

ANDRZEJ WAWRZUSISZYN

STRAŻ GRANICZNA WOBEC WYZWAŃ WSPÓŁCZESNOŚCI

Podstawowym atrybutem państwa jest jego terytorium, stanowiące przestrzeń egzystencji i możliwości rozwojowych dla zmieniającego je społeczeństwa. Terytorium państwowe obejmuje powierzchnię ziemi w granicach państwa, razem z wodami wewnętrznymi i położonym pod nimi wnętrzem ziemi, wody przybrzeżne oraz terytorialne wraz z wchodzącymi w ich skład głębina-
mi morskimi, przestrzeń powietrzną położoną nad terytorium lądowym i morskim¹. Stosunek państwa do jego terytorium określa się mianem suwerenności lub zwierzchnictwa terytorialnego. Treścią tego zwierzchnictwa jest podległość wszystkich osób i rzeczy znajdujących się na terytorium państwa, jego prawu i jurysdykcji. Jest to niezbędny element suwerenności państwa, bez którego nie mogłoby ono istnieć².

Już od najdawniejszych czasów zauważalny był dylemat, przed którym stawali i stoją rządzący, politycy, prawnicy, naukowcy i całe społeczeństwa. Z jednej strony – jak zagwarantować bezpieczeństwo swoim obywatelom, cudzoziemcom, jak zapewnić swobodę przekraczania granic, zachęcając tym samym do przyjazdu i sprzyjać dzięki temu zbliżaniu i poznaniu społeczeństw. Z drugiej zaś strony – borykanie się z problemami niepożądanych

Dr Andrzej WAWRZUSISZYN – Centrum Szkolenia Straży Granicznej w Kętrzynie; adres do korespondencji: ul. Gen. Władysława Sikorskiego 78, 11-400 Kętrzyn; e-mail: ulaian.drzej@wp.pl.pl

¹ Por. M. BACZWAROW, A. SULIBORSKI, *Kompendium wiedzy o geografii politycznej i geopolityce*, Warszawa 2003, s. 173.

² Zob. H. LACH, *Współpraca polsko-rosyjska na rzecz zarządzania wspólnym odcinkiem granicy państwowej w sytuacjach kryzysowych*, w: *Zarządzanie kryzysowe wyzwaniem dla edukacji*, red. A. URBAN, Szczepno 2007, s. 63.

przybyszy, zwłaszcza odnoszącymi się do zapewnienia bezpieczeństwa swoim obywatelom³.

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

Z pewnym uproszczeniem można przyjąć, że granice państwowe (polityczne) pełniły (i pełnią) w różnych okresach, ze zmienną intensywnością, trzy podstawowe funkcje: militarną (bariera dla obcej inwazji militarnej), ekonomiczną (bariera dla wolnego przepływu towarów) i społeczną (bariera dla swobodnego przemieszczania się osób)⁴.

Granica państwa oznacza podłużny fragment terenu o różnej szerokości, oddzielający co najmniej dwa terytoria różniące się między sobą pod względem przyrodniczym bądź prawnym, gospodarczo-społecznym, politycznym lub kulturowym; rozumiana jest jako fakt materialny, za pomocą którego jest porządkowana przestrzeń⁵. Bardzo podobnie określono granicę Rzeczypospolitej Polskiej. Zgodnie z art. 1 ustawy z 12 października 1990 r. o ochronie granicy państwowej granica to: „powierzchnia pionowa przechodząca przez linię graniczną, oddzielająca terytorium państwa polskiego od terytoriów innych państw i od morza pełnego. Granica państwowa rozgranicza również przestrzeń powietrzną, wody i wnętrze ziemi”⁶.

Każde państwo ma 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”⁷. Jest to zadanie o charakterze wielopłaszczyznowym, polegającym na organizacji „zespołu przedsięwzięć administracyjno-politycznych, sanitarnych

³ K. LIBERA, *Międzynarodowy ruch osobowy*, Warszawa 1969, s. 21.

⁴ A. MAKSIMCZUK, L. SIDOROWICZ, *Ochrona granic i obsługa ruchu granicznego*, Warszawa 2007, s. 87-88.

⁵ <http://encyklopedia.pwn.pl> (dostęp 26 października 2010 r.).

⁶ Ustawa z 12 października 1990 r. o ochronie granicy państwowej (tekst jedn. Dz.U. z 2005 r., nr 226, poz. 1944 ze zm.).

⁷ Zob. S. ZIÓLKOWSKI, *W ochronie granicy państwowej*, „Polska Zbrojna” z dnia 12.06.1995 r., s. 6.

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”⁸.

Granica w dawnym politycznym znaczeniu odchodzi dziś w cień⁹. Jednoczenie się Europy prowadzi do rozwoju współpracy między narodami i państwami ponad dzielącymi je granicami. Utrudniają niekiedy rozwój i współpracę międzynarodową, jednak mimo wszystko, nie zdecydowano się ostatecznie na ich likwidację. Dołączenie Polski do grona państw Unii Europejskiej oraz wejście do Układu z Schengen¹⁰ są ważnymi etapami na drodze integracji ze Zjednoczoną Europą.

Obecnie możemy mówić o podziale granic zarówno w Polsce, jak i w Europie na zewnętrzne i wewnętrzne. Granice wewnętrzne oznaczają wspólne granice lądowe państw członkowskich, w tym granice na rzekach i jeziorach, porty lotnicze państw członkowskich przeznaczone do lotów wewnętrznych oraz porty morskie, rzeczne i porty na jeziorach państw członkowskich służące do regularnych połączeń promowych. Z kolei granice zewnętrzne oznaczają granice lądowe, w tym granice na rzekach i jeziorach oraz granice morskie państw członkowskich, a także ich porty lotnicze, porty rzeczne, porty morskie i porty na jeziorach, pod warunkiem że nie stanowią one granic wewnętrznych¹¹.

