

lic. Klaudia Mordel
Państwowa Szkoła Wyższa
im. Papieża Jana Pawła II
w Białej Podlaskiej

STRAŻ GRANICZNA W ZAPEWNIANIU BEZPIECZEŃSTWA WSCHODNIEJ GRANICY POLSKI

BORDER GUARD IN ENSURING THE SECURITY OF POLAND'S EASTERN BORDER

Streszczenie

W opracowaniu przedstawiono działania Straży Granicznej, w szczególności kwestie związane z zapewnieniem bezpieczeństwa granic. W ramach podjętej tematyki opisana zostaje wschodnia granica Polski, która od 2004 roku stanowi także granicę Unii Europejskiej. Ukazane zostaje znaczenie wszystkich przejść granicznych zlokalizowanych na wschodniej granicy Polski. Położenie geograficzne Polski powoduje, że większość przejść granicznych wykorzystuje naturalne położenie terenów równinnych, przez co możliwe było zaadaptowanie tworzonych obiektów do wymogów bezpieczeństwa. Nie mniej istotną kwestią, jest charakterystyka zagrożeń mogących wystąpić w ruchu granicznym. W opracowaniu omówiono funkcjonowanie Straży Granicznej wskazując przy tym najważniejsze zadania, które są realizowane przez wymienioną formację w kontekście zwiększania bezpieczeństwa na wschodniej granicy Polski.

Słowa kluczowe: bezpieczeństwo, funkcjonowanie, granica, położenie, przejście

Abstract

The study presents the activities of the Border Guard, in particular issues related to ensuring border security. As part of the topic, the eastern border of Poland is described, which since 2004 has also been the border of the European Union. The significance of all border crossings located on the eastern border of Poland is shown. Due to the geographical location of Poland, most border crossings use the natural location of the plains, which made it possible to adapt the created objects to safety requirements. An equally important issue is the characteristics of threats that may occur in border traffic. The study discusses the functioning of the Border Guard, indicating the most important tasks that are carried out by the said formation in the context of increasing security on the eastern border of Poland.

Keywords: safety, functioning, border, location, crossing

Wstęp

Niniejsze opracowanie dotyczy działalności Straży Granicznej, która nieodzownie związana jest z zapewnieniem bezpieczeństwa państwa. W ramach podjętej tematyki dokonano szczegółowego opisu wschodniej granicy Polski, która od 2004 roku jest także granicą Unii Europejskiej (UE).

Celem opracowania było określenie wpływu Straży Granicznej na zwiększanie poziomu bezpieczeństwa na wschodniej granicy Polski. Tak sformułowany cel został zrealizowany przede wszystkim poprzez analizę dostępnej literatury przedmiotu oraz oficjalnych raportów Straży Granicznej.

W opracowaniu skupiono się na wschodniej granicy Polski, gdyż szczególną uwagę zwraca się na uwarunkowania fizyczno-geograficzne oraz znaczenie całej wschodniej granicy dla bezpieczeństwa Unii Europejskiej. Scharakteryzowano również zagrożenia w ruchu granicznym, które mogą wystąpić na wschodniej granicy Polski i w ten sposób wpłynąć na poziom bezpieczeństwa. Szczególny nacisk został położony na skalę ruchu granicznego oraz kierunki migracji. Do tego dochodzi kwestia związana z nielegalnym przekraczaniem wschodniej granicy Polski. Rozważania dotyczą omówienia zakresu działań Straży Granicznej, skupiając się na działaniach na rzecz poprawy bezpieczeństwa.

Wschodnia granica Polski

Każde suwerenne państwo w tym Polska posiada swoje jasno wytyczone granice, przy czym historycznie – bardzo często się zmieniały. Do tego dochodzą liczne powiązania pomiędzy państwami sąsiadującymi, przez co ich łatwość przekraczania jest wyraźna ze względu na przynależność do struktur międzynarodowych. Nie zmienia to faktu, że w dalszym ciągu granice wyznaczają zakres działalności państwa pod względem fizyczno-geograficznym.

Polska, jako kraj znajduje się w środkowej Europie, gdzie od północy jest ograniczona naturalną barierą w postaci Morza Bałtyckiego, zaś od południa górami Karpackimi i Sudetami. Już na wstępie warto odnotować pewną ciekawostkę, że pod względem geograficznym w Polsce znajduje się środek Europy, który jest zlokalizowany w pobliżu niewielkiej miejscowości Koło. Położenie geograficzne powoduje, że Polska sąsiaduje z dużą ilością państw, przez co jeszcze przed wstąpieniem Polski do Unii Europejskiej występowało szereg przejść granicznych. Przejścia graniczne pełnią kilka funkcji, dla jednych spowalniają ruch, a dla innych są jednym z głównych wyznaczników zwiększania bezpieczeństwa kraju. Obecna sytuacja i fakt przynależności do wspomnianej Wspólnoty powoduje, że aktywne pozostają jedynie przejścia graniczne we wschodniej części Polski, które są zarazem wschodnią granicą całej Unii Europejskiej. Granice Polski w ostatnich wiekach wyraźnie się zmieniały między innymi ze względu na chęć dostępu innych państw do morza oraz innych działań o charakterze politycznym. Skupiając się na stanie obecnym odnotowuje się dość duży pas na północy stanowiący bezpośred-

ni kontakt z morzem, gdzie jego długość wynosi około 400 kilometrów. Zachodnie granice Polski to przede wszystkim tereny równinne oraz naturalne układy wyznaczone przez rzeki Odrę oraz Nysę Łużycką. W obszarze zachodnim znajduje się pas około 467 kilometrów, który stanowi granicę między Polską, a Niemcami. Jedną z dłuższych granic jest ta na południu, która w przeważającej większości stanowi pasma górskie Karpat oraz Sudetów. Na południu na długości 790 kilometrów Polska graniczy z Czechami oraz kolejne 541 kilometrów stanowi granica ze Słowacją. Na obszarze wschodniej Polski granice zlokalizowane są przede wszystkim na terenach równinnych, a w pewnej części wyznaczone są względem linii brzegowej rzeki Bug. Poza terenami równinnymi oraz rzeką Bug, w obszarze granicznym uwzględnia się niewielkie wyżyny oraz niziny. Najdłuższa granica w części wschodniej Polski jest ta z Ukrainą o długości 528 kilometrów, a następnie z Litwą 210 kilometrów oraz Białorusią 103 kilometry. Uzupełnienie stanowi w części północno-wschodniej granica Obwodem Kaliningradzkim będącym częścią Federacji Rosyjskiej (Rysunek 1.)¹.

