

Alicja Zyguła\*

# Bezpieczeństwo wschodniej granicy Polski wobec aktualnych wyzwań i zagrożeń

## Streszczenie

W ostatnich latach środowisko bezpieczeństwa europejskiego poddane zostało wielu próbom. Po raz pierwszy od zakończenia II wojny światowej Europa boryka się z nowymi, nieznanymi dotychczas zagrożeniami i wyzwaniami w obszarze bezpieczeństwa. Współcześnie środowisko bezpieczeństwa jest coraz bardziej zmienne, złożone i niepewne. Jednocześnie jest zauważany deficyt jego rozumienia, co wynika m.in. z jego interdyscyplinarności i wieloaspektowości oraz przenikania się wielu czynników militarnych i cywilnych, rozwoju nowych technologii, a także procesów globalizacji i ich konsekwencji. Dodatkowym czynnikiem potęgującym odczuwanie zmian w środowisku bezpieczeństwa jest redukcja czasu przeznaczanego na analizę i zrozumienie zachodzących zmian oraz zaplanowanie i wdrożenie adekwatnych rozwiązań. W tym kontekście sytuacja na wschodniej flance NATO staje się jedną z kluczowych kwestii zapewnienia bezpieczeństwa tej części Europy. Polska ze względu na swoje zobowiązania międzynarodowe wynikające z wstąpienia do UE i układu z Schengen przyjęła obowiązek zapewnienia bezpieczeństwa i nienaruszalności polskiej granicy wschodniej, która jest integralna z zewnętrzną granicą Unii Europejskiej i NATO. Działania i starania w obszarze bezpieczeństwa zależą nie tylko od systemu obronnego danego państwa, lecz także od wielu czynników, do których zalicza się uwarunkowania geopolityczne, historyczne i militarne. Nie bez znaczenia dla bezpieczeństwa Polski są wydarzenia ostatnich 2 lat w jej bezpośrednim sąsiedztwie, tj. kryzys na polsko-białoruskiej granicy i wojna w Ukrainie. Celem głównym niniejszych rozważań jest próba znalezienia odpowiedzi na pytanie, w jaki

\* Dr Alicja Zyguła, adiunkt, Katedra Teorii Polityki i Studiów Wschodnich, Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II, e-mail: alicja2311@wp.pl, ORCID: 0000-0002-9919-847X.

sposób zapewnić bezpieczeństwo polskiej granicy wschodniej w aktualnym środowisku bezpieczeństwa?

**Słowa kluczowe:** bezpieczeństwo, ochrona granicy, wschodnia flanka, polska granica wschodnia

## Wstęp

W ciągu ostatnich kilku lat środowisko bezpieczeństwa europejskiego zostało poddane wielu próbom. Po raz pierwszy od zakończenia II wojny światowej Europa boryka się z nowymi, nieznanymi dotychczas zagrożeniami i wyzwaniami w obszarze bezpieczeństwa. Współcześnie środowisko bezpieczeństwa jest coraz bardziej zmienne, złożone i niepewne. Jednocześnie jest zauważany deficyt jego rozumienia, co wynika m.in. z jego interdyscyplinarności i wieloaspektowości oraz przenikania się wielu czynników militarnych i cywilnych, rozwoju nowych technologii, a także procesów globalizacji i ich konsekwencji. Dodatkowym czynnikiem potęgującym odczuwanie zmian w środowisku bezpieczeństwa jest redukcja czasu przeznaczanego na analizę i zrozumienie zachodzących zmian oraz zaplanowanie i wdrożenie adekwatnych rozwiązań. Źródłem wiedzy o aktualnym stanie naszego bezpieczeństwa jest podpisana przez prezydenta Andrzeja Dudę 12 maja 2020 roku „Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej”. Wskazano w niej, że postępujący rozkład dotychczasowego porządku międzynarodowego niekorzystnie wpływa na środowisko bezpieczeństwa narodowego Polski, a tym samym utrudnia realizację naszych celów strategicznych. Autorzy strategii odpowiedzialną za naruszenie podstawowych zasad prawa międzynarodowego i podważenie filarów systemu bezpieczeństwa europejskiego wskazują jednoznacznie Federację Rosyjską.

Nasze myślenie o bezpieczeństwie determinuje geopolityczne położenie Polski na mapie świata, pomiędzy dwoma mocarstwami, w otoczeniu innych krajów. Dlatego Polska realizuje swoje interesy na podstawie zdefiniowanych wcześniej strategicznych celów narodowych. Jednocześnie jako uczestnik stosunków międzynarodowych dąży do zapewnienia i utrzymania odpowiedniego poziomu bezpieczeństwa, dzięki czemu gwarantuje sobie nie tylko przetrwanie, lecz także rozwój. Geopolityczne położenie i przynależność do sojuszy powoduje, że Polska graniczy nie tylko z państwami stowarzyszonymi w Unii Europejskiej, lecz także z państwami trzecimi, co powoduje konieczność szczególnej ochrony granicy wschodniej.

