

**WYZWANIA ROZWOJOWE
POGRANICZA
POLSKO-UKRAIŃSKIEGO**



NORBERTINUM

WYZWANIA ROZWOJOWE POGRANICZA POLSKO-UKRAIŃSKIEGO

Praca zbiorowa pod redakcją
ANDRZEJA MISZCZUKA

NORBERTINUM
Lublin 2017

*Praca sfinansowana ze środków
Wydziału Nauk o Ziemi i Gospodarki Przestrzennej
Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej*

Recenzent
prof. dr hab. Piotr Eberhardt

Projekt okładki i stron tytułowych
Paweł Niczyporuk

Fotografia na okładce
Krzysztof Kałamucki

Opracowanie redakcyjne
Zuzanna Guty
Piotr Sanetra

Opracowanie techniczne i komputerowe
Paweł Niczyporuk

© Copyright by Andrzej Miszczuk 2017
© Copyright by Norbertinum, Lublin 2017

ISBN 978-83-7222-610-5
osiemset dziesiąty tytuł Norbertinum

NORBERTINUM
WYDAWNICTWO – DRUKARNIA – KSIĘGARNIA
spółka z o.o.
ul. Długa 5, 20-346 Lublin
tel. 81 744 11 58, fax 81 744 11 48
norbertinum@norbertinum.pl
www.norbertinum.pl

WPROWADZENIE

Pogranicze polsko-ukraińskie stanowi interesujący obszar badawczy, położony po obu stronach zewnętrznej granicy Unii Europejskiej. Skomplikowane uwarunkowania geopolityczno-historyczne spowodowały, że rozwija się on, z jednej strony, w warunkach znacznych dysproporcji gospodarczych oraz dystansu instytucjonalnego między polską i ukraińską częścią, a z drugiej – ma pewne wspólne cechy i problemy typowe dla obszarów przygranicznych i transgranicznych.

W prezentowanym tomie autorzy podjęli się ukazania wybranych, istotnych uwarunkowań oraz wyzwań rozwojowych, jakie występują na pograniczu polsko-ukraińskim. Mieczysław Kowerski zaprezentował możliwości oraz warunki zastosowania metod taksonomicznych i ekonometrycznych do analizy poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego regionów transgranicznych. Analiza konkurencyjności pogranicza polsko-ukraińskiego na tle europejskim jest przedmiotem rozważań Urszuli Bronisz i Andrzeja Jakubowskiego. Z kolei Józef Oleński zwraca uwagę na możliwości wykorzystania klastrów transgranicznych jako stymulatorów rozwoju i współpracy w warunkach otwartej gospodarki rynkowej (na przykładzie województwa podkarpackiego).

Tematyce uwarunkowań demograficznych poświęcone są dwa artykuły. Pierwszy, autorstwa Małgorzaty Flagi, Wiktorii Pantyley i Krzysztofa Łobody, stanowi diagnozę retrospektywną przemian demograficznych na pograniczu polsko-ukraińskim; z kolei prognozom demograficznym poświęcony jest drugi tekst autorstwa Marka Cierpiał-Wolana. Artykuł Urszuli Bronisz ukazuje potencjał szkolnictwa wyższego jako czynnik rozwoju pogranicza polsko-ukraińskiego, natomiast Tadeusz Grabowski i Krzysztof Kałamucki identyfikują wyzwania rozwojowe turystyki transgranicznej (na przykładzie Roztocza). Transportowym wyzwaniom rozwojowym pogranicza polsko-ukraińskiego poświęcony jest tekst autorstwa Tomasza Komornickiego i Karola Kowalczyka.

Jednym ze sposobów przełamania dystansu instytucjonalnego w relacjach polsko-ukraińskich jest reforma podziału administracyjnego na Ukrainie. Temat ten porusza artykuł autorstwa Aleksandra Kuczabskiego. Warunkiem

efektywnej współpracy transgranicznej jest natomiast zapewnienie wiarygodnej informacji. O działaniach w tym zakresie, prowadzonych przez polskie i ukraińskie urzędy statystyczne w odniesieniu do pogranicza polsko-ukraińskiego, piszą Andrzej Jakubowski i Andrzej Miszczuk. Swego rodzaju podsumowaniem całości rozważań jest tekst napisany przez Bogdana Kawałkę, a ukazujący wyzwania rozwojowe pogranicza polsko-ukraińskiego z perspektywy dokumentów strategicznych.

Jednym z ważnych impulsów do powstania tego tomu było zadedykowanie go Prof. Semenowi Matkowskiemu z okazji 70-lecia urodzin. Prof. Semen Matkowski jest wybitnym ukraińskim statystykiem i ekonomistą, wieloletnim dyrektorem Głównego Urzędu Statystycznego w obwodzie lwowskim oraz profesorem Wydziału Ekonomicznego Lwowskiego Uniwersytetu Narodowego im. Iwana Franki we Lwowie, inicjatorem i wielkim orędownikiem polsko-ukraińskiej współpracy transgranicznej.

Andrzej Miszczuk

SEMEN MATKOWSKI JAKO INICJATOR POLSKO-UKRAIŃSKIEJ WSPÓŁPRACY TRANSGRANICZNEJ

Semen Matkovskyy (ukr. *Матковський Семен Олексійович*) urodził się 12 lutego 1947 roku w miejscowości Kozary w powiecie rohatyńskim w obwodzie iwanofrankowskim. Szkołę średnią ukończył w 1964 roku. W tym samym roku rozpoczął studia na Wydziale Mechaniki i Matematyki Lwowskiego Uniwersytetu Narodowego im. Iwana Franki, które ukończył w 1969 roku jako magister matematyki ze specjalnością matematyka obliczeniowa. Po ukończeniu studiów rozpoczął pracę w Głównym Urzędzie Statystycznym w Obwodzie Lwowskim, w którym przeszedł wszystkie szczeble kariery zawodowej, od stanowiska inżyniera-programisty po stanowisko dyrektora, które zajmował w latach 1992–2012, aż do przejścia na emeryturę.

W roku 1982 rozpoczął pracę na Lwowskim Uniwersytecie Narodowym im. Iwana Franki. Stopień naukowy doktora nauk ekonomicznych uzyskał w 1993 roku, przygotowując rozprawę na temat: *Metody oceny efektywności rozwoju przemysłowo-gospodarczego kompleksu obwodu lwowskiego*. Kolejne etapy kariery naukowej to otrzymanie stopnia docenta (1994) oraz tytułu profesora (2002). W 1998 roku zainicjował utworzenie Katedry Statystyki na Wydziale Ekonomicznym, a od 2012 roku pełni funkcję jej kierownika.

Jest promotorem i recenzentem licznych prac doktorskich. Kieruje projektami badawczymi, m.in. zatytułowanymi: *Metodologia tworzenia i wykorzystywania statystycznych baz danych oraz metadanych w administracji regionalnej*, *Mechanizmy regulacji migracji w warunkach transformacji regionalnych rynków pracy* oraz *Przeprowadzenie badań analitycznych w celu określenia dynamiki i struktury nieaktywnej ekonomicznie ludności w obwodzie lwowskim*. Był koordynatorem Banku Danych Statystycznych Obwodu Lwowskiego, a obecnie jest przewodniczącym Naukowo-Informacyjno-Statystycznego Klastra Transgranicznego INFOSAT UKRAINA–POLSKA. Ponadto jest członkiem Sekcji Statystyki Naukowo-Metodologicznej Komisji ds. Ekonomii i Przedsiębiorczości Ministerstwa Edukacji Ukrainy, członkiem Prezydium Zarządu Ukraińskiego Związku Ekonomistów oraz Przewodniczącym Lwowskiego Towarzystwa

Ekonomistów. Uczestniczy w pracach kolegium redakcyjnego czasopism naukowych: „Statystyka Ukrainy” oraz „Barometr Regionalny” (wydawany w Zamościu), a także rady naukowej miesięcznika GUS i Polskiego Towarzystwa Statystycznego – „Wiadomości Statystyczne”. Jest autorem około 220 publikacji naukowych: artykułów i monografii.

Od początku lat 90. XX wieku prof. Semen Matkowski ściśle współpracuje z polskimi urzędami statystycznymi, m.in. z Głównym Urzędem Statystycznym w Warszawie, urzędami statystycznymi w Lublinie, Rzeszowie, Krakowie, Wrocławiu i Zielonej Górze, a także z Urzędem Statystycznym w Preszowie na Słowacji, Centralnym Biurem Statystyki Szwecji, Urzędem Statystycznym Danii. Nawiązał też kontakty z Wyższą Szkołą Zarządzania i Administracji w Zamościu, Państwową Wyższą Szkołą Techniczno-Ekonomiczną im. Księdza Bronisława Markiewicza w Jarosławiu, Wydziałem Ekonomii Uniwersytetu Rzeszowskiego oraz Centrum Badań i Edukacji Statystycznej GUS.

Efektom tej współpracy są liczne publikacje, których prof. Matkowski był inicjatorem i współautorem. Wśród nich można wymienić m.in.¹: *Euroregion Bug – fakty i liczby* (Lublin 1996), *Pogranicze polsko-ukraińskie w liczbach* (Lublin 1999), *Sieć miast w Euroregionie Karpackim* (Krosno 2000), *Ludność i warunki mieszkaniowe w Euroregionie Bug* (Lublin 2004), *Pogranicze polsko-ukraińskie. Środowisko. Społeczeństwo. Gospodarka* (Zamość 2005), *Biuletyn statystyczny: obwód lwowski i województwo lubelskie* (Lwów 2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008, 2009), *Miasta – stolice regionów w Euroregionie Bug w 2005 r.* (Lublin 2007), *Pogranicze polsko-słowacko-ukraińskie* (Rzeszów 2009), *Potencjał społeczno-gospodarczy Euroregionu Karpackiego 2008–2010* (Rzeszów 2012), *Potencjał społeczno-gospodarczy Euroregionu Karpackiego w latach 2011–2013* (Rzeszów 2015), *Przemiany demograficzne na obszarze Euroregionu Bug w latach 2003–2013* (Lublin 2015).

Prof. Semen Matkowski był uczestnikiem i referentem na wielu konferencjach międzynarodowych oraz seminariach naukowych poświęconych współpracy transgranicznej, m.in.: „Statystyka publiczna w procesie integracji europejskiej, ze szczególnym uwzględnieniem problematyki obszarów transgranicznych” (Lublin 2008), „Rozwój Europejskiego Systemu Statystycznego w świetle Partnerstwa Wschodniego – kierunki i strategia” (Kraków 2011), „Obszary transgraniczne – nowe wyzwania dla rozwoju regionalnego w demokratycznym świecie” (Rzeszów–Jarosław–Lwów 2012), „Stworzenie

¹ Pełna lista publikacji znajduje się w artykule A. Jakubowskiego i A. Miszczuka zamieszczonym w niniejszym tomie.

infrastruktury instytucjonalno-informacyjnej wspierającej rozwój obszarów transgranicznych” (Lwów 2012), „Obszary transgraniczne w statystyce regionalnej – doświadczenia i zamierzenia” (Wrocław–Jelenia Góra 2012), „Statystyka publiczna w zarządzaniu procesami rozwoju obszarów przygranicznych” (Łańcut–Rzeszów 2013), „Polityka spójności a rozwój obszarów transgranicznych na zewnętrznej granicy Unii Europejskiej” (Krasieczyn–Arłamów 2014), „Potencjał społeczno-gospodarczy współpracy transgranicznej” (Lwów 2016).

Za swoją aktywność zawodową prof. Semen Matkowski został uhonorowany licznymi odznaczeniami ukraińskimi, m.in.: medalem „Za wybitną pracę w organach statystyki państwowej” (2008), medalem „Zasłużony pracownik statystyki” (2012) oraz tytułem „Zasłużony Ekonomista Ukrainy” (2004). Za zasługi dla polsko-ukraińskiej współpracy transgranicznej Prezes GUS prof. Janusz Witkowski odznaczył Semenę Matkowskiego honorową odznaką „Za zasługi dla statystyki RP” (2006).

*Marek Cierpień-Wolan
Andrzej Miszczuk*

MIECZYŚLAW KOWERSKI
WYŻSZA SZKOŁA ZARZĄDZANIA I ADMINISTRACJI W ZAMOŚCIU

**ZASTOSOWANIE METOD TAKSONOMICZNYCH
I EKONOMETRYCZNYCH DO ANALIZY POZIOMU
ROZWOJU SPOŁECZNO-GOSPODARCZEGO REGIONÓW
TRANSGRANICZNYCH**

Streszczenie

Na podstawie dokonanego przeglądu metod taksonomicznych i ekonometrycznych i ich zastosowań do analiz regionalnych sformułowano tezę, że mogą one być dobrym narzędziem analiz obszarów transgranicznych składających się z regionów wchodzących w skład państw będących członkami Unii Europejskiej i ich sąsiadów nie posiadających członkostwa, w tym polsko-ukraińskiego obszaru transgranicznego. Efektywne zastosowanie tych metod wymaga jednak pełnej kompatybilności systemów ewidencji, a przede wszystkim porównywalności danych, co pozostaje nadal dużym wyzwaniem dla służb statystycznych, zwłaszcza tych na poziomie regionalnym sąsiadujących państw.

Słowa kluczowe: metody taksonomiczne, metody ekonometryczne, regiony transgraniczne.

**THE APPLICATION OF TAXONOMIC AND ECONOMETRIC METHODS
FOR THE ANALYSIS OF SOCIO-ECONOMIC DEVELOPMENT LEVEL
OF CROSS-BORDER REGIONS**

Abstract

Based on review of taxonomic methods and econometric techniques and their applications to the regional analysis was formulated the idea that they can be a good

tool for the analysis of cross-border area consisting of the regions within the countries that are members of the European Union and their neighbours do not have membership including the Polish-Ukrainian cross-border area. Efficient use of these methods, however, requires compatibility of statistics systems and, above all, the comparability of data, which is still a major challenge for statistical services, especially those neighbouring countries at regional level.

Keywords: taxonomic methods, econometric methods, cross-border regions.