Wschodnia granica Polski była dla Unii Europejskiej przez długie dziesięciolecie czymś mało istotnym, jeśli chodzi bezpośrednio o bezpieczeństwo Unii Europejskiej. Sytuacja diametralnie zmieniła się w maju 2004 roku, kiedy to Polska stała się częścią Unii Europejskiej. Od tego momentu wschodnia granica Polski stała się jednocześnie granicą Unii Europejskiej i jeśli w jakiś sposób będzie zagrożona to automatycznie przełoży się to na bezpieczeństwo całej Wspólnoty. Sam fakt przynależności Polski do Unii Europejskiej spowodował, że władze Unii są bardzo pozytywnie nastawione na potrzebę uczelniana wschodniej granicy Polski. Tym samym, ze względu na ważność wspomnianej granicy Polska może liczyć nie tylko na potencjał własny, ale także wspólnotowy w zapewnianiu bezpieczeństwa na przejściach granicznych. Obecnie już od kilkunastu lat Unia przekazuje znaczne środki finansowe oraz ludzkie, aby zwiększyć poziom bezpieczeństwa na wschodniej granicy Polski. Na ważności zyskało dosłownie każde przejście w części zachodniej oraz północnej, gdzie wśród nich wymienia się te: z Federacją Rosyjską, Białorusią oraz Ukrainą. Takie podejście występuje przede wszystkim z potrzeby utrzymywania wysokiego poziomu bezpieczeństwa całej Unii Europejskiej. Znaczenie wschodniej granicy Polski dla Wspólnoty zyskało także pod względem społecznym oraz ekonomicznym. Cały czas podejmuje się próby całkowitego rozwiązania problemu nielegalnego przekraczania granicy oraz przemykania niedozwolonych rzeczy. Jest to problem o tyle istotny, że na świecie nasilają się ruchy migracyjne, a część osób chcąc wkroczyć na obszar Unii Europejskiej dokonuje tego właśnie przez wschodnią granicę Polski. Jeszcze innym powodem przez, który Wspólnota Europejska zwraca bardzo dużą uwagę na wschodnią granicę Polski oraz znajdujące się w tym obszarze przejścia graniczne są szlaki komunikacyjne o znaczeniu międzykontynentalnym. To właśnie przez Polskę przebiega jeden z głównych szlaków łączących Azję z Europą oraz Moskwę z Berlinem. Do tego

¹ H. Dmochowska, *Warunki naturalne i ochrona środowiska*, Mały Rocznik Statystyczny Polski, GUS, Warszawa 2011, s. 26-27.

na całej Unii Polska wymusiła zmianę w prowadzonej polityce międzynarodowej, do czego przede wszystkim przyczyniła się bliskość granic z Rosją. Jest to kolejny czynnik, dzięki któremu bezpieczeństwo wschodnich granic Polski dla Unii staje się zagadnieniem priorytetowym².

Znaczące przesunięcie się granic Unii Europejskich na wschód spowodowało, że w bliskim sąsiedztwie znalazły się dawne ziemie postkomunistyczne, nad którymi w jakimś stopniu kontrolę sprawuje Federacja Rosyjska. Taka zmiana stanu rzeczy spowodowała, że niegdyś problemy znajdujące się setki kilometrów od Wspólnoty stały się czymś bardzo bliskim. Inaczej można powiedzieć, że poprzez działalność takich państw, które znajdują się obecnie w bezpośrednim sąsiedztwie Unii wymusiły zwracanie większej uwagi na bezpieczeństwo przejść granicznych. To między innymi z powodu zmian położenia wschodniej granicy Wspólnoty Europejskiej uruchomiono inicjatywę pod nazwą Europejska Polityka Sąsiedztwa, dzięki której stabilizuje się sytuację w obrębie wschodnich granic Unii Europejskiej. Nawet obecny rozwój Unii Europejskiej w dość dużym stopniu bazuje na wschodnich granicach Polski, jednocześnie mając na uwadze imperialne aspiracje Federacji Rosyjskiej³.

Wschodnie granice Polski są ważne dla Wspólnoty jeszcze z jednego powodu, a mianowicie chodzi o potrzebę zapewniania bezpieczeństwa obywatelom Unii przed potencjalnymi zagrożeniami ze wschodu. To właśnie od bezpieczeństwa na przejściach granicznych wschodniej zależy bezpieczeństwo obywateli wszystkich państw członkowskich. Przez to Unia Europejska zdaje sobie sprawę z tego, że powinna zwiększyć ochronę szlaków komunikacyjnych, które przebiegają przez wschodnie granice Polski. W wyniku przesunięcia się granic Wspólnoty Europejskiej na wschód wiele przedsiębiorstw z zachodniej Europy bez większych przeszkód może prowadzić swoją działalność po wschodniej stronie Wisły. Przez co i same podmioty prowadzące tutaj działalność oczekują od Unii Europejskiej, że ich swoboda działania nie będzie ograniczana. Jednak odwołując się bezpośrednio do granic bardzo duży nacisk został położony na kwestie bezpieczeństwa przez co obecnie nie odnotowuje się już przypadków bezprawnego przekraczania granicy. W obszarze bezpieczeństwa granicy wschodniej Polski Unia już w pierwszych latach przynależności Polski do Wspólnoty wymusiła lepsze przeszkolenie funkcjonariuszy Straży Granicznej oraz zwiększeni liczby miejsc pracujących powiązanych bezpośrednio z przejściami granicznymi. Pomimo tego, że ogólna liczba przejść granicznych w obszarze Polski uległa zdecydowanemu zmniejszeniu to liczba funkcjonariuszy zmniejszyła się nieznacznie, gdyż wyraźnie umocniono stronę wschodnią. Chcąc zrozumieć znaczenie wschodnich granic Polski dla Unii Europejskiej warto posłużyć się danymi liczbowymi, gdzie tylko do 2011 roku na umacnianie przejść granicznych oraz szeroko rozumiane bezpieczeństwo na wschodnich granicach Polski przeznaczono przeszło 140 mln zł. Środki zostały