W ostatnich latach sytuacja na wschodniej flance NATO staje się jedną z najważniejszych kwestii zapewnienia bezpieczeństwa tej części Europy. Polska ze względu na swoje zobowiązania międzynarodowe wynikające z członkostwa w UE i układu z Schengen realizuje obowiązek zapewnienia bezpieczeństwa i nienaruszalności polskiej granicy wschodniej, która jest integralna z zewnętrzną granicą Unii Europejskiej i NATO. Działania i starania w obszarze bezpieczeństwa zależą nie tylko od systemu obronnego danego państwa, lecz także od wielu czynników, do których zalicza się uwarunkowania geopolityczne, historyczne i militarne. Nie bez znaczenia dla bezpieczeństwa Polski są wydarzenia ostatnich 2 lat w jej bezpośrednim sąsiedztwie, tj. kryzys na polsko-białoruskiej granicy i wojna w Ukrainie.

Prowadząc badania nad bezpieczeństwem, ochroną i obroną granicy państwowej w kontekście aktualnych wyzwań i zagrożeń, autorka przyjęła, że celem głównym rozważań będzie próba znalezienia odpowiedzi na pytanie: w jaki sposób zapewnić bezpieczeństwo polskiej granicy wschodniej w aktualnym środowisku bezpieczeństwa?

## Identyfikacja zagrożeń w środowisku bezpieczeństwa

Współczesne środowisko bezpieczeństwa, jak już wcześniej wspomniano, jest złożone i niepewne. Poprzez środowisko bezpieczeństwa należy rozumieć okoliczności, w jakich państwo realizuje swoje interesy, tj. zewnętrzne i wewnętrzne, militarne i pozamilitarne warunki bezpieczeństwa charakteryzowane przez takie kategorie, jak: wyzwania, szanse, ryzyka oraz zagrożenia. Identyfikowane poniżej zagrożenia rozumiane są jako pośrednie lub bezpośrednio destrukcyjne oddziaływania na podmiot, którym jest państwo. Zbigniew Błażewicz twierdzi, że środowisko bezpieczeństwa jest obszarem „[...] geopolitycznym, na którym dzieją się (mogą się dziać) procesy (zdarzenia) najistotniejsze dla bezpieczeństwa organizacji (państwo, sojusz, region, sąsiedzi, ich sąsiedzi, mocarstwa, instytucje międzynarodowe), opisywany[m] przez zewnętrzne i wewnętrzne czynniki warunkujące realizację interesów w dziedzinie bezpieczeństwa oraz osiąganie celów strategicznych”<sup>1</sup>. Wskazuje również, że kształtuje się ono poprzez ryzyka, wyzwania, szanse i zagrożenia. Stanisław

1 Z. Błażewicz, *Strategiczne środowisko bezpieczeństwa – istota i ewolucja* [w:] *Siły Zbrojne RP w procesie budowy narodowego potencjału odstraszania*, red. M. Kubiński, Warszawa 2015, s. 18.

Koziej przekonuje, że „[...] strategiczne środowisko bezpieczeństwa ma swą dynamikę. Wyraża się ona głównie w kryzysach i konfliktach oraz próbach ich rozwiązania”<sup>2</sup>. Z tezą tą nie sposób się nie zgodzić, kryzysy i konflikty bowiem stanowią największe zagrożenie dla państwa i jego suwerenności.

Państwo, niezależnie od panujących warunków bezpieczeństwa, jest odpowiedzialne za zapewnienie bezpieczeństwa obywateli w każdym wymiarze. Zobligowane jest do sprostania coraz to nowym typom zagrożeń i okoliczności zakłócających jego funkcjonowanie, a jednocześnie mogącym godzić w byt poprzez dezorganizację systemu bezpieczeństwa. Bezpieczeństwo narodowe, jak twierdzi Waldemar Kitler, „[...] to najważniejsza wartość, potrzeba narodowa i priorytetowy cel działalności państwa, jednostek i grup społecznych, a jednocześnie proces obejmujący różnorodne środki, gwarantujące trwałość, wolny od zakłóceń byt i rozwój narodowy (państwa), ochronę i obronę państwa jako instytucji politycznej oraz ochronę jednostek i całego społeczeństwa, ich dóbr i środowiska naturalnego przed zagrożeniami, które w znaczący sposób ograniczają jego funkcjonowanie lub godzą w wartości podlegające szczególnej ochronie”<sup>3</sup>.

W ostatnich latach mamy do czynienia z różnorodnymi nowymi formami zagrożeń, m.in. konfliktami zbrojnymi, które różnią się intensywnością, skalą, złożonością i czasem trwania. Dostrzegamy, że w wojnach nowej generacji zacierają się granice między wojną a pokojem. Globalnej niepewności sprzyja też m.in.: podważanie traktatów i porozumień rozbrojeniowych, proliferacja broni masowego rażenia oraz zagrożenie terroryzmem i przestępczością zorganizowaną. Działania poniżej progu wojny, w tym działania o charakterze hybrydowym, w dalszym ciągu będą pozostawać istotnym środkiem polityki służącym zarówno podmiotom państwowym, jak i pozapaństwowym do osiągnięcia ich celów. Można spodziewać się dalszego rozwoju zdolności doprowadzenia działań w wielu środowiskach, w tym w cyberprzestrzeni i w przestrzeni kosmicznej<sup>4</sup>. Marek Pietraś zauważa, że w warunkach końca zimnej wojny i narastania procesów globalizacji pojęcie „wojna hybrydowa” stało się kolejną próbą nazwania procesu zmiany i nowej jakości współczesnych konfliktów zbrojnych, a Federacja Rosyjska zaangażowaniem w konflikt we wschodniej

2 S. Koziej, *Stragiczne środowisko bezpieczeństwa międzynarodowego i narodowego w okresie pozimnowojennym*, Warszawa 2010, s. 50.