⁸ Por. *Leksykon wiedzy wojskowej*, red. M. LAPRUS, Warszawa 1979, s. 250.

⁹ Por. A. CZUBIŃSKI, *Problem granic i obszaru odrodzonego państwa polskiego 1918-1990*, Poznań 1992, s. 9.

¹⁰ Układ z Schengen – porozumienie, które znosi kontrolę osób przekraczających granicę między państwami członkowskimi układu, a w zamian za to wzmacnia współpracę w zakresie bezpieczeństwa i polityki azylowej; dotyczy również współpracy przygranicznej. Porozumienie to zostało zawarte w miejscowości Schengen w Luksemburgu 14 czerwca 1985 r. Zgodnie z art. 46 Ustawy z dnia 24 sierpnia 2007 r. o udziale Rzeczypospolitej Polskiej w Systemie Informacyjnym Schengen oraz Systemie Informacji Wizowej (Dz.U. z 2007 r., nr 165, poz. 1170) i decyzji Rady Rzeczypospolita Polska weszła do Układu z Schengen 21 grudnia 2007 r. Układ jest otwarty dla wszystkich członków Unii Europejskiej. W Strefie Schengen stosowane są ściśle określone, jednolite zasady postępowania dotyczące: kontroli na granicach zewnętrznych, wprowadzenia wspólnej polityki wizowej, wzajemnej współpracy pomiędzy służbami państw-sygnatariuszy, w szczególności w zakresie współpracy policyjnej i sądowej w sprawach kryminalnych, jak również działania tzw. Systemu Informacyjnego Schengen (wspólna, elektroniczna baza danych o poszukiwanych osobach i przedmiotach zapewniająca wymianę informacji pomiędzy służbami państw sygnatariuszy); zob. *Polska w Strefie Schengen*, „Biuletyn Informacyjny MSWiA” (Warszawa) 2007.

¹¹ Zob. Rozporządzenie (WE) nr 562/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 15 marca 2006 r. ustanawiające wspólnotowy kodeks zasad regulujących przepływ osób przez

Szeroko rozumiana 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, roślinnemu¹².

Powyższe przedsięwzięcia oparte są na określonej strategii działań¹³. Jest ona ważnym instrumentem zapewnienia bezpieczeństwa zewnętrznego i wewnętrznego państwa, w której podkreśla się wiodącą, wykonawczą rolę Straży Granicznej – narodowej służby granicznej, powołanej ustawowo do ochrony i kontroli granicy państwowej¹⁴.

Współczesna straż graniczna to formacja graniczno-imigracyjna o charakterze policyjnym, odpowiedzialna między innymi za realizację następujących zadań państwa¹⁵: kontrolę ruchu granicznego oraz ochronę odcinków granicy państwowej RP, stanowiących granice zewnętrzne UE/Schengen; przeciwdziałanie i zwalczanie nielegalnej migracji (nielegalnego pobytu, nielegalnej pracy oraz nielegalnego zatrudnienia) na całym terytorium Polski; rozpoznawanie, zapobieganie i zwalczanie wybranych form przestępczości, uwzględniającej udział cudzoziemców lub mającej charakter transgraniczny; realizację zobowiązań wynikających z członkostwa Polski w UE/Schengen (przyjmowanie i przekazywanie osób, wymiana informacji) oraz umów bilateralnych (wspólne patrole, współpraca graniczna); administrowanie granicą państwową RP; tymczasowe przywrócenie kontroli granicznej na granicy wewnętrznej UE/Schengen.

Z powyższego wynika, iż Straż Graniczna wypełnia istotną rolę w systemie bezpieczeństwa państwa¹⁶.

granice (kodeks graniczny Schengen), Dz.Urz. UE L 105/3, z 13 kwietnia 2006 r.

¹² Zob. M. LISIECKI, *Obrona i ochrona granicy państwowej Polski jako element bezpieczeństwa państwa. Materiały do Raportu o stanie bezpieczeństwa narodowego*, „Studia i Materiały” (Warszawa) 1993, nr 13, s. 3.

¹³ Szerzej w: *Założenia wieloletniej koncepcji funkcjonowania Straży Granicznej (2009-2015)*, www.bas.pl, portal internetowy Straży Granicznej.

¹⁴ Por. M. ADAMCZYK, *Perspektywy służb granicznych a rozwój strategii w Schengen*, w: *Polska w Schengen*, red. M. ZDANOWICZ, Białystok 2009, s. 93.

¹⁵ Zob. *Założenia wieloletniej koncepcji funkcjonowania Straży Granicznej*.

¹⁶ Według S. Kozieja system bezpieczeństwa to „zasoby podmiotu wydzielone do realizacji przyjętych koncepcji i zadań, odpowiednio do tych zadań zorganizowane i przygotowane”. Budowane są w celu przeciwdziałania globalnym zagrożeniom. Za system bezpieczeństwa, jako

Na warunki realizacji interesów w dziedzinie bezpieczeństwa oraz osiągnięcia celów strategicznych i politycznych (operacyjnych) składają się szanse, wyzwania, ryzyka i zagrożenia. Szanse to okoliczności sprzyjające realizacji interesów oraz osiągnięcia celów. Wyzwania to z kolei dylematy, przed jakimi stoi podmiot (społeczność międzynarodowa, państwo) w rozstrzygnięciu spraw bezpieczeństwa. Wyzwania mogą być podjęte lub zignorowane. W korzystnych warunkach mogą stwarzać dodatkowe szanse, w niekorzystnych – mogą rodzić dodatkowe zagrożenia. Ryzyko – to niepewności związane z własnym działaniem, jego skutkami; to niebezpieczeństwo niepożądanych skutków własnego działania. Zagrożenia to pośrednie lub bezpośrednie destrukcyjne oddziaływania na podmiot¹⁷.