² B. Kawałko, *Granica wschodnia jako czynnik ożywienia i rozwoju społeczno-ekonomicznego regionów przygranicznych*, PWN, Warszawa 2007, s. 621-622.

³ M. Lesińska, T. Stępniewski, *Specyfika Wschodniej granicy Unii Europejskiej z perspektywy bezpieczeństwa i rozwoju*, Wydawnictwo Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2016, s. 7-8.

przeznaczone przede wszystkim na umacnianie infrastruktury technicznej oraz szkolenia funkcjonariuszy Straży Granicznej, włączając w to specjalistyczne wyposażenie⁴.

Poszerzenie granic Unii Europejskiej dla samej Wspólnoty Europejskiej okazało się być dużą szansą, a zarazem ryzykiem zmaterializowania się potencjalnych zagrożeń z kierunku wschodniego. Do tego wschodnia granica Polski dla Unii jest w pewnym sensie kosztem, gdyż decydując się na wydanie zgody na wstąpienie Polski w szeregi Unii Europejskiej zaistniał wymóg umocnienia pozostających aktywnych przejść granicznych. Z drugiej strony jest to ogromna szansa dla inwestorów, którzy tym samym uzyskują możliwość dotarcia do nowych rynków zbytu. Należy podkreślić, że wschodnie granice Polski są nie tylko szansą, ale przede wszystkim kosztem, który każdego roku ponoszą wszystkie państwa członkowskie. Jednym z głównych i cały czas aktualnych wyzwań dla Wspólnoty jest nieustanne wspieranie Polski w utrzymywaniu relacji dyplomatycznych z Rosją. W razie jakichkolwiek nieporozumień wschodnie granice Polski stają się doskonałym narzędziem do ograniczania ruchu obywateli państw, które w jakimś stopniu mogłoby być zagrożeniem. Jest to działanie o tyle istotne, że nie można dopuścić, aby kwestie sporne Polski z Rosją stały się przeszkodą do rozwoju całej Unii. Dość dużym wyzwaniem bezpośrednio dotyczącym wschodnich przejść granicznych Polski jest dość duża skala migrantów napływająca z Ukrainy. Jest to problem o tyle istotny, że jeśli przejścia graniczne nie zostaną odpowiednio uszczelnione to grozi to napływem dużej liczby imigrantów, którzy w skali całej Wspólnoty Europejskiej mogą przyczynić się do znacznego wzrostu poziomu bezrobocia. Z tego faktu wynika, że ważniejsze dla Unii Europejskiej jest podejmowanie inwestycji w obszarze przejść granicznych w Polsce, niż później skupianie się na usuwaniu skutków niekontrolowanej migracji. Do tego Wspólnocie zależy, aby czas oczekiwania osób chcących wjechać na teren Unii lub ją opuścić nie był zbyt długi. Z tego powodu podejmuje się liczne inicjatywy mające zwiększyć przepustowość przejść granicznych przy jednoczesnym utrzymaniu wysokiego poziomu bezpieczeństwa. Problem ten może zostać całkowicie wyeliminowany poprzez wybudowanie dodatkowych przejść, wspomniane zwiększenie przepustowości obecnych lub zwyczajnie złagodzenie procedur celnych. Ostatni sposób wydaje się być mało realny ze względu na potrzebę utrzymania wysokiego poziomu bezpieczeństwa Wspólnoty Europejskiej, więc pozostaje rozbudowa obecnych przejść lub budowa nowych. Obydwie inicjatywy są bardzo kosztowne przez co znaczenie wschodnich granic Polski dla Unii jest bardzo duże. Jednak mimo wszystko, znaczenie tych granic wydaje się być duże przede wszystkim ze względu na małą odległość dzielącą Unię Europejską od Rosji⁵.

Podsumowując dochodzi się do wniosku, że wschodnia granica Polski dla Unii Europejskiej jest czymś rzeczywiście istotnym. Jej znaczenie przede wszystkim

⁴ R. Kołatek, *Zmiana systemu ochrony granicy Polski po akcesji do UE i strefy Schengen*, [w:] *Kwartalnik Prawa Publicznego*, Warszawa 2011, s. 56-57.

⁵ A. Łabuszewska, *Wschodnia granica zewnętrzna rozszerzonej Unii Europejskiej*, Ośrodek Studiów Wschodnich, Warszawa 2004, s. 19-20.

zależć będzie w przyszłości przypuszczalnie od działalności politycznej Rosji oraz skali ruchów migracyjnych.