WPROWADZENIE

Rozwój społeczno-gospodarczy to proces pozytywnych zmian ilościowo-jakościowych w sferach: gospodarczej, kulturowej i społecznej. Ta wieloaspektowość sprawia, że nie można rozwoju społeczno-gospodarczego państwa czy regionu opisać tylko za pomocą jednego wskaźnika ekonomicznego. Dlatego też do opisu złożonych zjawisk społeczno-gospodarczych od dłuższego czasu stosuje się metody taksonomiczne i ekonometryczne. W pracy dokonano przeglądu tych metod pod kątem możliwości analizy i oceny zmian poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego regionów transgranicznych, przy czym przedmiotem szczególnego zainteresowania były regiony leżące na granicy polsko-ukraińskiej.

1. METODY TAKSONOMICZNE ANALIZY ROZWOJU SPOŁECZNO-GOSPODARCZEGO REGIONÓW

1.1. Geneza metod taksonomicznych

Taksonomia jest dyscypliną zajmującą się zasadami i procedurami porządkowania oraz grupowania obiektów (regionów), które opisane są w wielowymiarowej przestrzeni obserwacji. Termin ten powstał z połączenia dwóch greckich słów: *taxis* – oznaczającego ‘układ, porządek’, oraz *nomos* – oznaczającego ‘prawo, zasadę’. O ile w literaturze angielskiej używa się terminów *taxonomy* lub *numerical taxonomy*, to w literaturze amerykańskiej powszechnie używa się terminu *cluster analysis*, tłumaczonego na język polski jako „analiza skupień” (Pociecha, 2008, s. 1–2).

Korzenie taksonomii jako nauki tkwią w XVIII wieku. Za najważniejszego przedstawiciela taksonomii w ujęciu jakościowym uważa się Karola Linneusza (1707–1778), twórcę systematyki (taksonomii) roślin i zwierząt. Pierwszym badaczem, który wprowadził do taksonomii metody ilościowe, był Jan Czekanowski (1882–1965) – wybitny polski antropolog, etnograf, demograf i statystyk, profesor Uniwersytetu Lwowskiego (1913–1941) oraz Uniwersytetu Poznańskiego (1946–1960). Jako pierwszy zaproponował miarę podobieństwa pomiędzy obiektami w przestrzeni wielowymiarowej, nazywaną później na jego cześć „odległością Czekanowskiego” (1913). Metoda Czekanowskiego, pierwotnie zaproponowana do badań antropologicznych, obecnie jest stosowana w wielu dziedzinach (biologia, geografia, socjologia, ekonomia).

Drugą znaną w świecie oryginalną polską metodą taksonomiczną jest taksonomia wrocławska (metoda dendrytowa). Zaproponowana została przez grupę matematyków polskich pracujących przed II wojną światową na Uniwersytecie Lwowskim, a po wojnie na Uniwersytecie Wrocławskim. Polega ona na konstrukcji dendrytu, czyli linii łamanej rozgałęziającej się, lecz niezawierającej łamanych zamkniętych, łączącej wszystkie obiekty należące do klasyfikowanego zbioru (Florek i in., 1951).

Pierwszego zastosowania metody Czekanowskiego w badaniach społeczno-ekonomicznych dokonał w 1957 roku prof. Jerzy Fierich (Pociecha, 2008, s. 4). Kolejne lata przyniosły liczne prace dotyczące zastosowań metod taksonomicznych w badaniach społeczno-ekonomicznych. Należy tutaj wymienić przede wszystkim koncepcję taksonomicznego miernika rozwoju prof. Zdzisława Hellwiga (1968) oraz prace Pocięchy i in. (1988), Grabińskiego, Wydy-musa i Zeliasia (1989), Nowaka (1990), Kowerskiego (1983), Jajugi (1993), Pluty (1997), Zeliasia (2000), Kukuły (2000) oraz Panka (2009).

Stosując metody taksonomiczne do badania rozwoju społeczno-gospodarczego obszaru transgranicznego, należy podzielić ten obszar na r regionów ($i = 1, 2, 3, \dots, r$), które będą analizowane w ciągu n lat ($t = 1, 2, 3, \dots, n$), przy czym do opisu poszczególnych elementów rozwoju wykorzystuje się m potencjalnych zmiennych diagnostycznych ($j = 1, 2, 3, \dots, m$). Potencjalne zmienne diagnostyczne tworzą więc macierz $[X_j]$, przy czym x_{ijt} – wartość j -tej zmiennej w i -tym regionie w roku t .

1.2. Przekształcenie potencjalnych zmiennych opisujących rozwój społeczno-gospodarczy we wskaźniki

Każda z wyspecyfikowanych zmiennych posiada właściwe sobie miano (% , szt., km, zł itp.) oraz bardzo różny zakres zmienności, co sprawia, że nie mogą być ze sobą bezpośrednio porównywane, a tym bardziej sumowane, aby uzyskać wartości syntetyczne. Dodatkowo możemy mieć do czynienia ze zmiennymi stymulantami (kiedy to większa wartość danej zmiennej oznacza wyższy poziom rozwoju społeczno-gospodarczego regionu), zmiennymi destymulantami (kiedy to większa wartość zmiennej oznacza niższy poziom rozwoju) oraz nominantami (dla których najwyższy poziom rozwoju ma miejsce wtedy, gdy ta zmienna przyjmie określoną wartość – większe i mniejsze wartości powodują niższy poziom rozwoju)¹. Aby móc dodawać wartości różnych zmiennych opisujących różne, niekiedy bardzo odległe od siebie składowe poziomy rozwoju, należy poddać je standaryzacji bądź unitaryzacji.

Standaryzacja jest przekształceniem wyrównującym wariancje wszystkich zmiennych i sprowadzającym je do jedności, co powoduje, że wszystkie zmienne mają jednakowe wagi, bez względu na ich pierwotne wariancje. Jednocześnie średnia arytmetyczna zmiennych standaryzowanych wynosi 0.

Unitaryzacja to takie przekształcenie zmiennych, aby przyjmowały wartości z przedziału od 0 do 1. Procedurę unitaryzacji przeprowadza się w następujący sposób (Kukuła, 2000, s. 79):

Dla zmiennych stymulant:

$$z_{ijt} = \frac{x_{ijt} - x_{ijmin}}{x_{ijmax} - x_{ijmin}}$$

Dla zmiennych destymulant:

$$z_{ijt} = \frac{x_{ijmax} - x_{ijt}}{x_{ijmax} - x_{ijmin}}$$

gdzie:

x_{ijt} – wartość j -tej zmiennej w i -tym regionie w roku t ,

z_{ijt} – wartość j -wskaźnika w i -tym regionie w roku t ,

¹ Formalny opis trzech typów zmiennych można znaleźć w pracy (Kukuła, 2000, s. 53–54).

x_{ijmax} – maksymalna wartość j -tej zmiennej w i -tym regionie w badanym okresie,

x_{ijmin} – minimalna wartość j -tej zmiennej w i -tym regionie w badanym okresie.

W ten sposób otrzymujemy potencjalne wskaźniki diagnostyczne unormowane na przedział $[0; 1]$, będące stymulantami, co umożliwia porównywalność zjawisk opisanych za pomocą różnych miar. Wskaźniki te są przedmiotem dalszych obliczeń i przekształceń.

1.3. Dobór optymalnego zestawu wskaźników diagnostycznych opisujących rozwój społeczno-gospodarczy

Zagadnienie doboru optymalnego zestawu zmiennych (wskaźników) w badaniach taksonomicznych bywa często niedoceniane, a niekiedy nawet pomijane. A jest ono bardzo istotne dla ostatecznych wyników badań. Oczywiście decyduje tutaj wiedza prowadzącego badania, który znając analizowane zjawisko, potrafi wskazać najwłaściwszy zestaw zmiennych je wyjaśniających. Ale ważny jest również aspekt formalno-statystyczny. Potencjalne wskaźniki diagnostyczne rozwoju społeczno-gospodarczego mogą być ze sobą silnie skorelowane, co może zniekształcać wartości miar syntetycznych². Stąd też wypracowano szereg metod statystycznych optymalnego doboru wskaźników. Jedną z bardziej efektywnych jest metoda doboru oparta o miarę uwarunkowania macierzy współczynników korelacji potencjalnych wskaźników opisujących rozwój (Malina, Zeliaś, 1996, s. 86)³.

Dobór optymalnego zestawu wskaźników w roku t przebiega w następujących sposób:

- Obliczenie macierzy korelacji $\mathbf{R} = [r_{ij}]$ pomiędzy potencjalnymi wskaźnikami objaśniającymi Z_i oraz Z_j .

² Wprowadzenie silnie skorelowanych ze sobą wskaźników sprawia, że miernik syntetyczny przyjmuje rozkład zbliżony do rozkładów tych wskaźników, a silna korelacja oznacza, że wskaźniki niosą bardzo podobne informacje o badanym zjawisku, co sprawia, że taki miernik zniekształca właściwe wyniki.

³ Przykładem zastosowania tej metody do doboru zmiennych dla określenia przestrzennego zróżnicowania struktur społeczno-gospodarczych transgranicznego województwa lubelskiego jest praca (Kowerski, 2002), natomiast dla oceny zmian warunków życia w transgranicznej gminie województwa podkarpackiego jest praca (Kowerski i in., 2015).

- Wyznaczenie macierzy $\mathbf{R}^{-1} = [r_{ij}^{-1}]$. Zauważmy, że element diagonalny r_{ij}^{-1} macierzy $\mathbf{R}^{-1}$ jest równy jedności, jeśli wskaźnik Z_j jest ortogonalny względem pozostałych potencjalnych wskaźników. W przypadku nieortogonalności, $r_{ij}^{-1} \in (1; \infty)$. Gdy wskaźniki są między sobą nadmiernie skorelowane, wówczas elementy diagonalne macierzy odwrotnej $\mathbf{R}^{-1}$ są znacznie większe od jedności, co jest symptomem złego uwarunkowania⁴ numerycznego macierzy $\mathbf{R}$.
- Eliminacja wskaźników kontrolowana za pomocą miary słabego uwarunkowania macierzy (Położny, 1966, s. 349). Niech miarą słabego uwarunkowania macierzy $\mathbf{R}$ będzie liczba N :

$$N = \frac{1}{n} N(\mathbf{R})N(\mathbf{R}^{-1})$$

Im liczba N jest mniejsza, tym macierz jest lepiej uwarunkowana numerycznie. $N(\mathbf{R})$ definiuje się jako średnią kwadratową elementów macierzy $\mathbf{R}$ stanowiącą jej normę:

$$N(\mathbf{R}) = \sqrt{\sum_{i=1}^n \sum_{j=1}^n r_{ij}^2}$$

Najlepiej uwarunkowane są macierze ortogonalne, dla których liczba warunkująca macierz jest równa jedności. Do takiej wartości należy dążyć poprzez usuwanie kolejno tych wskaźników, którym odpowiadają największe wartości elementów diagonalnych macierzy $\mathbf{R}^{-1} = [r_{ij}^{-1}]$.

- W praktyce trudno uzyskać macierz ortogonalną z więcej niż jednym wskaźnikiem, dlatego arbitralnie ustala się tzw. „algorytm stopu” – liczbę $N(\mathbf{R})$, którą badacz uznaje za wystarczająco małą i po jej przekroczeniu przerywa obliczenia. W ten sposób otrzymujemy zestaw $k \leq m$ wskaźników diagnostycznych.

Procedura powyższa dotyczy jednego roku i jej zastosowanie dla innych lat mogłoby dać inne optymalne zestawy wskaźników diagnostycznych. A to uniemożliwiłoby porównywalność wskaźników syntetycznych obliczonych na

⁴ Macierz kwadratową $\mathbf{R}$ nazywamy źle uwarunkowaną, jeżeli macierz odwrotna do niej jest niestabilna. To znaczy, jeśli małym zmianom w elementach danej macierzy odpowiadają duże zmiany w elementach macierzy odwrotnej.

podstawie różnych zestawów zmiennych. Dlatego też proponuje się wcześniejsze obliczenie średnich arytmetycznych potencjalnych wskaźników diagnostycznych w analizowanym okresie (od 1 do n lat) i dla tak przygotowanych wskaźników zastosowanie zaproponowanej procedury doboru zmiennych.

1.4. Taksonomiczny miernik rozwoju społeczno-gospodarczego regionu

Taksonomiczny miernik rozwoju ma na celu uporządkowanie regionów ze względu na ich poziom rozwoju społeczno-gospodarczego i powstaje jako funkcja optymalnych wskaźników diagnostycznych. W literaturze istnieje bardzo wiele propozycji takich miar. Pierwszą propozycję stworzył w 1968 roku prof. Zdzisław Hellwig (1968). Punktem wyjścia tej metody jest standaryzacja (a nie normalizacja). Przy tym założeniu:

z_{jt} – standaryzowana wartość zmiennej diagnostycznej X_j w i -tym regionie w roku t .

Następnie dla każdego t (roku) tworzy się abstrakcyjny obiekt, tzw. wzorzec rozwoju, opisany przez maksymalne realizacje wskaźników diagnostycznych:

$$z_{0jt} = \max_i z_{ijt} \quad j = 1, 2, 3, \dots, k, \quad t = 1, 2, 3, \dots, n$$

Dla każdego regionu w roku t wyznacza się odległość od wzorca rozwoju o postaci:

$$d_{it} = \sqrt{\sum_{j=1}^k (z_{ijt} - m_{0jt})^2} \quad j = 1, 2, 3, \dots, k, \quad t = 1, 2, 3, \dots, n$$

Obliczona w ten sposób odległość d_{it} może być wykorzystana do porównania poziomu rozwoju badanych regionów w poszczególnych jednostkach czasowych. Interpretacja odległości d_{it} jest następująca: im mniejszą wartość przyjmuje d_{it} , tym wyższy poziom rozwoju zjawiska osiągnął region w roku t ; tym bliżej jest wzorca rozwoju. Utworzona w ten sposób miara syntetyczna d_{it} nie jest unormowana. W celu jej unormowania, a także w celu otrzymania takiej miary, której rosnące wartości świadczyłyby o rozwoju badanego zjawiska,

konstruuje się tzw. względną miarę syntetyczną (względny miernik rozwoju) o postaci:

$$m_{it} = 1 - \frac{d_{it}}{d_{0t}} \quad i = 1, 2, \dots, n \quad t = 1, 2, 3, \dots, n$$

gdzie:

$$d_{0t} = \bar{d}_t + 2s_{dt}$$

przy czym:

$$\bar{d}_t = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^n d_{it}$$

natomiast:

$$s_{dt} = \sqrt{\frac{1}{n} \sum_{i=1}^n (d_{it} - \bar{d}_t)^2}$$

W ten sposób dla każdego regionu (i) otrzymujemy wektor taksonomicznych mierników rozwoju społeczno-gospodarczego w analizowanym okresie n lat.