3 W. Kitler, *Bezpieczeństwo narodowe RP: podstawowe kategorie, uwarunkowania, system*, Warszawa 2011, s. 31.

4 *Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2020.

Ukrainie wojnie hybrydowej nadaje specyficzny sens, podporządkowując podejmowane działania realizacji priorytetów przyjętej strategii geopolitycznej<sup>5</sup>.

Rosnący poziom agresji w polityce zagranicznej i bezpieczeństwa Kremla powodują, że sytuacja na wschodniej flance NATO staje się jedną z głównych kwestii bezpieczeństwa europejskiego. Celowe zwabianie migrantów na Białoruś, a następnie wykorzystywanie ich do forsowania granic i ataku na polskie służby pod okiem i z aprobatą białoruskich służb specjalnych było brutalnym narzędziem testowania polskiego bezpieczeństwa i systemu ochrony granic oraz próbą zdyskredytowania Polski w UE jako kraju, który nie radzi sobie z ochroną zewnętrzną granicy wspólnoty. Wspomniane powyżej zjawiska, z którymi mierzy się świat w ostatnim czasie, tj. kryzys na polsko-białoruskiej granicy oraz pełnoskalowa wojna w Ukrainie, nie pozostają bez wpływu na bezpieczeństwo polskiej granicy wschodniej, która jest nie tylko granicą wspólnoty, lecz także wschodnią flanką NATO. Mówiąc o kryzysie migracyjnym na polsko-białoruskiej granicy, nie należy go utożsamiać z kryzysem migracyjnym, który dotknął Europę w drugiej dekadzie XX wieku, kiedy do jej granic docierali uchodźcy z Afryki i Bliskiego Wschodu. Kryzys, z którym boryka się Polska, miał zupełnie inny wymiar, inną genezę i cel. Trafna jest teza Andrzeja Wawrzusiszyna, że współczesny kryzys migracyjny na granicy Białorusi z Unią Europejską, a szczególnie z Polską, ma charakter sztuczny. Planując go, Aleksander Łukaszenka, za wiedzą i aprobatą Władimira Putina, zakładał, że wywieranie presji migracyjnej spowoduje chaos oraz doprowadzi do polaryzacji i konfliktów w polskim społeczeństwie. Przyczyni się do pogorszenia jej pozycji na arenie międzynarodowej jako kraju, który blokując granicę, stworzy strefę niestabilności w Europie. Wysuwane pod adresem Polski oskarżenia o eskalację militarną przy granicy z Białorusią współgrają z propagandą Mińska i Moskwy o agresywnych działaniach Unii Europejskiej oraz NATO<sup>6</sup>.

Aleksander Łukaszenka w ramach odwetu za nałożone na Białoruś sankcje, nieuznanie wyborów prezydenckich, w których to „został zwycięzcą”, oraz działania wspierające białoruską opozycję postanowił wywołać konflikt hybrydowy na granicy Białorusi z Unią Europejską. Działania reżimu w Mińsku były skierowane głównie w Polskę i Litwę. Geneza kryzysu migracyjnego na granicy z Białorusią, jak już zostało wspomniane, nijak nie wpisuje się

5 M. Pietraś, *Wojna hybrydowa Rosji przeciwko Ukrainie w latach 2014–2016*, red. W. Baluk, M. Doroszko, Lublin 2017.

6 A. Wawrzusiszyn, *Kryzys migracyjny na granicy polsko-białoruskiej i jego wpływ na bezpieczeństwo Polski*, „Nowa Polityka Wschodnia” 2022, t. 33, nr 2, s. 45–65.