Intensywność ruchu granicznego nie jest tak duża, jak w przypadku granic zachodnich, gdzie występuje zdecydowanie większa swoboda, jednak mimo to dane podaje się w milionach osób. Z racji na charakterystykę samych przejść granicznych osoby przekraczają je przede wszystkim przy wykorzystaniu samochodów osobowych. Dużo rzadziej jest to piesze przekraczanie granicy lub z wykorzystaniem autokaru. W dodatku sam ruch jest dość zróżnicowany i pośrednio zależy od pory roku. Przede wszystkim dużo większa intensywność występuje w okresach wakacyjnych niż zimowych, co również wiąże się z celowością takich wyjazdów, jakim jest praca sezonowa. W dodatku dzieląc osoby przekraczające granicę wschodnią Polski na Polaków oraz cudzoziemców, dużo bardziej aktywna jest druga z wymienianych grup. Do tego bardziej oblegane są przejścia graniczne pomiędzy Polską i Ukrainą, gdzie dla przykładu w samym tylko ostatnim kwartale 2017 roku, wspomniane przejścia graniczne przekroczyło przeszło 5 mln cudzoziemców. Z kolei Polaków było około 0,5 mln osób. Równie duże różnice odnotowuje się na przejściach granicznych z Białorusią, gdzie również swoją aktywność zaznaczają cudzoziemcy. Przy tym wszystkim warto zwrócić uwagę na zmiany procentowe pomiędzy poszczególnymi kwartałami, które dość wyraźnie się wahają, nie rzadko przekraczając kilkanaście punktów procentowych. Dla przykładu w pierwszym kwartale 2018 roku wielkość ruchu granicznego wśród cudzoziemców na przejściach granicznych z Ukrainą zmniejszył się o przeszło 11%. Do tego w tym samym okresie również liczba Polaków przekraczających wspomnianą granicę istotnie się zmniejszyła⁶. Wszystkie najbardziej istotne zmiany opisujące wielkość ruchu granicznego po wschodniej stronie Polski z podziałem na kwartały oraz cudzoziemców i Polaków zaprezentowano w Tabeli 1.

Analizując dokładniej skalę ruchu granicznego na wschodnich przejściach granicznych, można zauważyć, że najczęściej granicę przekraczają osoby mieszkające w bliskiej odległości do 50 km. Jednak szczegółowa struktura przedstawia się skrajnie różnie pomiędzy poszczególnymi krajami. Dla przykładu jeśli chodzi o przejścia graniczne z Ukrainą to w około 50% przypadków przekroczeń takich dokonują osoby mieszkające w bezpośrednim sąsiedztwie granicy. Do tego ta sama grupa osób przekraczających granicę dokonuje zakupów zaraz po przekroczeniu do 50 km (73,2%). Dość mobilne są osoby przekraczające granicę polsko-białoruską, którzy dokonują nie rzadko zakupy w odległości powyżej 100 km od przejścia granicznego (Tabela 2).

⁶ *Ruch graniczny oraz wydatki cudzoziemców w Polsce i Polaków za granicą w I-III kwartale 2018 roku*, GUS, Warszawa 2018, s. 1-2.

Tabela 1. Ruch graniczny na wschodnich granicach Polski w latach 2017-2018

Granica	Cudzoziemcy		Polacy	
	mln osób	Zmiana w p. p. względem 2016 roku	mln osób	Zmiana w p. p. względem 2016 roku
Czwarty kwartał 2017 roku				
z Rosją	0,6	+12,9	0,3	-12,9
z Białorusią	2,0	+5,3	0,2	+7,6
z Ukrainą	5,2	-1,5	0,5	-10,8
z Litwą	1,5	+5,0	0,7	+2,5
Pierwszy kwartał 2018 roku				
	mln osób	Zmiana w p. p. względem 2017 roku	mln osób	Zmiana w p. p. względem 2017 roku
z Rosją	0,5	-3,0	0,3	-14,2
z Białorusią	1,8	+0,8	0,2	+1,0
z Ukrainą	4,3	-11,1	0,4	-12,3
z Litwą	1,2	+1,9	0,6	+3,1
Drugi kwartał 2018 roku				
	mln osób	Zmiana w p. p. względem 2017 roku	mln osób	Zmiana w p. p. względem 2017 roku
z Rosją	0,6	-11,3	0,3	-12,8
z Białorusią	2,0	-4,2	0,3	-0,6
z Ukrainą	4,7	-6,0	0,6	-4,4
z Litwą	1,5	+0,2	0,7	+3,6
Trzeci kwartał 2018 roku				
	mln osób	Zmiana w p. p. względem 2017 roku	mln osób	Zmiana w p. p. względem 2017 roku
z Rosją	0,6	-12,3	0,3	-0,2
z Białorusią	2,2	-6,7	0,3	+0,5
z Ukrainą	5,6	+0,7	0,6	-1,6
z Litwą	1,6	+1,3	0,6	+3,6

Źródło: *Ruch graniczny oraz wydatki cudzoziemców w Polsce i Polaków za granicą w I-III kwartale 2018 roku*, GUS, Warszawa 2018, s. 2.

Tabela 2. Odległość od granicy z Polską wśród cudzoziemców przekraczających wschodnią granicę

Granica	Odległość miejsca zamieszkania do granicy			Odległość najczęściej dokonywanych zakupów po przekroczeniu granicy		
	Czwarty kwartał 2017 roku					
	0-50 km	51-100 km	Pow. 100 km	0-50 km	51-100 km	Pow. 100 km
z Rosją	28,6	48,2	23,2	27,2	12,9	59,9
z Białorusią	49,3	21,3	29,4	24,3	21,4	54,3
z Ukrainą	46,3	16,8	36,9	73,2	11,9	14,9
z Litwą	22,3	29,8	47,9	78,2	8,2	13,6
	Pierwszy kwartał 2018 roku					
	0-50 km	51-100 km	Pow. 100 km	0-50 km	51-100 km	Pow. 100 km
z Rosją	17,3	43,2	39,5	25,3	22,6	52,1
z Białorusią	49,3	12,3	38,4	11,2	31,2	57,6
z Ukrainą	52,3	8,3	39,4	75,2	9,3	15,5
z Litwą	16,2	33,4	50,4	77,4	16,3	6,3
	Drugi kwartał 2018 roku					
	0-50 km	51-100 km	Pow. 100 km	0-50 km	51-100 km	Pow. 100 km
z Rosją	16,2	42,3	41,5	23,2	26,1	50,7
z Białorusią	46,2	7,6	46,2	16,6	30,4	53,0
z Ukrainą	51,9	12,6	35,5	72,6	12,8	14,6
z Litwą	22,3	29,2	48,5	78,2	9,2	12,6
	Trzeci kwartał 2018 roku					
	0-50 km	51-100 km	Pow. 100 km	0-50 km	51-100 km	Pow. 100 km
z Rosją	18,2	36,2	45,6	20,3	23,2	56,5
z Białorusią	46,2	16,3	37,5	18,9	35,2	45,9
z Ukrainą	49,2	14,2	36,6	71,3	12,3	59,0
z Litwą	16,8	28,6	54,6	74,3	9,2	16,5

