

**EUROPEJSKI INSTYTUT ROZWOJU REGIONALNEGO I LOKALNEGO
UNIwersytet warszawski**

ROLA GRANICY I WSPÓŁPRACY TRANSGRANICZNEJ W ROZWOJU REGIONALNYM I LOKALNYM

**redakcja naukowa
Agnieszka Mync, Roman Szul**

WARSZAWA 1999

Europejski Instytut Rozwoju Regionalnego i Lokalnego
Uniwersytet Warszawski

Rola granicy i współpracy transgranicznej w rozwoju regionalnym i lokalnym

Redakcja naukowa:

Agnieszka Mync

Roman Szul

Warszawa 1999

WYDAWNICTWA EUROPEJSKIEGO INSTYTUTU
ROZWOJU REGIONALNEGO I LOKALNEGO

Dyrektor Instytutu: Grzegorz Gorzelak
Zastępca Dyrektora: Janusz Hryniewicz

Publikacja współfinansowana przez Komitet Badań Naukowych
w ramach programu badawczego nr 1 H02 C 011 12
„Rola współpracy transgranicznej w rozwoju lokalnym i regionalnym”
oraz Polską Agencję Rozwoju Regionalnego

ISBN 83-87479-14-4

© Copyright by
Europejski Instytut Rozwoju Regionalnego i Lokalnego
Uniwersytet Warszawski

Redakcja:
Adam Grzeliński

Wydawnictwo Rolewski
87-100 Toruń, ul. Wąska 8/4

Adres Redakcji: Europejski Instytut Rozwoju Regionalnego i Lokalnego
Uniwersytet Warszawski
Krakowskie Przedmieście 30, 00-927 Warszawa
Tel. 826-21-68; Tel./Fax 826-16-54
[www. euroreg.uw.edu.pl](http://www.euroreg.uw.edu.pl)
e-mail: euroreg@mercury.ci.uw.edu.pl

SPIS TREŚCI

Agnieszka Mync, Roman Szul: <i>Przedmowa</i>	7
Roman Szul: <i>Transformacja a rozwój obszarów przygranicznych</i> . . .	11
Bohdan Jałowiecki: <i>Oddziaływanie granicy na gminy województw przygranicznych. Wyniki badań ankietowych</i>	25
1. Zasięgi oddziaływania granicy	25
2. Oddziaływanie granicy w gminach	26
3. Korzyści przygranicznego położenia	29
4. Problemy wynikające z przygranicznego położenia	31
5. Współpraca transgraniczna	32
6. Przynależność do euroregionów	37
7. Profile polskich obszarów przygranicznych	38
Załącznik: Kwestionariusz ankiety — współpraca transgraniczna . .	40
Andrzej Gałązka, Agnieszka Mync: <i>Zmiany społeczno-gospodarcze i infrastrukturalne na obszarach przygranicznych w warunkach otwierających się granic</i>	42
1. Wprowadzenie — nowe podejście do badania obszarów przygranicznych	42
2. Otwierające się granice	46
2.1. Przejścia graniczne	46
2.2. Ruch transgraniczny	51
3. Procesy transformacji społeczno-gospodarczej na obszarach przygranicznych	66
3.1. Uwarunkowania osadnicze możliwości rozwoju obszarów przygranicznych	66
3.2. Przemiany ludnościowe	69

3.3. Zmiany potencjału i poziomu rozwoju gospodarczego . . .	72
3.4. Transformacja rynku pracy	75
3.5. Rozwój aktywności gospodarczej	79
4. Zmiany poziomu zagospodarowania i wykorzystania infrastruktury na obszarach przygranicznych	88
4.1. Infrastruktura drogowa, komunikacja i łączność	88
4.2. Infrastruktura komunalna	92
4.3. Infrastruktura turystyczna	100
4.4. Handel	104
5. Podsumowanie — sytuacja finansowa gmin na obszarach przygranicznych	107

Marek Proniewski: *Wpływ granicy i współpracy transgranicznej na rozwój regionalny i lokalny regionu północno-wschodniego* 112

1. Wprowadzenie	112
2. Infrastruktura graniczna w regionie północno-wschodnim	113
3. Zakres współpracy regionalnej i lokalnej z Białorusią	115
3.1. Instytucjonalne struktury współpracy transgranicznej	116
3.2. Współpraca w dziedzinie ochrony środowiska oraz w zakresie turystyki	118
3.3. Współpraca w sferze społecznej	119
3.4. Współpraca transgraniczna na poziomie lokalnym	121
4. Zakres współpracy regionalnej i lokalnej z Republiką Litewską .	121
4.1. Struktury instytucjonalne oraz współpraca gospodarcza . . .	121
4.2. Współpraca w dziedzinie ochrony środowiska	123
4.3. Współpraca w sferze społecznej	124
4.4. Współpraca transgraniczna na poziomie lokalnym	125
5. Zakres współpracy regionalnej i lokalnej z Obwodem Kaliningradzkim	126
5.1. Współpraca gospodarcza i handlowa	127
5.2. Współdziałanie w ochronie środowiska oraz turystyce	129
5.3. Współpraca w sferze społecznej	130
5.4. Współpraca transgraniczna na poziomie lokalnym	130

Andrzej Miszczuk: *Wpływ granicy i współpracy transgranicznej na rozwój regionalny i lokalny Lubelszczyzny* 132

1. Ewolucja położenia pogranicznego Lubelszczyzny	132
2. Potencjał współpracy transgranicznej	135
3. Rozwój infrastruktury granicznej	137
4. Przejawy i efekty współpracy transgranicznej w skali regionalnej .	140
4.1. Ruch graniczny	140

4.2. Handel przygraniczny i zagraniczny	145
4.3. Inwestycje zagraniczne	151
4.4. Porozumienia regionalne	153
5. Przejawy i efekty współpracy transgranicznej w skali lokalnej . .	155
Podsumowanie	156

Stanisław Ciok: <i>Wpływ granicy i współpracy transgranicznej na rozwój lokalny i regionalny zachodnich obszarów przygranicznych</i>	159
---	-----

1. Wprowadzenie	159
2. Pogranicze polsko-niemieckie — porównanie obszarów po obu stronach granicy	160
3. Współpraca transgraniczna jako czynnik rozwoju lokalnego i regionalnego	162
3.1. Współpraca gospodarcza	163
3.2. Współpraca w zakresie infrastruktury technicznej	164
3.3. Współpraca w sferze społeczno-kulturalnej	165
3.4. Współpraca w dziedzinie gospodarki przestrzennej	166
3.5. Współpraca w zakresie ochrony środowiska	168
3.6. Współpraca transgraniczna jednostek terytorialnych	170
4. Szanse rozwoju obszaru wynikające ze współpracy transgranicznej	171
4.1. Rozwój handlu i usług	171
4.2. Rolnictwo ekologiczne	175
4.3. Turystyka	176
5. Bariery i ograniczenia współpracy transgranicznej	177
5.1. Bariery współpracy transgranicznej na granicy z Niemcami . .	178
5.2. Skutki istnienia barier współpracy transgranicznej	181
6. Perspektywy współpracy transgranicznej	182

Andrzej Kowalczyk, Tomasz Nawrocki: <i>Współpraca transgraniczna w „miastach podzielonych” — na przykładzie miast Ślubice-Frankfurt nad Odrą oraz Cieszyn-Český Těšín</i>	188
--	-----

1. Wprowadzenie	188
2. Współpraca transgraniczna miast Ślubice-Frankfurt nad Odrą . .	189
2.1. Podstawy prawne i zakres współpracy	189
2.2. Ochrona środowiska i gospodarka miejska	191
2.3. Współpraca gospodarcza	192
2.4. Kultura, oświata, rekreacja	194
3. Współpraca transgraniczna miast Cieszyn-Český Těšín	196
3.1. Podstawy prawne i działania spontaniczne	196
3.2. Planowanie miejskie i gospodarka komunalna	197

3.3. Wymiana osobowa i towarowa	198
3.4. Kultura, wymiana informacji, turystyka i sport	200
Zakończenie	202

Bartosz Gomółka: <i>Współpraca transgraniczna na przykładzie miasta i gminy uzdrowiskowej Muszyna na Sąddeckczyźnie</i>	203
--	-----

1. Miasto i gmina uzdrowiskowa Muszyna: sytuacja gospodarcza i społeczna, kontekst przestrzenny	203
1.1. Położenie	203
1.2. Transport	203
1.3. Gospodarka	204
1.4. Społeczność	204
1.5. Problemy	205
1.6. Drogi rozwoju	206
2. Słowackie okęgi Bardejov i Stara L'ubovňa: kontekst prawny i administracyjny, potencjał społeczno-gospodarczy	207
2.1. Rząd i samorząd	207
2.2. Współpraca a prawo	208
2.3. Słabości regionu	208
3. Współpraca transgraniczna miasta i gminy Muszyna: działania formalne i nieformalne	209
3.1. Mały ruch graniczny	210
3.2. Działania na rzecz podniesienia rangi przejścia granicznego Leluchów-Čirič	211
3.3. Próby wykorzystania przejścia małego ruchu granicznego w Leluchowie dla rozwoju turystyki	215
3.4. Program „Zielona Droga”	216
3.5. Współpraca w ramach euroregionu „Tatry”	218
3.6. Współpraca w zakresie turystyki, rekreacji i sportu	219
3.7. Wzajemna pomoc w przypadkach klęsk żywiołowych	221
3.8. Współpraca gospodarcza	221
3.9. Niepowodzenia	223
4. Wnioski	224

Roman Szul: <i>Rola granicy w gospodarce — próba ujęcia teoretycznego</i>	227
--	-----

PRZEDMOWA

Transformacja ustrojowa, która rozpoczęła się w Europie Środkowej i Wschodniej na przełomie lat 80. i 90., objęła w sposób szczególny obszary przygraniczne. Z jednej strony, nastąpiło bowiem „otwarcie” granic (złagodzenie przepisów ograniczających przekraczanie granicy), co spowodowało lub umożliwiło szybki wzrost ruchu transgranicznego, nawiązywanie kontaktów transgranicznych między władzami różnych szczebli, instytucjami pozarządowymi, społecznościami lokalnymi itp. Z drugiej strony — w wyniku rozpadu kilku państw w tej części świata (ZSRR, Czechosłowacja, Jugosławia) i powstania w ich miejsce nowych państw — pojawiły się nowe granice, coraz mocniej separujące terytoria, gospodarki i społeczeństwa.

W tym samym czasie w Europie Zachodniej (Unii Europejskiej) nabiera rozpędu proces integracji — jednocześnie Niemcy, wchodzą w życie układy z Maastricht, powstaje unia walutowa, zacieśnia się współpraca w ramach układu z Schoengen. Procesy te oznaczają m.in. zanikanie i zacieranie się granic wewnątrz Unii.

Zmiana funkcji granic spowodowała też zmianę sytuacji społeczno-gospodarczej obszarów przygranicznych. Zmiany te zachęcają do badania nowych zjawisk, oceny kierunku i intensywności nowych tendencji, jak też do weryfikacji tradycyjnych teorii na temat funkcji granic w rozwoju gospodarczym obszarów przygranicznych. W tym nurcie mieści się przedstawiany tom, stanowiący podsumowanie badań, poświęconych polskim obszarom przygranicznym, przeprowadzonych w Europejskim Instytucie Rozwoju Regionalnego i Lokalnego.

Myślą przewodnią tych badań było stwierdzenie, jaką rolę w rozwoju obszarów przygranicznych — w zmienionych i zmieniających się warunkach lat 90. — odgrywa granica i współpraca transgraniczna. Ich założeniem było również uaktualnienie i rozszerzenie wiedzy na temat obszarów przygranicznych, zgromadzonej w ramach — realizowanych wcześniej — podobnych programów badawczych, która sięgała czasami zaledwie połowy lat 90. oraz miała raczej wycinkowy charakter.

Istotną cechą niniejszych badań był ich „stosunkowo duży stopień kompleksowości” osiągnięty poprzez:

- objęcie badaniami ankietowymi w tym samym czasie wszystkich obszarów przygranicznych (w układzie gminnym), co zapewniło porównywalność wyników,
- dokonanie wyczerpujących analiz statystycznych regionów przygranicznych, obejmujących okres transformacji, w układzie b. województw leżących przy granicy państwowej oraz wchodzących w ich skład gmin, co pozwoliło zwłaszcza na uchwycenie zróżnicowań w przebiegu procesów transformacji w zależności od geopolitycznego usytuowania obszarów przygranicznych, oraz
- przeprowadzenie szczegółowych badań kilku miejscowości przygranicznych (badania ankietowe przedsiębiorstw, wywiady z przedstawicielami władz i lokalnymi liderami), co umożliwiło zwłaszcza poznanie lokalnych powiązań transgranicznych.

Inną cechą — wartą podkreślenia — było zastosowanie dwojakiego rodzaju podejścia do badanych zjawisk:

- po pierwsze, przyjęto zestaw obiektywnych (statystycznych) wskaźników pomiaru zmian, jakie dokonały się na obszarach przygranicznych;
- po drugie, posłużono się miernikami subiektywnymi, odzwierciedlającymi percepcję zachodzących zmian oraz ich efekty przez samorządy lokalne (władze gmin).

Badania dostarczyły nowej wiedzy o polskich obszarach przygranicznych w ujęciu porównawczym — pogranicze wschodnie, południowe i zachodnie, potwierdzając jednocześnie hipotezę, że obecnie badanie tych obszarów wyłącznie w kategoriach modelu „centrum-peryferie”, co było dominujące w przeszłości, jest niewystarczające. Uogólniając, można powiedzieć, że złożyły się na to trzy podstawowe procesy, rozpoczęte na początku lat 90.:

- po pierwsze, w wyniku demokratyzacji życia społeczno-politycznego, wprowadzenia samorządności terytorialnej mogły „dojść do głosu” inicjatywy regionalne (pomimo braku podmiotowości województw), a także — lokalne;
- po drugie, procesy gospodarcze zaczęły się w stosunkowo szybkim tempie kształtować głównie pod wpływem mechanizmów rynkowych, doprowadzając do wytworzenia wielu rynków zorientowanych regionalnie i lokalnie;
- po trzecie, peryferyjne położenie obszarów przygranicznych zostało złagodzone zwiększeniem stopnia przepuszczalności granicy państwowej.

Wyjaśnienie przyczyn zmian, jakie zaszły w okresie transformacji na polskich obszarach przygranicznych, wymagało zatem uwzględnienia wszystkich wymienionych powyżej czynników.

Wpływ — w coraz większym stopniu otwartej — **granicy na rozwój regionalny** (rozumiany jako rozwój b. województw przygranicznych) okazał się zjawiskiem stosunkowo złożonym. Znacznie lepiej dostępne przez granicę (i usytuowane w bezpośredniej bliskości bogatszych regionów niemieckich) za-

chodnie regiony przygraniczne nie profitowały z tego tytułu jako całość w stopniu pozwalającym na istotne zwiększenie ich poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego. Można powiedzieć, że położenie przygraniczne na zachodzie kraju było czynnikiem wzmacniającym rozwój tam, gdzie istniały ku temu sprzyjające warunki w postaci, chociażby, dużych potencjałów, natomiast nie był to czynnik na tyle silny, by odwrócić negatywne tendencje w miejscach szczególnego nagromadzenia zjawisk niekorzystnych. Dla regionów przy granicy wschodniej położenie przygraniczne, pomimo otwartości granicy, dawało niewielką szansę na pojawienie się znaczących impulsów rozwojowych (w wymiarze ponadlokalnym). Szybszy wzrost poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego zachodnich województw przygranicznych niż południowych i wschodnich determinowany był jednak również wieloma innymi czynnikami, poza ich położeniem przygranicznym.

Podobne wnioski można sformułować odnośnie **roli współpracy transgranicznej w rozwoju regionalnym**. Stosunkowo obszerny zakres tej współpracy (określany głównie z inicjatywy b. wojewodów) zachował w dużej części charakter deklaracyjny, pomimo nadania wielu inicjatywom form instytucjonalnych. Zrealizowane przedsięwzięcia w większości nie odzwierciedliły się w sposób znaczący w skali ponadlokalnej.

Warto natomiast podkreślić **rolę** otwierającej się **granicy i współpracy transgranicznej w rozwoju lokalnym**, mimo występującego zróżnicowania między poszczególnymi pograniczami. Największy wpływ był zauważalny, z oczywistych względów, na pograniczu zachodnim, najmniejszy zaś — na wschodnim. Udało się jednak wskazać na obydwu pograniczach wiele przykładów współpracy transgranicznej, które są świadectwem przechodzenia ze sfery deklaracji do sfery realnej.

Omawiając wpływ kontaktów transgranicznych na rozwój obszarów przygranicznych, należy pamiętać o zmienności sytuacji w ostatnich latach. Dotyczy to zwłaszcza pogranicza wschodniego, gdzie kilkakrotnie zmieniała się intensywność, jak i charakter kontaktów.

Książkę otwiera artykuł Romana Szula, stanowiący podsumowanie badań nad obszarami przygranicznymi, których szczegółowe wyniki przedstawione są w kolejnych opracowaniach. Procesy zachodzące na obszarach przygranicznych zostały wpisane w artykule R. Szula w szerokie tło procesów transformacji w Polsce. Następnie Bohdan Jałowiecki prezentuje wyniki badań ankietowych w gminach b. województw przygranicznych. Badania te można skonfrontować z wynikami szczegółowych analiz statystycznych obszarów przygranicznych w układach regionalnym i lokalnym, zaprezentowanymi w kolejnym opracowaniu autorstwa Andrzeja Gałązki i Agnieszki Mync. W dalszej części zamieszczone są syntetyczne raporty na temat wpływu granicy i współpracy transgranicznej na rozwój lokalny i regionalny wybranych obszarów usytuowanych przy różnych odcinkach granicy państwowej. Marek Proniewski koncentruje uwagę na regionie północno-wschodnim, Andrzej

Miszcuk analizuje sytuację Lubelszczyzny, natomiast w opracowaniu Stanisława Cioka przedmiotem zainteresowania są przygraniczne regiony zachodnie. Specyfika lokalna obszarów przygranicznych znalazła odzwierciedlenie w artykułach Andrzeja Kowalczyka i Tomasza Nawrockiego oraz Bartosza Gomółki. Na przykładach konkretnych miejscowości i gmin, w pierwszym przypadku — Słubic i Cieszyne, a w drugim — Muszyny, widać efekty i trudności współpracy transgranicznej oraz problemy, które udaje się rozwiązać, a także takie, które — na razie — wydają się niemożliwe do rozwiązania. Tom zamyka artykuł Romana Szul, w którym Autor dokonuje uogólnienia teoretycznego wpływu granicy na rozwój gospodarczy, podejmując jednocześnie próbę pokazania tego nowego ujęcia na tle istniejących teorii.

Na koniec trzeba zwrócić uwagę na wyzwania, przed którymi stoi Polska w procesie urzeczywistniania dokonanej integracji z NATO i przygotowywania się do integracji z Unią Europejską. Polskie pogranicze zachodnie znajduje się pod jeszcze większym wpływem znacznie silniejszych gospodarczo Niemiec. Sytuacja ta będzie istotnym wyzwaniem dla polskiej racji stanu. Jednocześnie dla wschodnich obszarów przygranicznych Polski, wskutek konieczności uszczelnienia granicy wschodniej jako przyszłej zewnętrznej granicy Unii Europejskiej, może zrodzić się zagrożenie ich dalszą peryferyzacją oraz groźba ograniczenia kontaktów transgranicznych i pogłębiania nieufności między społecznościami po obu stronach granicy. Przeciwdziałanie tym zagrożeniom jest drugim znaczącym wyzwaniem, przed którym stoi polska polityka.

Agnieszka Mync
Roman Szul

Warszawa, maj 1999 r.

TRANSFORMACJA A ROZWÓJ OBSZARÓW PRZYGRANICZNYCH

1.

Najbardziej spektakularnym przejawem zmian ustrojowych w Polsce i w krajach sąsiednich, związanych z kontaktami transgranicznymi, był gwałtowny wzrost ruchu na polskich granicach.¹ O ile w 1989 r. polską granicę przekroczyło ok. 54 mln osób (a ściślej mówiąc, była przekraczana 54 mln razy), to w roku następnym już ponad 79 mln, co oznaczało wzrost prawie o połowę (o 47%). Wysoka dynamika ruchu transgranicznego utrzymywała się do 1992 r.: w 1991 r. granicę przekroczyło blisko 114 mln osób (wzrost o 44% w stosunku do roku poprzedniego), a w 1992 r. — 154 mln (wzrost o 35%). Po 1992 r. dynamika uległa wyraźnemu wyhamowaniu: w latach 1993 i 1994 roczne przyrosty nie przekraczały 20% (odpowiednio 19% i 18%), w dwóch następnych wynosiły ok. 10%, a w 1997 r. — już tylko 4%. W liczbach bezwzględnych, w 1997 r. granicę przekroczyło ponad 271 mln osób, co oznaczało wzrost o ponad 240% w stosunku do 1990 r. i o ponad 400% w stosunku do 1989 r.

Głównym motywem przekraczania granicy były zapewne względy komercyjne — robienie zakupów i drobny handel, uzupełniane potrzebami poznawczymi nie zaspokajanymi w czasach realnego socjalizmu i trudno przepuszczalnych granic. Wygasająca dynamika ruchu transgranicznego wynika więc najprawdopodobniej z malejących korzyści drobnego handlu transgranicznego w miarę stabilizowania się gospodarki Polski i krajów sąsiednich.

Oprócz ogólnej dynamiki ruchu transgranicznego, bardzo znamienne są też zmiany kierunków, uczestników i sposobów przekraczania granicy, a także obserwowane tendencje. Na szczególną uwagę zasługuje zwłaszcza to, że dynamika przyjazdów cudzoziemców do Polski od początku transformacji

¹ Przytaczane dalej dane na temat ruchu transgranicznego zostały zaczerpnięte z opracowania: A. Gałązka, A. Mync, *Zmiany społeczno-gospodarcze i infrastrukturalne na obszarach przygranicznych w warunkach otwierających się granic*, zamieszczonego w niniejszym tomie.

jest znacznie wyższa niż dynamika wyjazdów Polaków za granicę, co spowodowało już w 1991 r. zmianę dotychczasowej tendencji, polegającej na tym, że Polacy częściej wyjeżdżali za granicę niż cudzoziemcy przyjeżdżali do Polski. O ile w 1989 r. Polskę odwiedziło 8,2 mln cudzoziemców, to w 1990 r. już 18,2 mln (wzrost o ponad 120%). Niewiele niższy przyrost miał również miejsce w roku następnym, kiedy to przyjechało do Polski blisko 37 mln cudzoziemców. W latach następnych dynamika przyjazdów cudzoziemców wyraźnie wygasła, by w 1996 r. i 1997 r. osiągnąć przyrosty (6% i 0,4%) znacznie niższe od dynamiki wyjazdów Polaków za granicę (odpowiednio 23% i 9%). W sumie w 1997 r. Polskę odwiedziło 87,8 mln cudzoziemców (11-krotny wzrost w stosunku do 1989 r. i prawie 5-krotny w stosunku do 1990 r.), natomiast za granicę wyjechało 48,6 mln Polaków (wzrost o 119% w stosunku do 1990 r.).

Przewaga liczbowa cudzoziemców „robiących interesy” w Polsce nad Polakami „robiącymi interesy” za granicą jest bardzo istotną zmianą w stosunku do okresu schyłkowego socjalizmu, kiedy to głównie Polacy uprawiali podróże handlowe, zapelniając bazy i sklepy Europy i Azji, pracując na czarno w Europie Zachodniej i Ameryce, emigrując do bogatych krajów Europy, Ameryki, Australii itd.

Ruch transgraniczny na poszczególnych granicach Polski stał się wyznacznikiem wagi poszczególnych krajów dla polskiej gospodarki i społeczeństwa. Szczególnie mocno zaznaczyło się miejsce Niemiec (jako samodzielnego partnera i jako łącznika z Unią Europejską), na które przypada ok. 60% ruchu transgranicznego. Przykładowo, w 1996 r. na 247,5 mln osób przekraczających granice Polski na drogowych przejściach granicznych (na tę kategorię przejść przypada ok. 95% ruchu osobowego), granicę polsko-niemiecką przekroczyło 125,5 mln osób, a dla porównania: granicę czeską — 81,3 mln, słowacką — 16,3 mln, ukraińską — 9,6 mln, białoruską — 7,8 mln, rosyjską — 4,1 mln, a litewską — 2,9 mln osób. Udział wschodnich sąsiadów w ogólnym ruchu transgranicznym jest wprawdzie nieco większy niż ich udział w ruchu na przejściach drogowych, a to z racji nieco większego udziału przekraczających granicę kolejną na granicy wschodniej niż na pozostałych granicach, ale nie zmienia to ogólnej tendencji.

2.

Wzrost ruchu transgranicznego wymusił rozbudowę, a z drugiej strony był możliwy dzięki rozbudowie infrastruktury granicznej, przede wszystkim przejść granicznych. Opisana wyżej eksplozja ruchu transgranicznego, przede wszystkim wzrost liczby osób i pojazdów przekraczających przejścia drogowe, powodujący powstawanie gigantycznych kolejek na przejściach, wymuszał budowę nowych przejść i rozbudowę istniejących (czemu często towarzyszyła

zmiana statusu przejścia — z przejścia o ograniczonym ruchu na przejście ogólnodostępne).

Jednocześnie uruchomienie przejścia granicznego na swoim terenie było częstym celem władz i społeczności lokalnych obszarów przygranicznych, głównym celem i ideą animującą transgraniczne porozumienia na szczeblu lokalnym i regionalnym. W przejściach granicznych widziano szanse na napływ turystów i klientów, a co za tym idzie — na wzrost dochodów i miejsc pracy, na przełamanie peryferyjności i tym samym podniesienie atrakcyjności inwestycyjnej i turystycznej swojej gminy, miasta czy regionu. Niekiedy nadzieje te były realizowane, zwłaszcza na granicy z Niemcami, gdzie powstało szereg przejść, których jedyną funkcją stało się umożliwienie niemieckim klientom dotarcia do bazarów po polskiej stronie granicy. Bazary te dawały dochody i pracę miejscowej ludności oraz istotne wpływy do budżetów lokalnych. Niekiedy zaś, rzeczywistość pozostawała znacznie za nadziejami — zwłaszcza na wschodnim pograniczu, gdzie ruch na przejściu okazywał się niewielki albo kierował się w głąb kraju, nie tworząc istotnych korzyści w rejonie przejścia.

Powstawanie przejść granicznych było spowodowane także względami geopolitycznymi. Dotyczy to granic z państwami postradzieckimi. W czasach istnienia ZSRR granicę polsko-radziecką można było przekraczać tylko w dwóch miejscach — w rejonach Przemyśla i Terespoła, czyli na granicy z Republiką Ukrainą i Białoruską. W wyniku rozpadu ZSRR na wschodniej granicy Polski pojawiły się cztery państwa. Z dwoma z nich — Litwą i Rosją — (Obwód Kaliningradzki) Polska nie miała bezpośredniej łączności transportowej. Stąd powstała potrzeba zbudowania przejść na granicach z Litwą i Rosją. Natomiast intensyfikacja kontaktów z niepodległą Ukrainą spowodowała otwarcie przejść na drogach wiodących najkrótszą trasą z Warszawy i Lublina do Lwowa i Kijowa (przejścia w Hrebennem, Dorohusku, Zosinie).

O dynamice rozbudowy przejść granicznych świadczą następujące dane²: W połowie 1991 r. istniało 145 przejść granicznych (w tym 89 ogólnodostępnych), łącznie z morskimi, rzecznyymi i lotniczymi. W 1998 r. łączna liczba przejść wyniosła 222 (w tym 126 ogólnodostępnych dla ruchu osobowego).

Wypośażenie poszczególnych granic jest wysoce nierównomierne, co jest jednym z czynników różnicujących przepustowość granic. O ile średnio w kraju jedno przejście ogólnodostępne (nie licząc morskich i lotniczych) przypada na 30 km granicy lądowej (a uwzględniając wszystkie przejścia lądowe — na 16 km), to na granicy z Niemcami jedno przejście przypada na 15 km, na granicy czeskiej odpowiednio 26 i 9 km, słowackiej — 45 i 20 km, litewskiej — 34 i 34 km, rosyjskiej — 35 i 30 km, białoruskiej — 38 i 30 km i ukraińskiej

² Dane liczbowe na temat przejść granicznych zaczerpnięto z cytowanej już pracy A. Gałązki i A. Mync.

— 53 i 38 km granicy. Jak więc widać, najmniejsze nasycenie przejściami jest na granicy słowackiej, co jest w znacznej mierze spowodowane względami naturalnymi, a także ukraińskiej.

O przepustowości granic decyduje nie tylko sama liczba przejść, ale i ich wyposażenie, sprawność służb granicznych (po obu stronach granicy), a także m.in. stan dróg dojazdowych do przejść granicznych. Względy te sprawiają, że przepustowość wschodniej granicy jest relatywnie jeszcze gorsza niż wynikałoby to z liczby przejść. Uwagę tę potwierdzają obserwacje czasu oczekiwania na przejściach granicznych, który (do momentu załamania się ruchu na granicy wschodniej w połowie 1998 r.) na przejściach na granicy wschodniej był taki sam lub dłuższy niż na granicy z Niemcami, mimo iż przeciętne przejście na granicy z Niemcami odprawiało kilkakrotnie więcej pojazdów i osób niż przeciętne przejście na granicy wschodniej.

3.

Głównym powodem eksplozji ruchu transgranicznego na początku okresu transformacji, jak też ważnym powodem uruchamiania przejść granicznych była tzw. turystyka handlowa. Turystyka handlowa była tą formą kontaktów transgranicznych, która najszybciej i najmocniej zareagowała na zmieniającą się sytuację makroekonomiczną w krajach regionu Europy Środkowej i Wschodniej. Formy przejawiania się i intensywność turystyki handlowej były różne na poszczególnych pograniczach Polski i zmieniały się w czasie.

Turystyka handlowa od samego początku była najbardziej intensywna na granicy polsko-niemieckiej i cały czas cechowała się dodatnim bilansem handlowym strony polskiej (przewaga eksportu nad importem) oraz tym, że handel odbywał się głównie po polskiej stronie granicy (w niewielkiej od niej odległości). Dodatni bilans handlowy Polski (w ramach turystyki handlowej) wynikał przede wszystkim z różnicy cen towarów i usług po obu stronach granicy. Relacje między cenami na początku lat 90. były jak 1:10, co oczywiście tylko w niewielkim stopniu odzwierciedlało różnice w poziomie rozwoju czy kosztów produkcji między przygranicznymi regionami Polski i Niemiec, a w znacznie większym stopniu wynikało z kształtowania się kursu walutowego marki i złotówki — wysokiego nadwartościowania marki i niedowartościowania złotówki w stosunku do ich siły nabywczej. Z biegiem czasu, głównie wskutek zmian w kursie walut (zmniejszenie stopnia nadwartościowania marki i niedowartościowania złotówki) następowało stopniowe zmniejszanie ogólnej różnicy w poziomach cen, a w przypadku niektórych towarów ceny uległy wyrównaniu i przestały decydować o kierunku przepływu towarów i pieniędzy. Odbiciem tego było osłabienie obrotów i zmniejszenie dodatniego salda strony polskiej.

To, że handel polsko-niemiecki odbywał się po polskiej stronie granicy, wynikało zapewne przede wszystkim ze względów porządkowych — niechęci strony niemieckiej do wpuszczania i tolerowania u siebie polskich handlarzy, zwłaszcza po negatywnie ocenianym doświadczeniu z „polskim rynkiem” w Berlinie Zachodnim tuż przed zjednoczeniem Niemiec. W sytuacji, gdy polscy handlarze nie mogli udać się do Niemiec w poszukiwaniu niemieckich klientów, udali się do miejsc, skąd najbliższej jest do niemieckich klientów, czyli w pobliże przejść granicznych i tam na nich czekali. Okolicznością sprzyjającą takim zachowaniom była obecność dużych skupisk ludności po niemieckiej stronie granicy w bezpośredniej bliskości granicy (takie miasta jak Frankfurt, Gubin, Görlitz), czy też w niewielkiej odległości od granicy (Berlin). Obecność polskich turystów handlowych po niemieckiej stronie mocniej zaznaczyła się dopiero pod koniec lat 90., i to — jako klientów, przy czym obecność ta była również wynikiem świadomej akcji promocyjnej niemieckich firm handlowych, skierowanej do polskich klientów.

Turystyka handlowa na granicy polsko-niemieckiej spowodowała powstanie regularnego pasa dużych bazarów przy przejściach granicznych po polskiej stronie granicy, jak też sprzyjała rozwojowi innych form handlu i usług w pobliżu granicy. Granica przyciągała kapitał i kupców z głębi kraju, którzy stali się właścicielami znacznej części przygranicznej sieci handlowej, i którzy stąd transferowali swoje zyski. Mimo iż część zysków odpływała z obszaru przygranicznego, to i tak obszar ten był w dobrym położeniu — część dochodów pozostawała na miejscu, w tym dochodów samorządów lokalnych z podatków i opłat targowiskowych, oraz powstawały miejsca pracy.

Dramatycznym zmianom ulegała turystyka handlowa między Polską a ZSRR (a później krajami b. ZSRR). W pierwszym okresie (do 1993 r.) bilans handlowy tej turystyki był wyraźnie negatywny dla strony polskiej, a to z tych samych względów, z jakich był pozytywny dla Polski w handlu z Niemcami (różnice cen, wynikiłe głównie z relacji kursów walutowych — bardzo wysokiego stopnia nadwartościowania dolara w b. ZSRR i znacznie niższego stopnia nadwartościowania dolara w Polsce). Oznaczało to napływ tanich towarów do Polski, co było korzystne dla polskich klientów, zwłaszcza tych, których dotknęły mocno skutki „terapii szokowej”.

Wobec braku ograniczeń administracyjno-porządkowych w Polsce dla handlarzy zza wschodniej granicy (w przeciwieństwie do ograniczeń dla polskich handlarzy w Niemczech), handlarze ci, zgodnie z zasadą racjonalnego postępowania handlowca, docierali z towarem najbliższej potencjalnego klienta, czyli do każdego polskiego miasta i miasteczka. Z tego powodu częstotliwość obecności tych handlarzy na wschodnim obszarze przygranicznym była tylko nieznacznie większa niż w pozostałych częściach kraju. Jednocześnie konieczność dłuższych pobyków w Polsce powodowała potrzebę m.in. korzystania z noclegów i wyżywienia, dzięki czemu z obecności „rosyjskich” han-

dlarzy korzyści odnosili właściciele hoteli, zwłaszcza tanich, w tym przerobionych z hoteli robotniczych, i prywatnych kwater, barów, zajazdów itp.

Obecność handlarzy zza wschodniej granicy w całej Polsce i ich dłuższy czas pobytu (w porównaniu z turystami handlowymi z Niemiec) powodowały, że byli oni w Polsce bardziej widoczni niż wynikałoby to z ich liczby czy częstotliwości przekraczania granicy z Polską.

Sytuacja w turystyce handlowej między Polską a b. ZSRR uległa zasadniczej zmianie w 1993 r. W tym roku nastąpiła zmiana w bilansie handlowym tej turystyki. W wyniku zmian relacji cen (wyrażonych w dolarach), które były głównie wynikiem spadku siły nabywczej dolara w Rosji i innych państwach postradzieckich, opłacalne stało się robienie zakupów w Polsce (za twardą walutę). Dotyczyło to szczególnie takich towarów, jak żywność, tekstylia, obuwie i meble. Doprowadziło to do zmiany salda bilansu handlowego w turystyce handlowej na korzystny dla Polski. Sytuacja taka trwała do początku 1998 r.

Zmiana kierunku przepływu towarów i pieniędzy przez wschodnią granicę Polski spowodowała też zmiany w zachowaniach przestrzennych handlarzy ze wschodu i ich polskich partnerów. Handlarze ci udawali się do ośrodków, gdzie mogli zaopatrzyć się w towar, którymi były z jednej strony duże bazy w Polsce centralnej (trzy duże bazy pod Łodzią i Stadion X-lecia w Warszawie), a z drugiej strony — większe i mniejsze miasta w pobliżu wschodniej granicy (Białystok, Lublin, Przemyśl, Rzeszów, Biała Podlaska, Bartoszyce, Sokółka, Terespol, Chełm, Zamość, Tomaszów Lubelski i inne), a także trasy prowadzące od przejść granicznych do tych miast. Te miasta i trasy przyciągały nie tylko klientów ze wschodu, ale i polskich przedsiębiorców z głębi kraju lokujących tu swoje hurtownie i sklepy. Na wschodnim pograniczu zaczęła się więc kształtować podobna sytuacja jak na granicy polsko-niemieckiej (z tym, że handel na wschodnim pograniczu był znacznie mniej intensywny i bardziej rozproszony w przestrzeni).

Turystyka handlowa między Polską a b. ZSRR uprawiana była głównie przez przybyszów ze wschodu. Rzadko uczestniczyli w niej Polacy, co wynikało zapewne ze względów bezpieczeństwa (powszechne przekonanie w Polsce o wszechwładnej mafii i bandytyzmie na wschodzie), jak i słabej wymienialności wschodnich walut (polski handlarz bazarowy miałby trudności z zamianą zarobionych walut wschodnich na waluty wymienne tak po tamtej, jak i po polskiej stronie granicy).

Turystyka handlowa rozwinęła się też wzdłuż granicy południowej — z Czecho-Słowacją, a później oddzielnymi krajami — Czechami i Słowacją. Turystyka ta miała niemal wyłącznie charakter turystyki zakupowej, której bodźcem były różnice cen na poszczególne towary, przy dość zbliżonym ogólnym poziomie cen. Największym ośrodkiem turystyki zakupowej był leżący na granicy Cieszyn. Licznie odwiedzane przez klientów z południa były też inne miasta przygraniczne, np. Nowy Targ, Nowy Sącz,

Krosno, miasta w Kotlinie Kłodzkiej i Sudetach. Jednocześnie polscy klienci udawali się po zakupy niektórych, tańszych towarów, do południowych sąsiadów. Bilans przepływów pieniężnych z tego tytułu nie jest znany. Można jedynie przypuszczać, że był lekko dodatni dla strony polskiej i ustabilizowany w czasie.

Specyficzną formą transgranicznego ruchu towarów, z której wynikały korzyści przygranicznego położenia, był tzw. „transport na mrówkę”, czyli wielokrotne przewożenie (przenoszenie) przez granicę towarów w ilościach mieszczących się w limicie zwolnionym od opłat celnych, dopuszczonym dla jednej osoby. W ten sposób ludność mieszkająca w pobliżu przejść granicznych miała możliwość zarabiania, pracując jako „mrówka” na zlecenie importerów unikających płacenia cel.

W sumie turystyka handlowa w latach 90. stała się ważnym czynnikiem ożywienia obszarów przygranicznych, zwłaszcza w bezpośredniej bliskości przejść granicznych, w większych miastach tego obszaru i wzdłuż dróg prowadzących od przejść do tych miast. Turystyka ta stała się także istotnym źródłem napływu dewiz do Polski, szacowanym w połowie lat 90. na ok. 6 mld dolarów rocznie.

Turystyka handlowa i wyrosła z niej gospodarka bazarowa przechodziły dwie fazy: zupełnej żywiołowości (kiedy każda niemal transakcja była przypadkowa) i stabilizacji (kiedy powstały trwałe powiązania między dostawcami — producentami czy hurtowniami a handlowcami bazarowymi, jak też między tymi ostatnimi a ich zagranicznymi odbiorcami).

Sytuacja w dziedzinie turystyki handlowej zaczęła ulegać ponownym zmianom pod koniec dekady. Na granicy z Niemcami zmiany te polegały na kurczeniu się obrotów polskich sklepów i bazarów w wyniku zmniejszania różnicy w cenach, a z drugiej strony — zmiany te polegały na intensywniejszych zakupach dokonywanych przez Polaków po stronie niemieckiej, w wyniku niwelacji cen na niektóre rodzaje towarów i większej ekspansywności niemieckiej oferty handlowej.

Jeszcze większe zmiany nastąpiły na pograniczu wschodnim. Zanim nastąpiło załamanie turystyki handlowej w połowie 1998 r. w wyniku kryzysu rosyjskiego, zauważalna stała się tendencja do przesuwania, zwłaszcza przez polskich producentów mebli (jednego z głównych towarów eksportowych na wschód), części procesu produkcyjnego (montowania z elementów sprowadzanych z Polski) za wschodnią granicę (głównie na Ukrainę). Oznaczało to przechodzenie z fazy handlu żywiłowego do handlu regularnego i kooperacji produkcyjnej. Przejście takie, zwłaszcza kooperacja produkcyjna, oznaczało zmianę (osłabienie) roli obszaru przygranicznego, zwłaszcza bazarów i tras dojazdowych, które przestały pełnić funkcję łącznika między polskim producentem a ukraińskim (białoruskim) klientem.

Prawdziwym ciosem w turystykę handlową na wschodnim pograniczu były wydarzenia 1998 r. Najpierw strona polska wprowadziła utrudnienia w prze-

kraczeniu polskiej granicy dla obywateli Rosji i Białorusi (częściowo złagodzono po kilku miesiącach). Później, w sierpniu, wybuchł „rosyjski kryzys”, który dotknął również inne kraje sąsiadujące z Polską. Najważniejszym przejawem tego kryzysu była zmiana kursu walut wymienialnych (wzrost kursu nominalnego, jak i siły nabywczej) u wschodnich sąsiadów Polski (przy stabilizacji, jeśli nie liczyć krótkotrwałego wahanca, kursu złotego), która sprawiła, że towary w Polsce stały się znów droższe niż po wschodniej stronie granicy. Zmianom w sytuacji walutowej towarzyszyły ograniczenia w wywozie walut i imporcie (niższe limity towarów zwolnione z cła, wyższe stawki celne, zaostrome przepisy porządkowe utrudniające transport towarów środkami komunikacji pasażerskiej), wprowadzone przez wschodnich sąsiadów. W wyniku tych zmian przyjazdy indywidualnych handlarzy-klientów zza wschodniej granicy praktycznie zamarły. Oznaczało to utratę przez wschodnie pogranicze korzyści przygranicznego położenia i powrót do tradycyjnej sytuacji niekorzyści tego położenia.

4.

Handel (w którym szczególną rolę odgrywa handel bazarowy) jest podstawową, jeśli nie jedyną, formą lokalnych, a nawet regionalnych transgranicznych powiązań gospodarczych. Bardzo słabe są powiązania kooperacyjne i kapitałowe w sferze produkcyjnej, badawczo-rozwojowej, wzornictwa itp. Do wniosków takich skłaniają m.in. wyniki przeprowadzonych przez EUROREG w połowie 1998 r. szczegółowych badań przedsiębiorstw niehandlowych w trzech przygranicznych miastach: Tomaszowie Lubelskim, Słubicach i Cieszynie. Badania w Tomaszowie wykazały brak jakichkolwiek powiązań transgranicznych ze stroną ukraińską, brak wiedzy o możliwościach współpracy, brak poczucia konkurencji ze strony przedsiębiorstw zlokalizowanych po drugiej stronie granicy³. Z kolei w Słubicach transgraniczne powiązania kooperacyjne, niezbyt zresztą intensywne, łączyły miejscowe firmy z partnerami zlokalizowanymi w głębi Niemiec, a nie w pobliskim Frankfurtu. Wydaje się, że na innych odcinkach granicy polsko-niemieckiej sytuacja jest taka sama. Brak lokalnych transgranicznych powiązań produkcyjnych polsko-niemieckich, wykryty w badaniu EUROREGu, jest zgodny z wynikami niemieckich badań powiązań między niemieckimi przedsiębiorstwami zlokalizowanymi w pobliżu granicy z Polską. Badania te wykazały brak wzajemnych powiązań między tymi przedsiębiorstwami i istnienie powiązań tych przedsiębiorstw, na zasadzie podporządkowania, z firmami z głębi (z zachodniej części) Nie-

³ Do podobnych wniosków na temat braku transgranicznych powiązań kooperacyjnych i kapitałowych dochodzi A. Miszczuk w opracowaniu: *Wpływ granicy i współpracy transgranicznej na rozwój regionalny i lokalny Lubelszczyzny*.

mieć⁴. Jedynie w Cieszynie odnotowano pewne elementy transgranicznego rynku pracy oraz potencjalne warunki transgranicznych powiązań produkcyjnych — orientację co do możliwych partnerów i konkurentów. Sytuacja Cieszyna na polskich granicach jest jednak szczególna i można uznać, że miasto to reprezentuje najbardziej intensywne formy lokalnych powiązań transgranicznych⁵.

W zasadzie nie ma lokalnych czy regionalnych transgranicznych rynków pracy, jeśli przez transgraniczny rynek pracy rozumie się nie sporadyczne zatrudnianie cudzoziemców, lecz regularne, legalne i na istotną skalę dojazdy do pracy przez granicę. Można jedynie mówić o dorywczym zatrudnianiu cudzoziemców w Polsce (zwłaszcza Ukraińców i Białorusinów) oraz Polaków za granicą (zwłaszcza w Niemczech, w znacznie mniejszym stopniu w Czechach). Nieobecność, na szerszą skalę, polskich robotników na niemieckim rynku pracy wynika zapewne głównie z restrykcji władz niemieckich wymuszonych przez wysokie bezrobocie w b. NRD. Nie bez znaczenia jest także malejąca w ostatnich latach siła nabywcza marki niemieckiej (podobnie jak innych walut zagranicznych) w Polsce.

5.

Z brakiem trwałych powiązań produkcyjnych kontrastowały wysiłki władz regionalnych i lokalnych oraz środowisk gospodarczych (zrzeszeń przedsiębiorców) na obszarach przygranicznych, zmierzające do nawiązania współpracy transgranicznej. Efektem tych wysiłków były liczne inicjatywy w rodzaju międzynarodowych targów i wystaw organizowanych na obszarach przygranicznych Polski i krajów sąsiednich, międzynarodowe izby gospodarcze (np. polsko-litewska z siedzibą w przygranicznych Suwałkach), czy też międzynarodowe instytucje promujące współpracę gospodarczą (np. prężne Towarzystwo Wspierania Gospodarki w Gorzowie, ułatwiające kontakty firmom polskim i niemieckim), inicjatywy budowy przejść granicznych (powiązane z inicjatywami tworzenia w ich pobliżu specjalnych stref ekonomicznych) czy współpracy w dziedzinie ekologii, jak wreszcie inicjatywy tworzenia euroregionów⁶.

⁴ Por. S. Krätke, S. Heeg, R. Stein, *Regionen im Umbruch*, Campus, Frankfurt/New York 1997, zwłaszcza rozdz. 4. *Regionalentwicklung an der Schnittstelle von Ost und West: Die deutsch-polnische Grenzregion im Transformationsprozess*.

⁵ O przypadku Cieszyna, a także Słubic, pisali A. Kowalczyk i T. Nawrocki w opracowaniu: *Współpraca transgraniczna w „miastach podzielonych” na przykładzie miast Słubice-Frankfurt nad Odrą oraz Cieszyn-Český Těšín*.

⁶ Por. opracowania w niniejszym tomie nt. wpływu granicy i współpracy transgranicznej na rozwój regionalny i lokalny obszarów przygranicznych — M. Proniewskiego (region północno-wschodni), A. Miszczuka (region środkowo-wschodni) i S. Cioka (region zachodni).

Inicjatywy te wynikały z przekonania o korzyściach przygranicznego położenia i współpracy transgranicznej (często powtarzany argument: „*szansą regionu są chłonne rynki wschodnie*”). W przypadku tworzenia euroregionów można mówić również o rodzaju „mody” wśród polityków i działaczy samorządowych, poddawaniu się sugestiom partnerów zagranicznych (dotyczy to euroregionów na granicy polsko-niemieckiej) czy inicjatywom władz państwowych (zwłaszcza na granicy wschodniej), jak też o oczekiwaniu, że powołanie euroregionu pozwoli „ściągnąć” pieniądze (głównie zachodnioeuropejskie czy amerykańskie) przeznaczone na wspieranie tego typu inicjatyw. Inicjatywy euroregionalne wyprzedzały społeczne potrzeby tej formy współpracy transgranicznej, przez co przeradzały się, w najlepszym razie, w sieć kontaktową niewielkich grup działaczy politycznych i samorządowych. Szczególnie słabe podstawy mają euroregiony na wschodnim pograniczu — powstałe z inicjatywy władz państwowych (województw). Reforma administracyjna Polski, likwidująca stare województwa, zlikwidowała tym samym polskie podmioty porozumień euroregionalnych, stawiając euroregiony na wschodniej granicy w trudnej sytuacji.

Najbardziej widocznymi skutkami tych wysiłków na obszarach przygranicznych było, wspomniane wcześniej, otwieranie przejść granicznych. Inicjatywy te przyczyniły się też zapewne do ożywienia handlu zagranicznego Polski, jakie obserwowano przed rosyjskim kryzysem 1998 r., często jednak bez spodziewanych korzyści dla obszarów przygranicznych. Z kolei zaś kryzys rosyjski i załamanie eksportu na rynki wschodnie wykazały słabość strategii opartych na powiązaniach handlowych ze wschodnimi sąsiadami i tym samym niekorzyści przygranicznego położenia pogranicza wschodniego.

6.

Obok działań wielkoskalowych, obliczonych na osiągnięcie bliżej nieokreślonych efektów w przyszłości, pojawiły się inicjatywy lokalne o bardzo konkretnym charakterze i mające przynieść niemal natychmiast wymierne skutki. Inicjatywy te polegały na zwiększeniu atrakcyjności turystycznej gmin przygranicznych przez ułatwianie przekraczania granicy (pomoc turystom w uzyskiwaniu dokumentów uprawniających do przekraczania granicy, wyznaczanie szlaków turystycznych przez granicę, organizowanie wycieczek na drugą stronę granicy itd.) i tym samym korzystanie z walorów turystycznych kraju sąsiedniego. Strategiami takimi wykazywały się zwłaszcza turystyczne i uzdrowiskowe gminy położone w Sudetach i Karpatach przy granicy czeskiej i słowackiej⁷.

⁷ O jednym z takich przypadków — gminie Muszyna — pisze B. Gomółka, *Współpraca transgraniczna na przykładzie miasta i gminy uzdrowiskowej Muszyna na Sudecczyźnie*.

Wśród form współpracy transgranicznej na szczególną uwagę zasługują inicjatywy współpracy władz lokalnych (regionalnych) w dziedzinie planowania przestrzennego, gospodarki komunalnej itp. Inicjatywy takie (jeśli nie liczyć przedsięwzięć w dziedzinie ekologii, realizowanych lub raczej deklarowanych, na wszystkich granicach Polski) ograniczają się do pogranicza polsko-niemieckiego. Z inicjatywami takimi wychodzi strona niemiecka — silniejsza finansowo i organizacyjnie. Efektem tej współpracy, oprócz mniej lub bardziej szczegółowych i użytecznych transgranicznych planów zagospodarowania przestrzennego, są wspólne inwestycje, jak oczyszczalnie ścieków, wysypiska odpadów, zaopatrzenie w energię itp., jak również instytucje w dziedzinie wyższej edukacji i nauki (jak Uniwersytet Viadrina we Frankfurcie). Plany te i ich realizacje, jak zwraca uwagę S. Ciok⁸, preferują stronę niemiecką, przeznaczając jej korzystniejsze funkcje (nauka, bardziej dochodowe i perspektywiczne dziedziny produkcji i usług), a pozostawiając stronie polskiej funkcje mniej dochodowe (np. specjalizacja w rekreacyjnych funkcjach zaplecza dla niemieckich aglomeracji) i bardziej uciążliwe (oczyszczalnie, wysypiska), jak też zakładając niekorzystne dla strony polskiej ograniczenia produkcji ze względów ekologicznych (chodzi o elektrownię Turów).

Współpraca ta jest mniej korzystna dla strony polskiej i jest odbiciem asymetrii pogranicza polsko-niemieckiego. Mimo tego, współpraca ta daje wymierne korzyści stronie polskiej, choćby w postaci dofinansowania przez stronę niemiecką — często z funduszy UE przeznaczonych na współpracę transgraniczną — (roz)budowy infrastruktury komunalnej. Należy jednak zaznaczyć, że owo wsparcie finansowe ze strony niemieckiej nie było tak istotne, by spowodowało zasadnicze zmiany w wyposażeniu infrastrukturalnym zachodniego pogranicza na tle kraju. Jak wykazały badania A. Gałązki i A. Mync⁹, gminy województw zachodniego pogranicza (w starym podziale na województwa) miały mniejszą dynamikę rozwoju wodociągów, kanalizacji, oczyszczalni ścieków, wysypisk niż gminy wschodniego pogranicza, wskutek czego różnice między wschodnim i zachodnim pograniczem pod tym względem w ostatnich latach zmniejszyły się (a pod względem wyposażenia w oczyszczalnie sytuacja wschodniego pogranicza jest lepsza niż zachodniego). Należy podkreślić, że dynamiczny rozwój infrastruktury komunalnej wschodniego pogranicza nie wynikał ze współpracy transgranicznej ani korzyści przygranicznego położenia, ale z wysiłku inwestycyjnego miejscowych samorządów lokalnych i państwowego wsparcia w postaci tanich

⁸ Por. S. Ciok, *Wpływ granicy i współpracy transgranicznej na rozwój lokalny i regionalny zachodnich obszarów przygranicznych*.

⁹ A. Gałązka, A. Mync, op. cit.

kredytów i subwencji przeznaczonych na rozwój infrastruktury w słabiej rozwiniętych regionach kraju.

8.

Sytuacja szeroko definiowanego zachodniego pogranicza na tle kraju jest natomiast wyraźnie korzystna pod względem inwestycji zagranicznych (głównie niemieckich), a tym samym tworzenia miejsc pracy i dochodów¹⁰. Napływ inwestycji zagranicznych do zachodniej części kraju jest prawdopodobnie największą korzyścią bliskości granicy zachodniej, a zróżnicowanie pod względem inwestycji zagranicznych jest najistotniejszym czynnikiem różnicującym obecną sytuację gospodarczą i perspektywy poszczególnych regionów kraju. Trzeba jednak zaznaczyć, że korzyści, o których mowa, dotyczą szerokiego obszaru Polski zachodniej (sięgającego po Poznań), a nie tylko wąskiego pasa przygranicznego, i wynikają bardziej ze współpracy międzynarodowej i tendencji globalizacyjnych w gospodarce światowej niż ze współpracy przygranicznej.

9.

Otwieraniu się granic i wzrostowi transgranicznego ruchu ludzi i pojazdów towarzyszyło szereg negatywnych zjawisk. Należały do nich przede wszystkim:

- a) przestępczość graniczna (nielegalne przekraczanie granicy, w tym przez zorganizowane grupy obywateli państw trzecich współpracujące z polskimi przemytnikami ludzi, i nielegalne przewożenie towarów — w tym zwłaszcza alkoholu, papierosów, kradzionych samochodów),
- b) przestępstwa pospolite (kradzieże, napady, oszustwa) dokonywane przez obywateli państw obcych w Polsce, zwłaszcza na obszarach przygranicznych, jak i obywateli polskich za granicą (zwłaszcza w Niemczech),
- c) zjawiska patologiczne w rodzaju prostytucji (zwłaszcza na granicy z Niemcami), jak też
- d) różnorodne uciążliwości wynikające ze wzmożonego ruchu pojazdów (załotczenie dróg i zanieczyszczenie środowiska naturalnego w pobliżu przejść granicznych i w pobliżu przygranicznych bazarów, utrudniające poruszanie się i pogarszające jakość życia miejscowej ludności). Do tych ostatnich uciążliwości należy dodać częste blokady przejść granicznych dokonywane przez kierowców niezadowolonych ze zbyt wolnej odprawy granicznej,

¹⁰ Zjawisko preferowania zachodniej części kraju, obok największych aglomeracji, przez zagranicznych inwestorów było wielokrotnie opisywane w literaturze.

jak też przez różne grupy społeczno-zawodowe (zwłaszcza rolników) pragnących przez to zwrócić uwagę na swoje postulaty¹¹.

10.

Jak wynika z powyższych uwag, kontakty transgraniczne poszczególnych obszarów przygranicznych Polski są zróżnicowane. Zdecydowanie najbardziej intensywne kontakty istnieją na granicy polsko-niemieckiej. Tutaj jest największy ruch transgraniczny ludzi, pojazdów i towarów, tutaj są największe obroty i dochody przygranicznego handlu, największy napływ inwestycji zagranicznych, najbardziej intensywne formy współpracy władz lokalnych po obu stronach granicy. Tutaj też są największe problemy wynikłe z kontaktów transgranicznych, zwłaszcza przestępczość (szmuglowanie ludzi i towarów, kradzieże) i przejawy patologii społecznych. Tutaj jest też najwięcej zastrzeżeń co do podziału korzyści współpracy między obiema stronami. Granica zachodnia jest więc źródłem największych korzyści ekonomicznych i niekorzyści społecznych.

Granica wschodnia (z krajami b. ZSRR) jest bardzo niestabilna: w ciągu ostatniej dekady kilkakrotnie zmieniał się kierunek przepływu towarów i pieniędzy oraz intensywność przepływów, przy czym zmiany następowały w sposób nagły, zależnie przede wszystkim od niestabilnych warunków ekonomicznych i politycznych u wschodnich sąsiadów. Nie sprzyjało to nawiązywaniu korzystnej współpracy transgranicznej, choć przez kilka lat pomyślnej koniunktury (zwłaszcza lata 1993—1997) kontakty transgraniczne owocowały istotnymi korzyściami dla miejscowości położonych przy przejściach i wzdłuż dróg prowadzących od przejść do większych miast obszaru. Zdecydowana jednak większość wschodniego obszaru przygranicznego nie korzystała z przygranicznego położenia, a cierpiała niekorzyści peryferyjnej lokalizacji. Słaba, ograniczona zwykle do kurtuazyjnych spotkań, była współpraca władz lokalnych (regionalnych) po obu stronach granicy. Mimo znacznie mniejszego natężenia ruchu transgranicznego niż na granicy zachodniej, ruch ten był postrzegany w dużym stopniu jako utrudnienie i zagrożenie dla miejscowej ludności.

Granica południowa (z Czechami i Słowacją) ogólnie jawi się jako granica najbardziej spokojna — z najmniejszym nasyceniem przestępczością, o średnich, lecz stabilnych korzyściach z nieregularnego handlu transgra-

¹¹ Tematowi przestępczości granicznej i negatywnym skutkom społecznym kontaktów transgranicznych poświęcona została obszerna książka pod red. J. Kitowskiego, *Spoleczne koszty migracji transgranicznych*, Rzeszów 1997. Na szczególną uwagę zasługuje w niej artykuł: H. Czajkowski, J. Kitowski, *Przestępczość transgraniczna w Polsce — uwarunkowania, tendencje i społeczne skutki*.

nicznego, małym geograficznym zasięgu oddziaływania kontaktów transgranicznych, za to — o stosunkowo intensywniej i przynoszącej najwięcej satysfakcji transgranicznej współpracy władz lokalnych. Granica południowa jest bardzo zróżnicowana, w zależności przede wszystkim od czynników geograficznych. Z jednej strony znajdują się na niej miejsca bardzo intensywnych kontaktów transgranicznych (przede wszystkim w Cieszynie), a z drugiej strony — obszary prawie nie kontaktujące się (np. bieszczadzki odcinek granicy polsko-słowackiej).

Powyższa charakterystyka trzech obszarów przygranicznych, wynikająca z danych obiektywnych, znajduje potwierdzenie w subiektywnym odczuciu mieszkańców tych obszarów. Wskazują na to badania przeprowadzone przez EUROREG¹².

¹² Por. B. Jałowiecki, *Oddziaływanie granicy na gminy województw przygranicznych. Wyniki badań ankietowych* (w tym tomie).

ODDZIAŁYWANIE GRANICY NA GMINY WOJEWÓDZTW PRZYGRANICZNYCH. WYNIKI BADAŃ ANKIETOWYCH

1. ZASIĘGI ODDZIAŁYWANIA GRANICY

Jednym z istotnych celów badania — prezentowanego w niniejszym opracowaniu — było ustalenie zasięgu i rodzaju wpływu granic państwowych na gospodarkę gmin i społeczności lokalne. W celu uzyskania odpowiednich informacji przygotowano kwestionariusz ankiety (por. załącznik), który rozesłano do zainteresowanych gmin z prośbą o odpowiedź na kilkanaście pytań. Gminy zostały dobrane w sposób celowy, a jedynym kryterium było ich położenie w województwie przygranicznym (przy granicy lądowej). W ten sposób uzyskano zbiór 887 gmin, będących przedmiotem badań. W rezultacie odpowiedzi nadesłały 262 gminy, tj. 29% ogółu. Rozkład odpowiedzi uzyskanych z 18 województw przygranicznych przedstawia tab. 1.

Tab. 1. Odpowiedzi z gmin w województwach przygranicznych

Województwo	Liczba gmin ogółem	Uzyskane odpowiedzi w %
Szczecińskie	52	41
Gorzowskie	39	25
Zielonogórskie	56	33
Jeleniogórskie	38	30
Wałbrzyskie	43	37
Opolskie	63	37
Katowickie	74	24
Bielskie	58	16
Nowosądeckie	57	29
Krośnińskie	44	33
Przemyskie	40	36
Zamojskie	56	25
Chełmskie	29	30
Białkopodlaskie	39	38
Białostockie	54	49
Suwańskie	47	28
Olsztyńskie	57	23
Elbląskie	41	19
Ogółem	887	29

Poziom zwrotów ankiet należał do przeciętnych uzyskiwanych w przypadku zastosowania ankiety pocztowej. Niestety gminy nie potrafiły udzielić odpowiedzi na bardziej złożone pytania, co znacznie zubożyło rezultaty badań. Niemniej jednak otrzymany materiał pozwala na dokładniejsze przedstawienie wpływu nadgranicznego położenia niż to miało miejsce w dotychczas przeprowadzonych badaniach.

Wśród 262 gmin, które odesłały ankiety, 107 gmin, tj. 41%, dostrzega wpływ granicy, 29 (11%) gmin jest niezdecydowanych, a 113, czyli 43%, nie widzi u siebie żadnego wpływu przygranicznego położenia.

Największy odsetek gmin, obserwujących wpływ przygranicznego położenia, znajduje się w pasie zachodnim, najmniejszy zaś — w południowym. Pas wschodni, a dokładniej — północno-wschodni, zajmuje pod tym względem pośrednie miejsce. W sumie różnice między poszczególnymi obszarami w percepcji oddziaływania granicy są bardzo znaczne (tab. 2).

Tab. 2. Oddziaływanie granicy państwowej w gminach

Obszar przygraniczny	Liczba odpowiedzi z gmin	Odpowiedzi w %			
		TAK	NIE	trudno powiedzieć	brak odpowiedzi
Zachodni	50	60	28	8	4
Południowy	103	30	49	17	4
Wschodni	109	45	46	6	3
Ogółem	262	41	43	11	5

Połowa gmin — jako zjawisko cechujące wpływ granicy — wymienia napływ turystów zagranicznych, a po ok. 40% — napływ osób przyjeżdżających po zakupy oraz po to, aby sprzedać przywiezione towary, wreszcie ok. 1/4 gmin wskazuje napływ polskich handlarzy z głębi kraju. Tak więc drobny nie rejestrowany handel zagraniczny jest najbardziej typową cechą charakteryzującą przygraniczne położenie gmin.

2. ODDZIAŁYWANIE GRANICY W GMINACH

Oddziaływanie granicy w gminach cechuje się między innymi napływem turystów, klientów targowisk i bazarów oraz osób poszukujących pracy.

Pas zachodni cechuje się największym napływem turystów oraz przyjeżdżających z zagranicy klientów robiących zakupy. Liczba gmin, w których zauwa-

Tab. 3. Zjawiska cechujące wpływ granicy w gminach ogółem, odpowiedzi w %

Cechy	Wpływ			Brak odpowiedzi
	silny	średni	słaby	
Napływ turystów zagranicznych	10	40	31	19
Napływ polskich handlarzy z głębi kraju	4	20	50	26
Napływ z zagranicy klientów robiących zakupy	3	30	40	17
Napływ z zagranicy osób sprzedających towary	7	32	42	19
Napływ osób podejmujących pracę	3	6	61	30
Inne cechy*	4	2	3	91

* Migracje, przestępczość, przemyt alkoholu, wymiana kulturalna, sportowa, turystyka.

za się napływ pochodzących z zagranicy osób sprzedających swoje towary, jest natomiast relatywnie bardzo mała. Więcej niż przeciętnie spotyka się w gminach zachodnich handlarzy pochodzących z głębi kraju.

Gminy w **pasie południowym** cechują się, obok dużego napływu turystów, także znaczną obecnością osób przyjeżdżających z zagranicy po zakupy. Nieco więcej osób niż w przypadku obszaru zachodniego przybywa tutaj z zagranicy w celu sprzedaży swoich towarów.

Odmierna sytuacja ma natomiast miejsce w gminach położonych w **pasie wschodnim**, gdzie jest wyraźnie mniej turystów, a znacznie więcej osób przyjeżdżających z zagranicy, aby sprzedać swoje towary. Sporo jest również osób, które na tym obszarze robią zakupy. Napływ polskich handlarzy z głębi kraju jest w tym przypadku mniejszy niż w pasie zachodnim.

Sumując wpływ granicy na gminy, znajdujące się na poszczególnych obszarach, można zauważyć, że cechują je w zasadzie odmienne profile. Na pograniczu zachodnim występuje duży napływ przybywających z zagranicy klientów, którzy robią w Polsce zakupy. Są oni obsługiwani w znacznym stopniu przez handlarzy przybywających z głębi kraju. W gminach położonych na wschodzie osoby przyjeżdżające z zagranicy występują zarówno w roli sprzedających, jak i kupujących, przy czym handel przygraniczny obsługiwany jest w większości przypadków przez ludność miejscową. Gminy przy granicy południowej cechuje sytuacja pośrednia — z przewagą osób przyjeżdżających z zagranicy wyłącznie po zakupy. Gminy na pograniczu zachodnim są przede wszystkim eksporterami, przy czym w eksporcie tym uczestniczą nie tylko osoby zamieszkałe tutaj na stałe, ale również osoby pochodzące z całej Polski. Tak więc oddziaływanie granicy zachodniej jest większe niż wschodniej, która ma przede wszystkim znaczenie regionalne, a na niektórych odcinkach — tylko lokalne.

Tab. 3a. Zjawiska cechujące wpływ granicy w gminach obszaru zachodniego, odpowiedzi w %

Cechy	Wpływ			Brak odpowiedzi
	silny	średni	słaby	
Napływ turystów zagranicznych	14	47	25	14
Napływ polskich handlarzy z głębi kraju	6	31	47	16
Napływ z zagranicy klientów robiących zakupy	17	19	50	14
Napływ z zagranicy osób sprzedających towary	0	19	53	28
Napływ osób podejmujących pracę	0	11	64	25
Inne cechy*	0	6	1	93

* Migracje, przestępczość.

Tab. 3b. Zjawiska cechujące wpływ granicy w gminach obszaru południowego, odpowiedzi w %

Cechy	Wpływ			Brak odpowiedzi
	silny	średni	słaby	
Napływ turystów zagranicznych	4	51	30	15
Napływ polskich handlarzy z głębi kraju	4	15	49	32
Napływ z zagranicy klientów robiących zakupy	13	34	36	17
Napływ z zagranicy osób sprzedających towary	0	23	51	26
Napływ osób podejmujących pracę	2	0	58	40
Inne cechy*	4	4	6	86

* Wymiana kulturalna, sportowa, turystyka, wzrost przestępczości.

Tab. 3c. Zjawiska cechujące wpływ granicy w gminach obszaru wschodniego, odpowiedzi w %

Cechy	Wpływ			Brak odpowiedzi
	silny	średni	słaby	
Napływ turystów zagranicznych	14	25	36	25
Napływ polskich handlarzy z głębi kraju	3	19	51	27
Napływ z zagranicy klientów robiących zakupy	12	32	37	19
Napływ z zagranicy osób sprzedających towary	17	46	27	10
Napływ osób podejmujących pracę	6	8	59	27
Inne cechy*	6	2	0	92

* Przemysł alkoholu.

3. KORZYŚCI PRZYGRANICZNEGO POŁOŻENIA

Największe korzyści, wynikające z przygranicznego położenia, gminy upatrują w możliwości dokonywania przez mieszkańców tańszych zakupów za granicą oraz zarobkowania za granicą. Dalsze korzyści to współpraca z gminami sąsiednich krajów, a także wzrost wpływów do budżetu gminy, przy czym ta ostatnia korzyść — oceniana jako „duża” lub „średnia” — została wymieniona mniej więcej przez co szóstą gminę.

W przypadku gmin położonych w **pasie zachodnim** za najważniejszą korzyść dla mieszkańców uważa się możliwość dodatkowych zarobków, tańszych zakupów oraz wyjazdów do pracy za granicą. Znacznie więcej gmin niż przeciętnie na obszarach przygranicznych, bo niemal co trzecia, wymienia także wzrost wpływów do budżetu gminy.

Tab. 4. Korzyści dla gminy związane z bliskością granicy, odpowiedzi w % ogółu gmin

Korzyści	duże	średnie	małe	brak odpowiedzi
Możliwości zarobkowania dla mieszkańców	9	30	38	23
Wzrost wpływów do budżetu gminy	4	12	59	25
Możliwość tańszych zakupów za granicą	6	37	39	18
Współpraca z gminami zagranicznymi	8	26	38	28
Wyjazdy do pracy za granicą	7	17	46	30
Inne*	4	1	1	94

* Handel przygraniczny.

Tab. 4a. Korzyści dla gminy związane z bliskością granicy, odpowiedzi w % gmin obszaru zachodniego

Korzyści	duże	średnie	małe	brak odpowiedzi
Możliwości zarobkowania dla mieszkańców	20	47	25	8
Wzrost wpływów do budżetu gminy	14	14	55	17
Możliwość tańszych zakupów za granicą	11	47	31	11
Współpraca z gminami zagranicznymi	8	39	36	17
Wyjazdy do pracy za granicą	8	39	39	14
Inne*	3	0	0	97

* Handel przygraniczny, współpraca kulturalna, turystyka, wymiana doświadczeń, eksport i import przez firmy prywatne.

Tab. 4b. Korzyści dla gminy związane z bliskością granicy, odpowiedzi w % gmin obszaru południowego

Korzyści	duże	średnie	małe	brak odpowiedzi
Możliwości zarobkowania dla mieszkańców	8	28	41	23
Wzrost wpływów do budżetu gminy	4	13	53	30
Możliwość tańszych zakupów za granicą	8	42	40	10
Współpraca z gminami zagranicznymi	13	40	28	19
Wyjazdy do pracy za granicą	9	15	46	30
Inne*	8	2	3	87

* Współpraca kulturalna, turystyka, wymiana doświadczeń.

Tab. 4c. Korzyści dla gminy związane z bliskością granicy, odpowiedzi w % gmin obszaru wschodniego

Korzyści	duże	średnie	małe	brak odpowiedzi
Możliwości zarobkowania dla mieszkańców	5	20	44	31
Wzrost wpływów do budżetu gminy	0	8	67	25
Możliwość tańszych zakupów za granicą	2	29	42	27
Współpraca z gminami zagranicznymi	3	7	48	42
Wyjazdy do pracy za granicą	3	5	49	43
Inne*	0	2	0	98

* Eksport i import przez firmy prywatne.

W gminach **pasa południowego** najczęściej wymienianą korzyścią jest możliwość współpracy z gminami zagranicznymi oraz dokonywania tańszych zakupów za granicą. Mniejsze natomiast znaczenie ma praca za granicą oraz wzrost wpływów do budżetu gminy.

W **pasie wschodnim** korzyści z przygranicznego położenia wymieniane są znacznie rzadziej. W 1/3 gmin zwraca się uwagę na możliwość tańszych zakupów, a w 1/4 — na szanse zarobkowania dla mieszkańców. Znacznie mniej gmin niż na zachodzie i południu — jako korzyść bliskości granicy — wymienia natomiast wzrost wpływów do budżetu gminy.

W sumie gminy w pasie zachodnim i południowym wyraźnie dostrzegają pozytywny wpływ przygranicznego położenia, zaś w pasie wschodnim korzyści z tego tytułu są dostrzegane znacznie rzadziej.

4. PROBLEMY WYNIKAJĄCE Z PRZYGRANICZNEGO POŁOŻENIA

Przygraniczne położenie gmin — obok korzyści — stwarza też problemy i kłopoty. Na pierwszym miejscu wymieniono ruch pojazdów, a następnie wzrost przestępczości i uciążliwości wynikające z napływu dużej liczby ludzi. Między poszczególnymi obszarami występują jednak dość znaczne różnice.

Na uciążliwość granicy skarżą się przede wszystkim gminy położone **na zachodzie i na wschodzie**. Wśród gmin zachodnich ponad 80% za najbardziej dokuczliwy problem uważa nadmierny ruch pojazdów i prawie tyle samo wymienia wzrost przestępczości. Blisko 1/3 gmin zwraca też uwagę na występowanie zjawiska prostytucji. Na wschodzie odsetek gmin — wymieniających ruch pojazdów — jest znacznie mniejszy (69%), mniej także, bo tylko połowa, dostrzega jako poważny problem wzrost przestępczości. Prostytucja na tym obszarze, jako zjawisko uciążliwe, wymieniana jest natomiast stosunkowo rzadko (7% gmin).

Odmienny obraz przedstawia **granica południowa**, gdzie — zdaniem władz gmin — zjawiska niekorzystne występują rzadziej. Poniżej 60% gmin skarży

Tab. 5. Problemy i kłopoty związane z bliskością granicy, odpowiedzi w % ogółu gmin

Problemy	duże	średnie	małe	brak odpowiedzi
Ruch pojazdów	44	24	19	13
Wzrost przestępczości	21	27	32	20
Prostytucja	6	7	53	34
Uciążliwości wynikające z napływu ludzi	9	20	44	27
Inne*	3	2	3	92

* Nielegalny handel, praca „na czarno”, zwiększone spożycie alkoholu spowodowane przemysłem.

Tab. 5a. Problemy i kłopoty związane z bliskością granicy, odpowiedzi w % gmin obszaru zachodniego

Problemy	duże	średnie	małe	brak odpowiedzi
Ruch pojazdów	62	22	8	8
Wzrost przestępczości	36	42	14	8
Prostytucja	19	14	56	11
Uciążliwości wynikające z napływu ludzi	17	25	44	14
Inne	0	0	0	100

Tab. 5b. Problemy i kłopoty związane z bliskością granicy, odpowiedzi w % gmin obszaru południowego

Problemy	duże	średnie	małe	brak odpowiedzi
Ruch pojazdów	27	30	26	17
Wzrost przestępczości	6	19	45	30
Prostytucja	2	4	58	36
Uciążliwości wynikające z napływu ludzi	8	17	45	30
Inne	0	0	6	94

Tab. 5c. Problemy i kłopoty związane z bliskością granicy, odpowiedzi w % gmin obszaru wschodniego

Problemy	duże	średnie	małe	brak odpowiedzi
Ruch pojazdów	49	20	19	12
Wzrost przestępczości	27	24	32	17
Prostytucja	2	5	49	44
Uciążliwości wynikające z napływu ludzi	7	20	41	32
Inne	7	5	2	86

* Nielegalny handel, praca „na czarno”, zwiększone spożycie alkoholu spowodowane przemysłem.

się na ruch pojazdów, ok. 1/4 wskazuje wzrost przestępczości, a tylko nieliczne gminy wymieniają prostytucję.

5. WSPÓŁPRACA TRANSGRANICZNA

W większości gmin położonych na obszarach przygranicznych znajduje się targowisko, a w niektórych z nich funkcjonuje ich większa liczba. Interesujące są informacje o pochodzeniu sprzedających towary na targowiskach w poszczególnych regionach. Z tego punktu widzenia dają się między nimi zauważyć znaczne różnice (tab. 6).

Udział sprzedających pochodzących z danej gminy, w której znajduje się targowisko, jest wyraźnie większy na zachodzie, z kolei na wschodzie największy udział mają sprzedający pochodzący z województwa. Na zachodzie i południu relatywnie większy niż na wschodzie jest odsetek sprzedawców

Tab. 6. Pochodzenie sprzedających na bazarach, w %

Obszar	Sprzedający			
	z gminy	z województwa	z kraju	z zagranicy
Zachodni	65	22	9	4
Południowy	51	32	9	8
Wschodni	36	41	5	18
Ogółem	48	34	7	11

Tab. 7. Pochodzenie kupujących na bazarach, w %

Obszar	Sprzedający			
	z gminy	z województwa	z kraju	z zagranicy
Zachodni	64	5	4	27
Południowy	77	7	3	13
Wschodni	74	15	4	7
Ogółem	73	10	4	13

pochodzących z głębi kraju. Wreszcie na wschodzie zwraca uwagę znaczny odsetek sprzedawców pochodzących z zagranicy.

Jak wynika z tab. 7, pochodzenie kupujących na bazarach jest inne niż sprzedających towary. Na wszystkich obszarach przygranicznych na miejscowych bazarach zaopatrują się przede wszystkim mieszkańcy gminy, stanowiący przeciętnie ponad 70% klientów. Na tym tle wyróżnia się jednak region zachodni, gdzie odsetek kupujących zamieszkałych w danej gminie jest mniejszy od przeciętnej, natomiast obserwuje się znaczny udział klientów z zagranicy (niewiele poniżej 1/3). Najmniejszym udziałem kupujących z zagranicy cechują się obszary wschodnie.

Największy odsetek klientów polskich bazarów, pochodzących z zagranicy, przybywa z państw b. ZSRR, a następnie — z Niemiec oraz dawnej Czechosłowacji. Jest rzeczą oczywistą, że o pochodzeniu klientów decyduje położenie poszczególnych obszarów.

Zakupy po drugiej stronie granicy robione są najczęściej przez mieszkańców pasa zachodniego i południowego. Mieszkańcy większości gmin położonych w pasie wschodnim robią zakupy po drugiej stronie granicy rzadko i sporadycznie. Wydaje się, że sytuację tę różnicują dwa czynniki: 1) większa otwartość granic zachodniej i południowej, gdzie jest znacznie więcej przejść

Tab. 8. Pochodzenie kupujących na bazarach, którzy pochodzą z zagranicy, w %

Obszar	Kupujący				
	z Niemiec	z b. ZSRR	z Czech i Słowacji	z innych krajów Europy	z reszty świata
Zachodni	57	18	9	9	4
Południowy	16	13	39	3	10
Wschodni	3	76	3	3	5
Ogółem	21	41	17	4	7

Uwaga: Odsetki nie sumują się do 100, ponieważ nie uwzględniono braku danych.

Tab. 9. Zakupy mieszkańców gmin po drugiej stronie granicy, w %

Obszar	Częstotliwość zakupów				Brak odpowiedzi
	często	rzadko	sporadycznie	w ogóle	
Zachodni	41	39	14	3	3
Południowy	32	32	21	4	11
Wschodni	8	32	31	22	7
Ogółem	24	34	23	11	8

granicznych, oraz są one łatwiejsze do przekroczenia i 2) znacznie większa atrakcyjność rynków sąsiednich państw, szczególnie niemieckiego, ale także czeskiego i słowackiego, dla polskich klientów.

Współpraca transgraniczna zarządów gmin i innych lokalnych instytucji rozwija się najlepiej na granicach zachodniej i południowej, gdzie bierze w niej udział 75%—80% gmin. Na granicy wschodniej sytuacja jest odmienna, jako że we współpracy przygranicznej uczestniczy jedynie nieco więcej niż co trzecia gmina.

Tab. 10. Współpraca zarządu gminy i innych instytucji z partnerami zagranicznymi

Obszar	Odpowiedzi w %		
	TAK	NIE	brak odpowiedzi
Zachodni	81	19	0
Południowy	74	21	5
Wschodni	37	58	5
Ogółem	61	35	4

Najczęściej spotykaną formą współpracy transgranicznej gmin jest wymiana informacji oraz organizowanie wspólnych imprez kulturalnych. Współpraca gospodarcza ma miejsce w przypadku mniej więcej co piątej gminy, a wspólne przedsięwzięcia infrastrukturalne dotyczą zaledwie co dziesiątej gminy.

Formy współpracy w gminach pasa zachodniego i południowego są dosyć podobne, najczęściej prowadzone są wymiana informacji oraz wspólne imprezy kulturalne. Rzadziej natomiast dochodzi do wspólnych przedsięwzięć gospodarczych.

Interesująca jest sytuacja na pograniczu wschodnim, gdzie w ogóle współpracę z partnerami zagranicznymi deklaruje znacznie mniej gmin niż na pozostałych pograniczach (różnica 25 punktów), natomiast relatywnie częściej gminy wschodnie wymieniają podejmowanie wspólnych przedsięwzięć gospodarczych.

Bardzo wyraźne różnice między poszczególnymi obszarami występują, jeżeli chodzi o obecność w gminach przedsiębiorstw z kapitałem zagranicz-

Tab. 11. Formy współpracy transgranicznej w gminach ogółem

Obszar	Odpowiedzi w %		
	TAK	NIE	brak odpowiedzi
Wizyty i wymiana informacji	83	8	9
Wspólne imprezy kulturalne	74	10	16
Wspólne przedsięwzięcia gospodarcze	19	49	32
Budowa wspólnej infrastruktury	10	53	37
Inne*	17	19	64

* Zawody sportowe, współpraca szkół, policji, turystyka.

Tab. 11a. Formy współpracy transgranicznej w gminach obszaru zachodniego

Obszar	Odpowiedzi w %		
	TAK	NIE	brak odpowiedzi
Wizyty i wymiana informacji	90	0	10
Wspólne imprezy kulturalne	76	3	21
Wspólne przedsięwzięcia gospodarcze	17	41	42
Budowa wspólnej infrastruktury	7	52	41
Inne*	31	14	55

* Zawody sportowe, współpraca szkół, policji, turystyka.

nym. O ile na granicy zachodniej przedsiębiorstwa takie znajdują się prawie w każdej miejscowości, o tyle na granicy wschodniej i południowej — zaledwie w co trzeciej, przy czym relatywnie nieco więcej gmin, w których funkcjonują firmy z kapitałem zagranicznym, jest na wschodnim pograniczu.

