Andrzej Wawrzusiszyn

STRAŻ GRANICZNA W KREOWANIU BEZPIECZEŃSTWA WEWNĘTRZNEGO PAŃSTWA

Państwo jest sferą instytucjonalną, która w swej genezie wiąże się z ochroną bezpieczeństwa państwa. Dbałość o stabilność wewnętrzną i bezpieczeństwo kraju są głównymi zadaniami państwa. Polityka (wewnętrzna i zagraniczna) państwa powinna być tak prowadzona, aby nie sprzyjała powstawaniu sytuacji i zjawisk konfliktotwórczych, doprowadzających do destabilizacji wewnętrznej i ograniczania suwerenności państwa[337].

Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej stanowi, iż „nadrzędnym celem strategicznym Rzeczypospolitej Polskiej jest zapewnienie korzystnych i bezpiecznych warunków realizacji interesów narodowych poprzez eliminację zewnętrznych i wewnętrznych zagrożeń, redukowanie ryzyka oraz odpowiednie oszacowanie podejmowanych wyzwań i umiejętne wykorzystanie pojawiających się szans"[338]. Cel ten nazywany także egzystencjalnym dotyczyć może, w skrajnych przypadkach, możliwości przeżycia narodu. Podstawą zapewnienia bezpieczeństwa jest sprawnie działający system bezpieczeństwa i obrony. Jego istotą jest siła wewnętrzna i potencjał państwa, w ramach którego, funkcjonują wyspecjalizowane i profesjonalnie działające instytucje i służby publiczne państwa[339].

Problematyka bezpieczeństwa granic państwowych i ich ochrony nie utraciła aktualności ani znaczenia teoretycznego i praktycznego. Ponieważ pełnią one funkcję kontrolną, jednocześnie są, w wielkim lub mniejszym stopniu, barierą ograniczającą migracje ludzi, swobodną wymianę towarów, środków finansowych, a czasami również możliwości wzajemnego oddziaływania kulturowego i ideologicznego.

[337] S. Dworecki, *Wybrane problemy kształtowania bezpieczeństwa państwa,* [w:] *Bezpieczeństwo wewnętrzne Rzeczypospolitej Polskiej na tle innych państw Unii Europejskiej,* M. Lisiecki, M. Raczkowska-Lipińska, B. Sitek, W. Pokruszyński (red.), Józefów 2009, s. 87.

[338] *Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2007, s. 5.

[339] Zob. J. Czaja, *Bezpieczeństwo Polski pod koniec I dekady XXI wieku,* „Realia i co dalej", Grudzień nr 6 (15) 2009, s. 50-51.

Zadania Straży Granicznej w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa wewnętrznego państwa

Każde państwo posiada określoną organizację ochrony swoich granic, jest to bowiem jeden z ważniejszych czynników mających bezpośredni wpływ na bezpieczeństwo zewnętrzne i wewnętrzne państwa. Uznaje się, że dobrze i skutecznie strzeżona granica jest odbierana przez społeczeństwo jako świadectwo siły i sprawności państwa, jako wyraz bezpieczeństwa jego obywateli[340]. Jest to zadanie o charakterze wielopłaszczyznowym, polegającym na organizacji zespołu przedsięwzięć administracyjno-politycznych, sanitarnych oraz militarnych, o różnym zakresie rygorów, podejmowanych przez każde suwerenne państwo w celu niedopuszczenia do nielegalnego przekraczania granicy państwowej i przewożenia bez zezwolenia określonych towarów […], zapobiegania przenikaniu przez granicę chorób zakaźnych[341].

Ochrona granicy państwowej obejmuje ochronę polityczną, gospodarczą i ekologiczną. Do ochrony politycznej granicy należy zaliczyć ogół czynności podejmowanych w kraju i za granicą dla zachowania suwerenności państwa, ładu konstytucyjnego, bezpieczeństwa i porządku publicznego. Ochrona gospodarcza zajmuje się przeciwdziałaniem wszelkich zjawisk hamujących rozwój gospodarczy państwa. Z kolei ochrona ekologiczna granicy zapobiega przemieszczaniu z zagranicy zanieczyszczeń, materiałów i chorób zagrażających środowisku ludzkiemu, zwierzęcemu, roślinnemu[342].

Strategia działania Straży Granicznej jest kompatybilna z czterostopniowym systemem ochrony granic zewnętrznych UE/Schengen. Priorytetem formacji, jako służby graniczno-imigracyjnej, jest i nadal pozostanie, zapewnienie skutecznej ochrony odcinków granicy państwowej Rzeczypospolitej Polskiej stanowiących granicę zewnętrzną Unii Europejskiej oraz Strefy Schengen. Drugim priorytetowym obszarem pozostaną działania prowadzone na terytorium Polski, w tym na szlakach komunikacyjnych o szczególnym znaczeniu międzynarodowym, ukierunkowane na wykonywanie kontroli imigracyjnych (kontrola legalności pobytu, pracy i zatrudnienia cudzoziemców), a także rozpoznawanie, zapobieganie i zwalczanie przestępczości, w tym przestępczości transgranicznej w zakresie właściwości Straży Granicznej.