Źródło: GUS, *Ruch graniczny oraz wydatki cudzoziemców w Polsce i Polaków za granicą w I-III kwartale 2018 roku*, Warszawa 2018, s. 4-6.

Rola straży granicznej w ochronie granicy państwowej

Jednym z ważniejszych podmiotów działających w Polsce, a odpowiadającym za zapewnienie wysokiego poziomu bezpieczeństwa bezpośrednio na przejściach granicznych oraz w obszarze przygranicznym jest Straż Graniczna. Jest to podmiot zaliczany do mundurowych formacji uzbrojonych. Jej działalność regulowana jest przez kilka aktów prawnych, gdzie jednym z ważniejszych jest Ustawa z dnia 12 października 1990r. o Straży Granicznej⁷. Pomimo tego, że wspomniana ustawa obowiązywała już od jesieni 1990 roku, to działalność praktyczna Straży Granicznej rozpoczęła się dokładnie 16 maja 1991 roku. Już na wstępie warto odnotować, że jej powstanie wynikało z potrzeby utworzenia podmiotu, który w sposób profesjonalny zajmie się kontrolowaniem ruchu granicznego oraz utrzymywaniem wysokiego poziomu bezpieczeństwa. W dużym uproszczeniu można powiedzieć, że Straż Graniczna stała się podmiotem przejmującym zadania od Wojsk Ochrony Pogranicza, które istniały do połowy 1991 roku. Nowo powstały podmiot miał nie tyle stanowić skuteczną barierę na granicach państwach, gdzie należało odpierać potencjalne zagrożenia, ale przede wszystkim wyznaczać demokratyczne terytorium⁸.

Przechodząc ściślej do samej struktury organizacyjnej Straży Granicznej zauważa się, że przyjmuje ona charakter scentralizowany. Jej sposób organizacyjny przejawia się dość dużą prostotą, jednak to właśnie dzięki temu uzyskuje się tak pożądaną efektywność. Takie zorganizowanie poszczególnych podmiotów w Straży Granicznej wywołuje efekt hierarchicznego podporządkowania. Przy czym istnieje potrzeba bezwzględnego podporządkowywania się organów z niższą rangą tym wyższym. W wyniku takiego rozwiązania również dużo łatwiej jest wykonywać zadania, które są delegowane do odpowiednich podmiotów⁹.

Analizując Straż Graniczną od strony administracyjnej, już na wstępie warto odnotować, że jednym z ważniejszych organów jest Komendant Straży Granicznej, który odpowiada za najważniejsze sprawy dotyczące ochrony granicy państwa. Do tego pełni funkcję nadzorczą w stosunku od ruchu granicznego. Z racji zajmowanej pozycji centralnej odpowiada za spełnianie wszelkich wymogów w obszarze ochrony granic, które są stawiane Polsce z racji jej przynależności do Unii Europejskiej. Jego zakres działań jest bardzo rozbudowany, gdyż to właśnie Komendant Straży Granicznej odpowiada za funkcjonowanie wszystkich przejść granicznych oraz bezpieczeństwo w ich bezpośrednim sąsiedztwie. Wydawać by się mogło, że jego zakres zadań został wyraźnie zmniejszony po wstąpieniu Polski do UE, jednak obecnie Polska granica Polski stanowi jednocześnie granicę całej Wspólnoty w wyniku czego zadań jest bardzo dużo do zrealizowania. Siedzibą Komendanta Straży Granicznej jest Warszawa. Przy tym wszystkim warto

⁷ Ustawa z dnia 12 października 1990r. o Straży Granicznej (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 305).

⁸ K. Wiśniewska, *Straż Graniczna – organizacja i charakterystyka funkcjonowania na przykładzie Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej*, [w:] Zeszyty Naukowe WSEI, Warszawa 2015, s. 191.

⁹ P. Osikowska, *Struktura organizacyjna Straży Granicznej. Zagadnienia wybrane*, Wydawnictwo WSPiA, Warszawa 2010, s. 152.

odnotować, że kompetencje wspomnianej jednostki ograniczają się wyłącznie do kwestii związanych z bezpieczeństwem wewnętrznym państwa. Jednak nie jest on podmiotem, który może podejmować wszystkie działania samodzielnie w zakresie bezpieczeństwa na polskich przejściach granicznych. Podlega ministrowi spraw wewnętrznych. Jego kadencyjność zależy od decyzji podejmowanych przez Prezesa Rady Ministrów, który na mocy przysługującego mu prawa powołuje oraz odwołuje wspomnianą personę. Do tego dochodzi kwestia powoływania oraz odwoływania zastępców Komendanta Straży Granicznej przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych. Jednak tutaj takie działania inicjowane są przez wypracowanie specjalnego wniosku do ministra przez Komendanta Głównego Granicznej Straży¹⁰.