Bezpieczeństwo przybrało dzisiaj globalną postać wraz z pojawiającymi się zagrożeniami. Globalizacja wywarła istotny wpływ na zmiany, które nastąpiły praktycznie w każdej dziedzinie życia. Z perspektywicznego punktu widzenia należy stwierdzić, iż globalizacja w wymiarze społeczno-kulturowym, gospodarczym i politycznym powoduje, w niektórych zakątkach świata, kontestację jednostek, które w poczuciu zagrożenia dotychczasowych standardów etyczno-moralnych gotowe są do podjęcia wszelkich działań mających na celu obronę ich dotychczasowych wartości.

Analitycy z Narodowego Instytutu Studiów Strategicznych¹⁸ (INSS) w Stanach Zjednoczonych, nakreślając panoramę globalnego środowiska bezpieczeństwa, dokonują podziału głównych trendów na: geostrategiczne, techniczno-wojskowe i regionalne. Ponadto wskazują na towarzyszący tym trendom wzrost zagrożenia wystąpieniem w bliskiej i dalszej przyszłości zaskakujących zdarzeń destrukcyjnych. Zasadniczy trend geostrategiczny – globalizacja utrzyma się jako światowa megatendencja w sferze ekonomii, kultury i bezpieczeństwa. Towarzyszyć jej jednak będą zmiany i rozproszenie tradycyjnych struktur władzy. Organizacje międzynarodowe będą się stawać coraz

całość, a także za kształtowanie poszczególnych podsystemów i tworzenie określonych modeli ich funkcjonowania odpowiada państwo, jako instytucja; zob. S. KOZIEJ, *Teoria i historia bezpieczeństwa międzynarodowego* (skrypt internetowy), Warszawa–Ursynów 2010, s. 11.

¹⁷ Zob. S. KOZIEJ, *Między piekłem a rajem. Szare bezpieczeństwo na progu XXI wieku*, Toruń 2008, s. 11.

¹⁸ C.L. Powell – sekretarz stanu USA w latach 2001-2005; wypowiedź przytoczono za: Ch.D. LUTES, *The Global Security Environment to 2020: Implications for Strategic Research*, referat wygłoszony na seminarium naukowym: *Les principales mutations du système géostratégique mondial depuis l'an 2000*, Paryż 2007, s. 55, w: R. NIEDŹWIECKI, *Główne trendy w globalnym systemie geostrategicznym na początku XXI wieku*, „Zeszyty Naukowe AON” (Warszawa) 2009, nr 3(76), s. 193-194.

bardziej złożone i trudne w kierowaniu. Wobec powyższego zaistnieje konieczność powoływania koalicji stosownie do każdego wyzwania, każdej nagłej sytuacji strategicznej. Wśród głównych trendów techniczno-wojskowych analitycy INSS zwracają uwagę na wzrost zdolności aktorów niepaństwowych do użycia w konfliktach instrumentów siły, zarezerwowanych dotychczas dla aktorów państwowych, mimo iż w dalszym ciągu najczęstsze będą konflikty między państwami. Zagrożenia te spowodują konieczność rozwoju infrastruktury bezpieczeństwa wewnętrznego, zwłaszcza pod kątem zapobiegania możliwości użycia broni masowego rażenia. Wzrastać będzie także rola informacji w obecnych oraz przyszłych kryzysach. Europa będzie relatywnie stabilna, niemniej jednak niektóre napięcia, np. na Bałkanach, mogą przerodzić się w konflikt. Uwaga państw europejskich będzie skupiona na problemach rozszerzenia oraz rozwiązań instytucjonalnych Unii Europejskiej, problemach socjalnych, starzenia się społeczeństw, różnicach w kwestiach prowadzenia polityki zagranicznej i bezpieczeństwa. Bliski Wschód będzie zdominowany przez ekspansję ekstremizmów islamskich oraz istniejące od dawna rewindykacje sprzyjające wzmagananiu niestabilności w regionie. W Azji uwaga będzie skupiona na rosnącej dynamice potęgi Chin oraz nieprzewidywalności Korei Północnej. Rosja i państwa Azji Centralnej będą zmagać się z wyzwaniem modernizacji polityki i osłabienia instytucji państwowych oraz problemami ograniczania suwerenności. Afryka pozostanie na uboczu globalizacji w sferze ekonomii, wstrząsana groźnymi problemami, takimi jak AIDS, terroryzm oraz konflikty wewnętrzne. Kraje Ameryki Łacińskiej będą dążyć do ograniczenia wpływów Stanów Zjednoczonych, negatywnie postrzeganych w regionie, rozwijając współpracę z innymi partnerami handlowymi.

Dynamicznie zmieniający się poziom wyzwań oraz zagrożeń godzących w bezpieczeństwo granic państwa wymuszają potrzebę uważnej obserwacji sytuacji politycznej na świecie i w Europie, co odnosi się głównie do organów państwa, którym z mocy prawa powierzono dbałość o dobro najwyższe: ład społeczny, trwały wzrost gospodarczy, sprawne funkcjonowanie państwa oraz bezpieczeństwo obywateli.