Straż Graniczna to formacja typu policyjnego, przystosowana zarówno swoim charakterem, strukturami, jak i metodami pełnienia służby do ogólnych przepisów prawnych obowiązujących w państwach Unii Europejskiej, a także do współpracy ze służbami granicznymi tych państw. Przeznaczona jest do ochrony granicy państwowej na lądzie i na morzu oraz kontroli ruchu granicznego.

---

340 Zob. S. Ziółkowski, *W ochronie granicy państwowej,* „Polska Zbrojna" z dnia 12.06.1995 r., s. 6.

341 Por. M. Laprus (red.), *Leksykon wiedzy wojskowej,* Warszawa 1979, s. 250.

342 Zob. M. Lisiecki, *Obrona i ochrona granicy państwowej Polski jako element bezpieczeństwa państwa,* „Studia i materiały", materiały do Raportu o stanie bezpieczeństwa narodowego nr 13, Warszawa 1993, s. 3.

Ze względu na różne formy przestępczości granicznej oraz przesłanki jej wystąpienia ustawodawca określił w ustawie o Straży Granicznej liczne jej zadania. Do głównych zadań Straży Granicznej należy[343]:

- kontrola ruchu granicznego oraz ochrona odcinków granicy państwowej RP, stanowiących granice zewnętrzne UE/Schengen,
- przeciwdziałanie i zwalczanie nielegalnej migracji (nielegalnego pobytu, nielegalnej pracy oraz nielegalnego zatrudnienia cudzoziemców) na całym terytorium Polski,
- rozpoznawanie, zapobieganie i zwalczanie przestępczości, uwzględniającej udział cudzoziemców lub mającej charakter transgraniczny – w zakresie właściwości formacji,
- realizacja zobowiązań wynikających z członkostwa Polski w UE/Schengen (przyjmowanie i przekazywanie osób, wymiana informacji) oraz umów bilateralnych (wspólne patrole, współpraca graniczna),
- prowadzenie współpracy międzynarodowej z organami i instytucjami właściwymi w sprawach ochrony granic państwowych,
- administrowanie granicą państwową RP,
- tymczasowe przywrócenie kontroli granicznej na granicy wewnętrznej UE/Schengen.

Dla potrzeb niniejszych analiz istotnego znaczenia nabierają zadania Straży Granicznej związane z zapewnieniem bezpieczeństwa wewnętrznego państwa. Priorytetem staje się zapobieganie nielegalnej imigracji ludności. W ramach tego zadania Straż Graniczna:

- prowadzi oraz uczestniczy w postępowaniach administracyjnych wobec cudzoziemców w zakresie unieważniania wiz, powrotów oraz legalizacji pobytu,
- organizuje oraz prowadzi rozpoznanie środowisk cudzoziemców oraz zjawisk migracyjnych w celu wykrywania, zapobiegania i zwalczania naruszeń przepisów, związanych z nielegalnym pobytem oraz nielegalnym zatrudnianiem cudzoziemców,
- sprawuje wobec cudzoziemców funkcje kontrolne w zakresie legalności pobytu, wykonywania pracy oraz prowadzenia działalności gospodarczej,
- wnioskuje do wojewody i nakłada sankcje administracyjne i karne na cudzoziemców w związku z nielegalnym pobytem i/lub wykonywaniem pracy, a także prowadzeniem działalności gospodarczej,
- realizuje czynności mające na celu wykonanie decyzji nakazującej cudzoziemcowi wyjazd z terytorium RP, czy to w formie powrotu wspomaganego, czy też powrotu przymusowego, z uwzględnieniem prowadzenia działań mających na celu potwierdzenie tożsamości oraz wydanie zastępczego

[343] Ustawa o Straży Granicznej z dnia 12 października 1990 r., Dz. U. z 2011 r., Nr 116, poz. 675.

dokumentu na powrót wobec wyżej wymienionych kategorii cudzoziemców,
- prowadzi ośrodki strzeżone dla cudzoziemców oraz areszty w celu wydalenia.
- planuje, organizuje i realizuje czynności techniczne związane z doprowadzeniem cudzoziemców, zarówno drogą lądową, jak również lotniczą i morską, w celu wykonania decyzji o wydaleniu,
- realizuje czynności w zakresie przyjmowania i przekazywania osób w oparciu o współpracę z organami innych państw na podstawie umów o readmisji, jak również rozporządzenia Rady i Parlamentu Europejskiego tzw. Dublin II,
- uczestniczy w czynnościach związanych z ubieganiem się cudzoziemców o ochronę w Polsce,
- prowadzi czynności w celu rozpoznawania i przeciwdziałania zagrożeniom terroryzmu,
- prowadzi czynności związane z weryfikacją oświadczeń cudzoziemców, składających wnioski o pobyt na terytorium RP, z uwzględnieniem przeprowadzania wywiadów środowiskowych oraz sprawdzania lokalu, w którym zamieszkuje cudzoziemiec,
- uczestniczy w czynnościach związanych z ubieganiem się o przyznanie wizy, w tym wydawaniu zezwoleń na przekroczenie granicy państwowej (wizy, przepustki marynarskie),
- ochrania szlaki komunikacyjne o szczególnym znaczeniu międzynarodowym przed przestępczością, której zwalczanie należy do właściwości Straży Granicznej,
- wykonuje warty ochronne na pokładzie samolotów (*sky-marshals*),

