

*Andrzej SKOREK*

*Centralny Ośrodek Szkolenia SG - Koszalin*

## **GENEZA POWSTANIA STRAŻY GRANICZNEJ**

Prace nad zabezpieczeniem II Rzeczypospolitej przebiegały w kilku fazach. Zasadniczy wpływ na tę sytuację miały warunki ekonomiczne i polityczne państwa. Decyzje najwyższych władz polskich w momencie tworzenia państwa legły u podstaw rozdzielenia na dwie części systemu granicznego: wschodni i zachodni.

System zabezpieczenia granicy wschodniej miał bardzo wyraźnie zarysowany profil polityczny. Formacja, która miała zabezpieczać granicę wschodnią musiała bronić granicy oddzielającej od siebie - jeszcze niedawno walczące ze sobą - państwa. Musiała to więc być siła zmilitaryzowana, przygotowana w każdej chwili do podjęcia obrony granic orężem. Rok 1924 daje początek funkcjonowania Korpusu Ochrony Pogranicza. Korpus zabezpieczał granicę od trójstyku polsko - niemiecko-litewskiego po trójstyk polsko - rumuńsko - rosyjski. Na ochranianym odcinku mieliśmy do czynienia z dwoma państwami o nieprzyjaznym nastawieniu do Polski i z Łotwą, z którą mieliśmy przyjazne stosunki.

Krótki, bo zaledwie 4 letni, okres poszukiwania pomysłu na zabezpieczenie wschodnich granic Polski zaowocował znaczącymi sukcesami tej formacji w służbie granicznej.

Inaczej rzecz się miała z zabezpieczeniem granicy zachodniej. Okres wypracowywania skutecznej metody na zabezpieczenie pozostałych polskich granic trwał prawie 10 lat - bo od 18.12.1918 r. do 22.03.1928 r. Czas ochrony zachodniej granicy Polski można podzielić na trzy okresy: 1918-1922, 1922-1928 i 1928-1939.

W pierwszym okresie funkcjonowała Straż Graniczna powołana dekretem z 18.12.1918 r. Istniała do kwietnia 1919 r., kiedy to decyzją Ministerstwa Spraw Wojskowych przemianowana została na Wojskową Straż Graniczną. 6 stycznia 1920 roku po podporządkowaniu Wojskowej Straży Granicznej Ministerstwu Skarbu powstała nowa formacja graniczna: Strzelcy Graniczni. Przełom 1920 na 1921 rok to czas zastępowania Strzelców Granicznych Batalionami Wartowniczymi. 01.04.1921 r. z chwilą przejęcia odpowiedzialności za ochronę granic ponownie przez Ministerstwo Skarbu powstały Bataliony Celne.

Wszystkie wymienione do tej pory formacje graniczne mieszczą się w pierwszym okresie zabezpieczenia granicy zachodniej. W działalności akcentowano przede wszystkim ich wojskowy charakter. W miarę stabilizacji życia wewnętrznego kraju coraz większego znaczenia nabierał problem celnego (ekonomicznego) zabezpieczenia granic.

Do połowy 1922 roku trwa proces przekazywania ochrony granic Batalionów Celnych - Straży Celnej. Analiza okresu funkcjonowania Straży Celnej (1922-1928) będzie przedmiotem dalszych rozważań. Już teraz można zauważyć, że powołanie tej formacji nie spełniło pożądaných oczekiwań. Musiano zatem rozpocząć przygotowania do powołania kolejnej formacji, której powierzono do ochrony około 3 200 km granicy, to jest do powołania Straży Granicznej. Straż Graniczna zabezpieczała północną, zachodnią i południową rubież naszego kraju przez 10 lat (22.03.1928 - 01.09.1939 r.). Z chwilą powołania Straży Granicznej kończy się zatem czas najbardziej optymalnego rozwiązania w zabezpieczeniu polskich granic. Jest to trzeci i ostatni okres w działalności formacji granicznych na zachodzie naszego państwa.