Im wyższa wartość tej miary, tym wyższy poziom rozwoju regionu. I chociaż z prawdopodobieństwem bliskim jedności przyjmuje ona wartości z przedziału $[0; 1]$, może się zdarzyć, że przyjmie wartość ujemną, co jest pewną niedogodnością tej miary.

Zaproponowany przez Profesora syntetyczny miernik rozwoju stał się inspiracją dla kilku pokoleń badaczy, którzy rozwinęli pierwotną koncepcję.

Analiza dotychczasowych dokonań i licznych badań wskazuje, że częściej niż standaryzację proponuje się zaprezentowaną w punkcie 1.2. normalizację zmiennych diagnostycznych. Wtedy taksonomiczny miernik rozwoju społeczno-gospodarczego regionu i w roku t przyjmuje postać:

$$m_{it} = \frac{1}{k} \sum_{j=1}^k z_{ijt}$$

1.5. Taksonomiczne metody grupowania regionów

Ogólnie rzecz biorąc, zadaniem metod taksonomicznych jest pogrupowanie zbioru obiektów (regionów), które opisane są w wielowymiarowej przestrzeni obserwacji. Procedury taksonomiczne prowadzą do podziału zadanego zbioru Ω na bardziej jednorodne statystycznie podzbiory S_i ($i, j = 1, 2, \dots, k : i \neq j$) spełniające warunki rozłączności, zupełności oraz niepustości:

$$S_i \cap S_j = \emptyset \quad (i, j = 1, 2, \dots, k : i \neq j)$$

$$\bigcup_{i=1}^k S_i = \Omega$$

$$\bigcap_i S_i \neq \emptyset \quad (i = 1, \dots, k)$$

Wyodrębnione grupy powinny zawierać regiony położone stosunkowo blisko siebie, zgodnie z ustaloną metryką odległości, a jednocześnie powinny być znacznie oddalone od regionów należących do innych skupisk (grup).

Do grupowania wypracowano bardzo wiele różnych algorytmów, począwszy od opracowanych w latach pięćdziesiątych algorytmów grafowych (np. taksonomia wrocławska), poprzez algorytmy podziałowe, podziałowo-optymalizacyjne, optymalizacyjno-iteracyjne, hierarchiczne, aż do metod *data mining* i sztucznej inteligencji.

Badania pięciu regionów (województw, obwodów) polsko-ukraińskiego obszaru transgranicznego na tle pozostałych regionów poziomu NUTS-2 Unii Europejskiej oraz obwodów transgranicznych metodą k-średnich (należącą do algorytmów optymalizacyjno-iteracyjnych) przeprowadził Jakubowski (2016). Polsko-ukraiński region transgraniczny został zaliczony do grupy D – najsłabiej rozwiniętych gospodarczo regionów w analizowanym obszarze.

2. INDEKS ROZWOJU SPOŁECZNEGO

Agenda ONZ – United Nations Development Programm (UNDP) – od 1990 roku prowadzi szeroko zakrojone badania porównawcze rozwoju społecznego krajów, oparte zarówno na wskaźnikach ekonomicznych, jak też pozaeko-

nomicznych, które wcześniej traktowane były jako drugorzędne, zwłaszcza wobec PKB. Najbardziej znanym, opracowanym przez UNDP, miernikiem rozwoju społecznego jest indeks rozwoju społecznego HDI (Human Development Index)⁵. Jest to w istocie taksonomiczny miernik rozwoju. HDI jest miarą syntetyczną opartą na średniej geometrycznej⁶ wskaźników obejmujących trzy podstawowe sfery życia: zdrowie (oceniana poprzez wskaźnik przeciętnej długości życia), edukacja (liczba lat nauki)⁷ oraz PKB *per capita*. Konstrukcja wskaźnika określa skrajne, docelowe wartości każdej z wymienionych sfer. HDI jest więc miarą wykorzystywaną jako kryterium przy hierarchizacji krajów według poziomu ich ogólnego rozwoju społecznego i gospodarczego w określonym momencie.

Kowerski i Matkowski (2005c, s. 127–130) podjęli próbę zastosowania metodologii HDI do porównania poziomu rozwoju społecznego regionów polsko-ukraińskiego obszaru transgranicznego, składającego się z województw lubelskiego i podkarpackiego oraz obwodów: lwowskiego, wołyńskiego i zakarpackiego. Ze względu na brak danych na poziomie województw i obwodów dotyczących analfabetyzmu, a także stopnia skolaryzacji, do oceny poziomu edukacji zastosowano wskaźnik liczby studentów na 10 tys. mieszkańców. Analfabetyzm w obu krajach jest znikomy⁸, a różnice międzyregionalne powinny być niewielkie. Chociaż w ten sposób odstąpiono od ścisłych założeń koncepcji HDI, to zdaniem autorów, właśnie wskaźnik uczestnictwa w kształceniu na poziomie wyższym jest lepszą miarą zróżnicowania takich regionów, jak polskie województwa i ukraińskie obwody. Zmodyfikowany indeks rozwoju społecznego w 2003 roku dla Polski wyniósł 0,66, co oznacza, że Polska była krajem średnio rozwiniętym. Wartość indeksu dla Ukrainy wyniosła 0,42, a to z kolei oznacza, że Ukraina była krajem słabo rozwiniętym.

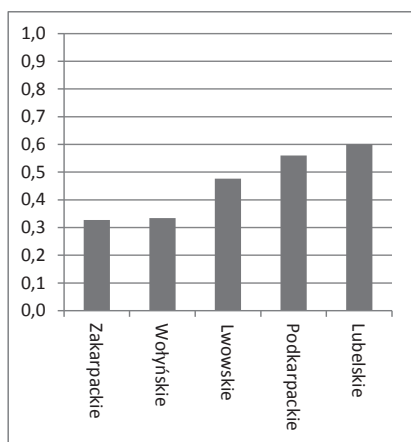
Zmodyfikowane wskaźniki rozwoju społecznego obu polskich województw były niższe od wskaźnika dla całej Polski, ale można je było zaliczyć do regionów średnio rozwiniętych. Wszystkie trzy obwody ukraińskie posiadały wartości zmodyfikowanych indeksów kwalifikujące je do regionów słabo rozwiniętych.

5 Szczegółowe informacje na temat aktualnego algorytmu liczenia HDI można znaleźć w: (Human Development Report, 2013).

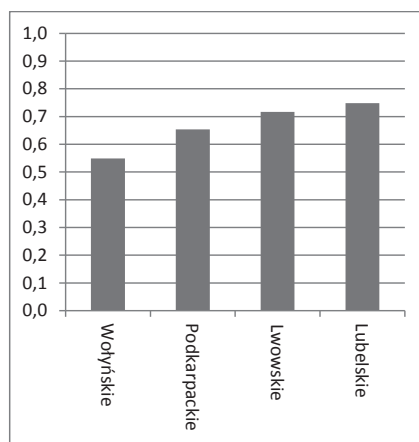
6 Przed rokiem 2013 była to średnia arytmetyczna.

7 Poprzednio sferę edukacji mierzono za pomocą wskaźnika alfabetyzmu, tj. umiejętność pisanie i czytanie ze zrozumieniem, i wskaźnika skolaryzacji.

8 J. Mijakowska (1994) ocenia poziom analfabetyzmu w Polsce na 1,3%.



Indeks rozwoju społecznego w 2003 roku
(Kowerski, Matkowski, 2005c)



Indeks rozwoju społecznego w 2013 roku
(Jakubowski, 2017)

Ryc. 1. Indeksy rozwoju społecznego w polsko-ukraińskim obszarze transgranicznym.
(Uwaga: ze względu na nieco inne metodologie porównanie wyników obu badań może mieć tylko przybliżony charakter.)

Przeprowadzone przez Jakubowskiego (2017) dla 2013 roku obliczenia indeksu rozwoju społecznego regionów polsko-ukraińskiego obszaru transgranicznego wskazały, że województwo lubelskie i obwód lwowski można zaliczyć do regionów wysoko rozwiniętych, a województwo podkarpackie i obwód wołyński do regionów średnio rozwiniętych. Jednocześnie o ile województwo lubelskie i obwód lwowski odnotowały wartości indeksów wyższe niż średnie odpowiednio dla Polski i Ukrainy, to województwo podkarpackie i obwód wołyński miały indeksy niższe od średnich krajowych.

3. MODELE EKONOMETRYCZNE KONWERGENCJI REGIONÓW TRANSGRANICZNYCH

Model ekonometryczny jest sformalizowanym opisem badanego fragmentu rzeczywistości ekonomicznej, uwzględniającym tylko istotne jej elementy i pomijającym mniej istotne. Zewnętrznym wyrazem tego opisu jest równanie modelu (Nowak, 2002, s. 7). W tym artykule skoncentrujemy się tylko na jednym aspekcie rzeczywistości ekonomicznej, jakim jest zjawisko konwergencji regionów. Do analizy tego zjawiska bardzo przydatne są modele ekonometryczne.

3.1. Istota konwergencji regionów

Konwergencja to zjawisko, które jest wynikiem wzrostu gospodarczego i oznaką zmniejszania dysproporcji w miernikach aktywności gospodarczej, takich jak PKB *per capita* między regionami (Kusideł, 2013, s. 7–8). Przeciwnością konwergencji jest dywergencja.

Możemy mówić o:

- sigma-konwergencji, polegającej na zmniejszeniu dyspersji (zróźnicowania) w poziomie rozwoju gospodarczego (PKB *per capita*) w różnych regionach,
- beta-konwergencji, gdy ubogie regiony rozwijają się szybciej niż bogate.

Konwergencja beta występuje w literaturze w dwóch wariantach: konwergencji bezwarunkowej (absolutnej) oraz warunkowej. Pierwsza z nich zakłada, że regiony biedniejsze rozwijają się szybciej niż bogate, niezależnie od warunków początkowych, przy czym wzrost ich realnego PKB na mieszkańca jest tym większy, im niższy jest początkowy poziom PKB *per capita*. Dzięki temu nadrabiane są zapóźnienia rozwojowe. Z konwergencją warunkową mamy natomiast do czynienia wtedy, gdy procesy zbieżności dotyczą grup regionów względnie jednorodnych. Następuje wówczas upodobnianie się regionów o zbliżonych parametrach dochodowych czy strukturalnych (np. średni poziom wykształcenia, struktura dochodu)⁹. Weryfikacji hipotezy o występowaniu sigma-konwergencji dokonuje się za pomocą różnych miar dyspersji lub koncentracji. Można w tym celu wykorzystać podstawowe miary statystyki opisowej, takie jak:

- miary dyspersji:
 - dystans pomiędzy regionami o maksymalnej i minimalnej wartości cechy,
 - współczynnik zmienności,
 - odchylenie standardowe logarytmów,
 - średnie odchylenie standardowe, które umożliwia uniknięcie podstawowej wady pierwszych trzech miar, jaką jest wrażliwość na obserwacje odstające,
- miary koncentracji:
 - współczynnik Giniego, który jest unormowany na przedział od 0 (pełna równość badanej cechy) do 1 (pełna nierówność badanej cechy).

⁹ Szerzej na ten temat m.in. w: (Barro X. i Sala-i-Martin, 1992; Kutun i Yigit, 2004).

Do weryfikacji hipotezy o beta-konwergencji stosuje się modele ekonometryczne. W przypadku danych przekrojowych model służący do weryfikacji hipotezy ma postać¹⁰:

$$\ln\left(\frac{PKB_{Ti}}{PKB_{0i}}\right) = a + b\ln(PKB_{0i}) + \varepsilon_i$$

gdzie:

PKB_{0i} – PKB *per capita* w *i*-tym regionie w roku bazowym (0),

PKB_{Ti} – PKB *per capita* w *i*-tym regionie w roku analizowanym (T).

Aby zachodziło zjawisko konwergencji, oszacowana wartość parametru b powinna być mniejsza od zera, co oznacza odwrotnie proporcjonalną zależność pomiędzy początkową wartością PKB *per capita* a jego tempem wzrostu, a to powoduje, że regiony początkowo biedniejsze powinny wykazać się wyższymi tempami wzrostu gospodarczego niż regiony początkowo bogatsze. W przeciwnym przypadku mamy do czynienia z dywergencją. Oszacowany model pozwala obliczyć współczynnik:

$$\beta = -\frac{\ln(1 + b)}{T}$$

który jest nazywany współczynnikiem prędkości konwergencji i przemnożony przez 100% informuje o średniorocznym tempie zbliżania się gospodarek badanych regionów.

Wiadomo jednakże, że oprócz początkowego poziomu PKB tempo wzrostu zależy także od wielu innych czynników. Najczęściej są to różnorakie zmienne społeczno-gospodarcze, a ich uwzględnienie w modelach wzrostu prowadzi do weryfikacji hipotezy o konwergencji warunkowej. Wtedy model ekonometryczny służący do weryfikacji hipotezy ma postać:

$$\ln\left(\frac{PKB_{Ti}}{PKB_{0i}}\right) = a + b\ln(PKB_{0i}) + c_1X_{1i} + c_2X_{2i} + \dots c_kX_{ki} + \varepsilon_i$$

¹⁰ Od takiego podejścia rozpoczynano badania konwergencji, o czym świadczą prace: (Kor-mendi i Meguire, 1985; Baumol 1986; Barro, 1991; Barro i Sala-i-Martin, 1992; Mankiw i in., 1992).

gdzie:

X_j ($j = 1, 2, 3, \dots, k$) – zmienne społeczno-gospodarcze wpływające na tempo wzrostu.