Głównym wyzwaniem dla Straży Granicznej, a tym samym bezpieczeństwa granic staje się przestępczość graniczna, często zorganizowana, transgraniczna. Jest to zjawisko tak stare, jak istnienie państwowości. Uzależnione było i jest od sytuacji społeczno-politycznej panującej w poszczególnych państwach oraz sprawnego systemu bezpieczeństwa. Przestępczość transgraniczną identyfikują zazwyczaj: istnienie trwałych struktur organizacyjnych prowadzących planową działalność przestępczą, ukierunkowaną na osiągnięcie maksy-

malnych korzyści materialnych; zawodowy, nieograniczony terytorialnie charakter jej działalności przestępczej; bezwzględną hermetyczność wewnętrzną i zewnętrzną struktur, używanie przemocy, szantażu i korupcji¹⁹.

Przestępczość ta niesie za sobą szereg zagrożeń związanych z nielegalną migracją, fałszowaniem dokumentów uprawniających do przekraczania granicy, przemytem towarów, pojazdów, narkotyków, wywozu dzieł sztuki i innych cennych przedmiotów, terroryzmem. Jednocześnie następuje zacieranie, i tak już dość nieostrej, granicy między przestępstwem a legalną działalnością gospodarczą. Wszystko to wpływa istotnie na bezpieczeństwo ekonomiczne państwa.

Zagrożenia transgraniczne związane są ściśle z ruchem granicznym, czynnikami społeczno-politycznymi oraz ekonomicznymi po obu stronach granicy. W 2010 r. odnotowano wzrost ruchu granicznego osób o 11% w porównaniu z rokiem 2009. Zewnętrzne odcinki granicy państwa przekroczyło 30 639 967 osób. W ruchu lotniczym stwierdzono jednoprocenowy wzrost przepływu osób. Natomiast na odcinku granicy morskiej ruch graniczny osób wykazywał tendencję wzrostową o 14%. Istotnego znaczenia nabiera również ruch graniczny z udziałem środków transportu. W 2010 r. odnotowano wzrost ruchu granicznego środków transportu o ponad 15% w porównaniu z rokiem 2009. W ruchu lotniczym odprawiono 71 956 statków powietrznych, co dało wzrost o 3,5%²⁰.

Migracja jest zjawiskiem bardzo dynamicznym i zmiennym. Analizy dotychczasowych jej trendów prowadzą do wniosku, że zjawisko migracji w najbliższych czasach będzie się coraz bardziej nasilało. Oznacza to, że coraz więcej osób będzie decydowało się na zmianę miejsca zamieszkania, zaś każdy kraj będzie się stawał zarówno źródłem, jak i celem migracji. Poza tym migranci będą należeć do różnych grup społecznych i etnicznych, przez co praktycznie nie będzie możliwe określenie konkretnych fal migracji (np. migracja zarobkowa, polityczna itp.).

Liczba nowo przybywających migrantów z krajów rozwijających się do rozwiniętych stale rośnie, choć zdecydowanie zacieśnia się krąg krajów docelowych, do których się udają. Migranci przemieszczają się do relatywnie małej liczby krajów. Aż 75% międzynarodowych migrantów żyje w zaledwie w 28 państwach; wśród nich Stany Zjednoczone i kraje europejskie goszczą

¹⁹ Zob. W. MĄDRZEJOWSKI, *Przestępczość zorganizowana, system zwalczania*, Warszawa 2008, s. 36; Konwencja Narodów Zjednoczonych przeciwko międzynarodowej przestępczości zorganizowanej przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych dnia 15 listopada 2000 r., <http://www.strada.org.pl/> (dostęp: 17 lutego 2011).

²⁰ Dane na podstawie opracowania Sztabu Komendanta Głównego Straży Granicznej, www.bas.pl (portal internetowy Straży Granicznej).

największą liczbę migrantów²¹. Dostępne dane statystyczne wskazują, że wbrew powszechnej opinii mobilność wewnętrzna jest nieporównanie ważniejsza niż migracje zagraniczne (rozmiary tej pierwszej oceniono na 740 mln osób, drugich – na 214 mln). Co ważniejsze, aż 2/3 osób przekraczających granice międzynarodowe przemieszcza się z jednego kraju rozwijającego się do innego bądź mobilność ta dotyczy krajów wysoko rozwiniętych²².

Demografowie Eurostatu stwierdzają, iż dynamikę populacji zjednoczonej Europy wyznaczają w dużo większej mierze przepływy ludności niż ruch naturalny. Saldo migracji w UE – 27 w 2008 r. – było około trzy razy wyższe niż zanotowany w tym okresie przyrost naturalny. Obecnie około 6,2% populacji Unii Europejskiej (około 30,8 mln osób) to obcokrajowcy (osoby rezydujące w kraju innym niż kraj ich obywatelstwa). Ponad połowa z nich (56%) to obywatele państw europejskich, z czego niecałe 2/3 pochodzi z państw członkowskich Unii Europejskiej²³.

Najczęściej do migracji międzynarodowych skłaniają czynniki społeczno-ekonomiczne, a więc chęć poprawienia swojej sytuacji ekonomicznej oraz nierzadko członków rodziny pozostawionych w kraju. Czynniki polityczne przekładające się na brak poczucia bezpieczeństwa w państwach niestabilnych, osłabianych kryzysami politycznymi oraz konfliktami, są istotną przesłanką międzynarodowego przemieszczania się ludności w niektórych regionach²⁴.