Główny Komendant Granicznej Straży wszystkie zadania wykonuje głównie przy wsparciu urzędu, jaki mu podlega, tj. Komenda Główna Straży Granicznej. W jej skład wchodzi takie organizacyjne komórki jak: trzy Zarządy, jeden Sztab, osiem Biur oraz jeden Inspektorat. Pogłębiając rozpoczęte rozważania warto odnotować, że w pierwszej grupie podmiotów wymienia się: Zarząd Operacyjno-Śledczy, Zarząd do Spraw Cudzoziemców oraz Zarząd Graniczny. Pierwszy z nich swoją działalność ogranicza przede wszystkim do prowadzenia procesu rozpoznawania oraz reagowania na wypadek potencjalnych ataków terrorystycznych. Inaczej można powiedzieć, że to właśnie ta komórka odpowiada, że na przejściach granicznych oraz w samym kraju nie występują tego typu incydenty. Drugi z wymienionych zarządów pełni zadania wynikające z członkostwa Polski w UE, gdzie ranga wschodniej granicy jest szczególnie wysoka. To właśnie od jego pracy zależy pośrednio liczba cudzoziemców, która dociera na terytorium Polski. Na koniec uwzględnia się Zarząd Graniczny odpowiedzialny za nadzorowanie oraz kontrolowanie zadań wykonywane przez wybrane podmioty terenowe. Uzupełnienie stanowi Sztab Komendanta Głównego Straży Granicznej, który pełni rolę wspierającą w stosunku do Komendanta służąc mu radą oraz dostarczając zmieniających do podjęcia właściwej decyzji¹¹.

Dość istotne w strukturze organizacyjnej Straży Granicznej są poszczególne biura, które stanowią grupę wyspecjalizowanych podmiotów do realizowania wąskiej grupy zadań. Jednym z nich jest Biuro Spraw Wewnętrznych Straży Granicznej. Jego funkcjonalność sprowadza się do zapobiegania, rozpoznawania oraz wykrywania potencjalnych zagrożeń, które mogą zaburzyć sprawne funkcjonowanie całej Straży Granicznej. Przede wszystkim skupia się na zapobieganiu podejmowania prób sabotowania oraz innych działań mających na celu utrudnienie chociażby przepływu informacji w Straży Granicznej. Nie mniej istotne jest Biuro Kadr i Szkolenia, gdzie jak sama nazwa wskazuje podejmowane są działania kadrowe

¹⁰ S. Serafin, B. Szmulik, *Organy ochrony prawnej*, Wydawnictwo Ochrony Prawnej RP, Warszawa 2010, s. 326.

¹¹ *Zarząd Graniczny Komendy Głównej Straży Granicznej*, Portal Straży Granicznej, <https://www.strazgraniczna.pl/pl/straz-graniczna/struktura-sg/komenda-glowna-sg/komorki-organizacyjne-k/zarząd-graniczny/2382,Zarząd-Graniczny-Komendy-Głownej-Straży-Granicznej.html>, [dostęp: 13.05.2019].

mające na celu sprawienie, aby Straż Graniczna bazowała na możliwie najlepszym kapitale ludzkim. Wśród licznych podmiotów nie sposób pominąć Biura Współpracy Międzynarodowej, które inicjuje działania z podmiotami w innych krajach na rzecz uskutecznienia ochrony poszczególnych granic. Do tego w ramach tego biura możliwa jest sprawna wymiana dostępnych rozwiązań wpływających na poprawę bezpieczeństwa. Jeszcze inną grupą zadań specjalistycznych zajmuje się Biuro Techniki i Zaopatrzenia, gdzie priorytetem jest sprawne realizowanie inicjatyw budowlanych oraz takich o charakterze zabezpieczającym. Z kolei Biuro Finansów, skupia się na kwestiach finansowych, gdzie przede wszystkim nie można dopuścić do problemów z płynnością zarówno w zakresie podejmowanych inwestycji, jak i rachunków bieżących z tytułu wynagrodzeń. Jednym z ostatnich podmiotów w tej grup tworzących złożoną strukturę organizacyjną Straży Granicznej jest Biuro Łączności i Informatyki. Jest to komórka organizacyjna, która odpowiada za utrzymywanie w sprawności sieci teleinformatycznych niezbędnych do prowadzenia sprawnych działań Straży Granicznej. Do tego dochodzą kwestie techniczne związane z potrzebą utrzymania łączności awaryjnej w sytuacjach kryzysowych. Uzupełnienie stanowi Inspektorat Nadzoru i Kontroli, gdzie jak nazwa wskazuje głównymi zadaniami jest kontrolowanie sprawności funkcjonowania podmiotów działających w obszarze struktury Straży Granicznej¹².

W strukturze organizacyjnej Straży Granicznej uwzględnia się także bardzo dużą liczbę oddziałów terenowych, które odpowiadają za realizację zadań taktycznych oraz operacyjnych. W przeciwieństwie do podmiotów na szczeblach centralnych tutaj działalność poszczególnych podmiotów sprowadza się nie do planowania, a bardziej realizowania fizycznych działań. W tym obszarze uwzględnia się przede wszystkim poszczególne placówki lokalne oraz regionalne, które kierowane są przez wyznaczonych komendantów. Pomimo tego, że w pewnym zakresie poszczególne placówki podlegają szczeblom centralnym to odpowiadają za samodzielną realizację szeregu zadań. Ich działalność w pewnym stopniu może się różnić, jednak zawsze nadrzędnym celem jest skupianie się na ochronie granic oraz monitorowaniu obszarów przygranicznych¹³.

Ponadto w ramach organizacyjnej struktury trzeba również wskazać ośrodki, które są strzeżone, tworzone dla cudzoziemców. Są one organizacyjnymi komórkami następujących Komend, które utworzone zostały przez ministra wewnętrznych spraw oraz administracji, zgodnie z art. 109 ust. 2 ustawy o cudzoziemców z dnia 13 czerwca 2003 roku¹⁴.

