawców „Ochrona” na koniec roku 2010 zatrudnienie w sektorze wynosiło ok. 250 tys. pracowników, z czego 130 tys. to osoby z licencjami I bądź II stopnia<sup>15</sup>. Według danych Komendy Głównej Policji za lata 2008-2011 można dokonać analizy stanu ilościowego oraz z dużą dokładnością podać liczbę licencjonowanych pracowników ochrony I i II stopnia. Z tabel 2 i 3 wynika, że w latach 2008-2011 pod względem liczby wydanych licencji dominowały województwa: świętokrzyskie, śląskie i ma-

<sup>15</sup> Analiza sektora branży ochrony w Polsce za lata 2007-2010, Biuro Zarządu Polskiego Związku Pracodawców „Ochrona”, Warszawa 2011.

**Tabela 3.** Liczba wydanych i cofniętych licencji w Polsce od 22.08.1997 do 31.12.2012

Komenda wojewódzka Policji	Ochrony fizycznej I i II stopnia			Zabezpieczenia technicznego I i II stopnia		
	licencje wydane	licencje cofnięte	porównanie licencji wydanych i cofniętych	licencje wydane	licencje cofnięte	porównanie licencji wydanych i cofniętych
Białystok	4 440	2 135	<b>2 305</b>	864	429	<b>435</b>
Bydgoszcz	9 725	3 439	<b>6 286</b>	895	163	<b>732</b>
Gdańsk	9 325	880	<b>8 445</b>	1 588	205	<b>1 383</b>
Gorzów Wlkp.	4 592	1 406	<b>3 186</b>	636	98	<b>538</b>
Katowice	22 064	4 024	<b>18 040</b>	2 410	204	<b>2 206</b>
Kielce	6088	2 754	<b>3 334</b>	548	201	<b>347</b>
Kraków	14 060	5 416	<b>8 644</b>	1 901	296	<b>1 605</b>
Lublin	8 925	2 081	<b>6 844</b>	1 065	78	<b>987</b>
Łódź	10 182	3 949	<b>6 233</b>	1 467	403	<b>1 064</b>
Olsztyn	5 023	1 772	<b>3 251</b>	684	228	<b>456</b>
Opole	2 075	1 758	<b>317</b>	284	145	<b>139</b>
Poznań	14 126	5 184	<b>8 942</b>	1 923	415	<b>1 508</b>
Radom	20 635	4 217	<b>16 418</b>	2 011	190	1 821
Rzeszów	7 570	1 778	<b>5 792</b>	819	78	<b>741</b>
Szczecin	8 378	2 938	<b>5 440</b>	958	271	<b>687</b>
Warszawa	8 421	4 246	<b>4 175</b>	3 072	696	<b>2 376</b>
Wrocław	10 766	4 705	<b>6 061</b>	1 665	322	<b>1 343</b>
SUMA	166 395	52 682	<b>113 713</b>	22 797	4422	<b>18 375</b>
Pracownicy licencjonowani ogółem: 132 088						

Źródło: Dane Komendy Głównej Policji, [www.policja.pl/wai/pol/81/76257](http://www.policja.pl/wai/pol/81/76257); *Specjalistyczne Uzbrojone Formacje Ochronne*, Warszawa, grudzień 2012.

łopolskie. Liczba wydanych uprawnień w najbardziej zaludnionych województwach zbyt nie dziwi. Zdumiewa natomiast tak duża liczba wydawanych licencji w województwie świętokrzyskim. Wyraźnie widoczna jest przewaga wydawanych licencji ochrony fizycznej nad licencjami zabezpieczenia technicznego. W większości przypadków uprawnień do wykonywania zadań w zakresie ochrony fizycznej było wydawanych 4-6 razy więcej, jednak w przypadku województwa świętokrzyskiego było ich aż 11 razy więcej. Wiąże się to ze znaczną liczbą wydawanych licencji w tym województwie. Podobnie jest z proporcjami licencji wycofywanych; licencje zabezpieczenia technicznego stanowią średnio jedynie 6% wycofanych licencji. Według danych Departamentu Zezwoleń i Koncesji Ministerstwa Spraw Wewnętrznych od daty wejścia w życie ustawy o ochronie osób i mienia do 31 marca 2012 roku