Należy przyjąć, iż problemy migracji w krajach europejskich, z jakimi boryka się Unia Europejska, są w znacznej mierze skutkiem przyjęcia przez nią fundamentalnych zasad, a jedną z nich jest swoboda przepływu osób. Niepodważalnie jest to szlachetna idea, jednak niezmiernie trudna w praktyce. Wyrazem tego są liczne kłopoty, niespójności i niekonsekwencje w tworzeniu wspólnej polityki imigracyjnej, które także stały się udziałem Polski²⁵.

Wejście Polski do Strefy Schengen spowodowało, że odcinki granicy Polski na zewnętrznej granicy UE/Schengen stały się ostatnimi, po których przekroczeniu nielegalni imigranci z krajów trzecich mogą swobodnie poruszać się po krajach Unii Europejskiej.

²¹ Tamże, s. 20-21.

²² P. KACZMARCZYK, *Czy jest możliwe pokonanie barier mobilności? Uwagi do najnowszego Raportu o Rozwoju Społecznym*, „Biuletyn Migracyjny” 2009 (grudzień) s. 7.

²³ *Migracje w Unii Europejskiej i na świecie*, „Biuletyn Migracyjny”, luty 2010, s. 6.

²⁴ Por. J. NAKONIECZNA, *Migracje międzynarodowe a rozwój państwa*, Warszawa 2007, s. 22.

²⁵ Por. A. MAKSIMCZUK, L. SIDOROWICZ, *Ochrona granic*, s. 69.

Wzrost przestępczości zorganizowanej, kryzysów społecznych w Europie Zachodniej to w dużym stopniu rezultat napięć wywołanych niekontrolowanymi migracjami ludności spoza krajów Unii Europejskiej. Wpływ migracji na bezpieczeństwo państw Unii Europejskiej może być różnorodny. Migranci stanowią często jedną z grup, z której mogą rekrutować się członkowie transnarodowych organizacji przestępczych. W wielu krajach społeczności emigrantów kojarzone są z czerpaniem zysków z prostytucji, handlu narkotykami czy wzrostu tendencji radykalnych (fundamentalistycznych, ruchów terrorystycznych)²⁶. Skalę zatrzymanych przez Straż Graniczną cudzoziemców za nielegalne przekroczenie granicy przedstawia tabela 1.

Tab. 1. Cudzoziemcy zatrzymani przez Straż Graniczną za nielegalne przekroczenie granicy RP

Państwo	Rok		
	2007	2008	2009
Ukraina	1046	2872	1528
Rosja	322	449	607
Mołdawia	151	267	123
Wietnam	103	188	137
Białoruś	58	242	150
Gruzja	45	36	273
Armenia	44	46	36
Chiny	54	74	69
Czechy	164	106	0
Niemcy	199	68	5
Pozostali cudzoziemcy	373	1226	537
Razem	2259	5574	3465

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Sztabu Komendanta Głównego Straży Granicznej nt. przestępczości w latach 2005-2009, pozostającej w zakresie właściwości Straży Granicznej, wkład do „Raportu o stanie bezpieczeństwa za rok 2009”, Warszawa 2010, www.bas.pl, portal intranetowy Straży Granicznej.

Analizując dane zawarte w tabeli 1, najliczniej migrującymi do Polski i innych krajów Unii Europejskiej są między innymi obywatele Ukrainy, Rosji (większość

²⁶ Por. B. TERMIŃSKI, *Wpływ migracji międzynarodowych na bezpieczeństwo państw Unii Europejskiej*, <http://www.psz.pl/tekst-17726> (dostęp: 5 maja 2010).

narodowości czeczeńskiej) i Gruzji. Cudzoziemcy z Rosji i Gruzji przekraczają granicę najczęściej z Białorusi do Polski, wykorzystując możliwość bezwizowego wjazdu na terytorium Białorusi. Na migracje obywateli Federacji Rosyjskiej narodowości czeczeńskiej i obywateli Gruzji wpływa przede wszystkim sytuacja polityczna w tych krajach. Dużą część imigrantów w Polsce stanowią obywatele Wietnamu. Szacuje się, że jest ich od 30 do 50 tys. Jest to bardzo hermetyczne społeczeństwo, co uniemożliwia oszacowanie dokładniejszej ich liczby.

Przestępczość graniczna może odbywać się zarówno w formie indywidualnej, zbiorowej, jak i zorganizowanej. Proceder realizowany jest na różne sposoby. Najczęściej ujawniane przez Straż Graniczną metody przekroczenia granicy państwowej wbrew przepisom przedstawia tabela 2.

Tab. 2. Ujawnione przez Straż Graniczną metody przekroczenia granicy państwowej RP niezgodnie z przepisami

Metoda	Rok					
	2007		2008		2009	
	liczba osób	% całości	liczba osób	% całości	liczba osób	% całości
Bez dokumentów	130	4,0	4709	81,2	2662	74,3
Posługiwanie się cudzym dokumentem	454	14,1	69	1,2	66	1,8
Ominięcie kontroli granicznej w przejściu granicznym	151	4,7	29	0,5	18	0,5
Pieszo przez „granicę zieloną”	1397	43,4	326	5,6	340	9,5
Na podstawie sfałszowanego dokumentu	535	16,6	227	3,9	192	5,4
Ukrycie się w środkach transportu	226	7,0	4	0,1	24	0,7
Na podstawie wyłudzonego dokumentu	12	0,4	319	5,5	189	5,3
Zmiana nazwiska*	317	9,8	114	2,0	90	2,5
Razem	3222	100,0	5797	100,0	3581	100,0

* osoby wpisane do wykazu osób niepożądanych, które następnie wystąpiły o wydanie nowego dokumentu paszportowego, podając nowe, inne nazwisko.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Sztabu Komendanta Głównego Straży Granicznej nt. przestępczości w latach 2005-2009, pozostającej w zakresie właściwości Straży Granicznej, wkład do „Raportu o stanie bezpieczeństwa”.