Do estymacji powyższych modeli zazwyczaj stosuje się metodę najmniejszych kwadratów (MNK). Jednakże zastosowanie modeli konwergencji opartych na danych przekrojowych prowadzi do utraty informacji związanych ze zróżnicowaniem wzrostu gospodarczego gospodarek poszczególnych regionów i zmiennością opisujących go czynników w okresach pośrednich pomiędzy okresem bazowym a okresem analizowanym. Pominięte zostają również nieobserwowalne cechy badanych regionów, które mogą mieć także wpływ na ich tempo wzrostu¹¹. Stąd też właściwsze jest zastosowanie modeli panelowych, umożliwiających uwzględnienie również tych nieobserwowalnych własności regionów (Modranka, 2012, s. 64).

Model panelowy konwergencji warunkowej ma postać:

$$\ln\left(\frac{PKB_{ti}}{PKB_{t-1i}}\right) = a_i + a_t + b\ln(PKB_{t-1i}) + c_1X_{1ti} + c_2X_{2ti} + \dots c_kX_{kti} + \varepsilon_{ti}$$

Modele panelowe konwergencji (absolutnej i warunkowej) najczęściej szacuje się za pomocą panelowej metody najmniejszych kwadratów ze stałymi lub losowymi efektami (Maddala, 2006, s. 643–654).

Bardzo często wyrażenie $\ln PKB_{it-1}$ przenosi się na prawą stronę poprzedniego równania i otrzymamy:

$$\ln PKB_{ti} = a_i + a_t + (1 + b)\ln PKB_{it-1} + c_1X_{1ti} + c_2X_{2ti} + \dots c_kX_{kti} + \varepsilon_{it}$$

Jest to panelowy model dynamiczny, którego parametry szacuje się opracowaną przez Hansena (1982) Uogólnioną Metodą Momentów¹², którą rozwinęli

¹¹ W konsekwencji prowadzi to do niespełnienia warunku o braku korelacji pomiędzy wartościami składnika losowego oraz zmiennych objaśniających. Wyniki estymacji takich modeli MNK są niezgodne i obciążone.

¹² W 2013 roku Peter Hansen (wraz z Eugenem Famą i Robertem Shillerem) został laureatem Nagrody Nobla w dziedzinie ekonomii za wprowadzenie badania rynków finansowych metodą momentów.

Arellano i Bover (1995) oraz Blundel i Bond (1998). W tym równaniu beta konwergencja zachodzi, gdy oszacowany parametr przy zmiennej $\ln PKB_{it-1}$ jest mniejszy od 1. Wtedy b będzie ujemne, a $\beta > 0$.

W ostatnich latach regionalne modele konwergencji wzbogacono o efekty przestrzenne, uwzględniające wpływ sąsiadowania regionów na tempo wzrostu i poziom notowanego w nich PKB.

3.2. Badania empiryczne konwergencji regionów

Wyniki badań empirycznych nad konwergencją typu beta zaczęły się pojawiać w literaturze ekonomicznej w latach 80. XX wieku i dotyczyły porównań temp wzrostu gospodarczego państw. Polityka spójności Unii Europejskiej sprawiła, że rozwinęły się badania konwergencji jej regionów. Z powstałych bardzo wielu prac tutaj zaprezentowano tylko kilka, które objęły swoim zasięgiem zarówno regiony tzw. starej Unii (UE-15), jak i regiony nowo przyjętych państw.

Modranka (2012) przeprowadziła weryfikację prędkości konwergencji warunkowej PKB *per capita* w latach 2000–2009 wg PPS w cenach bieżących dla 290 regionów Unii Europejskiej na poziomie NUTS-2. Do opisu zjawiska konwergencji zaproponowała panelowy warunkowy model konwergencji opóźnienia przestrzennego z efektami stałymi, który uwzględnia również efekt sąsiedztwa analizowanych regionów. Oszacowany model potwierdził konwergencję warunkową gospodarek regionów UE-27.

Duro (2004) zweryfikował na poziomie regionów UE-15 hipotezę „globalnej konwergencji – lokalnej dywergencji” polegającą na tym, że zróżnicowania terytorialne rosną w efekcie odrywania się tych najwyżej rozwiniętych obszarów od ich zaplecza regionalnego, a w konsekwencji, mimo że kraj rozwija się szybko i „dogania” kraje wyżej rozwinięte, narastają różnice w PKB *per capita* na jego obszarze. Dowodem na istnienie tego procesu w UE jest fakt, że wśród dziesięciu najszybciej rozwijających się regionów UE aż pięć to regiony najbogatsze (metropolitarne) w nowych krajach członkowskich. Tak więc nie ma zjawiska konwergencji regionów w obrębie krajów, ale jest ono zauważalne w ramach znacznie większego obszaru zjednoczonej Europy.

Bal-Domańska (2011) do oceny procesów beta konwergencji absolutnej i warunkowej w latach 1996–2007, zachodzących między regionami państw Unii Europejskiej, zastosowała modele panelowe (panel niezbilansowany 208 regionów szczebla NUTS-2). Do identyfikacji procesów beta-konwergencji wykorzy-

stano dynamiczny model panelowy, którego parametry oszacowano za pomocą systemowego estymatora Uogólnionej Metody Momentów. Oszacowane, najlepsze modele potwierdziły zachodzenie procesów beta-konwergencji (absolutnej i warunkowej). Szybciej rozwijały się regiony o niższej wydajności pracy.

Po rozszerzeniu Unii o nowych członków w 2004 roku nierówności gospodarcze pomiędzy krajami znacznie wzrosły, lecz z roku na rok są coraz mniejsze. Tymczasem badanie nierówności wewnątrz poszczególnych krajów nie pokazuje ich zmniejszania; brak jest konwergencji wewnętrznej (Kusi-deł, 2013, s. 149). Zjawisko to tłumaczone było m.in. hipotezą Williamsona (1965) mówiącą, że wewnątrz krajowe nierówności dotyczące zróżnicowania dochodu pomiędzy regionami są przejściowe, a ze zjawiskiem konwergencji wewnętrznej spotkać się będzie można dopiero na wyższych etapach rozwoju poszczególnych gospodarek. Jóźwik (2012) po zbadaniu 47 regionów państw członków UE z Europy Środkowo-Wschodniej doszedł do wniosku, że w latach 1995–2009 w tej części Europy miała miejsce beta-konwergencja na poziomie regionów. Jóźwik i Ponikowski (2014) stwierdzili, że również w latach 2000–2010 wystąpiła beta-konwergencja wśród wszystkich regionów Unii Europejskiej, ale w obu badaniach stwierdzono, że w latach recesji 2001–2002 oraz 2007–2009 wystąpiła beta-dywergencja.

W ostatnich latach przeprowadzono również szereg badań konwergencji polskich województw, natomiast dużo rzadziej zajmowano się podregionami. Kusideł zastosowała modele przekrojowe dla województw w latach 1995–2010. Test beta-konwergencji absolutnej dla modelu przekrojowego nie wskazał na proces konwergencji w Polsce. Również w oszacowanych modelach konwergencji warunkowej parametry przy zmiennej objaśniającej opisującej wartość PKB *per capita* w 1995 roku (poziom wyjściowy PKB) były dodatnie, choć nieistotne statystycznie. Ostatecznie autorka skłania się do wniosku o braku beta-konwergencji na poziomie województw zarówno w ujęciu absolutnym, jak i warunkowym (Kusideł, 2013, s. 96–97).

Dańska-Borsiak do zbadania konwergencji województw w latach 2000–2007 zastosowała dynamiczne modele panelowe konwergencji warunkowej i stwierdziła występowanie w Polsce zjawiska dywergencji, a więc wzrostu rozbieżności w kształtowaniu się PKB *per capita* w województwach. Jest to tendencja negatywna, ponieważ utrwała ona podział województw na bogatsze i biedniejsze (Dańska-Borsiak, 2011, s. 49–50).

Podobne wyniki dla lat 1999–2007 otrzymała Markowska-Przybyła (2010), potwierdzając na podstawie przekrojowego modelu konwergencji absolutnej,

że w tym czasie w Polsce istniała dywergencja typu beta oraz dywergencja typu sigma, czyli wzrosła dyspersja PKB *per capita* pomiędzy regionami kraju.

Herbst i Wójcik badali procesy konwergencji w latach 1995–2006 według poprzedniego podziału na 44 podregiony (NUTS-3). Do estymacji bezwarunkowej i warunkowej beta-konwergencji zastosowali modele przekrojowe, w których zmienną objaśnianą było PKB na mieszkańca w wieku produkcyjnym (Herbst, Wójcik, 2012, s. 181). Autorzy wyspecyfikowali dwa typy modeli: klasyczny model przekrojowy, którego parametry szacowali metodą najmniejszych kwadratów, oraz model przestrzenny, który zawierał opóźnienia przestrzenne zarówno zmiennej objaśnianej, jak i zmiennych objaśniających i w literaturze znany jest jako przestrzenny model Durbina (Spatial Durbin Model, SDM). W wyniku przeprowadzonych badań stwierdzono, że regionalne zróżnicowanie PKB na 1 mieszkańca w wieku produkcyjnym wzrosło w badanym okresie, co oznacza, że wystąpiła dywergencja (w sensie absolutnym) gospodarek podregionów. Mimo to w całym badanym okresie, a także w dwóch z trzech podokresów, można zaobserwować konwergencję warunkową, która występowała jedynie po włączeniu do modelu zmiennych zero-jedynkowych dla wielkości miasta centralnego, co sugeruje, że występowała ona jedynie między regionami z metropoliami o podobnej wielkości. Ale, poza Warszawą, nie stwierdzono istotnego efektu przestrzennego wywieranego przez metropolie na sąsiadujące podregiony (Herbst, Wójcik, 2012, s. 198).

Bielak i in. (2014), stosując panelowe modele konwergencji podregionów (NUTS-3) dla lat 1999–2012 w jednym z regionów polsko-ukraińskiego obszaru transgranicznego, jakim jest województwo lubelskie, pokazali, że począwszy od 2007 roku, występowała sigma- i beta-dywergencja. Lubelski podregion metropolitalny rozwija się o wiele szybciej niż pozostałe, znacznie biedniejsze podregiony. Tym samym, nawiązując do prowadzonej dyskusji o „*two speed Europe*”, można mówić, oczywiście z pełną świadomością różnicy problemów, o „*two speed voivodship*”.

Nie zbudowano natomiast modeli ekonometrycznych konwergencji obszarów transgranicznych regionów należących do UE i sąsiadujących nienależących do UE (np. polsko-ukraińskiego). A takie modele byłyby doskonałym narzędziem weryfikacji hipotezy o pogłębiającej się asymetrii rozwoju regionów po obu stronach granicy polsko-ukraińskiej, jaką postawili na podstawie analiz statystycznych Jakubowski i in. (2017).

ZAKOŃCZENIE

Przeprowadzony przegląd metod taksonomicznych i ekonometrycznych oraz ich zastosowań do analiz rozwoju społeczno-gospodarczego regionów Unii Europejskiej pozwala sformułować tezę, że mogą one być dobrym narzędziem analiz obszarów transgranicznych składających się z regionów wchodzących w skład państw będących członkami Unii Europejskiej i ich sąsiadów nie posiadających członkostwa. Pewnym utrudnieniem może tutaj być brak kompatybilności systemów ewidencji, a przede wszystkim porównywania danych. W przypadku polsko-ukraińskiego obszaru transgranicznego dotyczy to m.in. definicji regionu. O ile ukraińskie obwody można uznać za regiony poziomu NUTS-2, to brak jest na Ukrainie jednostek statystycznych poziomu NUTS-3. Innym problemem jest porównywalność metodologiczna, terminologiczna i czasowa danych (Miszczuk, 2005, s. 65). W wielu sytuacjach pod podobnymi nazwami wskaźników statystycznych kryją się znacząco różne treści. Tym niemniej warto podejmować zaawansowane badania taksonomiczne i ekonometryczne, bo oprócz ocen bieżącej sytuacji społeczno-gospodarczej mogą się one przyczyniać do doskonalenia metodologii statystycznej po obu stronach granicy.

Literatura

- Andreasik J. i in. (2003), *Perspektywy przygranicznej współpracy polsko-ukraińskiej w świetle członkostwa Polski w Unii Europejskiej*, Wyższa Szkoła Zarządzania i Administracji, Zamość.
- Arellano M., Bover O. (1995), *Another Look at the Instrumental Variable Estimation of Error-Components Models*, „Journal of Econometrics”, 68(1), s. 29–51.
- Bal-Domańska B. (2011), *Ekonometryczna identyfikacja β konwergencji regionów szczebla NUTS2 Państw Unii Europejskiej*, „Acta Universitatis Lodziensis. Folia Oeconomica”, 253, s. 9–23.
- Barro R. J. (1991), *Economic-Growth in a Cross-Section of Countries*, „Quarterly Journal of Economics”, 106(2), s. 407–443.
- Barro R. J., Sala-i-Martin X. (1992), *Convergence*, „Journal of Political Economy”, 100(2), s. 223–251.
- Baumol W. J. (1986), *Productivity Growth, Convergence, and Welfare – What the Long-Run Data Show*, „American Economic Review”, 76(5), s. 1072–1085.