wydano ogółem 6867 koncesji na działalność ochroniarską, 1640 zostało cofniętych lub wygasło z mocy prawa. Według danych z 31 marca 2012 roku, publikowanych przez Departament Zezwoleń i Koncesji Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, koncesje na prowadzenie działalności w zakresie ochrony osób i mienia posiada w Polsce 5211 przedsiębiorców. Na terenie RP zarejestrowane są 5234 firmy ochroniarskie oraz prawie 400 detektywistycznych. Licencje pracowników ochrony I i II stopnia posiada 114 tys. osób<sup>16</sup>. Analiza liczby wydanych licencji pracowników ochrony fizycznej pokazuje, że w większości przypadków liczba wydanych uprawnień I i II stopnia jest podobna. Co prawda w siedmiu województwach wydano więcej licencji II niż I stopnia, ale tylko w przypadku województwa małopolskiego była to znaczna różnica. Ta dysproporcja może być powodowana czynnikami ekonomicznymi, jako że taniej jest wyrobić sobie od razu licencję II stopnia niż oddzielnie I i II stopnia. Być może jednak wiele osób z doświadczeniem w branży postanawia po prostu podwyższyć swoje kwalifikacje, licząc na lepsze zarobki. Jeżeli zaś chodzi o wydane licencje zabezpieczenia technicznego, to we wszystkich województwach zostało wydanych wyraźnie więcej licencji II stopnia.

Dane zawarte w tab. 3 przedstawiają liczbę licencji wydanych i cofniętych od dnia 22 sierpnia 1997 roku, czyli od chwili wejścia w życie ustawy o ochronie osób i mienia, do 31 grudnia 2012 roku. Należy podkreślić, że niewątpliwie najlepsze przygotowanie do wykonywania zawodu ochroniarza mają licencjonowani pracownicy ochrony. Zdobycie licencji pracownika ochrony wiąże się z ukończeniem kursu specjalistycznego oraz zdaniem egzaminu w komendzie wojewódzkiej Policji.

Kandydat na licencjonowanego pracownika ochrony musi posiadać określony zasób wiedzy z dziedziny prawa, psychologii, pomocy przedlekarskiej, umiejętność obsługi broni palnej, znajomość technik obrony oraz technik interwencji<sup>17</sup>. Warunkami uzyskania licencji pracownika ochrony I czy II stopnia są: obywatelstwo polskie, ukończone 21 lat, prawomocne orzeczenie o niekaralności za przestępstwo popełnione z winy umyślnej, uregulowany stosunek do służby wojskowej, orzeczenie lekarskie stwierdzające brak przeciwwskazań do wykonywania zawodu ochroniarza, posiadanie pełnej zdolności do czynności prawnych, nienaganna opinia wydana przez komendanta komisariatu właściwego ze względu na miejsce zamieszkania kandydata, minimum średnie wykształcenie (w przypadku licencji II stopnia).

Licencja pracownika ochrony I stopnia uprawnia do pracy w specjalistycznych, uzbrojonych formacjach ochronnych, takich jak: koncesjonowane agencje ochrony

<sup>16</sup> Dane Ministerstwa Spraw Wewnętrznych – Departament Zezwoleń i Koncesji z dnia 1 maja 2012 roku, [www.msw.gov.pl](http://www.msw.gov.pl).

<sup>17</sup> Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 7 sierpnia 1998 roku w sprawie rodzaju dyplomów i świadectw wydawanych przez szkoły i inne placówki oświatowe, które potwierdzają uzyskanie specjalistycznych kwalifikacji w zakresie ochrony osób i mienia, minimalnego zakresu programów kursów pracowników ochrony fizycznej I i II stopnia oraz zakresu obowiązujących tematów egzaminów i tryb ich składania, składu komisji egzaminacyjnej i sposobu przeprowadzania egzaminu, DzU 1997, nr 114, poz. 740 z późn. zm.