w klasyfikację migracji. Nie ma charakteru migracji przymusowej, bo zdaje się, że migranci koczujący przy polsko-białoruskiej granicy nie uciekali masowo przed wojną czy prześladowaniem na tle politycznym na Białoruś, a stąd w głąb Europy. Źródła masowego przekazu donosiły, że szlak migracyjny został stworzony sztucznie, a polskie władze na rządowych stronach gov.pl informowały, że „[...] proceder nielegalnego przerzutu migrantów przez granicę białorusko-polską ma charakter systemowy i jest dobrze zorganizowany. Władze w Mińsku w pełni kontrolują to, co dzieje się z migrantami, którzy chcą się przedostać do Polski. Potwierdzają to także białoruskie dokumenty, będące oficjalnymi zaproszeniami na Białoruś, zgodami na pobyt w tym kraju czy też stanowiące potwierdzenie rezerwacji w państwowym hotelu w Mińsku”<sup>7</sup>. Latem 2021 roku przy polsko-białoruskiej granicy coraz intensywniej gromadzili się bliskowschodni migranci ekonomiczni, a polskie i litewskie służby graniczne odnotowywały coraz więcej prób nielegalnego przekroczenia granicy. Początkowo przez pojedyncze osoby, małe i słabo zorganizowane grupy, głównie na różnych odcinkach Podlaskiego Oddziału Straży Granicznej. Wśród zatrzymanych osób dominowali obywatele Iraku, Afganistanu, Syrii, Somali. Wraz z napływem większej liczby migrantów na Białoruś sytuacja eskalowała. Ze statystyk udostępnionych przez Straż Graniczną można dowiedzieć się jaka była skala omawianego problemu. Na odcinku granicy z Białorusią Podlaski Oddział Straży Granicznej w 2021 roku ujawnił 2877 prób nielegalnego jej przekroczenia, a rok wcześniej, tj. w 2020 „tylko” 246 takich praktyk<sup>8</sup>. Dochodziło wówczas do wielu prób nielegalnego przekroczenia granicy przez 60–80-osobowe grupy, które forsowały zabezpieczenia graniczne, prowokowały polskie służby graniczne po to, żeby masowo i siłowo wtargnąć na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Wszystko to pod okiem i we współudziale białoruskich służb. W listopadzie 2021 roku grupa kilku tysięcy migrantów przybyła do przejścia granicznego w Kuźnicy, gdzie doszło do zamieszek. Zagrożenia wynikające z napięcia na odcinku polsko-białoruskiej granicy to nie tylko nielegalna migracja, lecz także handel ludźmi, zagrożenia porządku publicznego Polski i całej wspólnoty europejskiej. Zorganizowanie nielegalnej migracji przez dyktatora z Mińska miało na celu osłabienie pozycji Polski na arenie międzynarodowej.

7 *Migracja pod kontrolą Białorusi! Dokumenty*, [https://www.gov.pl/web/sluzby-specjalne/tak-bialorus-organizuje-przemyt-ludzi-dokumenty?fbclid=IwAR3hVhYrfrEW-mML\\_v7gzxUI\\_ybCPDKyzMuhEsrin1Cux7eF3H13BcKncA](https://www.gov.pl/web/sluzby-specjalne/tak-bialorus-organizuje-przemyt-ludzi-dokumenty?fbclid=IwAR3hVhYrfrEW-mML_v7gzxUI_ybCPDKyzMuhEsrin1Cux7eF3H13BcKncA) [dostęp: 6.06.2023].

8 *Statystyki Komendy Głównej Straży Granicznej*, <https://strazgraniczna.pl/download/1/27269/Informacjastatystycznaza2021r.pdf> [dostęp: 5.03.2023].

Kolejnym czynnikiem zagrażającym bezpieczeństwu Polski i jej wschodniej granicy bez wątpienia jest agresja Rosji na Ukrainę. Wprawdzie wojna we wschodnich obwodach Ukrainy trwa od 2014 roku, ale dopiero teraz tak bardzo dotknęła Ukrainę i zaktywizowała zachodni świat. Polska od początku konfliktu angażowała się w pomoc Ukrainie, podejmowała i podejmuje działania dyplomatyczne w jej imieniu na forum międzynarodowym, a także udziela pomocy rzeczowej skierowanej do państwa ukraińskiego i jego obywateli, a po wybuchu wojny w lutym 2022 roku przyjęła miliony uchodźców przed wojną Ukraińców. Wojna rosyjsko-ukraińska, rozpoczęta rankiem 24 lutego 2022 roku od zbombardowania Kijowa przez rosyjskie wojska, zmieniła dotychczasowe środowisko bezpieczeństwa w Europie i na świecie. Bezprecedensowy atak na niepodległe od 30 lat państwo leżące w sercu Europy obnażył rosyjski imperializm, który przyjął formę regularnych bombardowań, mordów ludności cywilnej, równania z ziemią ukraińskich miast. Wojna w Ukrainie nie pozostaje też bez wpływu na bezpieczeństwo całej Europy, a w szczególności Polski, która jest jej bezpośrednim sąsiadem i ambasadorem ukraińskich spraw na forum Europy i świata. Napaść na Ukrainę zdecydowanie zdestabilizowała środowisko bezpieczeństwa w Europie, wzmocniła też troskę rządzących o zapewnienie bezpieczeństwa Polski. Zagrożenia polskiej granicy wschodniej wynikające z wojny w sąsiednim kraju to także bez wątpienia zwiększone ryzyko nielegalnej migracji wynikające z tego, że władze Ukrainy w obawie przed wyjazdami mężczyzn w wieku poborowym wprowadziły zakaz opuszczania kraju na podstawie dekretu prezydenta Ukrainy z 24 lutego 2022 roku o wprowadzeniu stanu wojennego. Wojna w Ukrainie wywołała falę migracji. Szacuje się, że do Polski po 24 lutego 2022 roku wjechało około 10 mln Ukraińców.

Kolejne zagrożenia dla bezpieczeństwa granicy to zwiększone ryzyko przemytu broni, amunicji i materiałów wybuchowych, to także działalność wszelkiego rodzaju służb obcych państw.