- Blundell R., Bond S. (1998), *Initial Conditions and Moment Restrictions in Dynamic Panel Data Models*, „Journal of Econometrics”, 87(1), s. 115–143.
- Bielak J. i in. (2014), *Assessment of Economic Cohesion of the Lubelskie Voivodeship*, „Barometr Regionalny. Analizy i Prognozy”, 12(3), s. 139–154.
- Czekanowski J. (1913), *Zarys metod statystycznych w zastosowaniach do antropologii*, Warszawa (Prace Towarzystwa Naukowego Warszawskiego, 5).
- Dańska-Borsiak B. (2011), *Konwergencja czy dywergencja polskich województw? Zastosowanie dynamicznych modeli panelowych*, „Acta Universitatis Lodziensis. Folia Oeconomica”, 253, s. 41–54.
- Duro J. A. (2004), *Regional Income Inequalities in Europe. An Updated Measurement and Some Decomposition Results*, Universitat Autònoma de Barcelona, [online:] <http://www.ecap.uab.es/repec/doc/wpdea0411.pdf>.
- Fierich J. (1957), *Metody taksonomiczne rejonizacji rolnictwa na przykładzie województwa krakowskiego*, „Myśl Gospodarcza”, 1, s. 73–100.
- Florek K. i in. (1951), *Taksonomia wrocławska*, „Przegląd Antropologiczny”, 17, s. 193–211.
- Grabiński T., Wydymus S., Zeliaś A. (1989), *Metody taksonomii numerycznej w modelowaniu zjawisk społeczno-gospodarczych*, PWN, Warszawa.
- Hansen L. P. (1982), *Large Sample Properties of Generalized-Method of Moments Estimators*, „Econometrica”, 50(4), s. 1029–1054.
- Hellwig Z. (1968), *Zastosowanie metody taksonomicznej do typologicznego podziału krajów ze względu na poziom ich rozwoju oraz zasoby i strukturę wykwalifikowanych kadr*, „Przegląd Statystyczny”, 4, s. 307–326.
- Herbst M., Wójcik P. (2012), *Wzrost gospodarczy i dywergencja poziomów dochodu w polskich podregionach – niektóre determinanty i efekty przestrzenne*, „Ekonomista”, 2, s. 175–201.
- Human Development Report 2013. *The Rise of the South Human Progress in a Diverse World Technical Notes (2013)*, United Nations Development Programme, New York, [online:] http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr_2013_en_technotes.pdf.
- Jajuga K. (1993), *Statystyczna analiza wielowymiarowa*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- Jakubowski A. (2017), *The Polish-Ukrainian Borderland on the background of European regions*, [in:] A. Jakubowski et al. (eds), *New Borderland. Cross-Border Relations and Regional Development*, Series: Regions and Cities. Regional Studies Association, Oxon–New York: Routledge – Taylor & Francis Group.
- Jakubowski A. et al. (2017), *Conclusion*, [in:] A. Jakubowski et al. (eds), *New Borderland. Cross-Border Relations and Regional Development*, Series: Regions and Cities. Regional Studies Association, Oxon–New York: Routledge – Taylor & Francis Group.

- Jóźwik B. (2012), *Economic Convergence in the Regions of the European Union Member States of Central and Eastern Europe*, „Rocznik Instytutu Europy Środkowo-Wschodniej”, 10(6), s. 79–98.
- Jóźwik B., Ponikowski H. (2014), *Real Convergence, Economic Crises and EU Cohesion Policy*, „2014 Cambridge Business & Economics Conference (CBEC), 2014.07.1–2”, Cambridge, UK.
- Kormendi R. C., Meguire P. G. (1985), *Macroeconomic Determinants of Growth – Cross-Country Evidence*, „Journal of Monetary Economics”, 16(2), s. 141–163.
- Kowerski M. (1983), *Kilka uwag na temat doboru zmiennych charakteryzujących poziom rozwoju gospodarczego województw*, „Wiadomości Statystyczne”, 11, s. 33–34.
- Kowerski M. (2002), *Przestrzenne zróżnicowanie struktur społeczno-gospodarczych województwa lubelskiego*, [w:] F. Bocian (red.), *Rozwój regionalny a wzrost gospodarczy*, Uniwersytet w Białymstoku, Białystok, s. 188–197.
- Kowerski M., Matkowski S. (2005a), *Demographic Potential of the Polish-Ukrainian Transborder Region*, [w:] A. Breymeyer, J. Adamczyk (red.), *Transboundary Biosphere Reserves at the Eastern End of European Union. People & Ecological Dilemmas*, National UNESCO-MAB Committee of Poland, Warsaw, s. 43–58.
- Kowerski M., Matkowski S. (2005b), *Ludność i warunki mieszkaniowe*, [w:] B. Kawałko, A. Miszczuk (red.), *Pogranicze polsko-ukraińskie. Środowisko. Społeczeństwo. Gospodarka*, Wyższa Szkoła Zarządzania i Administracji, Zamość, s. 77–104.
- Kowerski M., Matkowski S. (2005c), *Gospodarka*, [w:] B. Kawałko, A. Miszczuk (red.), *Pogranicze polsko-ukraińskie. Środowisko. Społeczeństwo. Gospodarka*, Wyższa Szkoła Zarządzania i Administracji, Zamość, s. 105–130.
- Kowerski M., Matkowski S. (2006), *Gospodarka Polsko-Ukraińskiego Regionu Transgranicznego*, „Wiadomości Statystyczne”, 2, s. 77–89.
- Kowerski M., Wolańczyk M., Poninkiewicz M. (2015), *A Proposition for Methodology to Assess the Influence of European Union Funds on Living Conditions among Citizens of a Commune*, „Barometr Regionalny. Analizy i Prognozy”, 13(3), s. 105–116.
- Kukuła K. (2000), *Metoda unitaryzacji zerowej*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- Kusideł E. (2013), *Konwergencja gospodarcza w Polsce i jej znaczenie w osiąganiu celów polityki spójności*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź.
- Kutan A. M., Yigit T. M. (2004), *Nominal and Real Stochastic Convergence of Transition Economies*, „Journal of Comparative Economics”, 32(1), s. 23–36.
- Maddala G. S. (2006), *Ekonometria*, M. Gruszczyński, E. Tomczyk, B. Witkowski (tłum.), Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- Malina A., Zeliaś A. (1996), *Taksonomiczna analiza przestrzennego zróżnicowania jakości życia ludności w Polsce w 1994 roku*, [w:] E. Nowak, M. Urbanek (red.), *Ekonometryczne modelowanie danych finansowo-księgowych*, UMCS, Lublin, s. 77–98.

- Mankiw N. G., Romer D., Weil D. N. (1992), *A Contribution to the Empirics of Economic-Growth*, „Quarterly Journal of Economics”, 107(2), s. 407–437.
- Markowska-Przybyła U. (2010), *Konwergencja regionalna w Polsce w latach 1999–2007*, „Gospodarka Narodowa”, 11/12, s. 86–110.
- Mijakowska J. (1994), *Pomiar rozwoju społecznego*, „Wiadomości Statystyczne”, 10.
- Miszczuk A. (2005), *Pogranicze polsko-ukraińskie jako przedmiot zainteresowania statystyki regionalnej*, „Wiadomości Statystyczne”, 6, s. 63–71.
- Modranka E. (2012), *Zastosowanie modeli panelowych w analizie warunkowej konwergencji typu β z uwzględnieniem zależności przestrzennych*, „Roczniki Kolegium Analiz Ekonomicznych / Szkoła Główna Handlowa”, 26, s. 61–72.
- Nowak E. (1990), *Metody taksonomiczne w klasyfikacji obiektów społeczno-gospodarczych*, PWE, Warszawa.
- Nowak E. (2002), *Zarys metod ekonometrii. Zbiór zadań*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- Panek T. (2009), *Statystyczne metody wielowymiarowej analizy porównawczej*, Wydawnictwo SGH, Warszawa.
- Pluta W. (1997), *Wielowymiarowa analiza porównawcza w badania ekonomicznych*, PWE, Warszawa.
- Pociecha J. (2008), *Rozwój metod taksonomicznych i ich zastosowań w badaniach społeczno-ekonomicznych*, Konferencja naukowa inaugurująca obchody jubileuszu 90-lecia Głównego Urzędu Statystycznego, [online:] http://www.stat.gov.pl/cps/rde/xbcr/gus/POZ_Rozwoj_metod_taksonomicznych.pdf.
- Pociecha J. i in. (1988), *Metody taksonomiczne w badaniach społeczno-ekonomicznych*, PWN, Warszawa.
- Połožny G. N. (1966), *Metody przybliżonych obliczeń*, WNT, Warszawa.
- Williamson J. G. (1965), *Regional Inequality and the Process of National-Development – a Description of the Patterns*, „Economic Development and Cultural Change”, 13(4), s. 1–84.
- Wilson A. (2004), *Ukraińcy*, Świat Książki, Warszawa.
- Zeliaś A. (2000), *Taksonomiczna analiza przestrzennego zróżnicowania poziomu życia w Polsce w ujęciu dynamicznym*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Krakowie, Kraków.

ANDRZEJ JAKUBOWSKI, URSZULA BRONISZ
UNIwersytet Marii Curie-Skłodowskiej

KONKURENCYJNOŚĆ POGRANICZA POLSKO-UKRAIŃSKIEGO NA TLE EUROPEJSKIM

Streszczenie

W artykule poruszono problem konkurencyjności pogranicza polsko-ukraińskiego w kontekście europejskim. Zawarto w nim przegląd definicji regionalnej konkurencyjności oraz czynników warunkujących jej wzrost, a także scharakteryzowano uwarunkowania rozwoju i konkurencyjności regionów przygranicznych na przykładzie pogranicza polsko-ukraińskiego. Głównym celem badawczym było określenie pozycji konkurencyjnej przygranicznych regionów Polski i Ukrainy poprzez ich pozycjonowanie na tle pozostałych regionów 28 państw członkowskich Unii Europejskiej (na poziomie NUTS-2) oraz obwodów ukraińskich w oparciu o zaproponowany trójczynnikowy model konkurencyjności.

Słowa kluczowe: konkurencyjność, obszary przygraniczne, pogranicze polsko-ukraińskie, regiony europejskie.

THE COMPETITIVENESS OF THE POLISH-UKRAINIAN BORDERLAND ON THE EUROPEAN BACKGROUND

Abstract

The article focuses on the problem of competitiveness of the Polish-Ukrainian borderland in the European context. Contains the overview of the concept of regional competitiveness and factors contributing to its growth. On the example of Polish-Ukrainian borderland examines the development and competitiveness determinants of bordering regions. The main objective of the study was to present, on the basis of created 3-factor model of competitiveness, the competitive position of the Polish

and Ukraine border regions, through their positioning in comparison with regions of the 28 member states of the European Union (NUTS-2 level) and Ukrainian regions.

Key words: competitiveness, borderlands, Polish-Ukrainian borderland, European regions.

WSTĘP

Konkurencyjność jest jednym z podstawowych pojęć związanych z polityką regionalną, a jednocześnie głównym celem rozwojowym dla większości europejskich regionów. Znaczenie konkurencyjności jako przesłanki niezbędnej dla dynamicznego rozwoju gospodarczego zostało podkreślone także na płaszczyźnie Unii Europejskiej. W podpisanej w 2000 roku Strategii Lizbońskiej sformułowano nadrzędny cel, tj. uczynienie Europy do 2010 roku najbardziej dynamicznym i konkurencyjnym regionem gospodarczym na świecie. Podstawowym kierunkiem polityki regionalnej stało się wzmacnianie konkurencyjności różnych struktur gospodarczych i terytorialnych, co zdeterminowało działania realizowane na płaszczyźnie regionalnej poszczególnych państw członkowskich. W kolejnej strategii rozwoju Unii Europejskiej – „Europa 2020: strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu” – zawierającej wytyczne dla działań prorozwojowych UE na lata 2010–2020, kwestie konkurencyjności jednostek terytorialnych utrzymały swój priorytetowy status (Bronisz i in., 2015).

Dokonujące się obecnie zbliżenie polityczne i gospodarcze pomiędzy Unią Europejską a Ukrainą, szerokie otwarcie europejskiego rynku dla eksportu z Ukrainy, a także możliwe zniesienie reżimu wizowego dla obywateli tego państwa, skutkujące swego rodzaju rozszczelnieniem zewnętrznej granicy UE m.in. na odcinku granicy polsko-ukraińskiej, postrzegane są w kategorii szansy na przełamanie pewnych negatywnych tendencji na płaszczyźnie społeczno-ekonomicznej oraz dynamizację procesów rozwojowych zachodzących na obszarze pogranicza polsko-ukraińskiego. W niniejszym rozdziale poruszono problem konkurencyjności pogranicza polsko-ukraińskiego w kontekście europejskim, stawiając za cel określenie i ocenę jego aktualnej pozycji konkurencyjnej na tle pozostałych regionów 28 państw członkowskich Unii Europejskiej oraz obwodów ukraińskich.

1. ZNACZENIE REGIONALNEJ KONKURENCYJNOŚCI WE WSPÓŁCZESNYCH PROCESACH ROZWOJOWYCH

Konkurencyjność jest pojęciem dynamicznym, złożonym i wielowymiarowym. Może być analizowana na różnych płaszczyznach, co niewątpliwie zwiększa trudności na gruncie pojęciowym. W literaturze przedmiotu można znaleźć szereg definicji uwzględniających różne aspekty i kryteria konkurencyjności.

Zgodnie z definicją Komisji Europejskiej konkurencyjność regionu rozumiana jest jako zdolność do produkowania dóbr i usług, które znajdują nabywców na rynkach międzynarodowych, zapewniając wysoki i trwały poziom dochodów. Jednocześnie Komisja Europejska wyróżniła 5 czynników kluczowych dla wzrostu konkurencyjności, tj.:

1. rozbudowana sieć transportu (w tym dostęp do międzynarodowego portu lotniczego i nowoczesnej sieci telekomunikacyjnej),
2. kultura współpracy i przedsiębiorczości pomiędzy sektorem nauki a biznesem,
3. obecność klastrów zaawansowanych technologii,
4. aktywność władz publicznych,
5. spójna wizja rozwoju realizowana przez wszystkie podmioty funkcjonujące w ramach danej wspólnoty terytorialnej.