Oprócz wyżej wymienionych, istotne są również następujące zadania:
- rozpoznanie, zapobieganie i wykrywanie przestępstwa i wykroczenia oraz ściganie ich sprawców w zakresie:
  - przestępstw i wykroczeń dotyczących zgodności przekraczania granicy państwowej z przepisami, związanych z jej oznakowaniem oraz dotyczących wiarygodności dokumentów uprawniających do przekraczania granicy państwowej,
  - przestępstw skarbowych i wykroczeń skarbowych wymienionych w art. 134 § 1 pkt 1 Kodeksu karnego skarbowego,
  - przestępstw i wykroczeń pozostających w związku z przekraczaniem granicy państwowej lub przemieszczaniem przez granicę państwową towarów oraz wyrobów akcyzowych, podlegających obowiązkowi oznaczania znakami akcyzy, jak również przedmiotów, określonych w przepisach o broni i amunicji, o materiałach wybuchowych, o ochro-

nie dóbr kultury, o narodowym zasobie archiwalnym, o przeciwdziałaniu narkomanii oraz o ewidencji ludności i dowodach osobistych,
  - przestępstw przeciwko bezpieczeństwu powszechnemu oraz przestępstw przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji, pozostających w związku z wykonywaniem komunikacji lotniczej,
  - przestępstw określonych w art. 228, 229 i 231 Kodeksu karnego, popełnionych przez pracowników Straży Granicznej, w związku z wykonywaniem czynności służbowych,
  - przestępstw określonych w art. 229 Kodeksu karnego, popełnionych przez osoby niebędące funkcjonariuszami lub pracownikami Straży Granicznej w związku z wykonywaniem czynności służbowych przez funkcjonariuszy lub pracowników Straży Granicznej,
  - przestępstw określonych w art. 190, 222, 223 i 226 Kodeksu karnego skierowanych przeciwko funkcjonariuszom Straży Granicznej podczas, lub w związku, z pełnieniem obowiązków służbowych.
- zapobieganie transportowaniu, bez zezwolenia wymaganego w myśl odrębnych przepisów, przez granicę państwową odpadów, szkodliwych substancji chemicznych oraz materiałów jądrowych i promieniotwórczych, a także zanieczyszczaniu wód granicznych,
- zapobieganie przemieszczaniu, bez wymaganego zezwolenia w myśl odrębnych przepisów, przez granicę państwową środków odurzających i substancji psychotropowych oraz broni, amunicji i materiałów wybuchowych,
- administrowanie granicą państwową, w tym osadzanie i utrzymywanie znaków granicznych, a także sporządzanie, aktualizowanie i przechowywanie graniczne dokumentacji geodezyjnej i kartograficznej,
- współdziałanie z właściwymi polskimi służbami bezpieczeństwa publicznego (m.in. Policją, Służbą Celną, ABW),
- współpracowanie ze służbami granicznymi państw sąsiednich.

Współpraca Straży Granicznej ze służbami i instytucjami krajowymi w ramach zapewnienia bezpieczeństwa wewnętrznego państwa

Współpraca i współdziałanie nie są nowymi obszarami działania Straży Granicznej. Ich istota i zakres podlegały i podlegają ciągłym zmianom. Współczesny wymiar ochrony granicy państwowej i kontroli ruchu granicznego charakteryzuje się szerokim rozmachem, ograniczeniami czasowymi, a także ciągłością podejmowanych działań.

O zapewnieniu bezpieczeństwa transgranicznego, a tym samym państwa, decyduje nie tylko proces przygotowania współpracy i współdziałania, ile okres

realizacji uzgodnionych przedsięwzięć. Dlatego też obszar ten wymaga dużej wyobraźni, znajomości przepisów prawa i umiejętności ich stosowania w praktyce[344].

Straż Graniczna może podpisywać umowy, które noszą nazwę porozumień. Komendant Główny Straży Granicznej jako organ administracji centralnej podpisuje porozumienia z innymi organami działającymi na terenie całej Polski. Współdziałanie Straży Granicznej z instytucjami określone jest również w zarządzeniach i rozporządzeniach prezesa Rady Ministrów, ministra spraw wewnętrznych i innych.