Tab. 11b. Formy współpracy transgranicznej w gminach obszaru południowego

Obszar	Odpowiedzi w %		
	TAK	NIE	brak odpowiedzi
Wizyty i wymiana informacji	90	5	5
Wspólne imprezy kulturalne	82	10	8
Wspólne przedsięwzięcia gospodarcze	18	56	26
Budowa wspólnej infrastruktury	13	59	28
Inne*	15	21	64

* Pomoc w przypadku klęsk żywiołowych, prezentacje gospodarcze, sport, wymiana młodzieży.

Tab. 11c. Formy współpracy transgranicznej w gminach obszaru wschodniego

Obszar	Odpowiedzi w %		
	TAK	NIE	brak odpowiedzi
Wizyty i wymiana informacji	64	23	14
Wspólne imprezy kulturalne	59	18	23
Wspólne przedsięwzięcia gospodarcze	27	41	32
Budowa wspólnej infrastruktury	9	50	41
Inne*	5	21	72

* Wymiana towarowa.

Tab. 12. Obecność przedsiębiorstw z kapitałem zagranicznym w gminach województw przygranicznych

Obszar	Odpowiedzi w %		
	TAK	NIE	brak odpowiedzi
Zachodni	86	14	0
Południowy	28	70	2
Wschodni	32	66	2
Ogółem	43	56	1

6. PRZYNALEŻNOŚĆ DO EUROREGIONÓW

Niemal wszystkie gminy w pasie zachodnim (ponad 90%) deklarują przynależność do istniejących tam euroregionów. Na południu natomiast do euroregionów należy mniej więcej połowa gmin, zaś na wschodzie przynależność do tych organizacji deklaruje jedynie co trzecia gmina.

Tab. 13. Przynależność gmin województw przygranicznych do euroregionów

Obszar	Odpowiedzi w %		
	TAK	NIE	brak odpowiedzi
Zachodni	92	6	2
Południowy	49	47	4
Wschodni	29	63	8
Ogółem	50	44	6

Korzyści z przynależności do euroregionów są oceniane krytycznie — połowa odpowiadających gmin uważa, że są one małe. Na pograniczu wschodnim wszystkie gminy podzielają to zdanie, natomiast na pograniczu zachodnim i południowym opinie należą do bardziej zróżnicowanych, gdyż w obu przypadkach więcej niż co trzecia gmina uznaje, że przynależność do euroregionów daje „średnie” korzyści, zaś tylko nieliczne gminy oceniły korzyści jako „duże”.

Tab. 14. Korzyści wynikające z przynależności do euroregionów, odpowiedzi w %

Obszar	Korzyści				Brak odpowiedzi
	duże	średnie	małe	nie ma	
Zachodni	3	39	45	9	4
Południowy	3	8	50	8	3
Wschodni	0	0	47	41	12
Ogółem	3	27	48	16	6

7. PROFILE POLSKICH OBSZARÓW PRZYGRANICZNYCH

Poszczególne obszary przygraniczne Polski różnią się znacznie od siebie. Gminy położone **na zachodzie** korzystają z faktu, że granica z Niemcami jest bardziej otwarta i łatwiej przenikalna. Mieszkańcy tych gmin mają korzyści wynikające z możliwości zakupów na rynku niemieckim, z obsługi klientów z zachodu robiących zakupy w gminach przygranicznych i wreszcie z inwestycji zagranicznych, które przede wszystkim tutaj się lokalizują. Cechą charakterystyczną gmin zachodnich jest także spory udział przybyszów z głębi kraju, którzy są także zaangażowani w obsługę klientów niemieckich. Większa otwartość, przenikalność granicy i liczba przekraczających ją osób powodują także zwiększone kłopoty, wynikające z nadmiernego ruchu pojazdów, wzrostu przestępczości, prostytucji i innych negatywnych zjawisk.

Gminy **w pasie południowym** charakteryzują podobne zjawiska jak w przypadku pogranicza zachodniego, jednak ich skala jest mniejsza, a ruch graniczny znacznie mniej intensywny. Występują tutaj także wyraźnie korzyści wynikające z wymiany towarowej. Gminy południowe nie są natomiast szczególnie interesujące dla inwestorów zagranicznych. Zjawiska patologiczne występują tu rzadziej i w mniejszym nasileniu.

Gminy położone **na wschodzie** cechuje znacznie mniejsza intensywność wymiany transgranicznej, ponieważ granica jest mniej otwarta i trudniej przenikalna. Handel odznacza się znaczną jednostronnością. Zakupy Polaków po drugiej stronie granicy dokonywane są jedynie sporadycznie. Bez porównania większy jest za to napływ klientów z krajów sąsiadujących z Polską na wscho-

Tab. 15. Zróżnicowanie obszarów przygranicznych

Cechy	Obszar przygraniczny		
	zachodni	południowy	wschodni
Otwartość	duża	duża	średnia
Przenikalność	duża	duża	mała
Zakupy Polaków za granicą	średnie	średnie	małe
Zakupy cudzoziemców w Polsce	duże	średnie	duże
Zasięg oddziaływania granicy	krajowy	regionalny	regionalny
Inwestycje zagraniczne	duże	małe	małe
Wyjazdy Polaków do pracy za granicą	duże	średnie	małe
Nasilenie zjawisk patologii	duże	średnie	małe

dzie, którzy znacznie rzadziej niż to ma miejsce na granicy zachodniej obsługiwani są przez handlarzy pochodzących z głębi kraju. Wymiana ma więc charakter bardziej lokalny. Inwestycji zagranicznych także jest stosunkowo niewiele. Natomiast zjawiska patologiczne, występujące w gminach wschodniego pogranicza, cechuje podobne nasilenie jak na zachodzie. Zróżnicowanie obszarów przygranicznych — w sposób syntetyczny — przedstawia tab. 15.

Badania wpływu granicy państwowej na procesy rozwoju lokalnego nie przyniosły szczególnie odkrywczych rezultatów, potwierdziły natomiast wiele potocznych obserwacji, co nie było bez znaczenia. Dzięki wynikom tych badań możliwe stało się bardziej udokumentowane przedstawienie profili gmin położonych na trzech obszarach przygranicznych.

KWESTIONARIUSZ ANKIETY — WSPÓŁPRACA TRANSGRANICZNA

1. Nazwa gminy 2. Nazwa województwa
3. Czy w gminie widoczny jest w jakiś sposób wpływ pobliskiej granicy państwowej? (prosimy zakreślić właściwą odpowiedź)

TAK

NIE

Trudno powiedzieć

Jeżeli wpływ taki nie jest widoczny, prosimy nie wypełniać dalej ankiety i odesłać formularz na adres naszego Instytutu, wpisując jedynie nazwę gminy i województwa oraz zakreślając w trzecim pytaniu „NIE”. Jeżeli wpływ granicy zaznacza się w jakikolwiek sposób, prosimy natomiast wypełnić możliwie dokładnie pozostałą część ankiety.

4. Wpływ granicy zaznacza się: (prosimy postawić „X” w odpowiedniej kratce)

	Silnie	Średnio	Słabo
Napływem turystów zagranicznych			
Napływem polskich handlarzy z głębi kraju			
Napływem z zagranicy klientów robiących zakupy			
Napływem z zagranicy osób sprzedających towary			
Napływem osób podejmujących pracę			
Innymi cechami (jakimi?)			

5. Jakie korzyści dla gminy wiążą się z bliskością granicy?

	Duże	Średnie	Małe
Możliwości zarobkowania dla mieszkańców			
Wzrost wpływów do budżetu gminy			
Możliwość tańszych zakupów dla mieszkańców gminy po drugiej stronie granicy			
Współpraca z gminami po przeciwnej stronie granicy			
Wyjazdy do pracy za granicą			
Inne (jakie?)			

6. Jakie problemy i kłopoty wiążą się z bliskością granicy?

	Duże	Średnie	Małe
Ruch pojazdów			
Wzrost przestępczości			
Prostytucja			
Uciążliwości wynikające z napływu dużej liczby ludzi			
Inne (jakie?)			

7. Czy w gminie istnieje stałe targowisko (bazar)? TAK NIE
8. Jeżeli jest więcej niż jeden bazar, prosimy wpisać ich liczbę
9. Skąd rekrutują się sprzedawcy? (prosimy oszacować pochodzenie sprzedawców w %)
- | | |
|------------------------------------|---------------------------------|
| z terenu gminy% | z terenu województwa% |
| z dalszych okolic kraju% | z zagranicy% |
10. Skąd rekrutują się kupujący? (prosimy oszacować pochodzenie nabywców w %)
- | | |
|--------------------------|------------------------------------|
| z zagranicy% | z terenu gminy% |
| z województwa% | z dalszych okolic kraju% |
11. Jeżeli w gminie jest (są) bazar(y), to prosimy podać wysokość wpływów do budżetu gminy w 1996 r.
wpływy z bazaru(ów) wynoszą: zł
12. Z jakich przeważnie krajów rekrutują się kupujący na bazarze(ach)? (kraje prosimy uszeregować w zależności od liczby przybyśzów)
.
13. Jakie są szacunkowe roczne obroty na bazarze(ach) w gminie? zł
14. Czy mieszkańcy gminy robią zakupy po drugiej stronie granicy? (prosimy zakreślić właściwą odpowiedź)
- | | | | |
|--------|--------|--------------|-------------------|
| często | rzadko | sporadycznie | w ogóle nie robią |
|--------|--------|--------------|-------------------|
15. Czy zarząd gminy, inne instytucje oraz przedsiębiorcy współpracują z odpowiednimi partnerami po drugiej stronie granicy?
- | | |
|-----|-----|
| TAK | NIE |
|-----|-----|
16. Jeżeli TAK, to na czym ta współpraca polega?
- | | | |
|-------------------------------------|-----|-----|
| wizyty i wymiana informacji | TAK | NIE |
| wspólne imprezy kulturalne | TAK | NIE |
| wspólne przedsięwzięcie gospodarcze | TAK | NIE |
| budowa wspólnej infrastruktury | TAK | NIE |
| inne (jakie?) | TAK | NIE |
17. Czy gmina należy do Euroregionu? TAK NIE
18. Prosimy podać nazwę Euroregionu
19. Jeżeli TAK, to korzyści wynikające z przynależności do Euroregionu są:
- | | | | |
|------|---------|------|------------------|
| duże | średnie | małe | nie ma ich wcale |
|------|---------|------|------------------|
20. Jaka jest przeciętna cena rynkowa m² terenu budowlanego w siedzibie gminy? zł
21. Jaka jest przeciętna cena rynkowa 1 ha gruntów ornych w gminie? zł
22. Prosimy szacunkowo określić, jaki procent wszystkich pracujących poza rolnictwem w gminie pracuje w tzw. „szarej strefie”%
23. Czy na obszarze gminy funkcjonuje(a) przedsiębiorstwo(a) z kapitałem zagranicznym?
- | | |
|-----|-----|
| TAK | NIE |
|-----|-----|
24. Jeżeli TAK, to ile łącznie zatrudnia(ją) pracowników? (prosimy wpisać liczbę)

ZMIANY SPOŁECZNO-GOSPODARCZE I INFRASTRUKTURALNE NA OBSZARACH PRZYGRANICZNYCH W WARUNKACH OTWIERAJĄCYCH SIĘ GRANIC*

1. WPROWADZENIE — NOWE PODEJŚCIE DO BADANIA OBSZARÓW PRZYGRANICZNYCH

Zainteresowanie obszarami przygranicznymi w Polsce jako przedmiotem badań niepominiętnie wzrosło po 1989 r., gdy pojawiła się szansa znacznej redukcji tej funkcji granicy, jaką było tworzenie bariery dla przepływu osób, towarów, usług, kapitału i informacji, a także dla kontaktów ludności i społeczności zamieszkujących po obu jej stronach, na rzecz rozwijania funkcji integracyjnej granicy. Zmiana sytuacji politycznej w Polsce i innych krajach Europy Środkowej i Wschodniej oznaczała początek wychodzenia tych krajów z fazy politycznego, gospodarczego i społecznego „zamknięcia” w stosunku do Europy Zachodniej i świata. W wyniku zróżnicowanych uwarunkowań, zwłaszcza wewnętrznych, kraje te — pomimo wspólnego początku przemian (choć rozłożonego w czasie na kilka pierwszych lat 90.) — znajdują się obecnie w różnych miejscach fazy „otwarcia”¹.

Polska należy do tej grupy krajów Europy Środkowej i Wschodniej, gdzie procesy „otwierania się” na otoczenie zewnętrzne są najdalej zaawansowane. Wprowadzając pewną gradację tych procesów, można powiedzieć, że grupa ta przeszła do wyższego etapu fazy „otwarcia”, jakim jest „integracja”. Jak

* Opracowanie to stanowi syntezę nie publikowanego studium, wykonanego przez Autorów w ramach programu badawczego „Rola współpracy transgranicznej w rozwoju lokalnym i regionalnym” (red.).

¹ Patrz także: B. Widmaier, *European Integration: Old Institutions and New Challenges*, [w:] R. Domański (ed.), *The Changing Map of Europe. The Trajectory Berlin-Poznań-Warsaw*. A tribute to Antoni Kukliński, Friedrich Ebert Stiftung, Oficyna Wydawnicza „Rewasz”, Warsaw 1999, s. 3—12; G. Gorzelak, B. Jałowiecki, A. Kukliński, L. Zienkowski, *Eastern and Central Europe 2000. Final Report*, Studies 2, European Commission, Brussels-Luxembourg 1995.

pisze M. Rościszewski, *„Polska po odzyskaniu niezależności politycznej (...) określiła w sposób jednoznaczny swoją przynależność do jednoczącej się obecnie Europy, jak też swój udział w zachodzących procesach integracyjnych”*².

Doświadczenia Europy Zachodniej i historia Unii Europejskiej pokazują jednakże, że procesy integracji mają charakter długofalowy (działania rozłożone są na wiele lat) i dokonują się poprzez stopniowe (często „małymi krokami”) dochodzenie do wypracowania wspólnych mechanizmów rozwiązywania określonych problemów oraz (jeszcze wolniejsze) wprowadzanie tych mechanizmów w życie³. Warto o tym pamiętać w realistycznym myśleniu o procesach integracyjnych, nie tracąc z pola widzenia faktu, że *„oceny Unii, jako dobrze funkcjonującej maszyny integracyjnej nie można ujmować w kategoriach krótkookresowych, zwracając uwagę przede wszystkim na trudności i konflikty, generowane przez sprzeczne interesy państw członkowskich”*⁴.

Procesy integracji odbywają się — ogólnie biorąc — na czterech płaszczyznach:

- na płaszczyźnie państw i rządów,
- na płaszczyźnie regionów i społeczności regionalnych, reprezentowanych przez władze regionalne oraz stowarzyszenia i organizacje regionalne,
- na płaszczyźnie lokalnej — władz i społeczności zamieszkujących — na ogół — najmniejsze jednostki administracyjne poszczególnych krajów (dotyczy to również związków tych jednostek),
- na płaszczyźnie kontaktów indywidualnych.

Procesy integracji obejmują zatem państwa „we wszystkich przejawach ich istnienia i sferach funkcjonowania”, całe społeczeństwa oraz całe przestrzenie otoczone granicami państwowymi. Szczególnym laboratorium integracji są obszary i regiony transgraniczne. Niemniej jednak funkcja granic państwowych jako co najmniej „linii rozdzielającej” nie zniknęła w Europie

² M. Rościszewski, *Polska i jej uwarunkowania geograficzno-polityczne*, [w:] M. Rościszewski (red.), *Współczesna geografia polityczna*, „Conference Papers”, 17, IGiPZ PAN, Warszawa 1993, s. 63.

³ Przykładami takich żmudnych, trwających wiele lat, procesów wypracowywania wspólnej płaszczyzny porozumienia i współpracy są w Europie Zachodniej m.in. dwa regiony — na granicy trzech krajów: Niemiec, Francji i Szwajcarii oraz na granicy niemiecko-duńskiej. W tym drugim przypadku dodatkowe trudności wynikały z faktu zamieszkiwania po obu stronach granicy dużych liczebnie mniejszości narodowych — na niemieckim obszarze przygranicznym — mniejszości duńskiej i północnofryzyskiej grupy etnicznej, a na duńskim — mniejszości niemieckiej. Por.: U. Fichtner, *Das Dreiländereck zwischen Deutschland, Frankreich und der Schweiz. Modellfall einer grenzüberschreitenden europäischen Region*, [w:] K. Ruppert (Hrsg.), *Europa. Neue Konturen eines Kontinents*, Oldenbourg, München 1993, s. 295; W. Lesiuk, *Dänisch-deutsche Erfahrungen in der Lösung von ethnisch-nationalen Problemen im Grenzgebiet. Eine Darstellung aus polnischer Sicht*, Państwowy Instytut Naukowy — Instytut Śląski, Opole 1997.

⁴ A. Kukliński, *Jaki wpływ na zmiany strukturalne polskiej przestrzeni będą miały europejskie procesy integracyjne?*, [w:] *Świat przyszłości a Polska. Przemiany systemowe w Polsce a tendencje rozwojowe współczesnej cywilizacji*, Komitet Prognoz „Polska w XXI wieku” przy Prezydium PAN, Dom Wydawniczy „Elipsa”, Warszawa 1995, s. 185.

Zachodniej w wielu sferach życia gospodarczego i społecznego. Zagadnienie to jednakże, dotyczące zasadniczych (ogólnocywilizacyjnych) problemów, które można byłoby ująć hasłowo jako dylematy: „różnorodność a unifikacja”, „integracja a zachowanie odrębności”, „globalizacja a krajowa czy regionalna specyfika”, wykracza już poza ramy niniejszego artykułu. Praktyczna nierozstrzygalność tych dylematów powoduje, że granice jako takie pozostają (i nie tylko granice między państwami⁵).

Obszary i regiony przygraniczne analizowane były w przeszłości najczęściej jako obszary peryferyjne⁶, oddalone od centrów politycznych i gospodarczych krajów, a także od centrów regionalnych, przy założeniu istnienia efektu „gasnącej fali”, czyli ograniczonej ilości impulsów rozwojowych docierających tutaj z głębi kraju, a także istnienia na tych obszarach wewnętrznych czynników ograniczających ich rozwój. Ten typ analizy nadal pozostaje w Polsce w dużej części aktualny (tak jak aktualne jest peryferyjne położenie tych obszarów w stosunku do centrum kraju lub innych ośrodków centralnych), ale nie jest już wystarczający w warunkach gospodarki rynkowej i dokonujących się procesów integracji międzynarodowej. Obszary przygraniczne muszą być rozpatrywane z szerszej perspektywy — jako strefy jednoczesnego oddziaływania ogólnych mechanizmów ekonomicznych (czy społecznych) oraz procesów dokonujących się ponad granicami państwowymi.

W niniejszej pracy przedstawiono wyniki analizy zmian najważniejszych zjawisk społeczno-gospodarczych, jakie miały miejsce w okresie transformacji na polskich obszarach przygranicznych, z odniesieniami porównawczymi do skali i zakresu przekształceń dokonujących się w głębi kraju. Analiza ta służyła poszukiwaniu odpowiedzi na pytanie, w jakim stopniu położenie przygraniczne — w warunkach otwierania granic — było czynnikiem przyspieszającym zmiany społeczno-gospodarcze i infrastrukturalne na tych obszarach, a w jakim — zmiany te dokonywały się niezależnie od specyfiki lokalizacyjnej.

Definicje obszarów przygranicznych, występujące w polskiej literaturze przedmiotu (a także w literaturze zagranicznej, z uwzględnieniem specyfiki poszczególnych krajów) oparte są przede wszystkim na dwóch elementach:

- położeniu obszarów przy granicy państwowej, oraz
- oddziaływaniu granicy na te obszary, przejawiającym się m.in. poprzez:
 - orientację gospodarki na eksport do krajów sąsiednich,
 - określone zachowania podmiotów gospodarczych wiążących swoją działalność z położeniem przygranicznym oraz przekraczaniem granicy państwowej,

⁵ Jak stwierdza M. Sobczyński, „*we współczesnym świecie zachodnim do rangi problemu urastają granice wewnętrzne, międzyregionalne.*” M. Sobczyński, *O potrzebie badania granic na gruncie polskiej geografii politycznej*, [w:] M. Rościszewski (red.), *Współczesna geografia...*, op. cit., s. 127.

⁶ Por.: K. Ruppert, *Grenzräume und grenzüberschreitende Verflechtungen*, [w:] K. Ruppert (Hrsg.), *Europa. Neue Konturen...*, op. cit., s. 286.

- podaż takiego rodzaju usług i towarów, które oczekiwane są z jednej strony przez obywateli krajów sąsiednich, a z drugiej — przez obywateli polskich wyjeżdżających za granicę,
- istniejące i potencjalne — sformalizowane i nieformalne — związki tych obszarów i ich mieszkańców z obszarami i społecznościami po drugiej stronie granicy, jak również
- wyposażenie w infrastrukturę transgraniczną,
- wyposażenie w drogi dojazdowe do przejść granicznych,
- oznakowania związane ze zbliżaniem się do granicy państwa oraz występujące, z większą częstotliwością niż w głębi kraju, informacje o odległości do miejscowości w krajach sąsiednich.

Ścisłe określenie, jak głęboko do wnętrza kraju sięgają obszary przygraniczne, nie jest łatwe. W Polsce przyjmuje się, iż obszary te wyznacza pas do ok. 100 km szerokości od granicy państwowej⁷, odpowiadający pasowi byłych (49) województw przylegających do granicy.

Poza pojęciem „obszarów przygranicznych” używane są w stosunku do różnych terenów leżących przy granicy państwowej również takie terminy, jak: „pogranicze” i „obszar pograniczny”, „obszar transgraniczny”, „region przygraniczny”, „region transgraniczny”, „strefa przygraniczna”, „strefa nadgraniczna”, „pas małego ruchu granicznego”, wreszcie „euroregion”⁸. W sposób bardziej precyzyjny zdefiniowane są takie terminy, jak: „strefa nadgraniczna” jako pas o szerokości od 2 do 6 km i „pas małego ruchu granicznego” o szerokości 15 km (po obu stronach granicy). Jako „strefa przygraniczna” umownie traktowany jest po stronie polskiej pas dwóch gmin leżących najbliżej granicy lub pas wzdłuż granicy o szerokości 20—30 km⁹.

Biorąc pod uwagę powyższe definicje, można stwierdzić, że w zasadzie pozostawiają one badaczowi dosyć duży stopień swobody. W niniejszej pracy analizę przeprowadzono w układzie 18 byłych województw przygranicznych (leżących przy granicy lądowej) oraz gmin zlokalizowanych na ich obszarze, z odpowiednimi odniesieniami do regionów „wewnętrznych” kraju. Dokona-

⁷ Por.: M. Kozak, A. Pyszkowski, R. Szewczyk, *Słownik rozwoju regionalnego*, Polska Agencja Rozwoju Regionalnego, Warszawa 1998, s. 27.

⁸ Więcej na ten temat w: M. Fic, *Elementy metodologii obszarów przygranicznych*, „Wiomości Statystyczne”, nr 11, listopad 1996 r., s. 21—28; patrz również: T. Borys, Z. Panasiewicz, *Współpraca transgraniczna w Polsce — efekty i możliwości współpracy strony polskiej na przykładzie Euroregionu „Neisse-Nisa-Nysa”*, Urząd Statystyczny, Jelenia Góra 1996, s. 16—20; *Gminy przygraniczne*, Urząd Statystyczny, Jelenia Góra 1997, s. 9—11.

⁹ Określenie szerokości, a także kształtu strefy przygranicznej uzależnione jest od celu, w jakim jest ona wydzielana. Przykładowo, wyznaczona w umowie między państwowej z 1956 r. między RFN a Austrią strefa graniczna dla celów ułatwienia przekroczeń granicy przez osoby dojeżdżające do pracy miała szerokość 30—50 km po obu stronach granicy. Z kolei strefy turystyczne (w liczbie 21), również na granicy niemiecko-austriackiej, miały charakter wyspowy, a długość ich średnicy wynosiła od 5 do 20 km. Por.: K. Ruppert, *Grenzräume und grenzüberschreitende...*, op. cit. s. 287—288.

no przy tym podziału na pogranicze¹⁰ wschodnie, południowe i zachodnie, podejmując jednocześnie próbę określenia roli czynnika lokalizacyjnego (w tym wypadku „położenia geopolitycznego”) w zróżnicowanym przebiegu zmian i przekształceń na tych obszarach.

Do poszczególnych obszarów przygranicznych zaliczono następujące województwa (zdając sobie sprawę z pewnej umowności dokonanego podziału):

pogranicze wschodnie:	elbląskie, olsztyńskie, suwalskie, białostockie, białoskopodlaskie, chełmskie, zamojskie i przemyskie,
pogranicze południowe:	wałbrzyskie, opolskie, katowickie, bielskie, nowosądeckie i krośnieńskie,
pogranicze zachodnie:	szczecińskie, gorzowskie, zielonogórskie i jeleniogórskie.

2. OTWIERAJĄCE SIĘ GRANICE

Procesy otwierania granic państwowych mają charakter wielopłaszczyznowy. Z jednej strony odbywają się w sferze polityki — międzynarodowej i zagranicznej, gospodarczej, a także społecznej, a z drugiej — w sferze bezpośrednich działań skierowanych na zwiększenie „przepuszczalności” granicy (będących, oczywiście, wynikiem określonych decyzji politycznych). Procesy te są przedmiotem badań wielu nauk, w tym politologii, geografii politycznej, stosunków międzynarodowych, nauk ekonomicznych, socjologii itp., i wykraczają poza zakres analizy w niniejszej pracy. Przedmiotem zainteresowania autorów są natomiast wybrane wymierne efekty działań politycznych, przede wszystkim w postaci zmian zachodzących na polskiej granicy państwowej oraz na obszarach do niej przylegających.

2.1. PRZEJŚCIA GRANICZNE

Istniejącą na polskich granicach na początku lat 90. infrastrukturę, umożliwiającą przekraczanie granicy, należy ocenić jako wyjątkowo skromną za-

¹⁰ Termin „pogranicze” lub „obszar pograniczny” traktowany jest w literaturze z dziedziny studiów regionalnych czy gospodarki przestrzennej jako bliski znaczeniowo pojęciu „obszaru przygranicznego”. Por.: *Gminy przygraniczne*, op. cit., s. 10. Pojęcia te używane są w niniejszej pracy zamiennie, przy czym autorzy mają świadomość — często głębokich — różnic znaczeniowych między pojęciami związanymi z problematyką granic, występującymi np. na gruncie geografii politycznej czy humanistycznej, socjologii kultury czy etnografii.

równy pod względem ilościowym, jak i jakościowym¹¹. W połowie 1991 r. łączna liczba przejść granicznych wynosiła 145, przy czym jedynie 89 (61%) z nich miało charakter przejść ogólnodostępnych¹². Na pozostałych 56 przejściach dopuszczony był wyłącznie mały i uproszczony ruch graniczny, przy czym „mały ruch” — na 40 przejściach zlokalizowanych na południowym odcinku granicy, a „ruch uproszczony” — na 16 przejściach na granicy północno-wschodniej i wschodniej.

Spośród 89 przejść ogólnodostępnych 34 stanowiły przejścia drogowe, 30 — kolejowe, 15 — morskie, 6 — rzeczne (na granicy polsko-niemieckiej na Odrze), a 4 — lotnicze. Dla ruchu osobowego przeznaczonych było 69 przejść ogólnodostępnych, w tym wszystkie — lotnicze, zdecydowana większość — drogowych, morskich i rzecznych oraz połowa — kolejowych. Ruch towarowy odbywał się w sumie na 76 przejściach, w tym na wszystkich — kolejowych, morskich i lotniczych oraz na ok. 75% — drogowych i 66% — rzecznych.

Najwięcej przejść istniało na granicy południowej — 65 (łącznie z przeznaczonymi dla małego ruchu granicznego), niemal o połowę mniej — na granicy wschodniej i północno-wschodniej — 36 (łącznie z przeznaczonymi dla ruchu uproszczonego), natomiast na granicy zachodniej — 25 (wyłącznie przejścia ogólnodostępne).

W okresie transformacji poziom wyposażenia w infrastrukturę graniczną uległ zdecydowanej poprawie, aczkolwiek obserwowany postęp nie jest współmierny do wzrostu ruchu transgranicznego. W porównaniu z początkiem lat 90. liczba przejść granicznych zwiększyła się 1,5-krotnie i wynosi obecnie 222¹³.

¹¹ Patrz np.: T. Komornicki, *Przepustowość polskich drogowych przejść granicznych (na podstawie analizy czasów oczekiwania na odprawę w 1992 roku)*, [w:] P. Eberhardt, K. Miros (red.), *Węzłowe problemy współpracy przygranicznej*, „Podstawy rozwoju zachodnich i wschodnich obszarów przygranicznych Polski”, Biuletyn Nr 5, IGiPZ PAN, Warszawa, sierpień 1994, s. 85—102; T. Lijewski, *Infrastruktura transportu wschodniego pogranicza Polski*, [w:] P. Eberhardt, T. Komornicki (red.), *Problematyka wschodniego obszaru pogranicza*, „Podstawy rozwoju zachodnich i...”, Biuletyn Nr 2, Warszawa, lipiec 1993, s. 34—50.

¹² Zarządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dn. 11 czerwca 1991 r. w sprawie ogłoszenia przejść granicznych, rodzaju ruchu dozwolonego przez te przejścia oraz czasu ich otwarcia, Monitor Polski Nr 20, 21 czerwca 1991 r., poz. 143; patrz także: Zarządzenie Prezesa Głównego Urzędu Celnego z dn. 30 maja 1990 r. w sprawie nadania statutu urzędowi celny, Monitor Polski Nr 23, 13 czerwca 1990 r., poz. 178.

¹³ Por.: Obwieszczenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dn. 4 maja 1998 r. w sprawie ogłoszenia przejść granicznych, rodzaju ruchu dozwolonego przez te przejścia oraz czasu ich otwarcia, Monitor Polski Nr 14, poz. 217 oraz Obwieszczenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dn. 12 sierpnia 1998 r. w sprawie zmiany w wykazie przejść granicznych, rodzaju ruchu dozwolonego przez te przejścia oraz czasu ich otwarcia, Monitor Polski Nr 28, poz. 396, a także Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dn. 27 stycznia 1999 r. w sprawie ustalenia dodatkowych lotniczych przejść granicznych w Białej Podlaskiej, Bydgoszczy, Jeleniej Górze, Kielcach-Mastowie, Łodzi-Lublinku, Mielcu, Szymanach koło Szczytna, Świdniku, Zielonej Górze-Babimoście i Zielonej Górze-Przylepie, Dz.U. Nr 12, poz. 105. Liczba czynnych przejść granicznych jest mniejsza o kilkanaście od liczby ustanowionych formalnie.

Są one zlokalizowane w ok. 130 gminach na terenie 21 województw przygranicznych (łącznie z województwami nadmorskimi) oraz w 9 województwach położonych w głębi kraju (kartogram 1). Najwięcej przejść (114) Polska posiada — podobnie jak w 1991 r. — na granicy południowej, w tym z Republiką Czeską — 87 i z Republiką Słowacką — 27. Na granicy wschodniej i północno-wschodniej istnieje w sumie 38 przejść, natomiast na zachodniej — z Republiką Federalną Niemiec — 34. Spośród wszystkich krajów sąsiednich najmniej przejść (3) posiadamy z Republiką Litewską (por. tab. 1).

Największy postęp w procesie otwierania granicy dokonał się na jej odcinku południowym, gdzie liczba przejść zwiększyła się od 1991 r. do początku

Tab. 1. Przejścia graniczne na polskich granicach według krajów i rodzaju ruchu, marzec 1999 r.

Kraj graniczący z Polską lub typ granicy	Liczba przejść granicznych			Liczba przejść, na których dozwolony jest ruch				
	ogółem	w tym		osobowy	towarowy	mały	uproszczony	wyłącznie turystyczny
		drogowe	kolejowe					
				na przejściach ogólnodostępnych				
Republika Słowacka	27	24	3	11(1)	9(3)	25	—	1
Republika Czeska	87	79	8	27(8)	20(9)	64	—	20
Rep. Federalna Niemiec	34*	21	8	30(7)	22(2)	33	—	—
Federacja Rosyjska	7	4	3	4(1)	5(3)	—	4	—
Republika Litewska	3	2	1	3(0)	3(1)	—	—	—
Republika Białorusi	14	9	5	7(2)	8(0)	—	11	—
Ukraina	14	8	6	9(2)	7(0)	—	11	—
Granica morska	18	×	×	17(6)	17(6)	4	×	×
Granica powietrzna	18	×	×	18	7	×	×	×
Ogółem	222	152	34	126(27)	98(24)	126	26	21

Uwagi:

* W tym 5 przejść rzecznych; 1) W nawiasach podano liczbę przejść, na których istnieją ograniczenia w ruchu; 2) Ograniczenia w ruchu osobowym na przejściach morskich oznaczają najczęściej dopuszczenie jedynie pływać sportowych, natomiast w ruchu towarowym przeznaczenie przejść wyłącznie dla rybołówstwa polskiego.

Źródło: Zestawienie i obliczenia własne na podstawie: *Obwieszczenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dn. 4 maja 1998 r. ...*, op. cit.

1999 r. o 75%. Na granicy zachodniej wzrost wyniósł 36%, natomiast na wschodniej — zaledwie ok. 5% (przybyły tylko dwa przejścia). W przypadku portów lotniczych aż 14 zyskało w tym okresie rangę międzynarodową, w wyniku czego ich liczba zwiększyła się do 18. W ośmiu portach zlokalizowane są stałe przejścia graniczne¹⁴. W pozostałych 10, wykorzystywanych sezonowo, ustanowiono na czas określony — do końca 2001 r. — przejścia dodatkowe¹⁵. Ocena tej ilościowej ekspansji musi pozostawać w ścisłym związku z ogólnie niskim poziomem technicznego wyposażenia lotnisk, a przede wszystkim z niewielką liczbą połączeń lotniczych i odprawianych pasażerów w ruchu międzynarodowym (z wyjątkiem Okęcia).

Otwieranie granicy państwowej oznacza nie tylko zwiększanie liczby ogólnodostępnych przejść granicznych (co — z różnych względów — nie zawsze jest możliwe, szczególnie w krótkim czasie), ale także wiąże się z wprowadzaniem różnego rodzaju ułatwień w przekraczaniu granicy dla mieszkańców stref nadgranicznych czy turystów. Przykładowo, obecnie na wszystkich przejściach na granicy zachodniej i południowej, przeznaczonych dla ruchu osobowego, dopuszczony jest również tzw. mały ruch graniczny, która to forma w początkach lat 90. na granicy z Niemcami w ogóle nie istniała. Ponadto na granicy południowej 21 przejść przeznaczonych jest wyłącznie dla ruchu turystycznego (na ogół dla pieszych i narciarzy, ale także dla rowerzystów, a na kilku — również dla turystów na wózkach inwalidzkich o napędzie ekologicznym). Pomimo widocznego postępu, trzeba stwierdzić, że w Polsce *summa summarum* istnieje relatywnie niewiele przejść granicznych, na których możliwy jest ruch bez ograniczeń. Na granicy zachodniej można wskazać 19 takich przejść, na południowej — 13, a na wschodniej — 11. Daje to łącznie 53 przejścia, co stanowi mniej niż 1/4 ogółu.

Stopień przepuszczalności poszczególnych odcinków polskiej granicy jest tym samym dosyć istotnie zróżnicowany, co staje się jeszcze bardziej widoczne przy analizie w układzie wojewódzkim. Pokazuje ona, że relatywnie większe możliwości komunikowania się z obszarami po drugiej stronie granicy istnieją jedynie na jej stosunkowo krótkich odcinkach. Spośród wszystkich kategorii przejść najwięcej koncentruje się w pasie byłych województw południowo-zachodnich i częściowo południowych: jeleniogórskim (22), wałbrzyskim (21), opolskim (18), katowickim (20), bielskim (19) i nowosądeckim (17). W sumie jest tam 117 przejść, co stanowi ok. 53% ogółu.

Statystycznie biorąc, jedno przejście graniczne (z wyłączeniem morskich i lotniczych) przypada w Polsce na ok. 16 km granicy lądowej, z tym jednak, że jedno przejście ogólnodostępne występuje co 30 km. Jeśli wskaźnik ten

¹⁴ Patrz także: E. Mazur, *Tęrenochłonność transportu w Polsce*, [w:] T. Lijewski, J. Kitowski (red.) „Prace Komisji Geografii Komunikacji PTG”, t. II, Komisja Geografii Komunikacji PTG w Warszawie, Wydział Ekonomiczny Filii UMCS w Rzeszowie, Warszawa-Rzeszów 1996, s. 160.

¹⁵ *Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dn. 27 stycznia 1999 r.*, op. cit.

potraktować jako uproszczoną miarę przepuszczalności granicy państwowej, to w największym stopniu przepuszczalna jest granica z Niemcami — jedno przejście ogólnodostępne znajduje się tutaj co 15 km. Stosunkowo dobrym wskaźnikiem cechuje się jeszcze granica polsko-czeska — jedno przejście ogólnodostępne występuje tam co 26 km. Najmniej przepuszczalna jest granica wschodnia i północno-wschodnia. Wskaźniki dla poszczególnych odcinków wynoszą tam odpowiednio: z Litwą — 34 km, z Rosją — 35 km, z Białorusią — 38 km i z Ukrainą — 53 km.

Jak już wspomniano wcześniej, stopień przepuszczalności granicy uzależniony jest jednak również od wielu innych czynników¹⁶, jak: wyposażenie przejść w odpowiedniej jakości urządzenia kontroli granicznej, liczba pasów odprawy, rozdzielenie ruchu osobowego i towarowego, liczba pracowników obsługujących przejścia, stan i gęstość dróg dojazdowych do przejść (a także istnienie obwodnic miast nadgranicznych), stopień restrykcyjności przepisów celnych, a nade wszystko szczegółowość i częstotliwość przeprowadzanych kontroli itp.¹⁷ Analiza tych zjawisk wykracza jednak poza zakres tematyczny niniejszego opracowania. Dlatego też, aby lepiej pokazać rzeczywistą otwartość polskich granic, w dalszej części posłużono się miernikiem ruchu transgranicznego, który w sposób syntetyczny ujmuje ogół zjawisk cząstkowych decydujących o otwartości granic państwa.

2.2. RUCH TRANSGRANICZNY

2.2.1. Ogólne tendencje w transgranicznym ruchu osobowym

Jednym z pierwszych i najłatwiej dostrzegalnych efektów otwierania się Polski na świat był gwałtowny wzrost w pierwszych latach 90. transgranicznego ruchu osobowego. Szczególnie wysoką dynamiką cechowały się przyjazdy cudzoziemców. Podczas gdy w 1989 r. odwiedziło Polskę (w ruchu paszportowym) zaledwie 8,2 mln obywateli innych krajów, to już rok później — 18,2 mln (wzrost ponad 120%). Podobne tempo utrzymało się jeszcze w 1991 r., kiedy to przybyło do Polski ponad 36,8 mln osób (por. tab. 2). W następnych latach przyjazdy były wprawdzie coraz liczniejsze, ale tempo ich przyrostu systematycznie malało, by w 1997 r. spaść do poziomu równego 0,4%. Przyczyny słabnącej dynamiki należy wiązać z trzema czynnikami: po pierwsze, stopniowo traciły na znaczeniu ekonomiczne motywy przyjazdów wskutek

¹⁶ Problem ten szczegółowo analizuje w pracy doktorskiej T. Komornicki, *Granice Polski. Analiza stopnia przenikalności w warunkach zmieniającej się sytuacji geopolitycznej i wzrastającego ruchu granicznego (po 1990 roku)*, IGiPZ PAN, Warszawa 1998.

¹⁷ Por.: S. Ciok, *Spójność sieci transportowej na obszarze przygranicza zachodniego*, [w:] T. Li-jewski, J. Kitowski (red.), „Prace Komisji Geografii Komunikacji PTG”, t. II, op. cit., s. 232—235.

Tab. 2. Rozmiary i dynamika transgranicznego ruchu osobowego w Polsce w latach 1990—1997

Wyszczególnienie	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Łączna liczba osób przekraczających granice Polski								
w tys.	79.308	113.920	154.064	183.000	215.180	234.871	260.125	271.404
rok poprzedni = 100	146,6	143,6	135,2	118,8	117,6	109,2	110,8	104,3
1990 = 100	100,0	143,6	194,3	230,7	271,3	296,2	328,0	342,2
Wyjazdy obywateli polskich za granicę								
w tys.	22.131	20.754	29.268	31.395	34.296	36.387	44.713	48.610
rok poprzedni = 100	114,5	93,8	141,0	107,3	109,2	106,1	122,9	108,7
1990 = 100	100,0	93,8	132,2	141,9	155,0	164,4	202,0	219,6
Przyjazdy cudzoziemców do Polski								
w tys.	18.211	36.846	49.015	60.951	74.253	82.244	87.439	87.820
rok poprzedni = 100	221,2	202,3	133,0	124,4	121,8	110,8	106,3	100,4
1990 = 100	100,0	202,3	269,2	334,7	407,7	451,6	480,1	482,2

Uwaga: Dane dotyczą ruchu paszportowego. Udział ruchu pozapaszportowego w ruchu transgranicznym w drugiej połowie lat 90. kształtuje się na poziomie poniżej 1%.

Zródło: *Roczniki statystyczne 1992, 1997*, GUS, Warszawa 1992, 1997; *Ruch graniczny i wydatki cudzoziemców w Polsce oraz Polaków za granicą w 1997 r.*, „Studia i analizy statystyczne”, Departament Produkcji i Usług, GUS, Warszawa 1998 oraz obliczenia własne.

wyrównywania się cen między Polską a sąsiednimi krajami; po drugie, pogarszała się sytuacja gospodarcza w krajach b. Związku Radzieckiego; po trzecie, opadała fala wzmożonego międzynarodowego zainteresowania reformującym się i otwierającym na otoczenie krajem¹⁸.

Niemniej jednak w 1997 r. przyjazdy cudzoziemców do Polski zamknęły się liczbą 87,8 mln osób, co niemal 11-krotnie przekraczało wizyty gości z 1989 r. i prawie 5-krotnie — z 1990 r. By zobrazować skalę tych przyjazdów w ciągu ośmiu lat okresu transformacji, wystarczy powiedzieć, że w sumie odwiedziło Polskę prawie 13-krotnie więcej cudzoziemców (licząc każdy przyjazd oddzielnie) niż wynosiła liczba mieszkańców kraju na koniec 1997 r. Tak

¹⁸ Por. np.: R. Szul, A. Mync, *Szanse i zagrożenia obszarów przygranicznych Polski ze szczególnym uwzględnieniem regionu południowo-wschodniego*, [w:] J. Kitowski, Z. Ziolo (red.), *Przemiany struktur społeczno-gospodarczych obszarów przygranicznych*, „Rozprawy i monografie”, Nr 7, Wydział Ekonomiczny Filii UMCS, Warszawa-Kraków-Rzeszów 1995, zwłaszcza s. 185—191.

ogromny napływ obcokrajowców przyniósł Polsce wymierne korzyści ekonomiczne, ale także towarzyszyły mu zjawiska negatywne, jak wzrost przestępczości¹⁹ czy patologii społecznych. Ogólny bilans jest jednak pozytywny.

Inne prawidłowości niż dla przyjazdów cudzoziemców były charakterystyczne dla wyjazdów obywateli polskich za granicę. Ogólnie biorąc, obserwowany trend był wzrostowy, aczkolwiek dało się zauważyć w poszczególnych latach dosyć znaczne wahania. W okresie 1990—1997 liczba Polaków wyjeżdżających rokrocznie za granicę zwiększyła się ponad dwukrotnie — z 22,1 mln do 48,6 mln. W porównaniu z cudzoziemcami, którzy odwiedzili Polskę w 1997 r., stanowili oni jednak grupę o 80% mniejszą.

Ruch przez granicę w ostatnich latach odbywa się znacznie częściej niż na początku dekady przez przejścia drogowe. W 1997 r. skorzystało z nich ok. 95% ogółu podróżujących, podczas gdy w 1990 r. — ok. 76%. Znacznie straciła natomiast w tym okresie na popularności kolej. Udział przekraczających granicę tym środkiem lokomocji został zredukowany z ok. 20% do poniżej 3%. Spadła również relatywnie popularność transportu lotniczego, pomimo absolutnego wzrostu liczby podróży. Zwiększyło się natomiast istotnie znaczenie przejść morskich, które na początku dekady skupiały całkowicie marginalną część ruchu transgranicznego.

Bardziej szczegółowej analizie poddano poniżej przejścia drogowe z uwagi na ich zasadnicze znaczenie w ruchu transgranicznym.

2.2.2. Ruch osobowy na drogowych przejściach granicznych

W latach 1990—1997 liczba osób, które przekroczyły granicę na przejściach drogowych (pojazdami samochodowymi i pieszo), wzrosła ponad czterokrotnie — z 60,6 mln do 256,6 mln. Obserwowany wzrost był jednak z roku na rok coraz wolniejszy (tab. 3) — początkowe 60% tempo obniżyło się do ok. 10% w 1996 r. (a w 1997 r. spadło nawet poniżej 5%)²⁰.

„Napór” tej ogromnej masy osób na przejścia graniczne, płynącej zarówno z zewnątrz, jak i z wewnątrz kraju, rozkłada się bardzo nierównomiernie w przestrzeni²¹. W 1996 r. granicę wschodnią (łącznie z północno-wschodnią)

¹⁹ Por.: H. Czajkowski, J. Kitowski, *Przestępczość transgraniczna w Polsce — uwarunkowania, tendencje i społeczne skutki*, [w:] J. Kitowski (red.), *Společné koszty migracji transgranicznych*, „Rozprawy i monografie”, Nr 12, Wydział Ekonomiczny Filii UMCS, Rzeszów 1997, s. 85—119.

²⁰ Z uwagi na brak dostępności do pełnego zbioru danych za 1997 r., część analiz szczegółowych przeprowadzono dla okresu o rok krótszego, dokonując jedynie — w miarę możliwości — niezbędnych uzupełnień. Informacje dla lat 1990—1996 pochodzą z danych Komendy Głównej Straży Granicznej; dla 1997 r. z: *Ruch graniczny i wydatki cudzoziemców w Polsce oraz Polaków za granicą w 1997 r.*, „Studia i analizy statystyczne”, Departament Produkcji i Usług, GUS, Warszawa 1998.

²¹ Patrz także: A. Chmaj, *Analiza wybranych zjawisk w ruchu transgranicznym w 1995 roku*, [w:] J. Kitowski (red.), *Problemy regionalnej współpracy transgranicznej*, „Rozprawy i monografie”, Nr 10, Wydział Ekonomiczny Filii UMCS, Rzeszów 1996, s. 119—137.

przekroczyło na przejściach drogowych 24,4 mln osób, południową — 97,6 mln, a zachodnią — 125,6 mln, co oznaczało, że na pograniczu wschodnim koncentrowało się zaledwie ok. 10% całego ruchu transgranicznego, natomiast pozostała część dzieliła się między pogranicze południowe — ok. 40% ruchu — i zachodnie — ok. 50%. Warto zauważyć, że w latach 90. nastąpiło dosyć istotne przesunięcie zainteresowania z kierunku zachodniego na połu-

Tab. 3. Rozmiary i dynamika ruchu osobowego na drogowych przejściach granicznych w latach 1990—1996

Wyszczególnienie	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Liczba osób przekraczających granice Polski na przejściach:							
z Rosją — w tys.	82,1	229,8	778,0	972,1	1.821,8	2.787,6	4.141,2
rok poprzedni = 100		279,9	338,6	124,9	187,4	153,0	148,6
z Litwą — w tys.	995,5	1.643,5	2.065,4	2.832,3	2.339,3	2.644,0	2.856,2
rok poprzedni = 100		165,1	125,7	137,1	82,6	113,0	108,0
z Białorusią — w tys.	2.589,5	3.237,0	3.359,6	4.343,4	5.785,5	7.499,2	7.758,4
rok poprzedni = 100		125,0	103,8	129,3	133,2	129,6	103,5
z Ukrainą — w tys.	2.744,4	4.224,1	3.847,5	3.668,2	5.123,6	8.203,6	9.632,4
rok poprzedni = 100		153,9	91,1	95,3	139,7	160,1	117,4
granica wschodnia — w tys.	6.411,5	9.334,4	10.050,5	11.816,0	15.070,2	21.134,4	24.388,2
rok poprzedni = 100		145,6	107,7	117,6	127,5	140,2	115,4
ze Słowacją — w tys.	5.376,8	8.154,7	10.425,9	7.683,8	8.953,4	12.500,4	16.318,4
rok poprzedni = 100		151,7	127,9	73,7	116,5	139,6	130,5
z Czechami — w tys.	13.139,8	23.683,1	36.896,2	33.029,8	45.869,1	59.517,9	81.249,7
rok poprzedni = 100		180,2	155,8	89,5	138,9	129,8	136,5
granica południowa — w tys.	18.516,6	31.837,8	47.322,1	40.713,6	54.822,5	72.018,3	97.568,1
rok poprzedni = 100		171,9	148,6	86,0	134,7	131,4	135,5
z Niemcami — w tys.	35.651,1	57.883,8	80.744,8	112.626,0	131.765,9	128.920,3	125.598,7
rok poprzedni = 100		162,4	139,5	139,5	117,0	98,7	97,4
POLSKA — w tys.	60.579,3	99.056,0	138.117,5	165.155,7	201.658,7	222.073,0	247.555,0
rok poprzedni = 100		163,5	139,4	119,6	122,1	110,1	111,5

Źródło: Dane Komendy Głównej Straży Granicznej oraz obliczenia własne.

dniowy. W 1990 r. udział osób podróżujących przez granicę południową wynosił 31%, a przez zachodnią — zbliżał się do 59%.

Charakterystycznym zjawiskiem dla badanego okresu był systematyczny spadek udziału obywateli polskich w ruchu transgranicznym — z 53% w 1990 r. do 33% w 1996 r. Spadek ten objął przejścia ze wszystkimi krajami z wyjątkiem Rosji (Obwodu Kaliningradzkiego), gdzie nastąpił wzrost z 50% w 1990 r. do prawie 56% w 1996 r. W największym stopniu obniżył się udział Polaków w ruchu z Ukrainą — z 50% do 8%, a następnie z Czechami — z 80% do 43% i Białorusią — z 43% do 14%.

Analizując ruch transgraniczny w kontekście jego oddziaływania na przestrzeń, trzeba zwrócić uwagę przede wszystkim na zróżnicowanie tego ruchu na poszczególnych przejściach granicznych. Najbardziej charakterystycznym miejscem na mapie polskich granic jest Cieszyn (b. woj. bielskie), gdzie skala ruchu drogowego jest największa w kraju²². W 1996 r. przekroczyło granicę w tym miejscu prawie 30,2 mln osób (1997 — 19,8 mln), co stanowiło ponad 37% wszystkich poróżujących przez granicę polsko-czeską oraz prawie 31% — przez granicę południową łącznie. Tak duże natężenie ruchu w Cieszynie związane jest z biegnącą tędy trasą międzynarodową łączącą Europę Północną z Południową (droga E75 z Gdańska przez Łódź).

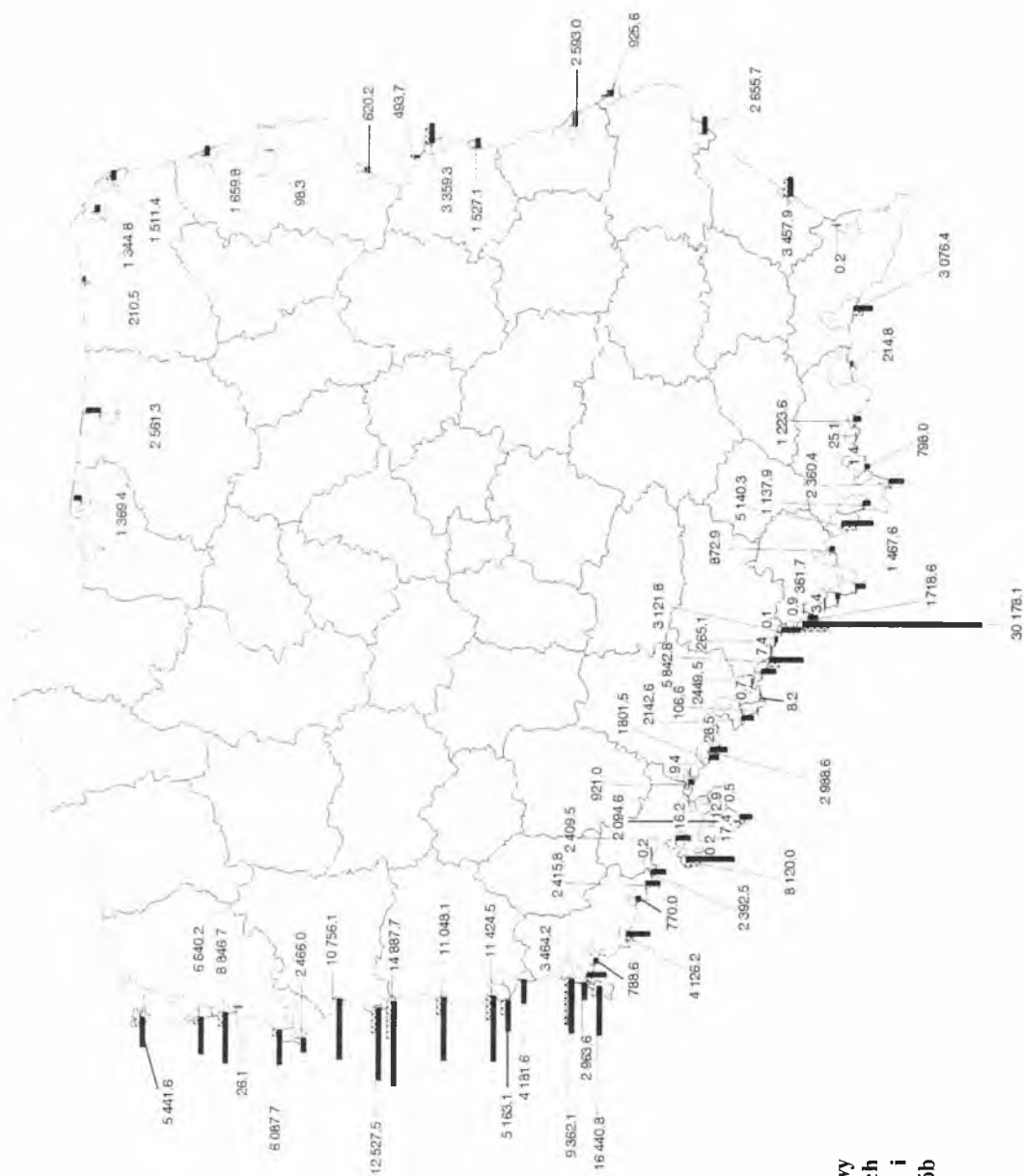
Z pozostałych 78 przejść drogowych na granicy z Czechami wyróżnia się 14, na których ruch w 1996 r. wyniósł ponad 1 mln osób (patrz: kartogram 2), w tym zwłaszcza:

- Kudowa-Słone (b. woj. wałbrzyskie, droga E67 z Warszawy) — 8,1 mln osób (1997 — 8,8 mln),
- Chałupki (gm. Krzyżanowice, b. woj. katowickie) — 5,2 mln osób (1997 — 6,2 mln),
- Jakuszyce (gm. Szklarska Poręba, b. woj. jeleniogórskie, droga E65 ze Świnoujścia) — 4,1 mln osób (1997 — 4,3 mln),
- Zawidów (b. woj. jeleniogórskie) — 3,5 mln osób (1997 — 5,2 mln),
- Marklowice (gm. Zebrzydowice, b. woj. katowickie) — 3,0 mln osób (1997 — 2,9 mln),
- Głucholazy (b. woj. opolskie) — 3,0 mln osób (1997 — 2,8 mln),
- Porajów (gm. Bogatynia, b. woj. jeleniogórskie) — 2,7 mln osób (1997 — 2,2 mln).

Na granicy polsko-słowackiej, którą w 1996 r. przekroczyło transportem samochodowym lub pieszo 16,3 mln osób (a więc prawie dwukrotnie mniej niż w samym Cieszynie), istnieje tylko 6 przejść, przez które ruch był większy niż 1 mln osób:

- Chyżne (gm. Jabłonka, b. woj. nowosądeckie, droga E77 z Gdańska przez Warszawę) — 5,1 mln osób (1997 — 4,3 mln),

²² Por.: M. Dziadek, *Spoleczne skutki przemieszczeń ludności na przykładzie Cieszyna*, [w:] J. Kitowski (red.), *Spoleczne koszty migracji transgranicznych*, op. cit., s. 173—174.



Kartogram 2. Ruch osobowy na drogowych przejściach granicznych w latach 1991 i 1996 (wartości — w tys. osób — podano dla 1996 r.)

- Barwinek (gm. Dukla, b. woj. krośnieńskie) — 3,1 mln osób (1997 — 2,6 mln),
- Łysa Polana (gm. Bukowina Tatrzańska, b. woj. nowosądeckie) — 2,3 mln osób (1997 — 2,2 mln),
- Zwardoń (gm. Rajcza, b. woj. bielskie) — 1,5 mln osób (1997 — 0,9 mln),
- Piwniczna (b. woj. nowosądeckie) — 1,2 mln osób (1997 — 1,0 mln),
- Chochółów (gm. Czarny Dunajec, b. woj. nowosądeckie) — 1,1 mln osób (1997 — 1,3 mln).

W sumie na granicy polsko-słowackiej największy ruch przepływa przez woj. nowosądeckie (w 1996 r. — powyżej 10 mln osób), co należy wiązać m.in. ze stosunkowo intensywnym procesem modernizacji przejść, jaki miał miejsce na tym terenie w latach 90.

Z kolei na granicy z Niemcami można wskazać 17 przejść (większość spośród drogowych), na których skala ruchu jest znacząca — w 1996 r. od 2,8 mln do 14,9 mln osób (rola pozostałych przejść jest, poza jednym, marginalna. Najwięcej przekroczeń miało miejsce w Świecku (b. woj. gorzowskie, droga E30 — Terespol-Warszawa-Poznań) — 14,9 mln osób (1997 — 13,8 mln), a następnie:

- w Słubicach (b. woj. gorzowskie) — 12,5 mln osób (1997 — 11,0 mln),
- w Olszynie (b. woj. zielonogórskie, droga E36) — 11,4 mln osób (9,9 mln),
- w Gubinie (b. woj. zielonogórskie) — 11,0 mln osób (11,9 mln),
- w Kostrzynie (b. woj. gorzowskie) — 10,8 mln osób (1997 — 8,6 mln),
- w Sieniewce (gm. Bogatynia, b. woj. jeleniogórskie) — 9,5 mln osób (8,7 mln),
- w Zgorzelcu (b. woj. jeleniogórskie, droga E40 z Przemyśla przez Kraków, Katowice i Wrocław) — 9,4 mln osób (1997 — 8,1 mln).

Na granicy zachodniej zwraca uwagę znacznie bardziej równomierne rozłożenie ruchu napływającego do Polski, a także płynącego w odwrotnym kierunku, niż na granicy południowej. Oznacza to, że potencjalnie może tutaj skorzystać z ruchu transgranicznego znacznie więcej obszarów niż na granicy południowej (czemu w większym stopniu sprzyjają również warunki naturalne, pomimo bariery, jaką tworzą Odra i Nysa Łużycka). Na poszczególne województwa ruch ten rozkładał się w 1996 r. w przedziale od ok. 30 mln osób — szczecińskie i zielonogórskie — do ok. 40 mln — gorzowskie i jeleniogórskie (w tym ostatnim województwie włącznie z przejściami z Czechami).

Obszary przygraniczne Polski wschodniej i północno-wschodniej mają z różnych względów znacznie mniejsze szanse niż pozostałe, by profitować z ruchu transgranicznego. Skala ruchu przez ten odcinek granicy, jak już była wcześniej mowa, jest znacznie mniejsza niż przez granicę południową i zachodnią. Na dwóch największych przejściach: z Ukrainą w Medyce (b. woj. przemyskie, droga E40 do Zgorzelca) i z Białorusią w Terespolu (b. woj. białkopodlaskie, droga E30 do granicy zachodniej) granicę przekroczyło

w 1996 r. po ok. 3,5 mln osób (w 1997 r. odpowiednio 2,8 i 2,9 mln). Ponadto ruch na 8 przejściach był wyższy niż 1 mln osób, w tym wyróżniały się zwłaszcza przejścia:

- z Ukrainą — Hrebenne (gm. Lubycza Królewska, b. woj. zamojskie) — 2,7 mln osób (1997 — 3,1 mln) i Dorohusk (b. woj. chełmskie) — 2,6 mln osób (1997 — 2,8 mln) oraz
- z Rosją — Bezledy (gm. Bartoszyce, b. woj. olsztyńskie) — 2,6 mln osób (1997 — 2,6 mln).

W układzie wojewódzkim największy ruch odbywał się przez bialskopodlaskie, a następnie — zamojskie.

2.2.3. Ruch samochodowy na drogowych przejściach granicznych

Podstawową formę przemieszczania się przez granicę stanowi transport samochodowy, którego znaczenie ogromnie wzrosło w latach 90.²³ Stało się to czynnikiem stymulującym rozbudowę transgranicznej infrastruktury drogowej, aczkolwiek ciągle długie czasy oczekiwania świadczą nadal o niewystarczającym dostosowaniu urządzeń granicznych do istniejącego zapotrzebowania²⁴. Dynamika potoków **samochodów osobowych i autobusów**²⁵ odprawionych na granicach Polski w latach 90. była znacznie wyższa niż dynamika przeanalizowanego powyżej ruchu osobowego (łącznie zmotoryzowani i piesi), aczkolwiek również i w tym przypadku dało się zaobserwować wyraźnie słabnące z roku na rok tempo przyrostu przekroczeń. W 1997 r. przejechało przez lądowe granice Polski 77,6 mln samochodów osobowych i autobusów, co oznaczało 6,7-krotny wzrost w stosunku do początku lat 90. Największa ekspansja (niemal 7,5-krotny wzrost) miała miejsce na granicy zachodniej; na granicy wschodniej odprawiono sześć i pół razy więcej tych pojazdów niż w 1990 r., a na południowej — 5,6-krotnie więcej.

²³ Patrz: *Transport — wyniki działalności*, „Informacje i opracowania statystyczne”, GUS, Warszawa, kolejne zeszyty z lat 90.

²⁴ O tym, że infrastruktura graniczna, zwłaszcza na wschodzie Polski, pozostawia bardzo wiele do życzenia mogą świadczyć m.in. następujące fakty: „*W Kukurykach-Kozłowiczach (przejście z Białorusią) przyjezdnych witają metalowe kontenery celników, (...) ciasne place postojowe, brak magazynów, ramp, urządzeń załadunkowych na przejściu ciężarowym. (...) W Ogrodnikach (granica z Litwą) (...) zamiast nowoczesnych obiektów gastronomicznych, sanitarnych, moteli, barów i warsztatów jest tylko pole, gdzie kierowcy biegają «za potrzebą». (...) W Dorohusku (przejście z Ukrainą) magazyn celny na zatrzymane towary znajduje się w kolejowej wieży ciśnień. (...) W Hrebennem na granicy z Ukrainą powstało w 1990 roku przejście tymczasowe. I takie pozostaje do dziś. Rolę «nowoczesnej zabudowy» spełniają kontenery. Drogi dojazdowe są wąskie i zniszczone.*” I. Trusewicz, *Raport o przejściach granicznych*, „Rzeczpospolita”, 10 czerwca 1998 r.

²⁵ Udział autobusów w potokach pojazdów samochodowych przekraczających granice Polski jest nieznaczny i kształtuje się na poziomie poniżej 1%.

Jeśli tym razem tempo wzrostu liczby odprawionych pojazdów potraktować jako miernik otwierania się granicy państwowej z poszczególnymi krajami, to przede wszystkim trzeba wskazać odcinek granicy z Obwodem Kaliningradzkim (Rosja), który w latach 90. przestał być hermetyczną barierą w kontaktach obydwu krajów. W 1997 r. przez granicę tę przejechało 1,9 mln samochodów osobowych i autobusów, podczas gdy w 1990 r. ruch ten zamykał się zaledwie liczbą 4,8 tys.²⁶ O rozwoju powiązań z tą częścią Rosji świadczy również fakt, że między kilkunastoma polskimi miastami, głównie leżącymi na północy kraju, a Kaliningradem powstały bezpośrednie połączenia autobusowe. Przejścia drogowe w Gronowie, Bezledach i Gołdapi — oddane do użytku po 1990 r. — należą na granicy wschodniej do stosunkowo najlepiej wyposażonych i wyróżniają się poziomem nowoczesności. Problemem pozostają tutaj natomiast drogi dojazdowe, zbyt wąskie i niedostosowane do zwiększonej skali i charakteru ruchu przygranicznego.

Otwarcie granicy polsko-rosyjskiej było przede wszystkim związane ze zmianą funkcji Obwodu Kaliningradzkiego, który wcześniej spełniał głównie rolę bazy wojskowej, w zasadzie zamkniętej dla ludności cywilnej. Ze strony polskiej pojawiło się naturalne zainteresowanie, prawie nieznanym, obszarem sąsiadującym przez granicę — zwłaszcza z punktu widzenia możliwości nawiązania kontaktów gospodarczych²⁷. Wraz z otwarciem tego odcinka granicznego obszary Polski północno-wschodniej zyskały szansę na zupełnie nowe impulsy rozwojowe²⁸.

W znacznie wolniejszym tempie, siłą rzeczy, zwiększał się ruch samochodowy na granicach z pozostałymi krajami, ale żaden z tych odcinków granicznych nie miał na początku lat 90. cech hermetycznej bariery. Jeśli traktować konsekwentnie to zjawisko jako miernik otwierania się granic, to kolejne miejsca po Rosji zajmują Niemcy, a następnie Czechy. Istotnie wolniejsze tempo cechuje rozwój kontaktów z Ukrainą oraz Litwą i Białorusią. Na końcu zaś lokuje się Słowacja z niespełna 3,5-krotnym wzrostem liczby odprawionych samochodów osobowych i autobusów w okresie 1990—1997. Intensyfikację kontaktów polsko-słowackich utrudnia na ogół zły stan infrastruk-

²⁶ Por.: T. Komornicki, *Powiązania transportowe Polski i Obwodu Kaliningradzkiego. Stan aktualny, wykorzystanie, perspektywy*, [w:] A. Stasiak, T. Komornicki (red.), *Problemy współpracy przygranicznej pomiędzy Polską i Obwodem Kaliningradzkim Federacji Rosyjskiej*, „Podstawy rozwoju zachodnich i...”, Biuletyn Nr 6, Warszawa, grudzień 1994, s. 71—80.

²⁷ Por.: M. Rościszewski, *Polska i jej uwarunkowania geograficzno-polityczne*, op. cit., s. 72. Liczne fakty dotyczące współpracy gospodarczej i handlowej Polski z Obwodem Kaliningradzkim można znaleźć w: C. Sadowska-Snarska, *Rozwój współpracy transgranicznej województw północno-wschodniej Polski*, [w:] J. Kitowski (red.), *Problemy regionalnej współpracy transgranicznej*, op. cit., s. 395—399.

²⁸ Patrz np.: G.M. Fiodorow, *Związki polsko-rosyjskie jako czynnik rozwoju Obwodu Kaliningradzkiego i północno-wschodnich województw Polski*, [w:] A. Stasiak, T. Komornicki (red.), *Problemy współpracy przygranicznej pomiędzy Polską a Obwodem Kaliningradzkim...*, op. cit., s. 125—132.

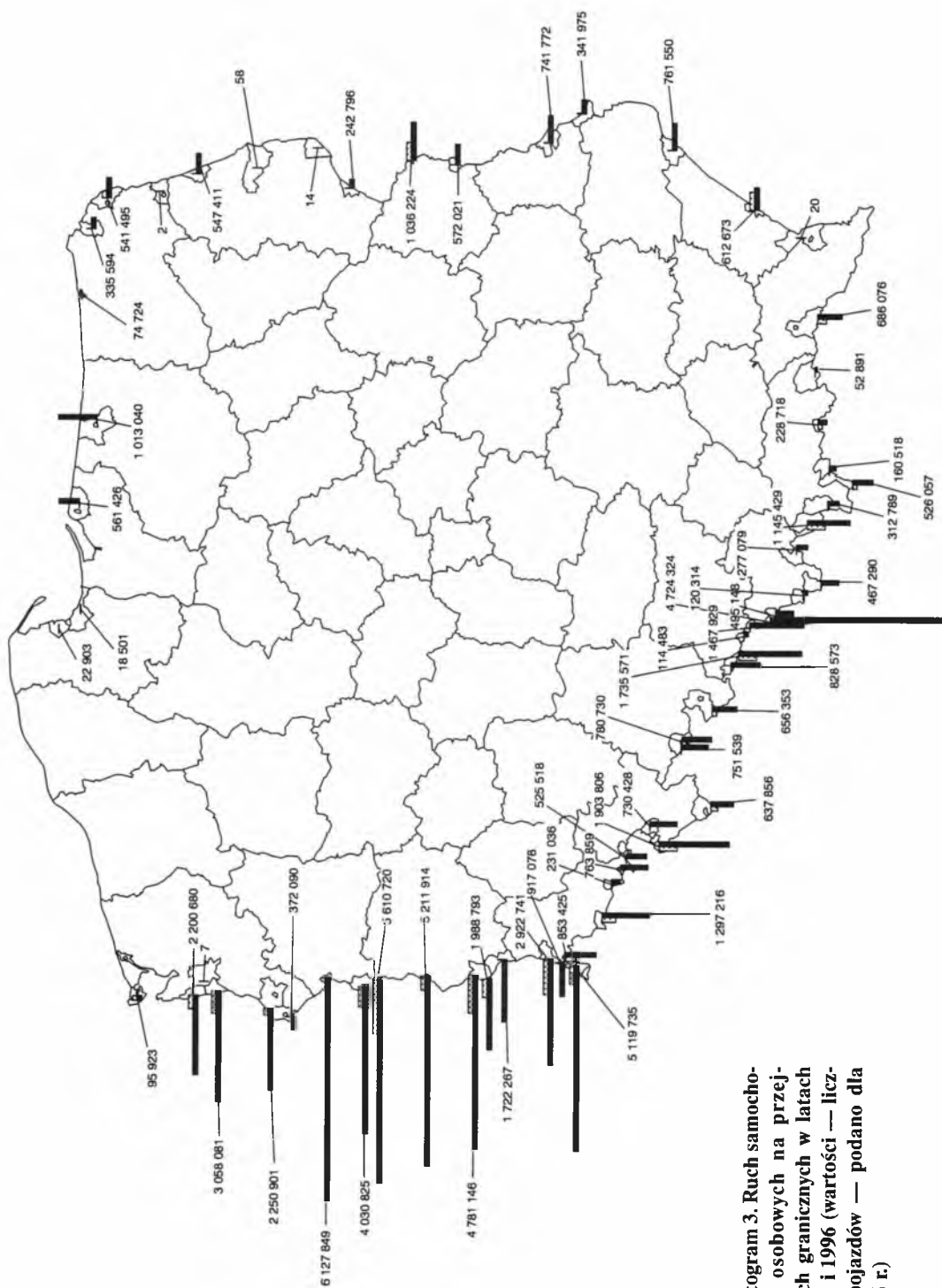
tury technicznej po obu stronach granicy (zwłaszcza na pograniczu b. woj. króśnieńskiego)²⁹.

Z punktu widzenia możliwego oddziaływania ruchu samochodowego na obszary przygraniczne istotna jest jednak przede wszystkim jego skala (przy czym dotyczy to zarówno wpływów pozytywnych, jak i negatywnych). Największe potoki pojazdów przemieszczają się przez pogranicze zachodnie — w 1997 r. stanowiły one 62% (48 mln pojazdów) całego ruchu transgranicznego na przejściach drogowych. Przez pogranicze południowe przejechało wówczas 28% (22 mln) pojazdów, a przez wschodnie — niespełna 10% (7,6 mln). W latach 90. rola granicy zachodniej w ruchu samochodowym wzrosła kosztem granicy południowej, głównie wskutek napływu po zakupy Niemców na polskie obszary przygraniczne. Wzrostowi ruchu na granicy zachodniej towarzyszył proces unowocześniania wielu przejść (na skalę nie spotykaną na innych odcinkach granicznych), w dużej części finansowany ze środków Unii Europejskiej (fundusz PHARE, w tym program Crossborder Cooperation), a także z pieniędzy przekazanych na ten cel przez rząd niemiecki.

Spośród poszczególnych krajów znaczący ruch — poza Niemcami — odbywa się z Czechami — w 1997 r. przejechało przez to pogranicze ok. 18,5 mln samochodów osobowych i autobusów. Na pozostałych odcinkach granicy liczba tych pojazdów wahała się od niespełna 930 tys. z Litwą do 3,3 mln ze Słowacją. Znaczenie poszczególnych przejść w ruchu samochodowym prezentuje kartogram 3.

Na przykładzie, opisywanego tutaj ruchu samochodowego, trzeba zwrócić uwagę, że ruch transgraniczny jako taki cechuje się wysokim poziomem „wrażliwości” na zmieniające się uwarunkowania (w tym zwłaszcza gospodarcze i polityczne). Charakterystycznym momentem był 1997 r., gdy w kontaktach z kilkoma krajami nastąpiło stosunkowo znaczące zmniejszenie ruchu w porównaniu z rokiem poprzednim. W największym stopniu — o prawie 14% — obniżyła się liczba pojazdów przekraczających granicę polsko-słowacką; o ponad 7% spadły przekroczenia granicy polsko-białoruskiej oraz o 6% — polsko-czeskiej. Nie zwiększył się ruch z Ukrainą, a dynamika wzrostu z Litwą i Rosją była znacznie słabsza niż rok wcześniej. Przyczyny takiego rozwoju sytuacji związane były przede wszystkim ze spadkiem opłacalności przyjazdów handlowych do Polski z krajów ościennych (głównie na wschodzie). Duży wpływ wywarły także skutki powodzi, która objęła Czechy i Słowację, jak również Niemcy oraz południowe i południowo-zachodnie tereny Polski.

²⁹ Przejście w Barwinku znajduje się w rozbudowie; przejście w Chyżnem, usytuowane po stronie słowackiej, zostało oddane do użytku na początku lat 70. i od tego czasu nie było w zasadzie modernizowane; w wyniku powodzi w 1997 r. zniszczona została po stronie słowackiej droga dojazdowa do przejścia w Piwnicznej. Patrz również: M. Kozanecka, *Pogranicze polsko-słowackie i aktualne problemy współpracy*, [w:] J. Kitowski (red.), *Problemy regionalnej współpracy transgranicznej*, op. cit., s. 307—316.



Kartogram 3. Ruch samochodów osobowych na przejściach granicznych w latach 1991 i 1996 (wartości — liczba pojazdów — podano dla 1996 r.)

Jeszcze poważniejsze reperkusje spłotu różnych czynników zaobserwowano w 1998 r., gdy w pierwszych miesiącach wprowadzono w Polsce przepisy uszczelniające granicę³⁰, a w krajach ościennych na wschodzie (zwłaszcza Białoruś i Ukraina) — podjęto działania na rzecz ochrony własnego rynku (zakaz wywozu dużych ilości towarów i wprowadzenie ceł ochronnych). Na działania te nałożyły się czynniki ekonomiczne — pogorszenie sytuacji gospodarczej na Białorusi oraz kryzys w Rosji na początku drugiej połowy 1998 r., który objął również częściowo Ukrainę.

Kolejnym rodzajem ruchu, jaki odbywa się na przejściach drogowych, jest ruch **samochodów ciężarowych**. Jego skala jest jednak znacznie mniejsza niż samochodów osobowych — jeden samochód ciężarowy przypadał w 1996 r. na 22 osobowe. Dynamika wzrostu tego ruchu w latach 90. była również znacznie wolniejsza niż samochodów osobowych. Między 1990 r. a 1996 r. zwiększył się on na drogowych przejściach granicznych ponad 3,3-krotnie — z 1,0 mln do 3,4 mln pojazdów. Wzrost ten oznacza ogromną intensyfikację powiązań gospodarczych i handlowych między polskimi i zagranicznymi podmiotami (często znacznie od siebie oddalonymi³¹), a także wzrost tranzytu przez Polskę³². Uwagę zwraca przy tym wyższy niż wśród samochodów osobowych udział pojazdów z polską rejestracją, utrzymujący się przez wszystkie lata 90. na poziomie powyżej 40%.

Największe potoki samochodów ciężarowych płyną przez granicę zachodnią — w 1996 r. stanowiły one ponad 51% ogółu pojazdów tego rodzaju odprawionych na polskich granicach lądowych. Na drugim miejscu znajdowała się granica wschodnia z ok. 32% udziałem, natomiast na granicę południową przypadało ok. 17% ruchu. Oznacza to, iż potoki samochodów ciężarowych przemieszczają się przede wszystkim na linii wschód-zachód, co potwierdzają obserwacje dotyczące tranzytu przez obszar Polski³³. Ruch

³⁰ Ustawa z dn. 25 czerwca 1997 r. o cudzoziemcach, Dz.U. Nr 14, poz. 739; Rozporządzenie z dn. 23 grudnia 1997 r. w sprawie szczegółowych zasad, trybu postępowania oraz wzorów dokumentów w sprawach cudzoziemców, Dz.U. Nr 1 z 1998 r., poz. 1.

³¹ Przykładowo, udział Niemiec w eksporcie zrealizowanym w 1994 r. przez podmioty mające siedzibę na terenie woj. chełmskiego wynosił prawie 30%, a w imporcie aż ok. 45%. Por.: *Wymiana towarowa z zagranicą, zrealizowana przez eksporterów/importerów mających siedzibę na terenie województwa chełmskiego w 1995 r.*, Urząd Statystyczny, Chełm, maj 1996 r.

³² Punktem odniesienia do analizy współczesnych ruchów tranzytowych może być artykuł J. Wendta, *Tranzyt w Europie Środkowej w latach 1914—1989*, [w:] T. Lijewski, J. Kitowski (red.), „Prace Komisji Geografii Komunikacji PTG”, t. II, op. cit., s. 89—123.

³³ Potwierdzają to również badania obciążenia ruchem sieci dróg krajowych, a zwłaszcza międzynarodowych, prowadzone przez Generalną Dyрекcyję Dróg Publicznych. Patrz np.: *Ruch drogowy 1995*, Biuro Projektowo-Badawcze Dróg i Mostów — Transprojekt, Warszawa 1996; T. Lijewski, *Ważniejsze korytarze tranzytowe przez terytorium Polski*, [w:] J. Kitowski (red.), *Problemy regionalnej współpracy transgranicznej*, op. cit., s. 103—109.

samochodów osobowych natomiast w znacznie większym stopniu zatrzymuje się w głębi kraju.

Największe znaczenie w ruchu samochodów ciężarowych w Polsce ma przejście na granicy zachodniej w Świecku — w 1996 r. — 597 tys. odprawionych pojazdów (17,5% ogółu)³⁴. Przejście w Świecku — wyposażone w oddany do użytku w 1995 r. terminal dla tirów — stanowi najnowocześniejsze miejsce odpraw samochodów ciężarowych w kraju, aczkolwiek i tutaj średni czas oczekiwania na odprawę sięga średnio ok. 5 godzin³⁵. Skalę ruchu na poszczególnych przejściach obrazuje kartogram 4.

2.2.4. Inne rodzaje ruchu granicznego

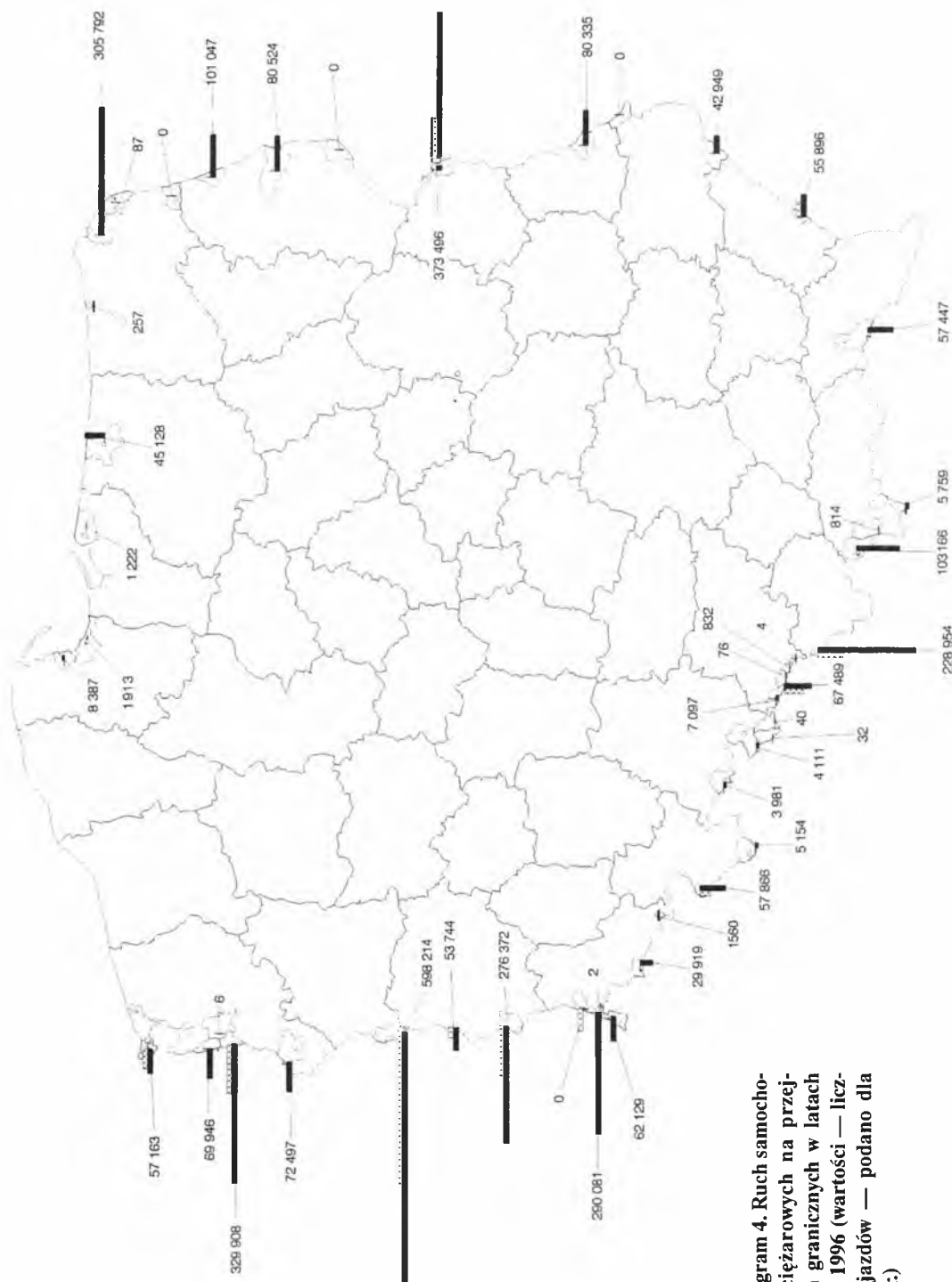
W latach 90. **komunikacja kolejowa** w międzynarodowych przewozach pasażerskich zdecydowanie straciła na znaczeniu. Podczas gdy w 1990 r. odprawiono na kolejowych przejściach granicznych w całej Polsce 15,6 mln osób, to w 1996 r. już tylko ok. 8 mln (51% stanu wyjściowego), a w 1997 r. — 7,4 mln. Sytuacja ta nie była jednak jednorodna na poszczególnych granicach. W największym stopniu zmniejszyły się przewozy w kierunku zachodnim — w 1996 r. na granicy polsko-niemieckiej odprawiono o prawie 68% mniej pasażerów niż w 1990 r. Niewiele mniej, bo 63%, stracił kierunek południowy, przy czym w pierwszym rzędzie skutek zmniejszenia — o ok. 66% — liczby osób przekraczających koleją granicę polsko-czeską.