Konkurencyjność jest rozumiana jako zdolność do długookresowego i efektywnego rozwoju (Bakier, Medyk, 2000), a także jako funkcja dynamicznego wzrostu, innowacji i zdolności do zmiany (Porter, 1992). Według Światowego Forum Ekonomicznego, instytucji badającej konkurencyjność na poziomie państw i regionów, pojęciem tym można określać zbiór instytucji oraz czynników determinujących produktywność gospodarki. Na poziom konkurencyjności wpływają także: infrastruktura społeczno-ekonomiczna, jakość kapitału ludzkiego, efektywność rynku dóbr i rynku pracy, rozwój rynku finansowego, poziom umiędzynarodowienia gospodarki, poziom zaawansowania technologicznego i innowacje, wielkość rynku oraz warunki prowadzenia działalności gospodarczej (World Economic Forum, 2009).

Jako konkurencyjny postrzegany jest ten region, który umożliwia tworzenie nowych kombinacji strukturalnych poprzez korzystanie z zasobów ludzkich i rzeczowych dających przewagę w postaci skomercjalizowania jego wytworów (Klamut, 2008). Konkurencyjność danego obszaru determinowana jest także jakością kadr kierujących jego rozwojem (Kosiedowski, 2005). Wysokim poziomem konkurencyjności cechują się zwłaszcza te jednostki, które potrafią

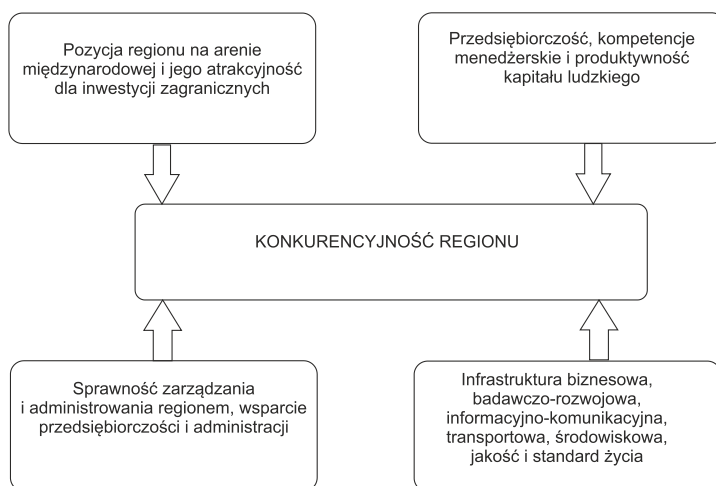
przyciągnąć zarówno najwybitniejszych specjalistów, jak i międzynarodowych inwestorów, tworzyć centra naukowo-badawcze oraz generować sieci wielopłaszczyznowej współpracy i wymiany doświadczeń (Grosse, 2001). Według Gorzelaka (2003), region jest konkurencyjny, gdy:

- stwarza odpowiednie warunki przedsiębiorstwom zlokalizowanym na jego obszarze, pozwalające wygrywać konkurencję z przedsiębiorstwami zlokalizowanymi w innych regionach,
- uzyskuje przewagę w przyciąganiu kapitału inwestycyjnego, szczególnie o wysokim poziomie innowacyjności, w rywalizacji z innymi regionami.

Konkurencyjność regionu można rozpatrywać na trzech głównych płaszczyznach: przestrzennej, gospodarczej i społecznej, czyli pod względem wyposażenia w zasoby, zachowań ich użytkowników oraz efektów ich działalności, ale także na płaszczyźnie organizacyjnej odnoszącej się do działań władz lokalnych oraz ich wpływu na jakość życia społecznego (Piotrowska-Trybuł, 2004). Wspólną cechą szeregu definicji konkurencyjności w kontekście terytorialnym jest osiągnięcie sukcesu gospodarczego i wysokiego poziomu życia mieszkańców (Kaczmarek, 2012). Zdaniem Markowskiego, konkurencyjność danej jednostki terytorialnej można rozpatrywać w ujęciu pośrednim i bezpośrednim. Pierwsze z nich, mierzone zdolnościami konkurencyjnymi firm zlokalizowanych na danym obszarze, polega na tworzeniu warunków otoczenia regionalnego pozwalających na uzyskanie przewagi konkurencyjnej. Drugie – bezpośrednie – przejawia się w rywalizacji jednostek terytorialnych o różnego rodzaju korzyści, np. o dostęp do środków finansowych, zewnętrznych inwestorów, napływ i utrzymanie kapitału na danym obszarze (Markowski, 1996). Konkurencyjność to zdolność do wielopłaszczyznowej rywalizacji, ale także przystosowania się jednostki do zmieniających się warunków i trendów występujących w bliższym i dalszym otoczeniu. Postrzegana jest więc w kontekście umiejętności adaptowania pojawiających się pozytywnych trendów, kreujących korzyści wewnętrzne i zewnętrzne (Filipiak i in., 2005).

Na konkurencyjność regionów wpływa szereg istotnych czynników (ryc. 1.) i uwarunkowań. Jednocześnie w zależności od poziomu i etapu rozwoju gospodarki zmienia się ich znaczenie. Dlatego też wyodrębnienie zamkniętego katalogu czynników konkurencyjności jest niezwykle trudne. Poziom konkurencyjności danego obszaru zależy przede wszystkim od: jego wewnętrznego potencjału, zasobów, struktury regionalnej gospodarki, kapitału społecznego, zaawansowania technologicznego oraz dostępności komunikacyjnej. Do czynników wpływających na konkurencyjność regionu należy również zali-

czyć: dobry stan zagospodarowania i wyposażenia infrastruktury techniczno-ekonomicznej i społecznej, funkcjonowanie instytucji naukowo-badawczych i szkolnictwa wyższego, rozwinięte otoczenie biznesu, dobre warunki ekologiczne oraz zasoby pracy (Winiarski, 2002). Konkurencyjność warunkowana jest także: ilością i jakością kapitału ludzkiego, innowacyjnością i strukturą danej gospodarki, umiejętnością tworzenia sieci współpracy, czy wreszcie bogatym środowiskiem kulturalnym.



Ryc. 1. Czynniki konkurencyjności regionu.

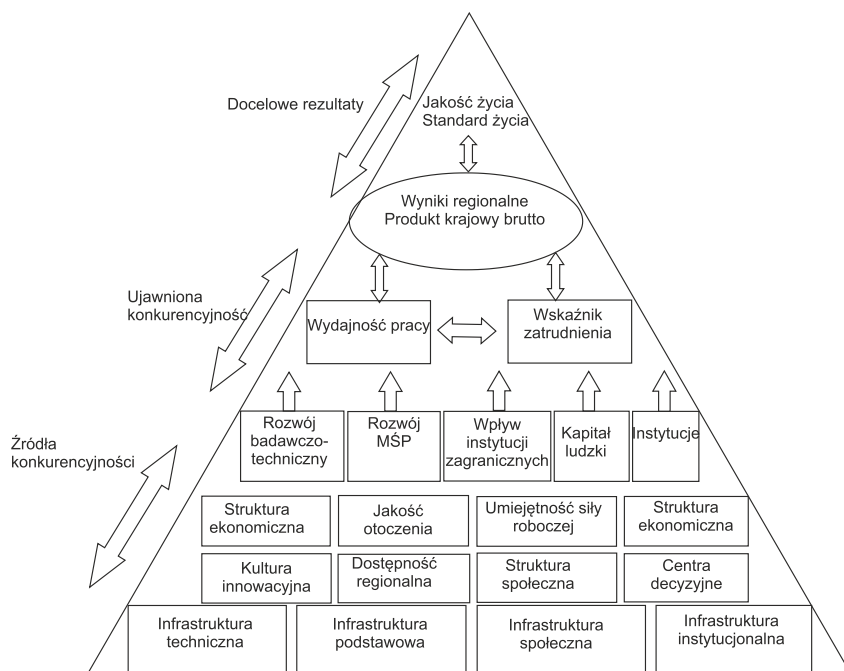
Źródło: (Klasik, 2006).

W krótkim okresie o konkurencyjności decydują m.in.: specjalizacja sektora, jakość i gęstość infrastruktury oraz inne czynniki wpływające na efektywność regionu. W okresie długim poziom konkurencyjności zależy od utrzymania czynników związanych ze wzrostem wydajności gospodarki, tj.: kapitału ludzkiego, technologicznego, nakładów na badania oraz struktury gospodarki (Huggins, Izushi, 2008).

Problem zdefiniowania pojęcia konkurencyjności determinuje trudności jego pomiaru i odpowiedniej analizy. Początkowo konkurencyjność była utożsamiana jedynie z produktywnością, a wskaźnikiem określającym jej poziom był PKB *per capita*. Obecnie przyjmuje się, iż konkurencyjność jest miarą relatywną, dlatego też stosuje się mierniki skonstruowane w oparciu o szereg zmiennych ilościowych, obejmujących wiele cząstkowych wskaźników. Wzrost zainteresowania problematyką konkurencyjności spowodował, iż stała się ona

przedmiotem analiz badaczy wielu międzynarodowych instytucji i ośrodków naukowych. Przykładem są raporty poświęcone konkurencyjności, systematycznie opracowywane i publikowane m.in. przez Międzynarodowy Instytut Rozwoju Zarządzania, Światowe Forum Ekonomiczne czy Program Narodów Zjednoczonych ds. Rozwoju. W analizie konkurencyjności jednostek terytorialnych stosowane są dwa główne podejścia. Pierwsze – tj. *ex-ante* – umożliwia obserwację potencjalnego poziomu konkurencyjności danego obszaru. W tym przypadku konkurencyjność jest określana przez zdolność jednostki do konkurencji w przyszłości. Drugie podejście – tj. *ex-post* – koncentruje się na osiągniętych już efektach i rezultatach wdrożonych rozwiązań (Bronisz i in., 2015).

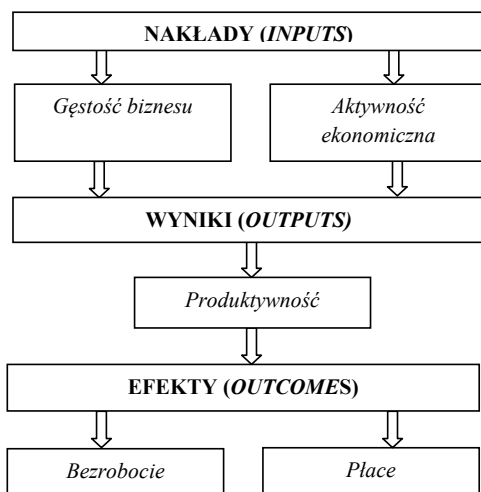
Jednym z modeli badawczych stosowanych do oceny konkurencyjności jednostek terytorialnych jest piramida regionalnej konkurencyjności Komisji Europejskiej (ryc. 2). Opracowana w 1997 roku, zawiera katalog czynników stanowiących tzw. źródła konkurencyjności, które docelowo mają wpływać na jakość i standard życia, poziom zatrudnienia oraz produktywność czynników wytwórczych.



Ryc. 2. Piramida konkurencyjności.

Źródło: (Łażniewska, Chmielewski, Nowak, 2012).

W podobny sposób do analizy konkurencyjności podeszli badacze z Instytutu Roberta Hugginsa. Stworzyli model (ryc. 3) umożliwiający porównanie i ocenę poziomu regionalnej konkurencyjności, w którym zasadniczym czynnikiem stanowiącym o konkurencyjności regionu jest jego siła ekonomiczna, na którą składają się takie elementy, jak: gęstość lokalnego biznesu, gospodarka oparta na wiedzy czy aktywność ekonomiczna. Jako wskaźnik obrazujący efektywność i wydajność gospodarki przyjęli Produkt Krajowy Brutto *per capita*, jako efekt regionalnej konkurencyjności uznali zaś, z jednej strony, realny spadek bezrobocia, a z drugiej – towarzyszący wzrostowi gospodarczemu wzrost wynagrodzeń, przekładający się na poprawę standardu życia mieszkańców (Huggins, 2003).



Ryc. 3. Model regionalnej konkurencyjności.

Źródło: (Huggins, 2003).

Niewątpliwie konkurencyjność jest jedną z najszybciej rozwijających się kategorii badawczych. Wraz z rozwojem badań ewolucji uległo zarówno samo pojęcie, jak i sposób badania zjawiska. Generalnie dobór zmiennych i analizowanych wskaźników warunkowany jest dwoma przesłankami: celem badawczym oraz dostępnością porównywalnych danych statystycznych. Symptomatyczne jest jednak odchodzenie od prostych wskaźników na rzecz bardziej złożonych, składających się z wielu różnych zmiennych, jak również przesuwanie akcentów z czynników technicznych i infrastrukturalnych, warunkujących

np. dostępność danego obszaru, na determinanty dotyczące jakości kapitału ludzkiego czy społecznego. Konkurencyjność nie jest bowiem celem samym w sobie, kluczowe są jej docelowe rezultaty, takie jak warunki życia czy prowadzenia działalności gospodarczej w danym regionie.

Niniejszy artykuł koncentruje się na analizie konkurencyjności pogranicza polsko-ukraińskiego na tle regionów europejskich. Aby dokonać porównania wszystkich regionów poziomu NUTS-2, opracowano trójczynnikiowy model konkurencyjności (ryc. 4). Badaniu poddano poziom regionalnej wiedzy i kreatywności, stan gospodarki oraz efektywność rynku pracy, są to bowiem czynniki kluczowe z punktu widzenia rozwoju i konkurencyjności regionów.



Ryc. 4. Trójczynnikiowy model konkurencyjności.

Źródło: Opracowanie własne.

2. UWARUNKOWANIA ROZWOJU I KONKURENCYJNOŚCI REGIONÓW PRZYGRANICZNYCH

Mianem regionu przygranicznego określany jest obszar stanowiący część przestrzeni geograficznej, której wyznacznikiem jest położenie wzdłuż granicy państwowej, po jednej jej stronie (Raczyk, Dołzbłasz, Leśniak-Johann, 2012).

Jego zasięg może być delimitowany w różny sposób. Może opierać się na wyznaczeniu obszaru wpływu granicy na procesy rozwojowe, bądź też na przyjęciu za podstawę delimitacji odpowiednich jednostek podziału administracyjnego (Miszczuk, 2013).