Potrzeba kooperacji z wieloma instytucjami państwowymi, które zgodnie z przyznanymi przez prawo kompetencjami w zakresie zapewniania bezpieczeństwa państwa, znajduje odzwierciedlenie w bieżącej działalności Straży Granicznej.

Współpraca z instytucjami krajowymi, w zakresie postępowań administracyjnych z cudzoziemcami

Jednostki oraz komórki organizacyjne do spraw cudzoziemców prowadzą współpracę z niżej wymienionymi instytucjami krajowymi[345]:

- urzędami wojewódzkimi na podstawie przepisów ustawy z dnia 13 czerwca 2003 roku o cudzoziemcach, przede wszystkim w zakresie postępowań administracyjnych, dotyczących legalizacji pobytu cudzoziemców na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, a także postępowań skutkujących wydaleniem cudzoziemców z naszego terytorium. W 2012 roku właściwe organy Straży Granicznej wystąpiły z ponad 800 wnioskami o wydalenie cudzoziemca z terytorium Polski. Spośród około 2800 zatrzymanych cudzoziemców Straż Graniczna przeprowadziła ponad 15000 wywiadów środowiskowych oraz ponad 50 sprawdzeń lokalu. Ponadto współpraca dotyczyła wykonalności decyzji o wydaleniu z terytorium Polski cudzoziemców, wobec których została wydana zgoda na pobyt tolerowany lub toczy się postępowanie o udzielenie zgody na taki pobyt,
- Urzędem do Spraw Cudzoziemców na podstawie przepisów ustawy z dnia 13 czerwca 2003 roku o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, przede wszystkim w zakresie procedury uchodźczej, tj. przyjmowania wniosków o nadanie statusu uchodźcy na terytorium Polski oraz przyjmowania, w określonych okolicznościach, do strzeżonych ośrodków i aresztów w celu wydalenia cudzoziemców, którzy złożyli takie wnioski. Ogółem w 2012 roku przyjęto około 5,5 tys. wniosków o nadanie statusu uchodźcy obejmujące około 11 tys. osób. W ramach

[344] Zob. J. Prońko, *Współdziałanie i współpraca Straży Granicznej,* [w:] *Współczesny wymiar funkcjonowania Straży Granicznej,* B. Wiśniewski, Z. Piątek (red.), Warszawa 2006, s. 34.

[345] *Sprawozdanie z działalności Straży Granicznej w 2012 roku,* portal intranetowy Straży Granicznej, dostęp 12. XI.2013 r.

procedury dublińskiej przyjęto do Polski około 1400 osób, a przekazano z Polski 1200 cudzoziemców. Ponadto współpraca dotyczyła wykonalności decyzji o wydaleniu z terytorium RP w sprawie cudzoziemców, wobec których została wydana zgoda na pobyt tolerowany lub toczy się postępowanie o udzielenie zgody na taki pobyt,

- sądami rejonowymi, przede wszystkim, w zakresie stosowania na podstawie postanowienia sądowego wobec cudzoziemców oczekujących na wydalenie z terytorium Polski środka detencyjnego w postaci pobytu w strzeżonym ośrodku lub areszcie w celu wydalenia. W 2012 roku umieszczono około 1500 cudzoziemców w ośrodkach strzeżonych oraz aresztach. Ponadto na podstawie art. 10d ust. 21 Ustawy z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej, organy Straży Granicznej wobec około 400 osób skierowały wnioski do sądów o ukaranie za naruszenia przepisów ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy,
- Państwową Inspekcją Pracy na podstawie Porozumienia Komendanta Głównego Straży Granicznej i Głównego Inspektora Pracy z dnia 18 kwietnia 2008 r. w sprawie zasad współdziałania Straży Granicznej i Państwowej Inspekcji Pracy w zakresie realizacji wzajemnego współdziałania przy realizacji zadań dotyczących kontroli legalności zatrudnienia cudzoziemców. W 2012 roku zrealizowano 43 wspólnych kontroli,
- Dowództwem Sił Powietrznych na podstawie Porozumienia między Ministrem Obrony Narodowej a Ministerstwem Spraw Wewnętrznych i Administracji zawartego w dniu 30 grudnia 2009 r. w sprawie korzystania z wojskowych transportowych statków powietrznych przez formacje podległe Ministrowi Spraw Wewnętrznych i Administracji. Straż Graniczna współpracuje z Dowództwem Sił Powietrznych w zakresie czarterowania samolotów w celu organizacji wydaleń cudzoziemców z terytorium Polski. W 2012 roku Straż Graniczna zorganizowała 5 czarterowych lotów krajowych, w tym 1 czarterowy lot wspólnotowy ze Stroną litewską, gdzie wydalono z terytorium Polski, przy użyciu wojskowych statków transportowych, 84 osoby.