Inaczej kształtował się natomiast ruch na granicy wschodniej i północno-wschodniej, gdzie przewozy zmniejszyły się w latach 1990—1996 jedynie o ok. 5,5%, głównie dzięki zwiększeniu liczby pasażerów na przejściach z Białorusią. Trzeba jednak zauważyć, że *boom* w przewozach pasażerskich koleją przypadł na wschodniej granicy na lata 1991—1993 i na początku drugiej połowy obecnej dekady nic nie wskazywało, by trend spadkowy miał się wkrótce odwrócić. To, jak będzie się kształtował ruch pasażerski na przejściach kolejowych na wschodzie, będzie w głównej mierze uzależnione od koniunktury gospodarczej u naszych wschodnich sąsiadów. Polacy stanowią bowiem wśród pasażerów udających się na wschód zdecydowaną mniejszość — w 1996 r. od ok. 7% na przejściach z Ukrainą do 39% — z Litwą.

Gros międzynarodowego pasażerskiego ruchu kolejowego stanowią obecnie podróżujący przez granicę wschodnią — w 1996 r. — ok. 53%. Pasażerowie pociągów z/w kierunku zachodnim to zaledwie 27% całej zbiorowości, a z/w południowym łącznie — 20%. W latach 90. proporcje te uległy istotnym zmianom. Na początku tego okresu na kierunek niemiecki przypada-

³⁴ Patrz również: *Ruch graniczny na przejściach granicznych województwa gorzowskiego w 1995 roku*, Urząd Statystyczny, Gorzów Wielkopolski, marzec 1996.

³⁵ I. Trusewicz, *Raport o przejściach granicznych*, op. cit.



**Kartogram 4. Ruch samocho-
dów ciężarowych na prze-
ściach granicznych w latach
1991 i 1996 (wartości — licz-
ba pojazdów — podano dla
1996 r.)**

ło 43% ogółu pasażerów, a na pozostałe kierunki ruch rozkładał się mniej więcej jednakowo — po ok. 28%—29%.

Najważniejsze przejścia kolejowe w ruchu pasażerskim — to na granicy wschodniej: Terespol (1996 — 2 mln i 1997 — 1,5 mln osób), Kuźnica Białostocka (1996 — 1 mln i 1997 — 0,8 mln osób) oraz Medyka (1996 — 0,6 i 1997 — 0,5 mln osób); na granicy zachodniej — Kunowice (1996 — 1,3 mln i 1997 — 1,5 mln osób), a na granicy południowej — Zebrzydowice (1996 — 0,7 mln i 1997 — 0,9 mln osób).

Z kolei **ruch międzynarodowy w portach lotniczych**, po wyraźnym spadku w pierwszych latach 90., systematycznie rósł od 1994 r., by w 1997 r. zamknąć się liczbą 3,4 mln pasażerów³⁶. *Gros* tego ruchu (2,9 mln osób) skupia wprawdzie lotnisko w Warszawie, ale w okresie transformacji nastąpiła jego dosyć istotna dekoncentracja. W okresie 1990—1997 udział pasażerów Okęcia zmniejszył się z 96% do 87%. Z pozostałych portów największe znaczenie międzynarodowe posiada obecnie lotnisko w Krakowie (165 tys. pasażerów w 1997 r.), które istotnie zyskało w stosunku do równorzędnego z nim na początku lat 90. Gdańska. Nastąpił również relatywnie dynamiczny rozwój portów w Katowicach i Poznaniu. Trzeba jednak pamiętać, że na każdym z tych trzech ostatnich lotnisk odprawia się mniej niż 100 tys. pasażerów rocznie.

Ruch międzynarodowy przez przejścia morskie — na ogólną liczbę 3,8 mln osób w 1997 r. — rozkłada się praktycznie między cztery porty: Świnoujście, Nowe Warpno, Gdynię i Gdańsk. W okresie transformacji prawie czterokrotnemu wzrostowi tego ruchu towarzyszyło, podobnie jak w przypadku portów lotniczych, zjawisko dekoncentracji skali. Udział najważniejszego portu w Świnoujściu w łącznej liczbie przyjazdów i wyjazdów z kraju drogą morską zmniejszył się z 77% do 52%, spadło również znaczenie Gdańska — z 22% do 6%. Rangę portu o dużej roli zyskało natomiast Nowe Warpno, skupiając w 1997 r. 33% ruchu. Zwiększyła się także rola Gdyni — z 1% do 8% ruchu morskiego.

W **ruchu towarowym** przez granicę odzwierciedliła się w pierwszych latach 90. ogólna tendencja spadkowa w przewozach ładunków praktycznie wszystkimi środkami transportu. Było to jednocześnie świadectwem zerwanych powiązań gospodarczych między wieloma polskimi i zagranicznymi podmiotami. Symptomy odwrócenia tej tendencji pojawiły się dopiero pod koniec pierwszej połowy tej dekady. Poziom przewozów, osiągnięty w latach 1995—1997, zarówno transportem kolejowym i samochodowym, jak i wielkość przeładunków w morskich portach handlowych, wskazują na pewną stabilizację w tym zakresie, aczkolwiek często poniżej poziomu z 1990 r. W tym kontekście trzeba jeszcze wspomnieć o zmniejszeniu się w okresie transformacji roli transportu kolejowego i wzroście znaczenia transportu samochodowego w ruchu tranzytowym.

³⁶ Ruch międzynarodowy w portach lotniczych obejmuje pasażerów przybyłych do Polski z portów zagranicznych i odprawionych do portów poza granicami kraju.

3. PROCESY TRANSFORMACJI SPOŁECZNO-GOSPODARCZEJ NA OBSZARACH PRZYGRANICZNYCH

3.1. UWARUNKOWANIA OSADNICZE MOŻLIWOŚCI ROZWOJU OBSZARÓW PRZYGRANICZNYCH

Spośród 49 województw (b. podziału administracyjnego kraju) w więcej niż 1/3 (dokładnie w 18) jeden z odcinków ich granicy stanowił fragment granicy państwowej (pomijając granicę morską). Województwa te zajmowały łącznie ponad 40% powierzchni kraju i były zamieszkałe w 1997 r. przez prawie 38% ogółu ludności Polski, przy czym ponad połowa koncentrowała się na pograniczu południowym (głównie za sprawą woj. katowickiego). Średnia gęstość zaludnienia w południowym pasie województw wynosiła 228 osób/km² i była ponad 2,5-krotnie wyższa niż w pasie zachodnim i prawie 3,5-krotnie — niż we wschodnim.

Poszczególne obszary przygraniczne wykazują jednak wyraźne specyficzne cechy rozmieszczenia ludności, co uwidacznia się w analizie gęstości zaludnienia w skali gmin³⁷. O ile miasta tych obszarów nie różnią się istotnie od miast w pozostałych regionach, to obszary wiejskie gmin, leżących na terenie wschodnich oraz zachodnich i południowo-zachodnich województw przygranicznych, w zdecydowanej większości cechują się znacznie niższą gęstością zaludnienia od analogicznych obszarów znajdujących się na południowym wschodzie i wewnątrz kraju. Na obszarach wiejskich tak zachodniego, jak i wschodniego pogranicza poziom gęstości zaludnienia wynosi od kilkunastu do niespełna 40 osób na 1 km², tj. wyraźnie poniżej średniej ogólnopolskiej. Podobnie jest w części pogranicza południowego, z wyjątkiem obszarów wiejskich województw katowickiego i bielskiego oraz fragmentów krośnieńskiego i przemyskiego (100—200 osób na 1 km²). Jest rzeczą charakterystyczną, że gęsto zaludnione tereny wiejskie nie występują niemal w ogóle w województwach leżących przy granicy zachodniej, południowo-zachodniej i wschodniej. Z poziomem 40—100 osób na 1 km² spotykamy się tylko na nielicznych obszarach wiejskich województw: jeleniogórskiego, wałbrzyskiego, opolskiego oraz zamojskiego i chełmskiego. Taki poziom zaludnienia wiejskich obszarów polskich regionów przygranicznych nie pozostaje bez wpływu na możliwości absorpcji rzeczywistych lub potencjalnych korzyści wynikających z ich usytuowania w przestrzeni kraju.

Sprzyjający kontaktom transgranicznym wyższy poziom urbanizacji predysponuje do nich w sposób naturalny w większym stopniu pogranicze południo-

³⁷ W analizie obszarów przygranicznych w układzie gminnym wykorzystano przede wszystkim informacje zawarte w Banku Danych Lokalnych GUS oraz w publikacji *Gminy w Polsce w 1996 r.*, GUS, Warszawa 1998.

we i zachodnie niż wschodnie. Pod koniec 1997 r. udział ludności miejskiej w województwach południowych i zachodnich wynosił ponad 68%, natomiast we wschodnich — nie przekraczał 53%. Warto dodać, że najwyższy stopień umiastowienia jest charakterystyczny dla pasa południowego, gdzie 1 miasto przypada na ok. 215 km², podczas gdy w pasie zachodnim — na ok. 300 km², a we wschodnim — aż na ok. 560 km² (tab. 4). Nie jest to bez znaczenia, ponieważ kontakty transgraniczne — zwłaszcza sformalizowane — utrzymywane są na ogół przez ośrodki miejskie, dysponujące większymi możliwościami dla tego rodzaju działalności, tzn. większym potencjałem gospodarczym (w tym finansowym), infrastrukturalnym (w tym instytucjonalnym) i większym kapitałem ludzkim.

W układzie gminnym obraz sytuacji kształtuje się w następujący sposób:

- Zachodnie województwa przygraniczne, skupiając 8% ogólnopolskiej liczby gmin, posiadają 8% ogółu gmin miejskich kraju, 15% gmin miejsko-wiejskich i 5% wiejskich.
- W województwach południowych, gdzie znajduje się 15% ogólnopolskiej liczby gmin, skupionych jest 24% ogółu gmin miejskich, 15% miejsko-wiejskich oraz 13% wiejskich.
- W województwach wschodnich, mających 15% ogółu gmin kraju, znajduje się 14% ogółu gmin miejskich, 11% miejsko-wiejskich i 16% wiejskich. Przeciętnie biorąc, w pasie województw zachodnich gminy miejskie i miejsko-wiejskie łącznie stanowią 56% ogółu, w pasie południowym 43%, we wschodnim tylko 29%, a średnio w województwach „wewnętrznych” — 33%.

Przedstawione powyżej wybrane elementy charakterystyki sieci osadniczej i związanego z tym poziomu koncentracji ludności na obszarach województw przygranicznych pozwalają na sformułowanie kilku tez odnośnie spodziewanego wpływu tych „naturalnych” uwarunkowań na możliwość absorpcji aktualnie występujących i potencjalnych korzyści, jakie mogą być udziałem tych obszarów z tytułu ich położenia:

- układ i charakter miejskiej sieci osadniczej pogranicza zachodniego sprzyja rozwojowi z wykorzystaniem współpracy transgranicznej,
- pogranicze zachodnie, a także znaczna część pogranicza południowego — poprzez znacznie większy udział gmin miejskich i miejsko-wiejskich w strukturze jednostek samorządowych szczebla podstawowego — ma znacznie większe możliwości absorpcji korzyści wynikających z przygranicznego położenia,
- wiejska sieć osadnicza wszystkich regionów przygranicznych jest, ogólnie rzecz biorąc, słabo rozwinięta, jednak na granicy wschodniej jej niedostatki (niska gęstość zaludnienia, mała liczebność wiejskich społeczności) są pogłębiane występującym lokalnie rozdrobnieniem wsi oraz jedynie sporadycznie spotykaną formą organizacyjno-prawną „zespolonych” gmin miejsko-wiejskich.

Tab. 4. Sieć administracyjna i osadnicza na obszarach przygranicznych w 1997 r. według województw i granic

Lp.	Województwa	Liczba rejonów admin.	L. ludn./ /i rejon w tys.	Liczba gmin				Przec. wielk. i gminy		Liczba miast	St. umiastow. i miasto/pow. w km kw.	Liczba miejsc. wieskich		Liczba sołectw
				ogółem	miej- skich	m-w	wiej- skich	wg pow. w km kw.	wg l. ludn. w tys.			ogółem	wsie	
Pogranicze wschodnie														
1	Elbląskie	43	91,3	371	43	64	264	160,7	10,6	107	557,1	9802	6885	6815
2	Olsztyńskie	4	123,6	42	5	13	24	145,3	11,8	18	339,1	1039	600	575
3	Suwałskie	10	77,6	58	10	13	35	212,5	13,4	23	536,0	2021	1205	1030
4	Białostockie	9	54,3	48	5	10	33	218,5	10,2	15	699,3	1788	1269	1223
5	Białsko- podlaskie	6	117,0	55	5	15	35	182,8	12,8	20	502,8	1885	1419	1429
6	Chełmskie	3	103,0	40	4	2	34	133,7	7,7	6	891,3	689	636	671
7	Zamojskie	3	83,1	30	4	0	26	128,9	8,3	4	966,5	667	472	504
8	Przemyskie	4	122,7	57	4	6	47	122,5	8,6	10	698,0	1136	894	990
		4	103,9	41	6	5	30	108,2	10,1	11	403,4	577	390	393
Pogranicze południowe														
9	Wałbrzyskie	37	212,0	369	77	83	209	93,0	21,3	160	214,6	4491	3039	3017
10	Opolskie	6	122,6	45	15	16	14	92,6	16,3	31	134,5	566	460	433
11	Katowickie	7	146,2	65	3	27	35	131,3	15,7	30	284,5	1364	910	908
12	Bielskie	12	325,7	97	39	16	42	68,6	40,3	55	120,9	611	465	460
13	Nowosądeckie	5	184,8	59	8	10	41	62,8	15,7	18	205,8	668	290	296
14	Krośnieńskie	4	185,8	59	9	5	45	94,5	12,6	14	398,3	700	457	474
		3	169,8	44	3	9	32	129,6	11,6	12	475,2	582	457	446
Pogranicze zachodnie														
15	Szczecińskie	22	123,2	191	24	82	85	166,0	14,2	106	299,2	3813	2427	2368
16	Gorzowskie	7	142,2	54	3	28	23	184,9	18,4	31	322,0	1317	757	762
17	Zielonogorskie	6	85,6	40	2	20	18	212,1	12,8	22	385,6	1068	576	541
18	Jeleniogorskie	6	113,0	57	7	21	29	155,6	11,9	28	316,7	1024	734	711
		3	174,6	40	12	13	15	109,5	13,1	25	175,2	404	360	354
Woj. przygraniczne razem		102	142,0	931	144	229	558	135,0	15,6	373	336,9	18106	12351	12200
Polska		268	144,3	2486	316	564	1606	125,8	15,6	870	359,4	56803	42782	39728

W konkluzji można więc stwierdzić, że niewątpliwie w uprzywilejowanej sytuacji znajdują się pod względem możliwości skorzystania z przygranicznego położenia gminy będące silnymi ośrodkami miejskimi, a także te leżące w pobliżu miast lub połączone z miastami organizacyjnie oraz gminy o znacznej koncentracji ludności, zwartej sieci miejscowości wiejskich i wyższej gęstości zaludnienia. Wszystkie te elementy obniżają bowiem koszty stałe funkcjonowania gmin, decydują o względnie niskim poziomie nakładów na infrastrukturę i dają inwestorom potencjalną możliwość osiągnięcia wysokiej efektywności nakładów inwestycyjnych.

3.2. PRZEMIANY LUDNOŚCIOWE

Z punktu widzenia zmian w liczbie ludności większość województw przygranicznych cechowała w okresie transformacji korzystniejsza sytuacja niż regiony w głębi kraju, co oznacza, że przyrost ludności w latach 1990—1997 był w nich wyższy niż 1,2%. Wyróżniało się zwłaszcza nowosądeckie ze stopą przyrostu równą 6,5%, a także trzy województwa północne — 3,1%—3,8%. W dwóch województwach, na terenie których położone są stare okręgi przemysłowe, tzn. w katowickim i wałbrzyskim, nastąpił spadek liczby ludności, przy czym w katowickim aż o ponad 80 tys. osób (2%). Nie pozostaje to jednak w związku z położeniem przygranicznym tych województw, a w szczególności nie jest wyrazem znanego z doświadczeń różnych krajów syndromu „ucieczki od granic”³⁸. W sumie na pograniczu południowym liczba ludności zwiększyła się zaledwie o ułamek procentu. Niekorzystną sytuację obszarów południowo-zachodnich równoważy relatywnie duży przyrost ludności na południu i południowym wschodzie. Na pograniczu zachodnim z kolei wzrost ten wyniósł 2,2%, a na wschodnim (głównie dzięki zaliczanym tutaj województwom północnym) — 2,1%. Obserwując te zjawiska w skali lokalnej, zauważa się, że szczególnie negatywnie wyróżniają się dwa zwarte obszary — na granicy wschodniej — województwa: białostockie, białkopodlaskie, chełmskie i zamojskie oraz na granicy południowej — województwa: katowickie, opolskie i wałbrzyskie. Wykazują one przewagę ilościową gmin, które zmniejszyły liczbę ludności w okresie 1990—1997.

Jest to związane z niekorzystnym kształtowaniem się przyrostu naturalnego oraz struktury wiekowej ludności³⁹. Generalnie można stwierdzić, że zmiany

³⁸ Patrz także: A. Mync, R. Szul, *Główne tendencje w migracjach zagranicznych w Polsce w okresie transformacji*, [w:] J. Kitowski (red.), *Społeczne koszty migracji transgranicznych*, op. cit., szczególnie s. 187—191.

³⁹ Por.: D. Ilnicki, E. Jakubowicz, *Zróźnicowanie poziomu rozwoju społęcznego na obszarach przygranicznych*, [w:] J. Kitowski (red.), *Problemy regionalnej współpracy transgranicznej*, op. cit., s. 43—49.

struktury wiekowej w Polsce w latach 1990—1997 były wynikiem znanego zjawiska „falowania” liczebności roczników wyżu i niżu demograficznego. Efektem tego jest zmniejszanie się bezwzględnej i względnej liczebności grupy w wieku przedprodukcyjnym oraz wzrost grup w wieku produkcyjnym i poprodukcyjnym. Obserwując zróżnicowania i przemiany struktury wiekowej ludności regionów przygranicznych, stwierdzono, że zachodzące tutaj zjawiska są w znacznie większym stopniu elementem zróżnicowań ogólnokrajowych niż *stricte* specyfiką województw przygranicznych⁴⁰.

Większość województw przygranicznych charakteryzuje się najwyższym (lub co najmniej wysokim w skali kraju) udziałem ludności w wieku przedprodukcyjnym. Wyjątkiem jest woj. białostockie i część suwalskiego oraz w mniejszym stopniu fragmenty przygranicznych województw południowych (jeleniogórskiego, wałbrzyskiego, opolskiego, katowickiego). Jedynie miasta (w tym szczególnie miasta duże) województw przygranicznych — podobnie jak takie ośrodki w całym kraju — wykazują niski udział ludności w wieku przedprodukcyjnym.

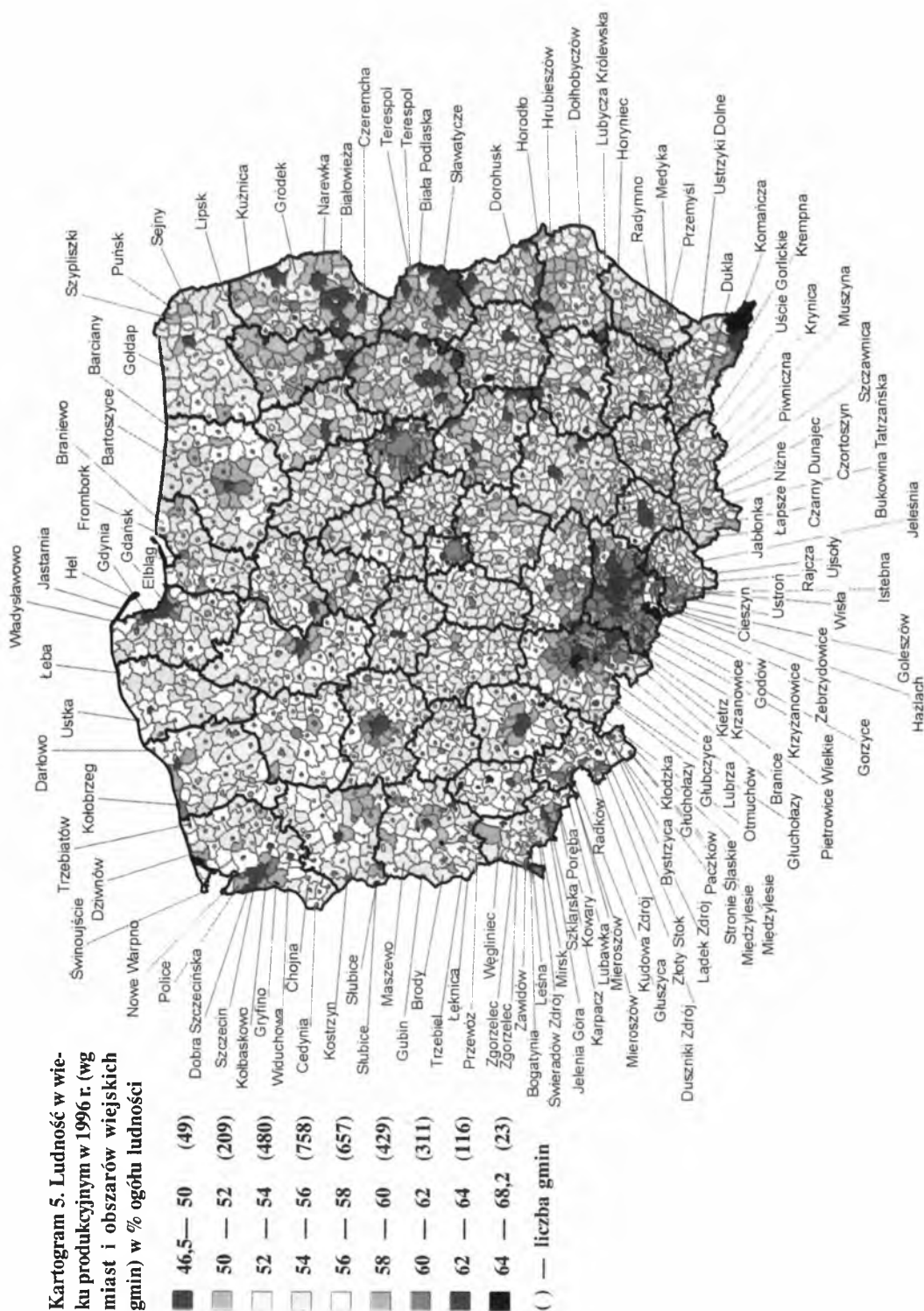
Odmienny układ zróżnicowań przestrzennych jest udziałem regionów przygranicznych, jeśli weźmiemy pod uwagę udział ludności w wieku produkcyjnym (por. kartogram 5). Najogólniej biorąc, występuje bardzo widoczny wyższy udział ludności w tym wieku w zachodniej połowie kraju, przy czym granicą jest tu linia biegnąca od aglomeracji katowickiej do Łodzi, Warszawy i dalej do Olsztyna. Regiony przygraniczne, znajdujące się na wschód od tej linii, mają wyraźnie osłabiony potencjał ludnościowy pod tym względem. Wyjątkami są tam tylko niektóre miasta, szczególnie duże. Widać dobitnie, że w południowych i zachodnich województwach przygranicznych występuje istotnie wyższy udział miast posiadających większy odsetek ludności w wieku produkcyjnych niż na granicy wschodniej. Jeszcze wyraźniej widoczne jest to zjawisko w przypadku obszarów wiejskich województw przygranicznych.

Z kolei, biorąc pod uwagę udział ludności w wieku poprodukcyjnym, stwierdza się, że wyraźnie najwyższym poziomem tego miernika — i to w skali całego kraju — charakteryzują się gminy czterech spośród ogółem ośmiu przygranicznych województw wschodnich. Szczególnie negatywnie wyróżnia się obszar woj. białostockiego. Również wyraźnie, choć na niższym poziomie, zaznacza się obecność takich „starzejących” się gmin na terenie woj. przemyskiego oraz lokalnie w przygranicznych województwach południowych (krośnieńskie, opolskie) oraz zachodnich (wałbrzyskie, zielonogórskie).

Ważnych informacji na temat stanu i perspektyw rozwojowych poszczególnych obszarów przygranicznych dostarcza również wskaźnik poziomu

⁴⁰ Por.: *Sytuacja demograficzna Polski. Raport 1997*, Rządowa Rada Ludnościowa, Ministerstwo Gospodarki, Warszawa 1998.

Kartogram 5. Ludność w wieku produkcyjnym w 1996 r. (wg miast i obszarów wiejskich gmin) w % ogółu ludności



feminizacji, tj. liczba kobiet przypadająca na 100 mężczyzn w grupie wiekowej 18—39 lat. Pod tym względem niemal wszystkie przygraniczne województwa wschodnie (z wyjątkiem olsztyńskiego oraz fragmentów chełmskiego i przemyskiego) należą w skali kraju do grupy wykazującej najwięcej gmin o względnie najniższej liczbie kobiet w analizowanej grupie wiekowej. Takiego zjawiska nie stwierdza się ani na pograniczu południowym, ani na zachodnim.

Analizując stan i zmiany demograficzne w skali poszczególnych miast i obszarów wiejskich w województwach przygranicznych — w kontekście ogólnokrajowego układu zróżnicowań przestrzennych — można stwierdzić, że:

- gminy zachodnich, ale i południowych województw przygranicznych, wykazują względnie korzystną strukturę wieku ludności (wyższy udział ludności w wieku produkcyjnym współwystępuje tam z niższym udziałem ludności w wieku poprodukcyjnym),
- gminy wschodnich województw przygranicznych wykazują zdecydowane osłabienie potencjału demograficznego (niski udział ludności w wieku produkcyjnym oraz wysoki — w wieku poprodukcyjnym),
- porównując stan z początku lat 90. i 1997 r., można wyraźnie zauważyć „wypełnianie się” ludnością w wieku produkcyjnym obszarów leżących między dawnymi skupiskami takiej ludności, tj. głównie dużymi miastami. Dotyczy to zwłaszcza zachodnich i południowych obszarów przygranicznych. Zjawisko to może wskazywać na ograniczenie względnych rozmiarów migracji definitywnych (na pobyt stały) do dużych ośrodków i aglomeracji miejskich. Przyczyn tego można upatrywać w braku dostępnych mieszkań i trudnościach na rynku pracy (bezrobocie),
- środkowa część wschodniego regionu przygranicznego (białostockie, białoskopodlaskie, chełmskie, zamojskie) oraz na mniejszą skalę część południowego regionu przygranicznego (wałbrzyskie, opolskie, katowickie) wykazują na znacznych obszarach symptomy depopulacji.

3.3. ZMIANY POTENCJAŁU I POZIOMU ROZWOJU GOSPODARCZEGO

W ciągu dziesięciu lat 1986—1996 udział obszarów przygranicznych w wytworzonym produkcie krajowym brutto praktycznie nie uległ zmianie (pomimo pewnych wahań widocznych w 1992 r.) i wynosił 34,7%. Mimo konieczności traktowania dostępnych danych w tym zakresie z pewną ostrożnością (z uwagi na różnice metodologiczne), można jednak stwierdzić, że dekada ta przyniosła zmniejszenie gospodarczego znaczenia wschodniego pogranicza na rzecz wzrostu znaczenia województw zachodnich i południowych. Udział wschodniego pogranicza w ogólnym wolumie-

nie PKB wynosił w 1996 r. 7,3%, pogranicza południowego — 20,8%, a zachodniego — 6,6% ⁴¹.

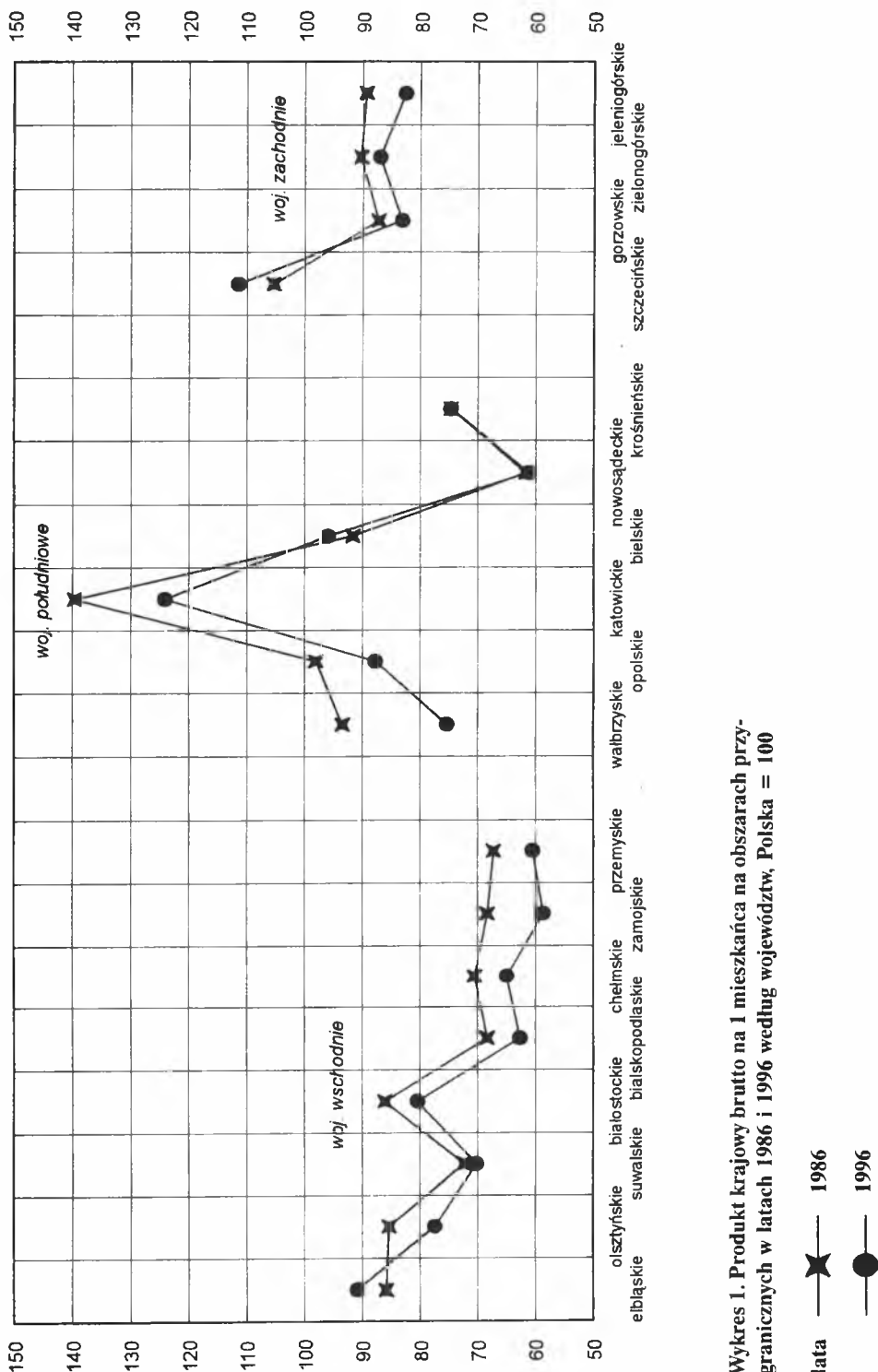
Z obserwacji dokonanych dla poszczególnych województw nie wynikają jednakże jednoznaczne przesłanki, iż zmiany te należałoby wiązać z określonym położeniem przygranicznym. W przypadku pasa województw południowych na ogólnym obrazie „waży” woj. katowickie (wzrost udziału w PKB z 12,3% do 12,6%), a w pasie zachodnim — woj. szczecińskie (wzrost z 2,3% do 2,9%). Trudno jest zatem — na podstawie zagregowanych informacji o kształtowaniu się PKB — o dokładniejsze rozgraniczenie czynników determinujących sytuację gospodarczą poszczególnych województw.

Poziom rozwoju gospodarczego województw przygranicznych, mierzony PKB na 1 mieszkańca, był w większości z nich (z wyjątkiem katowickiego i szczecińskiego) zarówno w 1986 r., jak i w 1996 r. znacznie niższy od średniej krajowej, przy czym w ciągu dziesięciu lat dystans ten (z nielicznymi wyjątkami) wyraźnie się zwiększył. Pogranicze Polski jest jednak pod tym względem ogromnie zróżnicowane (wykres 1). Województwa wschodnie lokowały się w 1996 r. w przedziale od 58,6% średniej (zamojskie) do 90,8% (elbląskie), przy czym jedynie to ostatnie województwo zbliżyło się w ciągu dekady do przeciętnej; województwa południowe — od 61,2% (nowosądeckie) do 124,1% (katowickie), a zmniejszenie dystansu nastąpiło tylko w przypadku bielskiego; województwa zachodnie — od 82,5% (jeleniogórskie) do 111,4% (szczecińskie) i tylko to ostatnie województwo zanotowało poprawę sytuacji. Województwa przygraniczne podlegały tym samym prawidłowościom, jakie były obserwowane w głębi kraju, co oznacza, że na ogół dystans w stosunku do średniej zwiększały regiony słabsze gospodarczo, lokujące się daleko poniżej średniej. Obniżenie wartości PKB/1 mieszkańca notowały również regiony silniejsze, przeżywające trudności wewnętrzne związane z restrukturyzacją gospodarki.

Jeśli uznać, że struktura wartości dodanej brutto określa profil gospodarczy województwa ⁴², to większość województw przygranicznych cechuje się profilem usługowo-przemysłowym. Jedynie dwa—trzy województwa „wyłamują” się z tego modelu: katowickie o profilu przemysłowo-usługowym (ponad 55% udział sektora II oraz ponad 43% — sektora III w tworzeniu wartości dodanej brutto w 1996 r.), zamojskie o profilu usługowo-rolniczo-przemysłowym (55% — sektor III, 23% — sektor I i 22% — sektor II), a także białkopodlaskie o profilu usługowo-przemysłowo-rolniczym (59,5% — sektor III, 23% — sektor II i 17,5% — sektor I). Stosunkowo niewielki udział

⁴¹ Obliczenia na podstawie: *Produkt krajowy brutto według województw za 1996 rok*, GUS, US w Katowicach, Katowice, czerwiec 1998.

⁴² W tym kontekście warto zwrócić uwagę na szersze ujęcie profili poszczególnych województw w skali całego kraju, zaprezentowane w: J. Kropiwnicki, R. Szewczyk, *Regionalne profile Polski*, Polska Agencja Rozwoju Regionalnego, Warszawa 1998.



Wykres 1. Produkt krajowy brutto na 1 mieszkańca na obszarach przygranicznych w latach 1986 i 1996 według województw, Polska = 100

rolnictwa (znacznie poniżej 10% w tworzeniu wartości dodanej brutto) był charakterystyczny dla takich województw, jak: bielskie (2,7%), jeleniogórskie (4,7%), krośnieńskie (6,4%) czy nowosądeckie i zielonogórskie (po 6,8%).

3.4. TRANSFORMACJA RYNKU PRACY

Zatrudnienie

Liczba pracujących w 1997 r. na obszarach przygranicznych łącznie wynosiła 5,65 mln i była o ok. 5% niższa niż w 1990 r. Spadek ten był relatywnie głębszy niż przeciętnie w kraju, gdzie wyniósł 1,3%. Sytuacja ta była jednak w dużym stopniu zróżnicowana na poszczególnych pograniczach i w poszczególnych województwach.

Relatywnie najbardziej zmniejszyła się liczba pracujących na pograniczu zachodnim (o 7,4%), a najmniej — na wschodnim (o 2,9%). Szczególną uwagę zwraca wyjątkowo głęboki spadek w woj. wałbrzyskim (o 17,4%), spowodowany restrukturyzacją przemysłu górniczego, a także w jeleniogórskim (o 9,1%). Warto ponadto odnotować, że w czterech województwach przygranicznych: zamojskim i przemyskim oraz nowosądeckim i krośnieńskim nastąpił w omawianym okresie wzrost liczby pracujących.

W wyniku tych procesów udział obszarów przygranicznych w ogólnej liczbie pracujących w kraju zmniejszył się do 35,5% (o 1,4 pkt. %). Największy rynek pracy stanowi pogranicze południowe, gdzie w 1997 r. skupiało się 19,4% ogółu pracujących w kraju, następnie pogranicze wschodnie — 9,9% oraz zachodnie — 6,2%. W największym też stopniu południowy rynek pracy stracił na znaczeniu w latach 1990—1997.

Zmiany strukturalne rynku pracy, jakie miały miejsce na obszarach przygranicznych w okresie transformacji, należy ocenić pozytywnie na tle zmian w całej gospodarce, aczkolwiek nie poddaje się już tak jednoznacznej ocenie ich tempo. W większym stopniu niż przeciętnie w kraju zmniejszyło się na obszarach przygranicznych łącznie zatrudnienie w rolnictwie (o 10,1% wobec 5,4% w kraju), co zaowocowało nieco większą niż w kraju redukcją udziału tego sektora (o 1,5 pkt. % wobec 1,2 pkt. %). Bardziej spadło także zatrudnienie w sektorze II (o 17,2% wobec 14,3% w kraju) i jego udział (o 4,8 pkt. % wobec 4,5 pkt. %). Wolniej natomiast rosło zatrudnienie w sektorze III (o 11,4% wobec 13,8%), ale mimo to jego udział zwiększył się bardziej niż średnio w kraju (o 6,2 pkt. % wobec 5,7 pkt. %). Generalnie biorąc, struktura zatrudnienia na obszarach przygranicznych różniła się w dosyć znacznym stopniu w 1997 r. od struktury ogólnokrajowej: mniejszy był tutaj udział zatrudnionych w rolnictwie (25,2% w stosunku do 27,5%), istotnie większy w przemyśle (32,2% wobec 29,5%) oraz nieznacznie mniejszy w usługach (42,6% wobec 43,0%).

Jeśli chodzi o poszczególne pogranicza, to dają się zauważyć pewne negatywne tendencje, których kontynuacja może stać się barierą ich przyszłego rozwoju. Takim przykładem jest pogranicze wschodnie z rolniczo-usługową strukturą zatrudnienia⁴³ (w 1997 r. odpowiednio 42,0% i 37,6% pracujących). W okresie transformacji liczba pracujących w rolnictwie zmniejszyła się tutaj w relatywnie mniejszym stopniu niż przeciętnie w kraju (5,1% wobec 5,4%), w usługach natomiast rosła znacznie wolniej (4,3% wobec 13,8%). O 10% spadło tutaj ponadto zatrudnienie w przemyśle, co na obszarach o tak niskim stopniu uprzemysłowienia może budzić poważne obawy. Dotyczy to w szczególności takich województw, jak: chełmskie — ok. 21% spadek liczby pracujących w przemyśle, przemyskie — ok. 17%, białostockie — ok. 15%.

Drugim niekorzystnym zjawiskiem jest zaobserwowany w niektórych województwach przygranicznych wzrost liczby pracujących w rolnictwie, co odbywa się wbrew oczekiwanemu kierunkowi zmian⁴⁴. Szczególnie zwraca uwagę wzrost o ok. 16% w przemyskim i krośnieńskim, a także 11% wzrost — w nowosądeckim oraz 9% — w zamojskim. Ponadto obawy może budzić także obniżenie w niektórych województwach udziału sektora III w strukturze zatrudnienia, jak np. w zamojskim czy nowosądeckim lub stagnacja, jak np. w krośnieńskim czy białkopodlaskim.

Bezrobocie

Na obszarach przygranicznych skupiało się pod koniec 1997 r. 37,6% wszystkich bezrobotnych w kraju (jest to nieco więcej niż wynosi udział tych obszarów w liczbie ludności). Redukcja bezrobocia przebiegała tutaj wolniej niż w głębi kraju, co spowodowało wzrost udziału tych obszarów w bezrobociu ogółem, przy czym udział województw południowych uległ w latach 1990—1997 zwiększeniu, zachodnich — zmalał, a pogranicze wschodnie cechowała większa stabilność. Trzeba jednak pamiętać, że liczba bezrobotnych w województwach południowych — to 300 tys. osób (1997 r.), we wschodnich — ok. 250 tys., a w zachodnich — 132 tys.

W pierwszym okresie — 1990—1993 — szybkiego wzrostu bezrobocia w całym kraju (o ok. 157%) zjawiskiem tym zostało dotknięte znacznie silniej pogranicze południowe niż pozostałe obszary. Było to spowodowane przede wszystkim tempem przyrostu liczby bezrobotnych w woj. opolskim (o 212%), wałbrzyskim (o 196%), katowickim (o 171%) i bielskim (o 160%).

⁴³ Por.: A. Mync, *Entwicklungsfaktoren der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit in den östlichen Grenzgebieten Polens. Raumordnerische und ökonomische Perspektive*, [w:] A. Kukliński (ed.), *European Space — Baltic Space — Polish Space*. Part Two, „Europe 2010 Series”, Vol. 4, ARL-Hannover, EUOREG-Warsaw, Warsaw 1997, s. 261—263.

⁴⁴ Patrz np.: M. Kłodziński, J. Okuniewski (red.), *Wielofunkcyjny rozwój obszarów wiejskich na terenach przygranicznych*. Polsko-niemiecka konferencja regionalna w Myśliborzu, 22 października 1992, Instytut Rozwoju Wsi i Rolnictwa PAN, Friedrich Ebert Stiftung.

Na pograniczu wschodnim bardzo wysoki wzrost bezrobocia w elbląskim (o 232%), olsztyńskim (o 201%) i suwalskim (o 164%) równoważyły relatywnie niższe przyrosty w białostockim (zaledwie o 56%), przemyskim (o 102%) czy chełmskim (o 117%). Na pograniczu zachodnim wzrost w szczecińskim (o 189%) równoważony był znacznie niższym przyrostem w jeleniogórskim (o 82%).

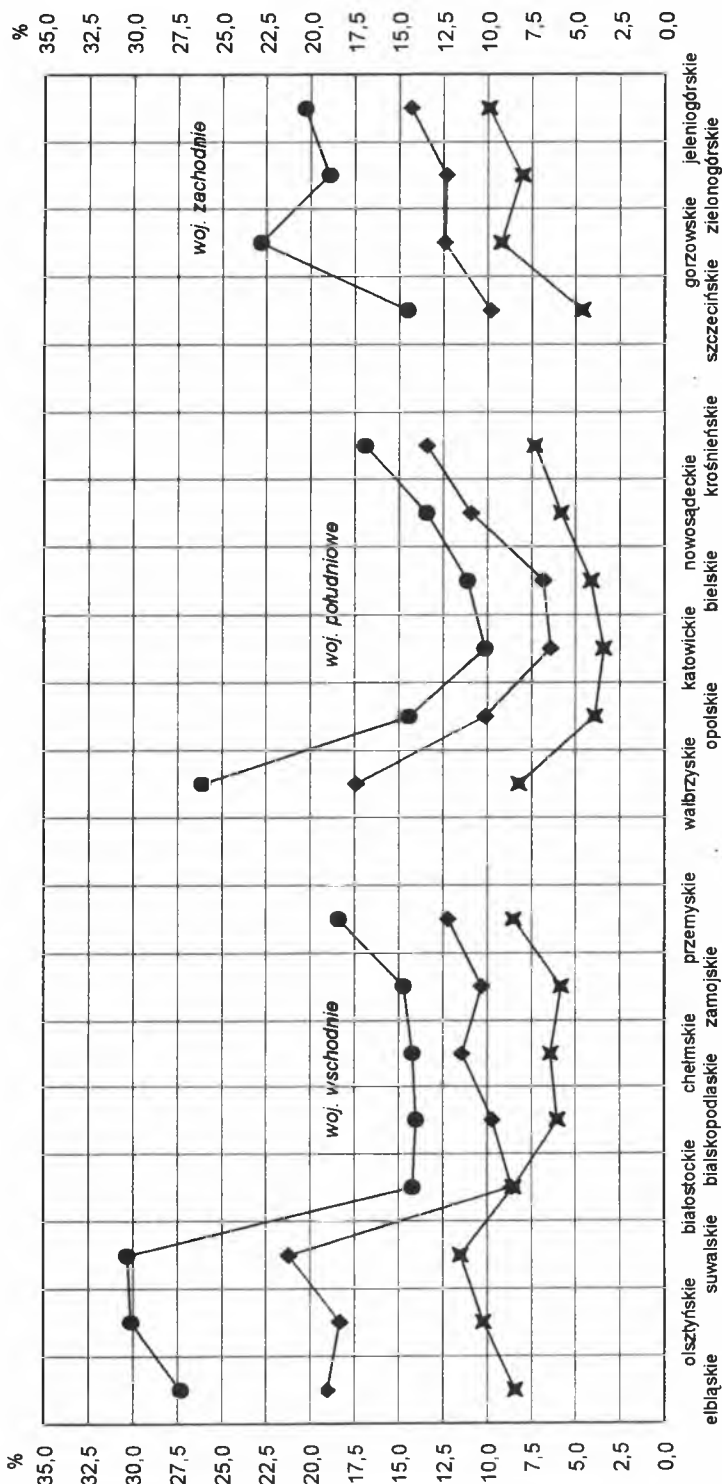
W drugim okresie — 1994—1997 — spadku liczby bezrobotnych w całym kraju (o ok. 37%) — zmiany na pograniczu wschodnim i południowym były wolniejsze, a na zachodnim nieco szybsze. Największy spadek liczby bezrobotnych miał miejsce w woj. gorzowskim (o ponad 47%), a następnie w olsztyńskim (ok. 42%), białostockim i wałbrzyskim (po ok. 40%).

Stopa bezrobocia na obszarach przygranicznych kształtowała się w 1993 r. w przedziale od 10,1% (katowickie) do 30,3% (suwalskie) przy średniej stopie w kraju wynoszącej 16,4%. Dokładnie w połowie województw przygranicznych była ona wyższa od wskaźnika ogólnopolskiego (wykres 2). W 1997 r. rozpiętość wynosiła od 6,4% (katowickie) do 21,2% (suwalskie) przy średniej krajowej równiej 10,3%. Tym razem 12 z 18 województw przygranicznych cechowało się wyższą niż krajowa stopą bezrobocia. W drugim okresie transformacji nastąpiło relatywne pogorszenie sytuacji na obszarach przygranicznych w porównaniu z resztą kraju.

Ujmowanie zjawiska bezrobocia w skali województw nie oddaje wagi tego problemu w skali lokalnej. Pozwala na to dopiero obserwacja w skali obszarów działania rejonowych urzędów pracy. Dysproporcje w takim układzie są, oczywiście, znacznie głębsze. Spośród ogółem 143 obszarów RUP, znajdujących się na terenie regionów przygranicznych, najniższą stopę bezrobocia (2%—6%) wykazywało w połowie 1998 r. zaledwie 20: Katowice, Pszczyna, Szczecin, Bielsko-Biała, Siemiatycze, Zakopane, Cieszyn, Racibórz, Rybnik, Gliwice, Świnoujście, Tychy, Czechowice-Dziedzice, Opole, Zielona Góra, Wodzisław Śląski, Wolsztyn, Kędzierzyn-Koźle i Tarnowskie Góry i Świebodzin⁴⁵.

Większą reprezentację RUP z regionów przygranicznych (w liczbie 28) znajdujemy jednak wśród obszarów o najwyższej w kraju stopie bezrobocia (20%—29%): Szczytno, Nowa Sól, Szprotawa, Choszczono, Kamienna Góra, Braniewo, Nowy Dwór Gdański, Lidzbark Warmiński, Mrągowo, Kłodzko, Malbork, Olecko, Ostróda, Giżycko, Gryfice, Kętrzyn, Nowogard, Pasłęk, Węgorzewo, Lubsko, Gubin, Morąg, Dzierżoniów, Elk, Łobez, Pisz, Bartoszyce, Gołdap. Tak więc znaczne tereny zachodnich województw przygranicznych należą w skali kraju do obszarów o najwyższej stopie bezrobocia. W grupie tej znajdują się również RUP z pogranicza południowego (wałbrzyskie),

⁴⁵ *Obwieszczenie Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego z 21 września 1998 r. w sprawie przeciętnej stopy bezrobocia w kraju oraz na obszarze działania rejonowych urzędów pracy, „Rzeczpospolita”, 28 września 1998 r.*



Wykres 2. Stopa bezrobocia na obszarach przygranicznych w latach 1990, 1993 i 1997 według województw

lata — X — 1990
— ● — 1993
— ◆ — 1997

a przede wszystkim wschodniego (wyłącznie pas województw północnych: elbląskie, olsztyńskie, suwalskie).

Korelacja na niektórych obszarach przygranicznych wysokiej aktywności gospodarczej oraz najwyższego poziomu stopy bezrobocia może wydawać się niezrozumiała bez odniesienia do struktur demograficznych i społeczno-zawodowych ludności tych regionów. Wyższa stopa bezrobocia rejestrowanego wynika tam bowiem paradoksalnie z wyższego stopnia urbanizacji, związanego z tym większego udziału pracujących poza rolnictwem, względnie wyższego udziału ludności w wieku produkcyjnym oraz lokalnie z bezrobocia zaistniałego wskutek likwidacji PGR.

3.5. ROZWÓJ AKTYWNOŚCI GOSPODARCZEJ

Udział pracujących w sektorze prywatnym w 1997 r. wyniósł w Polsce ponad 68%. Na obszarach przygranicznych łącznie był jednak niższy — poniżej 65%, pomimo jego wysokiego udziału na pograniczu wschodnim (od 66% w olsztyńskim do 80% w zamojskim), będącego efektem zatrudnienia w rolnictwie indywidualnym. Najniższym wskaźnikiem udziału pracujących w sektorze prywatnym cechowało się woj. katowickie — ok. 51%. W sumie obszary przygraniczne skupiały ok. 34% wszystkich pracujących w sektorze prywatnym w skali kraju, natomiast ich udział w sektorze publicznym był istotnie wyższy i wynosił ponad 39%.

O wolniejszym rozwoju sektora prywatnego na obszarach przygranicznych niż średnio w kraju świadczą również jego niższe udziały w wielkościach ogólnopolskich w produkcji sprzedanej przemysłu (59% wobec 64%), w nakładach inwestycyjnych w gospodarce (48% wobec 53%), w wartości brutto środków trwałych (40% wobec 42%) czy w ogólnej liczbie podmiotów gospodarczych zarejestrowanych w rejestrze REGON (74% wobec 78%).

Na przykładzie podmiotów, będących własnością prywatną, pokazano poniżej występujące różnice między poszczególnymi pograniczami w zakresie rozwoju przedsiębiorczości i sektora prywatnego⁴⁶.

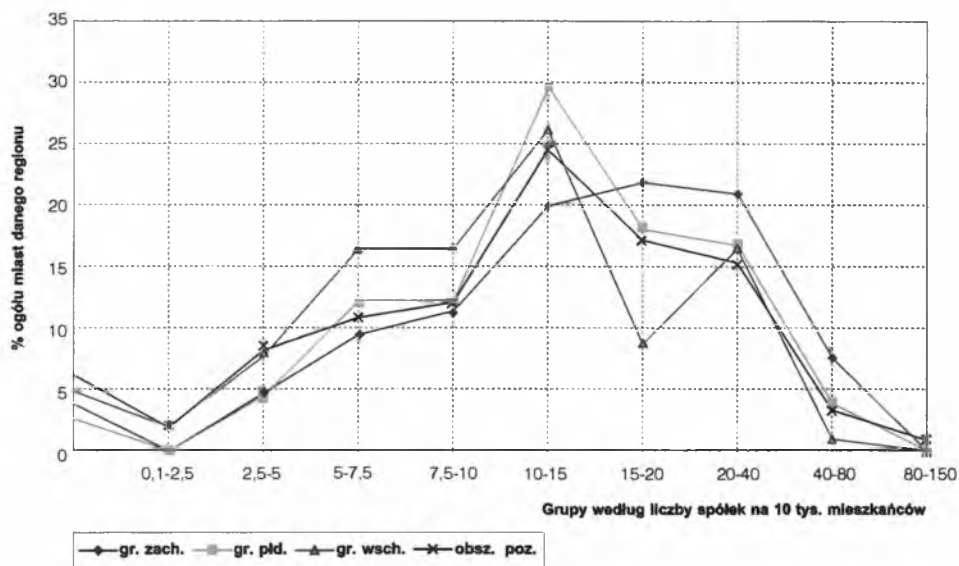
Spółki prawa handlowego

W latach 1989—1997 liczba spółek prawa handlowego powiększyła się w Polsce z niespełna 17 tys. do ponad 126 tys., tj. ponad 7-krotnie. Największy udział w ogólnopolskiej liczbie tego rodzaju spółek miało w 1997 r. woj. warszawskie (24,6%) oraz już wyraźnie mniejszy: katowickie (9,1%), gdań-

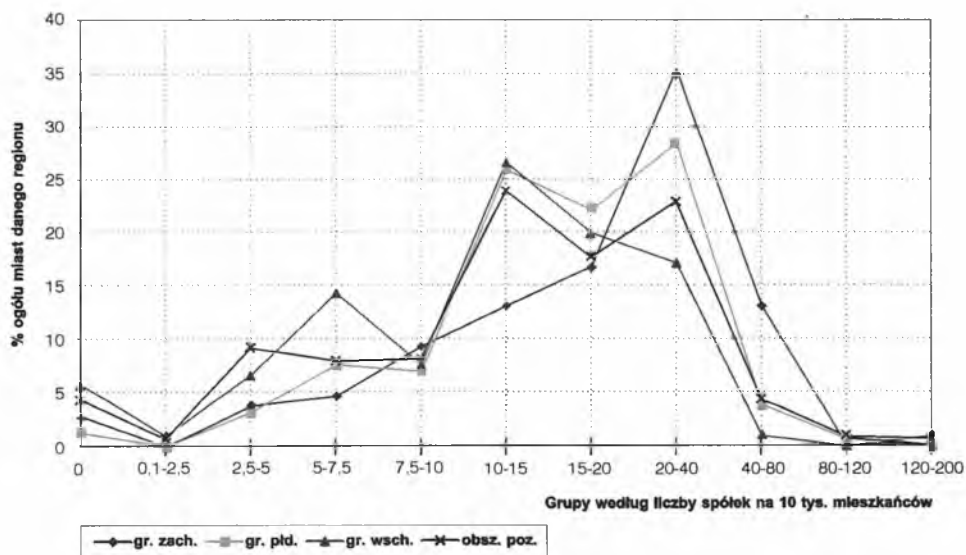
⁴⁶ W tym kontekście warto zwrócić uwagę na analizę gospodarki lokalnej ze szczególnym uwzględnieniem podmiotów gospodarczych zlokalizowanych w pasie 422 gmin przygranicznych z 21 województw, zaprezentowaną w: *Gminy przygraniczne*, op. cit., s. 13—19 oraz 110—159.

Wykres 3. Miasta regionów przygranicznych według nasycenia spółkami prawa handlowego w 1994 i 1996 r.

1994



1996



skie (7,7%), poznańskie (5,9%), krakowskie (4,6%) i wrocławskie (4,3%). Najmniej takich podmiotów (0,2%—0,4%) skupiały: łomżyńskie, chełmskie, przemyskie, bialskopodlaskie, krośnieńskie, ciechanowskie, zamojskie i ostrołęckie.

Woj. warszawskie stale zdecydowanie dominowało również wśród ogółu województw w kraju pod względem liczby spółek przypadających na 10 tys. mieszkańców (129). Znacznie niższy stopień nasycenia takimi podmiotami (66—33) — choć wyższy od średniej krajowej (32,7) — wykazywały: gdańskie, poznańskie, wrocławskie, krakowskie, szczecińskie, łódzkie i zielonogórskie. Najgorszymi w tej mierze (7—11 na 10 tys. ludności) były województwa: łomżyńskie, krośnieńskie, tarnowskie, nowosądeckie, piotrkowskie, tarnobrzeskie, zamojskie, przemyskie, siedleckie i ciechanowskie. Rozpiętości były tu więc bardzo duże.

W 1997 r. w skali miast i obszarów wiejskich gmin — spośród interesujących nas regionów przygranicznych — największe nasycenie tego typu podmiotami wykazywały wszystkie województwa zachodnie oraz zachodnia połowa południowego regionu przygranicznego (znaczone obszary wałbrzyskiego, opolskiego, katowickiego oraz bielskiego). Również znacząca liczba gmin o wyższym od przeciętnego nasyceniu prywatnymi spółkami prawa handlowego występowała w trzech, leżących na północy, województwach zaliczanych do pogranicza wschodniego, tj. elbląskim, olsztyńskim i suwalskim. Pozostałe województwa wschodnie i południowo-wschodnie należały do obszarów o najniższym stopniu nasycenia tego typu podmiotami. Zupełnymi wyjątkami były tam pojedyncze gminy, przeważnie nadgraniczne, wyróżniające się pod tym względem ze swojego otoczenia.

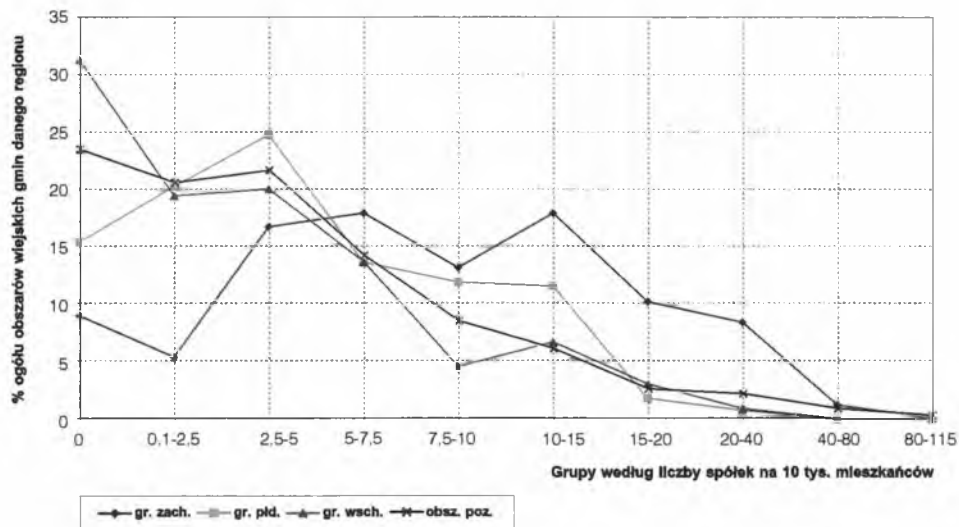
Jeszcze dobitniej zróżnicowaną sytuację regionów przygranicznych ilustruje wykres 3. Wśród miast tych regionów w stosunkowo krótkim okresie 1994—1996 nastąpiło wyraźne podwyższenie poziomu nasycenia spółkami. Dotyczy to przede wszystkim pogranicza zachodniego, zwłaszcza w zestawieniu z postępem, jaki dokonał się w miastach wschodnich. Sytuacja ta jest jeszcze bardziej widoczna na obszarach wiejskich (por. wykres 4). Poza województwami pogranicza zachodniego i fragmentami południowego obszary wiejskie pozostałej części kraju w 1994 r. wykazywały zbliżoną strukturę względnej liczebności gmin według poziomu nasycenia prywatnymi spółkami prawa handlowego. W 1996 r. różnice te powiększyły się — obszary przygranicznych województw zachodnich, a także południowych zdecydowanie powiększyły dystans tak względem pogranicza wschodniego, jak i „wewnętrznej” części kraju.

Spółki z udziałem kapitału zagranicznego

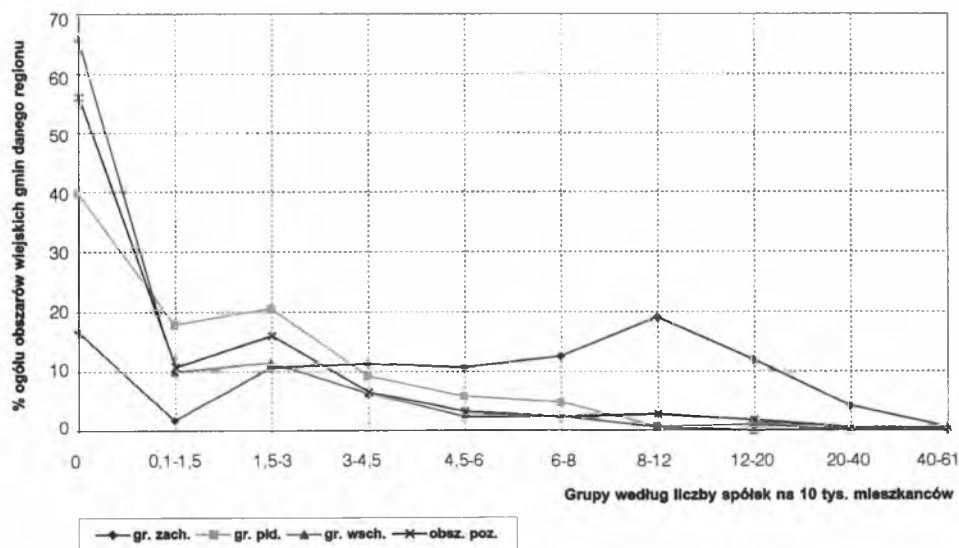
Mimo przedstawionych powyżej bardzo czytelnych zróżnicowań, najlepiej chyba oddaje zupełnie inną sytuację pogranicza zachodniego i części połu-

Wykres 4. Obszary wiejskie gmin regionów przygranicznych według nasycenia spółkami prawa handlowego w 1994 i 1996 r.

1994



1996



dniowego — w porównaniu z pograniczem wschodnim — poziom nasycenia prywatnymi spółkami prawa handlowego z udziałem kapitału zagranicznego⁴⁷.

Liczba spółek z udziałem kapitału zagranicznego w Polsce w latach 1989—1997 wzrosła z niespełna 500 do prawie 33 tys. Pod tym względem domino wało w kraju woj. warszawskie (32,5%). Spośród pozostałych województw największy udział w ogólnopolskiej liczbie takich podmiotów miały: poznańskie (6,6%), katowickie (6,4%), gdańskie (5,9%), wrocławskie (5,5%) i szczecińskie (5,1%), a najmniejszy (0,1%—0,2%) województwa nadgraniczne — południowo-wschodnie oraz północno-wschodnie i częściowo centralne (zamojskie, łomżyńskie, chełmskie, przemyskie, ostrołęckie, białskopodlaskie, krośnieńskie, włocławskie, tarnobrzeskie i sieradzkie).

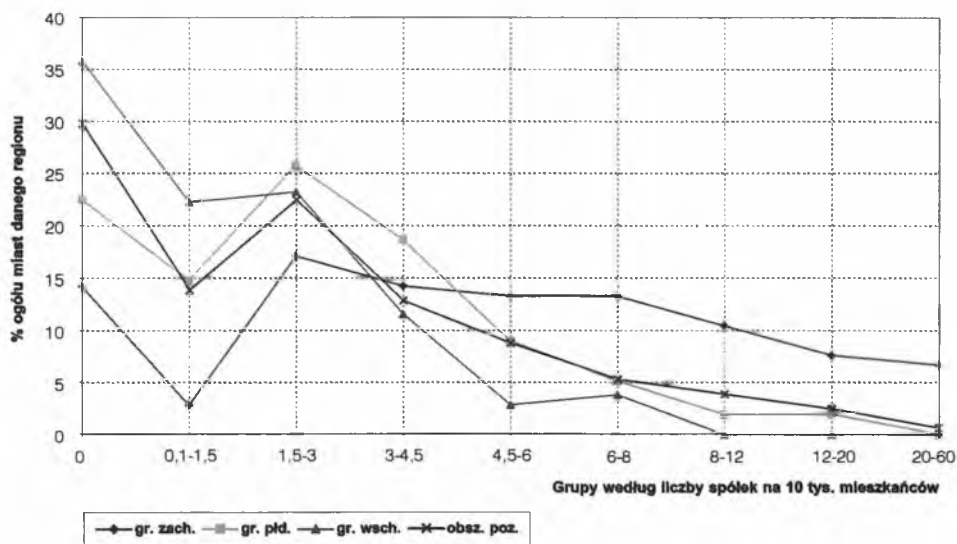
Woj. warszawskie z liczbą takich spółek — 44 na 10 tys. ludności — ok. 2,5-krotnie przewyższało drugie w kolejności w kraju szczecińskie (17). Pozostałe spośród przewyższających średnią ogólnopolską (8,5) — to: poznańskie (16,0), wrocławskie (15,9), gorzowskie (13,9), gdańskie (13,4), jeleniogórskie i zielonogórskie (po 12,4), krakowskie i łódzkie (po 10,0) oraz koszalińskie (8,8). Najniższy poziom nasycenia takimi podmiotami (0,8—1,3) wykazywały: zamojskie, przemyskie, łomżyńskie, ostrołęckie, krośnieńskie i tarnobrzeskie. Województwa pogranicza zachodniego i w mniejszym stopniu zachodniej części pogranicza południowego należały do nielicznej w kraju grupy regionów, w których większość gmin wykazywała wysoki poziom nasycenia spółkami *joint venture*. Na pograniczu wschodnim takie zjawisko — lecz na znacznie mniejszą skalę — występowało tylko w pojedynczych gminach województw północnych: elbląskiego i olsztyńskiego. Szczegółowo strukturę nasycenia tego typu spółkami w latach 1994—1996 miast i obszarów wiejskich leżących na terenie regionów przygranicznych pokazują wykresy 5 i 6. W okresie tym w grupie miast widać wyraźne nasilenie procesów lokowania spółek j-v na zachodnim pograniczu, przez co ugruntowało ono jeszcze bardziej swą wcześniejszą przewagę nad pozostałymi regionami przygranicznymi, w tym zwłaszcza nad pograniczem wschodnim. Podobne zjawisko miało miejsce w przypadku obszarów wiejskich. Wsie województw pogranicza zachodniego wykazują zdecydowanie wyższy udział w lokalizacji omawianych spółek niż jakiegokolwiek analogiczny obszar kraju.

Z porównania stopnia nasycenia spółkami j-v obszaru kraju w skali poszczególnych miast i obszarów wiejskich dla lat 1994—1996 jednoznacznie wynika, że mimo zdecydowanego zwiększenia liczby tego typu podmiotów, następuje stosunkowo powolne ich rozprzestrzenianie się na obszary Polski

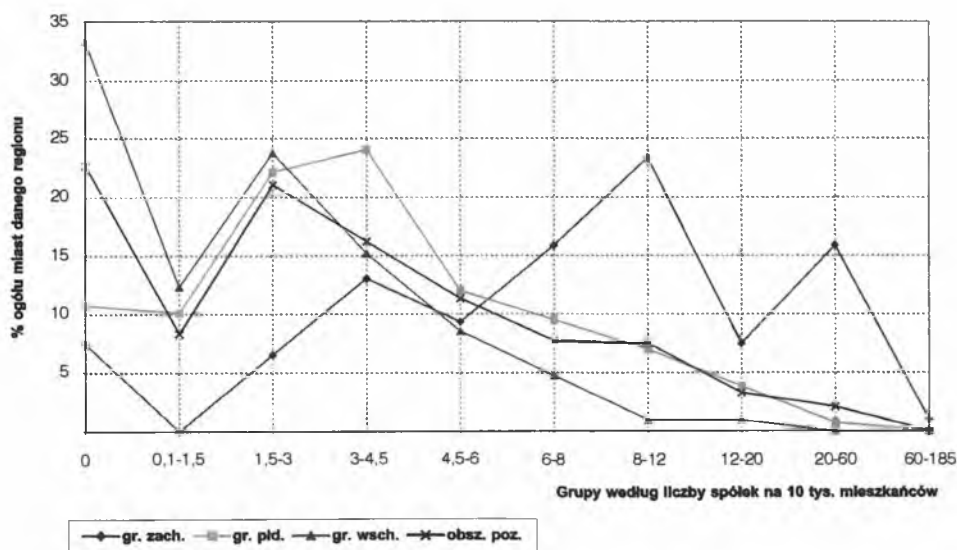
⁴⁷ Odmienność sytuacji poszczególnych obszarów przygranicznych z punktu widzenia stopnia wykorzystania walorów atrakcyjności inwestycyjnej w pozyskiwaniu kapitału zagranicznego została pokazana również w: W. Toczyski, W. Sartorius, J. Zaucha (red.), *Międzynarodowa współpraca regionów*. Wybór ekspertyz, Zespół Zadaniowy ds. Polityki Strukturalnej w Polsce, Warszawa, wrzesień 1997, s. 90—91.

Wykres 5. Miasta regionów przygranicznych według nasycenia prywatnymi spółkami prawa handlowego z udziałem kapitału zagranicznego w 1994 i 1996 r.

1994



1996



centralnej (poza strefami aglomeracji warszawskiej i łódzkiej), a zwłaszcza na obszar „ściany wschodniej”.

Zakłady osób fizycznych

W okresie 1989—1997 liczba zarejestrowanych zakładów prowadzonych przez osoby fizyczne wzrosła w kraju ponad 2,5 razy, tj. z ponad 800 tys. do prawie 2100 tys. Największy udział w ogólnokrajowej liczbie zakładów prowadzonych przez osoby fizyczne w 1997 r. miały województwa: warszawskie (9,9%) i katowickie (9,6%) oraz: poznańskie (4,4%), gdańskie (4,1%), wrocławskie (4,0%), krakowskie (3,8%), łódzkie (3,7%) i szczecińskie (3,5%). Najmniej takich podmiotów (0,5%—0,9%) skupiały, przeważnie znane już z wcześniejszych analiz, województwa: chełmskie, białkopodlaskie, łomżyńskie, przemyskie, ostrołęckie, zamojskie, ciechanowskie oraz konińskie i sieradzkie.

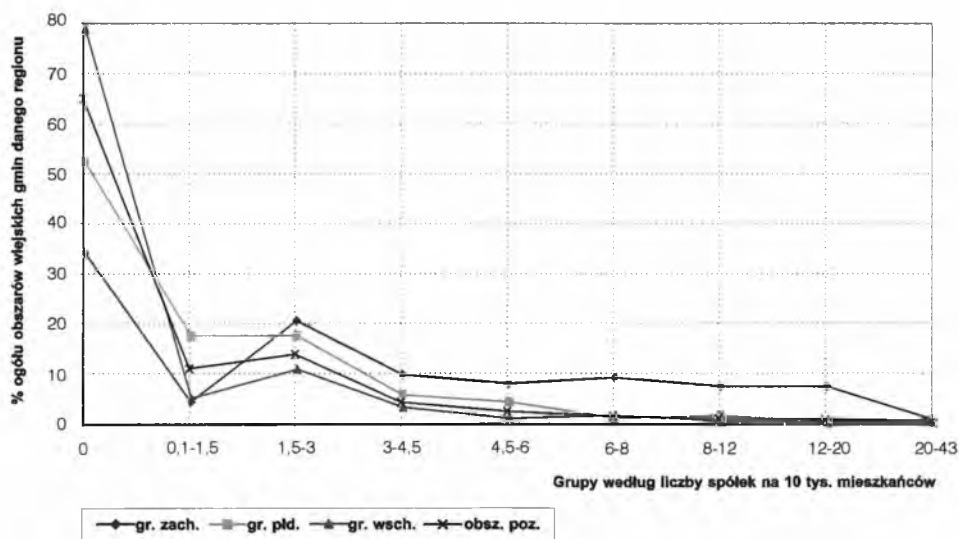
Biorąc pod uwagę liczbę zarejestrowanych zakładów prowadzonych przez osoby fizyczne przypadających na 10 tys. mieszkańców, stwierdza się, że czołowe miejsca zajmowały województwa: warszawskie (853), wrocławskie (737), szczecińskie (726), łódzkie (696), poznańskie (681), zielonogórskie (651) i krakowskie (640). Najniższymi wskaźnikami w tym zakresie (327—400 zakładów na 10 tys. mieszkańców) legitymowały się: tarnobrzeskie, łomżyńskie, białkopodlaskie, tarnowskie, zamojskie, przemyskie, konińskie, płockie i chełmskie.

Mimo faktu, że zakłady osób fizycznych stanowią najbardziej popularną i „egalitarną” formę prowadzenia działalności gospodarczej, to jednak i w tym zakresie wyraźnie widoczne są duże różnice w poziomie nasycenia tym rodzajem aktywności w skali lokalnej. Zachodnie województwa przygraniczne oraz większość województw pogranicza południowego (z wyjątkiem opolskiego) należały do tych obszarów w skali kraju, na których terenie przeważają gminy o najwyższym poziomie nasycenia zakładami osób fizycznych. Z kolei wszystkie województwa pogranicza wschodniego wykazywały na swym terenie — w skali lokalnej — najniższy poziom upowszechnienia działalności gospodarczej prowadzonej w tej formie. Nawet w strefach podmiejskich tamtejszych największych miast nasycenie zakładami osób fizycznych jest niewielkie (wyjątkami są tam tylko: Elbląg, Olsztyn i Białystok).

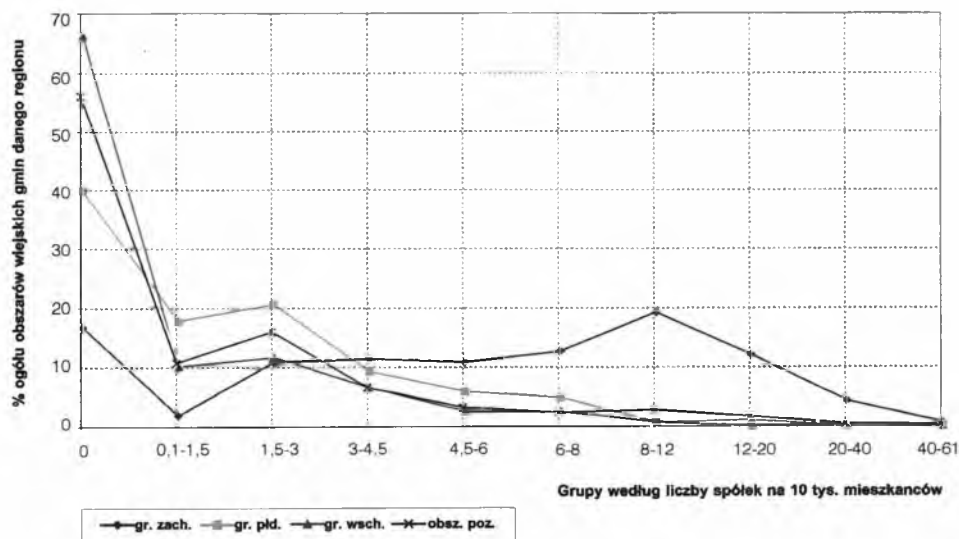
Analizując bliżej układ przestrzennych zróżnicowań w tym zakresie, dostrzegamy, że na obszarze całego kraju — poza pograniczem wschodnim — trudno wskazać tak zwarte i rozległe przestrzennie obszary, na których nie występowałyby lokalne enklawy o większym nasyceniu zakładami osób fizycznych. Ocena ta znajduje statystyczne potwierdzenie w rozkładzie częstości poziomu nasycenia zakładami osób fizycznych w miastach i na obszarach wiejskich. Na pograniczu wschodnim widać wyraźnie wyższą względną liczebność miast o niskim nasyceniu zakładami osób fizycznych w porównaniu zarówno z pozostałymi regionami przygranicznymi, jak i pozostałymi „wewnętrz-

Wykres 6. Obszary wiejskie gmin regionów przygranicznych według nasycenia prywatnymi spółkami z udziałem kapitału zagranicznego w 1994 i 1996 r.

1994



1996



nymi” obszarami kraju. Analogiczne zjawisko, ale występujące jeszcze wyraźniej, stwierdza się w przypadku obszarów wiejskich. Ponadto, porównując dane dla lat 1994—1996, można zauważyć pogłębianie się tych różnic.

Ujmując syntetycznie opisane fakty, można stwierdzić, że na obszarach przygranicznych koncentrowało się w 1997 r. ok. 36% zakładów osób fizycznych, ok. 29% spółek prawa handlowego z udziałem krajowego kapitału prywatnego oraz 27% spółek z udziałem kapitału zagranicznego. Jedynie udział zakładów osób fizycznych można ocenić jako niemal współmierny do potencjału ludnościowego tych obszarów. Udział pozostałych podmiotów jest natomiast niższy w stosunku do ich potencjalnych możliwości. W przeliczeniu na 10 tys. mieszkańców na obszarach przygranicznych istniało w 1997 r. ok. 514 zakładów (przy średniej krajowej równej 541), 21 spółek z krajowym kapitałem prywatnym (w kraju — 28) oraz 6 spółek z kapitałem zagranicznym (w kraju — 8,5).

Rozwój podmiotów prywatnych jest dobitnym przykładem różnic występujących między poszczególnymi pograniczami. Wskaźnikami największej przedsiębiorczości i atrakcyjności lokalizacyjnej wyróżniają się obszary zachodnie, znacznie przekraczając średnią krajową. W 1997 r. wskaźnik zakładów osób fizycznych był tutaj wyższy o ponad 20% od średniej, wskaźnik spółek z kapitałem prywatnym krajowym — o 5%, natomiast z kapitałem zagranicznym — aż o 69%. Obszary południowe lokują się od 7% poniżej średniej w przypadku zakładów do niemal 40% w przypadku spółek z kapitałem zagranicznym. Obszary wschodnie natomiast — od 19% poniżej średniej w pierwszym przypadku do 70% — w drugim. Należy zauważyć, że w okresie transformacji wszystkie pogranicza poprawiły swoją sytuację w stosunku do średniej.

Powyższa analiza dotycząca stanu i zmian aktywności gospodarczej na obszarach regionów przygranicznych pozwala stwierdzić, że:

- występują zasadnicze różnice w poziomie aktywności gospodarczej między zachodnim i wschodnim pograniczem,
- na obszarze południowego regionu przygranicznego wyróżnia się część zachodnia — o większej aktywności gospodarczej (wałbrzyskie, opolskie, katowickie, bielskie) oraz wschodnia — o poziomie tej aktywności porównawczo mniejszej, ale wspieranej dużym udziałem nie rejestrowanej działalności w zakresie obsługi ruchu turystycznego oraz występującą z dużym natężeniem czasową emigracją zarobkową (nowosądeckie, krośnieńskie),
- w okresie „otwierających się granic” nastąpiło pogłębienie dysproporcji między regionami przygranicznymi — na niekorzyść wschodnich województw przygranicznych,
- współwystępowanie zmian ustrojowych, procesów transformacji politycznej, gospodarczej i społecznej z „otwieraniem się granic” powoduje, że w zasadzie niemożliwe jest wyodrębnienie i skwantyfikowanie poszcze-

gólnych czynników mających decydujący wpływ na przekształcenia gospodarcze regionów przygranicznych.

4. ZMIANY POZIOMU ZAGOSPODAROWANIA I WYKORZYSTANIA INFRASTRUKTURY NA OBSZARACH PRZYGRANICZNYCH

4.1. INFRASTRUKTURA DROGOWA, KOMUNIKACJA I ŁĄCZNOŚĆ

Współcześnie szczególne znaczenie w rozwoju społeczno-gospodarczym ma dostępność poszczególnych obszarów rozumiana jako sprawność ruchu osób, towarów oraz informacji. Materialnymi podstawami tak rozumianej dostępności jest sieć drogowa, środki transportu osobowego i towarowego oraz sieć łączności telefonicznej.

Sieć drogowa

Udział obszarów przygranicznych w ogólnej długości dróg publicznych o twardej nawierzchni w Polsce, wynoszący w 1997 r. 38,2%, był mniejszy niż ich udział w powierzchni kraju (40,2%). Wyraźny dysonans występował zwłaszcza na pograniczu wschodnim, partycypującym w długości dróg w 13,9%, natomiast w powierzchni kraju — w 19,1%. Symptomatycznym zjawiskiem jest zaobserwowany w okresie transformacji spadek udziału obszarów przygranicznych w ogólnej długości dróg w Polsce. Zjawisko to dotknęło zwłaszcza pogranicze południowe, ale także wschodnie. Nieco wyższym udziałem w kraju cechowały się natomiast południowe i zachodnie obszary przygraniczne, jeśli chodzi o drogi o nawierzchni ulepszonej, przy czym w latach 1990—1997 daje się również zaobserwować zmniejszenie tego udziału.

W całym kraju długość dróg publicznych o twardej nawierzchni zwiększyła się w tym okresie o 10,8%, na obszarach przygranicznych natomiast — jedynie o 9,3%, przy czym w najmniejszym stopniu — na pograniczu wschodnim — o 8,9%, w największym zaś — na zachodnim — o 10,3%. Pomimo to zwracają uwagę stosunkowo wysokie przyrosty w niektórych województwach pogranicza wschodniego — o 18,9% — w zamojskim, o 18,5% — w białsko-podlaskim, o 11% — w chełmskim.