Jako specyficzne atrybuty regionu przygranicznego wymieniane są (Chojnicki, 1998; Koter, 2003; Miszczuk, 2012, 2013):

- położenie geograficzne oraz charakter i funkcja granicy państwowej,
- peryferyjna pozycja w stosunku do pozostałych regionów,
- niski poziom rozwoju i urbanizacji,
- słaba dostępność komunikacyjna,
- różnice w stanie zagospodarowania w stosunku do regionów przygranicznych sąsiadujących państw,
- uwarunkowania społeczno-kulturowe (w tym dotyczące mniejszości narodowych i etnicznych), wielokulturowość.

Rozwój ekonomiczny obszarów pogranicza uwarunkowany jest następującymi czynnikami (Kratke, 1996):

- różnorodność przestrzeni instytucjonalnej, w tym różnorodność podmiotów gospodarczych,
- relacja współpracy i poziomu rozwoju struktur negocjacyjnych po obu stronach granicy,
- efektywność funkcjonowania formalnych kanałów komunikacji oraz sieci instytucji promujących innowacje, transfer wiedzy i współpracę.

Obszary przygraniczne charakteryzują się generalnie niższym poziomem rozwoju gospodarczego oraz konkurencyjności niż obszary położone centralnie, co potwierdza tezę, że peryferyjność w znaczeniu geograficznym przekłada się na peryferyjność w ujęciu społeczno-gospodarczym. Położenie geograficzne wpływa bowiem na dostępność regionów, stopień współpracy gospodarczej oraz sieci powiązań, a także na rozwój infrastruktury transportowo-komunikacyjnej. Dla procesów rozwojowych zachodzących na obszarach przygranicznych kluczowe znaczenie ma jednak charakter granicy, przy której są one położone, oraz poziom jej przenikalności (Jakubowski, Bronisz, 2015).

Położenie przy granicy może stanowić potencjalną szansę rozwojową, granicę można traktować bowiem jako źródło korzyści lokalizacyjnych, stymulujące rozwój lokalny (Bański, 2010), ważna jest jednak siła gospodarcza sąsiednich państw. Państwa zaawansowane gospodarczo, z utrwaloną tradycją współpracy transgranicznej, takie jak: Szwecja, Finlandia, Francja, Hiszpania czy Portugalia, niewątpliwie czerpią z niej wymierne korzyści. Inaczej jest w przypadku

państw, gdzie granica zewnętrzna stanowi zarazem granicę Unii Europejskiej. Dużą rolę odgrywają wówczas uwarunkowania instytucjonalno-polityczne, ponieważ całkowicie odmienne systemy prawne, społeczne i ekonomiczne stają się czynnikiem hamującym rozwój i ograniczającym wzrost konkurencyjności regionów.

Na rozwój i konkurencyjność regionów przygranicznych wpływa także realizacja określonej polityki rozwoju. Obecnie szczególnie ważnym instrumentem jest polityka spójności Unii Europejskiej. Jej celem, określonym w Traktacie UE, jest zmniejszanie dysproporcji gospodarczych, społecznych i terytorialnych oraz zapewnienie szczególnego wsparcia regionom słabiej rozwiniętym, problemowym oraz najmniej uprzywilejowanym, a więc tym położonym peryferyjnie, tj. na krańcach Unii Europejskiej. Do poprawy konkurencyjności regionów przygranicznych mogą przyczyniać się także działania realizowane przez partnerów po obu stronach granicy, pozwalające na rozwiązywanie wspólnych problemów transgranicznych, zahamowanie niekorzystnych procesów, a jednocześnie na budowanie, rozwijanie i umacnianie więzi społeczno-gospodarczych lokalnych wspólnot.

3. UWARUNKOWANIA KONKURENCYJNOŚCI POGRANICZA POLSKO-UKRAIŃSKIEGO

Charakterystyczną cechą procesów rozwojowych jest ich znaczne zróżnicowanie przestrzenne. W ich wyniku dochodzi do ukształtowania się obszarów wzrostu oraz obszarów stagnacji. Jednym z ważniejszych czynników negatywnie oddziałujących na przebieg procesów rozwojowych oraz poziom konkurencyjności regionów jest przygraniczne położenie, będące źródłem peryferyjności w znaczeniu geograficznym, przekładającej się na peryferyjność w ujęciu społeczno-gospodarczym (Miszczuk, 2013). Jest to szczególnie widoczne w przypadku obszarów położonych przy granicach charakteryzujących się znacznym poziomem szczelności, a do takich należy zaliczyć zewnętrzną granicę Unii Europejskiej (Jakubowski, Bronisz, 2015). Przygraniczne położenie w połączeniu ze znacznym zapóźnieniem strukturalnym, niską wydajnością pracy, słabym wykorzystaniem lokalnych aktywów oraz potencjału innowacyjnego i technologicznego, a także relatywnie niskim poziomem dostępności komunikacyjnej oraz niewielkim stopniem rozwoju transgranicznych powiązań funkcjonalnych (Jakubowski, Miszczuk, 2016) sprawiają, że zarówno polska,

jak i ukraińska część pogranicza zaliczana jest do słabiej rozwiniętych regionów obu państw.

Przyczyny powyższego stanu rzeczy mają oczywiście znacznie bardziej złożony i wielowymiarowy charakter, w dużej mierze uzależniony od przebiegu procesów rozwojowych w perspektywie historycznej. W tym kontekście należy mieć na uwadze również konsekwencje przygranicznego położenia analizowanego obszaru. O wykształceniu się oraz ugruntowaniu cech obszarów peryferyjnych na terenie pogranicza polsko-ukraińskiego w dużym stopniu przesądziło bowiem zerwanie przedwojennych więzi funkcjonalnych obszarów leżących po obu stronach rzek San i Bug, jak również negatywne oddziaływanie istniejącej w latach 1945–1991 granicy polsko-radzieckiej, charakteryzującej się znacznym stopniem szczelności. Należy również mieć na uwadze fakt, że w latach 90. Ukraina doświadczyła wielopłaszczyznowego kryzysu, który stał się przyczyną utrzymującej się do chwili obecnej znacznej dysproporcji w zakresie rozwoju gospodarczego pomiędzy polską i ukraińską częścią pogranicza.

Jak wykazano w pierwszej części niniejszego artykułu, istnieje wiele podejść badawczych pozwalających na analizę i ocenę konkurencyjności oraz jej uwarunkowań. Mając na uwadze zakres dostępnych danych oraz stopień ich porównywalności, w analizie uwarunkowań konkurencyjności pogranicza polsko-ukraińskiego uwzględnione zostaną: jakość instytucji publicznych, wielkość i stan gospodarki, struktura i efektywność rynku pracy, jakość kapitału ludzkiego, szkolnictwo wyższe oraz infrastruktura transportowa.

We współczesnej ekonomii coraz częściej podkreśla się znaczenie instytucji państwowych oraz wpływ podejmowanych przez nie działań na kierunki i przebieg procesów gospodarczych, jak również na poziom konkurencyjności państw i regionów. Instytucje oraz ich jakość stanowią bowiem ważną determinantę wyników gospodarczych osiąganych przez poszczególne państwa. Z drugiej strony, poprawa jakości instytucji wymaga znacznych nakładów na administrację, co jest z kolei uzależnione od odpowiedniego tempa i poziomu rozwoju gospodarczego oraz zamożności społeczeństwa; obie sfery pozostają ze sobą ściśle splecione (Miłaszewicz, 2011). W badaniach empirycznych mających na celu określenie poziomu sprawności aparatu państwowego oraz stopnia względnej łatwości prowadzenia działalności gospodarczej wykorzystuje się różne mierniki syntetyczne, wśród których wymienić można m.in.: *Worldwide Governance Indicators* oraz *Doing Business* Banku Światowego, a także

indeks wolności ekonomicznej (*Index of Economic Freedom*) opracowywany przez Heritage Foundation.

Wyniki badania *Worldwide Governance Indicators* (2016), obejmującego ocenę poziomu partycypacji społecznej, stabilności politycznej, efektywności rządu, jakości regulacji, rządów prawa oraz kontroli korupcji, wskazują na stosunkowo wysoką jakość funkcjonowania instytucji publicznych w Polsce. W zakresie niemal wszystkich badanych obszarów Polska uplasowała się powyżej trzeciego kwartyła państw objętych badaniem. Nieznacznie gorzej oceniono natomiast kontrolę nad korupcją (na poziomie 71. centyla). Z kolei Ukraina została źle oceniona pod kątem poziomu partycypacji społecznej, efektywności rządu i jakości regulacji oraz bardzo źle pod kątem pozostałych mierników, zwłaszcza w obszarze stabilności politycznej oraz kontroli nad korupcją. Na duże znaczenie problemu korupcji na Ukrainie od wielu lat zwraca również uwagę Transparency International. W rankingu *Corruption Perceptions Index 2015* Polska znalazła się na 30., natomiast Ukraina dopiero na 130. pozycji (Transparency International, 2015). Zgodnie z wynikami raportu *Doing Business 2015*, ukazującego ogólną łatwość prowadzenia działalności gospodarczej, Polska zajęła 32., natomiast Ukraina 96. miejsce wśród blisko 200 państw objętych badaniem, przy czym obydwa państwa należą do grona liderów, w których warunki prowadzenia działalności gospodarczej uległy w ostatnich latach największej poprawie (World Bank, 2014). Z kolei w zestawieniu *Index of Economic Freedom* za 2016 rok Polska znalazła się na 39. miejscu (18. w Europie), natomiast Ukraina zajęła 162. pozycję na 178 sklasyfikowanych krajów, jako ostatnia wśród wszystkich państw europejskich. W przypadku Polski pozytywnie oceniono „rządy prawa” oraz stosunkowo niską korupcję, negatywnie natomiast nadmierny fiskalizm i rozrośniętą biurokrację. W odniesieniu do Ukrainy szczególnie negatywnie oceniono poszanowanie prawa własności, niską otwartość rynku oraz powszechną korupcję (Miller, Kim, 2016). Przytoczone zestawienia wskazują na relatywnie wysoką jakość otoczenia instytucjonalnego polskiej gospodarki, choć w niektórych aspektach zauważalny jest dystans dzielący Polskę od większości państw członkowskich Unii Europejskiej. Z kolei działalność instytucji publicznych na Ukrainie oceniana jest generalnie negatywnie (na najniższym poziomie w gronie wszystkich państw europejskich), co nie pozostaje bez wpływu na sytuację gospodarczą oraz konkurencyjność gospodarki ukraińskiej.

Rankingi jakości instytucji publicznych, sprawności aparatu administracyjnego oraz uregulowań sprzyjających przedsiębiorczości dotyczą poziomu

krajowego, kształtującego generalne uwarunkowania dla długotrwałego rozwoju oraz wzrostu konkurencyjności gospodarek regionalnych. Równie istotny jest jednak zakres kompetencji oraz instrumenty pozwalające władzom samorządowym na samodzielne kreowanie odpowiednich warunków, wpływających na stymulowanie wzrostu konkurencyjności gospodarki na poziomie regionalnym i lokalnym. Zgodnie z Ustawą z dnia 5 czerwca 1998 roku (Ustawa..., 1998) w warunkach polskich „samorząd województwa prowadzi politykę rozwoju województwa”, odpowiadając za podnoszenie poziomu konkurencyjności i innowacyjności gospodarki regionalnej, m.in. poprzez: określanie i implementację strategii rozwoju regionalnego, tworzenie warunków rozwoju gospodarczego, kreowanie rynku pracy, rozbudowę infrastruktury technicznej. Kluczowym instrumentem pozwalającym na realizację tych zadań pozostaje Regionalny Program Operacyjny, zarządzany i wdrażany przez władze województwa¹. Podobnych pełnomocnictw pozbawione są natomiast organy samorządu terytorialnego na Ukrainie. Zgodnie z Ustawą o samorządzie terytorialnym na Ukrainie (1997) Rada Obwodowa odpowiada m.in. za zatwierdzanie regionalnych programów rozwoju społeczno-ekonomicznego, pozbawiona jest natomiast instrumentów pozwalających jej na skuteczną realizację zawartych w tych dokumentach zapisów. W porównaniu do rozwiązań zaadoptowanych w Polsce zakres kompetencji władz regionalnych na Ukrainie w ramach rozwoju regionalnego nie został precyzyjnie określony, a brak odpowiedniego instrumentarium w zasadzie uniemożliwia im skuteczne oddziaływanie na poziom konkurencyjności gospodarki w regionie, która pozostaje w dużej mierze od nich niezależna.

Kolejnym obszarem determinującym poziom konkurencyjności regionów jest wielkość i stan gospodarki. Wartość produktu krajowego brutto (PKB) wytworzona na pograniczu polsko-ukraińskim w 2014 roku wyniosła 37,4 mld euro. Po około 43% tej wartości zostało wytworzone na terenach województw lubelskiego i podkarpackiego, ponad 10% – w obwodzie lwowskim, natomiast w obwodzie wołyńskim zaledwie 3,5%. Uwzględniając siłę nabywczą, w 2013 roku PKB *per capita* w obwodzie lwowskim kształtował się na poziomie około 18,9% średniej dla Unii Europejskiej, natomiast w obwodzie wołyńskim – 15%,

¹ Zdaniem W. Gorzyna-Wilkowskiego (2015) władze regionalne w polskiej części pogranicza polsko-ukraińskiego co prawda są w stanie podejmować działania służące zwiększeniu konkurencyjności, nie posiadają jednak instrumentarium, które mogłoby przeciwdziałać negatywnemu oddziaływaniu granicy politycznej na zjawiska ekonomiczne i społeczne zachodzące na obszarach przygranicznych.

wobec 47% w przypadku województw lubelskiego i podkarpackiego². Wartości te ukazują dysproporcję obu, tj. polskiej i ukraińskiej, części pogranicza w zakresie ich potencjału ekonomicznego. W świetle powyższego zestawienia poziom rozwoju regionów leżących po polskiej stronie pogranicza prezentuje się relatywnie korzystnie w porównaniu do części ukraińskiej, jednakże należy mieć na uwadze również fakt, że województwa lubelskie i podkarpackie należą do najsłabiej rozwiniętych regionów Unii Europejskiej (Jakubowski i in., 2016). Przesądza o tym m.in. niekorzystna struktura wartości dodanej brutto, w której dostrzegalny jest relatywnie duży udział sektora rolnego (w obwodzie wołyńskim sięga on 16,3%), oraz mniejsze znaczenie przemysłu i budownictwa, przekładająca się z kolei na niższą – w porównaniu do pozostałych regionów europejskich oraz krajów odniesienia – wydajność pracy (Jakubowski, Miszczuk, 2016).