Współpraca ze Służbą Celną

Współpraca Straży Granicznej i Służby Celnej prowadzona była w oparciu o Porozumienie między Szefem Służby Celnej a Komendantem Głównym Straży Granicznej z dnia 7 maja 2010 r. w sprawie współdziałania Służby Celnej i Straży Granicznej. Współpraca polegała głównie na:

- podejmowaniu wspólnych działań zmierzających do zapewnienia sprawnego funkcjonowania przejść granicznych poprzez dostosowanie organizacji kontroli granicznej i odpraw celnych do ich infrastruktury,

- podejmowaniu wspólnych interwencji u służb granicznych państw sąsiednich w celu zapewnienia płynności ruchu granicznego w przejściach granicznych,
- wzmożeniu współpracy w zakresie ujawniania osób pochodzących z krajów tzw. „wysokiego ryzyka",
- podejmowaniu wspólnych działań z grupami mobilnymi,
- zapobieganiu wprowadzania na polski obszar celny towarów objętych zakazem,
- przeciwdziałaniu zagrożeniom związanym z terroryzmem,
- wzajemnym informowaniu o sytuacjach i zjawiskach noszących znamiona korupcji z udziałem funkcjonariuszy obu służb.

Istotne znaczenie w zapewnieniu bezpieczeństwa wewnętrznego państwa jest obustronna wymiana informacji. Terenowe organy Straży Granicznej przekazały terenowym organom Służby Celnej ponad 11 tys. informacji, które dotyczyły między innymi:

- ujawnienia towarów bez polskich znaków skarbowych akcyzy i dewiz,
- usiłowania naruszeń przepisów celnych,
- danych statystycznych dotyczących ruchu granicznego,
- danych z zakresu transportu odpadami,
- zagrożeń nielegalną migracją,
- właściwego zabezpieczenia przejść granicznych przed dostępem osób postronnych.

a od Służby Celnej otrzymały ponad 20 tys. informacji, które w głównej mierze dotyczyły przypadków zawracania towaru (zwłaszcza wyrobów tytoniowych i alkoholu) oraz osób z powrotem za granicę.

W 2012 roku przeprowadzono wspólnie ponad 1200 działań, w wyniku których zatrzymano 24 osoby oraz ujawniono i zatrzymano między innymi następujący asortyment[346]:

- ponad 24 mln sztuk papierosów bez znaków skarbowych akcyzy o wartości około 14 mln zł,
- 25 tys. kg tytoniu o wartości około 5,5 mln zł,
- 2 linie do produkcji papierosów o wartości około 196 tys. zł,
- ponad 11 tys. litrów alkoholu bez znaków skarbowych akcyzy o wartości około 991 tys. zł,
- podróbki odzieży i kosmetyków markowych firm o wartości około 240 tys. zł,
- 31 niezalegalizowanych automatów do gier hazardowych o wartości około 357 tys. zł,
- płyty DVD o wartości ponad 14 tys. zł,
- 4 pojazdy,
- 17 kg bursztynu o wartości ponad 17 tys. zł,

[346] Ibidem.

- 80 sztuk felg aluminiowych o wartości ponad 41 tys. zł,
- narkotyki o wartości około 662 tys. zł,
- sprzęt AGD o wartości około 233 tys. zł,
- około 45 tys. litrów paliwa (olej, benzyna) o wartości około 239 tys. złotych,
- 6475 sztuk sfałszowanych znaków skarbowych akcyzy, oraz
- inne wyroby o wartości około 185 tys. zł.

Regularnie odbywały się prace przedstawicieli obu instytucji ukierunkowane na koncepcyjne rozwiązania organizacyjne, zapewniające maksymalną przepustowość przejść granicznych.

Współpraca z Policją

Podstawą współpracy Straży Granicznej i Policji jest Porozumienie Nr 8 Komendanta Głównego Straży Granicznej i Komendanta Głównego Policji z 17 czerwca 2004 r. w sprawie współdziałania Straży Granicznej i Policji. Wspólne działania w 2012 roku miały na celu przede wszystkim utrzymanie bezpieczeństwa, zwalczanie przestępczości granicznej i kryminalnej w strefie nadgranicznej i poza nią, a w szczególności[347]:

- przeciwdziałania nielegalnej migracji (realizując zapisy ustawy o cudzoziemcach), zorganizowano około 1000 działań. W ramach powyższej współpracy zatrzymano 6 obywateli RP i 73 cudzoziemców,
- zapobiegania przemytowi narkotyków, środków odurzających i psychotropowych realizując Krajowy Program Przeciwdziałania Narkomanii. Zorganizowano 242 akcje, zatrzymano: 1,4 g amfetaminy, 25 g marihuany, 660 g haszyszu, 135 g kokainy, 120 g amfetaminy z efedryną, 5,5 g ekstazy, 31 g meta amfetaminy, 30 g heroiny,
- przemytu samochodów osobowych i innych środków transportu. Zatrzymano 267 pojazdów pochodzących z kradzieży lub wprowadzone na polski obszar celny wbrew obowiązującym przepisom,
- utrzymania ładu i porządku publicznego. Funkcjonariusze oddziałów SG wspólnie z funkcjonariuszami Policji przeprowadzili około 6000 działań w strefie nadgranicznej pod kryptonimem Bezpieczny weekend, Bezpieczne ferie, Niechroniony uczestnik ruchu drogowego, Prędkość, Bus, Pasy, Truck, Bezpieczny gimnazjalista, Trzeźwy poranek, Bezpieczny wypoczynek dzieci i młodzieży, Kryłów 2012, Bezpieczna droga do szkoły, Ostatki, Znicz, w których wzięło udział 8 tys. funkcjonariuszy Straży Granicznej i 8 tys. funkcjonariuszy Policji; nałożono około 7,5 tys. mandatów karnych, zatrzymano prawie 500 osób.