i wewnętrzne służby ochrony, do konwojowania wartości pieniężnych oraz innych przedmiotów wartościowych lub niebezpiecznych. Uprawnia także do wykonywania czynności bezpośrednio związanych z ochroną osób, nadzorowania i kontrolowania pracy pracowników ochrony fizycznej nieposiadających licencji, wykonywania zadań na obszarach, w obiektach i urządzeniach podlegających obowiązkowej ochronie (lotniska, elektrownie, kopalnie) w charakterze pracownika ochrony. Posiadacz licencji jest również uprawniony do stosowania środków przymusu bezpośredniego, takich jak: siła fizyczna w postaci chwytów obezwładniających i podobnych technik obrony, do używania kajdanek, pałki obronnej wielofunkcyjnej, psów obronnych, paralizatorów elektrycznych, broni gazowej i ręcznego miotacza gazu (RMG) – w przypadku zagrożenia dóbr powierzonych ochronie lub odparcia ataku na pracownika ochrony, a również do użycia broni palnej w następujących przypadkach:

a) celem odparcia bezpośredniego i bezprawnego zamachu na życie lub zdrowie pracownika ochrony lub innej osoby,

b) przeciwko osobie, która nie zastosowała się do wezwania natychmiastowego porzucenia broni lub innego niebezpiecznego narzędzia, którego użycie grozić może życiu lub zdrowiu pracownika ochrony lub innej osoby,

c) przeciwko osobie, która usiłuje bezprawnie, przemocą odebrać broń palną pracownikowi ochrony,

d) w celu odparcia gwałtownego, bezpośredniego i bezprawnego zamachu na ochraniane osoby, wartości pieniężne oraz inne przedmioty wartościowe lub niebezpieczne.

Licencja II stopnia uprawnia dodatkowo do opracowywania planów ochrony (obiektów czy imprez masowych), organizowania i kierowania zespołami pracowników ochrony fizycznej, w tym do prowadzenia własnej agencji ochrony. Licencjonowani pracownicy ochrony posiadają większą możliwość zatrudnienia w firmach ochroniarskich i wewnętrznych służbach ochrony działających w jednostkach podlegających ustawowemu obowiązkowi ochrony. Stawki kwotowe w przypadku zatrudnienia licencjonowanych pracowników ochrony są znacznie wyższe. Pracownicy ochrony bez licencji są teoretycznie słabiej przygotowani do wykonywania zawodu, zatem gorzej wynagradzani. Należy zauważyć, że z powodu dużej konkurencji na rynku oraz sporych rozbieżności w wysokościach stawek pracownicy nielicencjonowani również znajdują zatrudnienie w firmach ochroniarskich. Swoją pracę wykonują na posterunkach o mniejszym zagrożeniu i niższej odpowiedzialności, np. w budownictwie, drobnej wytwórczości, kopalniach kruszywa itp. Należy podkreślić, że pracownicy bez licencji są często zatrudniani w charakterze dorywczym, na umowę o pracę. Ustawa o ochronie osób i mienia nie precyzuje jednoznacznie uprawnień pracownika nielicencjonowanego jednak szczegółowo określa (art. 26 ust. 1-6, art. 27 ust. 1 pkt 1 i 2, art. 28 ust. 1, art. 29, ust. 1 pkt 1 i 2) czynności, które może wykonywać pracownik ochrony posiadający licencję. Zatem na zasadzie: co nie jest zabronione, jest dozwolone, wszystkie niewymienione w ustawie o ochronie osób imienia czynności mogą być wykonywane przez osoby nieposiadające licencji.

Zgodnie z ustawą pracownicy bez licencji nie mogą wykonywać zadań bezpośrednio ochrony fizycznej, pracować jako członkowie specjalistycznych uzbrojonych formacji ochronnych, konwojować wartości pieniężnych ani przedmiotów wartościowych bądź niebezpiecznych, wykonywać czynności bezpośrednio związanych z ochroną osób. Dodatkowo nie mogą wykonywać zadań ochrony na obszarach i w obiektach podlegających obowiązkowej ochronie.