Szczególnie interesująca, wydaje się, analiza tego drugiego okresu, który bezpośrednio poprzedza powołanie Straży Granicznej. Pojawiają się tu uzasadnienia i uwarunkowania towarzyszące decyzjom najwyższych władz w państwie. Czas powołania do życia Straży Celnej wiąże się z zakończeniem procesu kształtowania polskich granic. Inkorporacja Litwy Środkowej (luty 1922 r.) kończy te zmagania. Na obszarze służbowej odpowiedzialności Straży Celnej w większości mamy do czynienia z „niewygodnymi” sąsiadami. W dodatku uwzględniając specyfikę granicy lądowej, górskiej i na morzu zauważymy piętrzące się kłopoty i trudności.

Najdłuższą granicę mieliśmy z Niemcami - 1 911 km ( w tym 607 z Prusami Wschodnimi). I tak 908 km przebiegało linią naturalną, 567 km terenami zalesionymi, 308 km w terenie otwartym, 80 km przez tereny zabudowane. Pozostałe 48 km przebiegało w innych warunkach.

Granica z Czechosłowacją liczyła ponad 900 km. Występował tu najbardziej zalesiony odcinek polskiej granicy południowej - 752 km. Linią naturalną granica biegła na odcinku 119 km, terenem otwartym 31 km oraz terenem zabudowanym - 27 km. Uwzględniając przebieg granicy w terenie górzystym przy około 80 % zalesienia jawi się obraz wysiłku strażników w służbie granicznej.

Granica z Rumunią ochraniała była na odcinku 345 km. Linia naturalna stanowiła 209 km, terenem zalesionym 129 km.

Dopełnieniem informacji o długości granic ochraniających przez Straż Celną jest odcinek 119 km, który stanowił granicę z Wolnym Miastem Gdańsk. Przebiegała ona terenem otwartym. Natomiast granica morska liczyła 142 km.

p.	PRZEBIEG GRANICY	Niemcy	Czecho- słowacja	Rumunia	WMG	morska	OGÓŁEM
1.	Linia naturalna	908	119	209	-	-	1 236
2.	Teren zalesiony	567	752	129	-	-	1 448
3.	Teren otwarty	308	31	2	119	-	460
4.	Tereny zaudowane	80	27	-	-	-	107
5.	W inny sposób	48	1	5	-	142	196
	RAZEM	1 911	930	345	119	142	3 447

Analizując charakterystykę przebiegu granicy zawartą w zestawieniu tabelarycznym wynika iż najtrudniejszą do zabezpieczenia była ta granica, która biegła w terenie zalesionym oraz w terenie zabudowanym. Łącznie stanowiło to ok. 50 % ogólnej długości zachodniej granicy kraju. Obrazuje to wysiłek strażników granicznych w służbie, ale również zwraca uwagę na możliwości jakie mieli przestępcy graniczni.

Niezgodne z oczekiwaniami efekty działania Straży Celnej mają swój początek w sposobie przejmowania poszczególnych odcinków służbowej odpowiedzialności za ochraniającą granicę od Batalionów Celnych. Pona - glania Ministerstwa Spraw Wojskowych by proces ten zakończyć w miarę szybko powodowały sporo uchybień w decyzjach organizacyjnych władz skarbowych.

Podstawowym błędem jaki popełniło Ministerstwo Skarbu, który zaważył w wielkiej mierze na działalności Straży Celnej, był brak uregulowania podległości poszczególnych ogniw w strukturze orga - nizacyjnej. Ponadto struktury Straży Celnej nie były dostosowane do aktualnego podziału administracyjnego państwa. Swoisty relikw podziału pozostawiony po zaborach przejęty został przez nową formację

Brak konkretnego ustalenia kompetencji poszczególnych ogniw, osoby odpowiedzialnej za realizację zadań granicznych, wreszcie brak uregulowań prawnych to dopełnienie uchybień jakie towarzyszyły począ - tkowej fazie organizowania Straży Celnej.

W 1922 roku Sejm swoją uchwałą zalecał rządowi powstanie formacji granicznej. Rada Ministrów podjęła decyzję o powstaniu Straży Celnej. Tryb powoływania tak istotnej dla funkcjonowania państwa formacji budzi zdziwienie potęgowane tym bardziej, że do końca istnienia Straży Celnej nie pojawiły się ustawowe uregulowania jej działalności. Dlatego obowiązywał sposób doraźnego rozwiązywania problemów związanych z ochroną granicy. Minister wydawał więc rozporządzenie, natomiast niższe władze okólniki oraz reskrypty. Jaki mogło mieć to wpływ na sposób pełnienia służby łatwo sobie wyobrazić.