Jeśli chodzi o gęstość dróg, to jedynie na pograniczu południowym jest ona znacznie wyższa niż średnio w kraju — w 1997 r. — 114 km/100 km² w stosunku do 77 km/100 km². Na pograniczu zachodnim wskaźnik ten wy-

nosił 63 km/100 km², a na wschodnim — 56 km/100 km². Zwiększenie nasycenia drogami nastąpiło w okresie transformacji we wszystkich województwach przygranicznych, przy czym w stosunku do średniej krajowej w większości z nich sytuacja uległa pogorszeniu. Oznacza to, że procesy budowy dróg w głębi kraju przebiegały szybciej niż na obszarach przygranicznych.

Przedstawione powyżej fakty znajdują potwierdzenie w obrazie przestrzennego zróżnicowania stopnia nasycenia obszarów gmin drogami o nawierzchni twardej. Z wyjątkiem województw katowickiego i bielskiego oraz częściowo jeleniogórskiego i nowosądeckiego oraz niewielkich fragmentów krośnieńskiego, przemyskiego, zamojskiego i chełmskiego, na obszarach przygranicznych zdecydowanie przeważa niski stopień dostępności przestrzennej terenów leżących poza głównymi drogami krajowymi i wojewódzkimi. Stan taki jest z jednej strony wynikiem słabego rozwoju sieci osadniczej (zwłaszcza wiejskiej) na obszarach przygranicznych, a z drugiej — jest to pozostałość — świadomie niegdyś w ten sposób wzmacnianej — „separującej” funkcji granic państwowych.

Środki transportu

W tym kontekście warto wspomnieć o wzroście poziomu motoryzacji, jaki dokonał się w Polsce w latach 90. Od 1990 r. liczba samochodów osobowych w kraju wzrosła o ponad 62%, a ciężarowych — o ponad 42%. Przyrost samochodów osobowych zarejestrowanych na obszarach przygranicznych był relatywnie niewiele mniejszy niż średnio w kraju i wyniósł ponad 59%. Znacznie mniejszy, bo jedynie o 26%, był natomiast przyrost samochodów ciężarowych. W sumie nasycenie samochodami osobowymi na tych obszarach wzrosło ze 126 na 1000 ludności w 1990 r. do 199 w 1997 r. przy wartościach ogólnokrajowych wynoszących odpowiednio 138 i 221 samochodów. Tym samym dystans do średniej krajowej uległ w tym okresie zwiększeniu. Podobnie wyglądała sytuacja, jeśli chodzi o poziom wyposażenia w samochody ciężarowe.

Wzrost poziomu motoryzacji indywidualnej w Polsce oraz spadek mobilności przestrzennej ludności przyczynił się do zmniejszenia zainteresowania podróżami zbiorową komunikacją międzymiastową. Nałożył się na to ponadto równie ważny czynnik, jakim był wzrost cen biletów. Mimo to, obok PKS — monopolisty z okresu przed transformacją, pojawiło się szereg prywatnych firm przewozowych, konkurujących z PKS na najbardziej zyskownych trasach. Ich udział na rynku przewozów międzymiastowych jest jednak nadal mało znaczący — w 1997 r. wynosił niecałe 8% ogółu pasażerów.

W latach 1990—1997 liczba pasażerów PKS w regularnej międzymiastowej komunikacji autobusowej obniżyła się w skali kraju o ponad połowę. Średnio biorąc, podobna skala spadku cechowała obszary przygraniczne, przy czym relatywnie nieco mniej pasażerów stracił PKS na pograniczu zachod-

Tab. 5. Regularna komunikacja autobusowa PKS na obszarach przygranicznych w latach 1990 i 1997 według województw i granic

Lp.	Województwa	Liczba pasażerów		Zmiany liczby pasażerów		Struktura regionalna pasażerów		Zmiany struktury w pkt. %	Linie międzynarodowe		
		w tys.		%		Polska = 100			w liczb. bezwzgl.	długość	
		1990		1990/1997		1990				w km	Polska = 100
		1990	1997	1990	1997	1990	1997				
Pogranicze wschodnie		248083	115211	-132872	-53,6	12,0	11,7	-0,4	41	15386	46,3
1	Elbląskie	26963	12888	-14075	-52,2	1,3	1,3	-0,002	—	—	—
2	Olsztyńskie	48238	21982	-26256	-54,4	2,3	2,2	-0,1	5	1154	3,5
3	Suwałskie	13025	8574	-4451	-34,2	0,6	0,9	0,2	1	116	0,3
4	Białostockie	35528	16309	-19219	-54,1	1,7	1,7	-0,1	12	8678	26,1
5	Białsko-podlaskie	27938	13126	-14812	-53,0	1,4	1,3	-0,02	1	50	0,2
6	Chelmskie	21939	10560	-11379	-51,9	1,1	1,1	0,01	1	109	0,3
7	Zamojskie	48985	17876	-31109	-63,5	2,4	1,8	-0,6	2	373	1,1
8	Przemyskie	25467	13896	-11571	-45,4	1,2	1,4	0,2	19	4906	14,8
Pogranicze południowe		394977	187745	-207232	-52,5	19,2	19,1	-0,1	9	2405	7,2
9	Wałbrzyskie	42374	17958	-24416	-57,6	2,1	1,8	-0,2	1	48	0,1
10	Opolskie	67455	34844	-32611	-48,3	3,3	3,5	0,3	—	—	—
11	Katowickie	103322	42556	-60766	-58,8	5,0	4,3	-0,7	1	117	0,4
12	Bielskie	81257	35923	-45334	-55,8	4,0	3,7	-0,3	4	1994	6,0
13	Nowosądeckie	54796	28608	-26188	-47,8	2,7	2,9	0,2	3	246	0,7
14	Krośnieńskie	45773	27856	-17917	-39,1	2,2	2,8	0,6	—	—	—
Pogranicze zachodnie		163359	80456	-82903	-50,7	8,0	8,2	0,2	4	90	0,3
15	Szczecińskie	34617	20314	-14303	-41,3	1,7	2,1	0,4	—	—	—
16	Gorzowskie	28221	13462	-14759	-52,3	1,4	1,4	-0,004	—	—	—
17	Zielonogórskie	54103	24470	-29633	-54,8	2,6	2,5	-0,1	—	—	—
18	Jeleniogórskie	46418	22210	-24208	-52,2	2,3	2,3	-0,001	4	90	0,3
Woj. przygraniczne razem		806419	383412	-423007	-52,5	39,3	39,0	-0,3	54	17881	53,8
Polska		2054064	983046	-1071017	-52,1	100,0	100,0	×	77	33261	100,0

Uwaga: podział na województwa według siedziby przedsiębiorstw

nim, w granicach średniej krajowej — na południowym, a relatywnie najwięcej — na wschodnim (tab. 5). Pomimo znacznych różnic między poszczególnymi województwami, wyraźnie widoczna jest korelacja dodatnia między skalą spadku liczby pasażerów a poziomem urbanizacji, czego przykładem może być prawie 59% spadek w woj. katowickim czy 56% — w bielskim. Relatywnie głębszy przeciętny spadek na pograniczu wschodnim może być natomiast związany — poza wspomnianymi powyżej czynnikami — z przejęciem pasażerów przez prywatne firmy, które powstały głównie w celu przewozu w głąb kraju podróżnych zza wschodniej granicy przybywających koleją do miejscowości nadgranicznych.

Niezwykle symptomatycznym zjawiskiem dla analizowanych w niniejszym opracowaniu procesów jest natomiast duża liczba linii międzynarodowych PKS utrzymywanych z miast położonych na terenie wschodnich województw przygranicznych. W sumie w 1997 r. było ich 41, podczas gdy w województwach południowych — 9, a w zachodnich — jedynie 4. Łączna długość linii, rozpoczynających się na pograniczu wschodnim, wynosi 15,4 tys. km, co stanowi ponad 46% wszystkich linii międzynarodowych istniejących na terenie kraju. Najwięcej linii — 19 — posiada woj. przemyskie, a następnie — białostockie — 12.

Sieć telefoniczna

Z gwałtownie przyspieszonego w latach 90. procesu telefonizacji kraju w największym stopniu skorzystały południowe województwa przygraniczne, a zwłaszcza ich tereny wiejskie, gdzie w okresie 1990—1997 nastąpił czterokrotny wzrost liczby abonentów, w tym w niektórych województwach, jak katowickie czy opolskie, ponad 5-krotny. Przyrost w miastach pogranicza południowego był również najwyższy i wyniósł ponad 127%.

Na pozostałych pograniczach także tereny wiejskie odnotowały większy postęp niż miasta, przy czym wyróżniało się zwłaszcza pogranicze wschodnie ze stopą wzrostu równą 160% (wieś) i 126% (miasta). Na zachodzie wskaźniki te wynosiły odpowiednio 143% i 117%, przy ich wartościach dla kraju równych 215% i 115%.

W wyniku tych procesów nastąpiło radykalne podniesienie poziomu wyposażenia w telefony, szczególnie terenów wiejskich. Było to zwłaszcza widoczne na pograniczu południowym, gdzie liczba abonentów telefonii przewodowej na 1000 ludności wzrosła z 23 w 1990 r. do 90 w 1997 r. (średnio w kraju — z 27 do 84). W miastach natomiast zarówno na południu kraju, jak i na pozostałych pograniczach postęp był mniej spektakularny.

Jeśli chodzi o zróżnicowanie poziomu nasycenia abonentami telefonii przewodowej w skali lokalnej, to zwraca uwagę fakt, że większość gmin pogranicza wschodniego i południowego wykazuje poziom gęstości abonenckiej zbliżony do najwyższego w kraju (wyjątkiem jest tu tylko przemyskie). Wy-

rażnie gorsza sytuacja pod tym względem występuje w województwach pogranicza zachodniego. Nieco inaczej już prezentuje się pokrycie obszaru kraju, w tym obszarów przygranicznych, *stricte* komercyjną siecią telefonii cyfrowej, np. Plus GSM. W początkach 1999 r. na terenach zachodnich województw przygranicznych (zwłaszcza w strefach nadgranicznych) występują co prawda dość rozległe obszary leżące poza zasięgiem przekaźników tego typu telefonii bezprzewodowej, ale są one niewielkie w porównaniu z pograniczem wschodnim.

4.2. INFRASTRUKTURA KOMUNALNA

Stan wyposażenia w podstawowe elementy infrastruktury komunalnej tak silnie warunkuje możliwości rozwojowe każdego obszaru, że zmiany w tym zakresie są wręcz utożsamiane z procesami rozwoju społeczno-gospodarczego. Wynika to m.in. z podwójnej funkcji infrastruktury komunalnej. Z jednej strony służy ona poprawie warunków bytowych mieszkańców, z drugiej — umożliwia prowadzenie działalności gospodarczej, zwłaszcza w intensywniejszych formach większej skali. Ze względu na dużą kapitałochłonność inwestycji infrastrukturalnych wysoki poziom wyposażenia w poszczególne składniki infrastruktury komunalnej bywa odczytywany zarówno jako symptom względnie lepszej sytuacji materialnej społeczności lokalnych, jak również jako wskaźnik osiągniętego już i możliwego w przyszłości poziomu rozwoju⁴⁸.

W niniejszym rozdziale uwzględniamy cztery podstawowe elementy zaliczane do infrastruktury komunalnej: sieć wodociągową, kanalizacyjną, gazową i oczyszczalnie ścieków.

Sieć wodociągowa

Budowa i rozbudowa sieci wodociągowej była jednym z głównych priorytetów inwestycyjnych samorządów lokalnych w latach 1990—1997. Wystarczy stwierdzić, że w okresie tym w całym kraju długość sieci niemal uległa podwojeniu — z 93 tys. do 183 tys. km. Przyrost ten dotyczył przede wszystkim obszarów wiejskich.

Spośród regionów przygranicznych (tab. 6) największy względny przyrost sieci wodociągowej nastąpił na pograniczu wschodnim — o 106%. Składał się jednak na ten rezultat czterokrotny wzrost długości sieci w woj. białsko-podlaskim oraz wzrost o 100%—150% we wszystkich pozostałych województwach wschodnich, z wyjątkiem olsztyńskiego i elbląskiego, gdzie wyniósł 35%—55%.

⁴⁸ Więcej na ten temat: A. Gałązka, J. Sierak, *Gospodarka budżetowa a potrzeby inwestycyjne gmin*, Agencja Rozwoju Komunalnego, Municipium, Warszawa 1998, s. 106—165.

Tab. 6. Sieć wodociągowa i kanalizacyjna na obszarach przygranicznych w latach 1990 i 1997 według województw i granic

Lp.	Województwa	Długość sieci wodociągowej		Przyrost sieci wodociągowej		Długość sieci kanalizacyjnej		Przyrost sieci kanalizacyjnej	
		w km		w km		w km		w km	
		1990/1997		1990/1997		1990/1997		1990/1997	
		1990	1997	1990	1997	1990	1997	1990	1997
Pogranicze wschodnie		10953,5	22514,6	11561,1	105,5	2637,9	4253,2	1615,3	61,2
1	Elbląskie	2022,0	2734,0	712,0	35,2	547,7	716,6	168,9	30,8
2	Olsztyńskie	2438,1	3772,9	1334,8	54,7	692,5	41110,2	417,7	60,3
3	Suwałskie	1247,5	3217,4	1969,9	157,9	296,7	492,9	196,2	66,1
4	Białostockie	1697,7	3868,2	2170,5	127,8	333,3	591,4	258,1	77,4
5	Białoskopolskie	552,8	2239,6	1686,8	305,1	129,2	233,6	104,4	80,8
6	Chełmskie	719,4	1488,3	768,9	106,9	151,6	286,7	135,1	89,1
7	Zamojskie	1271,5	2715,9	1444,4	113,6	211,6	318,0	106,4	50,3
8	Przemyskie	1004,5	2478,3	1473,8	146,7	275,3	503,8	228,5	83,0
Pogranicze południowe		18272,1	26132,7	7860,6	43,0	5896,6	7896,3	1999,7	33,9
9	Wąbrzeskie	1517,0	2044,5	527,5	34,8	715,8	832,8	117,0	16,3
10	Opolskie	2807,8	5029,9	2222,1	79,1	764,4	889,6	125,2	16,4
11	Katowickie	9439,9	12429,7	2989,8	31,7	3229,3	3908,3	679,0	21,0
12	Bielskie	2165,9	3723,8	1557,9	71,9	631,1	1052,6	421,5	66,8
13	Nowosądeckie	1240,1	1596,7	356,6	28,8	360,1	708,6	348,5	96,8
14	Krośnińskie	1101,4	1308,1	206,7	18,8	195,9	504,4	308,5	157,5
Pogranicze zachodnie		7592,3	9796,3	2204,0	29,0	2497,5	3472,4	974,9	39,0
15	Szczecińskie	2576,6	3058,2	481,4	18,7	1038,6	1450,8	412,2	39,7
16	Gorzowskie	1761,1	2172,5	411,4	23,4	464,7	642,0	177,3	38,2
17	Zielonogórskie	2002,4	2742,8	740,4	37,0	537,4	676,1	138,7	25,8
18	Jeleniogórskie	1252,2	1822,8	570,6	45,6	456,8	703,5	246,7	54,0
Woj. przygraniczne razem		36817,9	58443,6	21625,7	58,7	11032,0	15621,9	4589,9	41,6
Polska		93187,3	183353,4	90166,1	96,8	26506,1	39223,4	12717,3	48,0

Południowe województwa przygraniczne w sumie powiększyły długość sieci wodociągowej o ponad 40%, przy czym najbardziej (o 70%—80%) — opolskie i bielskie. W pozostałych województwach tego regionu przyrost mieścił się w granicach 20%—35%. Zdecydowanie najmniejszy względny przyrost długości sieci wodociągowej był udziałem województw zachodnich — średnio o ok. 30%, przy czym w zielonogórskim i jeleniogórskim wyniósł 40%—45%, a w gorzowskim i szczecińskim był o ok. połowę niższy.

Jak widać, jedynie województwa pogranicza wschodniego przewyższały tempem przyrostu sieci wodociągowej średnią ogólnokrajową. Były to, oczywiście, województwa o najniższym w momencie wyjściowym w skali kraju poziomie rozwoju tej sieci. Kartogramy 6 i 7 pokazują przestrzenne zróżnicowanie długości sieci wodociągowej w skali miast i obszarów wiejskich kraju w latach 1991 i 1996. W takim ujęciu widać dokładnie, jak silnie była rozbudowywana sieć wodociągowa w gminach przygranicznych województw wschodnich, znacznie słabiej natomiast na południowych i zachodnich obszarach przygranicznych. W tym kontekście należy jednak zwrócić uwagę, że największy przyrost długości sieci wodociągowej nastąpił w gminach leżących w części środkowo-zachodniej kraju, z wyłączeniem województw przygranicznych.

W 1990 r. aż 32 miasta w Polsce nie miały sieci wodociągowej, z czego tylko 5 znajdowało się w województwach przygranicznych: jedno w białostockim, dwa w przemyskim oraz po jednym w gorzowskim i zielonogórskim. W 1997 r. w całym kraju już tylko 5 miast nie dysponowało siecią wodociągową, w tym jedno znajdowało się na pograniczu (w woj. zielonogórskim).

Mimo ogólnie wysokiego odsetka ludności korzystającej z sieci wodociągowej w miastach (średnio w kraju 91%), poniżej tego poziomu znajdują się, przeciętnie biorąc, miasta trzech województw pogranicza południowego (nowosądeckie, krośnieńskie, bielskie) oraz wszystkich województw wschodnich, z wyjątkiem olsztyńskiego i elbląskiego.

Sieć kanalizacyjna

Odmierna sytuacja występuje w zakresie wyposażenia w sieć kanalizacyjną. W latach 1990—1997 długość tej sieci zwiększyła się z 27 tys. do 39 tys. km, tj. o 48%. Tak więc średnio w kraju na 1 km sieci wodociągowej przypada 0,2 km sieci kanalizacyjnej, czyli — przeciętnie biorąc — różnica jest 5-krotna. Główną przyczyną takiego stanu są 2,5-krotnie wyższe koszty budowy sieci kanalizacyjnej niż wodociągowej, nie mówiąc już o znacznie wyższych kosztach tak budowy, jak i eksploatacji systemów oczyszczania ścieków w porównaniu z systemem poboru i uzdatniania wody. Poza tymi wymiernymi barierami dopiero w ostatnich latach ugruntowuje się w społecznościach lokalnych przekonanie o niezbędności ponoszenia znacznych nakładów na systemy zbierania i unieszkodliwiania nieczystości płynnych i stałych.

Spośród regionów przygranicznych największy względny przyrost długości sieci kanalizacyjnej (wyższy od średniej ogólnokrajowej) zanotowano na pograniczu wschodnim — o 61% w stosunku do 1990 r. Wyróżniały się tam zwłaszcza cztery województwa: chełmskie, przemyskie, białkopodlaskie i białostockie, wykazujące na swoim terenie przyrost długości tej sieci na poziomie 80%—90% stanu wyjściowego. Przyrost o 60%—65% był charakterystyczny dla olsztyńskiego i suwalskiego, a o połowę wzrosła długość sieci w zamojskim. Jedynie w elbląskim poziom zmian w tej sferze był znacznie wolniejszy niż przeciętnie w kraju.

Przygraniczne województwa południowe jako całość wykazywały niemal o połowę niższe tempo rozbudowy sieci kanalizacyjnej (34%) niż region wschodni. Ewenementem było tu woj. krośnieńskie, które w latach 1990—1997 ponad 2,5-krotnie zwiększyło długość tej sieci oraz nowosądeckie, w którym nastąpiło niemal podwojenie sieci. Najmniejsze przyrosty w tym regionie (16%—21%) wykazywały województwa najlepiej wyposażone w sieć kanalizacyjną, tj. wałbrzyskie, opolskie i katowickie.

Na pograniczu zachodnim łącznie długość sieci kanalizacyjnej zwiększyła się o prawie 40% (a więc tylko w nieco większym stopniu niż na pograniczu południowym). Wynik taki był wypadkową wyższego poziomu miernika w woj. jeleniogórskim (54%), niższego — w zielonogórskim (26%) i zbliżonego do przeciętnej regionalnej — w gorzowskim i szczecińskim (38%—40%).

Obraz zmian przestrzennego zróżnicowania długości sieci kanalizacyjnej w skali miast i obszarów wiejskich w latach 1991—1996 r. potwierdza wcześniej opisane zjawiska w zakresie rozbudowy tej sieci, tj:

- względnie niewielkie efekty rzeczowe poczynionych inwestycji,
- względnie większy postęp w tym zakresie na obszarze wschodniego niż pozostałych regionów przygranicznych.

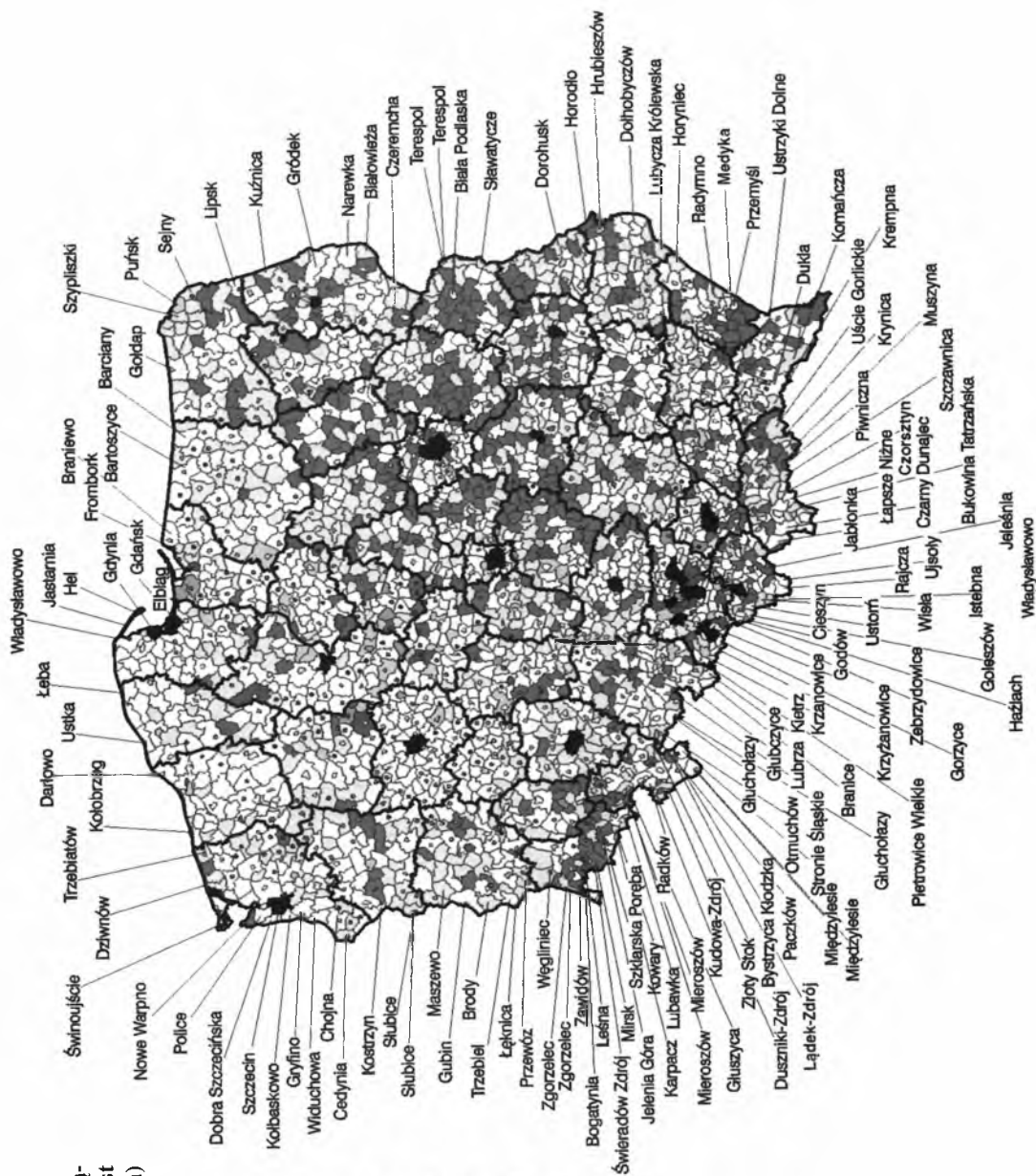
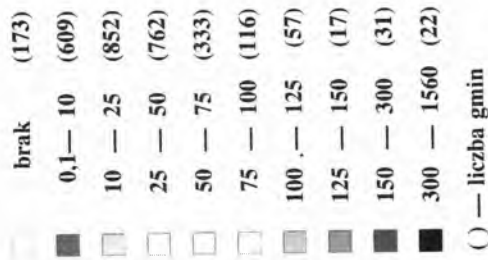
Zwraca również uwagę występujące lokalnie obniżenie poziomu wyposażenia w sieć kanalizacyjną, które zwykle jest wynikiem upadku dawnych PGR-ów na ziemiach zachodnich i północnych Polski.

W 1990 r. w całym kraju aż 110 miast nie miało sieci kanalizacyjnej, z czego 15 znajdowało się na pograniczu wschodnim, 5 na południowym i 8 na zachodnim. Do 1997 r. liczba miast bez kanalizacji zmniejszyła się o przeszło połowę — było ich 48, z czego 6 w województwach pogranicza wschodniego, 4 — południowego i 3 — zachodniego. W sumie więc na obszarach wszystkich województw przygranicznych w 1997 r. znajdowało się 27% ogólnopolskiej liczby miast nie posiadających sieci kanalizacyjnej i była to wielkość znacznie mniejsza od udziału tych regionów w ogólnopolskiej liczbie miast (43%).

W 1997 r. — przeciętnie w skali kraju — z sieci kanalizacyjnej w miastach korzystało 82% ludności. Najwyższy poziom upowszechnienia kanalizacji wykazywały — spośród województw przygranicznych — wszystkie leżące na pograniczu zachodnim, zachodnie z pogranicza południowego (wałbrzyskie,

96

długość sieci w km



długość sieci w km



opolskie, katowickie) oraz północne z pogranicza wschodniego (elbląskie i olsztyńskie). Tak więc pomimo osiągnięcia przez wschodnie województwa przygraniczne względnie wysokiej dynamiki rozbudowy sieci kanalizacyjnej w latach 1990—1997, nie nastąpiło, jak dotychczas, zniwelowanie wieloletnich zaniedbań w tej dziedzinie. Ponadto znaczny udział w przyroście sieci infrastrukturalnych na tym obszarze mają tereny wiejskie objęte preferencyjnymi zasadami finansowania tego typu inwestycji.

Sieć gazowa

Sieć gazowa, aczkolwiek stanowi ważny element wyposażenia infrastrukturalnego, to jednak w Polsce, z przyczyn obiektywnych⁴⁹, nie może być — jak dotychczas — istotnym wyróżnikiem działań prorozwojowych społeczności lokalnych. W okresie 1990—1997 w całym kraju odsetek miast posiadających sieć gazową zwiększył się z niespełna 56% do prawie 67%. Ogółem w grupie miast wschodnich województw przygranicznych wzrósł on z 40% do 57%, południowych — z 84% do 91%, a zachodnich — z 47% do 59%. Najwyższy stopień upowszechnienia mają więc miasta przygranicznych województw południowych, ale największą dynamikę rozbudowy sieci wykazują miasta województw wschodniego pogranicza. Obszary te pod względem odsetka miast posiadających sieć gazową zrównały się już niemal z województwami pogranicza zachodniego.

Oczyszczalnie ścieków i wysypiska odpadów

Oczyszczalnie ścieków są już obecnie uznawane za niezbędny element infrastruktury komunalnej. Przy bliższej analizie widać wyraźnie, że ochrona środowiska nie jest bynajmniej jedyną ważną funkcją tych obiektów. Oczyszczalnie ścieków decydują bowiem w dłuższym okresie o możliwości intensywnego wykorzystania przestrzeni, w tym dla działalności gospodarczej.

Istnienie oczyszczalni ścieków — z odpowiednimi rezerwami przepustowości — jest również ważnym czynnikiem brany pod uwagę przez inwestorów, szczególnie zewnętrznych, przy wyborze lokalizacji, zwłaszcza w przypadku małych i średnich przedsiębiorstw. Te pośrednio gospodarcze funkcje oczyszczalni są jeszcze nie w pełni uświadamiane przez społeczności lokalne, a stopień nasycenia kraju tymi obiektami jest ciągle bardzo niski.

W 1997 r. funkcjonowały w Polsce 1592 komunalne oczyszczalnie ścieków (nie licząc 175 oczyszczalni wyłącznie mechanicznych). Stan nasycenia takimi obiektami poszczególnych obszarów przygranicznych był dość zróżnicowany:

⁴⁹ Tradycyjne źródła energii oparte o paliwa stałe, brak rozwiniętych linii przesyłowych dalekiego zasięgu, zasadnicze dysproporcje w rozmieszczeniu zarówno naturalnych źródeł gazu, jak i stacji umożliwiających jego udostępnianie z magistrali przesyłowych.

- w regionie zachodnim na ogółem 191 gmin przypadało 214 oczyszczalni (średnio 11 obiektów na każde 10 gmin),
- w regionie południowym na ogółem 369 gmin przypadały 243 oczyszczalnie (średnio 7 obiektów na każde 10 gmin),
- w regionie wschodnim na ogółem 371 gmin przypadało 220 oczyszczalni (średnio 6 obiektów na każde 10 gmin),
- na terenie pozostałych województw (tzn. nie mających styczności z granicami lądowymi) na ogółem 1555 gmin przypadało 915 oczyszczalni (średnio 6 obiektów na każde 10 gmin).

Wewnątrz poszczególnych regionów przygranicznych — tak w skali międzywojewódzkiej, jak i lokalnej — występują jeszcze wyraźniejsze zróżnicowania w tej dziedzinie. Na pograniczu zachodnim najslabiej wyposażone pod tym względem było woj. zielonogórskie (22 obiekty) i jeleniogórskie (36 obiektów), a najlepiej — szczecińskie (93 obiekty). Na pograniczu południowym najmniej oczyszczalni było w woj. krośnieńskim (22) i bielskim (24), a najwięcej — w katowickim (88). Na pograniczu wschodnim w województwach białskopodlaskim i suwalskim było zaledwie po kilkanaście komunalnych oczyszczalni ścieków, a wyróżniały się tu chełmskie, olsztyńskie i zamojskie, posiadające po ok. 40 takich obiektów.

Szczególnie spektakularne są braki w wyposażeniu miast w systemy oczyszczania ścieków, chociaż stan w tej dziedzinie uległ znacznej poprawie w latach 1990—1997. W okresie tym odsetek miast obsługiwanych przez biologiczne oczyszczalnie ścieków zwiększył się:

- na pograniczu wschodnim z 40% do 61%,
- na pograniczu południowym z 50% do 63%,
- na pograniczu zachodnim z 27% do 50%.

Spośród 18 analizowanych województw przygranicznych w 10 udział miast obsługiwanych przez biologiczne oczyszczalnie ścieków sięgał 50%—65%. Negatywnie wyróżniało się tu tylko zielonogórskie (29%) oraz olsztyńskie (39%) i suwalskie (47%), a pozytywnie tylko jedno województwo z pogranicza południowego (wałbrzyskie — 3/4 miast obsługiwanych przez oczyszczalnie ścieków) i aż cztery województwa z pogranicza wschodniego (bialskopodlaskie, zamojskie, chełmskie i przemyskie — od 3/4 do 100% miast obsługiwanych przez oczyszczalnie ścieków). Wyniki te wskazują na lepsze wyposażenie w tym zakresie miast wschodniego niż zachodniego i południowego pogranicza.

Ciągle nie docenianym elementem infrastruktury komunalnej, zwłaszcza poza obszarami silnie zurbanizowanymi, są tzw. zorganizowane komunalne wysypiska odpadów stałych. Obiekty tego typu, zwłaszcza jeśli odpowiadają podstawowym wymogom ochrony środowiska, są kosztowne w budowie i eksploatacji. Dostępność wysypisk, podobnie jak oczyszczalni ścieków, jest istotnym atutem rozwojowym w skali lokalnej. W latach 1991—1997 w całym kraju liczba takich obiektów zwiększyła się z 614 do 956 (tj. o 64%). W województwach

pogranicza zachodniego ich liczba wzrosła z 81 do 121 (o 49%), południowego — ze 125 do 135 (o 8%), wschodniego — z 84 do 145 (o 73%), a na pozostałych „wewnętrznych” obszarach kraju — z 324 do 555 (o 71%).

Średnio w zachodnich województwach przygranicznych na 10 gmin przypadało 6 wysypisk komunalnych, a w południowych, wschodnich oraz „wewnętrznych” — po 4 wysypiska na 10 gmin.

W podsumowaniu można stwierdzić, że:

- nie znajduje potwierdzenia w faktach obiegu przekonanie o nieporównywalnie wyższym poziomie rozwoju infrastruktury na zachodnich i południowych obszarach przygranicznych w zestawieniu z pograniczem wschodnim,
- obszary pogranicza wschodniego w latach 1990—1997 wykazywały większą dynamikę rozbudowy urządzeń infrastrukturalnych niż pogranicze zachodnie i południowe (co częściowo daje się wytłumaczyć gorszym stanem wyjściowym),
- pod względem stanu zagospodarowania infrastrukturalnego poszczególne pogranicza są silnie zróżnicowane wewnętrznie,
- wysoki standard zagospodarowania infrastrukturalnego jest czynnikiem sprzyjającym, ale niewystarczającym dla pobudzenia rozwoju gospodarczego, na co wskazuje porównanie dysproporcji gospodarczych i infrastrukturalnych, zwłaszcza wschodnich i zachodnich województw przygranicznych.

4.3. INFRASTRUKTURA TURYSTYCZNA

W 1997 r. na obszarze województw przygranicznych łącznie znajdowało się w obiektach noclegowych turystyki 53% wszystkich miejsc noclegowych kraju, przy czym największy potencjał — ok. 19% — był skupiony na południu, natomiast w województwach zachodnich i wschodnich — po ok. 17%. W stosunku do początku lat 90. województwa południowe zarówno relatywnie, jak i w wymiarze absolutnym straciły, natomiast zachodnie i wschodnie — zyskały. W badanym okresie liczba miejsc noclegowych na pograniczu południowym zmniejszyła się o ponad 4%, na zachodnim zaś wzrosła o 9%, a na wschodnim — o 6%. Dla porównania, liczba miejsc noclegowych średnio w kraju wzrosła w tym czasie zaledwie o 2%. Zmiany te, jak można sądzić, pozostają w bezpośrednim związku ze wzrostem ruchu transgranicznego.

Rozmieszczenie przestrzenne miejsc noclegowych ogółem na terenie kraju — w skali poszczególnych miast i obszarów wiejskich — pokazuje kartogram 8. Obserwując województwa przygraniczne, zauważa się koncentrację tych miejsc w przypadku obszarów:

- zachodnich — gorzowskie i fragmenty szczecińskiego, zielonogórskiego i jeleniogórskiego,
- południowych — na całym terenie, z wyjątkiem opolskiego i katowickiego,

Kartogram 8. Baza noclegowa turystyki — miejsca noclegowe ogółem w 1996 r. (wg miast i obszarów wiejskich gmin)

brak (1551)
 1—10 (48)
 10—50 (368)
 50—100 (767)
 100—200 (257)
 200—500 (275)
 500—1000 (134)
 1000—2500 (98)
 2500—7500 (39)
 7500—21215 (14)
 () — liczba gmin

Kartogram 8. Baza noclegowa turystyki — miejsca noclegowe ogółem w 1996 r. (wg miast i obszarów wiejskich gmin)

Legenda:

[White]	brak	(1551)
[Light Gray]	1—10	(48)
[Medium Gray]	10—50	(368)
[Dark Gray]	50—100	(767)
[Very Dark Gray]	100—200	(257)
[Black]	200—500	(275)
[Dark Gray]	500—1000	(134)
[Very Dark Gray]	1000—2500	(98)
[Black]	2500—7500	(39)
[Black]	7500—21215	(14)

() — liczba gmin

- wschodnich — w zasadzie tylko w olsztyńskim, suwalskim, fragmentach elbląskiego oraz lokalnie w strefach nadgranicznych pozostałych województw.

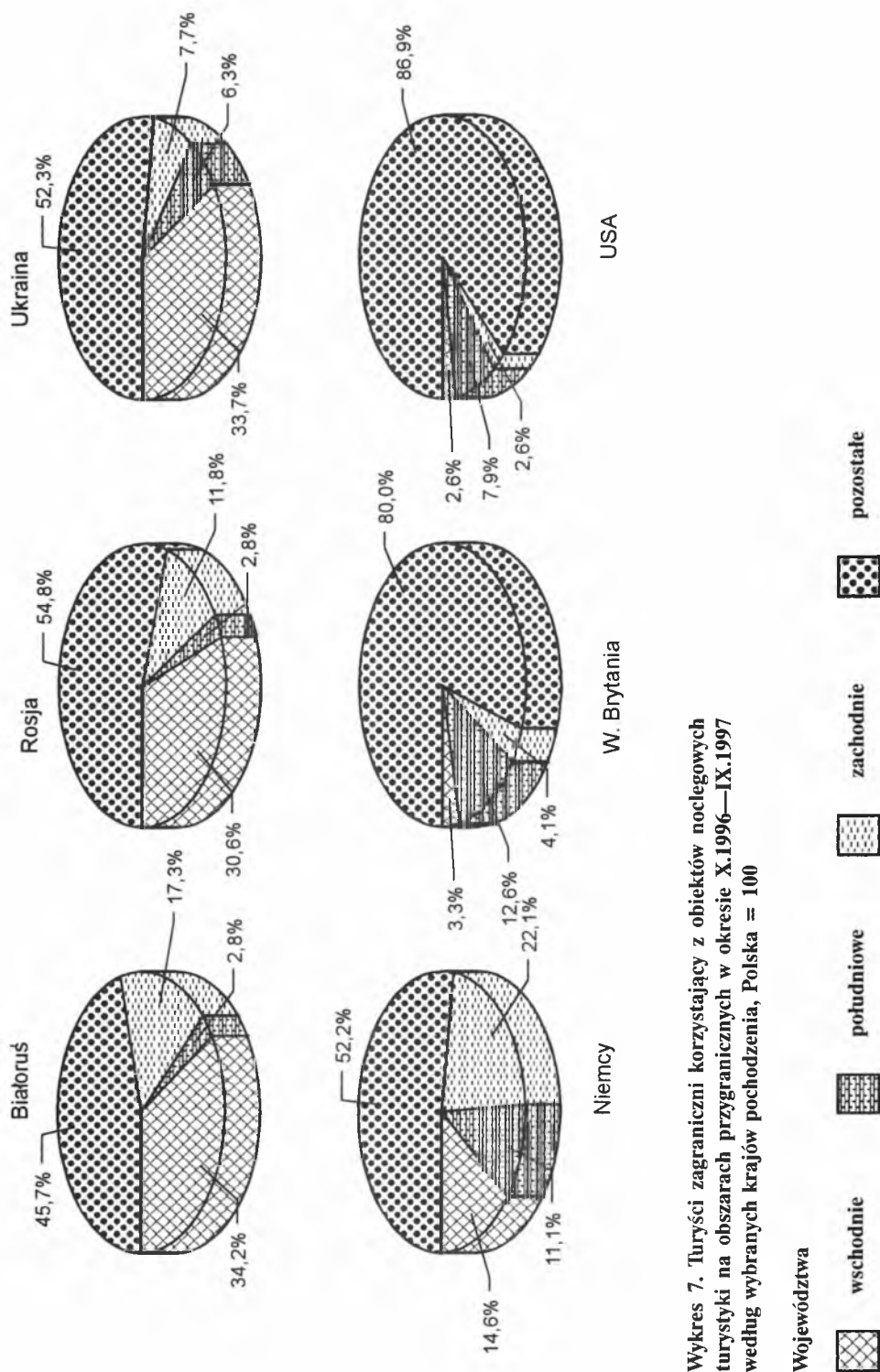
Porównując stan rozmieszczenia miejsc noclegowych ogółem w 1991 r. i 1996 r., można dostrzec wyraźnie rozwój tej bazy przede wszystkim w środkowej części pogranicza wschodniego.

Warto zauważyć, że jednocześnie miały miejsce istotne zmiany jakościowe oferty noclegowej, widoczne zwłaszcza na wschodnim pograniczu. Liczba miejsc noclegowych w hotelach wzrosła tutaj w badanym okresie ponad 2,5—krotnie, przy jednoczesnym spadku o ok. 1/4 miejsc na kempingach i polach biwakowych. Ponad dwukrotnie zwiększyła się także liczba miejsc w hotelach na zachodzie Polski, natomiast wzrost na południu wyniósł zaledwie ok. 28%. Szczególnie warto podkreślić postęp, jaki dokonał się w woj. suwalskim, gdzie liczba miejsc noclegowych w hotelach wzrosła prawie 5-krotnie, a także w krośnieńskim, które zanotowało ponad trzykrotny wzrost.

Interesujących obserwacji dostarcza analiza struktury korzystających z obiektów noclegowych turystów zagranicznych według krajów pochodzenia w okresie od października 1996 r. do września 1997 r. W pierwszej kolejności zwraca uwagę to, że w województwach przygranicznych skorzystało z nich ok. 37% ogółu turystów zagranicznych, którzy zameldowali się w tego rodzaju obiektach na terenie całego kraju. Sądząc po samej skali ruchu transgranicznego, z uwzględnieniem struktury według krajów pochodzenia jego uczestników, można byłoby przypuszczać, że stopień absorpcji ruchu przez obszary przygraniczne będzie większy.

Nie budzi zdziwienia natomiast fakt, że na obszarach przygranicznych zatrzymują się przyjezdni z krajów sąsiadujących z Polską, aczkolwiek nie zawsze w pobliżu kraju swego pochodzenia. I tak z obiektów noclegowych w 1996/97 r. skorzystało na obszarach przygranicznych łącznie ponad 54% Białorusinów, przy czym na pogranicze wschodnie przypadało najwięcej, bo 34% ogółu turystów z tego kraju (w tym na woj. białostockie — 25%), ale na pogranicze zachodnie — aż 17%. Z kolei Rosjanie wybierają nocleg nieco częściej w głębi kraju (ok. 55% w badanym okresie) niż na obszarach przygranicznych, przy czym 31% z nich nocowało na pograniczu wschodnim (w tym 22% w woj. białostockim), a ok. 12% — na zachodnim. Ukraińcy natomiast w większym stopniu niż Rosjanie preferowali pogranicze wschodnie — 34% (w tym woj. przemyskie — 17,5%), a także zatrzymywali się na południu (6%). Do granicy zachodniej dotarło w 1996/97 r. na nocleg zaledwie 8% obywateli Ukrainy (wykres 7).

Obywatele Niemiec w 48% nocowali na obszarach przygranicznych, w tym 22% na pograniczu zachodnim, 15% na wschodnim i 11% na południowym. W podziale na województwa Niemcy wybierali najczęściej jako miejsce noclegu — szczecińskie (12,5%), a następnie: olsztyńskie (6%) oraz jeleniogórskie i suwalskie (po 5%). Dla porównania, warto zwrócić uwagę np. na preferencje Duńczyków (stanowiących ok. 10% liczby turystów z Niemiec), których większość — 39% —



Wykres 7. Turyści zagraniczni korzystający z obiektów noclegowych turystyki na obszarach przygranicznych w okresie X.1996—IX.1997 według wybranych krajów pochodzenia, Polska = 100

Województwa

wybrała na nocleg pogranicze zachodnie, w tym 29% — woj. szczecińskie. Na pogranicze południowe dotarło 8% obywateli Danii, a na wschodnie — 4%.

Z punktu widzenia ekonomicznego znaczenia ruchu turystycznego (który to aspekt jest szczególnie istotny w kontekście celu tego opracowania) największą rolę odgrywają Niemcy. Stanowili oni ok. 27% wszystkich turystów zagranicznych korzystających w Polsce z noclegów. Następne liczebnie grupy turystów tworzyli: Ukraińcy (13%), Rosjanie (9%), Amerykanie (5%), Anglicy (4%), a dopiero za nimi — Białorusini (3,8%).

Obywatele Niemiec dominowali na pograniczu zachodnim i południowym, a na wschodnim niewiele ustępowali obywatelom Ukrainy. Największy ich udział wśród ogółu turystów korzystających z noclegów zanotowano w woj. olsztyńskim — 71%, a następnie: w wałbrzyskim — 64% oraz jeleniogórskim i suwalskim — po ok. 62%.

Z kolei jeszcze wyższy udział obywateli Ukrainy był charakterystyczny dla województw: chełmskiego — 88%, zamojskiego — 84% i przemyskiego — 85%. Rosjanie natomiast byli szczególnie widoczni w białostockim — 49% i białkopodlaskim — 37% wraz z Białorusinami — odpowiednio 24% i 42%.

O wysokim przepływie turystów przez teren Polski świadczy np. struktura gości w obiektach noclegowych woj. gorzowskiego, gdzie 41% stanowili obywatele Białorusi, Rosji i Ukrainy, przewyższając liczebnie Niemców.

4.4. HANDEL

Obserwowany rozwój infrastruktury handlu wydaje się znacznie szybszy niż pokazują to dostępne dane statystyczne, najprawdopodobniej nie w pełni porównywalne w całym okresie. Jednakże z racji tego, że handel odgrywa istotną rolę w gospodarce obszarów przygranicznych (zwłaszcza w skali lokalnej), postanowiono nie rezygnować z tego aspektu analizy. Udział obszarów przygranicznych łącznie w ogólnej liczbie sklepów w kraju wynosił w 1997 r. 37,4% i wzrósł w stosunku do 1990 r. zaledwie o 0,6 pkt. %, przy czym zwiększył się, co może być symptomatyczne, na pograniczu zachodnim i wschodnim, spadł natomiast na południu.

Przyrost liczby sklepów w tym okresie był szczególnie dynamiczny na pograniczu zachodnim i wyniósł ok. 97%, znacznie przewyższając przeciętną krajową równą 79%. Również znacznie wyższy od średniej był wzrost na pograniczu wschodnim — o 87%. Na południu natomiast dynamika była istotnie niższa (74%). Wśród poszczególnych województw zwraca uwagę białostockie ze stopą wzrostu ponad 130% i szczecińskie — ponad 120%. W wielu województwach przygranicznych nastąpiło niemal podwojenie liczby sklepów.

Obserwacje dotyczące roli handlu na obszarach przygranicznych potwierdza struktura zakładów osób fizycznych według sekcji EKD. Udział zakładów w podsekcji „handel i naprawy” był w 1997 r. na wszystkich pograniczach

wyższy niż przeciętnie w kraju (ok. 40%), a szczególnie wyróżniały się pod tym względem przemyskie, zamojskie i chełmskie (45%—50%).

Jeśli posłużyć się natomiast kryterium sprzedaży detalicznej towarów na 1 mieszkańca, to w większości województw przygranicznych widoczny jest spadek w stosunku do średniej krajowej. Wyjątkami są tutaj województwa wschodnie: białostockie, zamojskie i przemyskie oraz na południu — katowickie i na zachodzie — szczecińskie. O ile dane te są w pełni wiarygodne, to można na ich podstawie jedynie powiedzieć, że obroty w sklepach z tytułu ruchu transgranicznego nie są na tyle wysokie, by poprawić wskaźniki dla województw przygranicznych.

Istotnie wpływający na ogólną sytuację w handlu na pograniczach jest natomiast handel targowiskowy⁵⁰, co potwierdzają wpływy z opłaty targowej. Obszary przygraniczne łącznie wniosły w 1997 r. aż 45% globalnej sumy z tego tytułu uzyskanej w całym kraju. Największa część tych opłat powstała na pograniczu południowym — 20%, na zachodnim — 19%, a na wschodnim — ok. 6%.

Rozmieszczenie na obszarze kraju miast i obszarów wiejskich o największym nasyceniu stałymi punktami sprzedaży detalicznej, zlokalizowanymi na targowiskach stałych, pokazuje kartogram 9. Obraz ten zdaje się potwierdzać odmienny charakter transgranicznego ruchu na granicy zachodniej i wschodniej⁵¹. Warto zwrócić uwagę na nasycenie zachodniego pasa nadgranicznego dużymi targowiskami i niewystępowanie tego zjawiska na pograniczu wschodnim. Podobnie kształtuje się układ przestrzennego rozmieszczenia miast i gmin o względnie największych wpływach z opłaty targowej.

Zróznicowania przestrzenne w rozmieszczeniu targowisk na terenie kraju są wypadkową różnic skali ruchu, możliwości nabywczych i zachowań osób przybywających do Polski z poszczególnych kierunków oraz zróżnicowanych lokalnych i regionalnych uwarunkowań na pograniczach (którym poświęcono wiele miejsca w tym opracowaniu). Przede wszystkim trzeba zwrócić uwagę na odmienność zachowań cudzoziemców przybywających do Polski z kierunku zachodniego i wschodniego. Ruch przez granicę zachodnią był determinowany zapotrzebowaniem Niemców na towary dostępne w Polsce po niższych cenach w ekonomicznie opłacalnej odległości od granicy. Stąd odbywał się on w większości w strefie nadgranicznej. Przykładowo, w 1997 r. 74% ogółu osób zmotoryzowanych, przybyłych z kierunku zachodniego, dokonało zakupów w odległości nie większej niż 20 km od granicy⁵². Na obszary

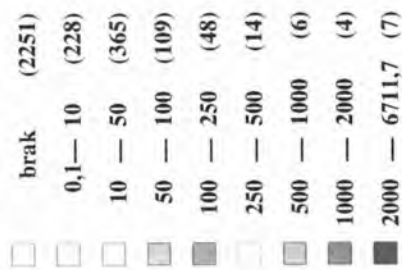
⁵⁰ Patrz także: E. Malinowska, B. Wyżnikiewicz, *Handel targowiskowy w 1997 roku*; M. Tomalak, B. Wyżnikiewicz, *Handel targowiskowy w 1998 r.* — obie publikacje: Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową, Warszawa, styczeń 1998 i styczeń 1999.

⁵¹ Por.: A. Mync, R. Szul, *Współpraca transgraniczna — uwarunkowania, formy, efekty i percepcja lokalna*, „Dolny Śląsk”, Nr 6/99, Dolnośląskie Towarzystwo Społeczno-Kulturalne, Wrocław 1999.

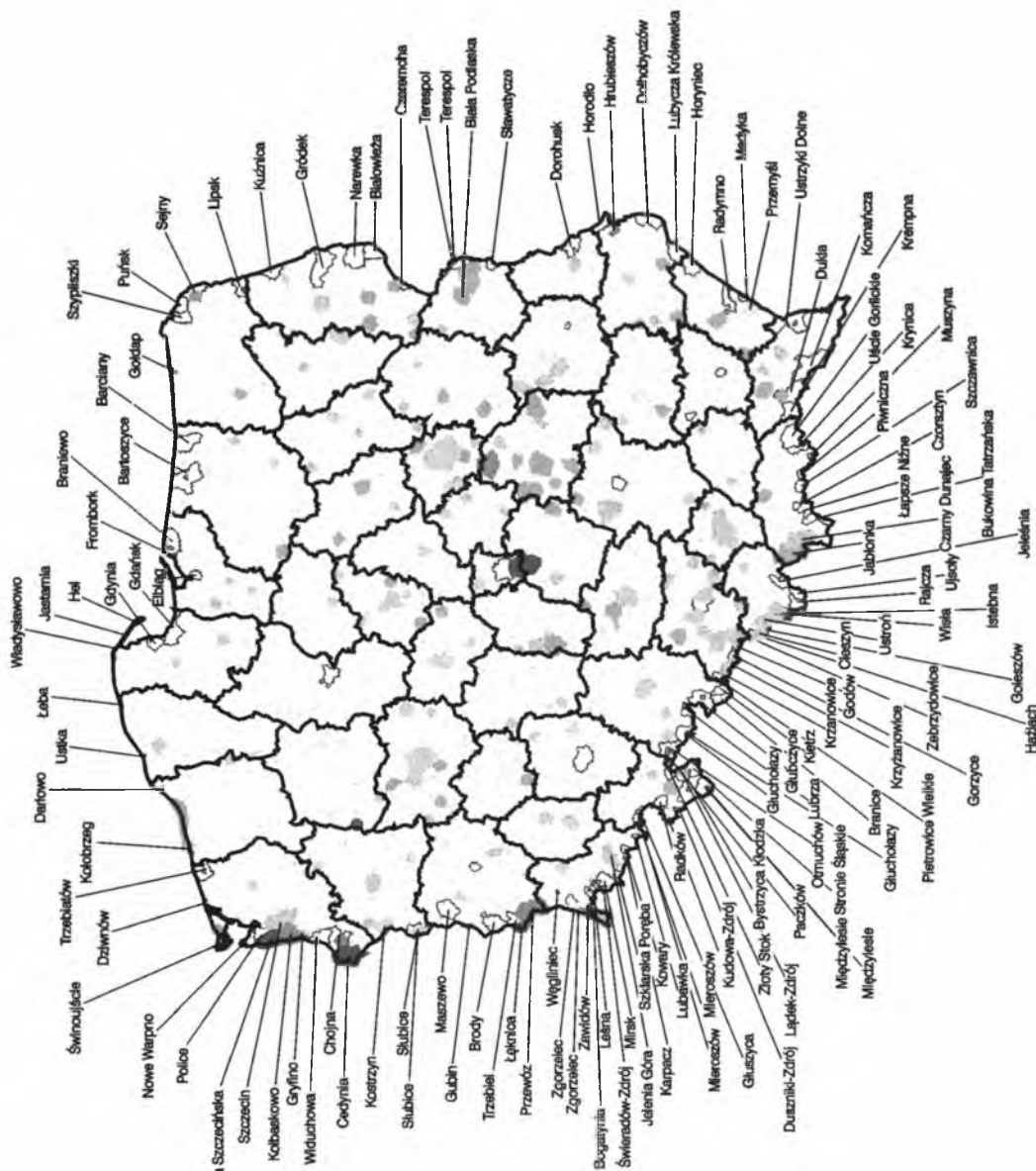
⁵² *Ruch graniczny i wydatki cudzoziemców w Polsce oraz Polaków za granicą w 1997 r.*, op. cit.

Kartogram 9. Punkty sprzedaży detalicznej na targowiskach stałych w 1996 r. (wg miast i obszarów wiejskich gmin)

liczba punktów sprzedaży na 10 tys. mieszkańców



() — liczba gmin



położone w głębi kraju (powyżej 100 km od granicy) przypadało zaledwie 12% ruchu z tego kierunku.

Z kolei zmotoryzowani przybywający ze wschodu dokonywali zakupów znacznie chętniej w większej odległości od granicy, w tym w 1997 r. 46% z nich — na obszarach leżących w odległości od 20 do 100 km od granicy, a 26% — powyżej 100 km⁵³. Specyfiką ruchu po zakupy z kierunku południowego jest natomiast jego przygraniczny charakter (w szerokim sensie tego słowa) — w 1997 r. w głąb Polski (ponad 100 km od granicy) dotarło po zakupy mniej niż 3% osób zmotoryzowanych z tego kierunku.

Z punktu widzenia korzyści z ruchu transgranicznego istotna jest skala dokonywanych przez cudzoziemców wydatków. Przez wszystkie lata, dla których prowadzona jest statystyka (czyli od 1994 r.), najwięcej pieniędzy zostawili w Polsce cudzoziemcy zza granicy zachodniej — od 4,5 mld zł w 1994 r. do 6,6 mld zł w 1997 r. (licząc w cenach bieżących). Goście zza wschodniej granicy dokonywali rokrocznie zakupów za kwotę mieszczącą się w przedziale od 1,4 mld zł (1994 r.) do 5,4 mld zł (1997 r.), natomiast klienci z południa — za kwotę od 0,8 mld zł (1994 r.) do 1,9 mld zł (1997 r.). W sumie wartość zakupionych w Polsce przez cudzoziemców towarów i usług w ciągu czterech lat (1994—1997) wyniosła ponad 41 mld zł, z czego 52% przypadało na klientów z zachodu, 35% ze wschodu i 13% z południa⁵⁴. Zestawienie to dobitnie pokazuje, że regionem w największym stopniu profitującym z ruchu transgranicznego były zachodnie obszary przygraniczne, w najmniejszym zaś stopniu mogło skorzystać z tego ruchu pogranicze południowe.

5. PODSUMOWANIE — SYTUACJA FINANSOWA GMIN NA OBSZARACH PRZYGRANICZNYCH

Jako sumujące dopełnienie obrazu przemian społeczno-gospodarczych, dokonujących się na obszarach przygranicznych w okresie transformacji i „otwierających się granic”, można traktować zarys stanu i zmian sytuacji finansowej gmin tych obszarów⁵⁵.

⁵³ Por.: *Ibidem*, jak również: E. Malinowska, B. Wyżnikiewicz, *Wybrane aspekty funkcjonowania targowiska „Jarmark Europa” na Stadionie X-lecia*, IBnGR, Warszawa, listopad 1997 (oraz czerwiec 1996).

⁵⁴ *Ruch graniczny i wydatki cudzoziemców w Polsce w latach 1994—1996*, „Studia i analizy statystyczne”, GUS, Warszawa 1997 oraz *Ruch graniczny i wydatki cudzoziemców w Polsce oraz Polaków za granicą w 1997 roku*, op. cit.

⁵⁵ Analizę porównawczą sytuacji finansowej gmin w Polsce w okresie transformacji przeprowadzili m.in.: A. Gałązka, J. Sierak, *Gospodarka budżetowa a potrzeby...*, op. cit., s. 27—105.

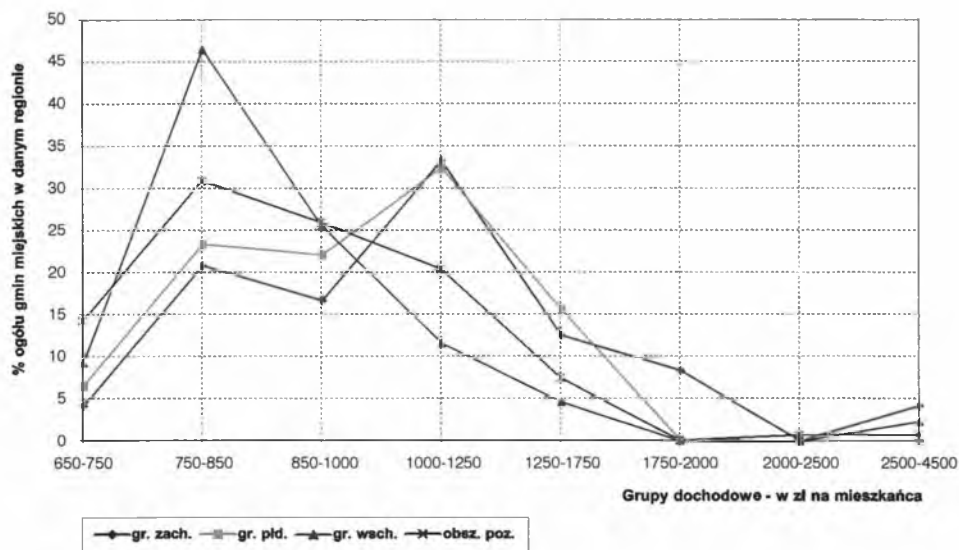
Najogólniejszym ujęciem potencjału gmin regionów przygranicznych jest porównanie w wielkościach bezwzględnych zagregowanych w skali wojewódzkiej dochodów tych jednostek. W takim ujęciu widać dominację województw południowego pogranicza. Zachodnie województwa przygraniczne sytuują się na średnim poziomie w tej mierze, a wschodnie dysponują według takiego ujęcia najniższym wolumenem dochodów gmin w skali całego kraju. Obserwując dynamikę dochodów w wartościach porównywalnych (ceny stałe 1997 r.), stwierdza się — zgodnie z ogólnymi prawidłowościami — że w latach 1992—1997 najbardziej zwiększyły swój potencjał dochodowy gminy właśnie tych najbabszych województw.

Jeszcze korzystniej wypadają przygraniczne województwa zachodnie i część południowych, jeśli dochody osiągane przez znajdujące się na ich terenie gminy odniesiemy do liczby ich mieszkańców. Pod tym względem w 1997 r. w czołówce ogólnopolskiej znalazły się wszystkie województwa przygraniczne zachodnie, niektóre południowe (katowickie, opolskie, wałbrzyskie), a z pogranicza wschodniego dwa (leżące na północy — olsztyńskie i elbląskie). Podobnie jak to miało miejsce w przypadku dochodów ujmowanych w wielkościach absolutnych, w okresie 1992—1997 najbardziej — w skali ogólnopolskiej — poprawiły poziom swojej zamożności województwa o najniższym poziomie dochodów, tj. głównie te ze wschodniego i południowo-wschodniego pogranicza. Szczegółową sytuację gmin w tym zakresie w 1997 r. przedstawiają wykresy 8—10. Pokazano na nich odrębnie dla gmin miejskich, miejsko-wiejskich i wiejskich w poszczególnych regionach przygranicznych oraz na pozostałych obszarach kraju rozkład częstości (frekwencję gmin) w grupach dochodowych (dochody ogółem w przeliczeniu na mieszkańca). Analizując ten rozkład poziomu dochodów na mieszkańca, w porównaniu z 1992 r., daje się zauważyć:

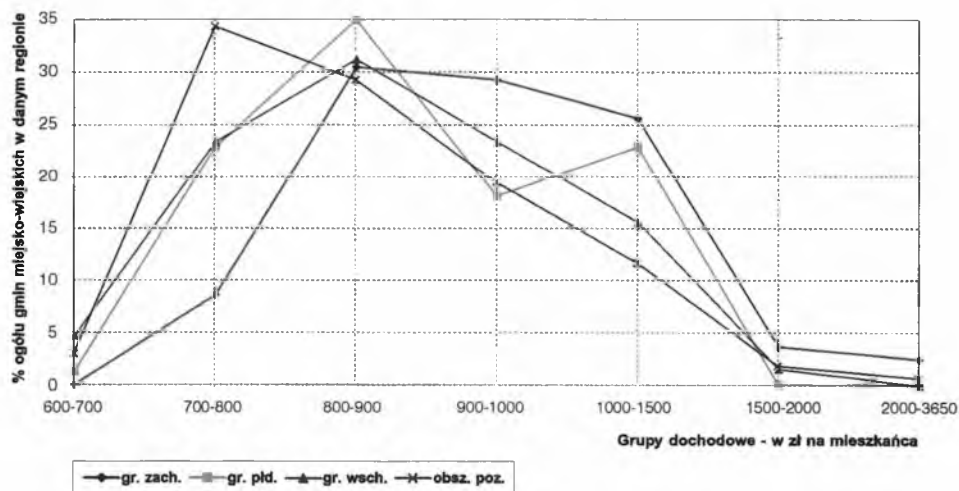
- w grupie gmin miejskich wyraźne osłabienie ośrodków pogranicza wschodniego, przy zdecydowanej dominującej pozycji miast pogranicza południowego i zachodniego,
- w grupie gmin miejsko-wiejskich wzmacnianie pozycji gmin pogranicza zachodniego i południowego, stopniowo dystansujących analogiczne gminy wschodnie,
- w grupie gmin wiejskich pewną poprawę kondycji finansowej jednostek pogranicza wschodniego, przy utrzymującej się dominacji wiejskich obszarów zachodnich.

Mimo spadku w latach 1992—1997 udziału dochodów własnych w budżetach gmin, ta kategoria dochodów lepiej pokazuje kondycję gminy niż dochody ogółem. W zasadzie wszystkie województwa z pogranicza zachodniego oraz większość południowych należą do ścisłej czołówki krajowej pod tym względem. Ze wschodniego pogranicza znalazło się w tej najlepszej grupie tylko woj. elbląskie. Zwracamy również uwagę, że po raz kolejny potwierdza

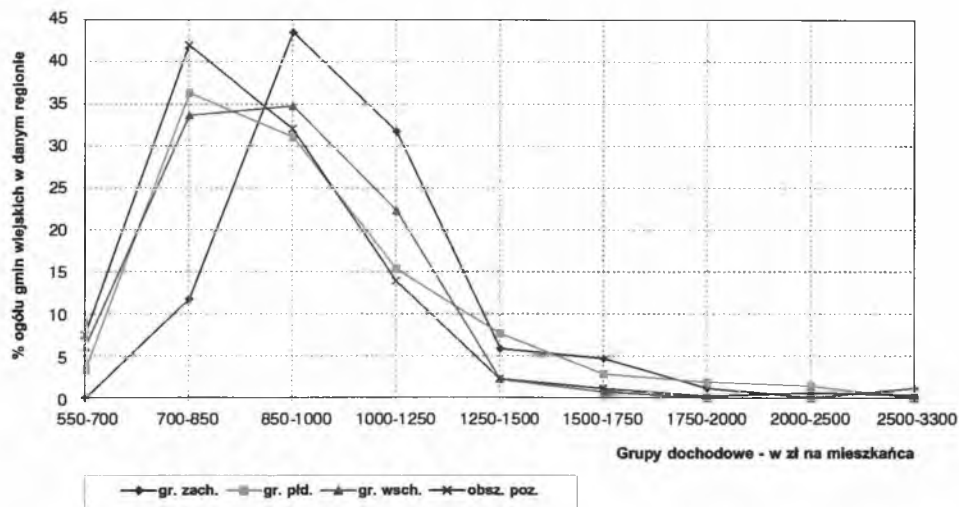
Wykres 8. Gminy miejskie regionów przygranicznych według wysokości dochodów ogółem budżetu na mieszkańca w 1997 r.



Wykres 9. Gminy miejsko-wiejskie regionów przygranicznych według wysokości dochodów ogółem budżetu na mieszkańca w 1997 r.



Wykres 10. Gminy wiejskie regionów przygranicznych według wysokości dochodów ogółem budżetu na mieszkańca w 1997 r.



się tu spostrzeżenie o niejednorodności pogranicza wschodniego (inny charakter województw olsztyńskiego i elbląskiego) oraz pogranicza południowego (odmienność województw nowosądeckiego i krośnieńskiego).

Analizując w latach 1992—1997 frekwencję gmin według grup dochodowych (dochody własne gmin na mieszkańca), stwierdza się, że:

- wśród gmin miejskich — obok dostrzegalnego wyrównywania się względnej liczebności obserwowanych jednostek wszystkich omawianych obszarów w wyższych grupach dochodowych — zauważalne jest wyodrębnienie się w regionie wschodnim licznej grupy miast o niskim poziomie dochodów własnych (w przeliczeniu na mieszkańca),
- w grupie gmin miejsko-wiejskich nastąpiło wzmocnienie pozycji jednostek pogranicza zachodniego,
- w grupie gmin wiejskich nastąpiło pewne wyrównanie poziomu dochodów między badanymi regionami, przy zachowaniu dominacji w tym względzie pogranicza zachodniego.

Ustawowa zasada równoważenia budżetu gminy powoduje, że poziom wydatków ogółem w przeliczeniu na mieszkańca wykazuje podobne zróżnicowania międzywojewódzkie jak w przypadku dochodów ogółem. Tak więc pod względem wysokości wydatków na mieszkańca dominującą pozycję — nie tylko wśród województw przygranicznych, ale i wśród ogółu województw w kraju zajmują województwa przygraniczne zachodnie oraz południowe — z wyjątkiem bielskiego, nowosądeckiego i krośnieńskiego. Spośród woje-

wódtw pogranicza wschodniego w tej lepszej grupie znalazły się tylko olsztyńskie i elbląskie.

Już jednak pod względem międzyregionalnego zróżnicowania poziomu wydatków inwestycyjnych w przeliczeniu na mieszkańca widać znaczne odstępstwa od przedstawionej wcześniej hierarchii regionów przygranicznych. Tutaj wschodnie województwa przygraniczne znajdujemy już w grupie „średniej”, a wśród najgorszych w kraju pod tym względem spotykamy nieoczekiwanie opolskie i katowickie. Sytuacja taka jest wynikiem nasilonej działalności inwestycyjnej w gminach wiejskich — zwłaszcza tych z pogranicza wschodniego. Tamtejsze gminy, mimo niskich dochodów, podejmują znaczne przedsięwzięcia inwestycyjne — zwłaszcza w zakresie podstawowych urządzeń infrastruktury komunalnej (o czym pisaliśmy wcześniej) — dążąc do wykorzystania preferencyjnych linii kredytowych i dotacji przeznaczanych na te cele.

Hierarchia województw pod względem udziału wydatków inwestycyjnych w wydatkach ogółem gmin jest w znacznym stopniu odwrotnością uszeregowania województw uwzględniającego poziom dochodów (wydatków) gmin na mieszkańca. Pod względem udziału wydatków inwestycyjnych w wydatkach ogółem w czołowej grupie znajdują się słabsze ekonomicznie województwa wschodniego pogranicza, ale są tam również „zamożne” województwa zachodnie. Proporcje między województwami wschodnimi i zachodnimi w tej grupie były korzystniejsze dla pogranicza wschodniego na początku lat 90. Zjawisko to można m.in. tłumaczyć zwiększającą się konkurencją w ubieganiu się gmin o coraz bardziej ograniczone środki z preferencyjnych źródeł finansowania (zwłaszcza inwestycji infrastrukturalnych).

Podsumowując powyższe, można stwierdzić, że w latach 1992—1997 wystąpiła co prawda ogólna tendencja do zmniejszania się dysproporcji dochodowych między gminami — w tym gminami poszczególnych regionów przygranicznych, ale można również zauważyć liczne przypadki polaryzacji w tej dziedzinie, co pokazują dopiero dane jednostkowe.

WPŁYW GRANICY I WSPÓŁPRACY TRANSGRANICZNEJ NA ROZWÓJ REGIONALNY I LOKALNY REGIONU PÓŁNOCNO-WSCHODNIEGO¹

1. WPROWADZENIE

Region północno-wschodni stanowi swoisty region przygraniczny, obejmujący po stronie polskiej trzy b. województwa (olsztyńskie, suwalskie i białostockie) bezpośrednio przylegające do granicy państwowej, oraz woj. łomżyńskie nie graniczące z sąsiednimi wschodnimi państwami, ale mające z nimi liczne kontakty gospodarcze oraz kulturalno-oświatowe, znajdujące swój wyraz m.in. w świadczeniu pomocy Polonii na Litwie i Białorusi.

Po okresie funkcjonowania nieprzepuszczalnych i ściśle chronionych granic oraz narzuconych przez władze centralne form współpracy transgranicznej nastąpiły zmiany w systemie gospodarczym, politycznym i prawnym, a w ich następstwie zrodziły się inicjatywy regionalne i lokalne, w tym organizacji społecznych i podmiotów gospodarczych, zmierzające do poszukiwania płaszczyzn współpracy sąsiednich regionów przygranicznych. Inicjatywy te wynikają zarówno z obiektywnego przekonania o możliwości uzyskania wzajemnych korzyści ekonomicznych, jak również są motywowane względną bliskością kulturową i językową społeczności zamieszkujących po obu stronach granicy. Nie bez znaczenia są także istniejące i potencjalne transgraniczne powiązania transportowe.

Celem niniejszego opracowania jest syntetyczne przedstawienie stanu i zakresu współpracy transgranicznej (międzyregionalnej, samorządowej), powiązań transgranicznych z Białorusią, Litwą i Rosją (Obwodem Kaliningradzkim) oraz wpływu granicy na rozwój regionów.

Wpływ współpracy transgranicznej i granicy na rozwój regionalny i lokalny można rozpatrywać z różnych punktów widzenia, a zwłaszcza pod względem uzyskiwanych efektów i korzyści:

¹ Artykuł ten stanowi fragment większego opracowania Autora pod tym samym tytułem (red.).

- w dziedzinie infrastruktury technicznej, związanych z rozbudową przejść granicznych, układów komunikacyjnych, sieci transportowych, budową i eksploatacją urządzeń komunalnych;
- w dziedzinie infrastruktury społecznej, dotyczących tworzenia ośrodków kultury, ośrodków innowacji i technologii, ośrodków promocji, wspólnych programów oświatowych itp.;
- w ochronie środowiska przyrodniczego — poprzez tworzenie jednolitych systemów stacji monitoringowych, wspólnych programów sanacji środowiska i określanie przestrzennie chronionych transgranicznych obszarów cennych przyrodniczo;
- w zakresie turystyki, np. poprzez publikowanie map obszarów współpracujących, folderów itp.;
- w planowaniu przestrzennym — poprzez tworzenie jednolitych koncepcji zagospodarowania przestrzennego obszarów transgranicznych.

Współpraca transgraniczna, jaka miała miejsce przed reformą administracyjną kraju na szczeblu regionalnym (wojewódzkim) i lokalnym, obejmowała głównie przedsięwzięcia w zakresie infrastruktury komunikacyjnej, działania w sferze gospodarczo-handlowej, w ochronie środowiska, a także w sferze społecznej (nauka, kultura, oświata, pomoc społecznościom polskim w sąsiadujących państwach).

2. INFRASTRUKTURA GRANICZNA W REGIONIE PÓŁNOCNO-WSCHODNIM

Ze względu na położenie geograficzne Polska jest krajem tranzytowym. Przebiegają tędy najważniejsze osie komunikacyjne z zachodu na wschód. W programie rządowym przewidywana jest budowa ponad 2500 km autostrad, w tym w kierunku zachód-wschód dwie autostrady:

A2 Świecko-Poznań-Łódź-Warszawa-Terespol (626 km) oraz

A4 Zgorzelec-Wrocław-Opole-Katowice-Kraków-Rzeszów-Medyka (738 km).

Duże nadzieje wiąże się ponadto z budową drogi szybkiego ruchu „Via Baltica”, która ma połączyć Polskę przez państwa bałtyckie z Finlandią.

Dla lokalnego i tzw. małego ruchu granicznego istotne znaczenie mają jednak głównie drogi regionalne i lokalne. We wszystkich wschodnich województwach gęstość sieci dróg jest niższa niż przeciętnie w Polsce, co jest uwarunkowane historycznie, jak również niższa niż średnio w kraju jest tutaj gęstość linii kolejowych (z wyjątkiem woj. elbląskiego).

Liczba znajdujących się na granicy wschodniej przejść i możliwości odpraw celnych nie odpowiadają rozmiarom ruchu granicznego, co wydłuża czas

oczekiwania samochodów osobowych i ciężarowych. Ponadto przejścia cechują się słabą dostępnością wynikającą przede wszystkim z niewydolności układu komunikacyjnego, a także słabej spójności i niskiej funkcjonalności sieci transportowej. Wszystkie te czynniki ograniczają dostępność obszarów przygranicznych, co utrudnia współpracę, zwłaszcza na poziomie regionalnym i lokalnym.

Pogranicze polsko-białoruskie

W b. woj. białostockim przejścia drogowe znajdują się w Kuźnicy Białostockiej, Bobrownikach i Połowcach (bilateralne dla obywateli Polski i Białorusi), a kolejowe — w Kuźnicy Białostockiej, Czeremsze, Siemianówce i Zubkach Białostockich (to ostatnie czynne okresowo).

Najważniejsze przejście drogowe w Kuźnicy Białostockiej istnieje od 1990 r. Cechuje się przepustowością 1600 samochodów osobowych i 400 ciężarowych na dobę. Nie posiada jednak urządzeń infrastrukturalnych umożliwiających obsługę tak intensywnego ruchu. Przejście to wymaga całkowitej przebudowy i należytego wyposażenia. Podobnie przejście kolejowe w Kuźnicy (istniejące od 1953 r.) wymaga modernizacji i rozbudowy (w tym dobudowy drugiego toru). Przez Białystok przebiega bowiem ważny międzynarodowy szlak kolejowy do Grodna na Białorusi, a stąd do Wilna, Mińska (i Moskwy) oraz Petersburga. Przez przejście w Kuźnicy Białostockiej kursuje 7 par pociągów na dobę.

Przejście w Bobrownikach istnieje od 1994 r. Jego obecna przepustowość wynosi 400 samochodów ciężarowych na dobę. Jest to najnowocześniejsze i najlepiej wyposażone przejście na tej granicy, mimo że wiele prac modernizacyjnych nie zostało zakończonych. Zasadniczym problemem w przypadku tego przejścia jest brak odpowiedniej drogi dojazdowej. Obecnie ruch odbywa się na brukowanej drodze krajowej nr 66 z Białegostoku (na odcinku 43 km).

Pogranicze polsko-litewskie

Na granicy polsko-litewskiej w b. woj. suwalskim. znajdują się dwa przejścia drogowe — w Ogrodnikach i w Budzisku, oraz jedno kolejowe w Trakiszkach. Granicę tę w 1997 r. przekroczyło 3,5 mln osób.

Na przejściu Ogrodniki-Lazdijaj, otwartym w lipcu 1988 r., odbywa się całodobowy ruch osobowy. Przepustowość przejścia wynosi 3000 pojazdów osobowych na dobę. Ze względów ekologicznych, dopuszczony tutaj w pierwszych latach ruch towarowy, został wstrzymany we wrześniu 1993 r. (trasy dojazdowe do przejść prowadzą przez Puszcę Augustowską i Wigierski Park Narodowy).

Przejście Budzisko-Kalwaryja jest przejściem całodobowym przeznaczonym dla ruchu towarowego (od września 1993 r.) i osobowego (od września

1995 r.). Przepustowość przejścia wynosi 5000 pojazdów osobowych i ciężarowych na dobę. Przez to przejście będzie przebiegać projektowana droga ekspresowa „Via Baltica”, prowadząca do Kowna, Rygi i Tallina, z odgałęzieniem do Petersburga i Helsinek (przeprawa promowa). Korytarz komunikacyjny między Polską a krajami bałtyckimi oraz Finlandią łączy się bezpośrednio z systemem komunikacji europejskiej.

Kolejowe przejście Trakiszki-Szestokał, zmodernizowane w 1994 r., zostało udostępnione dla ruchu osobowego, a po zakończeniu dalszych prac modernizacyjnych zostanie tutaj uruchomiony stały ruch towarowy. Przejście to leży na trasie kolejowej Sokółka-Suwałki, zakwalifikowanej przez PKP do linii pierwszorzędnych. Łączy ono kraje bałtyckie, omijając terytorium Rosji. Umożliwia także bezpośrednią komunikację między Warszawą a Wilnem, Rygą czy Tallinem, bez konieczności przejazdu przez terytorium Białorusi.

Pogranicze polsko-rosyjskie

Obwód Kaliningradzki graniczy z trzema b. województwami — suwalskim, olsztyńskim i elbląskim. Do 1989 r. nie było na granicy z Obwodem Kaliningradzkim żadnej trwałej infrastruktury granicznej. Dopiero w lipcu 1996 r. otwarto przejście drogowe Gołdap-Gusiew, które połączyło bezpośrednio woj. suwalskie z Rosją. Obsługuje ono wyłącznie bilateralny ruch osobowy Polski i Rosji. Przepustowość przejścia wynosi 1000 pojazdów osobowych na dobę.

Najważniejszym przejściem w b. woj. olsztyńskim jest przejście Bartoszyce-Bezledy, łączące bezpośrednio Olsztyn z Królewcem. Odbywa się tutaj większość wymiany towarowej i osobowej województwa oraz znaczna część wymiany krajowej. Dopuszczony jest także międzynarodowy ruch towarowy. Do przejścia prowadzi droga krajowa nr 51 — nie przystosowana do tak dużych obciążeń.

Ponadto na pograniczu polsko-litewskim funkcjonuje przejście kolejowe w Skandawie, które nie jest w pełni wykorzystane, oraz lotnisko międzynarodowe w Szymanach pod Szczytnem (b. woj. olsztyńskie).

3. ZAKRES WSPÓŁPRACY REGIONALNEJ I LOKALNEJ Z BIAŁORUSIĄ

Na poziomie regionalnym współpraca b. województw regionu północno-wschodniego z Białorusią — szczególnie woj. białostockiego (graniczącego z tym krajem na długości 223 km) i woj. suwalskiego (na długości 40 km) — ma swoje szczególne uzasadnienie. Obszaru tego w okresie międzywojennym

nie dzieliła granica. Dopiero granica państwa, ukształtowana po 1945 r., rozdzieliła w sposób „sztuczny” ukształtowane obiekty przyrodnicze, elementy infrastruktury, powiązania gospodarcze, a także społeczności. Na formy i rodzaj współpracy transgranicznej szczególny wpływ ma występowanie licznych skupisk mniejszości narodowych po obu stronach granicy. Po stronie białoruskiej w rejonie grodzieńskim udział Polaków wynosi ok. 10%—20%, a w rejonie szczucińskim — ok. 50%. Po stronie polskiej, szczególnie w b. woj. białostockim, w niektórych rejonach Białorusini stanowią 20%—30% mieszkańców (Hajnówka, Bielsk Podlaski).

3.1. INSTYTUCJONALNE STRUKTURY WSPÓŁPRACY TRANSGRANICZNEJ

Ważnym elementem rozwoju kontaktów transgranicznych jest funkcjonowanie instytucji, których celem jest promocja możliwości danego regionu, firm na terenie sąsiadujących państw oraz kojarzenie potencjalnych partnerów do współpracy i wymiany handlowej, udzielanie informacji o zasadach prowadzenia działalności gospodarczej w sąsiadujących krajach, organizowanie misji handlowych, ułatwiających nawiązywanie bezpośrednich kontaktów gospodarczych, handlowych.