## **Bezpieczeństwo wschodniej granicy Polski – aktualne wyzwania**

Uświadamiając sobie agresywną aktywność Federacji Rosyjskiej na arenie międzynarodowej i wykorzystywanie przez nią do realizacji własnych celów niekonwencjonalnych metod działania, należy szukać odpowiedzi na pytanie: jakie są wyzwania w obszarze bezpieczeństwa polskiej granicy wschodniej?

W literaturze przedmiotu pojęcie „wyzwania” jest definiowane jako dylematy, który stoi przed podmiotem – społecznością międzynarodową lub państwem, w rozstrzyganiu spraw bezpieczeństwa. Nieprzewidywalność rosyjskich działań zmusiła państwa członkowskie NATO do zmiany postrzegania zagrożeń płynących ze wschodu i generowała wyzwania w tym obszarze. Głównym tematem szczytu w Warszawie w 2016 roku było ustabilizowanie sytuacji na wschodzie. Zdecydowano, że odpowiedzią na nowe uwarunkowania bezpieczeństwa będzie wzmocnienie możliwości odstraszenia i obrony, a także zwiększona obecność na wschodnich terytoriach Sojuszu Północnoatlantyckiego. W celu wzmocnienia potencjału do odstraszenia i obrony jego członkowie podjęli decyzję o ustanowieniu tzw. wzmocnionej wysuniętej obecności (enhanced forward presence – eFP) na wschodniej flance NATO. Wspomniana obecność wojskowa ma charakter obronny, proporcjonalny do ewentualnych wyzwań i jest w pełni zgodna z prawem i zobowiązaniami międzynarodowymi. Stanowi ona również dowód na realizację idei efektywnej obrony kolektywnej przyświecającej całemu sojuszowi i jest namacalnym przypomnieniem tego, że atak na jedno państwo członkowskie jest równoznaczny z atakiem na wszystkich członków Paktu Północnoatlantyckiego<sup>9</sup>. Polska jako członek NATO z jednej strony wzmacnia swoje bezpieczeństwo, mając gwarancję kolektywnej ochrony ze strony sojuszu, a z drugiej, może być potencjalnym celem Rosji. Kreml otwarcie deklaruje, że uznaje NATO za główne zagrożenie swojego bezpieczeństwa, mimo licznych działań Sojuszu Północnoatlantyckiego, które wskazują na jego defensywny charakter. Jest to szczególnie niepokojące w kontekście nieprzerwanego wzrostu wydatków na cele militarne i trwającej modernizacji rosyjskich sił zbrojnych.

Ochrona granicy to złożone przedsięwzięcie mające na celu zapewnienie państwu suwerenności. To zadanie wieloetapowe i wielopłaszczyznowe, będące całokształtem skoordynowanych działań podejmowanych w celu zapewnienia nienaruszalności i ochrony granicy. Państwo chroni granicę, obiekty i dobra przed niebezpieczeństwami, żeby uniemożliwić lub co najmniej utrudnić ich rozmyślną destrukcję, a w przypadku granicy – jej przekroczenie poza miejscami do tego przeznaczonymi i bez dokumentów uprawniających do jej przekroczenia. W tradycyjnym podejściu do zagadnień ochrony i obrony granicy państwowej Marek Lisiecki wskazuje, że „[...] obrona i ochrona granicy

9 Wzmocnienie wschodniej flanki NATO, <https://www.gov.pl/web/obrona-narodowa/wzmocniona-wysunieta-obecnosc> [dostęp: 25.03.2023].

państwowej to element bezpieczeństwa państwa. Szeroko rozumiana ochrona granicy państwowej obejmuje ochronę zarówno polityczną, gospodarczą i ekologiczną obszarów funkcjonowania państwa<sup>10</sup>. Skuteczna ochrona granicy to niezwykle złożone zadanie, które polega 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. Jurysdykcja i zwierzchność władzy państwa nad terytorium i jego granicami przejawia się w tworzeniu systemu ochrony granicy państwowej. Jest to jednocześnie część podsystemu wykonawczego zintegrowanego systemu bezpieczeństwa narodowego. Według Bernarda Wiśniewskiego „[...] zwierzchnictwo władzy państwowej, troska o bezpieczeństwo państwa i ochronę jego granic to wyznacznik suwerenności państwowej i skuteczności jej władzy”<sup>11</sup>. Przemiany polityczno-gospodarcze, które dokonały się w Europie Środkowo-Wschodniej na początku lat 90. wieku XX, zmieniły priorytety polityki bezpieczeństwa i podejście do koncepcji ochrony granic. Polska, jako inicjator zmian w regionie, w wyniku rozpadu ZSRR zyskała nowych sąsiadów: Rosję, Litwę, Białoruś, Ukrainę, a także (po podziale Czechosłowacji) Słowację i Czechy. Nowa sytuacja geopolityczna wywołała potrzebę utworzenia nowoczesnej formacji o charakterze policyjno-administracyjnym, która byłaby w stanie skutecznie wypełniać nowe zadania dotyczące kontroli wzmożonego, swobodniejszego ruchu granicznego, zapobiegania przestępstwom gospodarczym czy nielegalnemu przekraczaniu granicy<sup>12</sup>. Straż Graniczna, która wówczas powstała (w 1991 roku), stała się formacją odpowiedzialną za ochronę granic, a po przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej została zobowiązana do zapewnienia bezpieczeństwa zewnętrznej granicy wspólnoty. Implementując dorobek Schengen, Straż Graniczna przyjęła unijne przepisy dotyczące przekraczania granic i od 21 grudnia 2007 roku wprost stosowała zapisy art. 20 kodeksu granicznego Schengen. Zgodnie z tymi dyrektywami granice wewnętrzne (z Republiką Federalną Niemiec, Republiką Czeską, Republiką Słowacką oraz Republiką Litewską) mogą być przekraczane w każdym miejscu bez dokonywania odprawy granicznej,