# **STRUKTURA ORGANIZACYJNA STRAŻY CELNEJ**

## **MINISTERSTWO SKARBU**

### **DEPARTAMENT CEŁ**

#### **WYDZIAŁ OCHRONY GRANICY**

**DYREKCJA CEŁ - 5**

**INSPEKTORAT STRAŻY CELNEJ - 24**

**KOMISARIAT STRAŻY CELNEJ - 140**

**PLACÓWKA STRAŻY CELNEJ - 742**

Sytuacja na granicy, szczególnie z Niemcami, była bardzo poważna. Przemysł osiągnął skalę nie spotykaną do tej pory. Sami strażnicy nie zawsze byli zainteresowani ujawnieniem przestępstw. Wiązało to się z kolejną anomalią prawną. Otóż ustawa karno-skarbowa nie uwzględniała Straży Celnej przy przyznawaniu nagród za wykryty przemyt. Jak więc można było mówić o zaangażowaniu w służbie?

WŹSI FUNKCJONARIUSZE	<ul style="list-style-type: none"> <li>- naczelny inspektor Straży Celnej</li> <li>- starszy inspektor Straży Celnej</li> <li>- inspektor Straży Celnej</li> <li>- starszy komisarz Straży Celnej</li> <li>- komisarz Straży Celnej</li> <li>- podkomisarz Straży Celnej</li> </ul>
NIŻSI FUNKCJONARIUSZE	<ul style="list-style-type: none"> <li>- starszy przodownik Straży Celnej</li> <li>- przodownik Straży Celnej</li> <li>- starszy strażnik Straży Celnej</li> <li>- strażnik celny</li> </ul>

Kolejnym czynnikiem destabilizującym działalność Straży Celnej był brak hierarchii przełożenia. O ile na tych najniższych szczeblach, to znaczy do Inspektoratu włącznie kwestie te rozwiązywane były też większych problemów to już w Dyrekcji czy Departamencie Ceł sprawa stawała się nie do rozwiązania. Prezes Dyrekcji Ceł, na którego terenie działali inspektorzy graniczni, mając sporo innych obowiązków składał kontakty ze Strażą Celną na podległe sobie wydziałom. W tym momencie rozmywała się struktura odpowiedzialności i rozkazodawstwa. Wprawdzie przy Dyrekcji Ceł funkcjonował starszy inspektor Straży Celnej to nie miał on jednak uprawnień rozkazodawczych.

Na najwyższym szczeblu ministerialnym istniał Departament Ceł, nie kierował on jednak Strażą Celną bezpośrednio. Zarządzał nią w imieniu dyrektora departamentu - naczelnik wydziału. Czynności naczelnika wydziału sprowadzały się do zarządzania budżetem oraz informowania urzędu o sprawach dotyczących zabezpieczenia granic. Tak więc wszelkie sprawy ważne dla formacji zawsze gdzieś grzęzły, jeśli nie na szczeblu dyrekcji to z pewnością ministerstwa.

Wręcz niewiarygodną wydaje się nieunormowana kwestia użycia broni w służbie. Nie było ustawowego uregulowania tej, kluczowej w służbie granicznej, sprawy. Bazowano na ustaleniach funkcjonujących w formacjach granicznych państw zaborczych. Przełożenie tych ustaleń prawnych na nową polską rzeczywistość nastroczało bardzo poważne kłopoty. Ten stan rzeczy powodował, że strażnicy nawet w obliczu bezpośredniego zagrożenia unikali używania broni w służbie.

O życiu i obliczu każdej instytucji czy organizacji decydują przede wszystkim ludzie. Warto się więc w tym miejscu zastanowić nad kwestią

doboru kadr do Straży Celnej. Oni przecież za kilka lat stanowili podstawową część kadrową Straży Granicznej.