## 5. Usługi świadczone przez komercyjny sektor ochrony w Polsce

Prywatny sektor ochrony w Polsce świadczy takie usługi, jak: fizyczna ochrona osób, obiektów i terenów, konwojowanie osób i wartości pieniężnych, ochrona imprez masowych (sportowych i artystycznych). Ochrona mienia oraz osób jest również świadczona w oparciu o formy zabezpieczenia technicznego. Wiele firm specjalizuje się w świadczeniu tego rodzaju usług, oferując specjalistyczne zamki, szafy pancerne, sejfy, wrzutnie, zamki elektroniczne, kraty, żaluzje, rolety antywłamaniowe, szyby pancerne i kuloodporne, folie, mechanizmy zabezpieczające samochody przed kradzieżami oraz bogaty wachlarz zabezpieczeń przeciwpożarowych. Obecnie dużym zainteresowaniem ze strony zleceniodawców cieszy się usługa ochrony osób i mienia w formie zabezpieczenia elektronicznego lub monitoringu. System taki, połączony ze stacją monitorowania alarmów (drogą radiową bądź telefoniczną), nadaje sygnał i wówczas operator stacji z uruchamia partol grupy interwencyjnej, powiadamia Policję bądź zleceniodawcę. Dominujące na rynku usług firmy ochroniarskie oferują kompleksową usługę w zakresie zabezpieczeń elektronicznych (mechanika wraz z systemami alarmowymi), począwszy od fazy projektowej, przez instalację systemu, po ochronę fizyczną. Tak chronione są galerie handlowe, sklepy, obiekty przemysłowe itp. Obecnie klienci często zamawiają usługę polegającą na instalacji telewizji przemysłowej. Obraz z kamer przesyłany jest na monitor bądź zapisywany na nośniku pamięci rejestratora. Dzisiejsze możliwości techniczne pozwalają na wielomiesięczny zapis wizji, prowadzony z kilku kamer jednocześnie. Jednak, jak wynika z danych Biura Zarządu Polskiego Związku Pracowników „Ochrona” (z roku 2011), najpopularniejszą usługą na rynku ochroniarskim w Polsce jest ochrona fizyczna obiektów. Znajduje przy niej zatrudnienie ok. 75% ogółu pracowników prywatnego sektora ochrony.

## 6. Zakończenie

W artykule w oparciu o akty prawne, literaturę oraz dostępne informacje liczbowe przedstawiono wybrane zagadnienia dotyczące sektora ochrony osób i mienia. Artykuł prezentuje uregulowania prawne związane z funkcjonowaniem prywatnego sektora w Polsce, ukazuje liczebność koncesjonowanych firm ochroniarskich oraz pracowników ochrony z licencją I i II stopnia. Przytoczono również warunki uzyskania licencji pracownika ochrony oraz zaprezentowano prawa licencjonowanego

pracownika ochrony. Na rynku pracy pojawiła się duża grupa zawodowa osób związanych z ochroną osób i mienia. Liczebność tej grupy oraz charakter wykonywanych przez jej członków obowiązków powodują, że organom wykonawczym, mającym za zadanie dbać o porządek i bezpieczeństwo obywateli w Polsce, wyrosła konkurencja w postaci kilkunastotysięcznej rzeszy pracowników ochrony – dobrze przygotowanych do swojego zawodu. Pracownicy licencjonowani to często byli funkcjonariusze służb mundurowych, wykonujący w przeszłości zadania związane z szeroko pojętym bezpieczeństwem obywateli.

Artykuł powinien ułatwić głębszą refleksję i szczegółową analizę pojawienia się i należytego wykorzystania tak licznej grupy zawodowej, jaką są pracownicy prywatnego sektora ochrony osób i mienia w naszym kraju. Nieustanny rozwój branży wymusi w niedalekiej przyszłości wdrożenie systemu szkolnictwa obejmującego specjalistyczne przygotowanie teoretyczne i praktyczne do wykonywania zawodu. Upływ czasu spowoduje znaczne obniżenie średniej wieku pracowników ochrony w Polsce (ze względu na wydłużenie lat pracy funkcjonariuszy służb mundurowych). Nieustająca tendencja do wzrostu zapotrzebowania na usługi ochrony osób i mienia wymusi na organach państwowych gruntowną przebudowę systemu oraz umożliwienie tej grupie zawodowej właściwego funkcjonowania w nowych perspektywach, które niewątpliwie pojawią się z czasem. Należy uczynić wszystko, by proces przeobrażania sektora ochrony w Polsce przebiegał w oparciu o należyście przygotowane podłoże prawne.