Ścisły związek z nielegalną migracją w przejściach granicznych mają fałszerstwa dokumentów podróży. Na podstawie analiz i ekspertyz dokumentów wykonanych w Laboratorium Kryminalistycznym Straży Granicznej oraz opisów fałszerstw stwierdzono, że ujawnione fałszerstwa cechuje wysoka jakość. Do wykonywania falsyfikatów i przerabiania dokumentów używany jest profesjonalny sprzęt poligraficzny i komputerowy. W ostatnim czasie odnotowano przypadki ingerencji osób nieuprawnionych w zawartość elektronicznych urządzeń, w których zapisane są dane biometryczne zawarte w e-dokumentach, polegające na ich mechanicznym uszkodzeniu.

Istotnym elementem związanym bezpośrednio z nielegalną migracją jest zjawisko handlu ludźmi²⁷. Polska stała się krajem tranzytowym i docelowym dla kobiet pochodzących z krajów byłego ZSRR, Europy Południowej i Wschodniej. Do Polski trafiają głównie obywatelki Ukrainy i Białorusi oraz krajów bałkańskich. Krajami przeznaczenia są Niemcy, Austria, Holandia, Hiszpania, Grecja. Główne kierunki zmian zauważalne w ostatnim czasie to nasilanie się zjawiska handlu ludźmi do pracy przymusowej (Niemcy, Wielka Brytania, Irlandia, Włochy i Szwecja), coraz częstsze przypadki handlu ludźmi do działalności kryminalnej, wzrost liczby przypadków handlu dziećmi, w tym między innymi do zebrania oraz seksualnego wykorzystywania. Przyjmuje się ogólną tendencję, że przepływ ofiar handlu ludźmi następuje z krajów słabiej rozwiniętych do krajów lepiej rozwiniętych; obywatele Polski stają się ofiarami handlu ludźmi w krajach położonych w zachodniej części Europy, a w Polsce ofiarami stają się obywatele państw Europy Środkowo-Wschodniej. Szacunkową liczbę ofiar handlu ludźmi (cudzoziemcami) prezentuje tabela 3.

Statystyczne opisanie zjawiska handlu ludźmi wymaga analizy dostępnych danych, a także uwzględnienia specyfiki handlu ludźmi. Przestępstwo to charakteryzuje niewielka liczba czynów ujawnionych przez właściwe organy państwa, połączona ze społecznym przekonaniem o dużej liczbie przestępstw rzeczywiście popełnianych. Taki pogląd jest prezentowany przede wszystkim przez ekspertów. Fundacja Przeciwko Handlowi Ludźmi i Niewolnictwu „La Strada” stoi na stanowisku, że rozmiary zjawiska handlu ludźmi można porównać do góry lodowej, ponieważ oficjalne statystyki ukazują tylko niewielką jego część.

²⁷ Zob. art. 3 Protokołu o zapobieganiu, zwalczaniu oraz karaniu handlu ludźmi, w szczególności kobietami i dziećmi, z 15 listopada 2000 r., uzupełniającego Konwencję Narodów Zjednoczonych przeciwko międzynarodowej przestępczości zorganizowanej.

Tab. 3. Ofiary handlu ludźmi – cudzoziemcy w latach 1995-2006

Liczba ofiar – cudzoziemców w latach 1995-2006	
Narodowość	Liczba ofiar
Białoruś	230
Ukraina	174
Bułgaria	28
Rumunia	18
Mołdowa	17
Rosja	12
Łotwa	8
Wietnam	7
Litwa	5
Sri Lanka	4
Mongolia	3
Kostaryka	2
Ogółem	508

Źródło: M. WIŚNIEWSKI, *Handel ludźmi – statystyka*, w: *Handel ludźmi w Polsce. Materiały do raportu*, s. 103.

Liczba wszystkich przestępstw stwierdzonych, związanych (przynajmniej w teorii) z handlem ludźmi, jest w każdym roku zdecydowanie większa niż liczba stwierdzonych przestępstw handlu ludźmi. Wiedza dotycząca skali całego zjawiska przybiera postać szacunków, które nie znajdują żadnego uzasadnienia i odzwierciedlenia w danych gromadzonych zarówno przez organy ścigania i wymiaru sprawiedliwości, jak też organizacje pozarządowe²⁸.

Dominującym rodzajem przestępczości granicznej są tak zwane przestępstwa przemytnicze związane głównie z przemytem przez granicę pojazdów i towarów bez akcyzy, w tym alkoholu, papierosów, narkotyków, dzieł sztuki, a także broni, amunicji, waluty obcej oraz innych towarów (płynne paliwa, nośniki elektroniczne, odzież, obuwie, kosmetyki itp.). Stają się one bardzo poważnym zagrożeniem dla bezpieczeństwa ekonomicznego Polski i innych państw Unii Europejskiej. Działalność przemytnicza koncentruje się w więk-

²⁸ Zob. M. WIŚNIEWSKI, *Handel ludźmi – statystyka*, w: *Handel ludźmi w Polsce. Materiały do raportu*, Warszawa: MSWiA 2007, s. 97-110.

szych przejściach granicznych, chociaż prowadzona jest również przez „zieloną granicę”. Ujawnianie próby przemytu świadczą o znacznym profesjonalizmie, specjalizacji i dużym stopniu zorganizowania grup zajmujących się tym procederem, mających często powiązania międzynarodowe. Niekiedy są one umiejscowione poza granicami Polski, a przy organizacji przemytu korzystają z usług miejscowych środowisk przestępczych. Skalę i wartość przemytu (najczęściej występującego) zatrzymanego przez Straż Graniczną przedstawia tabela 4.