Prowadzone są na bieżąco również działania w pionie operacyjno-śledczym. Przedmiotowa współpraca, w głównej mierze, dotyczy rozpracowania zorgani-

[347] Ibidem.

zowanych grup przestępczych zajmujących się przemytem, gromadzeniem i dystrybucją wyrobów akcyzowych zza wschodniej granicy, przewozem, jak również nielegalną migracją.

Współpraca z Agencją Bezpieczeństwa Wewnętrznego

Bezpośrednia współpraca pomiędzy Zarządem Operacyjno-Śledczym Komendy Głównej Straży Granicznej a Agencją Bezpieczeństwa Wewnętrznego odbywa się za pośrednictwem bezpośrednich kontaktów funkcjonariuszy SG i ABW w ramach bilateralnych i multilateralnych spotkań.

W systemie ciągłym służbę pełnią funkcjonariusze Straży Granicznej oddelegowani na stanowisko Oficera Służby Dyżurnej-Operacyjnej Centrum Antyterrorystycznego ABW. Do dyspozycji funkcjonariuszy Straży Granicznej w Centrum pozostaje sprzęt techniczno-informacyjny pozwalający na dokonywanie bezpośrednich sprawdzeń w systemach bazodanowych. Sprawdzenia w bazach pozwalają na szybką weryfikację uzyskanych przez Służbę Dyżurną-Operacyjną Centrum informacji o osobach i zdarzeniach mających bezpośredni wpływ na wzrost potencjalnego zagrożenia bezpieczeństwa w Polsce i Europie.

W przypadku zaistnienia konieczności dokonania sprawdzenia w innych, niejawnych bazach pionu operacyjno-śledczego, rolę koordynacyjną w tym zakresie wykonuje Zarząd Operacyjno-Śledczy Komendy Głównej Straży Granicznej oraz Sztab Komendanta Głównego Straży Granicznej. Informacje dotyczące incydentów, zdarzeń o charakterze terrorystycznym uzyskiwane przez KG SG przekazywane są przez Zarząd Operacyjno-Śledczy KG SG do jednostek organizacyjnych Straży Granicznej w celu ich uzupełnienia i pogłębienia oraz w celu ich służbowego wykorzystania w ramach realizacji ustawowych zadań SG. Następnie w formie opracowania przesyłane są za pośrednictwem Centrum do zainteresowanych służb, celem dalszego wykorzystania służbowego. Efekty współpracy Straży Granicznej z Agencją Bezpieczeństwa Wewnętrznego prezentuje tabela 1.

Tabela 1. Współpraca Straży Granicznej z Agencją Bezpieczeństwa Wewnętrznego – ujawnienia i zatrzymania w 2012 roku

	Papierosy bez polskich znaków skarbowych akcyzy (szt.)		**Pojazdy (szt.)**		**Materiały niebezpieczne**	
RAZEM	**ilość**	**wartość (PLN)**	**ilość**	**wartość (PLN)**	**ilość**	**wartość (PLN)**
	4467640	264994,34	3	150000	Zapalnik i dwa ładunki trotylu o łącznej wadze 400 g	X

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Komendy Głównej Straży Granicznej.

Wszelkie uwagi i zastrzeżenia, co do funkcjonalności i merytorycznego poziomu współpracy pomiędzy ABW oraz CAT ABW i SG przekazywane są i dyskutowane w ramach posiedzeń Międzyresortowego Zespołu ds. Zagrożeń Terroryzmem przy MSW oraz spotkań Zespołu Zadaniowego Stałej Grupy Eksperckiej.

Informacje przekazywane Straży Granicznej dotyczące zagrożeń incydentami o charakterze terrorystycznym, czy osobach będących w zainteresowaniu służb współpracujących, zawarte w Raportach Operacyjnych i Raportach Sytuacyjnych CAT ABW są weryfikowane, pogłębiane i uzupełniane, a następnie zwrotnie przekazywane do zainteresowanych służb/instytucji współdziałających.