Najwięcej takich instytucji, spośród czterech b. województw regionu północno-wschodniego, zorientowanych na współpracę z Białorusią, powstało w woj. białostockim i w mniejszym stopniu — w suwalskim. Najliczniejszą grupę stanowią instytucje organizujące targi i wystawy. Imprezy targowe i wystawiennicze traktowane są w województwach przygranicznych jako jedna z głównych form promocji lokalnego biznesu. Dają możliwość nawiązania kontaktów handlowych i gospodarczych, zwłaszcza firmom, które nie mają doświadczenia w kooperacji z przedsiębiorstwami białoruskimi. Były też jedną z form realizacji strategii rozwoju województw białostockiego i suwalskiego (funkcja handlowa). Do głównych organizatorów imprez targowych i wystawienniczych należy zaliczyć:

- Biuro Targów Międzynarodowych „ITO” w Białymstoku, które np. w 1995 r. zorganizowało 7 imprez, m.in. targi tekstylno-odzieżowe w Białymstoku, targi konsumpcyjne w Kaliningradzie, Białymstoku i Wilnie, targi przemysłu lekkiego w Mińsku, targi rolno-spożywcze w Białymstoku;
- Centrum Targów i Promocji Rynku Wschodniego w Białymstoku, które organizuje imprezy targowo-wystawowe w tym mieście, m.in. targi budownictwa i wyposażenia wnętrz, żywności i przetwórstwa, turystyki, sportu, myślistwa, wędkarstwa, motoryzacyjne, techniczno-telekomunikacyjne, elektroniki, elektrotechniki;
- „BIAL-EXPO” Międzynarodowe Targi Białostockie — m.in. targi wielobranżowe (tkaniny, odzież, obuwie), spożywcze (lody, napoje, piwo, wino

i spirytualia), artykułów dziecięcych, szkolnych i papierniczych, targi książki, poligrafii, wydawnictw i reklamy, targi budownictwa;

- Polsko-Litewska Izba Gospodarcza w Suwałkach.

Czynny udział w organizacji i koordynacji imprez targowo-wystawienniczych w Białymstoku oraz wszechstronną pomoc w nawiązywaniu kontaktów gospodarczych i handlowych firm b. woj. białostockiego z podmiotami gospodarczymi na Białorusi świadczy Izba Przemysłowo-Handlowa w Białymstoku. W listopadzie 1994 r. zawarła ona porozumienie o współpracy z Izbą Przemysłowo-Handlową w Grodnie. Jej celem jest m.in. wspólna organizacja imprez wystawienniczo-handlowych (np. wystawy sprzętu komputerowego oraz specjalistycznego oprogramowania dla gmin, przedsiębiorstw, urzędów w Grodnie, giełdy produktów spożywczych w Grodnie, Polsko-Białoruskich Targów Konsumpcyjnych w Grodnie, wystawy sprzętu medycznego w Grodnie). Bardzo cenną inicjatywą polskiej Izby Przemysłowo-Handlowej jest zorganizowanie, wraz z jej białoruskim odpowiednikiem, stałej wystawy polskich towarów w Grodnie. Wystawa białostockich firm ma umożliwić stałą obecność polskich przedsiębiorców w Grodnie i na Białorusi. Ma też ułatwić kojarzenie partnerów gospodarczych.

Jedną z praktycznych dróg rozszerzania kanałów wymiany z rynkiem białoruskim oraz z innymi rynkami wschodnimi stanowi Giełda Wschodnia w Białymstoku, która powstała z inicjatywy Centrum Targów i Promocji w listopadzie 1994 r. Przedmiotem obrotu na Giełdzie są przede wszystkim: płody rolne, maszyny i artykuły do produkcji rolnej. Założycielami Giełdy Wschodniej były m.in. firmy, które współpracują z partnerami wschodnimi, np. „Biazet” S.A., „Biatra”, „Agroma”. Giełda Wschodnia nawiązała bliskie kontakty z Białorusią oraz z Rosją, czego dowodem jest podpisanie w listopadzie 1994 r. przez nią oraz Centrum Targów i Promocji Rynku Wschodniego porozumienia o współpracy ze Związkiem Przedsiębiorców Białorusi, Białoruskim Funduszem Wspierania Finansowego Przedsiębiorczości i Centrum Wystawowym XXI Wieku z Mińska. Uczestnicy umowy przewidzieli tworzenie wspólnych przedsiębiorstw produkcyjnych w Polsce i na Białorusi oraz w innych państwach, a także prowadzenie doradztwa ekonomicznego, wymianę informacji, kojarzenie partnerów.

W celu usprawnienia promocji polskich firm i ich ofert na rynku wschodnim, a szczególnie na Białorusi, pomocy w nawiązaniu kontaktów ze wschodnimi przedsiębiorstwami i wspólnej dystrybucji towarów w marcu 1995 r. w Białymstoku powstało Wschodnie Towarzystwo Gospodarcze, do którego weszły 53 firmy z woj. białostockiego. Do organizacji tej mogą należeć firmy z całego kraju, które sprzedają swoje towary lub usługi na rynku wschodnim, działające szczególnie w branżach: rolno-spożywczej, ogrodniczej, przemysłu lekkiego, budownictwa i wyposażenia wnętrz.

W Sokółce (b. woj. białostockie) są zaawansowane prace nad zorganizowaniem jednego z największych bazarów w Polsce, pod nazwą „Przygra-

niczne Targi Wschodnie”. Na obszarze 9 ha spółka „Agrino” z Warszawy zamierza wybudować ponad tysiąc wiat oraz halę targową o powierzchni 2,5—3 tys. m². Ponadto ważną rolę w ożywieniu kontaktów gospodarczych i handlowych strefy przygranicznej może odegrać ustanowiony w Sokółce wolny obszar celny, zajmujący powierzchnię ponad 14 ha. Na tym terenie znajduje się 29 budynków magazynowych, produkcyjnych i administracyjnych o powierzchni prawie 16 tys. m². Jest też pełne uzbrojenie w infrastrukturę techniczną i komunikacyjną. Wszystko to wniosło miasto Sokółka w postaci aportu.

O nawiązaniu bliskich kontaktów gospodarczych i handlowych przez b. woj. białostockie z Białorusią, Rosją oraz innymi krajami b. ZSRR mogą świadczyć obroty handlu zagranicznego realizowane przez eksporterów i importerów mających tutaj siedzibę (tab. 1).

Tab. 1. Obroty handlu zagranicznego realizowanego przez eksporterów i importerów mających siedzibę w woj. białostockim

Wyszczególnienie	Wartość eksportu		Wartość importu	
	w tys. zł	w %	w tys. zł	w %
Ogółem województwo	995.448	100,0	750.974	100,0
w tym:				
Białoruś	147.897	14,9	168.198	22,4
Rosja	401.928	40,4	103.239	13,7
Litwa	54.612	5,5	8.110	1,1
Ukraina	23.169	2,3	10.066	1,3

Źródło: *Rocznik statystyczny województwa białostockiego* 1998, WUS, Białystok 1998, s. 402—403.

3.2. WSPÓŁPRACA W DZIEDZINIE OCHRONY ŚRODOWISKA ORAZ W ZAKRESIE TURYSTYKI

Współpraca w dziedzinie ochrony środowiska z Białorusią przejawia się przede wszystkim poprzez:

- współdziałanie służb inspekcyjnych ochrony środowiska województw białostockiego i suwalskiego z ich odpowiednikami po stronie białoruskiej (Wojewódzkim Komitetem ds. Ekologii w Grodnie) w zakresie gospodarki wodno-ściekowej; prowadzone są m.in. kwartalne badania jakości wód w przekrojach granicznych rzek Narwi, Krynki, Łosośnej i Świsłoczy;
- wydanie polsko-białoruskiej publikacji dotyczącej oceny jakości wód rzeki Narew w profilu granicznym, a także zawierającej omówienie jakości wód zbiornika Siemianówka, jego wpływu na stan czystości rzeki Narew oraz na środowisko przyrodnicze Puszczy Białowieskiej;

- przystąpienie w 1995 r. przez Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska w Białymstoku oraz Wojewódzki Komitet ds. Ekologii w Grodnie do opracowania kolejnej wspólnej polsko-białoruskiej publikacji, dotyczącej podsumowania wspólnych badań z ostatniego 10-lecia w profilu granicznym rzeki Krynki, co znalazło akceptację Głównego Inspektoratu Ochrony Środowiska w Warszawie oraz Ministerstwa Zasobów Naturalnych i Ochrony Środowiska Republiki Białorusi w Mińsku;
- prowadzenie wspólnych badań naukowych na terenie Puszczy Białowiejskiej;
- opracowanie projektów transgranicznych obszarów chronionych na pograniczu Polski i Białorusi, a mianowicie TOCH „Puszcza Białowieska” oraz TOCH „Przełom Bugu”, obejmujący fragment doliny Bugu między Brześciem i Drohiczyńem oraz tereny przyległe po obu stronach granicy.

W obustronnych kontaktach między b. wojewodą suwalskim a władzami Obwodu Grodzieńskiego poruszany był bardzo często problem uruchomienia międzynarodowego szlaku wodnego, łączącego dorzecze Wisły i Niemna poprzez Kanał Augustowski. Szlak ten między Augustowem a Grodnem mógłby być wykorzystany do celów rekreacyjnych i turystycznych, stanowiąc fragment międzynarodowego systemu turystyki. Jako jeden ze szlaków można wskazać trasę Augustów Porzecze-Druskienniki. Aktualnie liczący 80 km polski odcinek kanału jest spławny (do obecnie remontowanej śluzy Kudrynki). Po stronie białoruskiej trzeba poprawić ok. 20 km trasy i odbudować cztery całkowicie zniszczone śluzy. Polska przekazała Białorusi dokumentację, związaną z odbudową kanału wraz z deklaracją finansowego wsparcia przy naprawie śluzy w Kurzyńcu (śluga stanowi granicę między Polską a Białorusią).

3.3. WSPÓŁPRACA W SFERZE SPOŁECZNEJ

Północno-wschodnie województwa przygraniczne, a szczególnie białostockie, miały szeroko rozwiniętą współpracę transgraniczną w dziedzinie kultury, sportu, oświaty, nauki. Byłe woj. białostockie, miasto Białystok oraz kilka gmin i instytucji podpisało porozumienie o stałej współpracy w zakresie wymiany zespołów artystycznych, sportowych i solistów z odpowiednimi podmiotami po stronie białoruskiej.

W ostatnich latach zdecydowanie zwiększyła się ilość propozycji kulturalnych, oświatowych, pomocy materialnej w postaci przekazywania przez białostockie organizacje i zakłady pracy np. paczek z żywnością, lekarstwami, polskich książek, środków finansowych na konkretne cele (budowa obiektów sakralnych, prenumerata czasopism polskich), skierowanych przede wszystkim do środowisk polskich zamieszkujących tereny za wschodnią granicą. Jest to efekt zaangażowania przedstawicieli instytucji kulturalnych, jak i osób

prywatnych zgrupowanych w stowarzyszeniach (np. w Towarzystwie Przyjaciół Wilna i Grodna — Oddział w Białymstoku, w Oddziale Podlaskim „Wspólnoty Polskiej”, w Towarzystwie Literackim im. Adama Mickiewicza — Oddział Białostocki) oraz niezwykle ofiarności mieszkańców Białostocczyzny. Z konkretnych przykładów współpracy z Białorusią w sferze społecznej wymienić można:

- współpracę między uczelniami sąsiadujących regionów, a mianowicie:
 - Akademia Medyczna w Białymstoku współpracuje z Grodzieńskim Instytutem Medycyny w zakresie wymiany pracowników medycznych, profilaktyki i leczenia, szkoleń kadr, organizacji wspólnych konferencji i spotkań;
 - Uniwersytet w Białymstoku współpracuje z Uniwersytetem Grodzieńskim w zakresie wymiany kadr, wspólnych badań naukowych itp.; w 1994 r. władze ówczesnej Filii Uniwersytetu Warszawskiego w Białymstoku oraz Prezes „Wspólnoty Polskiej” na Białorusi podpisali umowę, w wyniku której Polacy-nauczyciele, pracujący w szkolnictwie na Białorusi, mogą podwyższyć swe kwalifikacje na Wydziale Pedagogiki i Psychologii; pracownicy naukowcy Uniwersytetu dojeżdżają również na zajęcia ze studentami pedagogiki w ośrodku szkolenia zaocznego w Grodnie, utworzonego przez „Wspólnotę Polską”;
 - Politechnika Białostocka współpracuje z Państwową Politechniczną Akademią w Mińsku, Instytutem Politechnicznym w Brześciu i z Mińskim Instytutem Radiotechnicznym w zakresie wymiany kadr, wspólnych tematów badawczych oraz praktyk studenckich;
- kontakty Kuratoriów Oświaty w Białymstoku i Suwałkach z resortem oświaty po stronie białoruskiej, np. w zakresie wymiany literatury i podręczników, wymiennego kształcenia absolwentów;
- współpracę Muzeum Wojska w Białymstoku z Muzeum Krajoznawczym i Muzeum — Kompleks Twierdzy Brzeskiej w Brześciu oraz Państwowym Muzeum Historii Religii w Grodnie;
- wzajemną organizację wielu imprez kulturalnych: koncertów zespołów artystycznych, grup folklorystycznych, festiwali (np. Międzynarodowy Festiwal Muzyki Cerkiewnej w Hajnówce, Festiwal „Białystok-Grodno”, Festiwal Muzyki Młodzieżowej Młodej Białorusi „Basowiszcz” w Gródku); dużą rolę odgrywał w organizacji tego typu imprez Wojewódzki Ośrodek Animacji Kultury w Białymstoku;
- współpracę Teatru Dramatycznego im. Al. Węgierki w Białymstoku z teatrami białoruskimi, np. z Teatrem im. Janki Kupały w Mińsku, oraz Białostockiego Teatru Lalek;
- organizację „Dni Kultury Białostocczyzny na Grodzieńszczyźnie” (i odwrotnie), w których programie znajdują się wystawy fotograficzne, plastyczne, spektakle teatralne, koncerty zespołów artystycznych, spotkania literackie, koncerty filharmoniczne, pokazy filmów.

3.4. WSPÓŁPRACA TRANSGRANICZNA NA POZIOMIE LOKALNYM

Intensywność kontaktów gospodarczych i handlowych na poziomie samorządów (gmin przygranicznych) jest niewielka. Główna przyczyna tego stanu rzeczy wynika z różnicy w podziale administracyjnym Polski i Białorusi (po stronie białoruskiej brak odpowiednika naszej gminy).

Najbardziej ożywiona jest współpraca kulturalna. Szereg miast i gmin b. woj. białostockiego nawiązało kontakty w tej sferze z miejscowościami na Białorusi, czego wyrazem jest organizacja bardzo wielu imprez kulturalnych czy sportowych.

Wyjątkiem, jeśli chodzi o współpracę gospodarczą, handlową oraz w sferze społeczno-kulturalnej, jest Białystok, który podpisał porozumienie z Grodnem. W programie współpracy między obydwoma miastami strony zobowiązały się m.in. do inspirowania i ułatwiania współpracy firmom i organizacjom gospodarczym, kontynuacji wymiany kulturalnej i międzyuczelnianej, pomocy w nawiązaniu kontaktów między instytutami naukowymi oraz organizacji wspólnych imprez sportowych. Współpraca między tymi miastami dotyczy także wymiany doświadczeń w zakresie funkcjonowania systemu komunikacji miejskiej, organizacji miejskich bazarów, sklepów prywatnych, przedszkoli samorządowych.

Z innych polskich miast przygranicznych warto wymienić Hajnówkę, która zawarła porozumienie o współpracy ze Świsłoczą.

4. ZAKRES WSPÓŁPRACY REGIONALNEJ I LOKALNEJ Z REPUBLIKĄ LITEWSKĄ

4.1. STRUKTURY INSTYTUCJONALNE ORAZ WSPÓŁPRACA GOSPODARCZA

W ślad za zawartymi dwustronnymi porozumieniami i umowami utworzono w b. woj. suwalskim struktury instytucjonalne wspomagające i ułatwiające nawiązywanie kontaktów gospodarczych i handlowych między polskimi a litewskimi podmiotami, a także promujących gospodarkę regionu. Do instytucji tych należały:

- Oddział Promocji Gospodarczej w Urzędzie Wojewódzkim, udzielający informacji o możliwościach współpracy polskich i litewskich firm w określonych dziedzinach gospodarki;
- Polsko-Litewska Izba Gospodarcza powołana w 1992 r. (z biurem w Suwałkach), jako pierwsza bilateralna izba w terenie. W 1993 r. powstały

biura tej Izby w Wilnie i Mariampolu oraz przedstawicielstwa zagraniczne w Lund, Ankonie i Mediolanie. Już w lipcu 1994 r. Izba zrzeszała 150 członków po stronie polskiej oraz 60 firm litewskich.

Aktywna działalność Izby oraz innych instytucji promocyjnych przyczyniła się do nawiązania współpracy gospodarczej szeregu firm z terenu suwalskiego z przedsiębiorstwami z Republiki Litewskiej. Współpracę taką nawiązały np.:

- Przedsiębiorstwo Handlu i Zaopatrzenia Rolnictwa S.Ch. spółka z o.o. w Suwałkach,
- „Meblet” PPUH w Suwałkach,
- „IGLO SZROM” sp.c. w Puńsku (prowadzi eksport i import),
- Wielobranżowe Przedsiębiorstwo Usługowo-Produkcyjno-Handlowe „Jedność” w Olecku,
- „TERMO TECH” sp.c. Wielobranżowa w Suwałkach.

Polsko-Litewska Izba Gospodarcza organizuje misje gospodarcze na Litwie oraz spotkania z przedstawicielami firm litewskich, rosyjskich i białoruskich. Świadczy także usługi poradnictwa prawnego. Przy współpracy z administracją wojewódzką i samorządową jest głównym organizatorem imprez targowo-wystawienniczych na terenie b. woj. suwalskiego oraz wystaw firm polskich na Litwie, Ukrainie i w Obwodzie Kaliningradzkim. Izba organizuje m.in. Suwalskie Targi Przygranicza.

Przygraniczne położenie b. woj. suwalskiego i współpraca gospodarcza z Litwą, a także z innymi sąsiednimi krajami wschodnimi oraz z krajami wschodniego basenu Morza Bałtyckiego, stwarzają dogodne warunki do międzynarodowej wymiany towarów. Wielkość międzynarodowego obrotu towarowego z tymi krajami w 1996 r., realizowanego wyłącznie przez eksportów i importerów mających siedzibę na terenie b. woj. suwalskiego, ilustruje tab. 2.

Tab. 2. Obroty handlu zagranicznego realizowanego przez eksporterów i importerów mających siedzibę w woj. suwalskim — 1996 r.

Wyszczególnienie	Wartość eksportu		Wartość importu	
	w tys. zł	w %	w tys. zł	w %
Ogółem województwo	246.672	100,0		100,0
w tym:				
Litwa	30.302	12,3	24.778	7,4
Rosja	35.769	14,5	9.753	2,9
Białoruś	12.352	5,1	7.793	2,3
Estonia	2.061	0,8	52	0,0
Finlandia	1.136	0,5	2.836	0,8
Łotwa	6.231	2,5	2.726	0,8

Źródło: *Handel zagraniczny woj. suwalskiego w latach 1995—1996*, WUS, Suwałki 1997, s. 7—11.

Szanse na rozwój handlu i współpracy gospodarczej z Litwą nie są w pełni wykorzystane. Na przeszkodzie stoją utrudnienia tkwiące w realnej sytuacji gospodarczej Litwy, związane z przebudową systemu gospodarczego, a zwłaszcza restrukturyzacją przemysłu, rolnictwa, rozwojem przedsiębiorczości. Brakuje tam środków na modernizację przestarzałych struktur produkcji, jak i dewiz na import. Postępujące procesy prywatyzacyjne litewskiej gospodarki, zainteresowanie litewskich importerów polskimi produktami oraz zwiększająca się aktywność polskich podmiotów gospodarczych na rynku litewskim, wskazują na realne możliwości wzrostu wymiany handlowej. Możliwości te istnieją m.in. w:

- wymianie artykułów rolno-spożywczych, kooperacji w dziedzinie drobnego przetwórstwa płodów rolnych;
- dostawach na Litwę maszyn rolniczych dla gospodarstw typu farmer-skiego;
- eksporcie polskich usług budowlano-konserwatorskich;
- przemyśle drzewnym.

4.2. WSPÓŁPRACA W DZIEDZINIE OCHRONY ŚRODOWISKA

Współpraca w dziedzinie ochrony środowiska z Republiką Litewską rozpoczęła się na początku 1991 r. Kontakty między resortami ochrony środowiska Polski i Litwy doprowadziły do:

- współpracy służb inspekcyjnych ochrony środowiska woj. suwalskiego i takich samych służb Republiki Litewskiej;
- wspólnego polsko-litewskiego wydania publikacji, dotyczącej wieloletnich badań jakości wód na rzekach granicznych Szeszupy i Szelmientki; od 1992 r. prace pomiarowo-kontrolne na tych rzekach prowadzone były przez Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska w Suwałkach;
- uzgodnienia planu współpracy między Ministerstwem Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa Rzeczypospolitej Polskiej i Departamentu Ochrony Środowiska Republiki Litewskiej w zakresie: monitoringu środowiska, pomiarów jakości wód granicznych — rzek Szeszupy, Szelmientki i Marychy oraz jeziora Gaładuś; ustalono, że eksperci obu stron rozpatrzą celowość ustanowienia wspólnych przygranicznych terenów chronionych; wstępnie został wytypowany przez Instytut Ochrony Środowiska transgraniczny obszar chroniony augustowsko-olicki;
- podpisania w 1992 r. wspólnej deklaracji między polskim Ministrem OŚZNiL a Ministrem Gospodarki Leśnej Litwy w sprawie współpracy w dziedzinie leśnictwa; deklaracja ta ma swój praktyczny wyraz w koordynacji gospodarki leśnej w Puszczy Augustowskiej (przeciętej granicą państwową).

4.3. WSPÓŁPRACA W SFERZE SPOŁECZNEJ

Specyfika pogranicza polsko-litewskiego, charakteryzującego się współistnieniem mniejszości narodowych (liczbę polskiej mniejszości na Litwie ocenia się na ok. 300 tys. osób, a litewskiej — skupionej w b. woj. suwalskim — na ok. 8—10 tys. osób) i wspólnymi historycznymi więzami kulturowymi, tworzy naturalną przesłankę i potrzebę nawiązywania różnokierunkowej współpracy międzyregionalnej w sferze kultury, edukacji, turystyki, sportu. Zakres i formy współpracy w sferze społecznej zapewniają obustronnie ustanawiane warunki formalno-prawne do stałych kontaktów przez granicę między zainteresowanymi instytucjami, organizacjami, stowarzyszeniami. Warunki takie stworzyły:

- umowa między b. woj. suwalskim a rejonem trockim, określająca zakres wymiany kulturalnej;
- porozumienie zawarte między b. woj. suwalskim a rejonem wileńskim, określające m.in. współpracę w zakresie kultury, turystyki i sportu;
- porozumienia środowisk i ośrodków naukowych oraz instytucji służby zdrowia Białegostoku i Wilna.

Zawarte porozumienia przyczyniły się do nawiązania współpracy między polskimi i litewskimi instytucjonalnymi podmiotami kulturalnymi i edukacyjnymi o regionalnym zasięgu działania. Dotychczasowa współpraca przejawiała się m.in. :

- powołaniem przez wojewodę suwalskiego w 1990 r. Ośrodka „Pogranicze Sztuk-Kultur-Narodów”, którego celem jest pielęgnowanie tradycji kulturowych mniejszości narodowych oraz szerzenie idei tolerancji, zwłaszcza wśród dzieci i młodzieży;
- powołaniem „Fundacji Medycznej — Wschód” w Białymstoku, która wspólnie z Okręgową Izbą Lekarską stwarza warunki kształcenia młodych Polaków z Litwy w Akademii Medycznej, umożliwia podyplomowe kształcenie polskim lekarzom z Litwy; obecnie w Akademii Medycznej studiuje kilkadziesiąt osób z Litwy, Białorusi, Łotwy, Ukrainy, Rosji, Kazachstanu; ponadto organizowane są wyjazdy ekip lekarskich, tworzonych wspólnie z Akademią Medyczną w Białymstoku w celu udzielania pomocy medycznej, zwłaszcza ludności polskiej zamieszkującej w Rejonie Solecznikowskim;
- kształceniem na Uniwersytecie w Białymstoku grupy młodzieży z Litwy;
- prowadzeniem przez kilku pracowników naukowych Uniwersytetu w Białymstoku zajęć dydaktycznych na, społecznie powołanym w 1990 r., „Uniwersytecie Polskim” w Wilnie (nie uznawanym pod względem formalno-prawnym przez władze litewskie);
- współpracą Muzeum Wojska Polskiego w Białymstoku z Muzeum Wojskowym w Kownie;
- nawiązaniem roboczych kontaktów między Wyższą Szkołą Pedagogiczną w Nowej Wilejce (Litwa) z Kuratorium Suwalskim i kolegiami nauczycielskimi w Suwałkach, Olecku i Szczytnie;

- wymianą grup folklorystycznych między b. woj. łomżyńskim a rejonem Solecznik;
- kontaktami Wojewódzkiego Urzędu Pracy w Suwałkach z odpowiednim urzędem w Alitusie;
- uczestnictwem litewskich zespołów artystycznych (teatralnych, śpiewaczych, muzycznych) w międzynarodowych koncertach i festiwalach organizowanych w woj. białostockim.

W b. woj. suwalskim — jako jednym z typowych regionów pogranicza z występującą i zakorzenioną historycznie różnorodnością narodowościową (zamieszkują tu mniejszości: litewska, ukraińska, białoruska, niemiecka, cygańska), wyznaniową i kulturową — zrodziła się świadoma potrzeba tworzenia warunków do czynnego nawiązywania współpracy kulturalnej i kontaktów międzyludzkich na szerokim obszarze pogranicza. Zespolone działania b. wojewody suwalskiego, Ośrodka „Pogranicze Sztuk-Kultur-Narodów”, samorządów, zwłaszcza gmin w Sejnach i Puńsku, oraz związków i stowarzyszeń mniejszości narodowych stworzyły warunki do organizowania międzynarodowych imprez kulturalnych. Do najważniejszych z nich należą:

- Międzynarodowy Festiwal Teatrów Dzieci i Młodzieży Krajów Nadbałtyckich — od kilku lat organizowany w Sejnach, w którym uczestniczą osoby z Litwy, Łotwy, Estonii, Danii, Finlandii i Polski;
- Międzynarodowy Festiwal Organowy Młodych z Krajów Nadbałtyckich odbywający się od trzech lat w Sejnach; w ramach festiwalu organizowane są kursy mistrzowskie prowadzone przez światowej sławy profesorów-organistów;
- Środkoeuropejskie Forum Kultury w Wigrach k. Suwałk z udziałem przedstawicieli świata kultury, polityki i gospodarki z Europy Środkowej;
- Plener Plastyków Profesjonalnych z krajów Europy Wschodniej i Środkowej pod nazwą „Ścieżka Zakorzenienia” w Sejnach;
- Festiwal Amatorskich Zespołów Środowiska Litewskiego „Saskridis” w gminie Puńsk; jest to tradycyjny przegląd amatorskiej twórczości artystycznej mniejszości litewskiej w Polsce z udziałem zespołów z Litwy.

Podpisany w kwietniu 1994 r. *Traktat między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Litewską o przyjaznych stosunkach i dobrosąsiedzkiej współpracy*, stworzył korzystne podstawy do zwiększenia zakresu współpracy przygranicznej i transgranicznej w takich dziedzinach, jak: promowanie dorobku i osiągnięć w kulturze, nauce i oświacie, rozwijanie współpracy w dziedzinie radiofonii i telewizji, ochrony zdrowia i higieny sanitarnej itp.

4.4. WSPÓŁPRACA TRANSGRANICZNA NA POZIOMIE LOKALNYM

Zawarte porozumienia i umowy o współpracy między b. woj. suwalskim a litewskimi rejonami trockim i wileńskim, a także dwustronne kontakty, podejmowane przez stowarzyszenia i instytucje sfery społeczno-kulturalnej,

przyczyniły się do nawiązania współpracy ze stroną litewską na poziomie lokalnym — samorządowym. Współpraca ta przejawia się:

- dużą aktywnością gminy Puńsk, stanowiącej główne skupisko mniejszości litewskiej, a także gminy Sejny, w tym m.in.:
 - w organizacji konferencji lituanistycznych dla naukowców polskich i litewskich przez utworzony w Sejnach Ośrodek Działań Twórczych „Pogranicze Sztuk-Kultur-Narodów”;
 - we współuczestniczeniu w organizowaniu imprez kulturalnych, działalności edukacyjnej, badawczej, obejmującej swym zasięgiem kraje nadbałtyckie;
- zawieraniem porozumień dotyczących współpracy kulturalnej, sportowej, turystycznej i wymiany doświadczeń między Suwałkami a Wilnem, Trokami, Olitą, Mariampolem, Druskiennikami oraz między Oleckiem a Wyłkowyszkami;
- podpisaniem umowy między prezydentem Łomży a merem Solecznik o współpracy miast, także w sferze społecznej;
- organizowaniem „Dni Białegostoku” w radiu „Znad Wilii” — stacji w Wilnie nadającej audycje w języku polskim;
- kontaktami władz miejskich Kowna i Białegostoku w celu nawiązania współpracy m.in. z akademiami medycznymi.

Współpraca na poziomie lokalnym dotyczy także wymiany doświadczeń w zakresie funkcjonowania samorządów. Potrzeba takiej współpracy wyrażana jest w kontaktach władz Białegostoku z władzami Wilna i Kowna, a szczególnie w zakresie funkcjonowania: komunikacji miejskiej, zakładów zieleni miejskiej, oczyszczalni komunalnych oraz organizowania wzajemnych wizyt przedsiębiorców w celu znalezienia partnerów do współpracy gospodarczej.

Wspomniany powyżej *Traktat między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Litewską o przyjaznych stosunkach i dobrosąsiedzkiej współpracy*, w którym obie strony przywiązują duże znaczenie do wzajemnej korzystnej współpracy między gminami i miastami, wpłynął na ożywienie kontaktów w sferze społecznej na szczeblu samorządowym.

5. ZAKRES WSPÓŁPRACY REGIONALNEJ I LOKALNEJ Z OBWODEM KALININGRADZKIM

Obwód Kaliningradzki to najdalej wysunięta na zachód enklawa Rosji. Od reszty Federacji Rosyjskiej oddziela ją terytorium Litwy i Białorusi. Do najbliższego portu Rosji — Sankt Petersburga — odległość wynosi

1000 km. Znacznie krótsza droga prowadzi do portów Europy Zachodniej, a jeszcze bliżej jest do Polski, która graniczy z Obwodem na odcinku dwustu kilometrów poprzez b. przygraniczne województwa elbląskie, olsztyńskie i suwalskie.

Zainteresowanie regionalną, a następnie lokalną, transgraniczną współpracą gospodarczą z Obwodem Kaliningradzkim datuje się od 1991 r. — od chwili utworzenia Wolnej Strefy Ekonomicznej „Jantar”. Szczególne ożywienie kontaktów nastąpiło po polsko-rosyjskim „okrągłym stole”, który odbył się w Kaliningradzie we wrześniu 1992 r. pod przewodnictwem wicepremierów Polski i Rosji, w następstwie którego powołano pełnomocników rządów RP i FR oraz wspólną radę do spraw współpracy regionów Polski z Obwodem Kaliningradzkim.

5.1. WSPÓŁPRACA GOSPODARCZA I HANDLOWA

Do zintensyfikowania transgranicznych kontaktów gospodarczych i handlowych z Obwodem Kaliningradzkim, a także z innymi państwami wschodnimi, administracje wojewódzkie, zwłaszcza b. wojewoda olsztyński, samorządy Białegostoku i Olsztyna oraz regionalne środowiska przedsiębiorców, powołały odpowiednie jednostki informacyjno-promocyjne, których zadaniem jest pomoc zainteresowanym przedsiębiorcom w nawiązywaniu i organizowaniu wzajemnych kontaktów gospodarczych i handlowych. Rolę tę na obszarze regionu północno-wschodniego pełnią:

- Powołany przez wojewodę olsztyńskiego pełnomocnik ds. współpracy z Obwodem Kaliningradzkim oraz pełnomocnik ds. kontaktów z innymi regionami Rosji. Głównym zadaniem pełnomocników jest ułatwianie kontaktów gospodarczych firmom z b. woj. olsztyńskiego z firmami rosyjskimi i odwrotnie. Udzielają oni nieodpłatnie wszelkich informacji w tym zakresie.
- Centrum Handlu i Promocji „Północ” w Bartoszycach, które powstało przy współpracy Łódzkiej Agencji Rozwoju Regionalnego i bartoszyckiej firmy „Bartko”. Centrum zajmuje się promocją i sprzedażą na rynku kaliningradzkim wyrobów łódzkich producentów poprzez organizowanie promocyjnych wystaw i targów przygranicznych oraz rozwojem współpracy i promocją firm z przygranicznego rejonu bartoszyckiego.
- Olsztyński Handel Międzynarodowy „OLIMPEX” S.A. Firma ta skupia wyłącznie producentów z woj. olsztyńskiego (25 firm) i zajmuje się koordynacją handlu między regionem a Obwodem Kaliningradzkim oraz — szerzej — na rynku rosyjskim. Roczny potencjał produkcyjny przedsiębiorstw — akcjonariuszy „OLIMPEKS-u” wynosi m.in. 90 tys. ton mięsa, 22 tys. ton wędlin, 12 tys. ton konserw mięsnych, 7 tys. ton serów dojrzewających, 22 tys. ton cukru.

- Konsorcjum współpracy z Rosją „Polski Biznes” S.A. Konsorcjum zrzesza firmy z całej Polski, a jego celem jest rozwój kontaktów gospodarczych i handlowych z Rosją. Aktualnie grupuje ok. 30 przedsiębiorstw (m.in. „Minex” — Warszawa, Łódzka Fabryka Koronek, Fundacja Przemysłu Cukierniczego „Polska Czekolada” z Poznania). Konsorcjum zamierza uruchomić w Kaliningradzie produkcję wody mineralnej.
- Przedstawicielstwa Białegostoku i Olsztyna w Kaliningradzie i przedstawicielstwo Kaliningradu w obu wymienionych miastach. Zadaniem przedstawicielstw jest koordynacja współpracy handlowej oraz poszukiwanie możliwości powiązań kooperacyjnych i inwestowania. Te „mini-ambasady” mają dać nowy impuls rozwojowi stosunków między obydwoma regionami przygranicznymi. Zainteresowane strony — samorządy miast i administracja Kaliningradu — zapewniają pełnomocnikom dostęp do informacji gospodarczej, inwestycyjnej, handlowej. Zadaniem przedstawicielstw jest pomoc w kojarzeniu firm z obu miast, a także udzielanie informacji o ich rzetelności.
- Izba Przemysłowo-Handlowa w Białymstoku. Izba zajmuje się organizacją misji gospodarczych swoich członków do Obwodu Kaliningradzkiego.
- Polsko-Litewska Izba Gospodarcza. Podobnie jak Izba Przemysłowo-Handlowa, organizuje cyklicznie misje gospodarcze swoich członków do Obwodu Kaliningradzkiego, a także brała czynny udział w organizacji „Dni Województwa Suwalskiego” w Kaliningradzie.
- Kilka razy w roku organizowane były przez województwa olsztyńskie, suwalskie i białostockie, a z drugiej strony — przez Obwód Kaliningradzki w wymienionych województwach, imprezy targowe i wystawiennicze, np. Targi Pogranicza w Suwałkach. Organizacją targów i wystaw zajmują się m.in. Polsko-Litewska Izba Gospodarcza w Suwałkach oraz Centrum Targów i Promocji Rynku Wschodniego w Białymstoku.

Dotychczas w największym stopniu rozwinęła się współpraca w dziedzinie rolnictwa między Obwodem Kaliningradzkim a b. województwem olsztyńskim. Obejmuje ona m.in.:

- szkolenia rolników rosyjskich i kandydatów na farmerów z Obwodu (ponad 100 osób),
- organizowanie praktyk zawodowych dla uczniów techników rolniczych z Gusiewa i Ozierska w gospodarstwach indywidualnych,
- wymianę doświadczeń między nauczycielami szkół rolniczych i rolnikami,
- wspólną uprawę ziemi w Obwodzie Kaliningradzkim przez polskie i rosyjskie przedsiębiorstwa rolne.

Porozumienia między administracją Obwodu Kaliningradzkiego a b. wojewodą olsztyńskim o współpracy w rolnictwie i przetwórstwie rolno-spożywczym zmierzały do:

- rozszerzenia wspólnej uprawy ziemi w Obwodzie,

- utworzenia — na bazie potencjału istniejącego w Obwodzie z zastosowaniem polskiej technologii — wspólnego przedsięwzięcia w zakresie hodowli indyków,
- poszukiwania możliwości zorganizowania polsko-rosyjskich przedsiębiorstw, które zajęłyby się produkcją superkoncentratów paszowych oraz konserw owocowo-warzywnych,
- wdrożenia kooperacji w zakresie hodowli bydła mięsnego i mlecznego w oparciu o olsztyńskie doświadczenia i technologie,
- utrzymania i rozszerzenia działalności szkoleniowo-doradczej w rolnictwie.

Usprawnienie współpracy transgranicznej wymaga wprowadzenia uproszczonej procedury przekraczania granicy państwowej przez ludność, sprzęt rolniczy, a także przy przewozie płodów rolnych i artykułów rolno-spożywczych wyprodukowanych wspólnie w ramach obustronnego porozumienia.

5.2. WSPÓŁDZIAŁANIE W OCHRONIE ŚRODOWISKA ORAZ TURYSTYCE

Współdziałanie w dziedzinie ochrony środowiska i rozwoju ruchu turystycznego nie przybrało jeszcze form skoordynowanej współpracy. Niemniej jednak problemy te były dostrzegane przez służby ekologiczne województw olsztyńskiego i suwalskiego, i zostały wprowadzone do planu pracy Polsko-Rosyjskiej Rady do Spraw Współpracy Regionów RP i Obwodu Kaliningradzkiego w 1995 r. Problemy, które wymagają współpracy obu zainteresowanych stron, dotyczą w szczególności:

- przyjęcia wspólnych zasad w badaniach wód granicznych rzek Łyny i Węgorapy;
- koordynacji w zakresie zabezpieczenia transgranicznych obszarów chronionych lub typowanych do ochrony;
- dopracowania Międzynarodowego Programu „Zielone Płuca Europy” oraz opracowania wspólnych mechanizmów jego realizacji, w tym utworzenia Suwalsko-Wisztynieckiego transgranicznego parku krajobrazowego obejmującego Puszcze Romincką;
- koordynacji przedsięwzięć przy realizacji melioracji podstawowych na rzekach granicznych.

W obustronnych kontaktach omawiane są problemy związane z możliwością aktywizacji ruchu turystycznego na szlaku od Gołdapi przez Wielkie Jeziora Mazurskie, Mrągowo, Kętrzyn, Gierłoż do Kaliningradu oraz organizacją wypoczynku i rekreacji w gospodarstwach agroturystycznych. W pracach pełnomocników obu rządów główna uwaga koncentruje się na turystycznym wykorzystaniu Zalewu Wiślanego.

5.3. WSPÓŁPRACA W SFERZE SPOŁECZNEJ

Porozumienia między regionami-województwami a Obwodem Kaliningradzkim zainicjowały współpracę naukową, kulturalną, oświatową oraz nawiązywanie kontaktów między organizacjami i stowarzyszeniami należącymi do sfery społecznej. Dużą aktywność wykazywało w tym zakresie woj. olsztyńskie, a ostatnio także Urząd Miejski w Białymstoku. Współpraca z Obwodem Kaliningradzkim w sferze społecznej przejawiała się przede wszystkim:

- w nawiązaniu przez Akademię Rolniczo-Techniczną w Olsztynie kontaktów naukowo-dydaktycznych z ośrodkami naukowymi w Kaliningradzie (Kaliningradzki Uniwersytet Państwowy, Akademia Zarządzania i Marketingu w Sankt Petersburgu — filia w Kaliningradzie, Kaliningradzki Techniczny Instytut Przemysłu Rybnego i Przetwórstwa);
- we współpracy Ośrodka Badań Naukowych im. W. Kętrzyńskiego z Uniwersytetem w Kaliningradzie (wymiana wykładowców i wydawnictw, udział w seminariach naukowych);
- w zawarciu umowy o współpracy między Białymstokiem a Kaliningradem na lata 1995—1997, w której m.in. obie strony wyraziły potrzebę wymiany kulturalnej, nawiązania kontaktów między białostockimi a kaliningradzkimi uczelniami;
- w stałej współpracy z Obwodem Kaliningradzkim Wojewódzkiej Biblioteki Publicznej i Muzeum Warmii i Mazur (wymiana ekspozycji);
- we wzajemnym prezentowaniu ofert kulturalnych w ramach organizowanych „dni województw” lub na przemian „dni miast” — Białegostoku, Olsztyna i Kaliningradu;
- w organizacji przez olsztyński „Caritas” pomocy charytatywnej dla Polaków mieszkających w Kaliningradzie i tamtejszej wspólnoty katolickiej;
- w przekazaniu przez b. wojewodę olsztyńskiego zbioru książek w języku polskim (200 woluminów) Bibliotece Obwodowej w Kaliningradzie.

5.4. WSPÓŁPRACA TRANSGRANICZNA NA POZIOMIE LOKALNYM

Tworzone na poziomie regionalnym warunki współpracy z Obwodem Kaliningradzkim wyzwalają inicjatywy samorządów do nawiązywania współdziałania w skali lokalnej po obu stronach granicy. Sprowadzają się one do nawiązywania między miastami i gminami obustronnych kontaktów, zawierania umów i porozumień w różnych dziedzinach. Rezultatem tych przedsięwzięć, których celem jest ożywienie współpracy, są:

- podpisanie wieloletnich umów o współpracy Białegostoku i Olsztyna z Kaliningradem w takich dziedzinach, jak: ekonomika i handel, kultura, oświata;

- organizowanie w Kaliningradzie „dni” Białegostoku i Olsztyna oraz „dni” Kaliningradu w wymienionych miastach, w ramach których określone firmy prezentują swoje gospodarczo-handlowe możliwości;
- zawarcie porozumień o współpracy między: gminą Gołdap a rejonem Oziorsk oraz gminą Węgorzewo a miastem Czerniachowsk;
- współpraca o charakterze transgranicznym rejonów bartoszyckiego i bagrationowskiego oraz kętrzyńskiego i prawdzińskiego, głównie w dziedzinach rolnictwa i przetwórstwa rolno-spożywczego.

W kwietniu 1995 r. w Gołdapi odbyło się posiedzenie Polsko-Rosyjskiej Komisji Samorządowej do spraw współpracy regionów Rzeczypospolitej Polskiej z Obwodem Kaliningradzkim. Przedstawiciele władz lokalnych rosyjskiego Obwodu oraz samorządowcy z północnych i północno-wschodnich województw Polski w uzgodnionej rezolucji wspólnego apelu pod adresem obu rządów wyrazili stanowisko, że rozwój współpracy gospodarczej w regionie wymaga:

- doskonalenia systemu obsługi finansowej (ułatwień w tworzeniu struktur bankowych, ubezpieczeniowych, kredytowych i in.);
- obniżenia taryf celnych;
- rozwoju przejść granicznych.

Wszystkie podejmowane dotychczas przez regiony przygraniczne dwustronne przedsięwzięcia z Obwodem Kaliningradzkim i uzyskane efekty, głównie handlowe i gospodarcze, wskazują, że współpraca na obszarze przygranicza polsko-rosyjskiego wchodzi w okres zorganizowanych działań gospodarczych.

* * *

Same granice polityczne w większym lub mniejszym stopniu są barierami, ograniczającymi przepływ towarów, ludzi, pieniądza itp. Wschodnia granica stanowi w pewnym stopniu sformalizowaną barierę, przejawiającą się w konieczności posiadania wiz, zaproszeń itd., a wraz z wejściem Polski do NATO, a w przyszłości do Unii Europejskiej, powstaje zagrożenie pogłębienia jej funkcji „rozdzielającej”. Dlatego tak ważne są działania na szczeblu rządowym i samorządowym na rzecz dalszego rozwijania współpracy transgranicznej z krajami i regionami sąsiadującymi z Polską na wschodzie. Istotne jest przy tym, by — opisany w tym artykule — dorobek w tym zakresie, osiągnięty dużym wysiłkiem zainteresowanych krajów, regionów i samorządów lokalnych nie został zaprzeczony.

WPŁYW GRANICY I WSPÓŁPRACY TRANSGRANICZNEJ NA ROZWÓJ REGIONALNY I LOKALNY LUBELSZCZYZNY

1. EWOLUCJA POŁOŻENIA POGRANICZNEGO LUBELSZCZYZNY

Pojęcie „regionu pogranicznego (nadgranicznego)” utożsamiane jest z obszarem przylegającym do granicy państwowej z jednej jej strony (Z. Rykiel 1991, Z. Chojnicki 1998). Spośród dwóch ujęć dominujących w badaniach nad „regionem”, tj. analitycznego i przedmiotowego (Z. Chojnicki 1997), wykorzystano przede wszystkim to pierwsze, gdyż w przypadku drugiego — w odniesieniu do Lubelszczyzny — możemy mówić jedynie o początkowej fazie rozwoju.

Obszar badań, określony mianem Lubelszczyzny, zwany także — zwłaszcza w opracowaniach planistycznych — regionem czy makroregionem środkowo-wschodnim, obejmuje terytorium b. województw białkopodlaskiego, chełmskiego, lubelskiego i zamojskiego, o łącznej powierzchni 23,0 tys. km² (7,4% powierzchni kraju) i zamieszkały jest przez 2,1 mln osób (5,4% ludności kraju). Odpowiada on w przybliżeniu zasięgowi oddziaływania największego miasta wschodniej Polski — Lublina, który razem ze Świdnikiem tworzy, zamieszkały przez blisko 0,4 mln ludności, obszar rdzeniowy kształtującej się aglomeracji lubelskiej.

Region węzłowy Lublina od zachodu ograniczony jest doliną Wisły, a od wschodu — Bugu. Za granicę północną można umownie przyjąć przebieg drogi międzynarodowej E-30, rozgraniczającej obszar Lubelszczyzny od Podlasia i Mazowsza, a za południową — rzekę Tanew. Tak określony zasięg oddziaływania Lublina wykazuje wysoką zbieżność z kształtem woj. lubelskiego, które funkcjonuje od 1 stycznia 1999 r. Jednocześnie warto podkreślić, że obszar, będący sumą dotychczasowych województw białkopodlaskiego, chełmskiego, lubelskiego i zamojskiego, stanowi ok. 90% obszaru nowego województwa, przy czym zmiany terytorialne dotyczą głównie północno-i południowo-zachodniej części.

Ważnym uwarunkowaniem rozwoju Lubelszczyzny jest fakt, że wschodnia jej granica jest granicą państwową z Białorusią i Ukrainą. Łączna długość tej granicy wynosi 427 km, z czego na odcinek polsko-białoruski przypada 161 km (38,7% długości całej granicy polsko-białoruskiej), a na polsko-ukraiński — 266 km (50,3% długości granicy polsko-ukraińskiej). Lubelski odcinek granicy polsko-białoruskiej przebiega w całości rzeką Bug, natomiast odcinek polsko-ukraiński — w 75,6% swojej długości (201 km). Tym samym blisko 85% granicy państwowej, przebiegającej wschodnim krańcem Lubelszczyzny, ma charakter naturalny.

Granica polsko-radziecka — ukształtowana w 1945 r. — była z historycznego punktu widzenia zjawiskiem nowym. Jej przebieg został ustalony na konferencjach w Teheranie, Jałcie i Poczdamie, a potwierdzony układem polsko-radzieckim z 16 sierpnia 1945 r. Wydaje się, że od 1945 r. można wyróżnić następujące etapy rozwoju Lubelszczyzny jako regionu pogranicznego:

- 1) etap ostatecznego ukształtowania granicy polsko-radzieckiej,
- 2) etap granicy zamkniętej,
- 3) etap granicy filtrującej.

Etap pierwszy obejmował: demarkację granicy, jej korektę w 1951 r., w wyniku czego Polska utraciła tzw. kolano Bugu, leżące między Bełżcem a Krystynopolem (ze względu na znajdujące się tam pokłady węgla kamiennego), oraz częściową wymianę ludności, na którą składały się:

- wysiedlenia ludności ukraińskiej do ZSRR,
- wysiedlenia ludności ukraińskiej w ramach akcji „Wisła”,
- dwie fale napływu Polaków z terenów ZSRR.

Etap ten zakończył się pod koniec lat 50.

Etap drugi obejmował okres od końca lat 50. do przełomu lat 80. i 90. Jego cechą charakterystyczną była bardzo niska przepuszczalność granicy wschodniej. Lubelszczyzna była pod tym względem w szczególności niekorzystnej sytuacji. Jedyne funkcjonujące w regionie kolejowo-drogowe przejście graniczne w Terespolu miało położenie peryferyjne wobec całości regionu. Ze względu na brak swobody działalności gospodarczej, scentralizowanie handlu zagranicznego, ściśle limitowanie liczby osób przekraczających granicę oraz brak samorządności terytorialnej, funkcjonowanie tego przejścia nie stało się istotnym impulsem rozwojowym regionu lubelskiego.

Etap ten charakteryzował się ostatecznym przerwaniem powiązań przestrzenno-funkcjonalnych, jakie łączyły woj. lubelskie z województwami poleskim, wołyńskim i lwowskim. Widoczne to było zwłaszcza w sferze infrastruktury transportowej. Przestały pełnić funkcje osi rozwoju takie szlaki drogowe, jak:

- Lublin — Chełm — Dorohusk — Luboml — Kowel,
- Lublin — Zamość — Tomaszów Lubelski — Hrebenne — Rawa Ruska — Lwów,

- Chełm — Włodawa — Brześć Litewski,
- Chełm — Włodawa — Kobryń,
- Hrubieszów — Uściąg — Włodzimierz Wołyński — Łuck,
- Hrubieszów — Uściąg — Włodzimierz Wołyński — Kowel,
- Hrubieszów — Dołhobyczów — Sokal/Belz — Żółkiew — Lwów,
- Wisznice — Sławatycze — Brześć,
- Wisznice — Sławatycze — Kowel.

Nastąpiło także przerwanie szlaków kolejowych:

- Chełm — Włodawa — Brześć Litewski,
- Lublin — Chełm — Kowel,
- Zamość — Hrubieszów — Włodzimierz Wołyński — Kowel,
- Lublin — Rawa Ruska — Żółkiew — Lwów.

Nie zostały odbudowane mosty na Bugu w Pratulinie, Kodniu i Włodawie (kolejowy i drogowy), natomiast mosty w Sławatyczach, Dorohusku (kolejowy i drogowy) oraz Zosinie miały jedynie charakter obiektów wojskowych. Nastąpiła degradacja komunikacyjna Lublina, Chełma, Zamościa, Włodawy i Hrubieszowa. Podobne skutki odczuły także takie miasta po drugiej stronie granicy, jak: Kowel, Włodzimierz Wołyński, Luboml, Żółkiew, Rawa Ruska.

W systemie osadniczym pojawiły się miasta podzielone, nie tyle w sensie administracyjnym, co funkcjonalnym, czyli odcięte od swego zaplecza czy strefy oddziaływania. Do nich w pierwszej kolejności można zaliczyć Włodawę (po drugiej stronie Bugu pozostała stacja kolejowa, obsługująca to miasto), Hrubieszów czy — z większych miast — Brześć Litewski, dla którego obszar b. woj. białkopodlaskiego był naturalną, ukształtowaną przez kilka wieków, strefą wpływów.

Pomysłem na ożywienie Lubelszczyzny była z jednej strony socjalistyczna industrializacja, której efekty zostały obecnie surowo zweryfikowane przez mechanizm rynkowy, a z drugiej — dezintegracja administracyjna regionu dokonana w 1975 r. Dzięki nowym — wojewódzkim — funkcjom administracyjnym rozwinęły się Biała Podlaska, Chełm i Zamość, co odbyło się kosztem dawnych miast powiatowych.

Jedynym nowym obiektem infrastruktury transportowej powstałym w ramach „etapu granicy zamkniętej” była — wybudowana w latach 1976—1979 — szerokotorowa, nie zelektryfikowana, rozcinająca Roztoczański Park Narodowy, Linia Hutniczo-Siarkowa, prowadząca ze Sławkowa koło Huty Katowice przez Olkusz, Baranów Sandomierski, Biłgoraj, Zamość do Hrubieszowa, by dalej przez Izów i Włodzimierz Wołyński włączyć się w system kolejowy ZSRR. U podstaw budowy LHS leżały zarówno względy gospodarcze (transport rudy żelaza z Zagłębia Krzyworońskiego, stali z Huty Katowice i siarki z Zagłębia Tarnobrzieskiego), jak i militarne (szybki transport wojsk i sprzętu wojskowego z ZSRR), czemu służyły także liczne tajne obiekty wojskowe zlokalizowane wzdłuż tego szlaku.

Szczelna granica doprowadziła do nabrania przez znaczącą część Lubelszczyzny cech obszaru peryferyjnego. Przyczyniła się do zniszczenia dawnych powiązań komunikacyjnych, stagnacji gospodarczej i odpływu najbardziej aktywnej ludności. To ostatnie zjawisko jest szczególnie widoczne na terenach wiejskich. Spośród 12 regionów wyludniających się w Polsce, zdelimitowanych przez P. Eberhardta (1989), aż cztery (podlasko-nadbużański, janowski-hrubieszowski, Roztocze oraz nadwiślański), położone są w całości lub w części na obszarze Lubelszczyzny.

Etap „granicy filtrującej” rozpoczął się na przełomie lat 80. i 90. Najważniejszymi impulsami inicjującymi go były:

- rozpad ZSRR i powstanie niepodległej Białorusi i Ukrainy w 1991 r.,
- zniesienie administracyjnej kontroli działalności gospodarczej oraz wprowadzenie mechanizmu regulacji rynkowej w gospodarce polskiej (lata 1989—1990).

Opisowi tego etapu poświęcona jest dalsza część prezentowanego opracowania. Warto jednak podkreślić, że z pewnością w ramach tego etapu można wyróżnić co najmniej dwa podetapy. Pierwszy z nich, obejmujący okres do końca 1998 r., można określić mianem etapu żywiłowej współpracy transgranicznej. Drugi rozpoczął się na początku 1999 r., kiedy granica polsko-ukraińska i polsko-białoruska stały się wschodnimi granicami NATO. Będzie on trwał prawdopodobnie do 2003—2005 r., kiedy to na Bugu ustanowiona zostanie dodatkowo granica UE.

2. POTENCJAŁ WSPÓŁPRACY TRANSGRANICZNEJ

Przed dokonaniem analizy współpracy transgranicznej Lubelszczyzny z obszarami leżącymi pod drugiej stronie granicy polsko-białoruskiej i polsko-ukraińskiej warto skrótowo przedstawić podstawowe dane charakteryzujące sąsiadujące ze sobą obszary regionów lubelskiego, brzeskiego, wołyńskiego i lwowskiego. Punktem wyjścia tych rozważań jest tab. 1. Dla zachowania porównywalności wykorzystano dane z lat 1994/1995, pochodzące z obwodowych urzędów statystycznych w Brześciu, Lwowie i Łucku oraz z publikacji WUS w Lublinie. Już pobieżna ich analiza pokazuje, że:

- 1) pod względem powierzchni i podziału administracyjnego (na szczeblu powiatów/rejonów) Lubelszczyzna i sąsiadujące z nią obwody Ukrainy są podobne (nieco większy jest jedynie obwód brzeski), różnią się jednak pod względem poziomu zaludnienia — zdecydowanie najślabiej zaludnione są obwody brzeski i wołyński,

Tab. 1. Potencjał współpracy — wybrane dane porównawcze dla Lubelszczyzny oraz obwodów brzeskiego, lwowskiego i wołyńskiego — 1994/1995

Wyszczególnienie	Lubelszczyzna ¹	Obwód brzeski	Obwód wołyński	Obwód lwowski
Powierzchnia, w tys. km ² w tym powierzchnia UR, w %	23,0 69,6	32,8 45,1	20,2 54,7	21,8 58,0 ²
Liczba ludności, w mln	2,1	1,5	1,1	2,8
Wskaźnik feminizacji	105	112	111	113
Gęstość zaludnienia, na 1 km ²	90	46	53	127
Odsetek ludności miejskiej	47,5	52,7	52,7	61,0
Liczba miast ogółem w tym:	37	29	33	42
— od 500 do 1000 tys. osób	—	—	—	1
— od 200 do 500 tys.	1	1	1	—
— od 100 do 200 tys.	—	2	—	—
— od 50 do 100 tys.	3	1	2	3
— od 20 do 50 tys.	8	3	1	9
Liczba ludności największego miasta, w tys.	352,5	294,3	218,8	810,0
Liczba wsi	3707	2194,0	1050	1889
Liczba powiatów/rejonów ³	20	16	16	20
Przyrost naturalny, w ‰	2,4	0,3	0,2	0,0
Liczba osób w wieku nieprodukcyjnym na 100 osób w wieku produkcyjnym	79	83	90	b.d.
Liczba podmiotów gospodarczych (bez indywidualnych gospodarstw rolnych), w tys.	86,5	4,3	6,1	b.d.
Pracujący w gospodarce narodowej, w tys.	867,9	610,3	286,6	1129,4
Gęstość dróg publicznych o twardej nawierzchni, w km na 100 km ²	66,8	20,2	27,1	35,0 ²
Gęstość sieci kolejowej, w km na 100 km ²	4,4	3,3	3,1	6,0 ²
Liczba abonentów telefonicznych na 1000 mieszkańców	111	159	129	b.d.
Liczba osób na 1 izbę	0,98	1,70	1,60	b.d.
Liczba studentów, w tys.	41,9	9,1	11,2	150,0 ⁴

¹ Lubelszczyzna rozumiana jest jako suma b. województw białkopodlaskiego, chełmskiego, lubelskiego i zamojskiego, ² dane dla 1989 r., ³ uwzględniono liczbę powiatów ziemskich w woj. lubelskim po 1 stycznia 1999 r., ⁴ dane szacunkowe

Źródło: Zestawienie własne na podstawie: *Euroregion Bug w liczbach*, WUS, Lublin 1995 oraz nie publikowanych danych z Urzędów Statystycznych w Brześciu, Lwowie i Łucku.

- 2) wspólną cechą wszystkich czterech regionów jest w pewnym stopniu nierównowagę miejskiego układu osadniczego, charakteryzującego się brakiem miast w niektórych pośrednich klasach wielkości, przy jednoczesnym większym rozproszeniu osadnictwa wiejskiego na Lubelszczyźnie,
- 3) największym miastem jest Lwów, przewyższający ponad 2-krotnie drugi co do wielkości Lublin,
- 4) na Lubelszczyźnie procesy demograficzne mają zdecydowanie korzystniejszy przebieg w porównaniu z sąsiadującymi z nią obwodami białoruskim oraz ukraińskimi,
- 5) bardzo mała liczba podmiotów gospodarczych na Wołyniu i w obwodzie brzeskim (w porównaniu ze stroną polską) świadczy o słabym postępie reform rynkowych na Ukrainie, nie mówiąc już o Białorusi, w przypadku której istnieją poważne wątpliwości, czy w ogóle takie reformy rozpoczęto,
- 6) zdecydowanie niższa jest gęstość sieci drogowej w regionach brzeskim, wołyńskim i lwowskim w porównaniu z — i tak dosyć słabo rozwiniętym pod tym względem — regionem lubelskim,
- 7) liczącymi się ośrodkami akademickimi są: Lwów i Lublin, natomiast mało znaczącymi: Brześć i Łuck.

Podsumowując, można stwierdzić, że pomimo występujących różnic między Lubelszczyzną, Wołyniem oraz obwodami brzeskim i lwowskim, ich wspólną cechą — utrwaloną istnieniem przez pół wieku szczelnej polsko-radzieckiej kurtyny granicznej na Bugu — jest peryferyjność nie tylko w sensie geograficznym, ale i gospodarczym. Potwierdza to w przypadku Lubelszczyzny wielkość PKB, wytworzonego tu w 1996 r. w przeliczeniu na 1 mieszkańca, kształtująca się na poziomie 75% średniej krajowej¹. Do podobnych wniosków, opartych co prawda na innych miernikach, dochodzi także — w odniesieniu do obszarów pogranicznych Zachodniej Ukrainy — O. Szablijski (1997).

3. ROZWÓJ INFRASTRUKTURY GRANICZNEJ

Strategicznym zadaniem, realizowanym od początku lat 90., zarówno przez władze polskie, białoruskie, jak i ukraińskie, niezbędnym do osiągnięcia stanu „granicy filtrującej” w miejsce „granicy zamkniętej”, stało się zwiększenie przenikalności granicy państwowej zarówno pod względem fizyczno-technicznym, jak i polityczno-prawnym. Aspekt fizyczno-techniczny dotyczy liczby i lokalizacji przejść granicznych, zakresu kontroli granicznej oraz układu i ja-

¹ Obliczenia własne na podstawie danych GUS.

kości sieci transportowej. Natomiast aspekt polityczno-prawny związany jest z uregulowaniami prawnymi w zakresie ruchu granicznego, zasadami polityki państwa w tym zakresie oraz działalnością organów państwowych (Z. Chojnicki 1998). W tym drugim przypadku większą otwartością — w porównaniu z kontaktami polsko-białoruskimi — charakteryzują się kontakty polsko-ukraińskie, oparte na ruchu bezwizowym. Sytuacja w kontaktach polsko-białoruskich jest przede wszystkim efektem polityki izolacji europejskiej, realizowanej przez władze w Mińsku.

W pierwszym przypadku natomiast, tj. w zakresie budowy i uruchamiania przejść granicznych na Lubelszczyźnie, nastąpił wyraźny postęp, także bardziej widoczny na granicy polsko-ukraińskiej. I tak obecnie na lubelskim odcinku granicy polsko-białoruskiej funkcjonują cztery przejścia (Z. Pastuszak 1997, I. Trusewicz 1998):

- położone na szlaku kolejowym E-20 — Paryż-Moskwa — przejście Terespol-Małaszewicze-Brześć; drugi co do wielkości — po Żurawicy-Medycie — zespół granicznych stacji kolejowych o zdolności przeładunkowej 7 mln t ładunków rocznie (wykorzystywanej obecnie w ok. 20%); składa się z 7 punktów przeładunkowych (Małaszewicze I, II, III, Kowalewo, Raniewo, Podśętów, Wólka) oraz dużej bazy przeładunkowej paliw CPN; ponadto jest tutaj kolejowe przejście pasażerskie;
- działające od 1946 r. drogowe przejście graniczne Terespol-Brześć na tzw. Moście Warszawskim, będące fragmentem międzynarodowej trasy E-30 — Berlin-Warszawa-Moskwa; przeznaczone dla ruchu osobowego (samochody osobowe, autokary); dobową przepustowość — 8000 osób, 2000 samochodów osobowych i 100 autokarów,
- uruchomione w 1984 r. drogowe przejście towarowe w Kukurykach-Kozłowiczach, powstałe z inicjatywy władz Białorusi, w celu skierowania ciężkiego transportu samochodowego trasą omijającą Brześć; dobową przepustowość — 1200 samochodów ciężarowych (zakładana przepustowość — 200 tego typu pojazdów); nie posiada odpowiedniej infrastruktury celnej (kolejka samochodów ciężarowych sięgała w I kwartale 1998 r. 30 km, a czas oczekiwania wynosił do 50 godzin); w lipcu 1998 r. miał tu zostać oddany do użytku nowoczesny terminal celny w Koroszczynie, finansowany z budżetu państwa, ze środków pomocowych oraz przez kapitał prywatny, jednak błędy popełnione przy jego budowie, związane z przebiegiem tzw. drogi celnej, spowodowały opóźnienia w ukończeniu tego obiektu, a nawet rozważana jest możliwość ponownego wybudowania terminalu w innym miejscu,
- uruchomione w 1995 r. nowoczesne przejście drogowe w Sławatyczach-Domaczewie, przystosowane do ruchu towarowego i osobowego; obsługuje jedynie samochody osobowe i dostawcze, jako że po stronie białoruskiej nie ma drogi dojazdowej dla samochodów ciężarowych i autokarów; planowana dobową przepustowość — 1000 samochodów osobowych, 200

samochodów ciężarowych i 50 autokarów (faktyczna w 1997 r. — 1600 samochodów osobowych i 3600 osób).

Z kolei na lubelskim odcinku granicy polsko-ukraińskiej zlokalizowano 6 przejść granicznych. Są to (Z. Pastuszek 1997, I. Trusewicz 1998):

- funkcjonujące od 1990 r. drogowe przejście graniczne Dorohusk-Jagodzina na szlaku drogowym Warszawa-Kijów; stale rozbudowywane (zakończenie prac związanych z rozbudową przewidziano na 2000 r.); dobową przepustowość — 1700 samochodów osobowych, 550 ciężarowych, 30 autobusów i 7400 osób;
- kolejowe przejście graniczne Dorohusk-Jagodzina usytuowane na szlaku Warszawa-Lublin-Chełm-Dorohusk-Kowel-Kijów; przebiega tędy tor normalny (1435 mm) do stacji Kowel na Ukrainie oraz tor szeroki (1520 mm) do stacji Zawadówka k/Chełma (ok. 30 km od granicy); dobową przepustowość — 10—12 pociągów towarowych; obsługiwany jest także ruch pasażerski;
- uruchomione w 1995 r. drogowe przejście graniczne Zosin-Uściług, zapewniające najkrótsze połączenie w kierunkach Lublin-Łuck i Zamość-Łuck, przeznaczone do obsługi ruchu osobowego; dobową przepustowość — 1100 samochodów osobowych i 3100 osób; drogi dojazdowe bardzo złej jakości;
- oddane do użytku w latach 1979—1980 — w ramach realizacji Linii Hutniczo-Siarkowej — kolejowe przejście graniczne Hrubieszów-Izów, obsługujące 10—15 pociągów towarowych na dobę, a w latach 1990—1996 — także ruch osobowy;
- drogowe przejście graniczne Hrebenne-Rawa Ruska, położone na szlaku Warszawa-Lublin-Zamość-Lwów, uruchomione w 1990 r., nadal rozbudowywane i modernizowane; dobową przepustowość — 2800 samochodów osobowych, 260 ciężarowych, 60 autobusów i 8000 osób;
- uruchomione w 1996 r., przeznaczone dla obsługi głównie ruchu osobowego, kolejowe, normalnotorowe przejście graniczne Hrebenne-Rawa Ruska; pozwala ono na odtworzenie szlaku kolejowego Warszawa-Lwów, mającego przeszło 120-letnią historię.

Wszystkie — opisane powyżej przejścia graniczne — mają obecnie status przejść międzynarodowych, czynnych całą dobę. Przejścia w Kukurykach, Terespolu (drogowe i kolejowe) oraz w Sławatyczach obsługują przeszło 60% ruchu osobowego na granicy z Białorusią, a przejścia w Dorohusku (drogowe i kolejowe), Zosinie i Hrebennem (drogowe i kolejowe) — blisko 70% ruchu osobowego na granicy polsko-ukraińskiej.

Podsumowując rozważania na temat infrastruktury granicznej, należy sformułować następujące wnioski:

- 1) wszystkie przejścia graniczne Lubelszczyzny cechuje dość słabe wyposażenie w infrastrukturę celną i kontrolną (sanitarną, weterynaryjną itp.), daleko odbiegające od standardów UE,

- 2) drogi dojazdowe do przejść prowadzą na ogół dawnymi wąskimi drogami lokalnymi, nie przystosowanymi do intensywnego ruchu, zwłaszcza ciężkiego transportu kołowego, co przyczyniło się do ich szybkiej dewastacji,
- 3) zdecydowanie w zbyt małym stopniu wykorzystywane są przejścia kolejowe tak w ruchu towarowym, jak i pasażerskim; budzi to tym większe zdziwienie, że na pograniczu polsko-ukraińskim zachowały się odcinki szlaków zarówno normalno-, jak i szerokotorowych, co nie powoduje konieczności zmiany taboru przy przekraczaniu granicy.

Większość niedociągnięć w funkcjonowaniu, zwłaszcza drogowych przejść granicznych, wynika z szybkiego tempa ich organizacji. Na ogół uruchamiano je jako tymczasowe, o określonym dobowym czasie pracy, przeznaczone wyłącznie dla obsługi ruchu obywateli sąsiadujących państw.

Ważniejsze zamierzenia rozwojowe obejmują:

- 1) dokończenie budowy przejść w Dorohusku i Hrebennem,
- 2) oddanie do użytku terminalu celnego w Koroszczynie,
- 3) modernizację dróg dojazdowych do przejść, w tym zwłaszcza do przejścia w Zosinie,
- 4) uruchomienie nowego przejścia granicznego z Ukrainą w Dołhobyczowie-Warężu, wykorzystywanego obecnie jedynie dla potrzeb uproszczonego ruchu granicznego.

4. PRZEJAWY I EFEKTY WSPÓŁPRACY TRANSGRANICZNEJ W SKALI REGIONALNEJ

4.1. RUCH GRANICZNY

Jednym z najbardziej spektakularnych przejawów zwiększenia przepuszczalności granicy polsko-białoruskiej i polsko-ukraińskiej jest dynamika wzrostu ruchu na przejściach granicznych Lubelszczyzny. Pokazują ją — w odniesieniu do drogowych przejść granicznych w latach 1991—1997 — dane zawarte w tab. 2—5, pozwalające na sformułowanie następujących wniosków:

- 1) w zakresie ruchu osobowego:
 - w latach 1991—1997 ruch osobowy na przejściach drogowych Lubelszczyzny zwiększył się 3,5-krotnie, z 3349,1 tys. do 11764,8 tys. osób, przy czym największą dynamikę wzrostu odnotowano w latach 1994—1995, m.in. w związku z otwarciem dwóch nowych przejść granicznych w Sławatyczach i Zosinie oraz rozbudową przejść w Dorohusku i Hrebennem;
 - dynamika ruchu osobowego była zróżnicowana na przejściach granicznych w zależności od tego, jaki kraj obsługiwały; i tak na przejściach z Białorusią

ruch osobowy w 1997 r. był o blisko 80% większy niż w 1991 r., podczas gdy z Ukrainą wzrost w tym okresie był niemal 11-krotny; warto zwrócić uwagę, że o ile w 1991 r. relacja ruchu na przejściach z Białorusią do ruchu na przejściach z Ukrainą kształtowała się jak 4:1, to w 1997 r. jak 2:3;

- osobowy ruch na przejściach z Białorusią charakteryzował się spadkiem w latach 1992 i 1997, natomiast w przypadku przejść z Ukrainą obserwujemy — ogólnie biorąc — słabnącą dynamikę wzrostu w całym analizowanym okresie;
- w latach 1991—1997 najwięcej osób (40% całego ruchu osobowego na drogowych przejściach granicznych Lubelszczyzny) przekroczyło przejście w Terespolu, a następnie przejścia w Hrebenne (21,6%) i Dorohusku (21,3%), przy czym o ile w 1991 r. przez Terespol przemieszczało się 73,3% ruchu osobowego, o tyle w 1997 r. — 24,5% (Hrebenne — 26,3%, Dorohusk — 23,6%).

Tab. 2. Osobowy ruch graniczny na drogowych przejściach Lubelszczyzny w latach 1991—1997

Przejścia drogowe	Ruch graniczny osób								
	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1991—1997	
	w tysiącach								w % ogółem
Kukuryki	243,9	258,9	299,1	378,9	407,8	491,9	490,3	2570,8	4,9
Terespol	2455,0	2276,2	2714,5	3531,4	3694,9	3354,8	2878,3	20895,1	40,0
Sławatycze	—	—	—	—	1202,0	1527,0	1375,3	4104,3	7,9
Dorohusk	633,0	586,0	1054,7	1378,9	2079,0	2593,5	2771,9	11097,0	21,3
Zosin	3,0	11,3	6,7	2,0	112,9	944,0	1157,0	2236,9	4,3
Hrebenne	24,2	703,3	862,0	1304,0	2605,3	2687,0	3092,0	11277,8	21,6
Ogółem	3349,1	3835,7	4937,0	6595,2	10101,9	11598,2	11764,8	52181,9	100,0

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: Z. Pastuszek (1997) oraz danych Straży Granicznej i GUS.

Tab. 3. Dynamika ruchu osobowego na drogowych przejściach granicznych Lubelszczyzny w latach 1991—1997

Przejścia drogowe	Dynamika ruchu osobowego						
	1992	1993	1994	1995	1996	1997	
	rok poprzedni = 100						1991 = 100
z Białorusią	93,9	118,9	129,8	135,7	101,3	88,3	175,8
z Ukrainą	200,0	147,9	139,6	178,7	129,8	112,8	1079,8
Ogółem	114,5	128,7	133,6	153,2	114,8	101,4	351,3

Źródło: jak w tab. 2.

2) w zakresie ruchu pojazdów tendencje są podobne jak w przypadku ruchu osób, gdyż:

- w latach 1991—1997 ruch pojazdów przez drogowe przejścia graniczne Lubelszczyzny wzrósł przeszło 3-krotnie — z poziomu 1285,8 tys. do 3922,0 tys., przy czym największą dynamikę obserwowano w latach 1994 i 1995;
- podobnie jak w przypadku ruchu osobowego, ruch pojazdów na przejściach z Białorusią zwiększył się w znacznie mniejszym stopniu (o ok. 60%) niż na przejściach z Ukrainą (wzrost 16-krotny), przy czym relacje ruchu w 1991 r. były jak 7:1 na rzecz przejść z Białorusią, a w 1997 r. jak 4,5 : 5,5 na rzecz Ukrainy;
- spadek ruchu pojazdów zaobserwowano na przejściach z Białorusią w latach 1992, 1993 i 1997, natomiast z Ukrainą w okresie 1991—1996 wystąpił duży wzrost, natomiast w 1997 r. po raz pierwszy zanotowano spadek w stosunku do roku poprzedniego;

Tab. 4. Ruch graniczny pojazdów na przejściach drogowych Lubelszczyzny w latach 1991—1997

Przejścia drogowe	Ruch graniczny pojazdów								
	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1991—1997	
	w tysiącach								w % ogółem
Kukuryki	577,5	546,5	215,6	274,4	298,7	373,5	377,0	2663,2	15,2
Terespol	575,5	544,5	689,8	1055,5	1123,8	1036,2	853,8	5879,1	33,6
Sławatycze	—	—	—	—	435,1	572,0	566,1	1573,2	9,0
Dorohusk	127,6	147,8	262,9	453,7	683,0	822,1	825,0	3322,1	19,0
Zosin	0,4	0,4	0,1	0,1	46,4	540,0	383,6	971,0	5,6
Hrebenne	4,8	68,0	200,9	389,8	680,9	812,3	916,5	3073,2	17,6
Ogółem	1285,8	1307,2	1369,3	2173,5	3267,9	4158,1	3922,0	17481,8	100,0

Źródło: jak w tab. 2.

Tab. 5. Dynamika ruchu pojazdów na drogowych przejściach granicznych Lubelszczyzny w latach 1991—1997

Przejścia drogowe	Dynamika ruchu pojazdów						
	1992	1993	1994	1995	1996	1997	
	rok poprzedni = 100						1991 = 100
z Białorusią	94,6	83,0	146,9	139,7	106,7	90,7	155,8
z Ukrainą	162,8	214,6	181,8	167,1	154,3	97,6	1600,2
Ogółem	101,7	104,8	158,7	150,4	127,2	94,3	305,0

Źródło: jak w tab. 2.

— najważniejszymi przejściami drogowymi Lubelszczyzny z punktu widzenia ruchu pojazdów okazały się w latach 1991—1997 przejścia w Terespolu (33,6% ruchu pojazdów), Dorohusku (19,0%), Hrebennem (17,6%) i Kukurykach (15,2%), przy czym o ile w 1991 r. cały ruch pojazdów obsługiwały praktycznie 3 przejścia (Kukuryki — 44,9%, Terespol — 44,8%, Hrebennie — 9,9%), to w 1997 r. na pierwsze miejsce wysunęło się przejście w Hrebennem (23,4%), a w dalszej kolejności znalazły się: Terespol (21,8%), Dorohusk (21,0%), Sławatycze (14,4%), Zosin (9,8%) i Kukuryki (9,6%).

Szczegółowe dane dotyczące ruchu granicznego w 1997 r. i trzech kwartałach 1998 r., z uwzględnieniem również przejść kolejowych oraz kierunków

Tab. 6. Osobowy ruch graniczny na przejściach drogowych i kolejowych Lubelszczyzny w 1997 r. i trzech kwartałach 1998 r.

Przejścia graniczne	Lata	Ruch graniczny osób ogółem	Polacy		Cudzoziemcy	
			z Polski	do Polski	z Polski	do Polski
		w tysiącach				
Kukuryki — drogowe	1997	490,3	29,8	25,8	221,0	213,7
	1998	326,0	14,4	12,4	155,7	143,5
Terespol — drogowe	1997	2878,3	106,0	121,7	1332,0	1318,6
	1998	1764,0	73,0	83,2	826,0	781,8
Terespol — kolejowe	1997	1661,0	159,6	142,1	720,0	639,3
	1998	725,8	76,0	67,0	330,0	252,8
Sławatycze — drogowe	1997	1375,3	126,5	127,2	513,6	608,0
	1998	742,2	73,8	80,0	271,4	317,0
Dorohusk — drogowe	1997	2771,9	99,1	90,6	1238,5	1343,7
	1998	2252,9	47,8	43,1	1068,6	1093,4
Dorohusk — kolejowe	1997	313,6	17,8	17,8	167,0	111,0
	1998	185,8	11,3	11,1	95,6	67,8
Zosin — drogowe	1997	1157,0	18,0	13,4	478,2	647,4
	1998	489,6	9,5	9,6	218,5	252,0
Hrubieszów — kolejowe	1997	9,2	0,3	0,3	4,3	4,3
	1998	7,3	0,6	0,6	3,1	3,0
Hrebennie — drogowe	1997	3092,0	54,6	52,6	1416,0	1568,8
	1998	1772,0	27,9	26,7	799,2	918,2
Hrebennie — kolejowe	1997	43,4	5,3	5,3	23,0	9,8
	1998	26,0	3,9	3,8	10,9	7,4
Razem	1997	13792,0	617,0	596,8	6113,6	6464,6
	1998	8291,6	338,2	337,5	3779,0	3836,9

ruchu pokazano w tab. 6—8. Na ich podstawie można sformułować następujące wnioski:

- w osobowym ruchu granicznym przeszło 10-krotnie wyższa jest liczba cudzoziemców (w większości Ukraińców i Białorusinów) przybywających do Polski i z niej wyjeżdżających w stosunku do liczby Polaków, przekraczających granicę na przejściach zlokalizowanych na Lubelszczyźnie;
- w pierwszych trzech kwartałach 1998 r. odnotowano spadek osobowego ruchu granicznego; jeśli jego tempo utrzyma się do końca 1998 r., to — w porównaniu z rokiem poprzednim — ruch zmniejszy się o ok. 20%, przy czym na niektórych przejściach — zwłaszcza obsługujących ruch samochodów osobowych — spadek ten po trzech kwartałach 1998 r. przekroczył 40% (przyczyny tego zjawiska zostały opisane w następnych podrozdziale);
- w granicznym ruchu samochodów relacje pojazdów należących do cudzoziemców w stosunku do tych, które należą do Polaków, układają się mniej więcej jak 5:1 dla autobusów, 9:1 dla samochodów osobowych i 7:1 dla — ciężarowych;

Tab. 7. Ruch graniczny pojazdów na przejściach drogowych Lubelszczyzny w 1997 r. i trzech kwartałach 1998 r.

Przejścia drogowe	Lata	Po- jazdy ogół- em	Autobusy				Samochody osobowe				Samochody ciężarowe			
			z rejestracją											
			polską		niczną		polską		zagra- niczną		polską		zagraniczną	
			z P	do P	z P	do P	z P	do P	z P	do P	z P	do P	z P	do P
			w tysiącach											
Kukuryki	1997 1998	377,0 256,1	— —	— —	— —	— —	— —	— —	— —	22,6 10,4	19,3 14,9	165,0 117,8	170,1 113,0	
Terespol	1997 1998	853,9 526,7	4,5 2,1	4,8 2,0	18,3 11,3	17,8 11,3	49,9 38,7	63,2 43,7	275,7 175,7	419,7 241,9	— —	— —	— —	
Sławatycze	1997 1998	566,1 336,5	— —	— —	— —	— —	63,8 45,4	62,2 49,8	196,3 107,4	243,8 133,9	— —	— —	— —	
Dorohusk	1997 1998	825,0 723,3	1,4 0,9	1,4 0,7	7,8 4,2	7,0 4,0	26,5 12,4	24,0 11,8	300,5 285,2	342,2 299,6	9,3 8,0	10,3 8,2	46,9 43,9	47,7 44,4
Zosin	1997 1998	383,6 184,5	0,0 0,0	0,0 0,0	0,3 0,1	0,3 0,1	6,1 4,2	5,8 4,4	150,3 81,9	220,8 93,8	— —	— —	— —	
Hrebenne	1997 1998	916,4 539,4	1,6 1,1	1,8 1,1	8,8 6,0	9,3 6,2	16,9 8,3	16,2 8,2	362,6 205,0	446,5 263,4	7,9 4,4	7,7 4,4	17,7 15,8	19,4 15,5
Razem	1997 1998	3922,0 2566,5	7,5 4,1	8,0 3,8	35,2 21,6	34,4 21,6	163,2 109,0	171,4 117,9	1285,4 855,2	1673,0 1032,6	39,8 22,8	37,3 27,5	229,6 177,5	237,2 172,9

Oznaczenia: z P — z Polski, do P — do Polski.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Straży Granicznej.

Tab. 8. Ruch graniczny pociągów na przejściach kolejowych Lubelszczyzny w 1997 r. i trzech kwartałach 1998 r.

Przejścia kolejowe	Lata	Liczba pociągów ogółem	Pociągi osobowe				Pociągi towarowe			
			polskie		zagraniczne		polskie		zagraniczne	
			z P	do P	z P	do P	z P	do P	z P	do P
Terespol	1997	15969	1460	1460	2598	2530	1640	1610	2335	2334
	1998	12505	1092	1092	1924	1941	2046	2060	1169	1181
Dorohusk	1997	4863	365	365	870	870	950	1072	185	186
	1998	3574	270	269	649	653	622	722	197	192
Hrubieszów	1997	4677	—	—	3	3	—	—	2336	2335
	1998	3336	—	—	4	4	—	—	1667	1661
Hrebenne	1997	1460	730	730	—	—	—	—	—	—
	1998	1078	539	539	—	—	—	—	—	—
Razem	1997	26969	2555	2555	3471	3403	2590	2682	4856	4855
	1998	20493	1901	1900	2577	2598	2668	2782	3033	3034

Oznaczenia: z P — z Polski, do P — do Polski.

Źródło: jak w tab. 7.