Tab. 4. Przemyt zatrzymany przez Straż Graniczną

Asortyment	2007		2008		2009	
	ilość	wartość (mln zł)	ilość	wartość (mln zł)	ilość	wartość (mln zł)
Samochody	586	27,2	551	23,9	423	18,2
Alkohol (litr)	78 679	3,7	187 623	9,1	146 063	10,0
Papierosy (paczka)	189 647 127	52	217 485 029	66,1	219 366 431	60,0
Narkotyki*		2,4		4,2		7,6
Broń** (ilość zdarzeń)	30		91		49	
Pozostałe		3,1		52,7		28,9

* dotyczy: amfetaminy, marihuany, heroiny, kokainy, haszyszu, ekstazy, LSD; **broń palna, gazowa, amunicja ostra, palna.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Sztabu Komendanta Głównego Straży Granicznej nt. przestępczości w latach 2005-2009, pozostającej w zakresie właściwości Straży Granicznej, wkład do „Raportu o stanie bezpieczeństwa”

Analiza danych prezentowanych w tabeli 4 pozwala na wyciągnięcie następujących wniosków:

– Ujawniona wartość samochodów przemyconych w roku 2009 wykazuje tendencje spadkowe o 23,9% w stosunku do 2008 r.

– Wartość przemytu alkoholu ujawnionego w roku 2009 wzrosła o 9,7% w porównaniu z rokiem 2008, a w stosunku do roku 2007 wzrosła o 170%.

– Przemyt papierosów w 2009 r. spadł o 9,2% w stosunku do roku 2008.

– Przestępczość narkotykowa jest jedną z najbardziej opłacalnych form działalności na świecie. Przemyt narkotyków wykazuje wyjątkowo wysoką

tendencję wzrostową. W najbliższych latach należy spodziewać się dalszego wzrostu zagrożeń ze strony grup zajmujących się produkcją i obrotem narkotykami, ponieważ struktura polskiego rynku narkotykowego będzie zbliżać się do standardów zachodnioeuropejskich. Przedstawione dane nie obrazują pełnej skali zjawiska, ponieważ proceder ujawniany jest przede wszystkim przez Centralne Biuro Śledcze.

Zagrożenie przestępczością graniczną dotyczącą broni i amunicji jest obecnie incydentalne. Na zjawisko przemytu broni należy patrzeć przez pryzmat ekonomiczny, polityczny i społeczny. Eskalacja na szeroką skalę zmian politycznych oraz konfliktów zbrojnych powoduje wzrost zapotrzebowania na nielegalny zakup broni.

Z powyższym ściśle związane są zagrożenia terrorystyczne, które stanowią najpoważniejszy problem współczesnego świata, a międzynarodowy charakter oraz nieprzewidywalność terrorystów powodują, że nie ma dziś kraju, który nie byłby terroryzmem zagrożony²⁹. Terroryci wykorzystują do swoich celów korupcję, handel narkotykami, nielegalny przepływ broni i materiałów wybuchowych, handel ludźmi, nielegalny transfer kapitału. Wymiar współczesnego terroryzmu powoduje, że w procesie zapobiegania i walki z tym zjawiskiem zaangażowanych jest wiele służb państwa. Niewątpliwie służby odpowiedzialne za ochronę granic mają w tym procesie swoje znaczące miejsce.

W ocenie Straży Granicznej istotny wpływ na stan zagrożenia terrorystycznego państwa mają następujące czynniki: możliwość swobodnego dotarcia terrorystów muzułmańskich – obywateli Unii Europejskiej – na teren Polski; aktywność obywateli naszego kraju, którzy przeszli na islam; wrastający napływ uchodźców z Kaukazu (90% uchodźców w Polsce to muzułmanie z rosyjskiego Kaukazu – głównie Czeczeńcy)³⁰.

Zarówno Polska, jak i inne państwa Unii Europejskiej w obliczu zagrożeń przestępczością transgraniczną, zagrożeń terrorystycznych podejmują szereg przedsięwzięć zarówno politycznych, ustawodawczych, jak również czynności operacyjnych i procesowych, wykonywanych przez wyspecjalizowane służby policyjne, graniczne, celne i skarbowe. Wstąpienie Polski do Strefy Schengen wiązało się z dalszym rozwojem współpracy ze służbami granicznymi państw sąsiednich Unii Europejskiej w takich aspektach, jak intensyfikacja wymiany

²⁹ Zob. J. SZAFRAŃSKI, *Współdziałanie Policji ze Strażą Graniczną w działaniach antyterrorystycznych*, w: *Służby graniczne w obliczu zagrożeń terrorystycznych*, red. M. KISŁO, J. SZAFRAŃSKI, Kętrzyn 2009, s. 41.