Do wymienionych wyżej strzeżonych ośrodków należą Strzeżone Ośrodki dla Cudzoziemców w Krośnie Odrzańskim, Lesznowoli, Białymstoku, Białej Podlaskiej, Przemyślu oraz Kętrzynie. Wcześniej wspomniano o Biurze Kadr oraz Szkołach, które bazuje o szereg placówek rozlokowanych na terenie całego kraju. Ich

¹² *Straż Graniczna - Zarząd Graniczny - Struktura*, Portal Straży Granicznej, <http://www.strazgraniczna.pl> [dostęp: 13.05.2019].

¹³ A. Wawrzusiszyn, *Wybrane programy transgranicznego bezpieczeństwa Polski*, Wydawnictwo Difin, Warszawa 2012, s. 90.

¹⁴ Ustawa o cudzoziemców z dnia 13 czerwca 2003 roku (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 35).

użyteczność sprowadza się do tego, że odpowiadają za przygotowanie przyszłych funkcjonariuszy Straży Granicznej do wykonywania określonych zadań. Do tego już obecnie zatrudnieni funkcjonariusze w takich placówkach mają możliwość utrwalenia posiadanych umiejętności oraz zaktualizowania ich o nowe rozwiązania. Wśród nich wyróżnia się: „Ośrodek Szkoleń Specjalistycznych Straży Granicznej”, „Centralny Ośrodek Szkolenia Straży Granicznej im. Marszałka Polski Józefa Piłsudskiego w Koszalinie” oraz „Centrum Szkolenia Straży Granicznej im. Żołnierzy Korpusu Ochrony Pogranicza w Kętrzynie”. Kwestia tworzenia nowych placówek lub zamykania już istniejących znajduje się w obszarze działalności Komendanta Głównego Granicznej Straży¹⁵.

Przechodząc dokładniej do samej struktury organizacyjnej należy zauważyć, że w głównej mierze sprowadza się do działalności Komendanta Głównego Straży Granicznej oraz jego trzech zastępców. Jeden z zastępców jest odpowiedzialny za kwestie związane bezpośrednio ze sprawami granicznymi, gdzie to właśnie jemu podlegają Zarząd Operacyjno-Śledczy oraz Zarząd Graniczny. Drugi z zastępców zajmuje się działaniami związanymi z napływem cudzoziemców do Polski oraz współpracą międzynarodową. Ostatni zastępca realizuje zadania w obszarze spraw logistycznych. To właśnie jemu podlegają takie komórki, jak: Biuro Łączności i Informatyki, Biuro Techniki i Zaopatrzenia oraz Biuro Finansów. Wcześniej wymienianemu Komendantowi Głównemu Straży Granicznej bezpośrednio podlega kilka mniejszych pomiotów, do których zalicza się: Sztab KG SG, w obszarze którego działania prowadzi Rzecznik Prasowy SG, Biuro Kadr i Szkoleń, Biuro Kontroli oraz Audyt Wewnętrzny¹⁶.

Po omówieniu struktury organizacyjnej Straży Granicznej warto pokrótce zwrócić uwagę na zadania realizowane przez całą formację mundurową, jak i jej poszczególne komórki organizacyjne. Do jednych z ważniejszych zadań Straży Granicznej należy walka z działalnością przemytniczą oraz prowadzenie wzajemnych działań z innymi formacjami mundurowymi na rzecz poprawy bezpieczeństwa. Szczególne znaczenie ma w tym wszystkim ściśła współpraca ze Służbą Celną, która niejako pełni funkcję uzupełniającą w stosunku do Straży Granicznej. Jednak wracając ściślej do samej Straży Granicznej uwzględnić należy sprawowanie kontroli nad ruchem granicznym, co pośrednio przyczynia się do poprawy skuteczności realizacji pierwszego z wymienionych zadań. W wyniku tego wszystkiego Straż Graniczna stara się nie dopuścić, aby niedozwolone przedmioty lub osoby zostały przewiezione przez granicę państwa. Szczególny nacisk jest stawiany na potrzebę zatrzymywania osób, które próbują przekroczyć granicę państwa w sposób niezgodny z prawem¹⁷.

¹⁵ D. Kamuda, M. Trybus, *Straż Graniczna i jej zadania w zakresie ochrony bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej – zarys problematyki*, Humanities and SocialScences, Warszawa 2013, 66-67.

¹⁶ A. Maksiumczuk, L. Sidorowicz, *Ochrona granic i obsługa ruchu granicznego*, Wydawnictwo LexisNexis, Warszawa 2007, s. 104.

¹⁷ D. Magierek, *Rola Straży Granicznej w zapewnieniu bezpieczeństwa Polski*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2012, s. 53-54.

Większość zadań do wykonywania, których jest zobowiązana omawiana instytucja znajduje się w zapisach ustawy z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej¹⁸. Wśród tych najbardziej istotnych uwzględnia się szeroko rozumiane zadania zmierzające do poprawy ochrony granicy państwowej oraz inspekcję ruchu granicznego. Do tego dochodzą zadania związane z wydawaniem osobom przekraczającym granicę różnych dokumentów, gdzie wśród nich uwzględnia się wizy oraz zezwolenia czasowe na przekroczenie granicy. Zwracając się w kierunku zadań wykonywanych bezpośrednio przez funkcjonariuszy pełniących służbę na polskich granicach odnotować należy wykrywanie, rozpoznawanie oraz zapobieganie przestępstw związanych z nielegalną migracją osób. Dokładnie taki sam zakres zadań sprowadza się do rzeczy, które dana osoba próbuje przewieźć w sposób nielegalny lub prawo zabrania przewozu określonych dóbr. Szczególne znaczenie w tym wszystkim wykazuje potrzeba przejmowania przedmiotów nielegalnych, broni oraz amunicji i materiałów wybuchowych. Szczególnym zadaniem jest zapobieganie możliwości dopuszczenia przestępstw dokonywanych na cudzoziemcach oraz utrzymanie wysokiego poziomu bezpieczeństwa na przejściach granicznych oraz w obszarze przygranicznym.