- spadek ruchu granicznego, obserwowany w pierwszych trzech kwartałach 1998 r., dotknął przede wszystkim samochody osobowe (zmniejszenie ruchu o ok. 20%), w mniejszym stopniu — autobusy (o ok. 10%) i samochody ciężarowe (o ok. 5%);
- w granicznym ruchu pociągów, który odgrywa zdecydowanie mniejszą rolę w stosunku do transportu drogowego, relacje między pociągami polskimi i zagranicznymi układają się jak 3:4 i w 1998 r. nie odnotowano zmniejszenia ich liczby.

4.2. HANDEL PRZYGRANICZNY I ZAGRANICZNY

Podstawowym impulsem ruchu granicznego na Lubelszczyźnie jest handel, zarówno oficjalnie rejestrowany (handel zagraniczny), jak i nie rejestrowany (przygraniczny, zwany także bazarowym). Mimo że w badaniach ankietowych (Z. Pastuszek 1997) przekraczający przejścia graniczne Lubelszczyzny deklarują różne cele podróży (46% — turystyczny, 35% — handlowy, 5% — tranzytowy, 14% — inny), to przyjęcie dla 95% z nich celu handlowego nie jest błędem.

W handlu zagranicznym na Lubelszczyźnie można zaobserwować po 1991 r. dwa etapy. Pierwszy obejmował lata 1991—1994 i charakteryzował się przeorientowaniem rynków zbytu dla lubelskich produktów, z rynków krajów b. ZSRR na rynki państw Europy Zachodniej i USA. Ze względu na trudności

płatnicze Białorusi, Ukrainy i Rosji wymiana z tymi państwami ograniczała się wówczas głównie do wymiany barterowej.

Etap drugi rozpoczął się w 1995 r. Względne ustabilizowanie gospodarki Ukrainy (opanowanie inflacji) spowodowało, że wzrosło znaczenie tego państwa dla gospodarki Lubelszczyzny. Z danych zawartych w tab. 9 wynikają następujące wnioski:

- Ukraina jest głównym rynkiem zbytu dla firm zlokalizowanych na Lubelszczyźnie;
- wartość eksportu na Ukrainę w latach 1995—1997 wzrosła 3-krotnie, podczas gdy ogólna wartość eksportu firm Lubelszczyzny powiększyła się 2,3 razy;
- w 1997 r. eksport na Ukrainę stanowił 28,3% całego eksportu Lubelszczyzny, co z kolei przekraczało 1/5 eksportu Polski do tego kraju;
- relacje w handlu zagranicznym z Ukrainą są wybitnie jednostronne; oznacza to, że w przeciwieństwie, przykładowo, do Niemiec, które są drugim w ujęciu wartościowym rynkiem zbytu i najważniejszym rynkiem zaopatrzenia dla Lubelszczyzny, Ukraina jest przede wszystkim rynkiem zbytu dla tutejszych towarów; wartość importu pochodzącego z tego kraju jest ok. 10-krotnie niższa od wartości eksportowanych tam towarów;
- znaczenie Białorusi w handlu zagranicznym Lubelszczyzny jest marginalne tak po stronie eksportu, jak i importu;
- relatywnie małe znaczenie ma także handel zagraniczny z Rosją.

W strukturze towarów sprzedawanych na Ukrainę dominuje węgiel kamienny (ok. 25%) oraz meble, odzież i artykuły spożywcze. Struktura ta odróżnia Ukrainę od partnerów handlowych Lubelszczyzny, pochodzących z Unii Europejskiej oraz innych krajów rozwiniętych, gdzie dominują towary zaawansowane technologicznie, o wyższym stopniu przetworzenia.

Tab. 9. Struktura przestrzenna handlu zagranicznego Lubelszczyzny w latach 1995—1997

Kraje	Eksport						Import					
	1995		1996		1997		1995		1996		1997	
	w mln zł	w %	w mln zł	w %	w mln zł	w %	w mln zł	w %	w mln zł	w %	w mln zł	w %
Ogółem	1240,2	100,0	2130,6	100,0	2907,9	100,0	811,1	100,0	1811,5	100,0	2235,7	100,0
w tym:												
Niemcy	261,0	21,1	334,0	15,7	491,9	16,9	185,0	22,8	238,2	13,1	380,0	17,0
Włochy	118,4	9,5	180,7	8,5	218,5	7,5	131,8	16,2	250,0	13,8	368,9	16,5
USA	113,3	9,1	109,6	5,1	112,9	3,9	32,2	4,0	79,7	4,4	87,0	3,9
Białoruś	41,3	3,3	55,8	2,6	86,9	3,0	15,9	2,0	22,5	1,2	17,2	0,8
Ukraina	271,7	21,9	512,8	24,1	823,0	28,3	51,3	6,3	113,8	6,3	84,0	3,8
Rosja	122,5	9,9	129,5	6,1	262,2	9,0	42,0	5,2	139,1	7,7	64,3	2,9

Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych US w Białej Podlaskiej, Chełmie, Lublinie i Zamościu.

Przechodząc do analizy handlu przygranicznego, warto na wstępie stwierdzić, że jest on ważnym dla Lubelszczyzny rodzajem działalności gospodarczej oraz głównym źródłem dochodów dla wielu drobnych podmiotów gospodarczych. W rozwoju tego handlu dają się wyróżnić dwie fazy (R. Szul 1989). Pierwsza obejmowała lata 1990—1993 i charakteryzowała się napływem wielu tanich, często także niskiej jakości, towarów z krajów b. ZSRR. Dochody ze sprzedaży tych towarów, wymieniane na dolary, wywożone były za granicę, głównie na Ukrainę i Białoruś.

Faza druga trwa od 1993 r. do chwili obecnej i charakteryzuje się dokonywaniem zakupów na Lubelszczyźnie przez przybyszów zza wschodniej granicy, co jest równoznaczne z napływem dolarów do Polski. Upodabnia to sytuację na wschodnim pograniczu Polski do pogranicza zachodniego, z tą jednak różnicą, że ceny oferowane Ukraińcom i Białorusinom nie są wyższe od cen oferowanych nabywcom polskim. Rodzaj handlu, charakterystyczny dla pierwszej fazy, nadal istnieje, ale ma on charakter reliktowy.

Z tab. 9 i 10 wynika interesujący wniosek. Otóż, wartość oficjalnego handlu zagranicznego czterech b. województw, tworzących Lubelszczyznę, była zdecydowanie mniejsza od wartości wydatków poniesionych przez cudzoziemców w trzech województwach, leżących w bezpośrednim sąsiedztwie granicy, tj. w białkopodlaskim, chełmskim i zamojskim. W 1995 r. różnica wynosiła 51,1%, w 1996 r. — 62,7%, ale już w 1997 r. — tylko 5,2%.

Pozostałe wnioski, wypływające z tab. 10, są następujące:

- wartość wydatków poniesionych przez cudzoziemców, przekraczających granicę polską w woj. białkopodlaskim (a więc głównie Białorusinów i Rosjan) uległa wyraźnemu zmniejszeniu w 1997 r., a w 1998 r. spadek będzie z pewnością jeszcze głębszy;
- wartość wydatków ponoszonych przez cudzoziemców, przekraczających granicę polską w województwach chełmskim i zamojskim (a więc głównie Ukraińców), wykazywała w latach 1995—1997 tendencję wzrostową.

Tab. 10. Wartość wydatków poniesionych na Lubelszczyźnie* przez cudzoziemców zmotoryzowanych i wyjeżdżających koleją w latach 1995—1997 i I półrocze 1998 r.

Województwa	Wartość wydatków poniesionych przez cudzoziemców, w mln zł			
	1995	1996	1997	I półrocze 1998
Białkopodlaskie	1501,1	2498,1	1666,5	317,7
Chełmskie	225,3	617,0	831,0	362,1
Zamojskie	147,1	351,0	561,6	171,8
Razem	1873,5	3466,1	3059,1	851,6

* Bez woj. lubelskiego.

Źródło: *Ruch graniczny i wydatki cudzoziemców w Polsce*, GUS, Warszawa 1996, 1997, 1998.

wą, jednak wszystko wskazuje na to, że w 1998 r. ulegnie ona odwróceniu.

Z powyższymi wnioskami zbieżne są informacje na temat kształtowania się ruchu granicznego osób i pojazdów, zawarte w tab. 2—7.

Powstaje pytanie, jakie są przyczyny spadku ruchu granicznego i handlu przygranicznego (zagranicznego prawdopodobnie również) w 1998 r. Wydaje się, że — pomimo pewnych wspólnych przyczyn — oddzielnego rozpatrzenia wymaga sytuacja na granicy polsko-białoruskiej i polsko-ukraińskiej.

W przypadku ruchu na granicy polsko-białoruskiej można mówić o następujących przyczynach spadku:

- wysokiej inflacji na Białorusi, która jest następstwem braku reform rynkowych w tym kraju, oraz bardzo silnego uzależnienia gospodarczego tego kraju od pogrążonej w kryzysie gospodarczym Rosji; o skali inflacji świadczy fakt, że w styczniu 1998 r. 1 \$ wart był 3,4 tys. rubli białoruskich, w czerwcu — 5,8 tys., a w listopadzie — 23,8 tys. według kursu oficjalnego, przy czym kurs rynkowy jest przeszło 10-krotnie wyższy;
- rygorystycznym stosowaniu w Polsce wobec Białorusinów i Rosjan *Ustawy o cudzoziemcach* w zakresie posiadania środków finansowych na utrzymanie się podczas pobytu w Polsce (12—20 \$ dziennie) oraz limitu używek wwożonych do Polski;
- wprowadzeniu na Białorusi jeszcze w 1997 r. nowych stawek celnych i ograniczeń ilościowych dotyczących wwozu niektórych towarów na teren tego kraju.

Druga z powyższych przyczyn została złagodzona jeszcze w I kwartale 1998 r., ale pierwsza z nich uległa znacznemu wzmocnieniu od sierpnia 1998 r. i jest ona z pewnością głównym powodem spadku opłacalności handlu przygranicznego, a zatem i spadku ruchu granicznego.

W przypadku Ukrainy handel przygraniczny pomyślnie rozwijał się do sierpnia 1998 r., tj. do wybuchu kryzysu gospodarczego w Rosji. Ograniczenie inflacji na Ukrainie spowodowało, że kurs dolara od grudnia 1997 r. do sierpnia 1998 r. oscylował wokół 1,80—2,25 hrywny, natomiast od sierpnia 1998 r. waha się w granicach 3,60—4,00, co w praktyce oznacza, że towary przywożone z Polski podrożały blisko 2-krotnie. Jednocześnie wzrosła 3-krotnie cena benzyny, co dodatkowo pogarsza warunki opłacalności handlu przygranicznego.

Spadek wartości hrywny wywołany został zmniejszeniem podaży dolarów, co było następstwem drastycznego ograniczenia eksportu towarów ukraińskich do Rosji (w 1997 r. stanowił on ok. 1/3 całego eksportu Ukrainy), przy konieczności utrzymania — ze względu na strategiczne znaczenie dla gospodarki — importu rosyjskich surowców (w 1997 r. przeszło 50% importu pochodziło z Rosji). W tej sytuacji rząd Ukrainy wprowadził ograniczenia, które mają przeciwdziałać wywozowi dolarów z kraju. Temu służy zmniejszenie wartości towarów wwożonych na Ukrainę bez cła do 50 ECU na 1 osobę oraz

Tab. 11. Struktura wydatków poniesionych na Lubelszczyźnie* przez cudzoziemców zmotoryzowanych i wyjeżdżających koleją w latach 1995—1997 i I półroczu 1998 r.

Województwa	Wydatki cudzoziemców, w %											
	1995			1996			1997			I półrocze 1998		
	ogółem	na zakup towarów		ogółem	na zakup towarów		ogółem	na zakup towarów		ogółem	na zakup towarów	
		żywn.	nżywn.		żywn.	nżywn.		żywn.	nżywn.		żywn.	nżywn.
Białkopodlaskie	100,0	4,8	92,4	100,0	8,6	88,0	100,0	14,2	83,1	100,0	11,4	86,8
Chełmskie	100,0	43,4	50,0	100,0	41,0	53,6	100,0	52,3	41,8	100,0	45,7	48,0
Zamojskie	100,0	51,3	43,8	100,0	53,4	44,0	100,0	52,6	46,4	100,0	60,2	38,2
Razem	100,0	13,1	83,5	100,0	18,9	77,4	100,0	31,6	65,2	100,0	35,8	60,5

* Bez woj. lubelskiego.

Źródło: jak w tab. 10.

Tab. 12. Cudzoziemcy przybyli do Polski według odległości miejsca zamieszkania od granicy

Odległość zamieszkania od granicy	Odsetek cudzoziemców przekraczających granicę w województwie											
	bialkopodlaskim				chełmskim				zamojskim			
	1995	1996	1997	1998*	1995	1996	1997	1998*	1995	1996	1997	1998*
do 20 km	50,6	38,8	38,5	40,4	3,7	4,9	3,0	3,8	10,5	11,2	6,3	5,8
21—100 km	11,6	17,2	18,4	19,5	29,5	21,0	19,8	26,3	55,4	49,6	47,1	39,7
powyżej 100 km	37,8	44,0	43,1	40,1	66,8	74,1	77,2	69,9	34,1	39,2	46,6	54,5
Razem	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

* I półrocze.

Źródło: jak w tabeli 10.

Tab. 13. Cudzoziemcy przybyli do Polski według odległości miejsca dokonania zakupów od granicy

Odległość od granicy miejsca dokonania zakupów	Odsetek cudzoziemców przekraczających granicę w województwie											
	bialkopodlaskim				chełmskim				zamojskim			
	1995	1996	1997	1998*	1995	1996	1997	1998*	1995	1996	1997	1998*
do 20 km	20,6	28,1	21,7	17,3	6,3	10,6	12,9	8,8	14,5	24,7	27,8	24,1
21—100 km	43,8	48,5	45,2	47,6	58,0	58,2	49,3	52,6	61,5	55,7	50,8	58,9
powyżej 100 km	35,6	23,4	33,1	35,1	35,7	31,2	37,8	38,6	24,0	19,6	21,4	17,0
Razem	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

* I półrocze.

Źródło: jak w tab. 10.

wprowadzenie ponad tę kwotę ceł nawet do 100% wartości towarów (w przypadku mebli wynoszą one 40%), przy czym sposób naliczania cła pozostawiono indywidualnej decyzji celnika.

Powstaje pytanie, czy opisane powyżej ograniczenia ruchu na granicy polsko-białoruskiej i polsko-ukraińskiej wpłynęły na strukturę handlu przygranicznego oraz strukturę populacji cudzoziemców przybywających do Polski ze względu na odległość ich miejsca zamieszkania od granicy polskiej oraz odległość miejsca, w którym dokonują zakupów. Informacje, które posłużą do odpowiedzi na to pytanie zawierają tab. 11—13. Zostały one zebrane przez GUS na kolejowo-drogowych przejściach granicznych w Terespolu, Dorohusku i Hrebennem.

Z tab. 11 wynika, że w okresie od 1995 r. do końca I połowy 1998 r. w strukturze towarów nabywanych w Polsce przez cudzoziemców relatywnie spadło znaczenie towarów nieżywnościowych (głównie mebli i odzieży) na rzecz towarów żywnościowych, przy czym nadal w przypadku przejścia w Terespolu relacja tych towarów utrzymała się na poziomie około 7:1, natomiast w przypadku przejścia w Dorohusku jak 1:1, a w Hrebennem — 2:3. Najbliższe miesiące pokażą, na ile tendencja wzrostu znaczenia towarów żywnościowych w handlu przygranicznym okaże się trwała.

Z tab. 12 wynika dosyć stabilny obraz zasięgu miejsca zamieszkania cudzoziemców, przekraczających granicę w Terespolu, Dorohusku i Hrebennem. W przypadku pierwszego z tych przejść najważniejsze znaczenie mają mieszkańcy Brześcia (odległość do 20 km) oraz Pińska, Baranowicz, Mińska, a także obywatele Rosji (powyżej 100 km). W Dorohusku dominują osoby pochodzące z odległości powyżej 100 km (m.in. Łuck, Równe, Kijów), zdecydowanie mniejsze jest znaczenie mieszkańców Kowla (21—100 km). Natomiast na przejściu w Hrebennem ważną rolę odgrywają mieszkańcy Lwowa (21—100 km) oraz osoby pochodzące z odległości powyżej 100 km (m.in. Iwano-Frankowsk, Tarnopol).

Tab. 13 pokazuje także stabilną strukturę miejscowości, w których dokonywane są zakupy w Polsce. I tak cudzoziemcy, przekraczający granicę w Terespolu, zaopatrują się przede wszystkim w Białej Podlaskiej i Siedlcach (21—100 km) oraz w Warszawie (powyżej 100 km). Przybywający do Polski przez przejście w Dorohusku robią zakupy przede wszystkim w Chełmie i Lublinie (21—100 km), a także w Warszawie (powyżej 100 km). Z kolei cudzoziemcy, udający się do Polski przez przejście w Hrebennem, preferują jako miejsce zakupów Tomaszów Lubelski i Zamość (21—100 km). Warto jednak dodać, że ok. 1/4 osób robi zakupy w bezpośrednim sąsiedztwie granicy (do 20 km).

Podsumowując rozważania dotyczące handlu przygranicznego, można stwierdzić, że jest on korzystny zarówno dla polskich sprzedawców, jak i białoruskich czy ukraińskich nabywców. Do 1998 r. stanowił on najważniejszą formę współpracy transgranicznej na Lubelszczyźnie. Przyznać jednak nale-

ży, że jest to forma dosyć prymitywna, która powinna — przynajmniej częściowo — zmierzać w kierunku rozwoju handlu zagranicznego. Taką tendencję dało się zauważyć w latach 1995—1997. Perturbacje na rynkach wschodnich, wywołane kryzysem rosyjskim, mogą przynieść zdecydowane zahamowanie zarówno handlu przygranicznego, jak i zagranicznego. Wydaje się przy tym, że ze względu na znaczenie przyczyn, które sytuację tę wywołały, bardziej zagrożona jest współpraca polsko-białoruska niż polsko-ukraińska.

4.3. INWESTYCJE ZAGRANICZNE

Wspólne inwestycje czy też inwestycje wzajemne państw sąsiadujących, dotyczące sfery produkcyjnej czy usługowej, są wysoce zaawansowaną formą współpracy transgranicznej, niestety bardzo rzadko spotykaną na pograniczu polsko-białoruskim i polsko-ukraińskim. By następował napływ inwestycji zagranicznych, musi zostać stworzony odpowiedni klimat po temu, wiążący się ze stabilnym systemem rynkowym, któremu towarzyszy stabilny system prawny i polityczny, a ponadto określony kraj musi być postrzegany jako odpowiednio duży rynek zbytu, względnie rynek pozyskiwania określonych zasobów.

Polska, dzięki konsekwentnie wprowadzanym po 1990 r. reformom rynkowym, zyskała zaufanie inwestorów zagranicznych. Natomiast zarówno Białoruś, jak i Ukraina nadal należą do państw o podwyższonym ryzyku inwestycyjnym. Potwierdzają częściowo tę opinię dane zawarte w tab. 14, obejmujące Polskę i Ukrainę. Brak wiarygodnych danych dla Białorusi uniemożliwia

Tab. 14. Wartość bezpośrednich inwestycji zagranicznych w Polsce i na Ukrainie w 1997 r.

Kraj pochodzenia kapitału	Inwestycje zagraniczne			
	w Polsce*		na Ukrainie*	
	w mln \$	w %	w mln \$	w %
Ogółem:	17705,4	100,0	1355,9	100,0
w tym:				
USA	3981,8	22,5	245,3	18,1
RFN	2104,9	11,9	182,9	13,5
Włochy	1636,3	9,2	29,8	2,2
Holandia	1213,6	6,9	119,2	8,8
Wielka Brytania	1002,0	5,7	94,8	6,7
Szwecja	565,8	3,2	20,1	1,5
Szwajcaria	445,3	2,5	51,5	3,8
Rosja	20,0	0,1	114,1	8,4
Polska	×	×	25,9	1,9

* Dane dla Polski według stanu na 31.01.1997 r., dla Ukrainy — 1.01.1997 r.

Źródło: Zestawienie własne na podstawie danych PAIZ i Ministerstwa Statystyki Ukrainy.

analizę trójstronną. Ponadto dane dla Ukrainy pochodzą z początku, a dla Polski z końca 1997 r. Nie ma to jednak większego znaczenia, gdyż łatwo zauważyć, że wartość inwestycji zagranicznych w Polsce przekracza 13-krotnie analogiczną wartość na Ukrainie. Głównymi ośrodkami koncentracji inwestycji zagranicznych na Ukrainie są: Dniepropietrowsk, Donieck, Odessa, Charków, Lwów i Zakarpacie (O. Szabliij 1997).

Co ciekawe, wśród państw wymienionych w raporcie PAIZ, których inwestycje w Polsce przekraczają wartość 2,3 mln \$, nie znalazła się ani Białoruś, ani Ukraina. Trudno w tej sytuacji dziwić się, że na Lubelszczyźnie brakuje kapitału białoruskiego czy ukraińskiego, obecny jest natomiast m.in. kapitał:

- koreański (Daewoo-Motor Poland, BDK-Daewoo-Leasing),
- brytyjski (Cementownia Chełm, Cukrownia Garbów),
- niemiecki (Ambra, Macro Cash and Carry),
- włoski (Same-Deutz-Fahr),
- holenderski (Nałęczowianka, Tomasovia),
- belgijski (Materne Polska),
- francuski (E. Leclerc).

Z kolei obecność kapitału polskiego na Ukrainie jest symboliczna, co wyraża się wartością 25,9 mln \$. Wynika to, z jednej strony, z trudności, jakie stwarzane są na Ukrainie inwestorom zagranicznym, a z drugiej — ze złych doświadczeń, jakie miały polskie przedsiębiorstwa na przełomie lat 80. i 90., kiedy to — jeszcze wówczas ZSRR — nie uregulował należności za dostawy polskich towarów.

Przykładem trudności, jakie stwarzane są na Ukrainie inwestorom zagranicznym, są dzieje banku BDK Ukraina Ltd. (spółki-córki lubelskiego Banku Depozytowo-Kredytowego SA), który mógł rozpocząć działalność w Łucku dopiero po trzech latach starań, tj. w 1997 r. Obecnie prowadzi on wszechstronną obsługę podmiotów gospodarczych, w tym polskich i ukraińskich, oraz w ograniczonym zakresie — ludności. Jego dobre wyniki finansowe skłoniły kierownictwo Grupy Pekao SA, w skład której wchodzi BDK SA, do podjęcia prac nad powołaniem w Lublinie Centrum Rozliczeń Międzynarodowych, specjalizującego się w obsłudze rynków wschodnich. Rozważana jest także możliwość powołania kolejnego banku na Ukrainie, tym razem we Lwowie.

Bank w Łucku jest jedyną znaczącą inwestycją na pograniczu Polski i Ukrainy, między Lubelszczyzną a Wołyniem. Działania zmierzające do uruchomienia produkcji kombajnów zbożowych w Kowlu, na wzór zakładów w Charkowie, prowadzi płocki Bizon. Lubelskie Konsorcjum Regionalne zajmuje się natomiast *leasingiem* polskich kombajnów na Wołyniu.

Nieszczególnie udał się pomysł stworzenia w Małaszewiczach Wolnego Obszaru Celnego (WOC). Obszar ten ma powierzchnię 166 ha i rozciąga się między międzynarodową drogą E-30 a „suchym portem” w Małaszewiczach. W jego pobliżu przebiegać ma autostrada A-2. Od 1993 r., tj. od powołania WOC, pomimo jego potencjalnie korzystnego położenia, ulokowały się tu

jedynie dwie firmy — zakłady mięsne i Gazpol. Miejsca dla potencjalnych inwestorów zostało jeszcze bardzo dużo.

Wydaje się, że kryzys rosyjski na wiele lat przewartościował opinie zagranicznych inwestorów o atrakcyjności rynku wschodniego. Spośród trzech państw, tj. Rosji, Białorusi i Ukrainy, w najlepszej sytuacji wydaje się być Ukraina, ale wprowadzony tam od sierpnia 1998 r. zakaz wywozu zysku wypracowanego przez firmy zagraniczne, nie wroży napływu kapitału. Na kryzysie wschodnim zyska z pewnością opinia o Polsce jako bezpiecznym miejscu lokowania kapitału. Nie spowoduje to jednak z pewnością dużego napływu kapitału obcego na Lubelszczyznę, której głównym atutem jest bliskość rynków wschodnich.

Innym przejawem współpracy transgranicznej są targi międzynarodowe. Te, które odbywają się na Lubelszczyźnie, nie są jednak silnym stymulatorem współpracy regionalnej. Wynika to z dwóch przyczyn, z których pierwszą jest ich zbyt duża liczba. W Białej Podlaskiej odbywają się Targi Pogranicza, w Chełmie — Wschód-Zachód, w Zamościu — Wielobranżowe, w Lublinie — Wschodnie i Międzynarodowe Targi Lubelskie. Częstotliwość imprez powoduje, że ich ranga jest stosunkowo niska.

Po drugie, żadna z tych imprez nie odbywa się na terenie specjalnie w tym celu przygotowanym. Słaba promocja krajowa i zagraniczna pociąga za sobą niską frekwencję, w efekcie czego wpływy z organizacji targów są małe. W konsekwencji tego część tych imprez przestała się odbywać (np. Targi Wschodnie w Lublinie, pomimo kilkakrotnych prób ich reanimacji). Konieczne jest — jak się wydaje — połączenie sił i środków w celu stworzenia jednej instytucji targowej, która profesjonalnie zajęłaby się organizacją targów pogranicza, nadając im odpowiednią międzynarodową rangę.

4.4. POROZUMIENIA REGIONALNE

Ostatnim z regionalnych przejawów współpracy transgranicznej, które zostaną omówione w niniejszym opracowaniu, są porozumienia zawierane głównie między przedstawicielami administracji rządowej sąsiednich krajów, które tworzą sprzyjający klimat do nawiązywania współpracy także przez inne podmioty.

Pierwszą tego typu inicjatywą było tzw. Porozumienie Tomaszowskie, zawarte w grudniu 1991 r. między Wojewodami Chełmskim, Krośnieńskim, Przemyskim i Zamojskim oraz Przewodniczącymi Wołyńskiej i Lwowskiej Obwodowej Rady Deputowanych Ludowych. Organem roboczym Porozumienia do 1994 r. była Komisja Mieszana, która została zastąpiona przez Polsko-Ukraińską Międzyrządową Radę Koordynacyjną ds. Współpracy Międzyregionalnej oraz Komisje ds. Współpracy Przygranicznej i ds. Współpracy Międzyregionalnej (R. Krawczyk 1997).

W 1992 r. podpisano porozumienie między Wojewodami Chełmskim, Krośnieńskim, Przemyskim i Zamojskim oraz przedstawicielami Prezydenta Ukrainy na obwody wołyński i lwowski oraz dyrektorami IGPIK, IGIPZ PAN i PISM, w celu utworzenia Regionalnego Centrum Współpracy Transgranicznej w Zamościu, którego funkcję obecnie spełniają Sekretariat Polsko-Ukraiński ds. Współpracy Przygranicznej oraz Centrum Współpracy Transgranicznej Biłgorajskiej Agencji Rozwoju Regionalnego w Zamościu (R. Krawczyk 1997).

Wydaje się, że szczególnie obiecująca była inicjatywa utworzenia Euroregionu Bug. Pierwsze prace w tym kierunku podjęto w 1992 r. Zakładano utworzenie związku transgranicznego, składającego się z pięciu województw polskich: białkopodlaskiego, chełmskiego, lubelskiego, tarnobrzesckiego i zamojskiego, obwodu brzeskiego na Białorusi i wołyńskiego na Ukrainie. W wyniku wieloletnich negocjacji udało się powołać Euroregion Bug we wrześniu 1995 r., bez Białorusi i woj. białkopodlaskiego. Inicjatorami byli wojewodowie polscy i wojewoda wołyński. Powołano radę Euroregionu, jej prezydium, sekretariat z dwoma biurami krajowymi w Łucku i Chełmie oraz pięć komisji problemowych:

- zagospodarowania przestrzennego, komunikacji, transportu i łączności,
- ochrony i poprawy stanu środowiska przyrodniczego, likwidacji zagrożeń i klęsk żywiołowych,
- informacji i bazy danych,
- rozwijania kontaktów między mieszkańcami, współpracy instytucjonalnej i gospodarczej,
- oświaty, ochrony zdrowia, kultury, sportu i turystyki.

W 1997 r. do Euroregionu zgłosiły akces obwód brzeski i woj. białkopodlaskie. Zainteresowane włączeniem się są także rejony sokalski i żółkiewski z obwodu lwowskiego.

Niezależnie od działań administracyjno-organizacyjnych, związanych z powołaniem i funkcjonowaniem Euroregionu Bug, KBN sfinansował w latach 1994—1997 duży projekt badawczy dla potrzeb tego związku transgranicznego, którego celem było zgromadzenie i systematyzacja wiedzy o regionie oraz przedstawienie koncepcji i narzędzi wspomagania jego rozwoju.

Problematyka badań obejmowała — obok zagadnień gospodarczych — także zagadnienia polityczne, prawne, ekologiczne, zagospodarowania przestrzennego, społeczne, demograficzne i kulturowe². W ramach projektu powstało kilkadziesiąt opracowań naukowo-badawczych, w zdecydowanej większości opublikowanych w 16 tomach serii wydawniczej „Euroregion Bug”, specjalnie powołanej dla potrzeb tego grantu.

Wśród nich szczególne znaczenie, ze względu na walory metodologiczno-aplikacyjne, mają:

- *Polityka ekologiczna Euroregionu Bug*, opracowana przez zespół polsko-ukraińskich specjalistów pod kierunkiem T. Chmielewskiego, dla obszaru

² Więcej informacji na ten temat można znaleźć w: M. Bałtowski, A. Miszczuk (1994).

Wołynia i Lubelszczyzny, (opublikowana w tomie 15 serii wydawniczej „Euroregion Bug”) oraz

- *Strategia Euroregionu Bug*, wykonana przez zespół kierowany przez J. Polskiego, stanowiąca swoistą syntezę trzyletnich badań, zawierającą 41 programów aplikacyjnych, pogrupowanych w osiem grup działań strategicznych (opublikowana w tomie 16 serii wydawniczej „Euroregion Bug”).

Oba opracowania nie są dokumentami oficjalnie przyjętymi, a jedynie koncepcjami programowymi przeznaczonymi dla Rady Euroregionu Bug oraz wszystkich zainteresowanych instytucji i organizacji. Mogą być także przydatne dla władz nowego województwa lubelskiego. Stanowią też swego rodzaju alternatywne koncepcje wobec opracowań „Polska 2000 plus”, które sprowadzają rolę tej części Polski do „wschodniej ściany płaczu”.

W 1996 r. zawarto — podobne do Porozumienia Tomaszowskiego — porozumienie na granicy polsko-białoruskiej między Wojewodami Białkopodlaskim, Białostockim, Chełmskim i Suwalskim oraz przedstawicielami obwodów grodzieńskiego i brzeskiego. Polscy wojewodowie wchodzi w skład Polsko-Białoruskiej Podkomisji ds. Współpracy Przygranicznej, która stanowi ciało doradcze Polsko-Białoruskiej Międzyrządowej Komisji Koordynacyjnej ds. Współpracy Transgranicznej.

Z porozumień zawieranych przez pojedynczych wojewodów polskich, warto jeszcze wymienić (R. Krawczyk):

- zawarte w 1995 r. porozumienie między Wojewodą Białkopodlaskim oraz przedstawicielem administracji obwodu brzeskiego, dotyczące współpracy gospodarczej, kulturalnej, ochrony zdrowia, ochrony środowiska i współdziałania w wypadku katastrof,
- podpisane w 1996 r. porozumienie między Wojewodą Zamojskim a Przewodniczącym Lwowskiej Obwodowej Administracji Państwowej, podobne w treści do porozumienia o współpracy woj. białkopodlaskiego z obwodem brzeskim.

5. PRZEBIAWY I EFEKTY WSPÓŁPRACY TRANSGRANICZNEJ W SKALI LOKALNEJ

Ze względu na ograniczone rozmiary opracowania, poruszone zostaną tu jedynie wybrane aspekty przejawów i efektów współpracy transgranicznej na Lubelszczyźnie w skali lokalnej.

Najczęściej wskazywanym aspektem współpracy transgranicznej na płaszczyźnie lokalnej jest zwiększanie się liczby podmiotów gospodarczych w miej-

scowościach leżących wzdłuż szlaków drogowych biegnących w stronę przejść granicznych. Jest to szczególnie widoczne w miastach i gminach województw chełmskiego i zamojskiego, gdzie przejścia graniczne pojawiły się dopiero w latach 90. Jak przykładowo podaje M. Kowerski (1998), w gminach woj. zamojskiego, leżących wzdłuż drogi krajowej nr 17, na odcinku od gminy Izbica do gminy Lubycza Królewska liczba podmiotów gospodarczych wzrosła o 175%, podczas gdy w pozostałych gminach woj. zamojskiego — o 125%, z czego blisko połowa miała charakter handlowy. Ma to także swój wyraz w zwiększonych wpływach z podatku od nieruchomości pobieranych przez władze samorządowe „przydrożnych” gmin (A. Miszczuk, W. Gorzym-Wilkowski 1996).

Jednocześnie warto podkreślić, że głównym czynnikiem rozwoju lokalnego na Lubelszczyźnie, wynikającym ze współpracy transgranicznej, jest handel przygraniczny. Wszelkie zakłócenia z nim związane, z jakimi mamy do czynienia od połowy 1998 r., przynoszą bardzo szybko negatywne konsekwencje w skali lokalnej. Są one tym większe, im skala jednostki gminnej jest mniejsza. Trudno się temu dziwić, jeśli w Tomaszowie Lubelskim ok. 40% mieszkańców utrzymuje się z handlu przygranicznego, a na trzech bazarach zlokalizowanych w Chełmie znajduje zatrudnienie ok. 800 osób. Obserwowany tam spadek popytu szacowany na ok. 60%, jeśli okaże się zjawiskiem trwałym, pociągnie za sobą z pewnością wzrost liczby bezrobotnych. Potwierdzają te sygnały także badania ankietowe wykonane na targowiskach Lublina i Białej Podlaskiej przez Rządowe Centrum Studiów Strategicznych (R. Krawczyk, R. Nakonieczna, J. Greszta 1998).

W zakończeniu tej części opracowania warto wskazać, że także na szczeblu lokalnym zawierane są porozumienia o współpracy transgranicznej, będące wyrazem aktywności władz samorządowych. Wymienić wypada w tym względzie porozumienia między Białą Podlaską i Brześciem, Chełmem i Kowlem, Lublinem i Łuckiem, Zamościem i Zółkwią, Zamościem i Lwowem, Biłgorajem i Nowowołyńskim, Hrubieszowem wraz z gminami Hrubieszów oraz Trzeszczany a Włodzimierzem Wołyńskim, Tomaszowem Lubelskim i Rawą Ruską (R. Krawczyk 1997).

PODSUMOWANIE

Trudno jest w tak krótkim opracowaniu ująć w sposób całościowy wpływ współpracy transgranicznej na rozwój regionalny i lokalny Lubelszczyzny. Można jednak pokusić się o kilka uwaga podsumowujących:

- Po pierwsze, obszary potencjalnej współpracy transgranicznej, leżące po obu stronach Bugu, mają charakter peryferyjny w sensie gospodarczym.

- Po drugie, ich funkcjonowanie w warunkach granicy zamkniętej spowodowało niemal całkowite zerwanie, wcześniej łączących je, więzów. Wymaga to tworzenia powiązań praktycznie od nowa.
- Po trzecie, inicjowana współpraca transgraniczna ma charakter wybitnie żywiłowy i dotyczy przede wszystkim sfery gospodarczej w najprymitywniejszej jej formie, jaką jest handel bazarowy. Za natężeniem tej działalności nie nadąża polityka państwa w zakresie rozbudowy przejść granicznych i infrastruktury drogowej.
- Po czwarte, efekty handlu przygranicznego zarówno pozytywne, jak i negatywne są najbardziej widoczne w skali lokalnej.
- Po piąte, słaba kondycja gospodarki rosyjskiej, białoruskiej i ukraińskiej oraz brak postępów w reformach rynkowych wywołują różnego typu perturbacje w handlu przygranicznym, które są szczególnie niebezpieczne tak dla regionalnego, jak i lokalnych rynków pracy na Lubelszczyźnie.
- Po szóste, brak stabilności ekonomicznej i politycznej na rynkach wschodnich nie sprzyja rozwojowi bardziej zaawansowanych form współpracy transgranicznej po obu stronach Bugu, takich jak kooperacja produkcyjna czy wspólne inwestycje.

LITERATURA

- M. Bałtowski, A. Miszczuk, 1994, *Koncepcja programu badawczego w ramach Euroregionu Bug*, [w:] M. Bałtowski (red.), *Problemy współpracy przygranicznej Polski, Białorusi i Ukrainy*, „Euroregion Bug”, t. 1, Politechnika Lubelska, Lublin, s. 27—40.
- Z. Chojnicki, 1997, *Region w ujęciu geograficzno-systemowym*, [w:] T. Czyż (red.), *Podstawy regionalizacji geograficznej*, Bogucki Wydawnictwo Naukowe, Poznań, s. 7—43.
- Z. Chojnicki, 1998, *Uwarunkowania rozwoju regionu nadgranicznego. Koncepcje i założenia teoretyczne*, [w:] J.J. Parysek, B. Gruchman (red.), *Studia rozwoju i zagospodarowania przestrzennego*, Akademia Ekonomiczna, Poznań, s. 11—48.
- P. Eberhardt, 1997, *Historyczne, współczesne i projektowane podziały administracyjne na pograniczu białorusko-polsko-ukraińskim*, [w:] A. Miszczuk (red.), *Zagadnienia wielokryterialnej delimitacji euroregionu na pograniczu polsko-białorusko-ukraińskim*, „Euroregion Bug”, t.9, Norbertinum, Lublin, s. 62—83.
- P. Eberhardt, 1989, *Regiony wyludniające się w Polsce*, „Prace Geograficzne IGiPZ PAN”, z. 148.

- M. Kowerski, 1998, *Influence of Crossborder Co-operation on Economical Transformation of Zamość Province*, Paper presented at international conference „Crossborder Co-operation and Regional Transformation in Central and Eastern Europe”, EUROREG, Zamość.
- R. Krawczyk, 1997, *Instytucjonalne formy współpracy regionalnej i lokalnej w makroregionie środkowo-wschodnim*, „Materiały Informacyjne RCSS”, z. 5.
- R. Krawczyk, R. Nakonieczna, J. Greszta, 1988, *Skutki gospodarcze wprowadzenia ustawy o cudzoziemcach w makroregionie środkowo-wschodnim*, „Studia Regionalne RCSS”, z. 9.
- A. Miszczuk, W. Gorzym-Wilkowski, 1996, *Transgraniczny ruch drogowy a rozwój miast i gmin Lubelszczyzny*, [w:] A. Miszczuk, R. Wiśniewski (red.), *Informacyjno-infrastrukturalne uwarunkowania współpracy transgranicznej*, „Euroregion Bug”, t. 2, Norbertinum, Lublin, s. 136—143.
- Z. Pastuszek, 1997, *Przejścia graniczne i ruch graniczny w obszarze Euroregionu Bug*, „Euroregion Bug”, t. 7, Norbertinum, Lublin.
- Z. Rykiel, 1991, *Rozwój regionów stykowych w teorii i w badaniach empirycznych*, Ossolineum, Wrocław.
- O. Szablić, 1997, *Zachodnia Ukraina jako pogranicze: delimitacja i problemy społeczno-geograficzne*, [w:] A. Miszczuk (red.), *Zagadnienia wielokryterialnej delimitacji euroregionu na pograniczu polsko-białorusko-ukraińskim*, „Euroregion Bug”, t. 9, Norbertinum, Lublin, s. 52—61.
- R. Szul, 1998, *Crossborder Co-operation as a Factor of Local and Regional Development*, Paper presented at international conference „Crossborder Co-operation and Regional Transformation in Central and Eastern Europe”, EUROREG, Zamość.
- I. Trusewicz, 1998, *Raport o przejściach granicznych*, „Rzeczpospolita” nr 135, s. VI—VII.

WPŁYW GRANICY I WSPÓŁPRACY TRANSGRANICZNEJ NA ROZWÓJ LOKALNY I REGIONALNY ZACHODNICH OBSZARÓW PRZYGRANICZNYCH¹

1. WPROWADZENIE

Obszary przygraniczne — z racji swego peryferyjnego położenia (i wynikających stąd konsekwencji) — uważane są zazwyczaj za regiony nie rozwinięte i wymagające aktywizacji. Opóźnienie w rozwoju gospodarczym obszaru przygranicznego może wynikać z co najmniej dwóch powodów: po pierwsze, obszar od dawna jest praktycznie nie zagospodarowany, po drugie, opóźnienie (w relacji do pozostałych obszarów) jest skutkiem zmian w przebiegu granicy lub (i) zmian jej funkcji. Z tą drugą sytuacją mieliśmy do czynienia na obszarze przygranicznym wzdłuż naszej granicy zachodniej.

Długoletnia obserwacja wpływu granicy i powiązań transgranicznych na rozwój zachodniego regionu przygranicznego pozwala jednoznacznie stwierdzić, że wpływ ten ogranicza się jedynie do obszaru niezbyt odległego od granicy państwowej. Silniejszy jest on w pasie gmin przylegających bezpośrednio do granicy (obszar ten określa się jako strefę przygraniczną, przygranicze), słabszy — na pozostałym obszarze województw przygranicznych. Wpływ granicy i powiązań transgranicznych na rozwój obszarów położonych poza dotychczasowymi województwami przygranicznymi jest prawie żaden.

Ponadto należy zaznaczyć, że odmienna sytuacja występuje na granicy południowej. Powiązania transgraniczne są tutaj nikłe, a granica bardziej dzieli niż łączy obszary po obu jej stronach, stąd też ich wpływ na rozwój lokalny, a tym bardziej — regionalny, jest jeszcze niewielki.

¹ Artykuł ten stanowi skróconą wersję opracowania Autora pt. „Wpływ granicy i współpracy transgranicznej na rozwój lokalny i regionalny regionu południowo-zachodniego” (red.).

2. POGRANICZE POLSKO-NIEMIECKIE — PORÓWNANIE OBSZARÓW PO OBU STRONACH GRANICY

Kształtowanie się struktury społeczno-gospodarczej i przestrzennej zachodniego obszaru przygranicznego przebiegało inaczej niż w pozostałych regionach kraju. Odmienność ta wiąże się głównie z uwarunkowaniami natury przyrodniczej i historycznej, z rezultatami polityki gospodarczej państwa po wojnie oraz typem granicy. Struktura przestrzenna obszaru przygranicznego wykazuje więc znaczny stopień zróżnicowania zarówno wzdłuż poszczególnych odcinków granicy, jak i w relacji do obszarów znajdujących się po jej drugiej stronie.

- W części północnej (byłe woj. szczecińskie) stan zagospodarowania po stronie polskiej jest znacznie lepszy niż po stronie niemieckiej. Wynika to m.in. z istnienia aglomeracji szczecińskiej, dominującej z jednej strony w gospodarce morskiej kraju i na Bałtyku, a z drugiej — odgrywającej ważną rolę w tej części kraju jako centrum naukowe i kulturalne. Ponadto asymetrię na korzyść Polski powiększa intensywne zagospodarowanie pasa wybrzeża dla celów rekreacyjno-wypoczynkowych.
- W części środkowej (byłe woj. gorzowskie i zielonogórskie) mamy sytuację odwrotną, ponieważ lepiej rozwinięty i zagospodarowany jest obszar przygraniczny po stronie niemieckiej. Koncentrują się tu duże ośrodki przemysłowe (Schwedt, Frankfurt nad Odrą, Eisenhüttenstadt, Guben, Cottbus), a także zaznaczają silne wpływy Berlina. Natomiast po stronie polskiej poziom aktywności gospodarczej jest znacznie niższy, dominuje rolnictwo i leśnictwo.
- W części południowej (byłe woj. jeleniogórskie) stan zagospodarowania obszarów przygranicznych po obu stronach granicy jest mniej więcej wyrównany. Po stronie polskiej znajduje się kompleks górniczo-energetyczny Bogatynia-Turoszów, ośrodek przemysłowy Zgorzelca, dobrze zagospodarowany dla celów turystyczno-wypoczynkowych i uzdrowiskowych obszar Sudetów itp., a po stronie niemieckiej — dobrze uprzemysłowione i zagospodarowane obszary wschodniej Saksonii (z takimi ośrodkami, jak Görlitz, Zittau, Bautzen).

Analiza układu komunikacyjnego pogranicza zachodniego wskazuje, że nie jest on dostosowany do aktualnych, a tym bardziej przyszłych, potrzeb gospodarczych tego obszaru. Szczególnie dotyczy to sieci kolejowej, która nie integruje obszaru, o czym świadczy słaby stopień spójności tej sieci, cechującej się m.in.:

- występowaniem izolowanych węzłów, tj. miast, które nie mają połączeń kolejowych (Cybinka, Gozdnicza, Słubice, Cedynia, Nowe Warpno), oraz wielu ośrodków gminnych w takiej samej sytuacji,
- istnieniem kilku podukładów nie połączonych ze sobą na obszarze strefy przygranicznej (tj. gmin bezpośrednio sąsiadujących z granicą),

- brakiem bezpośrednich połączeń między miastami przygranicznymi, np. między Zgorzelcem a Gubinem, Gubinem a Słubicami, Słubicami a Kostrzyniem itp. Brak tych połączeń wynika przede wszystkim z układu linii kolejowych, które zbudowane były jeszcze przed wojną i biegną głównie równoleżnikowo. Ponadto, w wyniku podziału miast nadgranicznych główne ich centra, w tym i stacje kolejowe, pozostały po stronie Niemiec. Ponieważ rzeki (Odra i Nysa Łużycka) stanowiły wyraźne przeszkody, odcinki linii kolejowych w układzie południkowym prowadzono tak, aby ich nie przekraczać, a w konsekwencji ustalenia na nich granicy państwowej połączenia te również pozostały po stronie Niemiec.

Analiza i ocena stopnia spójności obszaru na podstawie struktury sieci jest dużym uproszczeniem i zakłada, że jeśli istnieje sieć, to zachodzą również relacje (powiązania). Jednak taka analiza nic nie mówi jeszcze o sile związku, jaki można dopiero określić na podstawie analizy funkcjonowania sieci. Trzeba zwrócić uwagę, że na obszarze badanego pogranicza istnieją odcinki linii kolejowych, na których nie ma ruchu pociągów lub jest on okresowo wstrzymany, np.: Lubsko-Gubinek, Krosno Odrzańskie-Lubsko, Pyrzyce-Gryfino, Lubañ-Leśna czy na odcinkach należących do tzw. Lubuskiej Kolei Regionalnej. Brak powiązań kolejowych (kursów) — obok niektórych połączeń (odcinków sieci) — jeszcze bardziej utrudnia funkcjonowanie obszaru, jest on mało spójny i składa się z kilku samodzielnych podobszarów.

Największe natężenie powiązań między głównymi węzłami (miastami) istnieje na liniach krajowych i o znaczeniu międzynarodowym, ale nie mają one większego znaczenia dla funkcjonowania, „wiązanía”, obszaru przygranicznego. Główne znaczenie dla życia społecznego i gospodarczego obszaru przygranicznego mają powiązania o zasięgu regionalnym i lokalnym. Największe natężenie ruchu pociągów o tym znaczeniu odbywa się w północnej części obszaru przygranicznego oraz w południowo-zachodniej części b. woj. zielonogórskiego. Pozostałe obszary pogranicza są słabo powiązane komunikacją kolejową. Ten typ relacji nie spełnia więc w dostateczny sposób roli integratora obszaru przygranicznego.

Południowa część zachodniego pogranicza znajduje się obecnie w strefie koncentracji procesów transformacji. W przyszłości przesunięcie głównej osi Europy Środkowej („bumerangu”) w kierunku Berlina spowoduje objęcie tymi procesami całego obszaru. Ponadto praktycznie cały obszar przygraniczny znajdzie się za kilka lat w zasięgu oddziaływania dużej aglomeracji berlińskiej. Ponieważ w znacznej części jest to obszar ekologicznie czysty, może być on miejscem produkcji zdrowej żywności dla dynamicznie rozwijającego się Berlina oraz terenem wypoczynku i rekreacji. Są to najmniej kapitałochłonne inwestycje, a zarazem bezkonkurencyjne — dla zdegradowanych obszarów Niemiec. Tak korzystne warunki położenia należy maksymalnie wykorzystać.

Analiza wybranych elementów struktury społecznej i gospodarczej obszarów po obu stronach granicy pozwala sądzić, że proces integracji tego regionu jest możliwy na zasadzie komplementarności. Po stronie polskiej wyższy potencjał demograficzny ludności i wyższa zdolność jego odnowy oraz lepsza dostępność ośrodków kształcenia na poziomie wyższym stanowią niewątpliwie kapitał tego obszaru. Natomiast na pograniczu niemieckim kapitałem jest lepszy poziom zainwestowania transportowego i większa mobilność społeczeństwa. W kształtowaniu procesu integracji należałoby wykorzystywać selektywnie te elementy potencjału poszczególnych obszarów dla optymalnego rozwoju całego pogranicza.

3. WSPÓŁPRACA TRANSGRANICZNA JAKO CZYNNIK ROZWOJU LOKALNEGO I REGIONALNEGO

Bardzo ważnym czynnikiem współpracy międzynarodowej między sąsiadującymi ze sobą państwami jest współpraca transgraniczna. Według *Europejskiej Karty Regionów Granicznych i Transgranicznych* tego typu współpraca winna łagodzić negatywne skutki istnienia granicy. Nic dziwnego, że jest jednym z priorytetów Rady Europy.

Współczesna Europa charakteryzuje się procesami integracyjnymi. Objęły one również kraje Europy Środkowej i Wschodniej. Polska — mając specyficzne, tranzytowe położenie geograficzne — uwolniona od sytuacji konfliktowych z sąsiadami, staje się ważnym ogniwem integracyjnym w przestrzeni europejskiej. Choć współpraca transgraniczna istniała wcześniej, to jednak często miała ona charakter spektakularny, wymuszony sytuacją polityczną. Po 1990 r. kontakty przygraniczne nabrały znaczenia jakościowo odmiennego dzięki temu, że dotychczasowe granice polityczne zmieniły się w granice ekonomiczne o coraz większym stopniu przenikania. Obecnie kontakty te są oparte coraz częściej na wzajemnych interesach i osiąganiu obopólnych korzyści.

Formy, zakres i intensywność współpracy przygranicznej na poszczególnych odcinkach naszej granicy są różne, a często nieporównywalne, m.in. ze względu na:

- różnice cywilizacyjne między zachodnią, południową i wschodnią strefą przygraniczną,
- różnice potencjałów ludnościowych i gospodarczych,
- różne typy funkcji granic (granica zachodnia jest bardziej otwarta, czasami „niezauważalna” przy przekraczaniu, podczas gdy wschodnia — jest bardziej sformalizowana — konieczność posiadania wiz, zaproszeń itp.),

- różnice w wyposażeniu infrastrukturalnym ułatwiającym przekraczanie granicy,
- różny stopień scentralizowania/decentralizacji systemów państwowych u poszczególnych sąsiadów, skąd biorą się różnice organizacyjne i w podziale kompetencji w zakresie współpracy transgranicznej,
- różnice świadomościowe mieszkańców pogranicza, tendencje nacjonalistyczne, uprzedzenia, różnice w ocenie sąsiada itp.

Najdalej zaawansowany proces współpracy transgranicznej w Polsce jest na naszej granicy zachodniej.

Choć od momentu rozpoczęcia przekształceń w Europie Środkowo-Wschodniej oraz podpisania traktatów z Niemcami upłynęło niewiele czasu, to już można przytoczyć wiele przykładów współpracy obszarów przygranicznych w wielu dziedzinach (Ciok 1997a; Ciok, Łoboda 1995).

3.1. WSPÓŁPRACA GOSPODARCZA

Współpraca w szeroko rozumianej sferze gospodarczej obejmuje nie tylko wielokrotny wzrost liczby prywatnych podmiotów gospodarczych, głównie w zakresie handlu i usług, nastawionych na gości z Niemiec, ale również wiele spółek z udziałem kapitału zagranicznego. Z upływem czasu współpraca ta nabiera coraz bardziej cech zorganizowanej działalności. Służą temu liczne umowy na szczeblu lokalnym czy regionalnym, np. między miastami czy województwami przygranicznymi. W umowach tych przewiduje się m.in. tworzenie izb przemysłowo-handlowych, pośrednictwo między podmiotami gospodarczymi, współpracę w dziedzinie energetyki, tworzeniu stref wolnocłowych, zagospodarowywaniu przejść granicznych, rozbudowie i budowie stacji benzynowych, moteli, restauracji itp.

Dobrym przykładem działań w tym kierunku są przygotowania władz miast i powiatów Görlitz i Zittau z Izdami Handlowo-Przemysłowymi w Dreźnie, Jeleniej Górze i Libercu do utworzenia Ośrodka Przedsiębiorczości i Innowacji w ramach programu BIC Unii Europejskiej (*EU — Business and Innovation Centre*). Celem tego ośrodka ma być wspieranie przedsięwzięć innowacyjnych, technologicznych, transfer technologii, badania i rozwój, usprawnienie przepływu informacji i wzajemnej komunikacji, marketing lokalizacyjny, pomoc w rozwoju lokalnych ośrodków technologii i przedsiębiorczości.

Ważną rolę w nawiązywaniu współpracy transgranicznej odgrywają również różnego typu związki i stowarzyszenia, powstające po obu stronach granicy, które m.in. opracowują programy współpracy i rozwoju regionów przygranicznych (np. Związek Gmin Zachodnich, Frankfurter Brücke i in.).

Na osobne potraktowanie zasługuje Polsko-Niemieckie Towarzystwo Wspierania Gospodarki S.A. (TWG), powołane w 1994 r. z inicjatywy Polsko-Niemieckiej Komisji Międzyrządowej ds. Współpracy Regionalnej i Przy-

granicznej. Towarzystwo posiada swoją siedzibę w Gorzowie Wlkp., a w stolicach pozostałych województw przygranicznych — biura konsultacyjne, natomiast w Berlinie — własne przedstawicielstwo. Zakres działalności TWG jest bardzo szeroki i obejmuje przede wszystkim zbieranie i analizę ofert lokalizacyjnych różnych przedsięwzięć kooperacyjnych i inwestycyjnych, a następnie ich obsługę, działalność informacyjno-doradczą i szkoleniową, a wszystko po to, aby zintensyfikować polsko-niemiecką współpracę gospodarczą, wymianę towarową i promocję obszaru.

3.2. WSPÓŁPRACA W ZAKRESIE INFRASTRUKTURY TECHNICZNEJ

Bardzo szeroka jest również współpraca w zakresie infrastruktury technicznej, a zwłaszcza — dotycząca przejść granicznych, układu komunikacyjnego i urządzeń komunalnych.

Dla przyspieszenia odpraw na granicy podejmowane są różne wspólne działania. Z ważniejszych w ostatnich latach można wymienić:

- podpisanie umów o przejściach granicznych, o ułatwieniach w odprawach granicznych i o współpracy administracji celnych,
- przystąpienie Polski do Konwencji o wspólnej procedurze tranzytowej i Konwencji SAD, co pozwoliło wprowadzić jednolitą dokumentację i przyspieszyć odprawy,
- zbudowanie, przy wsparciu kredytowym Niemiec, terminalu odpraw celnych w Świecku na 530 stanowisk,
- zbudowanie nowego i modernizacja starego mostu na Odrze w Świecku,
- zbudowanie nowego dużego przejścia granicznego, z mostem na Nysie, w Jędrzychowicach (koło Zgorzelca),
- modernizację mostu granicznego, układu drogowego i budowę dużego terminalu odpraw towarowych w Olszynie,
- modernizację przejścia granicznego Gubin-Guben oraz budowę mostu na Nysie dla przyszłego dużego przejścia w Gubinku,
- rozpoczęcie realizacji III etapu rozbudowy przejścia granicznego w Kostrzynie wraz z modernizacją dróg dojazdowych.

Ze względu na wzrost obrotów handlowych oraz ruchu osobowego konieczna będzie budowa dalszych przejść granicznych. W najbliższych latach prawdopodobnie zostaną otwarte nowe przejścia w Świnoujściu, Gubinku, Pięsku, Radomierzycach i, być może, w Dobieszynie oraz Zasiekach.

Na inwestycje infrastrukturalne związane — szeroko ujmując — z transportem przeznaczają się najwięcej środków z programu PHARE CBC, np.:

- w 1995 r. uzgodniono współfinansowanie 28 przedsięwzięć inwestycyjnych, spośród których 6 dotyczy transportu, ale wartościowo stanowiło to 56% budżetu programu tego roku; jest to m.in. modernizacja dróg Kietz-Go-

rzów, Leśna-Miłoszowa, Rosówko-Szczecin, dojazd do przejścia w Gubinku, modernizacja kolejowego przejścia granicznego w Kunowicach;

- w 1996 r. uzgodniono natomiast 41 projektów, również przeznaczając najwięcej środków na transport (10 projektów i 50% wszystkich środków); projekty te objęły głównie modernizację drogi Kostrzyń-Gorzów, obwodnic Jeleniej Góry, Bolesławca, Pniew i Stargardu Szczecińskiego;
- na 1997 r. zaplanowano 52 projekty, w tym 8 — związanych z transportem (23% wszystkich środków); obejmują one dokończenie wcześniejszych inwestycji i budowę dalszych obwodnic, np. Wolsztyna, Żar i in.

Natomiast, jeśli chodzi o transport w skali lokalnej, na uwagę zasługują już podjęte próby uruchomienia jednolitej komunikacji miejskiej w miastach przygranicznych (Görlitz-Zgorzelec, Frankfurt/Odra-Słubice itp.).

Obok współpracy w zakresie komunikacji, bardzo ważną rzeczą są przedsięwzięcia w infrastrukturze komunalnej. Zwłaszcza dotyczy to miast nadgranicznych, które kiedyś stanowiły wspólne organizmy miejskie. Granica państwowa po II wojnie światowej przecięła bowiem sieci infrastruktury technicznej i odcięła część miast od źródeł zasilania (wodociągów, gazowni, elektrociepłowni, oczyszczalni ścieków itp.). Z nowych przedsięwzięć w tym zakresie wyliczyć można:

- projekty budowy (lub rozbudowy) oczyszczalni ścieków dla Słubic i Frankfurtu oraz Gubina i Guben,
- uzgodnienia w zakresie rozbudowy stacji uzdatniania wody dla Zgorzelca i Görlitz (miasta te mają być zaopatrywane w wodę ze wspólnej magistrali wodociągowej),
- podjęte rozmowy między Zgorzelcem i Görlitz w sprawie dostaw gazu ziemnego dla celów grzewczych z Polski i ciepła z Turoszowa; rozwój sieci i dostawy gazu rozważane są również w rejonie Słubic,
- podjęto ustalenia między Zgorzelcem a Görlitz w zakresie utylizacji śmieci.

Ponadto wymienić można jeszcze kilkadziesiąt inwestycji komunalnych realizowanych na polskim pograniczu przy pomocy środków z programu PHARE CBC. W 1995 r. uzgodniono współfinansowanie 13 projektów na sumę blisko 16 mln ECU, w 1996 r. — 21 projektów i ponad 13 mln ECU; a na 1997 r. zaplanowano aż 33 projekty i 22 mln ECU.

3.3. WSPÓŁPRACA W SFERZE SPOŁECZNO-KULTURALNEJ

Współpraca w sferze społeczno-kulturalnej odbywa się formalnie — na podstawie zawartych umów między miastami i gminami przygranicznymi, bądź spontanicznie — na bazie kontaktów indywidualnych. W pierwszym przypadku wszystkie zawarte umowy i porozumienia zawierają w zasadzie podobne formy współpracy i dotyczą:

- wymiany informacji między redakcjami gazet przygranicznych, rozgłośniami radiowymi itp., wymiany publikacji, prac naukowych,
- współpracy ośrodków kultury, wymiany zespołów muzycznych, tanecznych, chórów czy tworzeniu wspólnych zespołów tego typu,
- organizacji różnego rodzaju imprez masowych (sportowych, muzycznych, turystycznych), wspólnych występów, obozów, kolonii dla młodzieży,
- współdziałania różnego typu organizacji społecznych, politycznych, kół zainteresowań, towarzystw, a także kontaktów między kościołami i związkami wyznaniowymi oraz szkołami,
- wymiany doświadczeń i specjalistów w różnych dziedzinach,
- nauki języka sąsiadów itp.

Wśród przedsięwzięć społeczno-kulturalnych na szczególne wyróżnienie zasługuje powołanie wspólnego Uniwersytetu Europejskiego „Viadrina” we Frankfurcie nad Odrą, który rozpoczął swoją działalność edukacyjną już w październiku 1992 r. Obecnie studiuje tam 800 polskich studentów. Natomiast po stronie polskiej zbudowano akademiki i Collegium Polonicum, m.in. przy wsparciu środków z programu PHARE CBC.

Dobrze rozwija się również współpraca w dziedzinie szkolnictwa. Polega ona m.in. na uczęszczaniu polskich uczniów do szkół po stronie niemieckiej, nauce języka sąsiadów w szkołach po obu stronach granicy, wymianie nauczycieli itp.

3.4. WSPÓŁPRACA W DZIEDZINIE GOSPODARKI PRZESTRZENNEJ

Przez wiele lat po wojnie granica państwowa była traktowana jako bariera ograniczająca wszelkie kontakty, a obszary przygraniczne — jako obszary peryferyjne państwa. Znalazło to również odbicie w planowaniu przestrzennym. Plany przestrzennego zagospodarowania kraju oraz poszczególnych województw przygranicznych nie wyodrębniały tematyki przygranicznej, lecz ujmowały ją o tyle, o ile wiązała się ona z problematyką całego województwa.

Powstanie euroregionów, ścisła współpraca gmin, ożywienie życia gospodarczego na obszarach przygranicznych po 1990 r. stało się impulsem do odnowienia współpracy w dziedzinie planowania przestrzennego². Zwłaszcza

² Pierwsze kroki w tym zakresie podjęto już w latach 60., kiedy to z inicjatywy Sekcji Planowania Regionalnego i Urbanistyki Stałej Komisji do Spraw Budownictwa RWPG nawiązano współpracę w dziedzinie planowania przestrzennego regionów przygranicznych. Współpracą objęto b. powiaty przylegające do granicy zachodniej na całej jej długości oraz odpowiednie jednostki terytorialne na obszarze b. NRD. Natomiast obszarem ścisłej współpracy, dla którego zostały sporządzone skoordynowane plany regionalne, był Okręg Turoszów-Zgorzelec z przylegającymi obszarami przygranicznymi na terenie b. Czechosłowacji i NRD. Współpraca ta nie dała jednak spodziewanych rezultatów i ograniczyła się głównie do skutków działalności gospodarczej, a nie do podstawowych funkcji regionów (Małecki 1971).

aktywna na tym polu jest strona niemiecka. Począwszy od 1991 r., planiści niemieccy wysuwali wiele inicjatyw w zakresie ponadgranicznej polityki regionalnej, powstało tam również wiele opracowań studialnych nawiązujących do przyszłego zagospodarowania przestrzennego tych obszarów. Można tu wymienić opracowanie *Koncepcja wspierania rozwoju regionu Odry*, bardziej znane pod nazwą *Plan Stolpego* oraz memoriał *Pogranicze niemiecko-polskie jako problem polityki regionalnej*, również bardziej znane pod inną nazwą, tj. *Plan Willersa*.

W wyniku decyzji, podjętej w 1992 r. przez Polsko-Niemiecką Komisję Gospodarki Przestrzennej, oraz na podstawie porozumienia między Ministrem Gospodarki Przestrzennej i Budownictwa a Federalnym Ministrem Gospodarki Przestrzennej, Budownictwa i Urbanistyki opracowane zostało w 1995 r. *Studium kierunkowe zagospodarowania przestrzennego obszaru wzdłuż granicy polsko-niemieckiej*, obejmujące tereny po obu stronach granicy. *Studium* zawiera założenia i priorytety przestrzennego zagospodarowania oraz strategie i kierunki rozwoju obszarów wzdłuż naszej granicy zachodniej. W *Studium*, jako główne cele rozwoju obszaru, przyjęto:

- zmniejszenie efektu dzielącego granicy oraz transgraniczne wykorzystanie uzupełniających się potencjałów obszarów po obu stronach granicy,
- poprawę warunków lokalizacyjnych dla zmniejszania różnic w poziomie rozwoju społeczno-gospodarczego (zwłaszcza jakości życia) po obu stronach granicy,
- wzmocnienie sprawności funkcjonalnej i podniesienie konkurencyjności ekonomicznej głównych ośrodków rozwojowych po obu stronach granicy.

Obszar graniczny został podzielony na trzy strefy przestrzenne — przygraniczną, regionalną i ponadregionalną. W ich ramach określono priorytetowe obszary, węzły i osie rozwojowe gospodarki przestrzennej:

- regiony przeznaczone do ochrony i rozwoju obszarów cennych przyrodniczo, rolnictwa i turystyki (priorytet przyrodniczy),
- ponadregionalne, regionalne i subregionalne ośrodki oraz osie rozwojowe struktury osadniczej, zwłaszcza miejskie ośrodki usługowe i pasma osadnicze wzdłuż głównych osi komunikacyjnych o znaczeniu transgranicznym (priorytet poprawy struktury osadniczej),
- ważne linie kolejowe i drogi, zwłaszcza te o znaczeniu transgranicznym, które mają podstawowe znaczenie dla rozwoju obszarów po obu stronach granicy (priorytet poprawy infrastruktury transportowej).

Powyższe wytyczne, jakkolwiek nie mają wiążącej mocy prawnej, mogą być podstawą transgranicznej polityki zagospodarowania przestrzennego.

Obok wspólnych planów zagospodarowania przestrzennego i rozwoju społeczno-gospodarczego całego pogranicza, na uwagę zasługują również plany regionalne dla poszczególnych euroregionów. Opracowanie takich pla-

nów uznano bowiem za priorytetowe przedsięwzięcie. Przetarg na opracowanie koncepcji rozwoju euroregionów „Nysa” i „Szprewa-Nysa-Bóbr” wygrała niemiecka firma Dornier GmbH, która przedstawiła:

- *Koncepcję rozwoju gospodarczego dla euroregionu „Nysa” oraz*
- *Koncepcję rozwoju i działania dla euroregionu „Szprewa-Nysa-Bóbr”.*

Obie koncepcje, choć są oparte na solidnych podstawach metodycznych i — w zasadzie — poprawnej analizie regionalnej, przedstawiającej mocne i słabe strony obszaru oraz proponują właściwe kierunki działań, to jednak nie uwzględniają w sposób równoważny potrzeb stron tworzących euroregiony.

Europejska Karta Regionów Granicznych i Transgranicznych — w części dotyczącej intensyfikacji transgranicznego zagospodarowania przestrzennego i polityki regionalnej — proponuje cały szereg przedsięwzięć. Porównując te propozycje z aktualnym stanem współpracy transgranicznej w zakresie planowania przestrzennego na obszarach po obu stronach naszej granicy zachodniej, stwierdzić wypada, że daleko nam jeszcze do wyczerpania wszystkich propozycji. Oczywiście, wiele zawartych w *Karcie* propozycji jest realizowanych, ale osobno.

3.5. WSPÓŁPRACA W ZAKRESIE OCHRONY ŚRODOWISKA

Współpraca w zakresie ochrony środowiska jest jednym z priorytetów prawie wszystkich transgranicznych porozumień dwustronnych. Wynika to z faktu, że geoekologiczny zasięg poszczególnych obszarów nie pokrywa się z podziałem administracyjnym czy politycznym.

Wzdłuż granicy zachodniej występują liczne i poważne zagrożenia ekologiczne. Spowodowało to wyodrębnienie po stronie polskiej trzech obszarów ekologicznego zagrożenia — szczecińskiego, jeleniogórskiego i turowskiego oraz położonego w pobliżu — legnicko-głogowskiego. Najgorsza sytuacja pod względem degradacji środowiska naturalnego występuje u zbiegu granic Polski, Czech i Niemiec. Tutaj skoncentrowane są liczne kopalnie i elektrownie bazujące na węglu brunatnym oraz przemysł metalurgiczny, maszynowy i chemiczny, będące głównym źródłem zanieczyszczeń pyłowych i gazowych. Duże zanieczyszczenie powietrza, wód i gleb (czasem wielokrotnie przewyższające dopuszczalne normy) było podstawą określenia tego obszaru jako „środkowo-europejski region degradacji ekologicznej”, zwany popularnie „Czarnym Trójkątem”.

Zasięg, stopień degradacji środowiska oraz jego uciążliwości dla życia mieszkańców sprawiają, że nie jest to problem tylko jednego państwa. Szczególnie zainteresowana w rozwiązaniu problemów ekologicznych jest Polska, gdyż — jak wykazują badania — zdecydowana część zanieczyszczeń to tzw. zanieczyszczenia transgraniczne pochodzące z obszaru Niemiec i Czech.

Wyrazem współpracy transgranicznej w dziedzinie ochrony środowiska są m.in.:

- działalność odpowiednich grup roboczych w ramach poszczególnych euroregionów; w wielu przypadkach te grupy, które zajmują się sprawami ochrony środowiska, należą do najbardziej aktywnych;
- opracowywanie wspólnych programów ekologicznych i poszukiwanie środków na ich realizację; dobrym przykładem może tu być euroregion „Nysa”, gdzie już w 1991 r. uruchomiono program regionalny „Czarny Trójkąt”, którego celem jest przywrócenie regionowi dawnych walorów przyrodniczych, a w perspektywie — osiągnięcie standardów ekologicznych Unii Europejskiej; środki na realizację tego i innych programów uzyskano z funduszu PHARE, Fundacji Marshall’a i Banku Światowego;
- wspólne inwestycje, zwłaszcza z zakresu gospodarki ściekowej, wysypisk śmieci, dostaw wody i gazu, które służą obszarom po obu stronach granicy, np. uruchomiona oczyszczalnia w Pieńsku służy również trzem gminom niemieckim, realizowany jest wspólny projekt usuwania ścieków na wyspie Usedom i w Świnoujściu, wspólne inwestycje komunalne miast przedzielonych granicą Zgorzelec-Görlitz, Gubin-Guben, Słubice-Frankfurt;
- upowszechnianie wiedzy ekologicznej (organizacja konferencji, seminariów, warsztatów, ośrodków praktycznej edukacji ekologicznej itp.);
- działanie wspólnego systemu monitoringu środowiska oraz wymiana danych na temat jego stanu; jest to jedna z najlepiej zorganizowanych i działających form współpracy.

Zakres współpracy transgranicznej w zakresie ochrony środowiska jest, jak widać, bardzo szeroki i obejmuje praktycznie wszystkie przedsięwzięcia proponowane w tym zakresie przez *Europejską Kartę Regionów Granicznych i Transgranicznych*.

Cenną inicjatywą o charakterze transgranicznym było powołanie przez World Wide Fund for Nature programu WWF *Zielona Wstęga Odra-Nysa*, finansowanego przez fundację Deutsche Bundesstiftung Umwelt. Projekt obejmuje po stronie polskiej obszar 33 gmin, położonych wzdłuż granicy od Cedyni po Bogatynię, a po stronie niemieckiej — obszar o szerokości 20—30 km od granicy. Projekt realizowany jest głównie po stronie polskiej z uwagi na mniejszy stopień rozpoznania tutaj wartości przyrodniczych; po stronie niemieckiej zarówno inwentaryzacja przyrodnicza, jak i prace nad koncepcją ochrony przyrody są bardziej zaawansowane. Głównymi celami projektu po obu stronach granicy są:

- rozpoznanie cennych z ekologicznego punktu widzenia obszarów i przygotowanie propozycji terenów chronionych,
- stworzenie ram dla rozwoju gospodarczego z uwzględnieniem aspektów przyrodniczych,

- opracowanie podstaw dla transgranicznego planowania przestrzennego oraz
- współpraca w zakresie szeroko rozumianej ochrony przyrody, a zwłaszcza w przygotowaniu koncepcji transgranicznych obszarów chronionych i transgranicznych „korytarzy ekologicznych”, oraz współpraca na polu turystyki ekologicznej.

Jednym z priorytetowych kierunków rozwoju przestrzennego we wspomnianym już *Studium zagospodarowania przestrzennego obszaru wzdłuż granicy polsko-niemieckiej* jest ochrona i rozwój obszarów przyrodniczych. W opracowaniu tym — w celu zachowania nienaruszonych struktur i podniesienia sprawności przestrzeni przyrodniczej — proponuje się rozszerzyć i zapewnić większe znaczenie tym obszarom poprzez utworzenie pięciu transgranicznych obszarów chronionych: Wolin-Usedom, Świdwie-Gottesheide, Szczecin-Cedynia-Chorin, Kostrzyn-Gubin oraz obszar lasów dolnośląskich.

Choć współpraca transgraniczna w zakresie ochrony środowiska rozwija się pomyślnie, to nie brak pewnych barier i zahamowań. Pomijając problemy wynikające niejako z przyczyn obiektywnych (inny system prawny, różny zakres kompetencji, inne możliwości finansowe itp.), istnieją ograniczenia wiążące się z interesem poszczególnych stron. Przykładowo, rozbieżności istnieją w kwestii opracowania i wdrożenia wspólnej polityki energetycznej w euroregionie „Nysa” (proponowane rozwiązania nie są korzystne dla Polski) czy koncepcji „transgranicznego systemu dalekiego ogrzewania” — z kolei uważanej za niekorzystną dla Niemiec.

3.6. WSPÓŁPRACA TRANSGRANICZNA JEDNOSTEK TERYTORIALNYCH

Pomimo tego, że współpraca transgraniczna realizowana jest na trzech poziomach, to najistotniejsze znaczenie dla rozwoju obszarów przygranicznych posiadają powiązania na szczeblu lokalnym i regionalnym. Są to powiązania, w których uczestniczą miasta, gminy, województwa oraz różnego typu związki, porozumienia jednostek podziału administracyjnego (np. euroregiony) itp.

Rozwój współpracy transgranicznej na szczeblu lokalnym z odpowiednimi partnerami ze strony niemieckiej przybrał wyraźnie na sile po 1990 r. Poziom, zakres, jak i dynamika współpracy w dużym stopniu zależą od inwencji, aspiracji, umiejętności, przygotowania merytorycznego władz lokalnych oraz ich liderów. Jak wynika z badań ankietowych, przeprowadzonych w połowie 1996 r. przez Urząd Statystyczny w Jeleniej Górze, umowy partnerskie o współpracy przygranicznej zawarły 53 gminy (na 422 tego typu gminy w kraju). W sumie zostało zawartych 137 umów, z których 42 dotyczyły sfery kultury, 27 — oświaty, 26 — sfery gospodarczej i ponad 30 umów

— sportu, turystyki i współpracy komunalnej. Natomiast, biorąc tylko pod uwagę granicę zachodnią, stwierdzono, że umowy partnerskie podpisało 20 gmin przygranicznych.

Coraz powszechniejsza i bardziej efektywna staje się współpraca transgraniczna na poziomie euroregionów. Od początku lat 90. do dzisiaj na polskich granicach powstało już 12 euroregionów, w tym cztery na granicy zachodniej: Nysa, Nysa-Szprewa-Bóbr, Pro Europa Viadrina i Pomerania. Kształtowały się one według dwóch modeli, tj. modelu samorządowego, gdzie tworzenie struktur euroregionu jest efektem działania samorządów lokalnych (gmin, związków gmin), jak to było w przypadku euroregionów na granicy zachodniej, oraz według modelu administracyjno-samorządowego, gdzie z kolei duży udział w ich powstawaniu miał szczebel rządowy, zwłaszcza Ministerstwo Spraw Zagranicznych oraz urzędy wojewódzkie. Ten drugi typ charakterystyczny jest dla euroregionów na naszej granicy wschodniej i południowo-wschodniej.

4. SZANSE ROZWOJU OBSZARU WYNIKAJĄCE ZE WSPÓŁPRACY TRANSGRANICZNEJ

Jakie są szanse rozwoju obszarów przygranicznych wynikające ze współpracy transgranicznej? Obszary przygraniczne dysponują obecnie wieloma walorami i atrybutami dla swojego rozwoju. Są to walory wynikające ze specyfiki tych obszarów (renta położenia, warunki naturalne), jak i ze współpracy transgranicznej. W tym ostatnim przypadku szans rozwoju obszarów przygranicznych można upatrywać w rozwoju handlu i usług, rolnictwa ekologicznego oraz turystyki.

4.1. ROZWÓJ HANDLU I USŁUG

Najbardziej spektakularnym przykładem współpracy transgranicznej jest funkcjonowanie handlu przygranicznego. I choć zjawisko to na naszej granicy zachodniej istnieje już blisko trzydzieści lat, to dopiero na początku lat 90. nastąpiła jego prawdziwa eksplozja. To dzięki radykalnym przeobrażeniom politycznym i ustrojowym w Polsce i tej części Europy zaistniała możliwość swobodnego przekraczania granicy państwowej, co przy zniesieniu barier ekonomicznych, administracyjnych, wprowadzeniu zasad rynkowych w gospodarce i handlu, dynamicznym rozwoju przedsiębiorczości i różnicy cen na towary i usługi po obu stronach granicy, doprowadziło do po-

wstania największych w Europie targowisk i bazarów. Targowiska i bazyry powstawały początkowo w sposób spontaniczny i zakładane były przez podmioty fizyczne, później jednak zaczęły je organizować samorządy gmin, które widziały w nich ważne źródło dochodów dla swoich budżetów. Dzisiaj zarządzane są one przez spółki, które dbają o ład i higienę oraz pobierają opłaty. Zjawisko handlu przygranicznego — zapoczątkowane na granicy zachodniej — rozwinęło się później na dużą skalę również i na innych granicach.

Obserwowany po 1990 r. bardzo duży wzrost liczby osób, przekraczających granicę, spowodowany był głównie wzrostem ruchu lokalnego. Wynikał on z masowych przyjazdów obywateli sąsiednich państw po zakupy do polskich miast nadgranicznych. Największy udział ruchu lokalnego występuje na granicy zachodniej, w tym przede wszystkim w Świnoujściu, gdzie jest tylko przejście dla pieszych, oraz w miastach przeciętych granicą, tj. Łęknicy, Gubinie czy Słubicach. Szczególnie duża liczba obywateli Niemiec przekracza przejścia w miejscowościach, gdzie po stronie polskiej znajdują się targowiska z licznymi stałymi stoiskami handlowymi.

Jakkolwiek trudno dokładnie ocenić efekty finansowe handlu przygranicznego, to pewne badania są w tym zakresie czynione i wskazują, że są to sumy niebagatelne. Jak ocenia GUS, wydatki cudzoziemców, przebywających w Polsce w latach 1994—1997, wynosiły kolejno: 6655,9 mln zł, 9076,3 mln zł, 11629,8 mln zł oraz 6003,8 mln zł (I półrocze 1997 r.), przy czym zawsze ponad 75% tych wydatków przypadało na obywateli państw sąsiednich. Duża część wydatków cudzoziemców w Polsce przypada na obywateli przekraczających granicę zachodnią, lecz z wyraźną tendencją spadkową. W 1994 r. wynosiły one 67% ogółu tych wydatków, w 1995 r. — 56%, a w 1997 r. już tylko 47%.

Jakkolwiek wielkości te dotyczą wydatków cudzoziemców w całej Polsce, to znaczna ich część przypada na targowiska przygraniczne. Jak wynika z danych Instytutu Badań nad Gospodarką Rynkową, który poddał analizie 15 największych bazarów w Polsce, w 1997 r. wywieziono z nich towary na sumę 3,9 mld zł, tj. ok. 7% wartości całego polskiego eksportu. Z sumy tej ok. 1,2 mld zł przypadało na targowiska przy granicy zachodniej. Krótką ich charakterystykę statystyczną zawiera poniższe zestawienie (tab. 1).

Jak wynika z prezentowanych danych, targowiska przy granicy zachodniej — choć ustępują innym pod względem wielkości obrotów — są typowymi bazarami przygranicznymi, gdzie udział klientów zagranicznych przekracza nawet 90%, podczas gdy w przypadku bazarów w centralnej Polsce udział ten spada do dwudziestu kilku procent. Inną cechą, odróżniającą targowiska zachodnie od pozostałych, jest fakt, że nastawione są one głównie na handel detaliczny. Ponad 80% transakcji dokonywanych jest tutaj w dewizach, podczas gdy w centrum i na wschodzie Polski przeważają klienci hurtowi, a udział transakcji dewizowych spada do kilkunastu procent.

Przeprowadzone przez WUS w województwach nadgranicznych badania, dotyczące wydatków i pochodzenia turystów, wykazały, że:

- Turyści niemieccy, zmotoryzowani, najwięcej pieniędzy wydawali na towary nieżywnościowe (45% ogółu wydatków, w tym głównie na paliwo — 19%), następnie 37% wydatków przeznaczali na koszty związane z pobytem w Polsce (opłaty za hotele, naprawy samochodowe, pomoc rodzinom w Polsce), a tylko 18% — na towary żywnościowe (w tym głównie wyroby tytoniowe, cukiernicze oraz mięso i wyroby z mięsa). Odmienne przedstawia się struktura wydatków obywateli niemieckich przekraczających granicę pieszo. W tej grupie najwięcej wydatków przeznaczanych jest na zakup towarów nieżywnościowych — aż blisko 59% (głównie odzież, kosmetyki, wyroby włókiennicze), dalej — towary żywnościowe — blisko 39%, z czego połowa na wyroby tytoniowe, natomiast zupełnie niewielką część stanowią wydatki związane z pobytem w Polsce — niespełna 3%. Wśród przejść granicznych na granicy zachodniej zdecydowanie pod tym względem wyróżnia się przejście w Zgorzelcu, gdzie turyści niemieccy wydawali w Polsce trzy razy więcej pieniędzy aniżeli przekraczający granicę w woj. gorzowskim i zielonogórskim i 2-krotnie więcej przeznaczali na koszty związane z pobytem w naszym kraju.
- Przekraczający granicę zachodnią, zmotoryzowani obywatele Niemiec, pochodzili głównie z odległości poniżej 20 km od granicy państwowej (46,7%) oraz od 21 do 100 km (40%), reszta natomiast z odległości

Tab. 1. Największe targowiska w Polsce — 1997 r.