³⁰ Por. M. NOWAK, *Aktualny stan zagrożeń terrorystycznych w Polsce*, w: *Służby graniczne w obliczu zagrożeń*, s. 89-90.

informacji pomiędzy służbami granicznymi oraz imigracyjnymi i policją (m.in. poprzez centra współpracy policyjno-granicznej), wspólne patrolowanie obszarów granicznych, wspólne analizy sytuacji, a także współpraca dochodzeniowo-śledcza. Sąsiedzka współpraca służb granicznych to jeden z podstawowych aspektów rekompensujących zniesienie kontroli granicznych. Całkowita likwidacja zagrożeń dla Polski i Unii Europejskiej jest bowiem wątpliwa. Za realne należy uznać kontrolę tego zjawiska i ograniczenie jego rozmiarów poprzez skuteczne i skoordynowane działania wszystkich organów państw zobowiązanych do ochrony porządku prawnego.

BIBLIOGRAFIA

- ADAMCZYK M., Perspektywy służb granicznych a rozwój strategii w Schengen, w: Polska w Schengen, red. M. ZDANOWICZ, Białystok: Temida 2009, s. 93.
- BACZWAROW M., SULIBORSKI A.: Kompendium wiedzy o geografii politycznej i geopolityce, Warszawa 2003.
- CZUBIŃSKI A.: Problem granic i obszaru odrodzonego państwa polskiego 1918-1990, Poznań 1992.
- KACZMARCZYK P.: Czy jest możliwe pokonanie barier mobilności? Uwagi do najnowszego Raportu o Rozwoju Społecznym, „Biuletyn Migracyjny” 2009 (grudzień), s. 7.
- KOZIEJ S.: Między piekłem a rajem. Szare bezpieczeństwo na progu XXI wieku, Toruń 2008.
- KOZIEJ S.: Teoria i historia bezpieczeństwa międzynarodowego (skrypt internetowy), Warszawa–Ursynów 2010, s. 11.
- LACH H.: Współpraca polsko-rosyjska na rzecz zarządzania wspólnym odcinkiem granicy państwowej w sytuacjach kryzysowych, w: Zarządzanie kryzysowe wyzwaniem dla edukacji, red. A. URBAN, Szczytno 2007.
- Leksykon wiedzy wojskowej, red. M. LAPRUS, Warszawa 1979.
- LIBERA K.: Międzynarodowy ruch osobowy, Warszawa 1969.
- LISIECKI M.: Obrona i ochrona granicy państwowej Polski jako element bezpieczeństwa państwa. Materiały do Raportu o stanie bezpieczeństwa narodowego, „Studia i materiały” (Warszawa) 1993, nr 13, s. 3.
- MAKSIMCZUK A., SIDOROWICZ L.: Ochrona granic i obsługa ruchu granicznego, Warszawa 2007.
- MADRZEJOWSKI W.: Przystępczość zorganizowana, system zwalczania, Warszawa 2008.
- Migracje w Unii Europejskiej i na świecie, „Biuletyn Migracyjny” 2010 (luty), s. 6.
- NAKONIECZNA J.: Migracje międzynarodowe a rozwój państwa, Warszawa 2007.
- NIEDŹWIECKI R.: Główne trendy w globalnym systemie geostrategicznym na początku XXI wieku, „Zeszyty Naukowe AON” (Warszawa) 2009, nr 3(76), s. 193-194.
- NIŹNIK J.: Globalizacja gospodarki światowej a integracja europejska. Komitet Prognoz „Polska w XXI wieku” przy Prezydium PAN, Warszawa 1998.
- NOWAK M.: Aktualny stan zagrożeń terrorystycznych w Polsce, w: Służby graniczne w obliczu zagrożeń terrorystycznych, red. M. KISŁO, J. SZAFRAŃSKI, Kętrzyn: CSSG 2009.
- Polska w Strefie Schengen, „Biuletyn Informacyjny MSWiA” (Warszawa) 2007.

- SZAFRAŃSKI J.: Współdziałanie Policji ze Strażą Graniczną w działaniach antyterrorystycznych, w: Służby graniczne w obliczu zagrożeń terrorystycznych, red. M. KISŁO, J. SZAFRAŃSKI, Kętrzyn: CSSG 2009, s. 49.
- TERMIŃSKI B.: Wpływ migracji międzynarodowych na bezpieczeństwo państw Unii Europejskiej, <http://www.psz.pl/tekst-17726> (dostęp: 5 maja 2010 r.).
- WIŚNIEWSKI M.: Handel ludźmi – statystyka, w: Handel ludźmi w Polsce. Materiały do raportu, Warszawa 2007, s. 97-110.
- ZIÓŁKOWSKI S.: W ochronie granicy państwowej, „Polska Zbrojna” (12.06.1995 r.), s. 6.

Akty prawne

- Protokół o zapobieganiu, zwalczaniu oraz karaniu handlu ludźmi, w szczególności kobietami i dziećmi, z 15 listopada 2000 r., uzupełniającego Konwencję Narodów Zjednoczonych przeciwko międzynarodowej przestępczości zorganizowanej.
- Raport o stanie bezpieczeństwa za rok 2009, Warszawa 2010, www.bas.pl, portal internetowy Straży Granicznej.
- Rozporządzenie (WE) Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 15 marca 2006 r., ustanawiające wspólnotowy kodeks zasad regulujących przepływ osób przez granice (kodeks graniczny Schengen) – Dz. Urz. UE z 13 kwietnia 2006 r., L 105/3.
- Ustawa z 12 października 1990 r. o ochronie granicy państwowej (tekst jedn. Dz.U. z 2005 r., nr 226, poz. 1944, ze zm.).
- Założenia wieloletniej koncepcji funkcjonowania Straży Granicznej (2009-2015), www.bas.pl, portal internetowy Straży Granicznej.