10 M. Lisiecki, *Obrona i ochrona granicy państwowej jako element bezpieczeństwa państwa*, Warszawa 1993.

11 *System ochrony granicy państwowej. Stan obecny i prognozy na przyszłość*, red. B. Wiśniewski, R. Jakubczak, Szczepiń 2016, s. 10–11.

12 *Zadania i uprawnienia Straży Granicznej*, red. C. Szczepański, Kętrzyn 2000, s. 3.

a unijne granice zewnętrzne mogą być przekraczane na innych zasadach przez obywateli państw członkowskich i innych dla obywateli państw trzecich.

Wraz z wejściem do Unii Europejskiej oraz przystąpieniem do strefy Schengen polska Straż Graniczna przeżyła długi proces przygotowań do wzięcia odpowiedzialności za bezpieczeństwo zewnętrznych granic wspólnoty. W okresie przedakcesyjnym, a następnie do chwili przystąpienia Polski do strefy Schengen została poddana głębokim procesom dostosowawczym do nowej rzeczywistości politycznej i międzynarodowej. W ciągu kilku lat unowocześniono formację, przeprowadzono jej uzawodowienie oraz znacznie uzupełniono stan etatowy – proces ten trwał do 2006 roku. Zdaniem Dariusza Magierka Straż Graniczna, jako formacja odpowiedzialna za ochronę granicy państwowej, stanowi główną służbę odpowiadającą za prawidłowe wypełnienie przez Polskę zobowiązań związanych z kwestiami zarządzania granicą, przyjętymi w toku negocjacji o włączenie w struktury Unii Europejskiej<sup>13</sup>. Największy wpływ na organizację i funkcjonowanie Straży Granicznej miało przyjęcie układu z Schengen. Bycie członkiem wspólnoty europejskiej oraz wdrożenie dorobku Schengen sprawiło, że system ochrony granicy państwowej należało dostosować do czteropozomowego systemu zarządzania bezpieczeństwem zewnętrznej granicy Unii Europejskiej. Tryb ten funkcjonuje także w pozostałych państwach członkowskich. Model obejmuje cztery komplementarne strefy ochrony granicy takie, jak: udzielanie wiz oraz wykorzystywanie sieci oficerów łącznikowych; współpracę z krajami trzecimi w przeciwdziałaniu nielegalnej migracji oraz zagrożeniom granicy; ochrona granicy państwowej i kontrola ruchu granicznego przez służby graniczne i celne; kontrole imigracyjne wykonywane na terytorium państwa członkowskiego Unii Europejskiej przez służby graniczne i uprawnione do tego organy<sup>14</sup>. Istotą skutecznego działania systemu ochrony granicy państwowej w wymienionych strefach jest ochrona odcinków polskiej granicy państwowej stanowiących jednocześnie granicę zewnętrzną UE/Schengen oraz skuteczna kontrola ruchu granicznego, zwiększona aktywność patrolowo-ochronna w odległości 100 km od granicy w głąb kraju oraz działania kontrolne służby imigracyjnej realizowane na terytorium RP. Implementacja unijnych przepisów prawnych zobowiązała Polskę do zastosowania konwencji wykonawczej do układu

13 D. Magierek, *Rola Straży Granicznej w zapewnieniu bezpieczeństwa Polski (1990–2004)*, Toruń 2011, s. 136.

14 A. Wawrzusiszyn, *Wybrane problemy transgranicznego bezpieczeństwa Polski*, Warszawa 2012, s. 73.

z Schengen. Dokument ten określała środki i metody służące zagwarantowaniu bezpieczeństwa wewnętrznego krajów strefy, a w szczególności skutecznej kontroli granic zewnętrznych. Najważniejszym z tych narzędzi miał być System Informacyjny Schengen (Schengen Information System – SIS) – sieć informatyczna gromadząca w centralnym komputerze ulokowanym w Strasburgu dane dostarczane przez węzły krajowe państw członkowskich. System ten pozwala na szybką i szczegółową weryfikację osób w trakcie kontroli granicznej. Niemniej jednak system ochrony granic oraz instrumenty wspomagające ten system nie są skuteczne bez sprawnie działającej formacji odpowiedzialnej za ochronę granicy.