## Literatura

- Analiza sektora branży ochrony w Polsce (za lata 2007-2010)*, Biuro Zarządu Polskiego Związku Pracodawców „Ochrona”, Warszawa 2011.
- Czarny P., Sarnecki P., *Kompetencje organów władzy publicznej w zakresie ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego*, [w:] J. Widacki, J. Czapska (red.), *Bezpieczny obywatel – bezpieczne państwo*, Wydawnictwo KUL, Lublin 1998.
- Gozdór G., *Prywatyzacja bezpieczeństwa*, Wydawnictwo KUL, Lublin 2012.
- Hanausek T., *Komentarz do ustawy o ochronie osób i mienia*, Toruń 1998.
- Hinds S., *Private Policy and policing – does private enterprise have a role in delivering the output of public safety and security?*, [www.aic.gov.au/publications/procedering/23/Hinds](http://www.aic.gov.au/publications/procedering/23/Hinds).
- Informacja o wynikach kontroli i nadzoru organów administracji państwowej nad niepaństwowymi formacjami uzbrojonymi*, NIK, Warszawa 1997.
- Johnston L., *The Rebirth of Private Policing*, London 1992.
- Kotłowska-Rudnik J., *Firmy ochroniarskie i detektywistyczne*, „Gazeta Prawna” nr 33 (166), 13-19 maja 1997.
- Krajewski J., Pisera R., Fisher M., *Cena bezpieczeństwa*, „Businessman”, październik 1997.
- Lipski J., *Służby ochrony osób i mienia w systemie bezpieczeństwa publicznego – wybrane aspekty prawno-organizacyjne. Bezpieczeństwo osobiste obywatela RP*, WSZiA Warszawa 2007.
- Pikulski S., *Podstawowe zagadnienia bezpieczeństwa publicznego*, [w:] *Bezpieczeństwo to wspólna sprawa. Ochrona bezpieczeństwa publicznego – rozwiązania systemowe w skali kraju i regionu*, materiały poseminaryjne, red. J. Fiebig, M. Róg, A. Tyburska, Szcztytno 2002.

Pokruszyński W., Straszewski K., Terlikowski T., *System bezpieczeństwa publicznego Polski*, AON, Warszawa 1996.

Wojtaszczyk K., *Kompedium wiedzy o państwie współczesnym*, Liber, Warszawa 2000.

## Akty prawne

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku, DzU 1997, nr 78, poz. 483 z późn. zm.

Ustawa z dnia 31 stycznia 1961 roku o straży przemysłowej, DzU 1961, nr 6, poz. 42.

Ustawa z dnia 23 grudnia 1988 roku o działalności gospodarczej, DzU 1988, nr 41, poz. 324.

Ustawa z dnia 22 sierpnia 1997 roku o ochronie osób i mienia, DzU 1997, nr 114, poz. 740.

Ustawa z dnia 19 listopada 1999 r. o działalności gospodarczej, DzU 1999, nr 101, poz. 1178.

## TRANSFORMATIONS IN PRIVATE PROTECTION SPHERE IN POLAND

**Summary:** The article presents problems of protection of the private person and property in Poland, as well as a lack of sufficient degrees of public safety. The author discusses examples concerning private sector protection and shows the differences in private sector protection that gives protection to people and property in Poland citing the Vigor Act that came into force on 22 August 1997. The article looks closely at current regulations about the protection of people and property and the functioning of the private protection sector of people and property in Poland. The author presents a number of licensed private protection companies and the number of Polish employees in the private protection profession of licensed first and second degree bodyguards. In the article there is an introduction of data that point out the functioning of the protection of the private sector in Poland, and the proper manner and role played by the private sector security companies as seen overall. Polish citizens need to know the numerous benefits of the general safety system with guarantees for citizens to feel and understand that safety in the country is assured for the safety of all, including the maintenance of public sphere.

**Keywords:** public safety, licensed protection employee, private sector of protection, commercialization of protection, physical protection.