Podsumowanie

Niniejsze opracowanie dotyczy analizy wpływu Straży Granicznej na bezpieczeństwo wschodniej granicy Polski. W wyniku pojętych rozważań można wysunąć stwierdzenie, że Straż Graniczna realnie przyczynia się do zwiększania poziomu bezpieczeństwa. Potwierdzeniem jest wysoka skuteczność w zwalczaniu występujących zagrożeń na samych przejściach granicznych oraz w obszarze przygranicznym.

Należy zwrócić uwagę, że wschodnia granica Polski jest wyraźnie zróżnicowana, gdyż pewne obszary przebiegają wzdłuż naturalnie położonych rzek, a inne zostały sztucznie ustalone przez człowieka. W kontekście samego bezpieczeństwa na polskich przejściach granicznych nie odnotowuje się większych różnic wynikających z położenia geograficznego. Pomimo tego, że przejście graniczne najczęściej kojarzy się z ruchem samochodowym, to w przypadku Polski dość istotne są kolejowe przejścia graniczne. Różnorodność samych przejść wymusza zwiększenie skuteczności działania Straży Granicznej oraz ich zdolność w przystosowywaniu się do zmiennych warunków środowiskowych. Już na etapie omawiania ruchu granicznego na wschodnich przejściach granicznych zauważono, że funkcjonariusze Straży Granicznej muszą zajmować się wieloma kwestiami. Przy czym nie jest to praca łatwa, gdyż w skrajnych przypadkach może istnieć realne zagrożenie życia. Każdy etap podejmowanych pracy dowodził, że Straż Graniczna jest niezbędną formacją, która w dalszym ciągu powinna pozostawać na przejściach granicznych, tym bardziej że wschodnia granica Polski jest fragmentem zewnętrznej granicy

¹⁸ Ustawa z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 305).

Unii Europejskiej. Dość duże ukierunkowanie na wykorzystanie nowych technologii daje pewność, że skala zagrożeń mogących w jakimś stopniu poziom bezpieczeństwa będzie się systematycznie zmniejszać.

W wyniku podjętych obszernych rozważań teoretycznych okazało się, że poprzez podejmowane działania Straż Graniczna wpływa na zmniejszenie skali przestępczości oraz zwiększa swobodę obywateli w egzystowaniu.

Do jednych z najważniejszych zadań wykonywanych przez Straż Graniczną zalicza się przeciwdziałanie przemytowi granicznemu oraz terroryzmowi. Licząc na zwiększenie skuteczności w podejmowanych działaniach powinno zwrócić się uwagę na zwiększenie zakresu wykorzystywania nowych technologii oraz regularne szkolenia praktyczne. Do tego dość dobrych rezultatów powinno się oczekiwać na skutek zwiększenia zakresu współpracy z innymi formacjami mundurowymi.

Podsumowując należy stwierdzić, że Straż Graniczna pracująca na wschodniej granicy Polski wykazuje się dość dużą skutecznością, jednak mimo to powinno się rozważyć opcję jej wsparcia przez inne formacje. Przez to można wnioskować, że im większa liczba patroli oraz osób pracujących na obszarze granicznym to tym mniejsze ryzyko zrealizowania się jakiegoś zagrożenia mogącego zaburzyć bezpieczeństwo narodowe.

Literatura:

1. Kamuda D., Trybus M., *Straż Graniczna i jej zadania w zakresie ochrony bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej- zarys problematyki*, Humanities and SocialScenes, Warszawa 2013.
2. Kawałko B., *Granica wschodnia jako czynnik ożywienia i Rozwoju społeczno-ekonomicznego regionów przygranicznych*, PWN, Warszawa 2007.
3. Kołatek R., *Zmiana systemu ochrony granicy Polski po akcesji do UE i strefy Schengen*, Kwartalnik Prawa Publicznego, Warszawa 2011.
4. Lesińska M., Stępniewski T., *Specyfika Wschodniej granicy Unii Europejskiej z perspektywy bezpieczeństwa i rozwoju*, Wydawnictwo Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2016.
5. Łobuszewska A., *Wschodnia granica zewnętrzna rozszerzonej Unii Europejskiej*, Ośrodek Studiów Wschodnich, Warszawa 2004.
6. Magierek D., *Rola Straży Granicznej w zapewnieniu bezpieczeństwa Polski*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2012.
7. Maksimczuk A., Sidorowicz L., *Ochrona Granic i obsługa ruchu granicznego*, Wydawnictwo LexisNexis, Warszawa 2014.
8. Osikowska P., *Struktura organizacyjna Straży Granicznej. Zagadnienia wybrane*, Wydawnictwo WSPiA, Warszawa 2010.
9. *Ruch graniczny oraz wydatki cudzoziemców w Polsce i Polaków za granicą w I-III kwartale 2018 roku*, GUS, Warszawa 2018.
10. Serafin S., Szmulik B., *Organy ochrony prawnej*, Wydawnictwo ochrony prawnej RP, Warszawa 2010.
11. Wawrzusiszyn A., *Wybrane programy transgranicznego bezpieczeństwa Polski*, Wydawnictwo Difin, Warszawa 2012.

12. Wiśniewska K., *Straż Graniczna – organizacja i charakterystyka funkcjonowania na przykładzie Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej*, Zeszyty Naukowe WSEI, Warszawa 2015.

Źródła prawa:

13. Ustawa o cudzoziemców z dnia 13 czerwca 2003 roku(t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 35).
14. Ustawa z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej(t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 305).

Netografia:

15. www.strazgraniczna.pl