W 2018 roku autorka opracowania przeprowadziła badania nad rolą formacji w zapewnieniu bezpieczeństwa państwa. Respondenci – eksperci ze Straży Granicznej, wskazywali pewne niedoskonałości, z jakimi boryka się formacja, a które utrudniają skuteczną realizację powierzonych zadań. W toku badań jeden z respondentów stwierdził, że ramowe rozwiązania odpowiadające obecnym wyzwaniom związanym z zarządzaniem migracją w Polsce przez Straż Graniczną są odzwierciedlone zarówno w ustawie o Straży Granicznej, jak i w trzech innych ustawach regulujących zagadnienia dotyczące cudzoziemców. Jednakże docelowo, zdaniem eksperta, niezbędne są nowelizacje tych ustaw, żeby wzmocnić kompetencje Straży Granicznej, zwłaszcza w zakresie czynności i działań powrotowych (np. przyjęcie całości zagadnień związanych z organizacją powrotów dobrowolnych czy też przejęcie kompetencji organu drugiej instancji w postępowaniach w sprawach o zobowiązanie cudzoziemca do wyjazdu z terytorium Polski lub też przejęcie od wojewodów obowiązku wydawania decyzji o wydaleniu z terytorium RP obywateli UE i członków ich rodzin) oraz zagwarantować większe możliwości podejmowania czynności kontrolno-weryfikacyjnych. Ponad połowa z 11 badanych stwierdziła, że bolączką formacji są występujące problemy kadrowe. Ekspert z Komendy Głównej Straży Granicznej zauważył, że system naboru do formacji jest nadmiernie skomplikowany i długotrwały i nie zapewnia płynnego uzupełniania odchodzących ze służby kadr. Ponadto należałoby jeszcze bardziej rozbudować system motywacyjno-awansowy tak, żeby przed funkcjonariuszem zaangażowanym oraz gotowym na podejmowanie nowych wyzwań oraz nabywanie nowych umiejętności w sposób klarowny zbudować perspektywę rozwoju w służbie. Jednocześnie należałoby dostosować do aktualnych wyzwań model szkoleń w Straży Granicznej, zwłaszcza na poziomie podstawowym, tak, żeby ich treści odpowiadały aktualnym wyzwaniom w służbie i odpowiednio przygotowywały funkcjonariusza do pracy. Odpowiadając na pytanie: Jakie

są Pana/Pani zdaniem zagrożenia i wyzwania w obszarze polityki migracyjnej, wobec których stoi formacja?, wskazany przez Komendanta Głównego SG ekspert oświadczył, że podstawowe zagrożenia wynikają z ryzyka braku odpowiedniej liczby funkcjonariuszy do realizacji zadań na terytorium kraju w związku ze skokowym wzrostem liczby cudzoziemców w szczególności w największych aglomeracjach miejskich. Kolejnym wyzwaniem jest nieprzewidywalność rozwoju sytuacji w basenie Morza Śródziemnego i niezmiennie brak skutecznych mechanizmów ochrony granicy i realizacji polityki powrotowej zarówno w niektórych państwach członkowskich, jak i na poziomie UE, co będzie skutkować wtórnymi ruchami migracyjnymi na terytorium UE, w tym do Polski lub przez Polskę. Kolejnym wyzwaniem jest brak utrwalonego kierunku rozwoju w Republice Białoruś i na Ukrainie, co może powodować potencjalne przyszłe ryzyka, również w sferze migracyjnej<sup>15</sup>.

## Zakończenie

Konkludując, z uwagi na otaczające nas środowisko bezpieczeństwa, które jest niepewne, złożone i turbulentne, przed Polską stoi obecnie wiele wyzwań, przede wszystkim zabezpieczenie jednego z najdłuższych odcinków zewnętrznej granicy wspólnoty europejskiej. Ochrona wschodniej flanki NATO w związku z agresywną polityką Federacji Rosyjskiej jest głównym elementem zapewnienia bezpieczeństwa w regionie. Nowe zagrożenia takie jak presja migracyjna na granicy z Białorusią czy konflikt w sąsiedniej Ukrainie uświadamiają jak istotną rolę w zapewnieniu suwerenności państwa odgrywają granice i sprawnie działający system ich ochrony. Należy pamiętać, że nadal jest aktualne bezpieczeństwo transgraniczne – działalność zorganizowanych grup przestępczych zajmujących się przemytem i handlem ludźmi, zagrożenia terrorystyczne i problem uchodźstwa. Wojciech Sójka i Krzysztof Gąsiorek dostrzegają nowe zagrożenia godzące w stan bezpieczeństwa granicy państwowej powodujące zakłócenie normalnego funkcjonowania państwa, tj. wynikające z działań hybrydowych. Są nimi m.in.: działania dezinformacyjne i propagandowe, lokalne źródła telewizyjne i radiowe, wykorzystanie cyberataków na strony rządowe oraz instytucje odpowiadające za ochronę granicy i sprawne

15 Badania przeprowadzone w 2018 roku wśród ekspertów Straży Granicznej, podczas przygotowywania rozprawy doktorskiej Alicji Zyguły nt. „Straż Graniczna w realizacji polskiej polityki migracyjnej”.