Współpraca z Inspekcją Transportu Drogowego

W 2012 roku w ramach realizacji Porozumienia pomiędzy Komendantem Głównym Straży Granicznej a Głównym Inspektorem Transportu Drogowego w sprawie współdziałania przeprowadzono ponad 650 wspólnych kontroli, w których uczestniczyło około 1200 funkcjonariuszy SG oraz 1200 inspektorów ITD. Podczas prowadzonych działań[348]:

- skontrolowano 7,5 tys. pojazdów zarejestrowanych kraju i zagranicą,
- nałożono około 400 kar na łączną kwotę ponad 362 tys. zł,
- ukarano 113 przewoźników polskich,
- ukarano 284 przewoźników zagranicznych.

W ramach współpracy zorganizowano również 57 wspólne szkolenia na szczeblu regionalnym, pomiędzy jednostkami organizacyjnymi SG a wojewódzkimi inspektoratami ITD.

Współpraca z innymi służbami w ramach zapewnienia bezpieczeństwa na obszarach kolejowych

Wynikiem realizacji Porozumienia Nr 9 zawartego w dniu 6 lipca 2004 r. pomiędzy Komendantem Głównym Policji, Straży Granicznej i Żandarmerii Wojskowej a spółką Polskie Koleje Państwowe S.A. o współdziałaniu w zakresie strategii zmierzającej do poprawy stanu bezpieczeństwa na obszarach kolejowych, w 2012 roku zostało[349]:

- zorganizowanych ponad 2200 patroli na obszarach kolejowych wspólnie ze Strażą Ochrony Kolei, Żandarmerią Wojskową i Policją, w których uczestniczyło ponad 9000 funkcjonariuszy i żołnierzy,
- przeprowadzonych około 350 wspólnych działań prewencyjno-porządkowych,
- wylegitymowano ponad 14,5 tys. osób,

[348] Ibidem.
[349] Ibidem.

- pouczonych około 200 osób,
- zatrzymanych 54 osoby,
- ujawnionych około 400 tys. szt. przemycanych papierosów bez polskich znaków skarbowych akcyzy o łącznej wartości około 200 tys. zł,
- przeprowadzonych ponad 4 tys. kontroli taboru kolejowego oraz 560 kontroli bagażu.

Inne efekty współpracy Straży Granicznej ze Strażą Ochrony Kolei to:

- podniesienie poziomu bezpieczeństwa podróżujących w okresie świątecznym i wakacyjnym,
- eliminowanie zjawiska wyrzutów towarów akcyzowych z pociągów (na odcinkach od granicy państwa do kolejowej stacji granicznej),
- skuteczne zabezpieczanie tras przejazdu pociągów osobowych na odcinkach od granicy państwa do stacji granicznych (pod kątem ujawniania nielegalnych imigrantów) oraz monitorowanie przez SOK grup cudzoziemców podróżujących koleją,
- zabezpieczanie postojów pociągów przewożących towary niebezpieczne, rozpoznawanie i przeciwdziałanie zagrożeniom terrorystycznym.

Udział w wybranych krajowych programach, resortowych i międzyresortowych zespołach, komisjach w zakresie bezpieczeństwa i porządku publicznego

Straż Graniczna wykazuje wysoką aktywność w działaniach wykraczających poza zadania ustawowe, mające przede wszystkim na celu poprawę bezpieczeństwa państwa i obywateli. W 2012 roku przedstawiciele Straży Granicznej brali udział w wielu przedsięwzięciach realizowanych w kraju, m.in.[350]:

- Rządowy Program Ograniczania Przestępczości i Aspołecznych Zachowań „*Razem bezpieczniej*". Straż Graniczna została włączona do wspomagania realizacji części zadań w obszarach: bezpieczeństwo w ruchu drogowym, bezpieczeństwo w miejscach publicznych i miejscu zamieszkania, bezpieczeństwa w szkole, ochrona dziedzictwa narodowego, bezpieczeństwo w środkach komunikacji publicznej,
- Międzyresortowy Zespół do spraw zapobiegania nielegalnemu rozprzestrzenianiu broni masowego rażenia i implementacji „*Inicjatywy Krakowskiej*" – Proliferation Security Initiative (PSI) – w ramach jego prac przedstawiciel ZG KGSG uczestniczył w aktualizacji projektu „*Narodowego Mechanizmu Przechwytywania*" określającego kompetencje poszczególnych podmiotów państwowych w zakresie nieproliferacji,
- Stała Grupa Ekspercka Międzyresortowego Zespołu do Spraw Zagrożeń Terrorystycznych, którego celem jest monitorowanie, analiza i ocena zagrożeń terrorystycznych oraz monitoring działań podejmowanych przez

[350] Ibidem.