Zasadniczym mankamentem było to, że nieliczna część strażników służyła w wojsku. Tylko 1/3 wyższych funkcjonariuszy była oficerami rezerwy. Na 29 starszych inspektorów 13 nie służyło w armii. W formacji mieniącej się być wojskową to niezbyt optymistyczny wskaźnik. Niestety duża część funkcjonariuszy Straży Celnej nie spełniała wymogów jakie stawiano przed nimi. Wprawdzie zaraz po przyjęciu kierowani byli do szkół Straży Celnej, to jednak skład osobowy formacji nie był zadawalający. Wartościowi strażnicy niejednokrotnie zwalniani byli bez powodów, na skutek intryg.

Wysokość wynagrodzenia nie sprzyjała zatrzymywaniu w służbie strażników. Płace były znacznie niższe od podoficera w armii. Nagroda za wykryty przemyt często zależała od widzimisię urzędników celnych. Nie były to sytuacje czyniące służbę w Straży atrakcyjną.

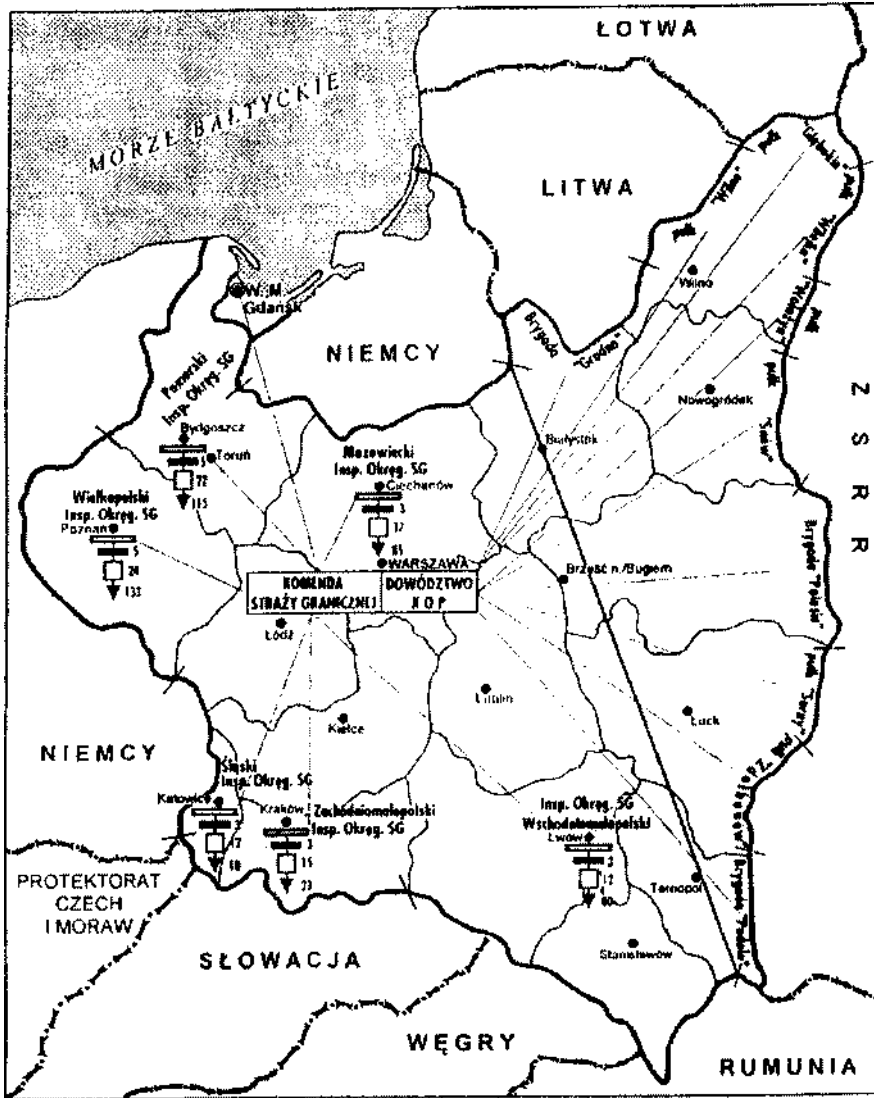
Wyposażenie Straży Celnej również było niewystarczające. Różnorodność wyposażenia, odziedziczonego jeszcze po zaborcach nie nastrojał optymistycznie. Wyobrażenie o sprzęcie Straży będzie bardziej przekonujące kiedy popatrzymy na karabiny znajdujące się na jej wyposażeniu. I, tak:

- |                         |              |
|-------------------------|--------------|
| - karabiny włoskie      | - 3 415 szt. |
| - karabiny japońskie    | - 3 442 szt. |
| - karabiny meksykańskie | - 598 szt.   |
| - karabiny niemieckie   | - 134 szt.   |
| - karabiny austriackie  | - 13 szt.    |

Ten konglomerat wyposażenia rysuje się wręcz niewiarygodnie.