prowadzenie kontroli granicznej na przejściach granicznych albo działania blokowania ruchu w trasach i korytarzach ruchu międzynarodowego oraz ruchu lokalnego w obszarze lądowym, morskim i powietrznym. Do takich działań zalicza się także bezprawne ograniczanie i blokowanie zasilania energetycznego, łączności radiowej i komórkowej, przejść granicznych i placówek służb granicznych, a także bojkotowanie odpraw celnych i kontroli granicznych oraz utrudnienie ruchu tranzytowego czy zjawiska przestępczości granicznej takie, jak: nielegalny przerzut broni, środków wielokrotnego zastosowania, środków bezpilotowych przez granicę państwową, użycie broni biologicznej i środków agroterroryzmu w obszarach przygranicznych, szantaż i korupcja służb granicznych i celnych<sup>16</sup>. Zewnętrzne zagrożenia państwa mogą przyjąć postać różnorodnych, a zarazem trudno przewidywalnych działań w stosunku do Rzeczypospolitej Polskiej podmiotów, których celem będzie dyskredytowanie wizerunku Polski jako kraju stabilnego i bezpiecznego, a formy i rodzaje nacisku ze strony agresora będą różnorodne i mogą godzić w wiele obszarów aktywności państwa, dlatego też najważniejsze jest właściwe zidentyfikowanie tych zagrożeń i skuteczne, sprawne reagowania na nie. Należy też pamiętać o wzmocnieniu roli i znaczenia służb granicznych jako czynnika gwarantującym skuteczność systemu ochrony granic.

### Bibliografia

- Błażewicz Z., *Strategiczne środowisko bezpieczeństwa – istota i ewolucja* [w:] *Sily Zbrojne RP w procesie budowy narodowego potencjału odstraszania*, red. M. Kubiński, Warszawa 2015.
- Elak L., *Uwarunkowania bezpieczeństwa Polski na przełomie XX i XXI wieku*, „Bezpieczeństwo. Teoria i Praktyka” 2020, nr 2.
- Gąsiorek K., Sójka W., *Ochrona, obrona i bezpieczeństwo granicy państwowej w warunkach zewnętrznego zagrożenia państwa i w czasie wojny*, „Wiedza Obronna” 2021, t. 277, nr 4.
- Kitler W., *Bezpieczeństwo narodowe RP: podstawowe kategorie, uwarunkowania, system*, Warszawa 2011.
- Koziej S., *Strategiczne środowisko bezpieczeństwa międzynarodowego i narodowego w okresie pozimnowojennym*, Warszawa 2010.
- Lisiecki M., *Obrona i ochrona granicy państwowej jako element bezpieczeństwa państwa*, Warszawa 1993.
- Magierek D., *Rola Straży Granicznej w zapewnieniu bezpieczeństwa Polski (1990–2004)*, Toruń 2011.
- Pietraś M., *Wojna hybrydowa Rosji przeciwko Ukrainie w latach 2014–2016*, red. W. Baluk, M. Doroszko, Lublin 2017.
- Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2020.

<sup>16</sup> K. Gąsiorek, W. Sójka, *Ochrona, obrona i bezpieczeństwo granicy państwowej w warunkach zewnętrznego zagrożenia państwa i w czasie wojny*, „Wiedza Obronna” 2021, t. 277, nr 4.

*System ochrony granicy państwowej. Stan obecny i prognozy na przyszłość*, red. B. Wiśniewski, R. Jakubczak, Szczytno 2016.

Wawrzusiszyn A., *Kryzys migracyjny na granicy polsko-białoruskiej i jego wpływ na bezpieczeństwo Polski*, „Nowa Polityka Wschodnia” 2022, t. 33, nr 2.

Wawrzusiszyn A., *Wybrane problemy transgranicznego bezpieczeństwa Polski*, Warszawa 2012.

*Zadania i uprawnienia Straży Granicznej*, red. C. Szczepański, Kętrzyn 2000.

## **Security of Poland's eastern border in the face of current challenges and threats**

### **Abstract**

In recent years, the European security environment has been subjected to many tests. For the first time since the end of the Second World War, Europe is struggling with new, hitherto unknown threats and challenges in the area of security. Today's security environment is increasingly volatile, complex and uncertain. At the same time, there is a deficit of its understanding, which results, among others, from its interdisciplinarity and multifaceted nature, as well as the penetration of many military factors and civilian, the development of new technologies, as well as globalization processes and their consequences.

An additional factor intensifying the perception of changes in the security environment is the reduction of time spent on analyzing and understanding the changes taking place, as well as planning and implementing adequate solutions. In this context, the situation on NATO's eastern flank is becoming one of the key issues to ensure the security of this part of Europe. Due to its international obligations resulting from its accession to the EU and the Schengen Agreement, Poland has assumed the obligation to ensure the security and inviolability of the Polish eastern border, which is integral with the external border of the European Union and NATO. Actions and efforts in the field of security, however, depend not only on the defense system of a given country, but on many factors, including geopolitical, historical and military conditions. The events of the last two years in its immediate vicinity are also significant for Poland's security, including the crisis on the Polish-Belarusian border and the war in Ukraine.

The main purpose of these considerations is to try to find an answer to the question of how to ensure the security of the Polish eastern border in the current security environment.

**Key words:** security, border protection, eastern flank, Polish eastern border