właściwe organy administracji rządowej w zakresie wykorzystania informacji o zagrożeniach terrorystycznych, a także ocena przygotowania administracji publicznej RP do rozpoznawania, przeciwdziałania i zwalczania terroryzmu,
- Zespół do spraw Zagospodarowania Granicy Państwowej z zadaniem przygotowania propozycji podziału rezerwy celowej na modernizację i utrzymanie przejść granicznych oraz utrzymanie i likwidację obiektów pozostałych po przejściach granicznych na wewnętrznych granicach Schengen,
- Ogólnopolska kampania „*Rowerem bezpiecznie do celu*" promująca bezpieczeństwo w ruchu drogowym rowerzystów, w szczególności dzieci i młodzieży,
- Krajowy program przeciwdziałania narkomanii na lata 2011-2016 – powołano zespół, którego zadaniem jest zapewnienie właściwej koordynacji działań podejmowanych przez Straż Graniczną w zakresie zwalczania przestępczości narkotykowej, a zwłaszcza przemytu środków odurzających, substancji psychotropowych i prekursorów, m.in. poprzez wdrożenie jednolitej *Strategii zwalczania przestępczości narkotykowej realizowanej przez Straż Graniczną na lata 2013-2016*,
- Międzyresortowy Zespół do Spraw Zagrożeń Terrorystycznych, w ramach którego kontynuowane były prace prewencyjne.

Warsztat wykorzystywany na co dzień przez współpracujące strony wymaga permanentnego doskonalenia, ponieważ wpływ współpracy na poziom bezpieczeństwa, zarówno w wymiarze makro, jak i mikro jest ogromny. Aby zapewnić wysoką jakość i efektywność współpracy należy zredukować do minimum wszystkie możliwe zjawiska negatywne. Spełnienie tego wymogu prowadzi do sformalizowania procesu współpracy, czyli wcześniejszego uzgodnienia wszystkich, nawet najdrobniejszych kwestii dotyczących wzajemnych kontaktów, przepływu informacji, odpowiedzialności za realizację poszczególnych działań. Ponieważ *a priori* nie jest możliwe przewidzenie wszystkich możliwych zdarzeń, należy również precyzyjnie określić zasady rozstrzygania sporów i niejasności na różnych płaszczyznach współpracy[351].

Podsumowanie

Rolą państwa jest zapewnienie porządku i bezpieczeństwa wewnątrz kraju. Najważniejszym celem każdej władzy jest stworzenie obywatelom takich warunków w państwie, w których, zarówno ich bezpieczeństwo, jak i rozwój jest im zagwarantowany. Odpowiedzialność za bezpieczeństwo wewnętrzne państwa

[351] Por. J. Prońko, B. Wiśniewski, *Ogólna charakterystyka organizacji współdziałania ogniw systemu obronnego,* [w:] *Resort spraw wewnętrznych i administracji w systemie obronnym państwa,* R. Kulczycki, B. Wiśniewski (red.), Warszawa 2004, s. 167-168.

spoczywa w Polsce na wielu podmiotach. Istotną rolę w systemie bezpieczeństwa państwa spełnia Straż Graniczna, organizacja powołana do ochrony granic, bezpieczeństwa wewnętrznego i zapewnienia porządku publicznego. Jest ważnym elementem zapewniającym sprawność funkcjonowania aparatu państwa. Potrzeba kooperacji z wieloma instytucjami państwowymi, które zgodnie z przyznanymi przez prawo kompetencjami w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa wewnętrznego państwa, znajduje odzwierciedlenie w bieżącej działalności Straży Granicznej, bowiem ochrona granicy państwowej jest istotnym narzędziem zapewnienia spójności i integralności terytorialnej, społecznej oraz ekonomicznej.

Bibliografia

1. Czaja J., *Bezpieczeństwo Polski pod koniec I dekady XXI wieku,* „Realia i co dalej", Grudzień nr 6 (15) 2009.
2. Dworecki S., *Wybrane problemy kształtowania bezpieczeństwa państwa,* [w:] *Bezpieczeństwo wewnętrzne Rzeczypospolitej Polskiej na tle innych państw Unii Europejskiej,* M. Lisiecki, M. Raczkowska-Lipińska, B. Sitek, W. Pokruszyński (red.), Józefów 2009.
3. Laprus M. (red.), *Leksykon wiedzy wojskowej,* Warszawa 1979.
4. Lisiecki M., *Obrona i ochrona granicy państwowej Polski jako element bezpieczeństwa państwa,* „Studia i materiały", materiały do Raportu o stanie bezpieczeństwa narodowego nr 13, Warszawa 1993.
5. Prońko J., Wiśniewski B., *Ogólna charakterystyka organizacji współdziałania ogniw systemu obronnego,* [w:] *Resort spraw wewnętrznych i administracji w systemie obronnym państwa,* R. Kulczycki, B. Wiśniewski (red.), Warszawa 2004.
6. Prońko J., *Współdziałanie i współpraca Straży Granicznej,* [w:] *Współczesny wymiar funkcjonowania Straży Granicznej,* B. Wiśniewski, Z. Piątek (red.), Warszawa 2006.
7. Ziółkowski S., *W ochronie granicy państwowej,* „Polska Zbrojna" z dnia 12.06.1995 r.

Liczba znaków ze spacjami: 32491

Informacje o autorze
dr Andrzej Wawrzusiszyn
Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie
e-mail: ulaiandrzejw@wp.pl