Targowiska	Obroty w mln zł	Udział klientów zagranicznych w %	Udział transakcji dewizowych w %	Udział klientów hurtowych w %
Stadion X-lecia	1900	62	30	59
Tuszyn	1600	21	10	76
Głuchów	1100	22	13	86
Rzgów	750	24	11	53
Białystok	550	80	20	29
Łęknica	250	91	84	0
Osinów Dolny	230	86	84	0
Cedynia	200	93	89	0
Słubice	150	93	88	0
Kostrzyn	150	94	88	0
Przemysł	110	87	12	22
Gubin	80	92	86	0
Zgorzelec	70	79	67	0
Świnoujście	50	90	90	0
Cieszyn	45	86	83	3

Źródło: E. Malinowska, B. Wyżnikiewicz, 1998, *Handel targowiskowy w 1997 r.*, Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową.

większych. Na granicy zachodniej wyróżnia się jednak przejście w Zgorzelcu, gdzie przekraczający pochodzili w większości z odległości powyżej 100 km. Przebywali oni również najdłużej w Polsce (średnio około 4,5 dnia). Natomiast na innych przejściach, gdzie przeważali turyści z odległości mniejszych, ich pobyt wynosił około 1 dnia (na przejściach w województwach gorzowskim i zielonogórskim) lub 2 dni (w szczecińskim). Stąd wniosek, że przejścia graniczne w gorzowskim i zielonogórskim służą przede wszystkim obsłudze lokalnego ruchu granicznego. Natomiast przejście w Zgorzelcu spełnia przede wszystkim funkcję obsługi ruchu tranzytowego.

Zjawisko handlu przygranicznego, różnie oceniane, odgrywa niewątpliwie dużą rolę w życiu społeczno-gospodarczym tych obszarów. Dzięki niemu następowało w pewnym stopniu niwelowanie ujemnych skutków procesu transformacji, powstało wiele nowych miejsc pracy, jak i małych przedsiębiorstw zaopatrujących targowiska, nastąpiła poprawa zamożności i warunków bytowych ludności, zwiększyły się wpływy do budżetów lokalnych (obecnie wiele gmin przygranicznych — dzięki tym wpływom — zaliczanych jest do najbogatszych w kraju).

Zjawisko handlu przygranicznego nie jest zjawiskiem trwałym, powstało ono w wyniku zaistniałej koniunktury i oczywistym było, że po pewnym czasie będzie zanikało. Już obecnie na granicy zachodniej obserwuje się tendencję zmniejszania liczby klientów, liczby stoisk oraz dochodów z targowisk. Złożyło się na to wiele czynników, spośród których do najważniejszych można zaliczyć:

- politykę fiskalną państwa prowadzącą do podniesienia cen na niektóre towary i usługi (np. na papierosy, benzynę, energię itp.), co powoduje wyrównywanie cen po obu stronach granicy,
- wzrost podatku VAT dla handlowców (np. wzrost stawki VAT o około 10% spowodował, że na targowisku w Gubinie handlowcy z 22 stoisk nie odnowili umowy, a liczba wolnych stoisk wzrosła do 10%),
- zmiany w przepisach i stawkach celnych.

Coraz większą rolę w ograniczaniu handlu przygranicznego po stronie polskiej odgrywają działania władz samorządowych i handlowców ze strony niemieckiej. Działania te zmierzają do zatrzymania swoich klientów i jednocześnie przyciągnięcia klientów z Polski poprzez:

- budowę dużych centrów handlowych wzdłuż granicy,
- duże i częste obniżki cen towarów,
- agresywną reklamę,
- usprawnienia komunikacyjne (np. linia autobusowa Zgorzelec — dom towarowy Karstadt),
- działania samorządów niemieckich, głównie pod naciskiem swoich kupców, blokujące polską inicjatywę handlową w strefie przygranicznej (*vide* przypadek Frankfurtu, Forst itp.).

W rezultacie dokonujących się zmian coraz więcej Polaków za coraz większą sumę dokonuje zakupów po stronie niemieckiej. Według GUS, w I półroczu 1997 r. wartość wydatków dokonanych przez Polaków w Niemczech wyniosła ponad 934 mln zł (natomiast w tym samym czasie obywatele Niemiec w Polsce — 2248 mln zł). Zdecydowana ich większość (90%) przypada na zakupy towarów, które przywiezione do kraju stanowiły blisko 6% naszego importu z Niemiec. W strukturze wydatków zdecydowanie dominują zakupy towarów nieżywnościowych (w tym głównie części i akcesoria do pojazdów mechanicznych oraz sprzęt gospodarstwa domowego), natomiast wśród żywnościowych popularne są bakalie i słodycze, tłuszcze roślinne i napoje alkoholowe.

Trudno jednak określić, jaką część wydatków obywateli polskich, przekraczających granicę zachodnią pojazdami mechanicznymi i koleją, stanowią zakupy bezpośrednio w niemieckiej strefie przygranicznej. Wiadomo jednak, że ponad połowa (54%) zmotoryzowanych obywateli z Polski dokonuje zakupów w strefie do 20 km od granicy państwowej. Nie ma natomiast problemu z osobami przekraczającymi granicę pieszo, gdyż ich zakupy dóbr i usług w całości koncentrują się w pobliżu przejść granicznych. Ogólna wartość towarów zakupionych po niemieckiej stronie przez Polaków, przekraczających granicę pieszo, wyniosła w I półroczu 1997 r. 120 mln zł (Polacy, którzy pieszo przekroczyli granicę południową, wydali w tym czasie 85,6 mln zł).

4.2. ROLNICTWO EKOLOGICZNE

Za kilka lat praktycznie cały obszar zachodniego przygranicza znajdzie się w zasięgu oddziaływania dużej aglomeracji berlińskiej. Ponieważ w znacznej części jest to obszar ekologicznie czysty, gdzie niski był stopień chemizacji rolnictwa, w mniejszym stopniu stosowano pestycydy i niższe było nawożenie mineralne niż w b. NRD, może być miejscem produkcji zdrowej żywności. Potencjalny rynek zbytu dla surowców i produktów rolno-spożywczych może stanowić właśnie aglomeracja berlińska, która będzie wykazywać na nie coraz większe zapotrzebowanie. Może to również dotyczyć niewiele mniejszej aglomeracji Lipsk-Halle.

Niskie koszty wytwarzania oraz transportu mogą być szansą na wejście polskich produktów rolnych na rynek niemiecki. Ale jest to tylko szansa. Pamiętać należy, że ten segment rynku w Niemczech, jak i w całej Unii Europejskiej, jest bardzo dobrze zorganizowany i wymagający. Na rynku berlińskim znajdują się produkty rolno-spożywcze z bardziej odległej Holandii, Francji, Hiszpanii, Włoch itp. Unia Europejska jest obszarem nadwyżek produktów żywnościowych, stąd konkurencja na tym rynku jest wysoka. Obok ceny, ważna jest jakość surowca (produktu), jego smak, wygląd, jakość opa-

kowania, reklama itp. Jakość dostarczanych towarów jest określona przez wysokie normy i standardy. Bardzo ważną rzeczą jest również sposób zorganizowania się producentów zdrowej żywności. Indywidualni rolnicy, działający w pojedynkę, nigdy nie zdobędą rynku berlińskiego. Potrzebna jest — na wzór innych państw — organizacja, która zajmowałaby się „rozpoznaniem” rynku rolnego i promocją produktów, prowadziła negocjacje i zawierała umowy.

4.3. TURYSTYKA

Obszary przygraniczne posiadają sprzyjające warunki dla rozwoju turystyki, jak i odpowiedni poziom zagospodarowania turystycznego. Zwłaszcza dotyczy to na północy pasa wybrzeża, a przy granicy południowej — terenów górskich, cechujących się sprzyjającymi warunkami orograficznymi, klimatycznymi, pięknymi krajobrazami, rozległymi terenami leśnymi, licznymi źródłami mineralnymi, dobrą dostępnością komunikacyjną, licznymi przejściami granicznymi itp. Dzięki tym walorom obszary te już dawno zostały zagospodarowane i dziś należą do największych regionów turystyczno-wypoczynkowych i uzdrowiskowych w kraju. Ale atrakcyjnych terenów dla rozwoju turystyki i wypoczynku nie brakuje wzdłuż całej granicy zachodniej. Funkcje turystyczno-wypoczynkowe i uzdrowiskowe mogą być na tym obszarze w jeszcze większym stopniu czynnikiem aktywizującym rozwój, gdyż ich potencjalne możliwości nie są jeszcze w pełni wykorzystane.

Do podstawowych walorów przyrodniczych, sprzyjających rozwojowi turystyki i wypoczynku na zachodnim obszarze przygranicznym, zaliczyć można:

- duży stopień zalesienia; lasy zajmują w czterech b. województwach przygranicznych aż 38% ogólnej powierzchni regionu, a do masowego wypoczynku nadaje się ponad 7% powierzchni leśnych;
- duża ilość i powierzchnia obszarów chronionych, w tym 3 parki narodowe, 7 parków krajobrazowych i 15 obszarów chronionego krajobrazu; duży stopień ich koncentracji występuje zwłaszcza w środkowej części obszaru przygranicznego;
- duże nasycenie obszaru takimi obiektami przyrodniczymi, jak: rezerваты przyrody (88), pomniki przyrody (2301), parki podworskie (1 93) i in.

Ważne znaczenie dla rozwoju turystyki mają również liczne zabytki kultury materialnej, w tym głównie obiekty historyczne i architektoniczne.

J. Wyrzykowski (1986) wyznaczył w regionie przygranicznym 12 obszarów o podstawowym znaczeniu dla urlopowej turystyki wypoczynkowej i 9 obszarów o dużym znaczeniu. Natomiast za szczególnie atrakcyjne dla zagranicznej turystyki przyjazdowej uznano 7 obszarów i 21 miejscowości (Mikułowski, Wyrzykowski 1995). Do szczególnie atrakcyjnych zostały zaliczone: Wołyński Park Narodowy, Szczeciński Park Krajobrazowy, Drawieński Park

Narodowy, Pojezierze Lubuskie (w tym Łagowski Park Krajobrazowy) i Sudety Zachodnie (w tym Karkonoski Park Narodowy).

Obok walorów przyrodniczych, ważne znaczenie dla rozwoju turystyki i wypoczynku posiada stopień zagospodarowania obszaru, w tym głównie wielkość i standard bazy noclegowej. Na obszarze przygranicznym (od woj. szczecińskiego do jeleniogórskiego) znajduje się 74,2 tys. miejsc noclegowych. Porównanie wielkości bazy noclegowej z pojemnością obszarów wypoczynkowych wskazuje na jeszcze duże rezerwy dla rozwoju turystyki na tym obszarze.

Znaczenie turystyki i wypoczynku dla rozwoju obszarów przgranicznych coraz mocniej zaczynają dostrzegać władze samorządowe, organizatorzy ruchu turystycznego, jak i poszczególni obywatele. Władze samorządowe coraz częściej zabiegają o inwestorów krajowych, zagranicznych czy z udziałem kapitału zagranicznego, oferując im różne obiekty do sprzedania (w tym i zabytkowe) przeznaczone na cele turystyczne oraz tereny pod przyszłe nowe lokalizacje. Ukazuje się coraz więcej informacji o walorach tych obszarów, wydawane są coraz ładniejsze informatory, foldery, reklamówki. Coraz częściej biura turystyczne biorą udział w licznych targach i wystawach turystycznych (w tym i zagranicznych) bądź nawiązują bezpośrednią współpracę z biurami zagranicznymi. Wśród różnych form turystyki (urlopowa, krajoznawcza, tranzytowa, świąteczna) zwłaszcza ta ostatnia będzie miała bardzo duże znaczenie dla rozwoju obszarów przygranicznych. Wiązało się to będzie z dynamicznie rozwijającymi się ośrodkami po drugiej stronie granicy (Berlin, Drezno, Lipsk) oraz faktem, że ten rodzaj turystyki należy do preferowanych form wypoczynku u naszych zachodnich sąsiadów.

5. BARIERY I OGRANICZENIA WSPÓŁPRACY TRANSGRANICZNEJ

Powojenna Europa charakteryzuje się coraz silniejszymi procesami integracyjnymi. Szczególna rola w kształtowaniu tych procesów przypada regionom przygranicznym, które dzięki nawiązywaniu coraz silniejszej współpracy, łagodzą negatywne skutki istnienia granicy.

Współpraca obszarów po obu stronach granicy napotyka jednak różnego rodzaju bariery i ograniczenia, stąd zakres, formy i intensywność tej współpracy na poszczególnych odcinkach naszej granicy są zróżnicowane. To, na ile występują ograniczenia we współpracy, zależy z jednej strony od funkcji granicy, a z drugiej — od cech obszarów po obu jej stronach (Ciok 1979, 1990).

Obecnie same granice polityczne w większym lub mniejszym stopniu są barierami ograniczającymi przepływ ludzi, towarów, pieniądza itp. To, na ile

są one barierami, zależy od wielu czynników: sytuacji międzynarodowej, istnienia różnego typu układów, bloków politycznych czy gospodarczych, ale przede wszystkim od stanu wzajemnych stosunków między sąsiadującymi ze sobą państwami (Ciok 1992, 1996). Stąd też poszczególne odcinki naszej granicy pełnią różne funkcje. O ile granica zachodnia jest granicą silnie przepuszczalną, praktycznie „nieodczuwalną” przy przekraczaniu, o tyle wschodnia — jest barierą bardziej sformalizowaną, a po wejściu Polski do NATO i Unii Europejskiej może pełnić nawet funkcję „rozdzielającą”. Jednak znacznie poważniejszymi barierami, ograniczającymi współpracę transgraniczną, są obecnie różnice wynikające z cech obszarów przygranicznych.

5.1. BARIERY WSPÓŁPRACY TRANSGRANICZNEJ NA GRANICY Z NIEMCAMI

Analiza i długotrwała obserwacja współpracy transgranicznej na naszej granicy zachodniej pozwala zauważyć, że — choć rozwinęła się ona tutaj najwcześniej i przebiega najbardziej intensywnie — to w dalszym ciągu istnieje jeszcze wiele barier i ograniczeń. Do podstawowych w tym zakresie zaliczyć można ograniczenia formalnoprawne, instytucjonalne, infrastrukturalne, finansowe, gospodarcze, społeczne i środowiskowe (por. tab. 2). Wśród wymienionych ograniczeń na szczególną uwagę zasługują:

- **brak równorzędnego partnera**

Chodzi o nieporównywalne struktury administracyjne pod względem wielkości, potencjału społecznego, gospodarczego, a przede wszystkim zakresu kompetencyjnego dotyczącego współpracy transgranicznej (duże landy w Niemczech i b. województwa w Polsce, jak to miało miejsce na granicy zachodniej, a z kolei u południowych sąsiadów, gdzie istniejące do 1989 r. kraje zostały zlikwidowane, brak odpowiednika naszego województwa). Utworzenie dużych samorządowych regionów w Polsce likwiduje ograniczenie administracyjne w kontaktach z Niemcami.

- **brak jednoznacznego określenia kompetencji władz lokalnych (samorządowych) w nawiązywaniu współpracy transgranicznej**

Chodzi o to, aby przepisy nie krępowały możliwości nawiązywania nawet ścisłych związków przez miasta i gminy czy regiony przygraniczne, służących efektywnemu wykorzystywaniu szansy związanej ze współpracą, ale z drugiej strony, aby władze lokalne nie prowadziły własnej polityki zagranicznej. Brak prawnych podstaw współpracy na różnych szczeblach wywołuje obawy przed

Tab. 2. Bariery współpracy transgranicznej

I. Ograniczenia formalnoprawne:
a) brak odpowiednich przepisów i norm prawnych b) nieprecyzyjność lub brak spójności przepisów c) niestabilność przepisów d) brak osobowości prawnej regionu (przed 1 stycznia 1999 r.) e) brak równorzędnego partnera (np.: landy — b. województwa) f) skomplikowana procedura zawierania umów g) skomplikowana procedura uzyskiwania środków pomocowych h) ograniczona liczba ofert współpracy
II. Ograniczenia instytucjonalne:
a) brak odpowiednich instytucji i urzędów b) brak kompetencji w istniejących instytucjach i urzędach c) mała aktywność urzędów w nawiązywaniu współpracy d) słabo rozwinięty system informacji e) słaba koordynacja między instytucjami w zakresie współpracy f) częste zmiany (reorganizacje) instytucji i władz — partnerów współpracy
III. Ograniczenia infrastrukturalne:
a) mała liczba i przepustowość przejść granicznych b) słabe zagospodarowanie infrastrukturalne przejść c) słaba dostępność komunikacyjna przejść d) niedorozwój infrastruktury telekomunikacyjnej
IV. Ograniczenia finansowe:
a) brak własnych środków b) brak osobowości prawno-finansowej regionu (przed 1 stycznia 1999 r.) c) niska sprawność systemu rozliczeń finansowych d) brak systemu zabezpieczeń finansowych transakcji handlowych z partnerami zagranicznymi
V. Ograniczenia gospodarcze:
a) asymetria w poziomie rozwoju gospodarczego partnerów b) odmiennność systemów gospodarczych c) brak silnej reprezentacji podmiotów gospodarczych
VI. Ograniczenia społeczne:
a) słaba znajomość języka partnera b) negatywne stereotypy sąsiadów c) obawy przed napływem obcego kapitału
VII. Ograniczenia środowiskowe:
a) duża odległość b) istnienie przeszkód naturalnych (orografia, rzeki)

podejmowaniem wiążących ustaleń, np. przez Czechów (por. problemy z podpisaniem układu Jasienicko-Nyskiego).

- **odmienność systemów gospodarczych i tempa transformacji systemowej**

Jakkolwiek po obu stronach granicy zachodniej mamy do czynienia z gospodarką rynkową i w rozwoju współpracy gospodarczej obowiązują te same reguły gry, to różne jest tempo przystosowania się do nowego systemu gospodarczego trzech sąsiadujących ze sobą państw. Różnice te dotyczą m.in. stopnia rozwoju przedsiębiorczości prywatnej, stabilizacji przepisów prawa, sprawności systemu rozliczeń finansowych, stopnia rozwoju sieci instytucji otoczenia biznesu. W powiązaniach z Czechami nadal brak jest banków wyspecjalizowanych w prowadzeniu rozliczeń i udzielaniu kredytów i gwarancji kredytowych dla transgranicznych przedsięwzięć gospodarczych.

- **silnie zróżnicowany poziom rozwoju społeczno-gospodarczego i zagospodarowania przestrzennego obszarów przygranicznych**
- **słabo rozwinięta infrastruktura transgraniczna, a zwłaszcza mała ilość przejść granicznych i ich niski standard techniczno-cywilizacyjny**
- **słaba dostępność komunikacyjna przejść granicznych**, która z jednej strony wynika ze słabej spójności sieci transportowej, a z drugiej — z niewydolności układu komunikacyjnego

Istniejąca przed wojną sieć transportowa została przecięta granicami politycznymi (jako wynik przesunięcia terytorium państwowego), w konsekwencji czego na obszarach przygranicznych (zwłaszcza zachodnim) powstały liczne podukłady oraz izolowane miejscowości, które nie mają bezpośrednich połączeń. Aby poruszać się między miastami nadgranicznymi, należy „cofnąć się” w głąb kraju. Obok spójności sieci, ważna jest też jej funkcjonalność. Mała gęstość sieci, a zwłaszcza jej niska jakość, sprawia, że drogi dojazdowe do przejść granicznych są niewydolne, a to z kolei ogranicza dostępność tych obszarów, zwłaszcza dla współpracy na poziomie regionalnym i lokalnym (Ciok 1996). Na granicy południowej naturalnym ograniczeniem transportu jest orografia terenu.

- **drastyczne podniesienie kosztów tzw. „zielonej karty” oraz konieczność wnoszenia opłat za transport zbiorowy w przypadku wymiany młodzieży oraz problemy z ubezpieczeniem podróżujących**

Działania te znacznie zmniejszyły liczbę osób przekraczających granicę, ograniczyły kontakty szkół i innych instytucji społecznych, kulturalnych, gospodarczych.

- **inne ograniczenia**

Z ograniczeń natury społecznej można wymienić jeszcze negatywne stereotypy (Niemca, Polaka), słabą znajomość języka sąsiadów, nie rozwiązany problem wzajemnego uznawania świadectw szkolnych i maturalnych. Z kolei ograniczenia natury organizacyjnej stanowią np. nieumiejętność sformułowania projektów współpracy, trudności w określeniu właściwej formy organizacyjnej współpracy, trudności ze znalezieniem partnera bądź zdefiniowania obszarów współpracy, brak systemu wymiany informacji oraz promocji współpracy wśród mieszkańców.

5.2. SKUTKI ISTNIENIA BARIER WSPÓŁPRACY TRANSGRANICZNEJ

Bariery ograniczające współpracę przygraniczną i transgraniczną należy usuwać lub zmniejszać ich niekorzystne oddziaływanie. Jeżeli się tego nie uczyni, będą stanowiły zagrożenie dla współpracy i przyszłej integracji ze strukturami zachodnioeuropejskimi. Pierwsze symptomy tych zagrożeń już możemy obserwować (Ciok 1997a, 1997b). Są to m.in.:

- **powiększanie asymetrii w poziomie rozwoju społeczno-gospodarczego i zagospodarowania przestrzennego na granicy zachodniej na niekorzyść polskiego pogranicza**

Na zachodzie bardzo szybko pogłębiają się dysproporcje między obszarami po obu stronach granicy, a wynika to z faktu, że na przygraniczu niemieckim lokowane (inwestowane) są olbrzymie środki finansowe pochodzące z budżetu federalnego, budżetów poszczególnych landów, Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, jak i kapitał zagraniczny przeznaczony na rozwój tych obszarów, podczas gdy polskie przygranicze zachodnie pozbawione jest nawet minimalnego wsparcia.

- **ekspansywność strony niemieckiej w opracowywaniu projektów rozwoju i zagospodarowania obszarów przygranicznych, nie zawsze korzystnych dla Polski**

Przykładowo, *Koncepcja wspierania rozwoju regionu Odry* — opracowana na zlecenie rządu krajowego Brandenburgii (tzw. *Plan Stolpego*), sugerowała dla polskiego przygranicza obniżenie poziomu intensywności gospodarki rolnej, zwiększenie zalesienia, tworzenie rezerwatów przyrody, budownictwo typu weekendowego itp. Bardziej zrównoważony był memoriał *Pogranicze niemiecko-polskie jako problem polityki regionalnej*, przygotowany pod kierunkiem D. Willersa. Szczególną aktywność strona niemiecka wykazuje w tworzeniu euregionów na swoich granicach oraz w opracowywaniu koncepcji ich rozwoju.

- **lokalizacja po stronie niemieckiej instytucji „drenujących” polskie pogranicze**

Po stronie polskiej ośrodki świadczące usługi, zwłaszcza wyższego rzędu, położone są z dala od granicy państwowej, natomiast po stronie niemieckiej w bezpośredniej jej bliskości. Powoduje to, że polskie pogranicze jest niejako „wciągane” w obszar gospodarczy Niemiec.

- **lokalizacja po stronie polskiej obiektów uciążliwych dla otoczenia**

Znane są przypadki przy opracowywaniu wspólnych projektów i przedsięwzięć, że jako miejsce lokalizacji wysypisk śmieci czy oczyszczalni ścieków wybiera się przygranicze polskie, a po stronie niemieckiej — lokuje się inwestycje związane z tzw. czystymi technologiami. Jest to istotna przeszkoda w realizacji wspólnych przedsięwzięć komunalnych i przedmiot sporów obu stron.

- **możliwość utrwalenia struktury monofunkcyjnej w gospodarce**

Podobny typ gospodarki po obu stronach granicy rodzić będzie konkurencję, a nie współpracę. Dotyczy to zwłaszcza pewnych odcinków na granicy zachodniej w zakresie rolnictwa, a na południowej — w zakresie turystyki, wypoczynku i działalności uzdrowiskowej.

6. PERSPEKTYWY WSPÓŁPRACY TRANSGRANICZNEJ

W ciągu najbliższych kilku lat nastąpi integracja Polski ze strukturami zachodnioeuropejskimi. Nie tracąc czasu, należy dalej rozwijać i umacniać istniejące formy współpracy transgranicznej. Jakość i intensywność tej współpracy zależeć jednak będzie od likwidacji czy ograniczenia istniejących barier poprzez wprowadzanie dalszych rozwiązań (Ciok 1997a, 1997b; Ciok, Łoboda 1995, 1997):

- prawnych,
- finansowych, zwłaszcza dotyczących systemu celnego i podatkowego, które będą sprzyjać aktywizacji regionów przygranicznych (dotacje, środki pomocowe, ulgi, kredyty, preferencje),
- informacyjnych, zwłaszcza w zakresie możliwości eksportowych, zatrudnieniowych itp. po obu stronach granicy,
- infrastrukturalnych, zwłaszcza w zakresie przejść granicznych i układu komunikacyjnego.

Wyróżnione działania są natury ogólnej i dotyczą wszystkich obszarów przygranicznych, ale obok nich należy podjąć także inne, bardziej szczegółowe, wynikające ze zróżnicowania poszczególnych ich części.

W regionach przygranicznych musi nastąpić przyspieszenie rozwoju gospodarczego. Dysproporcje, które narastały w ciągu minionych 50 lat, są nadal widoczne. Polityka alokacji preferowała inwestycje bądź w dużych aglomeracjach miejskich, bądź też na obszarach o dobrze rozwiniętej infrastrukturze. Na ogół odbywało się to kosztem obszarów przygranicznych, co utrzymywało ich peryferyjny charakter. Szczególnie jest to widoczne na obszarach wschodnich, które nie były przygotowane do zmian systemowych. Stosunkowo najlepiej przygotowane są do tych zmian obszary zachodniego pogranicza Polski, które w stopniowo integrującej się Europie mogą spełniać funkcje „regionów — lokomotyw postępu” (Jakubowicz, Szumowski 1995). Na tym etapie konieczne jest jednak przede wszystkim zahamowanie pogłębiania się asymetrii w rozwoju i zagospodarowaniu polskich obszarów w stosunku do sąsiadujących z nimi terenów po drugiej stronie Odry i Nysy. Tempo wyrównywania dysproporcji jest ciągle niewystarczające i bez aktywnej pomocy państwa euroregiony na granicy zachodniej nie będą mogły same pokonać tej bariery.

Co stanie się, gdy znajdziemy się w Unii Europejskiej, gdzie po wejściu w życie traktatu z Maastricht zniknęły wewnętrzne granice polityczne, a obszary przygraniczne utraciły dotychczasowy charakter i stały się tzw. obszarami czy regionami stykowymi? Otóż, choć znikną granice polityczne, nie znikną tym samym problemy byłych obszarów przygranicznych. Podobnie jak w przypadku zjednoczonych państw Unii, nadal występować będą między obszarami po obu stronach granicy różnice:

- na płaszczyźnie społecznej, np. w sferze zdobyczy socjalnych, poziomie płac, zakresie opieki społecznej, szkolnictwa, dostępności do usług itp.,
- na płaszczyźnie gospodarczej, wynikające m.in. z różnego poziomu rozwoju gospodarczego, zainwestowania infrastrukturalnego, możliwości inwestycyjnych,
- na płaszczyźnie finansowej, wyrażające się chociażby różnymi systemami podatkowymi, możliwościami kapitałowymi,
- w sferze regulacji prawnych, np. w planowaniu przestrzennym, ochronie środowiska, gospodarce itp.

Choć granice formalnie znikną, to w wielu dziedzinach życia społeczno-gospodarczego, a zwłaszcza w sferze społecznej i świadomościowej, stanowiąc będą bariery przestrzenne jeszcze przez wiele lat. Natomiast wzrost powiązań transgranicznych generowany będzie głównie przez integrację w sferze gospodarczej. Likwidacja granicy państwowej pociągnie, niewątpliwie, za sobą reorientację powiązań przestrzennych z odśrodkowych (od granicy do wewnątrz kraju) na dośrodkowe (między byłymi obszarami przygranicznymi), a w miarę intensyfikacji powiązań może nastąpić przekształcenie tych obszarów peryferyjnych w rdzeniowe.

LITERATURA

- T. Borys, Z. Panasiewicz, 1997, *Panorama Euroregionów*, Urząd Statystyczny, Jelenia Góra.
- S. Ciok, 1979, *Zmiany funkcji granicy i jej wpływ na przeobrażenia w strefie przygranicznej (na przykładzie Zgorzelca)*, [w:] B. Winiarski (red.), *Rozwój społeczno-ekonomiczny obszarów przygranicznych*, Komisja Nauk Ekonomicznych PAN, Oddział we Wrocławiu, Ossolineum, Wrocław.
- S. Ciok, 1983, *Struktura społeczno-ekonomiczna i funkcjonalna obszarów przygranicznych Polski*, [w:] B. Winiarski (red.), *Problemy rozwoju społeczno-gospodarczego obszarów przygranicznych*, Komisja Nauk Ekonomicznych PAN, Oddział we Wrocławiu, Ossolineum, Wrocław.
- S. Ciok, 1990, *Problematyka obszarów przygranicznych Polski Południowo-Zachodniej. Studium społeczno-ekonomiczne*, „Acta Universitatis Wratislaviensis”, Nr 1155, „Studia Geograficzne”, t. XLVIII, Warszawa-Wrocław.
- S. Ciok, 1992, *Polska granica zachodnia. Zmiana funkcji granicy*, [w:] *Problemy społeczno-gospodarcze pogranicza polsko-niemieckiego*, „Acta Universitatis Wratislaviensis”, Nr 1446, „Sociologia”, VI, Wrocław.
- S. Ciok S, 1996, *Przekształcenia obszarów przygranicznych na skutek zmian w przebiegu i funkcji granic*, [w:] J. Kitowski (red.), *Problemy regionalnej współpracy transgranicznej*, „Rozprawy i Monografie”, Nr 10, Wydział Ekonomiczny Filii UMCS w Rzeszowie.
- S. Ciok, 1996, *Spójność sieci transportowej na obszarze przygranicza zachodniego*, [w:] T. Lijewski, J. Kitowski (red.), „Prace Komisji Geografii Komunikacji PTG”, TII, Warszawa-Rzeszów.
- S. Ciok, 1997a, *Współpraca przygraniczna polsko-czeska i polsko-niemiecka. Komisja Współpracy Polsko-Niemieckiej. Ekspertyza przygotowana dla Zespołu Zadaniowego nr 6 ds. Polityki Strukturalnej w Polsce*.
- S. Ciok, 1997b, *Przeobrażenia obszarów przygranicznych państwa pod wpływem zmian funkcji granicy*, „Studia Regionalne”, Zeszyt nr 6, Rządowe Centrum Studiów Strategicznych, Wrocław.
- S. Ciok, J. Łoboda, 1997, *Rozwój współpracy transgranicznej obszarów przygranicznych Polski i Niemiec*, [w:] *Związki polityki gospodarczej z polityką regionalną*, „Prace Naukowe Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu”, nr 768.
- S. Ciok, D. Ilnicki, E. Jakubowicz, 1995, *Wybrane elementy struktury społecznej i gospodarczej pogranicza polsko-niemieckiego*, [w:] J. Kitowski, Z. Ziółko (red.), *Przemiany struktur społeczno-gospodarczych obszarów przygranicznych*, „Rozprawy i Monografie”, Nr 7, Wydział Ekonomiczny Filii UMCS w Rzeszowie.
- D. Ilnicki, E. Jakubowicz, 1996, *Zróżnicowanie poziomu rozwoju społecznego na obszarach przygranicznych*, [w:] J. Kitowski (red.), *Problemy regionalnej*

- współpracy transgranicznej, „Rozprawy i Monografie”, Nr 10, Wydział Ekonomiczny Filii UMCS w Rzeszowie.
- E. Jakubowicz, A. Szumowski, (1995), *Czynniki rozwoju obszarów przygranicznych w europejskim procesie integracyjnym*, [w:] *Strategiczne problemy rozwoju regionalnego w procesie integracji europejskiej*, Uniwersytet Opolski, Opole.
- J. Kitowski, 1996, *Społeczne koszty migracji transgranicznych w Południowo-Wschodniej Polsce*, [w:] T. Lijewski, J. Kitowski (red.), „Prace Komisji Geografii Komunikacji PTG”, T. I, Warszawa-Rzeszów.
- A. Kowalczyk, 1997, *Współpraca transgraniczna jako czynnik rozwoju lokalnego: porównanie granicy wschodniej i zachodniej Polski*, [w:] G. Gorzelak (red.), *Przemiany polskiej przestrzeni*, „Studia Regionalne i Lokalne”, t. 19 (52), Europejski Instytut Rozwoju Regionalnego i Lokalnego, Uniwersytet Warszawski, Warszawa.
- J. Łoboda, S. Ciok, 1995, *Wybrane przykłady współpracy przygranicznej z Niemcami*, [w:] E. Buchhofer, B. Kortus (red.), *Polska i Niemcy. Geografia sąsiedztwa w nowej Europie*, Universitas, Kraków.
- J. Łoboda, S. Ciok, 1995, *Probleme und Perspektiven der deutsch-polnischen Zusammenarbeit in den Grenzgebieten*, [w:] W. Pfeiffer (red.), *Wissenschaftseinrichtungen und Strukturentwicklung in der Grenzregion. Modellfall Europa*, Universität Viadrina Frankfurt (Oder), Wydawnictwo Naukowe UAM, Poznań.
- B. Mikułowski, J. Wyrzykowski, 1995, *Stan i perspektywy rozwoju turystyki w strefie przygranicznej z Niemcami*, [w:] E. Buchhofer, B. Kortus, *Polska i Niemcy. Geografia sąsiedztwa w nowej Europie*, Universitas, Kraków.
- Z. Przybyła, 1995, *Problemy współpracy ekonomicznej regionów przygranicznych (na przykładzie Euroregionu Nysa)*, „Prace Naukowe Akademii Ekonomicznej”, Nr 708, „Monografie i opracowania”, Nr 113.
- A. Szumowski, 1994, *Procesy tworzenia się euroregionów na zachodniej granicy Polski*, [w:] *Metodyczne i praktyczne problemy statystyki euroregionów*, GUS-WUS, Warszawa-Jelenia Góra.
- A. Szumowski, 1997, *Współpraca przygraniczna Polski*, Rządowe Centrum Studiów Strategicznych, Biuro Rozwoju Regionalnego we Wrocławiu (maszynopis).
- B. Winiarski, 1979, *Problematyka zagospodarowania zachodnich obszarów przygranicznych Polski*, [w:] *Rozwój społeczno-ekonomiczny obszarów przygranicznych*, Komisja Nauk Ekonomicznych PAN, Oddział we Wrocławiu, Ossolineum, Wrocław.
- B. Winiarski, Z. Przybyła, Z. Bobowski, 1997, *Rola współpracy transgranicznej w rozwoju lokalnym i regionalnym (na przykładzie województw zachodnich)*, [w:] G. Gorzelak (red.), *Przemiany polskiej przestrzeni*, „Studia Regionalne i Lokalne”, t. 19 (52), Europejski Instytut Rozwoju Regionalnego i Lokalnego, Uniwersytet Warszawski, Warszawa.

- B. Winiarski, 1993, *Zachodnie regiony Polski — szanse i zagrożenia*, [w:] A. Ku-
kliński (red.), *Polonia, quo vadis?*, „Studia Regionalne i Lokalne”, t. 12(45),
Europejski Instytut Rozwoju Regionalnego i Lokalnego, Uniwersytet War-
szawski, Warszawa.

**POLSKO — NIEMIECKA
KOMISJA MIĘDZYRZĄDOWA
Ds.
WSPÓŁPRACY REGIONALNEJ I PRZYGRANICZNEJ**

**KOMITET
ds.
WSPÓŁPRACY
PRZYGRANICZNEJ**

- budowa i rozbudowa przejść granicznych,
- planowanie przestrzenne i regionalne,
- ochrona środowiska przyrodniczego,
- bank danych i informacji o wzajemnych kontaktach i ofertach współpracy,
- wydawanie informatora o uwarunkowaniach prawnych i pomocy doraźnej,
- współpraca gospodarcza,
- współpraca komunalna,
- wymiana młodzieżowa,
- współpraca w zakresie:
 - » oświaty i sportu,
 - » kultury i nauki,
 - » środków masowego przekazu,
 - » ochrony zdrowia, pracy, spraw socjalnych,
- tworzenie euroregionów.

**KOMITET
ds.
WSPÓŁPRACY
MIĘDZYREGIONALNEJ**

- problemy turystyki międzyregionalnej,
- współpraca w zakresie ochrony środowiska,
- ochrona miejsc pamięci narodowej,
- wymiana młodzieży,
- współpraca miast i gmin,
- współpraca w dziedzinie kultury,
- rekonstrukcja i renowacja zabytków,
- współpraca w dziedzinie nauki i szkolnictwa wyższego,
- rekonstrukcja regionów (wymiana doświadczeń),
- szkolenie pracowników administracji.

**KOMITET ds.
PROGRAMOWANIA
I MONITOROWANIA
PROGRAMU PHARE
Cross-Border Cooperation**

- współpraca i koordynacja programów PHARE,
- selekcja przedsięwzięć inwestycyjnych wspieranych przez PHARE.

WSPÓŁPRACA TRANSGRANICZNA W „MIASTACH PODZIELONYCH” NA PRZYKŁADZIE MIAST SŁUBICE-FRANKFURT NAD ODRĄ ORAZ CIESZYN-ČESKÝ TĚŠÍN¹

1. WPROWADZENIE

Przemiany polityczne, jakie zaszły w Europie Środkowo-Wschodniej w wyniku obydwu wojen światowych, sprawiły, że niektóre miasta przygraniczne w Polsce stanowią jedynie część większych układów osadniczych (rozumianych jako obszary zurbanizowane), których pozostała część leży w sąsiednich krajach. W niektórych przypadkach podział taki nastąpił już w minionych stuleciach (dolnośląski odcinek obecnego pogranicza polsko-czeskiego), chociaż na ogół nie dotyczy on miast, ale raczej osiedli typu miejskiego.

W okresie przemian ustrojowych w krajach środkowo- i wschodnioeuropejskich, jakie zostały zapoczątkowane w latach 1989—1991, w tzw. miastach podzielonych pojawiły się tendencje do zacieśniania współpracy w wielu dziedzinach życia społeczno-gospodarczego. Wstępne obserwacje dowodzą, że zjawisko to dotyczy przede wszystkim miast na pograniczu polsko-niemieckim i polsko-czeskim. Znacznie słabsza pozycja samorządu terytorialnego w Słowacji i krajach postradzieckich (Litwa, Białoruś, Ukraina, Rosja) sprawia, że współpraca samorządów polskich z władzami lokalnymi w tych krajach jest możliwa w zakresie o wiele węższym. Należy również zwrócić uwagę na fakt, że w przypadku pogranicza Polski i krajów b. ZSRR jedynie układ Terespol-Brest (Brześć) — na pograniczu polsko-białoruskim — może w przyszłości stać się zespołem zurbanizowanym przypominającym „miasto podzielone”, aczkolwiek nigdy w przeszłości Terespol nie wchodził w skład Brześcia.

Z tego też względu w chwili obecnej uzasadnione jest prowadzenie badań jedynie w „miastach podzielonych” na pograniczu polsko-niemieckim i polsko-czeskim. Dodatkowym argumentem, przemawiającym za celowością roz-

¹ Artykuł ten jest skróconą wersją opracowania Autorów pod takim samym tytułem (red.).

poczęcia badań nad „miastami podzielonymi”, jest przyjęcie założenia, że wejście Polski i Czech do NATO, a w przyszłości — do Unii Europejskiej, da asumpt do jeszcze silniejszych kontaktów między miastami polskimi, z jednej strony, a niemieckimi i czeskimi, z drugiej.

2. WSPÓŁPRACA TRANSGRANICZNA MIAST SŁUBICE-FRANKFURT NAD ODRĄ

2.1. PODSTAWY PRAWNE I ZAKRES WSPÓŁPRACY

Współpraca transgraniczna między Słubicami a Frankfurtem została zapoczątkowana w sensie formalnym jeszcze w latach 70. (w 1972 r. podpisano porozumienie o miastach partnerskich). Ponadto faktyczne otwarcie granicy między Polską Rzeczpospolitą Ludową a Niemiecką Republiką Demokratyczną (przekraczanie granicy na podstawie dowodu osobistego) pociągnęło za sobą wzmożony ruch osobowy, który — z inspiracji władz NRD — został w dużym stopniu wstrzymany na początku lat 80.

W latach 80. współpraca między miastami miała ograniczony zakres i sprowadzała się głównie do uczestniczenia delegacji obu stron w oficjalnych uroczystościach. Sytuacja taka trwała praktycznie do przełomu 1989/1990. Potwierdzenie w listopadzie 1990 r., przez już zjednoczone Niemcy, granicy między Polską a b. NRD, a następnie — podpisanie w czerwcu 1991 r. *Traktatu o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy* (którego artykuł 12 dotyczy współpracy na obszarach przygranicznych) oznaczały początek nowego etapu w stosunkach polsko-niemieckich.

W kwietniu 1991 r. Niemcy zniosły obowiązek posiadania przez obywateli polskich wiz, a już w dwa dni później doszło do spotkania burmistrza Słubic z nadburmistrzem Frankfurtu nad Odrą. W opublikowanym 16 kwietnia 1991 r. *Wspólnym oświadczeniu burmistrza Słubic i nadburmistrza Frankfurtu* zawarto „*wolę wspólnoty gospodarczej i współpracy kulturalnej w ramach bezwizowego ruchu granicznego*”. Należy pamiętać, że o kształcie i powodzeniu tej współpracy zadecydowały i nadal decydują przede wszystkim regulacje prawne między rządami Rzeczypospolitej Polskiej i Republiki Federalnej Niemiec, jak również inne porozumienia międzynarodowe (np. układ stowarzyszeniowy ówczesnej Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej i Rzeczypospolitej Polskiej z grudnia 1991 r., którego fragment, dotyczący wymiany handlowej, wszedł w życie już w marcu 1992 r.).

Kolejnym ważnym momentem dla rozwoju współpracy między Słubicami a Frankfurtem było otwarcie w styczniu 1992 r. granicy polsko-niemieckiej

dla ruchu bezwizowego. W następnych latach najbardziej znaczącymi datami dla obecnej współpracy obydwu miast były m.in.:

- przyjęcie 29 kwietnia 1993 r. przez Radę Miejską Słubic *Uchwały w sprawie wyrażenia opinii w przedmiocie podpisania porozumienia o współpracy miast Słubice i Frankfurt nad Odrą* (podobny dokument przyjęła rada Frankfurtu),
- zorganizowanie w listopadzie 1993 r. pierwszej wspólnej sesji rad miejskich obu miast,
- utworzenie w kwietniu 1994 r. Polsko-Niemieckiej Komisji Ekologicznej, w której pracach biorą udział radni i pracownicy administracji samorządowej obu miast.

W dniu 18 maja 1993 r. zostało zawarte *Porozumienie o współpracy miast Słubice, Rzeczpospolita Polska i Frankfurt nad Odrą, Republika Federalna Niemiec*, które w jedenastu punktach przewidywało:

- regularne spotkania burmistrzów,
- regularne spotkania przedstawicieli rad miejskich (w obu przypadkach spotkania miały się odbywać co najmniej raz na kwartał),
- współpracę rad miejskich,
- zapraszanie do udziału w ważnych spotkaniach społecznych i kulturalnych,
- współpracę gospodarczą w zakresie:
 - tworzenia grup roboczych ds. współpracy komunalnej i gospodarczej,
 - udziału partnerów w targach regionalnych,
 - wspólnych działań na rzecz ochrony środowiska,
 - współdziałania na rzecz urbanistyki i renowacji miast,
 - wspólnych działań w ramach World Trade Center,
- działania na rzecz bezpieczeństwa publicznego i zwalczania klęsk żywiołowych,
- usprawnienie ruchu transgranicznego,
- współpracę oświatową i kulturalną w zakresie:
 - rozbudowy uniwersytetu i Collegium Polonicum,
 - kształcenia i doskonalenia zawodowego,
 - współpracy szkół, przedszkoli i bibliotek,
 - promocji i wymiany imprez kulturalnych,
 - korzystania z zaplecza kulturalnego i wymiany informacji,
 - organizowania wspólnego „Święta Odry”,
- współpracę w dziedzinie sportu,
- działania na rzecz powołania euroregionu,
- współpracę przy koncepcji promocji obu miast.

Na rozwój wzajemnych kontaktów między miastami miały również wpływ takie wydarzenia, jak np. budowa Collegium Polonicum (1993—1998), podpisanie 21 grudnia 1993 r. porozumienia o utworzeniu euroregionu „Pro Europa Viadrina”, przyznanie w marcu 1994 r. obu miastom przez Zgromadze-

nie Parlamentarne Rady Europy (w Strasburgu) Honorowej Flagi Europejskiej, przyjęcie w 1995 r. Słubic do Związku Miast Hanzeatyckich Czasów Nowożytnych, otwarcie w Słubicach biura frankfurckiego World Trade Center (również w 1995 r.).

2.2. OCHRONA ŚRODOWISKA I GOSPODARKA MIEJSKA

Już w latach 1993—1994 ustalono tryb konsultacji przy opracowywaniu planów zagospodarowania przestrzennego i zakres działań na rzecz ochrony środowiska. Część z przyjętych wówczas ustaleń okazała się bardzo przydatna już w 1997 r. podczas powodzi. Przykładowo, jeszcze przed powodzią z archiwum miejskiego we Frankfurcie przekazano władzom Słubic dokumentację techniczną kanalizacji słubickiej sprzed II wojny światowej. Następnie władze Frankfurtu przekazały Słubicom 50 tysięcy worków (które, wypełnione piaskiem, służyły do budowy wałów ochronnych), a Niemiecki Czerwony Krzyż (DRK) był przygotowany do zorganizowania na stadionie w Słubicach szpitala dla 500 osób (m.in. z własnym agregatem prądotwórczym i stacją uzdatniania wody). Przekazano również stronie polskiej zdjęcia lotnicze w podczerwieni, ukazujące stan wód na Odrze. W rezultacie doświadczeń „powodziowych” w listopadzie 1997 r. zawarte zostało *Porozumienie o polsko-niemieckiej współpracy przygranicznej miast Słubic i Frankfurtu nad Odrą podczas katastrof, klęsk żywiołowych, pożarów, miejscowych zagrożeń lub innych poważnych wypadków w regionie przygranicznym*.

Z racji faktu, że do 1945 r. Słubice i Frankfurt były jednym miastem, do dzisiaj zachowały się fragmenty infrastruktury miejskiej działającej dawniej po obu stronach Odry. Nowe warunki geopolityczne sprawiły, że w latach 90. stały się one jednym z ważniejszych punktów współpracy transgranicznej. Np. ze strony niemieckiej Słubice otrzymują gaz miejski z gazociągu pochodzącego jeszcze sprzed II wojny światowej (warto wiedzieć, że gaz niemiecki był w 1998 r. droższy o 120% niż polski). Natomiast magistrale wodociągowa i kanalizacyjna zostały pod koniec wojny wysadzone w powietrze (wraz z mostem na Odrze) i nie były już potem odtworzone.

Z powodów prawnych, ekonomicznych i technicznych nie wszystkie przedsięwzięcia, dotyczące stworzenia wspólnej infrastruktury technicznej, mogły zostać zrealizowane. Na początku lat 90. istniały plany przesyłania ścieków ze Słubic do Frankfurtu, jednak z uwagi na wysoką cenę postanowiono wybudować w Słubicach oczyszczalnię (ukończoną w 1996 r.). Ponadto z powodu rozległych terenów zalewowych przerzucanie ścieków przez Odrę byłoby przedsięwzięciem trudnym w sensie technicznym, dlatego też obie oczyszczalnie nie są ze sobą połączone. Należy też wspomnieć, że w swoim czasie władze Frankfurtu wyraziły chęć korzystania ze słubickich ujęć wody. W 1992 r. były nawet rozmowy, aby za 1 m³ wody Słubice mogły odprowadzać do Frank-

furtu 1 m³ ścieków komunalnych, ale — z powodów wcześniej podanych — zamiar ten nie został zrealizowany.

Do 1945 r. dzielnice Frankfurtu po obu stronach rzeki były połączone linią tramwajową. W latach 90. pojawił się pomysł, aby wznowić komunikację miejską obejmującą Słubice i Frankfurt, jednak słubiccy taksówkarze „zablokowali” tę inicjatywę, gdyż ograniczyłoby to ich dochody, a często pozbawiłoby nawet źródła utrzymania (ich głównym źródłem dochodów jest przewożenie klientów niemieckich na trasie od/do mostu granicznego do/z targowiska na południowo-wschodnich peryferiach miasta).

Duże znaczenie ma współpraca służb odpowiedzialnych za bezpieczeństwo obywateli. Straż pożarna w Słubicach ma bezpośrednie połączenie z jednostkami ratowniczymi we Frankfurcie i podobnie, jak w przypadku pogotowia ratunkowego, służby z obu stron granicy biorą w razie konieczności udział we wspólnych akcjach ratowniczych (głównie na autostradzie A-12 w Niemczech i szosie A-2 w Polsce).

Na zakończenie warto wspomnieć o inicjatywach strony niemieckiej, które mogą się zakończyć powodzeniem w najbliższych latach. Jedną z nich jest projekt rozwoju w Słubicach oświetlenia ulicznego, a drugą — przystąpienie do zaopatrywania Słubic w ciepło z ciepłowni we Frankfurcie.

2.3. WSPÓŁPRACA GOSPODARCZA

Bardzo ważne miejsce we współpracy transgranicznej Słubic i Frankfurtu zajmuje współpraca gospodarcza. Ponieważ po obu stronach granicy jest dosyć wysokie bezrobocie (w Słubicach oficjalnie w 1997 r. stopa bezrobocia wynosiła 14,4%), kwestia współpracy władz miejskich oraz miejscowych urzędów pracy w celu rozwiązania problemów gospodarczych i trudności na rynku pracy jest szczególnie istotna.

Od kilku lat jednym z głównych źródeł dochodów Słubic są dwa duże targowiska, na których zaopatrują się przede wszystkim mieszkańcy Frankfurtu i sąsiednich miejscowości (w soboty i niedziele — również Berlina i miast położonych w pewnym oddaleniu od granicy). Wielu Niemców nabywa również po polskiej stronie granicy benzynę i olej napędowy. W tym przypadku współpraca obu miast nie dotyka bezpośrednio handlu przygranicznego, ale sprowadza się do jego wspierania w sposób pośredni, np. poprzez dążenie do usprawnienia infrastruktury drogowej i budowy parkingów (Słubice), likwidowania kolejek przed przejściem granicznym (Słubice i Frankfurt) czy udzielania porad konsumenckich. W siedzibie Urzędu Miasta i Gminy w Słubicach przeciętnie raz w miesiącu odbywają się dyżury przedstawicieli Federacji Konsumentów Brandenburgii, którzy udzielają porad głównie osobom reklamującym towary (usługi) nabyte w Niemczech, jak również działa punkt konsultacyjny w zakresie interpretacji prawnej przepisów niemieckiej ustawy o obcokrajowcach.

Innym przejawem dbałości o prawidłowy rozwój obu miast było przyjęcie w 1993 r. *Koncepcji układu strukturalnego dla Słubic i Frankfurtu*, która przewidywała:

- wybudowanie dwóch dodatkowych przepraw mostowych,
- lokalizację terminalu towarowych odpraw celnych,
- powiązanie funkcjonalne Collegium Polonicum z obiektami uniwersyteckimi we Frankfurcie,
- wybudowanie nowego dworca kolejowego we Frankfurcie nad Odrą,
- zorganizowanie w Słubicach lotniska dla tzw. samolotów biznesowych,
- rozwój terenów sportowo-rekreacyjnych i centrów wystawienniczych,
- objęcie ochroną terenów nizinnych nad Odrą,
- współpracę urbanistów przy planach renowacji starej dzielnicy Słubic.

Niektóre z tych projektów zaczęły być realizowane (np. dotyczące Collegium Polonicum, współpracy architektów i urbanistów), inne zaś pozostały w sferze planów (np. budowa lotniska i mostów przez Odrę).

Poza współpracą w zakresie polityki gospodarczej i komunalnej na szczęblu władz, między przedsiębiorcami ze Słubic i Frankfurtu istnieje wiele przejawów bezpośredniej współpracy. Jako przykład mogą posłużyć VIII Targi Budownictwa, Systemów Grzewczych i Urządzeń Sanitarnych (BAUEN '98), które odbyły się we Frankfurcie w dniach 26—29 marca 1998 r. Wśród ponad 200 wystawców około 10% stanowiły firmy polskie, m.in. mające siedzibę w Słubicach przedsiębiorstwa PPH „Canex” oraz PPUH „Eko-Dom”. Ścisła współpraca dotyczy również biura podróży „Nowicka Travel International” w Słubicach z frankfurckimi biurami turystycznymi, a także Sparkasse we Frankfurcie i oddziału Banku PKO BP w Słubicach itp.

Należy również wspomnieć o licznych kontaktach między Słubicami a Frankfurtem w związku z korzystaniem mieszkańców danego miasta z usług świadczonych po drugiej stronie granicy. Np. Niemcy często korzystają po polskiej stronie granicy z usług stomatologicznych (w Słubicach działa polsko-niemiecka spółka dentystyczna) i chętnie kupują kwiaty, natomiast młode małżeństwa słubickie często korzystają z niemieckiej gastronomii. Z drugiej strony istnieją przykłady inicjatyw, które nie miały pomyślnego zakończenia. Należy do nich znany przypadek wypieku i sprzedaży pieczywa. Otóż, we Frankfurcie działał przez pewien czas sklep z pieczywem wypiekany w piekarni w Słubicach. Wskutek niechętniej postawy piekarzy i handlowców niemieckich (mimo przychylności klientów) został on zlikwidowany i właściciel ma obecnie punkty sprzedaży pieczywa tylko po stronie polskiej.

2.4. KULTURA, OŚWIATA, REKREACJA

We współpracy Słubic i Frankfurtu poczesne miejsce zajmuje współpraca w zakresie szeroko rozumianej kultury i oświaty. Ma ona stosunkowo długie tradycje, czego dowodem jest m.in. utworzony już w 1987 r. chór polsko-niemiecki.

Na podkreślenie zasługuje współpraca placówek oświatowo-wychowawczych. Już w roku szkolnym 1992/93 pod patronatem UNESCO w Gimnazjum nr 1 we Frankfurcie uruchomiono klasę mieszaną, do której zaczęła uczęszczać młodzież polska kierowana przez liceum ogólnokształcące w Słubicach. Współpracują ze sobą szkoły muzyczne z obu miast (wspólne koncerty) czy szkoły rolnicze (praktyki polskiej młodzieży w Niemczech). Również szkoły podstawowe ze Słubic współpracują od lat ze szkołami podstawowymi we Frankfurcie, organizując wspólnie zabawy, wycieczki itp.

Najbardziej spektakularnym przedsięwzięciem było jednak doprowadzenie do utworzenia wspólnego przedszkola. Już od dawna istniała ścisła współpraca między przedszkolami słubickimi a frankfurckimi, przy czym w Słubicach najbardziej aktywne było przedszkole nr 3, które organizowało wspólnie ze stroną niemiecką wycieczki, zabawy itp. We wrześniu 1997 r. we Frankfurcie otwarto (po trzech latach przygotowań) polsko-niemieckie przedszkole, do którego zaczęło uczęszczać 20 dzieci ze Słubic (chętnych było o wiele więcej). Uruchomienie tego przedszkola (które istnieje w ramach frankfurckiego przedszkola „Kita-Knirpsenstadt”) było możliwe nie tylko ze względu na środki finansowe otrzymane z funduszu INTERREG II (w ramach PHARE), ale przede wszystkim było wynikiem około 10-letniej współpracy wyżej wymienionego przedszkola niemieckiego z przedszkolami w Słubicach. Należy dodać, że za polskie dziecko rodzice płacą tyle samo co w przedszkolu w Słubicach, gdyż koszty jego funkcjonowania w całości pokrywa strona niemiecka. Początkowo kłopotem było przeprowadzanie dzieci przez granicę, ale — dzięki przychylności służb granicznych obu państw — problem ten został rozwiązany.

Należy podkreślić fakt, że chociaż radni z rad miejskich Słubic i Frankfurtu uczestniczą często w spotkaniach dotyczących współpracy w zakresie oświaty, urzędy miejskie nie są tu stroną inicjującą. Współpraca wynika przede wszystkim ze spontanicznych działań dyrekcji szkół i nauczycieli, co jest kolejnym dowodem, że współpraca transgraniczna między Słubicami a Frankfurtem weszła w kolejną fazę rozwoju.

Zupełnie odrębną kwestią jest współdziałanie władz obu miast w związku z funkcjonowaniem Uniwersytetu Viadrina we Frankfurcie i Collegium Polonicum w Słubicach². Co prawda na 240 studentów tylko 3 do 5 osób to

² Niejako „przy okazji” wykorzystywania funduszy z PHARE na budowę Collegium Polonicum wymieniono w Słubicach część wodociągów i kabli energetycznych.

mieszkańcy Słubic, ale Collegium Polonicum zatrudnia 26 osób (ponadto 17 osób jest zatrudnionych w domach studenckich zlokalizowanych na terenie Słubic). Chętnych do pracy w Collegium Polonicum było kilkaset osób (nie tylko ze Słubic), a jednym z głównych warunków przyjęcia do pracy była znajomość języka niemieckiego (na 26 etatów, 12 jest finansowanych przez stronę polską).

W ocenie władz Słubic Collegium Polonicum powinno być nie tylko placówką szkolnictwa wyższego, ale istotnym elementem słubickiej sceny kulturalnej. Zakłada się, że wokół Collegium Polonicum powstanie z czasem środowisko naukowo-intelektualne, które wpłynie aktywizująco na społeczność słubicką i sprawi, że do miasta zaczną chętnie napływać ludzie z wyższym wykształceniem. To z kolei podniesie rangę Słubic i spowoduje, że staną się one istotnym na pograniczu polsko-niemieckim ośrodkiem życia kulturalnego i nowoczesnej gospodarki.

Przejawami współpracy między obydwooma miastami w dziedzinie kultury są m.in.: 50% zniżka dla Polaków odwiedzających frankfurcką filharmonię, współpraca galerii sztuki „Junge Kunst” we Frankfurcie i „Galerii Prowincjonalnej” w Słubicach, bieżąca wymiana doświadczeń między frankfurckimi domami kultury i Słubickim Miejskim Ośrodkiem Kultury oraz bibliotekami publicznymi obu miast. Przy bibliotece miejskiej w Słubicach istnieje Klub Polsko-Niemiecki „Książki-Most”, a w 1998 r. powstał tutaj Polsko-Niemiecki Klub Młodego Czytelnika, którego spotkania odbywają się na przemian w Słubicach i Frankfurcie.

Duże znaczenie ma również współpraca w zakresie sportu i rekreacji. Regułą jest korzystanie sportowców z obu miast z urządzeń po drugiej stronie granicy (atutem Słubic jest basen o wymiarach olimpijskich i ładnie położony stadion), jak również organizowanie różnego rodzaju imprez z udziałem gości z drugiego miasta. Na początku 1998 r. w Słubicach miał miejsce turniej szachowy z udziałem zawodników z Frankfurtu, od kilku lat są organizowane polsko-niemieckie festyny sportowo-rekreacyjne dla seniorów. Od pewnego czasu ma miejsce współpraca słubickiego klubu turystyki rowerowej „Ekobike” z podobnymi organizacjami we Frankfurcie.

Współpraca transgraniczna zaczyna obejmować również inne sfery życia publicznego. Przykładowo, w 1997 r. w Słubicach zaczął działać punkt konsultacyjny polsko-niemieckiego stowarzyszenia pomocy nosicielom wirusa HIV i chorym na AIDS „Mandragora”.

3. WSPÓŁPRACA TRANSGRANICZNA MIAST CIESZYN-ČESKÝ TĚŠÍN

3.1. PODSTAWY PRAWNE I DZIAŁANIA SPONTANICZNE

W porównaniu z sytuacją sprzed II wojny światowej, po 1945 r. od strony formalnej współpraca Cieszyna i Českeho Těšina znacznie osłabła. Było to spowodowane głównie zakończeniem procesu rozdzielania infrastruktury miejskiej, która w okresie międzywojennym zmuszała władze obu miast do częstych kontaktów.

W 1985 r. podpisana została *Umowa Przyjaźni o współpracy między miastami Cieszynem — PRL a Czeskim Cieszynem — CSRS*, której sygnatariuszami byli, z jednej strony, Komitet Miejski Polskiej Zjednoczonej Partii Robotniczej i Miejska Rada Narodowa w Cieszynie, a z drugiej — Komitet Miejski Komunistycznej Partii Czechosłowacji i Miejska Rada Narodowa w Českým Těšinie (w obu przypadkach pod tekstem *Umowy* najpierw podpisali się przedstawiciele partii, a dopiero potem władz administracyjnych). *Umowa* została zawarta z okazji 40 rocznicy wyzwolenia obu miast przez wojska radzieckie (o czym jest wzmianka w tekście) i miała wybitnie ideologiczno-polityczny charakter.

W czerwcu 1996 r. została zawarta nowa *Umowa o współpracy pomiędzy miastami Cieszyn (RP) i Český Těšín (RC)*, w której obie strony zobowiązują się do „rozwijania współpracy między miastami oraz pogłębiania przyjacielskich stosunków między mieszkańcami Cieszyna i Českeho Těšina” poprzez: wymianę informacji na temat możliwości rozwojowych obu miast; wymianę informacji na temat bezpieczeństwa, zagrożeń oraz wszelkich spraw dotyczących mieszkańców obu miast; wymianę doświadczeń z pracy wybieranych organów samorządowych (rad miejskich), pracowników urzędów miejskich, policji, straży miejskich oraz innych instytucji i organizacji społecznych; wspólne rozwiązywanie problemów dotyczących obu miast w sferze komunikacji, sieci inżynierskich (infrastruktury), przejść granicznych, rzeki granicznej, zagadnień środowiska naturalnego itp.; wspieranie kontaktów instytucji oświatowych, kulturalnych i sportowych; pomoc w rozwijaniu kontaktów między środowiskami przemysłowymi, handlowymi i rzemieślniczymi; wymianę oficjalnych delegacji miast z okazji obchodów świąt narodowych i znaczących rocznic; jak również współpracę przy organizowaniu wspólnych przedsięwzięć kulturalnych.

Mimo że nowa *Umowa* została podpisana dopiero w 1996 r., to jednak pierwsze zmiany w sytuacji na pograniczu polsko-czechosłowackim w rejonie Cieszyna i Českeho Těšina dały się zauważyć już w 1988 r., kiedy to po polskiej stronie granicy rozpoczęły się protesty przeciwko zamiarowi rządu Czechosłowacji wybudowania w niedalekiej Stonavě dużych zakładów kokosowniczych. W obliczu zmian, które miały miejsce w Polsce na przełomie 1988/1989 r., marsze protestacyjne w Cieszynie miały nie tylko ekologiczny

charakter, ale również polityczny, gdyż stawały się protestem wobec wszystkiego, co narosło przez lata na granicy. Powodzenie tej akcji i udział w niej Czechów (jednak w dużej mierze spoza Českého Těšína i najbliższych okolic) spowodowało, iż w kontaktach polsko-czechosłowackich doszło do przełamania wzajemnej izolacji lokalnych społeczności przygranicznych, jak również zerwania z — mającymi swoje początki głównie w wydarzeniach z lat 1918—1920, 1938, 1968 i 1980—1981 — stereotypami.

Pomimo powodzenia akcji przeciwko planom wybudowania koksowni w Stonavě (realizacja tego pomysłu została zaniechana), a także następnych spektakularnych działań (jak np. wspólne uczczenie w 1989 r. 21 rocznicy Praskiej Wiosny), granica nie od razu przestała dzielić społeczność Cieszyna i Českého Těšína. Co prawda straciły swój sens dotychczasowe sformalizowane i upolitycznione formy współpracy między władzami obu miast, ale nie pojawiły się nowe. Mimo poważnych zmian politycznych w Polsce i Czechosłowacji, granica była nadal zamknięta w sensie formalnoprawnym (dłużej niż granica polsko-niemiecka), co w dużej mierze wynikało z szerszych uwarunkowań geopolitycznych, jak i lokalnych uprzedzeń spowodowanych przetrwaniem pamięci o wydarzeniach z niedalekiej przeszłości.

3.2. PLANOWANIE MIEJSKIE I GOSPODARKA KOMUNALNA

Podobnie jak w przypadku współpracy Słubic i Frankfurtu, istotne miejsce we współpracy transgranicznej Cieszyna i Českého Těšína ma wymiana informacji dotyczących planowania miejskiego i gospodarki komunalnej. Do 1939 r. Cieszyn był zaopatrywany w wodę ze strony czeskiej. Do dzisiaj pod jednym z mostów na Olzie jest poprowadzona rura wodociągowa, którą od dwóch lat w czasie szczególnej suszy jest przesyłana woda do Cieszyna z Českého Těšína. Inicjatywa w tej sprawie wyszła od strony polskiej. Początkowo władze centralne Czech nie chciały się zgodzić na to przedsięwzięcie, ale w wyniku wspólnych dążeń samorządów obu miast pomysł został zrealizowany (rocznie przesyłanych jest kilka tysięcy metrów sześciennych wody).

Teoretycznie w przyszłości między Cieszynem a Českým Těšínem może dojść do współpracy w zakresie dostarczania ciepłej wody do centralnego ogrzewania, gdyż ciepłownia w Cieszynie ma dużą moc. Jednak z powodu ciągle poważnie dotowanych w Czechach dostaw wody i ciepła, strona czeska nie jest na razie zainteresowana odbiorem tych mediów ze strony polskiej. Natomiast strona czeska wykazywała inicjatywę, aby ciepło z Trínca przysyłać do Cieszyna, ale rozmowy zostały przerwane, gdyż nie wiadomo, czy import ciepła byłby opłacalny w sytuacji zlikwidowania przez Czechy wspomnianych dotacji.

Jednym z ważniejszych problemów nurtujących władze obu miast była kwestia ruchu tranzytowego. Ponieważ w Cieszynie problem ten został rozwiązany, władze Českého Těšína „naciskają” własny rząd, aby zakończyć

budowę obwodnicy drogowej od granicy z Polską. Ponadto władze obu miast są zainteresowane, aby oba mosty na Olzie były przygotowane do odprawy pieszych w obu kierunkach, co znacznie poprawiłoby przepustowość przejść granicznych, wykorzystywanych głównie dla ruchu przygranicznego i mających dla mieszkańców Cieszyna i Českého Těšína szczególne znaczenie.

Należy wspomnieć o inicjatywie współpracy między obu miastami w zakresie transportu miejskiego. Co prawda pomysł wspólnej linii autobusowej nie został zrealizowany, ale ma miejsce współpraca miejscowych placówek PKP i PKS z odpowiednikami po czeskiej stronie granicy. Jej efektem są transgraniczne lokalne połączenia kolejowe i autobusowe.

Ważnym impulsem dla rozwoju współpracy było podpisanie w marcu 1993 r. w Českým Těšíně porozumienia między polskim Związkiem Komunalnym Ziemi Cieszyńskiej oraz czeskimi organizacjami: Radą Regionalną ds. Współpracy i Rozwoju w Třinci i Związkiem Komunalnym Regionu Karviná. Dokument zatytułowany *Porozumienie o współpracy* miał formę wyrażenia intencji współdziałania i zawierał wykaz dziedzin, w których owa współpraca powinna mieć miejsce.

Innym, z pozoru drobnym, ale z racji znaczenia dla rozwoju dalszych kontaktów, ważnym wydarzeniem, było połączenie w czerwcu 1994 r. urzędów miejskich w obu miastach bezpośrednią linią telefoniczną.

O tym, że kwestia współpracy transgranicznej w perspektywie szerszej współpracy międzynarodowej ma w przypadku Cieszyna i Českého Těšína istotne znaczenie, może świadczyć fakt wspólnego ubiegania się o środki finansowe z programu PHARE CREDO. Dotychczasowe kontakty Cieszyna z programem PHARE polegały głównie na szkoleniu pracowników administracji samorządowej przez ekspertów zagranicznych i krajowych w zakresie formułowania celów strategii rozwoju miasta. Na ich podstawie określono główne założenia strategii rozwoju Cieszyna, zgodnie z którymi miasto ma zajmować się głównie obsługą ruchu turystycznego (Cieszyn jako miejscowość „rozrządowa” w stosunku do Beskidu Śląskiego) oraz rozwijaniem przemysłu „czystego ekologicznie”. W ramach tych projektów jest m.in. przewidywane utworzenie transgranicznych tras rowerowych i rozwój informacji przygranicznej.

3.3. WYMIANA OSOBOWA I TOWAROWA

W wyniku podpisania porozumienia o otwarciu granicy między Polską a Czechami, po polskiej stronie bardzo szybko zaczął rozwijać się handel. W Cieszynie powstało wielkie targowisko, a w dni targowe granicę zaczęło przekraczać średnio do kilkudziesięciu tysięcy Czechów dziennie (w soboty nawet do 300 tysięcy!). Zwiększony ruch transgraniczny spowodował pojawienie się zupełnie nowych kłopotów, np. powtarzających się blokad prze-

ścia granicznego przez kierowców ciężarówek tranzytowych. Zmusiło to władze obu miast do podjęcia wspólnych działań na rzecz rozwiązania zaistniałych problemów. Początkowo okazjonalne kontakty zaczęły stopniowo przeradzać się w regularną współpracę, i to nie tylko burmistrza i starosty, ale również rad miejskich i pracowników administracji i służb obu miast.

Widać jednak, że również w handlu przygranicznym pozostały pewne uprzedzenia, czego przejawem jest np. fakt, że w sklepach w Českým Tešinie złotówki nie są na ogół przyjmowane (ale w hurtowniach Českého Tešina — tak). W Cieszynie sklepy nastawione na klientów czeskich z reguły przyjmują korony. Przejawem coraz ściślejszych powiązań w zakresie handlu jest fakt, że sporo sklepów w Českým Tešinie należy do obywateli polskich, aczkolwiek Czesi ciągle jeszcze rzadko zakładają po stronie polskiej firmy typu *joint venture* (robią to na ogół Zaolziacy). Można sądzić, że w najbliższym czasie ostrożność Czechów w tym zakresie ulegnie zmianie, gdyż w ostatnich, zorganizowanych w Cieszynie, targach budownictwa po raz pierwszy wzięli udział wystawcy czescy. Jedną z instytucji, która ma na celu ożywić handel przygraniczny na szczeblu przedsiębiorstw jest firma POLBOHEMIA, która zajmuje się promocją gospodarczą po obu stronach granicy. Coraz częściej pojawiają się w wydawanych w Cieszynie gazetach ogłoszenia firm z Českého Tešina i Zaolzia.

Kontakty polsko-czeskie przybierają również formę częstych zakupów Polaków w czeskich sklepach czy odwiedzania restauracji, korzystania z zakładów fryzjerskich, myjni samochodowych i pralni, porad lekarskich itd. Polacy chętnie kupują w Českým Tešinie owoce cytrusowe (ostatnio mniej ze względu na obniżenie w Polsce cła na cytrusy), mąkę, cukier, soki, alkohol oraz pomidory (które w okresie szklarniowym — z racji taniego importu Czech z Hiszpanii i Włoch — są tańsze niż w Polsce). Z kolei Czesi chętnie kupują w Cieszynie odzież, proszki do prania, płody rolne, meble (ale coraz mniej), sprzęt rolniczo-ogrodniczy, wyroby z wikliny oraz papierosy. Należy tutaj wspomnieć, że już w latach 70. Czesi chętnie kupowali w Polsce sprzęt audio-wizualny (np. magnetofony). W niektórych przypadkach o charakterze zakupów nie decyduje jednak cena, ale jakość artykułu. Np. lepsze wędliny kupuje się w Polsce (to samo robią Czesi), a gorsze gatunki — w Czechach. Zdaniem mieszkańców Cieszyna, z powodu obecności klientów czeskich ceny są tutaj wyższe niż w pobliskich miastach, co powoduje zrozumiałe niezadowolenie polskich nabywców.

Polacy nadal pracują po stronie czeskiej (np. górnicy), ale nie tak często, jak to miało miejsce we wcześniejszych latach. Z kolei w szpitalu w Cieszynie pracują lekarze czescy (na ogół Zaolziacy). To, na ile Olza dzieli oba miasta, można przede wszystkim zobaczyć, przyglądając się życiu codziennemu ich mieszkańców. Poza wspomnianymi odwiedzinami sklepów, restauracji czy punktów usługowych, można dostrzec, że mieszkańcy polskiego Cieszyna wynajmują po czeskiej stronie granicy mieszkania i garaże (ze względu na

różnice cenowe), chodzą do czeskich klubów jazzowych, a nawet jeżdżą pociągami do Warszawy i nad Morze Bałtyckie, gdyż dogodniejsze są połączenia z Českého Těšína niż z Cieszyna. Należy również dodać, że w Cieszynie bardzo często ogląda się czeską telewizję (której odbiór był do niedawna znacznie lepszy niż polskiej), chodzi się na spacerzy na drugą stronę Olzy, młodzież korzysta z basenu w Českým Těšinie itp.

3.4. KULTURA, WYMIANA INFORMACJI, TURYSTYKA I SPORT

Już w 1990 r. z inicjatywy Solidarności Polsko-Czesko-Słowackiej (organizacji mającej swoje początki w latach 80., w której działali wówczas m.in. Vaclav Havel oraz Adam Michnik, a później będącej inspiratorką m.in. protestów przeciwko koksowni w Stonavě) w Cieszynie i Českým Těšinie został zorganizowany Festiwal Teatralny „Na Granicy”. Jesienią tego samego roku burmistrz Cieszyna złożył oficjalną wizytę staroście Českého Těšína, co zostało uznane za symboliczne rozpoczęcie nowego etapu we wzajemnych stosunkach między obu miastami. Podczas tego spotkania starosta Českého Těšína wypowiedział sentencję, że nadszedł czas „*odwrócenia się do siebie twarzami*”, co najlepiej świadczyło o wcześniejszym charakterze kontaktów między obu miastami.

Współpraca w sferze kultury nabiera specjalnego znaczenia dla obu miast właśnie ze względu na narosłe przez lata uprzedzenia i historyczne zaszłości. Na nią też mocny akcent położyły władze Cieszyna. To właśnie w sferze kultury symbolicznie „przekraczano granicę”, zanim zniesione zostały ograniczenia formalnoprawne. Rolę taką odgrywał wspomniany powyżej Festiwal Teatralny „Na Granicy”. Integracji mieszkańców obu miast służy obchodzone wspólnie „Święto Trzech Braci” (związane z legendą o początkach Cieszyna). Zgodnie z kilkuletnią tradycją przez trzy czerwcowe dni bawi się wówczas całe miasto, w tym jeden dzień przy otwartej granicy. Ma to też swój wymiar symboliczny, gdyż włączając się w obchody tego święta strona czeska potwierdziła, że Cieszyn i Český Těšín są faktycznie jednym miastem o wspólnej historii. W 1992 r. po obu stronach granicy miały miejsce pierwsze koncerty w ramach festiwalu „Cieszyńska Jesień Jazzowa”.

„Przekraczaniu granicy” w sferze kultury nie towarzyszy jednak współpraca w dziedzinie edukacji. W szkołach obu miast zbyt mało się mówi o powikłanej historii Cieszyna i trudnych sprawach polsko-czeskich. Władze lokalne dopiero przygotowują się do popularyzowania edukacji regionalnej, uwzględniającej wspólną przeszłość obu części Śląska Cieszyńskiego. Chwilowo w żadnej placówce oświatowej w polskim Cieszynie nie ma lekcji języka czeskiego, mimo że dla znacznej części Cieszynian jest on *de facto* drugim językiem. Pomimo znacznej poprawy stosunków polsko-czeskich (w wymiarze ogólnopolańskim i w wymiarze lokalnym), nie istnieje praktycznie współ-

praca szkół polskich i czeskich (nie licząc współpracy szkół muzycznych). Wzajemne kontakty dotyczą jedynie szkół polskich na Zaolziu. Współpracują za to władze oświatowe, wymieniając np. informacje o systemie finansowania szkół, przygotowując się do wspólnych szkoleń itp.

Szczególnie owocny dla wzajemnej współpracy był 1996 r. Powołana została wówczas Agencja Informacji Przygranicznej (inicjatywa jej powołania pojawiła się już zimą 1993/1994), czego konsekwencją było otwarcie w obu miastach ośrodków informacji. Wzięły one następnie udział w kilku imprezach wystawowych i targowych w Brnie oraz w Bielsku-Białej, Katowicach i Poznaniu, organizując wspólne stoiska „Śląsk Cieszyński — Těšinske Slezsko”. Innym wydarzeniem, może na pozór błałym, ale dobrze oddającym coraz ściślejszą współpracę, było wspólne wydanie i promocja jesienią 1996 r. w Českým Těšinie mapy regionu.

Następne lata przyniosły kolejne wydarzenia z zakresu współpracy między Cieszynem a Českým Těšinem. W 1997 r. wydany został polsko-czeski kalendarz imprez kulturalno-społecznych na terenie Śląska Cieszyńskiego, jak również ukończone zostało wspólne opracowanie projektów do programów PHARE CREDO i PHARE PARTNERSHIP. Z kolei w 1998 r. zorganizowano wspólne czesko-polskie stoiska regionalne na międzynarodowych targach turystycznych w Brnie i w Katowicach, a także założono czeskie Regionalne Stowarzyszenie Współpracy Czesko-Polskiej Śląska Cieszyńskiego (Český Těšin) i polskiego Stowarzyszenia Rozwoju i Współpracy Regionalnej „Olza” (Cieszyn). Konsekwencją tego było podpisanie w kwietniu 1998 r. w Cieszynie umowy między obu stowarzyszeniami o utworzeniu regionu współpracy transgranicznej (euroregionu) „Śląsk Cieszyński — Těšinske Slezsko”.

Istotnym przejawem kontaktów transgranicznych między społecznościami Cieszyna i Českeho Těšina są wspólne zainteresowania sportem i rekreacją. Np. w Cieszynie jest dobre lodowisko (zaledwie 200 m od mostu granicznego), z którego chętnie korzystają Czesi (najbliższe lodowisko po stronie czeskiej znajduje się w Třincu). W związku z tym władze miejskie Cieszyna chciałyby namówić Český Těšin do pomocy w położeniu dachu. Na mocy obopólnego porozumienia, w Cieszynie i Českým Těšinie obowiązuje otwarty kalendarz imprez sportowych (poza eliminacjami do mistrzostw kraju), co pozwala na udział w nich zawodników z drugiego miasta. Innym przejawem kontaktów w dziedzinie sportu jest fakt istnienia w Cieszynie klubu kibiców czeskiej drużyny hokejowej z pobliskiego Třinca.

* * *

Opisane w tym artykule procesy nie były łatwe, zważywszy na powikłane dziedzictwo przeszłości oraz fakt zamieszkiwania po stronie czeskiej polskiej mniejszości narodowej. Istnienie tej grupy w znaczący sposób wpływa bowiem na charakter stosunków polsko-czeskich. Nawiązywanie bliższych kontaktów

między Cieszynem a Českým Těšinem rodzi u Zaolziaków (etnicznych Polaków mieszkających po czeskiej stronie granicy), a zwłaszcza u ich przedstawicieli, skupionych w Polskim Związku Kulturalno-Oświatowym, obawę przed marginalizacją.

ZAKOŃCZENIE

Badając miasta rozdzielone granicą polityczną, należy zwracać uwagę nie tylko na czynniki związane z historią i aktualnym stanem stosunków politycznych, gospodarczych i kulturalnych między danymi państwami, ale również na lokalne uwarunkowania. W tej sytuacji trudno podejmować próbę porównywania zakresu i perspektyw współpracy transgranicznej między Słubicami a Frankfurtem oraz między Cieszynem a Českým Těšinem. Okazuje się, że mimo licznych podobieństw, nie tylko każda granica ma swoją specyfikę, ale czasami nawet poszczególne odcinki granicy między dwoma państwami różnią się od siebie. Tak jest np. z granicą polsko-czeską, gdyż trudna historia Śląska Cieszyńskiego sprawia, że współpraca na tym odcinku granicy przedstawia się nieco odmiennie od współpracy polsko-czeskiej w rejonach, gdzie po obu stronach granicy do 1945 r. mieszkali prawie wyłącznie Niemcy.

Unikając świadomie porównywania charakteru współpracy transgranicznej między Słubicami a Frankfurtem oraz między Cieszynem a Českým Těšinem, można jedynie wyrazić pogląd, że na podstawie zebranych danych i informacji ustnych oraz poczynionych w terenie obserwacji, proces współpracy transgranicznej w przypadku Słubic i Frankfurtu wydaje się być bardziej zaawansowany. Aczkolwiek może stać się i tak — nawet w najbliższych latach — że gdy po obu stronach granicy polsko-czeskiej w rejonie Cieszyna i Českého Těšina znikną zupełnie wzajemne uprzedzenia, dotychczasowe „miasto podzielone” na Cieszyn i Český Těšin stanie się — z racji bliskości językowej i kulturowej — Cieszynem/Těšinem.

WSPÓŁPRACA TRANSGRANICZNA NA PRZYKŁADZIE MIASTA I GMINY UZDROWISKOWEJ MUSZYNA NA SĄDECCZYŹNIE¹

1. MIASTO I GMINA UZDROWISKOWA MUSZYNA: SYTUACJA GOSPODARCZA I SPOŁECZNA, KONTEKST PRZESTRZENNY

1.1. POŁOŻENIE

Miasto i gmina uzdrowska Muszyna leży na pograniczu polsko-słowackim w dolinie rzeki Poprad na terenie b. woj. nowosądeckiego, a obecnie — małopolskiego, oraz wchodzi w skład nowosądeckiego powiatu ziemskiego, zajmując peryferyjne położenie na jego południowo-wschodnim skraju. Od południa, południowego zachodu, a częściowo także południowego wschodu sąsiaduje ze słowackimi powiatami (*okresy*) Bardejov i Stara L'ubovňa.