Tylko nieliczne jednostki organizacyjne posiadały jakąkolwiek łączność. Wyobrazić sobie w tej sytuacji działania graniczne nie sposób. Współdziałanie z sąsiadami względnie wsparcie w działaniach granicznych jednostkami nadrzędnymi lub Policją Państwową było nierealne.

Zasoby finansowe Straży Celnej nie były dostosowane do potrzeb. Budżet Straży w 1927 roku wynosił około 17 mln zł., z tego do dyspozycji Ministra Skarbu pozostawało 3,8, mln. W tym samym czasie budżet Korpusu Ochrony Pogranicza określono na 36,8 mln zł.



W : H. Dominiczak, Granice państwa i ich ochrona na przestrzeni dziejów 966-1996 r., Warszawa 1997 r., s. 282.

Zatem wydatki na 1 km granicy kształtowały się następująco:

- w Straży Celnej                      - 4 977,53 zł.,
- w KOP                                    - 18 650,71 zł.

Ta bardzo wyraźna dysproporcja musiała odbijać się na stanie wyposażenia Straży, a co za tym idzie, na jakości pełnionej służby.

Skutki wojny celnej z Niemcami uzmysłowiły naczelnym organom państwa powagę sytuacji na granicy zachodniej. Rozporządzeniem Ministra

Skarbu z 29.01.1926 r. rozpoczęto porządkowanie niektórych problemów. Wprawdzie miało ono charakter bardziej deklaracyjny to jednak stanowi próbę wyjścia na przeciw niedostatkom w zabezpieczeniu granicy. Niestety postulaty zawarte w rozporządzeniu nie mogły wejść w życie bowiem brakowało środków na ich realizację.

Rada Ministrów zdając sobie sprawę ze swoistego podziału ochrony granic postanowiła zapoczątkować prace nad jej ujednoczeniem. Funkcję tą miał wypełniać Korpus Pogranicza, który zabezpieczałby całość polskich granic.

Propozycje unifikacji ochrony granicy spotkały się z protestami zarówno w kraju jak i za granicą. O ile można zrozumieć protesty Czechosłowacji czy Niemiec to niezbyt zrozumiała jest niechęć na te innowacje w Straży Celnej. Celnicy uważali, że wzrośnie bezrobocie, nastąpi militaryzacja kolejnej dziedziny życia w państwie, na przedsięwzięcie nie będzie środków finansowych.

Uwzględniając tę sytuację zdecydowano nie tworzyć nowej formacji granicznej lecz na bazie dotychczas istniejącej Straży Celnej przeprowadzić jej reorganizację. Do tej rekonstrukcji wyznaczony został płk Stefan Paślawski. Tak więc bagaż różnych mankamentów miał być przeniesiony na kolejną formację. Swoistą obroną przed tym zagrożeniem było wydanie przez Ministra Skarbu rozporządzenia „O organizacji Straży Celnej” z 31.08.1927 r. Wprowadzono ujednoczony system podległości, powstała jednolita hierarchia służbowa. Ministerstwo Spraw Wojskowych skierowało grupę oficerów, którymi obsadzono kluczowe stanowiska. Strukturę organizacyjną Straży dostosowano do podziału administracyjnego kraju. Wszyscy ci, którzy nie widzieli się w pracy w nowych strukturach mogli odejść na korzystnych warunkach ze służby.

Tym samym płk S. Paślawski przygotował podwaliny pod kolejną formację graniczną - Straż Graniczną. Stała się ona organem nie tylko zabezpieczenia ekonomicznego granicy, ale również ochrony pod każdym innym względem.

Skorek Andrzej; Geneza powstania Straży Granicznej, Biuletyn Centralnego Ośrodka Szkolenia nr 2/98, Koszalin 1998, s. 6 – 13.