1.2. TRANSPORT

Gmina posiada stosunkowo dobre połączenia komunikacyjne, jeśli zważyć na jej zupełnie peryferyjne położenie. Zelektryfikowana linia kolejowa łączy ją z Nowym Sączem (dalej Tarnowem i Krakowem) oraz Krynicią. Kolejowe przejście graniczne w położonym na terenie gminy Leluchowie prowadzi przez Plavec do sieci kolejowej Słowacji. Dziennie granicę przekraczają trzy pociągi do Słowacji i trzy powracające, z czego jedynie dwa mają charakter regionalny (zatrzymują się w małych miejscowościach). Jeden z nich to ekspres międzynarodowy, nie mający znaczenia dla współpracy transgra-

¹ Artykuł ten stanowi w niewielkim stopniu skróconą wersję opracowania Autora „*Chęci i bariery. Współpraca transgraniczna na przykładzie miasta i gminy uzdrowskiej Muszyna na Sądecczyźnie*” (red.).

nicznej. Nieliczne połączenia, niezbyt dogodne przesiadki i stosunkowo wysokie ceny biletów sprawiają, że miesięcznie przejście kolejowe przekracza zaledwie 450—600 osób, w większości turystów, a nie mieszkańców regionu.

Połączenia drogowe z Nowym Sączem zapewniają długa, wiodąca malowniczą Doliną Popradu, droga krajowa nr 970 oraz biegnąca po wschodniej stronie Beskidu Sądeckiego droga nr 99 z Nowego Sącza do Krynicy. Odległości z Muszyny do Nowego Sącza (55 lub 45 km), Krakowa (144 km) i Tarnowa (120 km) pokazują, że leży ona z dala od węzłowych punktów komunikacyjnych.

Jedyne przejście drogowe dla ruchu samochodów osobowych i autokarów w regionie — Piwniczna-Mnišek nad Popradom — leży na terenie sąsiedniej gminy Piwniczna, ok. 30 km od Muszyny. Powódź w 1997 r. zniszczyła drogę dojazdową do przejścia, przez co wstrzymano przejazd autokarów. Od lata 1997 r. autobusowe wycieczki wczasowiczów z Krynicy i Muszyny, odwiedzające na jeden dzień Słowację, muszą korzystać z położonego 130 km na zachód przejścia granicznego w Niedzicy.

1.3. GOSPODARKA

Gmina ma charakter turystyczno-uzdrowiskowy, podobnie jak wszystkie sąsiadujące z nią gminy — Krynica, Piwniczna i Rytro. Aż trzy miejscowości leżące na terenie gminy — Żegiestów, Muszyna i Złockie, mają status uzdrowiska. Znajduje się w nich 17 obiektów sanatoryjnych, kilkanaście domów wczasowo-wypoczynkowych, spora liczba miejsc noclegowych w prywatnych pensjonatach i kwaterach. W sumie zarejestrowanych jest 1286 miejsc noclegowych, z których aż 1112 to miejsca całoroczne².

Turystyka jest jedynym profilem gospodarczym Muszyny. Największą firmą jest tutaj rozlewnia wody mineralnej, pozostałe podmioty gospodarcze są niewielkie, rozproszone i w większości także związane z turystyką (handel, gastronomia, usługi noclegowe itp.). Gmina w całości leży na terenie Popradzkiego Parku Krajobrazowego, co wespół ze statusem uzdrowiska silnie ogranicza możliwości rozwoju działalności przemysłowej, budowlanej, a w niektórych przypadkach — także usługowej.

1.4. SPOŁECZNOŚĆ

Górzyste ukształtowanie powierzchni, wysoka lesistość i peryferyjne położenie miały niewątpliwie wpływ na niewielkie zaludnienie gminy (76 osób na km², przy średniej ogólnopolskiej — 124 osoby i średniej w Małopolsce —

² Dane za 1996 r. Źródło: *Bank Danych Lokalnych (BDL)*, GUS.

212 osób), na której obszarze mieszka 10805 osób, z czego 5068 w miasteczku Muszyna.

Miasto i sąsiednie wsie cechuje wciąż wysokie bezrobocie, przekraczające zarówno średnią krajową, jak i średnią wojewódzką³.

Stosunkowo znaczny przyrost naturalny (0,593%)⁴ i wysoki, przekraczający 32% udział ludności w wieku przedprodukcyjnym sprawia, że jednym z większych problemów gminy w najbliższych latach będzie wysoka podaż siły roboczej, z reguły o średnich kwalifikacjach i niewielkich szansach pełnego wykorzystania.

Zarazem gmina — według kilku wskaźników — uchodzić może za rozwijową i dobrze zarządzaną. Dochody własne samorządu na 1 mieszkańca w 1996 r. wynosiły 286,37 zł, podczas gdy w całym województwie osiągały średnio 173,95 zł, przy średniej krajowej równej 220,85 zł. Tak wysoki poziom dochodów własnych samorządu generował wysoki poziom inwestycji gminnych, wynoszących w 1996 r. średnio 190,33 zł na 1 mieszkańca, przy średniej wojewódzkiej — 166,41 zł i średniej ogólnopolskiej — 178,36 zł⁵.

1.5. PROBLEMY

Same wskaźniki statystyczne nie oddają jednak dobrze rzeczywistości społeczno-gospodarczej danego układu terytorialnego. Wnioskowanie na podstawie powyższych danych o znakomitym poziomie rozwoju i świetnych perspektywach gospodarczych gminy byłoby błędne. Wysoki poziom dochodów własnych samorządu nie wynika bowiem w tym przypadku z endogennej, mającej swe źródła w aktywności mieszkańców, przedsiębiorczości gospodarczej. Liczba zarejestrowanych podmiotów gospodarczych (REGON) — 319 w mieście Muszyna (6,29 na 100 mieszkańców) i 281 w pozostałych miejscowościach należących do gminy (4,9 na 100 mieszkańców)⁶ — nie jest imponująca, zważywszy na charakter gminy. W większości gmin turystyczno-uzdrowiskowych wskaźniki te są znacznie wyższe (np. w sąsiedniej Krynicy liczba podmiotów REGON na 100 mieszkańców przekracza 8). Również udział samorządu w podatkach PIT i CIT na 1 mieszkańca jest niski. W 1996 r. wyniósł on 77,39 zł, przez co tylko nieznacznie przekraczał wskaźnik wojewódzki — 76,39 zł i był zdecydowanie niższy od średniej ogólnopolskiej — 116,76 zł⁷.

³ W 1996 r. stopa bezrobocia w gminie Muszyna wynosiła 13,69% osób zawodowo czynnych, przy średniej wojewódzkiej — 12,50% i średniej ogólnopolskiej — 12,95%. Źródło danych: Izba Gmin.

⁴ Źródło: BDL, GUS.

⁵ Źródło: Izba Gmin.

⁶ Dane za 1997 r. Źródło: BDL, GUS.

⁷ Źródło: Izba Gmin.

Wysoki poziom dochodów samorządu gminnego i idący za tym wysoki poziom inwestycji opiera się w przypadku Muszyny głównie na wysokich podatkach od nieruchomości, uiszczanych gminie przez właścicieli licznych ośrodków wypoczynkowych, obiektów wczasowo-sanatoryjnych itp. Zdecydowana większość firm, będących właścicielami wyżej wspomnianych ośrodków, zarejestrowana jest poza Muszyną, co zmniejsza znacząco wpływy do budżetu samorządu w wyniku ucieczki części podatku PIT i CIT należnej gminie.

Obecna struktura dochodów gminy nie jest korzystna, nie daje też długookresowych perspektyw wzrostu, w zbyt dużym stopniu uzależniając finanse gminne od kondycji finansowej przedsiębiorstw zlokalizowanych w odległych rejonach kraju, a przez to — od czynników egzogennych, na które sama polityka gminy ma wpływ niewielki bądź żaden.

1.6. DROGI ROZWOJU

Stąd też pojawiła się konieczność szukania potencjalnych dróg rozwoju Muszyny i sąsiadujących z nią terenów w oparciu o czynniki endogenne. Zważywszy na uwarunkowania przyrodnicze, charakter dotychczasowego rozwoju, położenie względem głównych szlaków komunikacyjnych i regionalnych ośrodków wzrostu oraz sąsiedztwo Słowacji, gmina wybrała jako priorytetowe obszary działań prorozwojowych:

- turystykę i usługi uzdrowiskowe,
- współpracę transgraniczną.

Możliwa trzecia dziedzina — rozwijanie usług związanych z obsługą ruchu towarowego (kolejowe przejście graniczne i połączenie ze Słowacją, Węgrami i dalej Europą Bałkańską), jak: magazynowanie, usługi spedycyjne, sprawowanie funkcji centrum logistycznego i zaopatrzeniowego — została pominięta z uwagi na wymogi ochrony środowiska, ograniczone zasoby w postaci wolnych gruntów oraz zbyt peryferyjne położenie względem tras komunikacyjnych. Dziedzina ta nie rokuje też dużych nadziei rozwoju dla miejscowości przygranicznych w perspektywie wspólnej przestrzeni gospodarczej państw regionu (CEFTA) i kontynentu (UE).

Działania Zarządu i Rady Gminy Muszyna oraz jej mieszkańców, związane z rozwojem funkcji turystycznych, zostaną w tej pracy pominięte, o ile nie mają związku ze współpracą transgraniczną. Sama zaś współpraca zostanie opisana w trzeciej części artykułu, po prezentacji słowackich partnerów Muszyny.

2. SŁOWACKIE OKRĘGI BARDEJOV I STARA L'UBOVŇA: KONTEKST PRAWNY I ADMINISTRACYJNY, POTENCJAŁ SPOŁECZNO-GOSPODARCZY

2.1. RZĄD I SAMORZĄD

System władzy lokalnej w Słowacji różni się znacznie od systemu polskiego. Wprawdzie, podobnie jak w Polsce, istnieją w państwie słowackim gminy, jednakże jest ich ponad 2800, w tym 136 gmin miejskich, przy powierzchni kraju 49,0 tys. km² i liczbie ludności nieco ponad 5,26 mln⁸. W Polsce mamy mniej, bo zaledwie ok. 2500 gmin, przy powierzchni kraju 312,7 tys. km² i ludności blisko 38,5 mln. Nietrudno więc uzmysłowić sobie, że gminy słowackie to jednostki niewielkie, z zasady nie obejmujące więcej niż jednej miejscowości (miasteczka, wsi, a czasami nawet przysiółka). Najmniejsza gmina słowacka posiada 16 obywateli.

W związku z powyższym, zarówno kompetencje, jak i możliwości realizacji zadań wykraczających poza podstawowe zadania gminy są niewielkie, zwłaszcza w przypadku gmin wiejskich. Istnienie setek małych gmin powoduje brak środków na ponoszenie kosztów profesjonalnej administracji, niemożność wyciągania korzyści z ekonomii dużej skali, nie są one także w stanie zapewnić niektórych usług komunalnych, nie mówiąc już o aktywnym angażowaniu się we współpracę przygraniczną. Źródła ich dochodów są ograniczone i niestabilne. Dlatego mówiąc o współpracy instytucjonalnej między Muszyną i sąsiednimi terenami Słowacji, mówić raczej należy o wyższych jednostkach administracyjnych, podporządkowanych w Słowacji państwu.

Do 1996 r. było to 38 okręgów (*okresy*) i 121 urzędów rejonowych, dzielących między siebie większość zadań rządowej administracji ogólnej, a także znaczną część tych zadań, które w Polsce przypadają w udziale terenowej administracji resortowej. 3 czerwca 1996 r. weszła w życie *Ustawa o terytorialnym i administracyjnym podziale Republiki Słowackiej*. Na jej mocy zwiększono liczbę okręgów do 79 oraz utworzono 8 regionów rządowych. Starania Związku Słowackich Miast i Gmin, będącego reprezentacją samorządów, o powołanie wyższego od gminy, regionalnego szczebla samorządowego, uzupełniającego administrację na tym szczeblu, zakończyły się niepowodzeniem.

Trudno zatem oczekiwać, by gmina Muszyna w najbliższym czasie mogła znaleźć samorządowego, zarazem posiadającego podobny potencjał, partnera po słowackiej stronie. Obecnie współpraca transgraniczna Muszyny dotyczy zarówno współpracy z niewielkimi gminami-wsiami oraz miasteczkami przygranicznymi, będącymi jednostkami samorządowymi, jak i ze stosunko-

⁸ Źródło: *Władze lokalne w Europie Centralnej i Wschodniej oraz we Wspólnocie Niepodległych Państw*, Institute for Local Government and Public Service, Budapeszt 1994.

wo dużymi, większymi od gminy Muszyna sąsiednimi okręgami — Bardejov i Stara L'ubovňa. Współpraca z niedawno powołanymi regionalnymi jednostkami administracyjnymi nie rokuje większych nadziei, wobec ich zdecydowanie większych rozmiarów i zupełnie odmiennego zakresu kompetencji.

2.2. WSPÓŁPRACA A PRAWO

Spośród 79 okręgów powstałych w Słowacji na mocy *Ustawy* z 1996 r., aż 38 leży przy granicach państwa, co sugeruje że współpraca transgraniczna powinna w tym kraju odgrywać rolę znacznie większą niż w pozostałych krajach regionu. Jednakże prawo słowackie nie wspiera efektywnie współpracy transgranicznej. Podstawa istnienia samorządowych gmin — *Ustawa o gminach* z 1990 r. — nie mówi nic o prawie samorządów do angażowania się we współpracę z sąsiadami po drugiej stronie granicy, zarazem nie mówi też wprost o zakazie takiego zaangażowania.

Wstępny, poddany publicznej dyskusji projekt *Ustawy o rozwoju regionalnym*, przygotowany w 1996 r. zakładał, że współpraca ponadregionalna, w tym transgraniczna, będzie leżeć w zakresie kompetencji: a) rządu, mającego prawo wyznaczać pryncypia takiej współpracy na szczeblu lokalnym, regionalnym i narodowym, b) centralnego Biura Strategicznego, które będzie inicjowało i organizowało ten rodzaj działalności, oraz c) regionalnego urzędu rządowego, który będzie oceniał propozycje w zakresie współpracy transgranicznej zgłoszone przez gminy. W tej sytuacji regionalnemu samorządowi, o ile taki powstanie, nie zostaną przyznane żadne konkretne zadania ani uprawnienia związane ze współpracą transgraniczną.⁹

2.3. SŁABOŚCI REGIONU

Wracając do lokalnej skali współpracy transgranicznej i konkretnego przypadku Muszyny powiedzieć trzeba, że przeszkodą w rozwoju współpracy są nie tylko prawne i instytucjonalne ograniczenia, brak odpowiadającego wielkością polskiej gminie szczebla samorządowego po stronie słowackiej oraz niechętna postawa poprzedniego rządu słowackiego względem inicjatyw lokalnych, w tym zwłaszcza posiadających ponadnarodowy charakter, ale także słabość ekonomiczna okręgów Bardejov i Stara L'ubovňa. Tereny te wraz z sąsiednimi obszarami należą do najslabiej rozwiniętych, najbiedniejszych regionów u naszych południowych sąsiadów.

⁹ Informacje na temat administracji rządowej i samorządowej w Słowacji zostały zaczerpnięte z: V. Krivý, *Slovakia and its Regions*, [w:] *Slovakia 1996—1997. A Global Report on the State of Society*, Bratislava 1998.

Okręg Bardejov zamieszkiwało w 1996 r. 83,0 tys. osób, zaś okręg Stara L'ubovňa 49,4 tys. osób. Oba okręgi charakteryzuje wysoki, a w przypadku L'ubovňy — najwyższy w kraju — przyrost naturalny, wyrażony urodzeniami żywymi na 1000 mieszkańców — 14,2 i 17,0, przy średniej krajowej 11,2. Wartość dodana brutto na 1 mieszkańca wynosiła w 1996 r. w Bardejovie i Starej L'ubovni odpowiednio 74623 SK i 45225 SK, przy średniej krajowej 97703 SK. Liczba prywatnych przedsiębiorstw na 1000 mieszkańców wynosiła w 1996 r. w Bardejovie 4,6, a w Starej L'ubovni 3,8, przy średniej krajowej 9,5 (warto tu przypomnieć, że analogiczne wskaźniki w gminie Muszyna osiągały podobny poziom na 100, a nie na 1000 mieszkańców). Skala prywatnej przedsiębiorczości po dwóch stronach granicy jest zatem drastycznie różna.

Analizując inne dane statystyczne, dotyczące obu sąsiadujących z Muszyną słowackich okręgów wspomnieć należy o stosunkowo wysokim bezrobociu — 17,8 % w 1996 r. w Bardejovie i 14,5% w Starej L'ubovni, przy średniej krajowej równej 12,8%. Tak wysokie bezrobocie wpływa na wyjątkowo niski poziom zarobków, należący do najniższych w kraju i wynoszących w 1996 r. przeciętnie 6339 SK miesięcznie w Bardejovie i 6274 SK w Starej L'ubovni (średnia krajowa — 8221 SK). Kapitał zagraniczny, ogólnie dość niechętny Słowacji, zdecydowanie unika opisywanych tutaj okręgów, w których inwestycje zagraniczne na 1 mieszkańca jak dotychczas nie przekroczyły 23 SK w Bardejovie i 44 SK w Starej L'ubovni, podczas gdy dla całego kraju osiągnęły już poziom 4711 SK na głowę mieszkańca¹⁰.

Wszystkie te dane dobitnie pokazują, że rejon Słowacji sąsiadujący z Muszyną posiada niewielki potencjał gospodarczy i społeczny, co niewątpliwie miało dotychczas, a zapewne mieć będzie także w przyszłości, duży wpływ na poziom i charakter polsko-słowackiej współpracy transgranicznej w tym regionie.

3. WSPÓŁPRACA TRANSGRANICZNA MIASTA I GMINY MUSZYNA: DZIAŁANIA FORMALNE I NIEFORMALNE

Ze względu na dostępność materiałów, a także większą aktywność strony polskiej, polsko-słowacka współpraca transgraniczna w rejonie Muszyny zostanie przedstawiona z punktu widzenia strony polskiej, z akcentem położo-

¹⁰ Wszystkie dane statystyczne cytowane za: *Vybrané údaje o regiónoch SR za rok 1996*, Bratislava 1997 oraz *Stav a pohyb obyvateľstva za rok 1996*, Bratislava 1997.

nym na działania podejmowane przez władze gminy oraz jej mieszkańców. Obok dużych instytucjonalnych projektów, dotyczących współpracy transgranicznej w tym rejonie, występują także liczne, ale drobne, często nie udokumentowane działania pozaformalne oraz przedsięwzięcia, które nie wyszły poza fazę planowania. Nie znaczy to, oczywiście, że takie formy współpracy zostaną pominięte.

3.1. MAŁY RUCH GRANICZNY

W grudniu 1998 r. w Zakopanem podpisana została przez przedstawicieli rządów Polski i Słowacji *Umowa między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Słowacką o małym ruchu granicznym*. Na jej podstawie obywatele Polski i Słowacji, zameldowani na pobyt stały lub czasowy w pasie przygranicznym obejmującym gminy, których przynajmniej część leży w odległości bliższej niż 15 km od granicy, uzyskali duże ułatwienia w jej przekraczaniu:

- osobom zameldowanym na pobyt stały lub czasowy w gminach przygranicznych do przekroczenia granicy wystarcza dowód osobisty,
- otwarto kilka przejść granicznych dla małego ruchu granicznego, przekraczanie których możliwe jest tylko w przypadku osób posiadających wyżej wspomniany meldunek,
- zezwolono na przewożenie przez granicę bez cła, podatku i innych opłat produktów rolnych, zwierzęcych, pszczelarskich, sadowniczych i leśnych, a także ziarna siewnego, nawozów i produktów przeznaczonych do uprawy ziemi, pochodzących z gospodarstw strefy przygranicznej, o ile są one nie przerobione lub poddane jedynie wstępnej obróbce,
- zezwolono na przeprowadzanie przez granicę zwierząt gospodarskich do wodopoju, na pastwiska lub kąpieli, pod warunkiem powrotnego ich przyprowadzenia.

W załączonym do *Umowy Wykazie gmin, wsi i osiedli wchodzących w obszar pasa małego ruchu granicznego* znalazło się 65 gmin polskich i 345 (jak wspomniano — niewielkich) gmin słowackich. Wśród tych pierwszych znalazła się gmina Muszyna.

Umowa ma na celu rozwój wzajemnych kontaktów mieszkańców terenów przygranicznych. Jak pokazuje lista uprawnień, jakie otrzymali mieszkańcy gmin przygranicznych, głównym celem jest jednak ułatwianie kontaktu, współpracy i wzajemnej pomocy rolnikom zamieszkującym po obu stronach granicy. W dokumencie założono powstanie 14 nowych, lokalnych przejść granicznych, przeznaczonych wyłącznie dla małego ruchu granicznego. Na terenie gminy Muszyna ułatwieniu kontaktów między stroną polską i słowacką służyć mają dwa nowe przejścia graniczne — piesze i drogowe — Leluchów-Čirič i piesze — Milik-Legnava. Ponadto mają powstać dwa przejścia w gminach sąsiednich, oddalone od granic gminy Muszyna zaledwie o 1—2 km — Mu-

szynka-Kurov w gminie Krynica i Wierchomla Wielka-Kače w gminie Piwniczna. Dotychczas powstały tylko dwa przejścia małego ruchu granicznego w rejonie Muszyny — Leluchów-Čirič i Muszynka-Kurov.

Władze gminne zaangażowały się w organizację nowych przejść granicznych, mając jednak z perspektywy lokalnej nieco inny pogląd na ich rolę i znaczenie. W mniejszym stopniu widziały w nich ułatwienie w kontakcie między rolnikami po obu stronach granicy, w większym — szansę na szersze otwarcie przejść w przyszłości i pośrednio pobudzenie turystyki, a zarazem szansę przejścia części ruchu tranzytowego z Polski do Europy Południowej.

Przejście graniczne Leluchów-Čirič uruchomiono we wrześniu 1997 r. Od tego czasu do grudnia 1998 r. przekroczyło je ponad 100 tys. osób. Ruch graniczny na tym przejściu nie rozkładał się jednak w sposób równomierny w ciągu minionego roku. O ile w pierwszych miesiącach funkcjonowania dziennie granicę w Leluchowie przekraczało ok. 200 osób, o tyle w okresie wakacji i jesienią 1998 r. ilość przekroczeń wahała się między 450 a 2000 dziennie. Największy ruch obserwowany jest w soboty i niedziele, jednak także w dni powszednie przejście cieszy się sporą popularnością. Jest to o tyle zaskakujące, że Leluchów to mała osada (kilkanaście domów), położona na pełnym odludziu, pozbawiona dogodnego dojazdu do Muszyny i innych miejscowości (droga do Muszyny tylko częściowo posiada nawierzchnię twardą), w dodatku sąsiadująca z równie peryferyjnymi, słabo rozwiniętymi wioskami słowackimi. Wśród przekraczających granicę przeważają Słowacy (ok. 70%). Popularność przejścia granicznego, potwierdzona 250% wzrostem ilości przekroczeń granicy w ciągu jednego roku, zaowocowała następującymi pozytywnymi efektami:

- gmina Muszyna rozpoczęła starania o przekształcenie przejścia dla małego ruchu granicznego w Leluchowie w normalne, międzynarodowe przejście graniczne z dopuszczeniem ruchu granicznego samochodów o ładowności do 3,5 t,
- pojawiły się formy prywatnej przedsiębiorczości, wykorzystujące nową sytuację,
- gmina podniosła swoją atrakcyjność turystyczną, szybko organizując system czasowego meldunku turystów odwiedzających Muszynę i chcących skorzystać z przejścia dla małego ruchu granicznego.

Wszystkie te zjawiska zostaną omówione w dalszych częściach artykułu.

3.2. DZIAŁANIA NA RZECZ PODNIESIENIA RANGI PRZEJŚCIA GRANICZNEGO LELUCHÓW-ČIRIČ

Wyżej opisany gwałtowny wzrost popularności niewielkiego, pozbawionego infrastruktury przejścia dla małego ruchu granicznego w Leluchowie, był ważnym i dobrze odczytanym sygnałem. Pokazywał, jak duże i nie zaspo-

kojone są potrzeby wprowadzania ułatwień w przekraczaniu granicy południowej. Władze gminne bezbłędnie oceniły fenomen przejścia w Leluchowie jako wielką szansę, którą należy wykorzystać, elastycznie dostosowując się do oddolnych potrzeb. Przejście graniczne o międzynarodowym charakterze zlokalizowane w Leluchowie, w sąsiedztwie Muszyny, oznaczałoby dla tej gminy:

- umożliwienie korzystania z przejścia turystom zakwaterowanym w Muszynie bez konieczności korzystania z przejścia kolejowego, a pośrednio — podniesienie waloru Muszyny jako ośrodka turystycznego,
- oferowanie czasowiczom zasobów turystycznych Słowacji (zabytki, infrastruktura, przyroda) przy równoczesnej sprzedaży podstawowych usług turystom w Muszynie (noclegi, wyżywienie),
- ożywienie Muszyny dzięki korzyściom płynącym z obsługi ruchu tranzytowego Polska-Słowacja-Węgry-Bałkany,
- poprawę infrastruktury gminnej w zakresie dróg, parkingów, elektryfikacji (potrzebna nowa linia wysokiego napięcia), kanalizacji i oczyszczania ścieków (współfinansowanie przez rząd wspólnej oczyszczalni ścieków dla przejścia granicznego oraz wsi Leluchów i Dubne),
- efekt promocyjny gminy, która stanie się popularna ze względu na istnienie przejścia,
- podniesienie atrakcyjności dla inwestorów.

Władze gminne robią wszystko, by zrealizować swój cel. Tempo działań w dużej mierze narzuca konkurencja. Sąsiednia gmina Krynica stara się o nadanie międzynarodowej rangi położonemu na swoim terenie przejściu małego ruchu granicznego Muszynka-Kurov. Dwa duże przejścia graniczne odległe od siebie o kilka kilometrów nie mają racji bytu. Oznacza to, że tylko jedna z gmin czerpać będzie pełnię korzyści z lokalizacji przeprawy na swoim terenie. Przejście Muszynka-Kurov od dawna już było typowane na przyszłe przejście o randze międzynarodowej, co wynikało z lepszej dostępności po stronie polskiej. Tym większy musi być wysiłek Muszyny, by wygrać rywalizację z sąsiednią gminą o profity płynące z lokalizacji międzynarodowego przejścia granicznego.

W marcu 1998 r. odbyła się w Muszynie międzynarodowa sesja na temat *Rola przejść granicznych w rozwoju gospodarczo-turystycznym Doliny Popradu*, zorganizowana przez Urząd Miasta i Gminy. Spotkanie było znakomitą okazją do przedstawienia argumentacji wspierającej ideę międzynarodowego drogowego przejścia granicznego w Leluchowie. Wzięli w nim udział decydenci, przedstawiciele środowisk opiniotwórczych, wreszcie dziennikarze nadający rozgłos przedstawianym argumentom.

Muszyna nakłoniła do współpracy słowacką gminę Čirič, obejmującą przygraniczną wioskę w sąsiedztwie Leluchowa. Oczywiście partner taki był zbyt słaby, wobec czego władze Muszyny znalazły poparcie w powiecie Stara L'ubovňa, na terenie którego leży Čirič. Drugi ze słowackich powia-

tów, Bardejov sąsiadujący z terenami Muszyny stawia natomiast, ze względu na położenie, na przejście graniczne w Muszynie, na terenie gminy Krynica.

Lista argumentów, jakie wysunięto w trakcie sesji, chcąc nakłonić decydentów do podjęcia decyzji lokalizacyjnej i uzyskania wsparcia finansowego dla inwestycji w Leluchowie, jest długa (obejmuje nawet tradycje historyczne położenia przy szlaku na Węgry¹¹). W skrócie można ją sprowadzić do następujących punktów:

1. Istnieje silne poparcie i zgoda władz lokalnych Polski i Słowacji w rejonie Muszyny dla lokalizacji międzynarodowego przejścia granicznego w Leluchowie;
2. Dzięki istnieniu kolejowego przejścia granicznego w Muszynie wszystkie służby, które konieczne są przy odprawie granicznej, znajdują się na miejscu, co można wykorzystać w Leluchowie;
3. Położenie proponowanego przejścia byłoby bardzo dogodnie ze względu na dobrą dostępność sieci drogowej Słowacji (odległość z Muszyny do Bardejova przez projektowane przejście wynosi 34 km, do Starej L'ubovny — 25 km, do Koszyc — 95 km, do granicy węgierskiej — 120 km);
4. Otwarcie przejścia w Leluchowie skróciłoby odległość z Nowego Sącza, Muszyny i Krynicy do wyżej wymienionych słowackich miejscowości średnio o 25—35 km względem odległości przy przejeździe przez stare, uszkodzone przez powódź, przejście graniczne Piwniczna-Mnišek nad Popradom;
5. Gwałtowny wzrost ruchu na przejściu dla małego ruchu granicznego w Leluchowie potwierdza zasadność takiej lokalizacji;
6. Gminy Muszyna i Čirič zaangażowały spore środki w zakup gruntów i są skłonne dalej współfinansować budowę infrastruktury przejścia;
7. Przejście graniczne w Leluchowie, poprzez lokalizację w pobliżu popularnych polskich miejscowości uzdrowiskowych, pozwoli na podniesienie atrakcyjności pobytu w tych uzdrowiskach, zarazem przyczyniając się do ożywienia gospodarczego odwiedzanych przez polskich turystów przygranicznych terenów słowackich;
8. Obecnie po zamknięciu dla ruchu autokarowego przejścia granicznego w Piwnicznej, autokary z turystami z Krynicy i Muszyny na jednodniowe wycieczki muszą jechać aż do przejścia granicznego w Niedzicy (130 km);

¹¹ W jednym z dokumentów przedstawionych w czasie starań o zmianę kategorii przejścia czytamy: „Muszyńskie tradycje jako miasta granicznego sięgają 1209 r. Już wtedy istniał tu gródek ziemno-drewniany, w którym rycerze Niegowiccy herbu Półkoziec pobierali cło od licznie przybywających do Polski kupców. Później Kazimierz Wielki wybudował tu zamek warowny, który spełniał rolę strażnicy i komory celnej. Szlak biegnący Doliną Popradu nazwany był w średniowieczu „węgierskim” i ciągnął się od Preszowa przez Sabinów, Lipany, Leluchów do Muszyny, gdzie towary były przeładowywane na tratwy i spuszczone do Sącza”.

9. W przyszłości istnieje możliwość powstania w Leluchowie suchego portu przeładunkowego w relacji kolej-samochód i rozwoju przejścia jako punktu spedycyjnego towarów na południe Europy¹².

Władze Muszyny przygotowały wstępną *Koncepcję Programową Przejścia Granicznego Leluchów-Čirič*¹³, w której zawarto podstawowe uwarunkowania realizacyjne, mówiące o wymogach związanych z realizacją przedsięwzięcia, a także program jego realizacji, rozłożony na dwa etapy. W dokumencie opisano szczegółowo potrzeby w zakresie gospodarowania gruntami, infrastruktury wodno-kanalizacyjnej i gazowej, ciepłownictwa i gazyfikacji, łączności i energetyki. Przygotowano wstępny projekt zabudowy terenu budynkami administracyjnymi i związanymi z obsługą podróżnych. Uwzględniono potrzeby ochrony środowiska, przygotowując listę zadań związanych z zapewnieniem wszelkich wymogów ekologicznych lokalizacji przejścia.

Gmina dla potrzeb realizacji przejścia zarezerwowała w planie zagospodarowania przestrzennego odpowiednie tereny przeznaczone na infrastrukturę związaną z jego funkcjonowaniem, co więcej, wykupiła z rąk prywatnych blisko 2,5 ha gruntu (starosta słowackiego Čiriča zdecydował się na zakup 1,5 ha po drugiej stronie granicy).

Aktywność Muszyny w organizowaniu nacisku na decydentów nie ograniczyła się do organizacji konferencji. W kilka dni po konferencji burmistrz Muszyny i starosta gminy Čirič wystosowali list do Polsko-Słowackiej Międzyrządowej Komisji ds. Współpracy Przygranicznej¹⁴. List ten został także przekazany b. wojewodzie nowosądeckiemu z prośbą o poparcie i przesłanie swojej opinii wspomnianej Komisji. Wojewoda poparł postulaty samorządowców Muszyny i Čiriča, choć opowiedział się za ewolucyjnym rozwojem przejścia, od etapu obecnego (przejście małego ruchu granicznego), przez etap przejścia dla obywateli Polski i Słowacji otwartego dla ruchu samochodów osobowych, do uzyskania dla niego statusu przejścia międzynarodowego, z czasem także dla ruchu towarowego o stopniowo zwiększonym dozwolonym tonażu przekraczających granicę ciężarówek¹⁵.

Wybór terminu wystosowania listu nie był przypadkowy. Jeszcze w marcu 1998 r. w Spiskiej Starej Wsi odbyło się spotkanie Grupy Roboczej ds. Przejść Granicznych i Transportu, powołanej w ramach Polsko-Słowackiej Komisji Międzyrządowej ds. Współpracy Przygranicznej. Aktywna postawa samorządowców Muszyny i Čiriča przyczyniła się do tego, że Grupa Robocza zapropono-

¹² *Rola przejść granicznych w rozwoju gospodarczo-turystycznym Doliny Popradu. Materiały konferencyjne*, Muszyna 1998.

¹³ *Uproszczona Koncepcja programowa przejścia granicznego Leluchów-Čirič*, Muszyna 1998.

¹⁴ List z dnia 16 marca 1998 r. Starosty i Burmistrza Miasta i Gminy Uzdrowskiej Muszyna i Starosty Obec-a Čirič do Polsko-Słowackiej Międzyrządowej Komisji ds. Współpracy Przygranicznej.

¹⁵ List z dnia 16 marca 1998 r. Wojewody Nowosądeckiego Lucjana Tabaki do Polsko-Słowackiej Międzyrządowej Komisji ds. Współpracy Przygranicznej.

wała utworzenie drogowego przejścia granicznego Leluchów-Čirič dla międzynarodowego ruchu osobowego i ruchu ciężarowego pojazdami o ciężarze całkowitym do 7,5 t. Zobowiązała się także do przekazania tej propozycji Polsko-Słowackiej Komisji Międzyrządowej ds. Współpracy Przygranicznej, w której planach na 1998 r. znajdowało się negocjowanie *Umowy o przejściach granicznych*. Wybory parlamentarne w Słowacji przesunęły jednak termin negocjacji.

Tymczasem we wrześniu 1998 r. Urząd Wojewódzki w Nowym Sączu przesłał do Zarządu Gminy Muszyna projekt załącznika nr 3 do umowy między Polską i Słowacją o przejściach granicznych dotyczący przejść granicznych na szlakach turystycznych z prośbą o opinię¹⁶. Wśród planowanych 27 przejść granicznych na szlakach turystycznych znalazło się przejście Leluchów-Čirič jako przeznaczone dla wózków inwalidzkich, ruchu pieszego, rowerowego i narciarskiego. W odpowiedzi¹⁷ Muszyna zaproponowała wydłużenie godzin funkcjonowania przejścia i dopuszczenie ruchu motocykli. Zaproponowano też dalsze podnoszenie rangi przejścia aż do osiągnięcia statusu międzynarodowego przejścia granicznego z dopuszczeniem ruchu samochodów ciężarowych.

Jesienią 1998 r. Muszyna rozpoczęła także przebudowę drogi Muszyna-Leluchów. Wykorzystano w tym celu środki pomocowe na odbudowę dróg zniszczonych przez powódź w 1997 r. Wprawdzie droga do Leluchowa ucierpiała w trakcie powodzi w stopniu niewielkim, jednak wystarczającym, by znalazł się pretekst do zdobycia środków budżetowych na pokrycie tej kosztownej i koniecznej modernizacji.

Przykład determinacji, z jaką Muszyna walczy o nadanie przejściu małego ruchu granicznego rangi międzynarodowej, świadczy o tym, o ile lepiej władze lokalne rozumieją znaczenie współpracy transgranicznej dla rozwoju gospodarczego, jak elastycznie reagują, starając się wykorzystać nadarzające się okazje, oraz jak sama współpraca mieści się w pewnej strategii rozwoju, jest jego instrumentem, nie zaś osobnym zjawiskiem, stwarzającym tylko tło działań prorozwojowych.

3.3. PRÓBY WYKORZYSTANIA PRZEJŚCIA MAŁEGO RUCHU GRANICZNEGO W LELUCHOWIE DLA ROZWOJU TURYSTYKI

Jak wynika z *Umowy o małym ruchu granicznym*, przekraczanie granicy przez przejścia przeznaczone wyłącznie dla tego ruchu możliwe jest jedynie dla osób zameldowanych na pobyt stały lub czasowy w 65 gminach przygra-

¹⁶ List z dnia 14 września 1998 Urzędu Wojewódzkiego w Nowym Sączu do Urzędu Miasta i Gminy Uzdrowiskowej w Muszynie.

¹⁷ List z dnia 21 września 1998 r. Zastępcy Burmistrza Miasta i Gminy Uzdrowiskowej Muszyna do Dyrektora Wydziału Infrastruktury Technicznej i Komunikacji Urzędu Wojewódzkiego w Nowym Sączu.

nicznych. Większość turystów, odwiedzających ośrodki wypoczynkowe Muszyny, Krynicy czy Piwnicznej, mieszka na stałe z dala od rejonów przygranicznych. Oznacza to dla nich niemożność korzystania z przejść granicznych, zaś dla gmin, na terenie których przejścia są położone, zmniejszenie atrakcyjności turystycznej. W Muszynie szybko zrozumiano, że umożliwienie turystom przekraczania granicy w Leluchowie przyniesie korzyści nie tylko turystom, ale także gminie.

Od początku lipca 1998 r. każdy turysta, który spędza co najmniej jedną noc w gminie Muszyna (w domu wczasowym, pensjonacie lub w prywatnej kwaterze), otrzymać może w Urzędzie Gminy potwierdzenie zameldowania tymczasowego. Formularze zgłoszeniowe często oferują turystom już same punkty noclegowe, zaś gmina od ręki „przybija pieczęć”. Po wczasach karteczkę można wyrzucić i nie kłopotać się ponownym zameldowaniem w rodzinnym mieście. Od początku lipca takich potwierdzeń wydano w Muszynie ponad 3500, co jest liczbą znaczną, zważywszy zwłaszcza na początkowy okres funkcjonowania systemu. W miesiącach zimowych liczba wydawanych potwierdzeń zapewne wzrośnie. Przykład ten obrazuje dobrze trzy zjawiska: istnienie oczywistych, w sposób nie zinstytucjonalizowany objawiających się potrzeb społecznych, brak umiejętności dostosowania się do tych potrzeb sztywnych struktur rządowych i możliwości elastycznego reagowania na nie na poziomie lokalnym. Dużo zależy tu od pomysłowości i inicjatywy lokalnych elit politycznych.

3.4. PROGRAM „ZIELONA DROGA”

Jesienią 1997 r. Muszyna, wraz z innymi gminami polskimi i słowackimi, przygotowała program współpracy przygranicznych regionów Doliny Popradu i Górnej Torysy pod nazwą „Zielona Droga”. Ze strony polskiej w programie uczestniczyły: miasto Nowy Sącz, miasto i gmina Stary Sącz, miasto i gmina Piwniczna, gmina Rytko, miasto i gmina Muszyna. Ze strony słowackiej: miasto Stara Ľubovňa, miasto Lipany, gmina Tichý Potok. Dodatkowo włączono do programu dwie aktywne organizacje ekologiczne, czuwające nad zagospodarowaniem regionu w zgodzie z wymogami ochrony środowiska — MVO Ľudia a voda z Košic i Greenworks z Nowego Sącza.

Projekt powstał jako odpowiedź na konkurs ogłoszony w ramach projektu wspieranego przez Unię Europejską — PHARE-CREDO. Deklarowanym celem projektu „Zielona Droga” było ożywienie kontaktów w przygranicznych rejonach Polski i Słowacji w dziedzinie kultury, sportu, turystyki, oświaty, wymiany gospodarczej, ekologii i dziedzictwa kulturowego. Celem faktycznym, jak można było wywnioskować analizując programy rozwojowe opracowane w ramach konkursu dla poszczególnych gmin, była modernizacja infrastruktury turystycznej, inwestycje w obsługę ruchu tury-

stycznego, poprawę estetyki miejscowości, przygotowanie tras turystyki kwalifikowanej (rowerowej, pieszej, konnej, kajakowej), w tym tras polsko-słowackich itd.

Możliwość zdobycia wsparcia finansowego UE dla rozwoju gospodarczego (na tych terenach w sposób oczywisty związanego z turystyką) sprawiła, że program, który w zamyśle miał służyć głównie rozwijaniu kontaktów sąsiadujących ze sobą społeczności, w fazie przygotowywania zmienił się w projekt ekonomiczny, jedynie w części ogólnej poruszający w sposób dość pobieżny problematykę polsko-słowacką: wymianę kulturalną, sportową, wspólne organizowanie wystaw muzealnych itp. Obszerniejszy jest jedynie rozdział poświęcony ochronie przyrody, zwłaszcza polsko-słowackiemu projektowi poprawy czystości wód wyjątkowo zanieczyszczonej rzeki Poprad.

Część programu „Zielona Droga” dotycząca gminy Muszyna skupiona była wokół inwestycji w obiekty i infrastrukturę turystyczną, organizacji szlaków turystycznych i różnego rodzaju atrakcji dla przyjezdnych, poprawy estetyki miasta, inwestycji w kanalizację i oczyszczalnie ścieków. Jedynie trzy spośród kilkudziesięciu propozycji wydatkowania unijnych pieniędzy w Muszynie związane były z kooperacją ze stroną słowacką. Były to:

- budowa samochodowego przejścia granicznego w Leluchowie,
- budowa kładki przez Poprad w Żegiestowie-Sulinie z możliwością otwarcia małego ruchu granicznego,
- organizacja kolejki retro na trasie Krynica-Muszyna-Stara L'ubovňa.

Dwa pierwsze zadania częściowo były już wyżej omówione. W przypadku przejścia granicznego w Leluchowie podkreślono, że dla żyjących z turystyki ośrodków — Krynicy i Muszyny w Polsce oraz Bardejova w Słowacji swoistym „być albo nie być” jest powiązanie komunikacyjne i informacyjne oraz wspólna oferta turystyczna. Plany budowy przejścia w Leluchowie mają przyczynić się do tego celu.

Budowa kładki przez Poprad na wysokości miejscowości Żegiestów po stronie polskiej i Sulin po stronie słowackiej oraz organizacja przejścia dla małego ruchu granicznego byłyby powrotem do tradycji międzywojennej, gdy taka kładka istniała. Głównym celem organizacji przejścia jest skłonienie turystów z Żegiestowa do odwiedzania źródeł wody mineralnej w Sulinie i podniesienie atrakcyjności turystycznej obu miejscowości. Projekt mostu przygotowała strona słowacka, aktywniej działająca w tym względzie.

Pomysł uruchomienia kolejki retro (C.K. Austria) na trasie Krynica-Muszyna-Stara L'ubovňa także związany jest z podnoszeniem atrakcyjności turystycznej regionów przygranicznych. Planowano powołanie spółki kolei słowackich i polskich oraz gmin przygranicznych, która przygotowałaby tabor i czerpała ewentualne zyski. W przypadku utrudnień, związanych z przeciążeniem pociągami jedyne liczącego się kolejowego przejścia towarowego w regionie (Leluchów), planowano zorganizowanie takich przewozów w oparciu o tabor dostosowany do poruszania się po drogach.

Projekt „Zielona Droga” przedstawiony został prezydentom A. Kwaśniewskiemu i M. Kováčowi na Konferencji Prezydenckiej w Levoči, która miała miejsce w styczniu 1998 r. Jednak nawet wsparcie prezydentów obu krajów nie pomogło wygrać konkursu. Projekt „Zielona Droga” został odrzucony przez PHARE, oficjalnie z powodu błędów proceduralnych. Nieoficjalnie za główne źródło niepowodzenia uważa się zbyt „segmentowe” potraktowanie projektu (przedsięwzięcia w jego ramach zwykle dotyczyły tylko danej gminy) i brak nacisku na współpracę transgraniczną. Rzeczywiście jedynie nieliczne fragmenty projektu miały ponadgraniczny charakter.

Mimo niepowodzenia w konkursie, wiele pomysłów i planów powstałych podczas przygotowywania „Zielonej Drogi” może doczekać się realizacji, gdyż są to często konieczne elementy rozwoju gospodarczego gmin nadpoprzedzkich. Ponadto w trakcie przygotowywania projektu była okazja do wspólnego ze Słowakami spojrzenia na przyszłość regionu, jego szanse i zagrożenia. Doszło do licznych rozmów, wymiany doświadczeń, zapoczątkowano współpracę. Program „Zielona Droga” przyniósł więc pewne efekty, choć nie takie, na jakie najbardziej liczono.

3.5. WSPÓŁPRACA W RAMACH EUROREGIONU „TATRY”

Nadrzędnym celem euroregionów jest tworzenie dogodnych warunków, umożliwiających partnerską współpracę, pozwalającą rozwiązywać problemy o charakterze lokalnym. Starania o ożywienie kontaktów społeczności po obu stronach Tatr rozpoczęto z inicjatywy gmin podhalańskich już w 1993 r., jednak dopiero w sierpniu 1994 r. utworzony został euroregion „Tatry”. W jego skład weszło 16 gmin polskich zrzeszonych w Podhalańskim Związku Gmin (obejmującym wszystkie gminy Podhala, Pienin i Gorców) oraz 109 gmin wiejskich i miast słowackich o autonomii samorządowej, leżących w czterech powiatach: Dolny Kubin, Liptowski Mikulasz, Poprad i Stara L’ubovňa. Kongres Delegatów Euroregionu Tatry, najwyższa władza stowarzyszenia, zbiera się raz w roku (na przemian: w Nowym Targu i Kieżmarku). W dokumencie powołującym euroregion do istnienia za najważniejsze obszary działania uznano:

1. współpracę gospodarczą, budowę infrastruktury, systemu wymiany informacji, rozwój turystyki oraz swobodne poruszanie się turystów w jego obszarze,
2. ochronę środowiska naturalnego,
3. rozwój współpracy transgranicznej w zakresie handlu, drobnego przemysłu, stwarzanie warunków do budowy przejść granicznych,
4. wzajemne rozszerzanie współpracy w zakresie kultury, oświaty, wychowania i sportu.

Gmina Muszyna została na własny wniosek członkiem euroregionu „Tatry” w listopadzie 1995 r. Główne argumenty, jakie przemawiały za przystą-

pieniem do euroregionu, to przynależność sąsiednich gmin słowackich z powiatu Stara L'ubovňa do euroregionu, szansa na wsparcie wspólnych inicjatyw pobudzających rozwój turystyki, możliwość wymiany kulturalnej w większym zakresie niż dotychczas, siła lobbingu politycznego władz euroregionu wobec rządów Polski i Słowacji.

W ramach współpracy gmin tworzących euroregion uzgadniane jest ich wspólne stanowisko w sprawach polityki transportowej i celnej państwa, podejmowane są starania o budowę nowych i podnoszenie rangi starych przejść granicznych, na czym korzysta także Muszyna, podejmowana jest współpraca kulturalna i sportowa. Dzięki wstąpieniu do stosunkowo sprawnie działającego euroregionu Muszyna znacznie zwiększyła współpracę kulturalną i sportową z gminami Podhala i słowackiego Podtatru. Uczestnictwo w takich imprezach kulturalnych, jak „Dni kultury słowackiej na Podhalu, Spiszu, Orawie i Pieninach” czy „Dni muzyki Karpat”, w znacznym stopniu otwierają Muszynę na szerszą współpracę, nie ograniczoną do sąsiednich, kilkusetosobowych gmin słowackich, które nie zawsze mogły wystąpić z dostatecznie ciekawą ofertą.

Z drugiej strony, gmina Muszyna nie należy do bardzo aktywnych członków euroregionu, co w dużej mierze spowodowane jest peryferyjnością jej położenia i dużymi różnicami kulturowymi nie tylko w stosunku do partnerów słowackich, ale także gmin podhalańskich.

3.6. WSPÓŁPRACA W ZAKRESIE TURYSTYKI, REKREACJI I SPORTU

Współpraca kulturalna, rekreacyjna i sportowa ma ogromne znaczenie dla rozwoju wzajemnych kontaktów społeczności zamieszkujących po obu stronach granicy. To nie podczas oficjalnych konferencji, negocjacji w sprawie lokalizacji nowych przejść granicznych czy przygotowywania strategii rozwojowych spotykają się mieszkańcy przygranicznych wiosek, a podczas meczów piłki nożnej reprezentacji sąsiednich, polskich i słowackich, wsi, festynów z udziałem zespołów i publiczności z drugiej strony granicy, wspólnych rajdów turystycznych.

W Muszynie lista wspólnie organizowanych imprez sportowych i kulturalnych jest długa. Część z nich powstaje dzięki działaniom gminy i partnerów słowackich, część organizują niezależne od samorządu stowarzyszenia, organizacje, a nawet prywatne osoby. Poniżej zostaną wymienione najważniejsze przykłady współpracy w tej dziedzinie.

- Od 6 lat corocznie odbywa się Rajd Pieszy Szlakami Zamków Popradzkich, którego trasa wiedzie przez Rytro, Muszynę (Polska), Plavec, Starą L'ubovňu, Kéžmarok (Słowacja). Rajd organizuje oddział nowosądecki PTTK, Koło Miłośników Muszyny, organizacje turystyczne z Kéžmaro-

ku i Starej L'ubovňy. W rajdzie uczestniczą turyści z Polski i Słowacji. Kilka lat tradycji wspólnych wędrówek sprawiło, że stowarzyszenia turystyki górskiej z obu krajów są już bardzo zaprzyjaźnione i organizują liczne, wspólne imprezy cykliczne. W najbliższych latach planowane jest organizowanie wspólnych rajdów górskich młodzieży szkolnej z Polski i Słowacji.

- Podobnie rozwija się organizowany od dwóch lat Wiosenny Rajd Rowerowy na terenie polskich i słowackich gmin w Dolinie Popradu.
- Muzeum Regionalne w Muszynie nawiązało współpracę z muzeami i archiwami państwowymi w Bardejovie, Prešovie, Starej L'ubovňe, Kéžmaroku w zakresie zbierania i przekazywania informacji historycznych dotyczących miejscowości regionu. Wspólna historia, począwszy od okresu prehistorycznego, przez osadnictwo wołoskie, kulturę Rusinów, okres przynależności do monarchii austro-węgierskiej, po II wojnę światową dostarcza licznych dowodów na konieczność wspólnej pracy nad dokumentacją historii regionu.
- Z kolei Miejsko-Gminna Biblioteka Publiczna w Muszynie nawiązała współpracę z Biblioteką Miejską w Starej L'ubovňe w zakresie uzupełniania księgozbiorów. Wprawdzie w rejonie Muszyny i po drugiej stronie granicy brak mniejszości narodowych, tym niemniej wymiana publikacji dotyczących geografii, historii i współczesności regionu, w tym map i przewodników turystycznych, jest bardzo przydatna.
- Cykliczną imprezą organizowaną w Muszynie jest „Jesień Popradzka”, mająca charakter festynu połączonego z występami zespołów artystycznych tak folklorystycznych, jak i współczesnych. Od 1996 r. na imprezę zapraszani są wykonawcy z sąsiednich gmin słowackich: Plavca, Čirča, Starej L'ubovňy, Kéžmaroku. W zamian zespoły z Muszyny i gmin sąsiednich koncertują we wspomnianych miejscowościach słowackich, najczęściej z okazji festynów i festiwali o znaczeniu regionalnym.
- Bardzo dobrze rozwija się współpraca amatorskich, polskich i słowackich klubów sportowych. LKS „Poprad” i MKS „Kurier” z Muszyny nawiązały współpracę z klubami sportowymi ze Starej L'ubovňy, Kéžmaroku, Plavca, Podolinca i innych miejscowości. Wspólnie organizują zawody kluby modelarskie z przygranicznych miejscowości oraz kluby tenisowe z Muszyny i Starej L'ubovňy. Często organizowane też są turnieje piłkarskie, koszykarskie, siatkówki, lekkiej atletyki, brydża sportowego i szachów dla uczniów słowackich i polskich szkół średnich i podstawowych.

3.7. WZAJEMNA POMOC W PRZYPADKACH KLĘSK ŻYWIŁOWYCH

W sytuacjach powodzi, pożarów, zaginięć i utonięć wzajemna pomoc służb państwowych i obywatelskich Słowacji i Polski jest bardzo częsta. Przykładem może być pomoc jednostek straży pożarnej z Muszyny i okolicy wspólnie ze Słowakami gaszącej bardzo groźny pożar lasu na Górze Kruczy w Słowacji. Ze strony polskiej w akcji brało udział na własny koszt ponad 60 strażaków OSP z przygranicznych miejscowości. Ochotnicze Straże Pożarne z obu stron granicy organizują też wspólne zawody strażackie, uczestniczą w świętach i festynach itp.

Kolejnym zdarzeniem, będącym dowodem niezbędności współpracy społeczności po obu stronach granicy, była powódź w 1997 r., gdy wody Popradu dokonały sporych zniszczeń tak w Słowacji, jak i w Polsce. Wspólnie poszukiwano zaginionego Słowaka, usuwano muł i gałęzie z torowiska linii Muszyna-Leluchów-Plavec, ostrzegano się o kolejnych wezbraniach wód. Pomoc w sytuacjach klęsk żywiołowych nie jest wprawdzie skoordynowana czy prowadzona według wspólnie opracowanych strategii, jednak na poziomie lokalnym formalne procedury działania nie zawsze są potrzebne.

3.8. WSPÓŁPRACA GOSPODARCZA

Współpraca gospodarcza między mieszkańcami i firmami z przygranicznych miejscowości nie rozwinęła się w większym stopniu. Ściśle współpracują jedynie firmy turystyczne. Słowacja co roku przyjmuje bardzo dużą ilość gości z Polski. Pewną część zleceń realizują lokalne biura podróży z Nowego Sącza, Krynicy, Muszyny. Z reguły to strona polska organizuje imprezy, pośrednicząc między klientem a ośrodkiem wypoczynkowym, pensjonatem lub kwaterodawcą słowackim.

W przypadku Muszyny większe znaczenie ma organizacja jedno-, rzadziej dwudniowych wycieczek autokarowych dla kuracjuszy i wczasowiczów wypoczywających w Muszynie, Szczawniku, Złockiem, Żegiestowie. Wyjazdy te służą podniesieniu atrakcyjności pobytu w polskich uzdrowiskach. Organizacją wycieczek zajmują się wyspecjalizowane, lokalne biura turystyczne, chyba że ośrodek wczasowy lub sanatorium posiada własny autokar i pilota.

Tego rodzaju aktywność polskich firm branży turystycznej trudno jednak zaliczyć do współpracy transgranicznej. Jest to raczej normalne kupowanie usług w kraju docelowym dla polskich turystów. Możliwe jednak, że wkrótce dochodzić będzie do wyraźniejszych powiązań gospodarczych na rynku usług turystycznych: wspólnej promocji i organizacji wypoczynku przez turystyczne miejscowości po obu stronach granicy (np. Muszyna-Krynica-Bardejów), kupna słowackich ośrodków wypoczynkowych przez silniejsze firmy turystyczne z Pol-

ski (choć raczej nie z Sądecczyny), powstawania agencji turystycznych o strukturze *joint venture* itp.

Brak współpracy między firmami produkcyjnymi w regionie tłumaczy się zapewne ich niewielką ilością, słabością kapitałową, podobnym, a nie uzupełniającym się asortymentem produkcji. Brak także przypadków zatrudniania pracowników polskich w Słowacji i słowackich w Polsce. Wysokie bezrobocie w rejonie Muszyny i w sąsiednich powiatach słowackich oraz porównywalny poziom wynagrodzeń czyni próby zatrudniania sąsiadów nieopłacalnymi.

Powoli rozwija się natomiast handel przygraniczny. Wprawdzie prasa krajowa milczy na temat bazarów i sklepów Sądecczyny obsługujących Słowaków, słusznie nie widząc w tym zjawisku skali choćby zbliżonej do handlu na zachodnich i wschodnich rubieżach kraju, ale nie znaczy to, że handel taki nie istnieje. W latach 80. tłumy Polaków wykupywały towar ze znacznie lepiej zaopatrzonych sklepów w Czechosłowacji. Ponieważ towaru także u południowych sąsiadów brakowało, zakupy polskich sąsiadów stały się jedną z przyczyn rosnącej niechęci do Polaków, zwłaszcza w Czechach, ale także w Słowacji. Dziś sytuacja uległa odwróceniu. Poza znacznie tańszym w Słowacji, ze względu na niską akcyzę alkoholem, większość towarów od butów i ubrań po środki czystości, a zwłaszcza żywność, jest tańsza w Polsce. W dodatku niezbyt szybko postępująca prywatyzacja handlu detalicznego w Słowacji sprawiła, że przy niewielkiej konkurencji oferta słowackich sklepów, zwłaszcza na głębokiej prowincji, jaką jest pogranicze z Polską, jest w porównaniu z ofertą handlową w Polsce znacznie uboższa. Efektem tego jest stale rosnąca liczba Słowaków przyjeżdżających do Polski na jednodniowe zakupy.

Najlepszym przykładem jest miasto Nowy Targ, przeżywające co tydzień w sobotni ranek (dzień targowy) istny najazd słowackich klientów, wykupujących towary tak ze sklepów, jak i z dużego bazaru na obrzeżach miasta. Korona słowacka jest na bazarze walutą częściej używaną niż złotówki (polscy klienci dowiadują się od polskiego kupca, ile kosztuje dres czy koszula dopiero po przeliczeniu ceny z koron na złotówki), a na olbrzymim parkingu obok bazaru można spotkać samochody z rejestracjami niemal połowy słowackich powiatów. Organizowane są nawet handlowe wycieczki autokarowe do Nowego Targu z tak odległych miast, jak Koszyce czy Nitra (150—200 km).

W rejonie Muszyny handel nastawiony na słowackich klientów nie osiągnął aż tak znacznych rozmiarów, czy to wskutek braku tradycji i bazaru, czy też niekorzystnego położenia względem przejść granicznych (przejście kolejowe jest w przypadku drobnych zakupów mało ekonomiczne). Jednak przykład wioski Leluchów pokazuje na ogromny, nie wykorzystywany potencjał handlowy południa Polski. Po otwarciu dogodnie położonego dla Słowaków, sąsiadującego z drogą krajową Bardejov-Stara L'ubovňa-Kéžma-

rok, przejścia dla małego ruchu granicznego w Leluchowie, w ciągu kilku miesięcy w wiosce ta liczba sklepów wzrosła z jednego do sześciu. Trzeba dodać, że Leluchów to miejscowość trudno dostępna, położona na uboczu tras komunikacyjnych regionu, zamieszkała przez ok. 120 osób, co daje 20 osób na jeden sklep. Żaden z nich nie byłby rentowny, gdyby nie kilkuset Słowaków co dzień zaopatrujących się tu w produkty chemiczne, kosmetyki i żywność.

3.9. NIEPOWODZENIA

Wśród licznych pomysłów ożywienia współpracy ze słowackimi partnerami, jakie w ciągu ostatnich lat pojawiały się w Muszynie, nie brakowało takich, których nie udało się zrealizować. I tak:

- nie udało się uruchomić linii kolejowej łączącej turystyczne miejscowości polskie i słowackie Poprad-Muszyna-Krynica, ze względu na brak elektryfikacji odcinka Poprad-Plavec,
- nie otrzymano żadnej odpowiedzi ze strony PKS Nowy Sącz na propozycję uruchomienia linii autobusowych Krynica-Muszyna-Bardejov i Krynica-Muszyna-Tatry Słowackie,
- propozycja przedłużenia sieci wysokiego napięcia z Andrzejówki do Małego Lipnika w Słowacji (tartak) nie spotkała się z zainteresowaniem Zakładu Energetycznego w Nowym Sączu, mimo dużego zainteresowania Słowaków,
- podejmowane przez władze Muszyny rozmowy ze starostami słowackimi oraz władzami powiatu Stara L'ubovňa w sprawie utworzenia ponadgranicznego parku krajobrazowego nie przyniosły rezultatu ze względu na brak zainteresowania władz słowackich takimi formami ochrony przyrody,
- konferencja w Muszynie w 1996 r. i późniejsze rozmowy w sprawie ochrony zlewni rzek Dunajca i Popradu nie doprowadziły do żadnych konkretnych uzgodnień,
- planowana współpraca szkół podstawowych i nauczycieli w zakresie wymiany doświadczeń w nauczaniu, prowadzeniu kół zainteresowań, organizowania olimpiad przedmiotowych, warsztatów fotograficznych, literackich, malarskich itd. nigdy nie weszła w fazę realizacji.

Takich przykładów nieudanych bądź niekonsekwentnie realizowanych inicjatyw można by podać, oczywiście, więcej. Nie chodzi tu jednak o ich ścisłe katalogowanie, a raczej o pokazanie, że nie wszystkie działania w ramach współpracy transgranicznej przynoszą natychmiastowe efekty i nie wszystkie pomysły doczekają się realizacji.

4. WNIOSKI

Formy współpracy transgranicznej najłatwiej podzielić według prostego kryterium na formalne i nieformalne, jednak taki podział daje niewielkie możliwości analityczne. Dokładny ogląd form współpracy, jakie miały miejsce w ciągu ostatnich kilku lat w gminie Muszyna, pozwala na przedstawienie innej typologii, odnoszącej się do przyczyn i możliwych skutków zaistnienia określonych działań, a nie ich cech zewnętrznych. Możemy zatem wyróżnić następujące typy współpracy:

a) Współpraca transgraniczna traktowana „ideowo”, jako cel sam w sobie, nie wymagający natychmiastowego racjonalnego uzasadnienia.

Kontakty między ludźmi mieszkającymi po obu stronach granicy są tu uznawane z góry za pozytywny i potrzebny efekt rozwoju współpracy transgranicznej, dostatecznie ją uzasadniający. Współpraca ta jest aplikowana danym obszarom z zewnątrz, często przy obojętności, a nawet przy niechętnych opiniach mieszkańców. Jest też formą eksperymentu — długofalowej inwestycji, która może, ale nie musi przynieść wymiernych korzyści.

Znaczna część działań na poziomie rządowym ma taki właśnie charakter. Podpisanie umowy o małym ruchu granicznym nie miało na celu dopasowania się do realnie występujących uwarunkowań i potrzeb, np. olbrzymich kolejek na przejściach granicznych czy próśb rolników o możliwość wypasania łąk po drugiej stronie granicy. Umowa ta wynikła przede wszystkim z ogólnego przekonania obu rządów o celowości zwiększenia kontaktów między sąsiednimi miejscowościami leżącymi w Polsce i Słowacji. Nikt nie przewidywał, że większość gmin nowe przejścia uzna za stan tymczasowy, nie zaspokajający istniejących potrzeb, raczej formę pilotażu normalnych, międzynarodowych przejść granicznych niż ideę, dzięki której poznać się będą mogli sąsiedzi. Także znaczna część współpracy w zakresie kultury, sportu i rekreacji ma taki charakter.

Współpraca o opisywanym charakterze podporządkowywana jest ogólnym wytycznym, konwencjonalnym lub ideowym uzasadnieniom, wysokiemu wartościowaniu niezależnemu od wymiernych efektów (nie ma znaczenia, czy na występ zespołu przyszło 30 czy 300 osób, tak czy owak, warto takie wysiłki podejmować).

b) Współpraca transgraniczna jako przejaw oddolnych, niejako „naturalnych” potrzeb współdziałania, korzystania ze sprzyjających okoliczności zewnętrznych i wykorzystywania oczywistych możliwości.

Obejmuje ona działania nieformalne nakierowane na konkretne, zwykle wymierne ekonomicznie, racjonalne i funkcjonalne cele. Najlepszym przykładem jest zupełnie niezależny, przez nikogo nie inspirowany rozwój drobnego handlu w Leluchowie i liczne przyjazdy Słowaków do tej miejscowości.

Inny to współpraca między polskim i słowackim rynkiem usług turystycznych, rozwijająca się mimo bardzo niekorzystnych uwarunkowań komunikacyjnych i pokazująca przez to, gdzie leżą nie wykorzystane możliwości aktywizacji współpracy. Także wzajemna pomoc w przypadku klęsk żywiołowych jest zupełnie oczywistym i ściśle racjonalnym korzystaniem z możliwości wzajemnego wsparcia, mimo braku oficjalnych uzgodnień.

Cechami charakterystycznymi takiej współpracy są jej z reguły lokalny, często ograniczony do sąsiednich wsi wymiar, brak sformalizowania i procedur organizujących działania (przynajmniej w pierwszym okresie), bardzo duża elastyczność względem zmieniających się warunków zewnętrznych. Powstawanie nowych punktów handlowych, wzrost lub spadek ruchu na konkretnym przejściu granicznym czy pojawiające się, wspólnie organizowane rajdy turystyczne z dużą dozą prawdopodobieństwa traktowane mogą być jak probierze poziomu współpracy w ogóle, a zarazem zapotrzebowania na jej nowe formy.

Warto dodać, że to właśnie obserwacja takich form współpracy pozwala na najszybsze reagowanie na pojawiające się zagrożenia i wykorzystywanie zaistniałych szans. Wzrost liczby wczasowiczów zakwaterowanych w Muszynie, zainteresowanych odwiedzeniem Słowacji, został szybko dostrzeżony jako szansa: pojawiła się opisana forma potwierdzeń czasowego zameldowania, ośrodki wypoczynkowe zaczęły organizować autokarowe wycieczki do Słowacji, biura turystyczne szukać partnerów po drugiej stronie granicy dla nawiązania współpracy.

c) Współpraca transgraniczna jako element strategii rozwoju gminy, instrument pobudzania aktywności gospodarczej, podnoszenia atrakcyjności inwestycyjnej, a w przypadku niektórych miejscowości — turystycznej.

Współpraca transgraniczna jest tu świadomie użytkowanym narzędziem modernizacji i rozwoju ekonomicznego. W takim podejściu celują zwłaszcza lokalne władze samorządowe, oczywiście, o ile mają świadomość możliwych korzyści płynących z intensyfikacji kontaktów z partnerem zagranicznym. Niewątpliwie działania gminy Muszyna można tu uznać za wzorcowe zachowania gminy traktującej współpracę transgraniczną jako instrument. Działania samorządu pokazują, że każda forma współpracy, czy to wynikła z przesłanek „ideowych”, czy z oddolnych potrzeb i pojawiających się możliwości, może być wykorzystana dla realizacji ogólnych celów władzy lokalnej — podnoszenia zamożności i warunków życia lokalnej społeczności.

Począwszy od starań o zmianę rangi przejścia granicznego w Leluchowie, przez propozycję zmiany lokalizacji przyszłego przejścia w Miliku, próbę pozyskania funduszy PHARE w ramach projektu „Zielona Droga”, aż po cele, dla których gmina przystąpiła do euroregionu „Tatry” (mimo że sam euroregion powstał raczej z pobudek „ideowych”), zarząd gminy korzysta z idei rozwoju współpracy transgranicznej dla rozwoju gospodarczego Mu-

szyny i okolic. Zwłaszcza różne formy działań związanych ze staraniami o zmianę rangi przejścia w Leluchowie, aktywny lobbing, pozyskiwanie wsparcia Słowaków pokazują, że władze gminy rozumieją, jak skutecznym motorem rozwoju może być współpraca z sąsiadami. Jednak dla zaistnienia współpracy transgranicznej jako formy akceleratora modernizacji i aktywności ekonomicznej, konieczne jest istnienie sprawnej i zdolnej do wykorzystywania możliwości elity politycznej.

ROLA GRANICY W GOSPODARCE — PRÓBA UJĘCIA TEORETYCZNEGO

Kwestie teoretyczne związane z wpływem granicy na rozwój gospodarczy obszarów przygranicznych można ująć w czterech pytaniach:

1. **Jaki jest wpływ granicy na sytuację obszaru przygranicznego? — inaczej mówiąc — czy położenie przygraniczne jest bardziej, czy mniej korzystne niż położenie w głębi kraju?**
2. **Jaki jest podział korzyści z kontaktów transgranicznych między jedną i drugą stroną granicy?**
3. **Czy kontakty transgraniczne dadzą się ująć w jakieś (a jeśli tak, to w jakie?) regularne formy i stadia ewolucji, czy też każdy przypadek jest niepowtarzalny i nieporównywalny?**
4. **Jakie są determinanty wpływu granicy na sytuację obszarów przygranicznych?**

1.

Jeśli chodzi o pierwszy problem, to — zgodnie z klasycznymi teoriami niemieckich geografów i ekonomistów Christallera i Lösch¹ — **sytuacja obszarów przygranicznych jest niekorzystna w stosunku do obszarów w głębi kraju**. Wynika to z „odciętych” stref oddziaływania ośrodków miejsko-przemysłowych zlokalizowanych w pobliżu granicy, a tym samym — mniejszych korzyści i mniejszych szans rozwojowych takich ośrodków. Z kolei ograniczenie stref oddziaływania ośrodków przygranicznych wynika z wysokich kosztów transakcyjnych związanych z pokonywaniem bariery granicy — kosztów opłat celnych, zezwoleń na przekroczenie granicy, zwiększonych kosztów informacji handlowej itd.

¹ Por. rozważania na temat teorii Lösch¹ i Christallera zawarte w: *Border Regions in Functional Transition*, REGIO series of the IRS No. 9, 1996, s. 14, a także: S. Krätke, *Regionalentwicklung an der Schnittstelle von Ost und West. Die deutsch-polnische Grenzregion im Transformationsprozess*, [w:] *Regionen im Umbruch*, Campus, Frankfurt/New York 1997, s. 145.

Najnowsze teorie natomiast mówią o **korzyściach przygranicznego położenia w postaci efektu synergii**², będącego rezultatem dostępu do zasobów obu sąsiadujących krajów, np. dostępu do tańszych czynników produkcji po jednej stronie i bogatego rynku zbytu po drugiej stronie granicy, lub też różnicowania źródeł zaopatrzenia i kierunków zbytu w zależności od relacji cen i kosztów po jednej i po drugiej stronie granicy. Specyficznym rodzajem efektu synergii jest możliwość korzystania ze zróżnicowanej oferty kulturalnej, turystycznej itp. Rzecz jasna, warunkiem zaistnienia korzyści w postaci efektu synergii jest otwartość granicy i niskie koszty jej przekraczania, a także różnice między obiema stronami granicy pod względem parametrów ekonomicznych (ceny, płace, podatki itp.).

Granica może być także **czynnikiem neutralnym**. Jeśli granica nie stanowi żadnej bariery, a jednocześnie po obu jej stronach są takie same warunki gospodarowania (ceny, płace, podatki itd.), wtedy warunki gospodarowania na obszarach przygranicznych są takie same jak w głębi kraju.

Jak widać z powyższej prezentacji, przejście od sytuacji granicy zamkniętej (lub trudno przepuszczalnej) do granicy otwartej (lub łatwo przepuszczalnej) daje korzyści co najmniej w postaci likwidacji niekorzyści przygranicznego położenia (wysokie koszty transakcyjne), a w lepszym przypadku — korzyści efektu synergii. Trzeba jednak zaznaczyć, że otwarta granica to również zaostzona konkurencja, która może być „zabójcza” dla konkretnych rodzajów działalności w konkretnych miejscach, niezależnie od innych zagrożeń wynikających z otwartej granicy.

Przykładając powyższe cztery teoretyczne sytuacje obszarów przygranicznych do polskich pograniczy w okresie transformacji, można zaryzykować stwierdzenie, że **na wszystkich obszarach przygranicznych mamy do czynienia z odchodzeniem od niekorzyści zamkniętej granicy**, przy czym na pograniczu zachodnim można mówić o wyraźnych korzyściach przygranicznego położenia w postaci zwiększonych dochodów z handlu i usług (efekt synergii w wyniku różnic w kosztach produkcji i cenach zbytu między Polską a Niemcami), napływu inwestycji zagranicznych, dostępu do bogatszej oferty handlowej, usługowej itp. Na południu i wschodzie otwarcie granicy oznaczało głównie ograniczenie niekorzyści oraz gdzieś tam wystąpienie słabych efektów synergii (np. wzbogacenie oferty przygranicznych uzdrowisk o wycieczki na drugą stronę granicy), z tym że od 1998 r. na granicy wschodniej obserwujemy ponowne nasilenie niekorzyści przygranicznego położenia.

² Por. *Border Regions in Functional Transition*, op. cit. s. 14.

2.

Biorąc pod uwagę relacje między obiema stronami granicy **w podziale efektów kontaktów transgranicznych**, można wyróżnić trzy podstawowe sytuacje:

1. równorzędność obu stron i równy podział efektów,
2. asymetria między obiema stronami polegająca na tym, że strona tańsza (o niższych kosztach produkcji) wygrywa konkurencję ze stroną droższą, oferującą podobne pod względem jakości i poziomu technicznego produkty i usługi,
3. asymetria polegająca na tym, że strona bogatsza tak kształtuje transgraniczny podział pracy, że jej przypadają dziedziny bardziej dochodowe i perspektywiczne oraz funkcje decyzyjne we wspólnych przedsięwzięciach (np. w powiązaniach kapitałowych), natomiast stronie słabszej pozostają dziedziny mniej dochodowe, bardziej uciążliwe i funkcje podporządkowane.

W przypadku polskich pograniczy można powiedzieć, że **na granicy zachodniej mamy jednocześnie do czynienia z drugą i trzecią sytuacją — asymetrią korzystną dla polskiej strony pod względem cen i kosztów podstawowych dóbr i usług konsumpcyjnych oraz niekorzystną asymetrią transgranicznego podziału pracy**. Można tu dodać, że korzystna (choć malejąca) asymetria ma miejsce w relacjach między polskim handlem i przemysłem a handlem i przemysłem b. NRD, natomiast niekorzystna (i nasilająca się) asymetria ma miejsce w relacjach między polskimi przedsiębiorstwami a przedsiębiorstwami zachodnioniemieckimi oraz polskimi a niemieckimi władzami lokalnymi. **Na granicy południowej wydaje się przeważać sytuacja pierwsza — równy podział efektów kontaktów transgranicznych**. Natomiast **na granicy wschodniej kontakty są na tyle słabe i niestabilne, że trudno mówić o jakiejś wyraźnej tendencji**, zwłaszcza o transgranicznym podziale pracy.

3.

Jeśli chodzi o kwestię **poziomów współpracy transgranicznej**, to obserwując sytuację z pewnej perspektywy czasowej, można uznać, że współpraca ta podlega ewolucji, przechodzi pewne stadia. W literaturze znana jest klasyfikacja szczebli współpracy transgranicznej autorstwa Oscara Martineza, badacza pogranicza amerykańsko-meksykańskiego³. Klasyfikacja ta wyróżnia cztery szczeble interakcji transgranicznych:

1. początkowa obcość i wrogość,
2. mniej lub bardziej pokojowe współistnienie,

³ Por. ibidem, s. 14—15.

3. współzależność (współpraca),
4. transgraniczna integracja (gdzie obszary przygraniczne są „pomostem” między krajami).

Stosując tę klasyfikację do warunków polskich, można stwierdzić, że **pol-skie pogranicza znajdują się między fazą współistnienia a fazą współpracy.**

Jakkolwiek klasyfikacja ta jest inspirująca, to wydaje się zbyt ogólna i jednostronna — koncentruje się przede wszystkim na kwestiach polityczno-socjologicznych, pomijając bardziej codzienne zagadnienia współpracy gospodarczej.

Jak się wydaje, **na podstawie polskich doświadczeń okresu transformacji, można zaproponować inne poziomy współpracy transgranicznej.** Należałoby przy tym odrębnie potraktować współpracę ekonomiczną (której podmiotem są jednostki gospodarcze) oraz współpracę samorządową (między władzami lokalnymi/regionalnymi).

Współpraca ekonomiczna ma następujące poziomy:

1. Handel żywiłowy — prowadzony przez osoby indywidualne i grupy nieformalne. Ta forma kontaktów wymaga jedynie minimalnego zaangażowania kapitałowego, minimalnego powiązania z instytucjami otoczenia biznesu, minimalnej wiedzy o kraju sąsiednim, minimalnej znajomości języka i minimalnego wzajemnego zaufania partnerów.
2. Handel regularny — prowadzony przez profesjonalne, zarejestrowane organizacje handlowe. Wymaga on większego zaangażowania kapitałowego, szerszych kontaktów z instytucjami otoczenia biznesu, większej znajomości kraju sąsiada, większego zaufania partnerów itp.
3. Kooperacja produkcyjna. Ta forma współpracy wymaga jeszcze większego zaangażowania kapitałowego partnerów, często również powiązań kapitałowych, co implikuje jeszcze większe zaufanie wzajemne partnerów i koordynację działań, lepszą znajomość realiów partnera i jego kraju, długotrwałość powiązań itp.

Na polskich granicach współpraca ekonomiczna rzadko wychodzi poza poziom handlu. Na granicy wschodniej nawet i ta forma ulega ostatnio osłabieniu.

Jeśli chodzi o **współpracę władz lokalnych/regionalnych**, to można w niej wyróżnić następujące stadia:

1. nieformalne kontakty przedstawicieli władz;
2. formalizacja kontaktów (zawieranie porozumień o współpracy, tworzenie wspólnych organizacji typu euroregionu);
3. podejmowanie konkretnych działań obliczonych na natychmiastowe korzyści ekonomiczne — przede wszystkim ułatwianie przekraczania granicy (otwieranie przejść granicznych) i pomoc w kojarzeniu przedsięwzięć po obu stronach granicy;
4. podejmowanie konkretnych działań obliczonych na efekty długookresowe i nie związane z bezpośrednimi korzyściami ekonomicznymi — takich,

jak transgraniczne plany zagospodarowania przestrzennego, wspólne inwestycje infrastrukturalne, tworzenie instytucji kulturalnych, oświatowych itp.

Wydaje się, że na większości odcinków polskich granic współpraca władz lokalnych/regionalnych nie wyszła poza drugą i trzecią fazę, tzn. fazę formalizacji kontaktów i otwierania przejść granicznych. Ponieważ otwarcie przejścia granicznego nie zawsze przynosiło spodziewane korzyści, to pęd do otwierania nowych wyraźnie osłabł, a tym samym osłabła motywacja do współpracy. Można również mówić, zwłaszcza w odniesieniu do granicy wschodniej, o obumieraniu formalnych kontaktów, a więc o regresie form współpracy transgranicznej.

4.

Co się tyczy **czynników determinujących formy, poziomy, intensywność i znaczenie współpracy transgranicznej dla rozwoju obszarów przygranicznych**, to najważniejsze są dwa rodzaje czynników:

1. cechy granicy jako przeszkody dla przepływów ludzi, towarów i kapitału; Cechy te sprawiają, że granica może być:

- barierą absolutną (granica nieprzepuszczalna),
- istotnym utrudnieniem (granica trudno przepuszczalna),
- nieistotnym utrudnieniem (granica łatwo przepuszczalna).

2. cechy obszarów po obu stronach granicy;

Cechy te można pogrupować w następujący sposób:

- cechy ekonomiczne, takie jak: różnice w poziomach cen, płac, kosztów produkcji po obu stronach granicy, wysokość stóp bezrobocia, poziom rozwoju sfery obsługi biznesu (zwłaszcza sektora bankowego), sytuacja walutowa (zwłaszcza kwestia wymienialności i wysokości kursów wymiany), poziom rozwoju gospodarki (zwłaszcza obecność lub brak obecności silnych ekonomicznie, zaawansowanych technologicznie i ekspansywnych przedsiębiorstw), wiedza o sytuacji po drugiej stronie granicy,
- cechy geograficzne — takie jak: sieć osadnicza (obecność lub nieobecność dużych skupisk ludności w pobliżu granicy), infrastruktura techniczna (przede wszystkim transportowa i telekomunikacyjna), cechy środowiska naturalnego (będące np. utrudnieniem w kontaktach, stwarzające możliwości lub konieczność współpracy w dziedzinie ochrony przyrody, walce z klęskami żywiołowymi itp.),
- cechy socjologiczne i administracyjne — takie jak: stosunki polityczne, relacje psychologiczne, sytuacja językowa, ustroje administracyjne itp.

Duże zróżnicowanie czynników determinujących współpracę transgraniczną — stopnia przepuszczalności granicy, czynników ekonomicznych, geogra-

ficznych i innych — sprawia, że mimo prób generalizacji, konkretna sytuacja w konkretnych miejscowościach obszaru przygranicznego może mieć swoją specyfikę.

* * *

Sytuacja obszarów przygranicznych w Polsce w okresie transformacji ulegała szybkim i zasadniczym zmianom. W pierwszym okresie zjawiskiem dominującym był gwałtowny wzrost ruchu transgranicznego, rodzący szereg korzyści i trudności. Towarzyszyła temu nadzieja społeczności tych obszarów, że dzięki kontaktom transgranicznym uzyskają one istotne korzyści ekonomiczne. Nadzieje te były częściowo spełniane, a częściowo — nie. Rozczarowanie dotknęło przede wszystkim wschodnie pogranicze, gdzie — po pewnym ożywieniu kontaktów i pojawieniu się korzyści współpracy transgranicznej — nastąpiło załamanie współpracy gospodarczej i zastój we współpracy instytucjonalnej.

Zmieniająca się sytuacja geopolityczna i ekonomiczna Polski sprawia, że współpraca transgraniczna staje się źródłem nowych wyzwań. Urzeczywistniona integracja z NATO i przygotowywana integracja z EU sprawia, że granica zachodnia stanie się granicą łatwo przepuszczalną, a przez to na polskie zachodnie pogranicze będzie w jeszcze większym stopniu oddziaływać silny organizm gospodarczy, jakim są Niemcy. Będzie to istotnym wyzwaniem dla polskiej racji stanu.

Jednocześnie przed granicą wschodnią jawi się groźba dalszego „uszczelnienia”, ograniczania kontaktów, zmniejszenia korzyści współpracy, wzmacniania peryferyzacji, pogłębiania nieufności i izolacji między społecznościami po obu stronach granicy. Dotyczy to zwłaszcza pogranicza z Białorusią i Rosją. Wyzwaniem dla polskiej polityki staje się zadanie, by przed tymi niekorzystnymi zjawiskami uchronić choćby transgraniczną współpracę z Ukrainą — strategicznym partnerem Polski na wschodzie.