Na poziom regionalnej konkurencyjności duży wpływ ma również sytuacja na rynku pracy, charakteryzowana przez: strukturę zatrudnienia, poziom aktywności zawodowej oraz nasilenie zjawiska bezrobocia. Najpopularniejszą metodą badania struktury zatrudnienia jest tzw. analiza trójsektoralna (Zajdel, 2016). W 2014 roku na analizowanym obszarze największą grupę stanowili pracujący w sektorze usług; ich udział w części polskiej przekraczał 50%, natomiast w części ukraińskiej – 60%. Stosunkowo niewielki był udział osób pracujących w przemyśle (za wyjątkiem województwa podkarpackiego), natomiast udział pracujących w rolnictwie kształtował się na poziomie od 16,1% w województwie podkarpackim do ponad 23% w województwie lubelskim oraz obwodzie wołyńskim, co jest związane ze wspomnianymi już cechami strukturalnymi gospodarek analizowanych regionów przygranicznych. Dobrym miernikiem ukazującym kondycję rynku pracy jest również wskaźnik zatrudnienia, wyrażający się w stosunku liczby osób pracujących wobec liczby osób w wieku produkcyjnym, który w obu województwach polskiej części pogranicza kształtował się na poziomie około 50%. Nieznacznie wyższe wartości niż w polskiej części pogranicza wskaźnik ten osiągnął w obu obwodach Ukrainy Zachodniej (54,9% w obwodzie wołyńskim i 55,3% w obwodzie lwowskim). Stopa bezrobocia³ – poza województwem podkarpackim, w którym w końcu

2 Obliczenia własne na podstawie danych GUS, Państwowej Służby Statystyki Ukrainy oraz Eurostat. Do przeliczeń wykorzystano dane Komisji Europejskiej na temat oficjalnego kursu złotego i hrywny w stosunku do euro (dane na koniec roku). W przypadku regionów polskiej części pogranicza polsko-ukraińskiego posłużono się danymi wstępnymi.

3 Mierzona zgodnie z metodologią Międzynarodowej Organizacji Pracy.

2014 roku wyniosła 14% – kształtowała się generalnie na poziomie niższym od średniej dla Unii Europejskiej (10,9%) i wyniosła 8,9% w obwodzie lwowskim oraz 9,9% w przypadku obwodu wołyńskiego i województwa lubelskiego. Analizując powyższe mierniki przez pryzmat konkurencyjności gospodarki regionalnej, należy jednak mieć na uwadze wspomniane już zjawisko nadzatrudnienia w sektorze rolnym, przyjmujące dodatkowo postać ukrytego bezrobocia agrarnego.

Ważną determinantą regionalnej konkurencyjności jest także jakość kapitału ludzkiego oraz poziom kwalifikacji zawodowych. Jedną z najpopularniejszych miar w tym zakresie jest odsetek ludności z wykształceniem wyższym. Co prawda miernik ten nie wyczerpuje informacji na temat posiadanych zasobów kapitału ludzkiego i nie jest w pełni porównywalny dla polskiej i ukraińskiej części pogranicza, to jednak pozwala na wyciągnięcie pewnych uogólnionych wniosków. Odsetek ludności w wieku 15–64 lata legitymującej się wykształceniem wyższym w województwie lubelskim wynosił 26,9%, zaś w województwie podkarpackim – 23,8%, wobec średniej dla Unii Europejskiej na poziomie 29,3% (Eurostat, 2015). Z kolei wartość tej miary dla mieszkańców obwodu lwowskiego i wołyńskiego w wieku 6 lat i więcej wyniosła w 2015 roku odpowiednio 25,6% i 18,2%. Mając na uwadze różne kategorie wiekowe, można wnioskować, że udział ludności z wykształceniem wyższym w ukraińskiej części pogranicza jest wyższy, zaś w przypadku obwodu lwowskiego – znacznie wyższy niż po stronie polskiej (Jakubowski i in., 2016).

W ciągu ostatnich kilkunastu lat jakość kapitału ludzkiego, mierzona wartością wskaźnika udziału ludności z wykształceniem wyższym, uległa daleko idącej poprawie. W 2000 roku udział absolwentów szkół wyższych w obu wschodnich województwach jedynie nieznacznie przekraczał 10% populacji w wieku 6 lat i więcej, natomiast zgodnie z wynikami spisu ludności Ukrainy z 2001 roku wykształcenie wyższe posiadało 11,9% mieszkańców obu ukraińskich regionów przygranicznych w porównywalnej grupie wiekowej. Bez wątpienia przemianom tym sprzyjał dynamiczny rozwój ośrodków akademickich pogranicza, obserwowany od początku lat 90. XX wieku. Obecnie na polsko-ukraińskim obszarze transgranicznym istnieją 63 szkoły wyższe, będące ważnym elementem potencjału społeczno-gospodarczego tego obszaru. W roku akademickim 2014/2015 kształciło się tam łącznie 298,4 tys. studentów. Najważniejszymi ośrodkami akademickimi pogranicza są Lwów (w którym zlokalizowanych jest 21 szkół wyższych kształcących łącznie 122 tys. studentów) oraz Lublin (będący siedzibą 9 uczelni, w tym 4 uniwersytetów, w których

naukę pobiera 69,7 tys. studentów). Do grona największych ośrodków akademickich pogranicza należy zaliczyć również Rzeszów, w którym na 4 uczelniach kształci się 45,8 tys. studentów. Ponadto szkoły wyższe zlokalizowane są m.in. w: Łucku, Drohobyczu, Białej Podlaskiej, Jarosławiu, Krośnie, Chełmie oraz Zamościu. O pozycji ośrodków akademickich pogranicza polsko-ukraińskiego (a tym samym potencjale akademickim regionów przygranicznych) przesądza jednak przede wszystkim ich konkurencyjność, tj. zdolność do przyciągania absolwentów szkół średnich, warunkowana m.in. ofertą edukacyjną, potencjałem kadrowym oraz poziomem nauczania (Jakubowski, Dziaduch, 2013), co z kolei rzutuje na ogólny poziom konkurencyjności gospodarki regionalnej, ze względu na przygotowywanie odpowiednio wykwalifikowanych kadr.

Jednym z najistotniejszych czynników trwale kształtujących podstawy rozwoju społeczno-gospodarczego oraz poziom konkurencyjności regionów jest dostępność komunikacyjna oraz infrastruktura transportowa⁴. Pogranicze polsko-ukraińskie charakteryzuje się położeniem w pasie korytarzy paneuropejskich, co czyni z niego stosunkowo ważny obszar tranzytowy w skali ogólnoeuropejskiej i interkontynentalnej (Kawałko, 2005, 2011; Jakubowski i in., 2017). W układzie wschód–zachód największe znaczenie ma trasa E40, położona w ciągu III Paneuropejskiego korytarza transportowego. Z punktu widzenia polsko-ukraińskich powiązań transgranicznych duże znaczenie posiada również droga międzynarodowa E372, łącząca Warszawę i Lwów w ciągu projektowanego korytarza transportowego *Via Intermare* pomiędzy Gdańskiem (Morze Bałtyckie) a Odessą (Morze Czarne), oraz droga E373, łącząca stolicę Ukrainy z Europą Zachodnią. Potencjalnie duże znaczenie posiada również przebiegająca po polskiej stronie pogranicza projektowana droga ekspresowa S19 (*Via Carpathia*), uwzględniona jako jeden z priorytetów polityki infrastruktury transportowej UE do 2030 roku w ramach Transeuropejskiej Sieci Transportowej (TEN-T). Z kolei najważniejszą linią kolejową wiążącą Polskę i Ukrainę w wymiarze transeuropejskim jest linia E30/C-E30 na trasie Berlin–Wrocław–Kraków–Lwów–Kijów, prowadząca do Moskwy.

Zdaniem B. Kawałko (2005) korzystne usytuowanie przy ważnych międzynarodowych korytarzach transportowych może stać się czynnikiem pozwalającym na przełamanie niektórych niekorzystnych efektów peryferyjnego położenia. Wydaje się jednak, iż istniejąca i planowana infrastruktura komunikacyjna

⁴ Zagadnienie to zostanie szerzej omówione w artykule zatytułowanym *Transportowo-komunikacyjne wyzwania rozwojowe pogranicza polsko-ukraińskiego* autorstwa T. Komornickiego oraz K. Kowalczyka, zamieszczonym w niniejszej książce.

nie jest w stanie przyczynić się do znacznej poprawy poziomu konkurencyjności polsko-ukraińskiego obszaru transgranicznego, przede wszystkim ze względu na znaczną odległość od europejskiego obszaru rdzeniowego, określanego również mianem europejskiego obszaru koncentracji przepływów i aktywności (ESPON, 2007), oraz relatywnie niską gęstość i jakość infrastruktury drogowej, będącej jednym z podstawowych czynników integracji przestrzeni, przesądzających o jej dostępności i spójności w wymiarze wewnętrznym (Jakubowski, Bronisz, Dziaduch, 2013).

4. PRÓBA OCENY KONKURENCYJNOŚCI POGRANICZA POLSKO-UKRAIŃSKIEGO NA TLE REGIONÓW EUROPEJSKICH

W celu dokonania oceny konkurencyjności pogranicza polsko-ukraińskiego na tle regionów europejskich wyselekcjonowano odpowiedni katalog cech – wskaźników, które zostały przypisane do trzech wyróżnionych czynników determinujących poziom konkurencyjności poszczególnych gospodarek regionalnych. Źródłem wykorzystanych danych empirycznych były informacje dostępne w portalu Europejskiego Urzędu Statystycznego Eurostat oraz na stronie internetowej Państwowej Służby Statystyki Ukrainy. Doboru wskaźników dokonano w taki sposób, aby charakteryzowały się odpowiednią zmiennością w ujęciu przestrzennym oraz zróżnicowaną wartością informacyjną, pozwalając na kompleksowe ujęcie badanego zjawiska. W przypadku wskaźników wyrażanych w odpowiednich jednostkach monetarnych dokonano przeliczenia wartości w walutach krajowych na euro zgodnie ze średnim kursem walut publikowanym przez Komisję Europejską. W celu określenia finalnego zestawu wskaźników diagnostycznych zastosowano selekcję opartą o współczynnik zmienności oraz korelację cech.

Mając na uwadze, z jednej strony, możliwie najpełniejszą charakterystykę rozpatrywanego zagadnienia, a z drugiej – dostępność porównywalnych danych na poziomie NUTS-2 dla 296 regionów Unii Europejskiej oraz Ukrainy w tym samym roku (2014), badaniu poddano poziom wiedzy i kreatywności, stan gospodarki oraz efektywność rynku pracy zgodnie z opracowanym i zaprezentowanym w pierwszej części artykułu trójczynnikiem modelem konkurencyjności. Wyselekcjonowane obszary zostały wyrażone za pomocą następujących cech diagnostycznych:

a) wiedza i kreatywność:

x1 – liczba studentów w przeliczeniu na liczbę ludności w wieku 20–24 lata (S),

x2 – wydatki na B+R *per capita* (w euro) (S);

b) stan gospodarki:

x3 – PKB na 1 mieszkańca według parytetu siły nabywczej (w euro) (S),

x4 – produktywność w przeliczeniu na zatrudnionego (w euro) (S);

c) efektywność rynku pracy:

x5 – współczynnik aktywności ekonomicznej ludności w wieku produkcyjnym (S),

x6 – stopa bezrobocia (w %) (D).

Do budowy mierników syntetycznych – obliczonych zarówno dla uwzględnionych w badaniu czynników, jak również ogólnego poziomu konkurencyjności – zastosowana została metoda względnych odległości od wzorca zaproponowana przez Z. Hellwiga (1968). W celu dokonania obliczeń wykorzystane zostały następujące wzory:

$$(1) \quad H_{ij} = \frac{(x_{ij} - x_{i \min})}{x_{i \max} - x_{i \min}} \times 100$$

$$(2) \quad H_{ij} = \frac{(x_{i \max} - x_{ij})}{x_{i \max} - x_{i \min}} \times 100$$

gdzie:

x_{ij} – empiryczna wartość i -tego miernika w j -tym podregionie,

$x_{i \min}$ – najniższa spośród badanych podregionów wartość i -tego miernika,

$x_{i \max}$ – najwyższa spośród badanych podregionów wartość i -tego miernika;

przy czym wzór (1) stosowany jest w przypadku stymulant, natomiast wzór (2) w przypadku destymulant. Zaletą zastosowanych wzorów jest możliwość jednoczesnego dokonania normalizacji zmiennych (w przedziale od 0 do 100), co umożliwia zachowanie właściwej dla tego rodzaju analiz zmienności i średniej arytmetycznej cech, a także konwersję destymulant w stymulanty, dającą możliwość ich bezpośredniego zestawiania ze sobą.

W kolejnym etapie badania wyliczone zostały wartości wskaźnika syntetycznego opisującego poziom konkurencyjności badanych obszarów, stanowiące podstawę do stworzenia rankingu, przy czym pozycja każdej analizowanej

jednostki terytorialnej w rankingu była uwarunkowana wysokością ogólnego miernika syntetycznego, zawierającego się w przedziale od 0 do 100. Biorąc pod uwagę znaczną liczbę badanych jednostek przestrzennych poddanych badaniu (296 regionów UE na szczeblu NUTS-2 oraz obwodów ukraińskich), dokonano ich podziału na trzy grupy (obejmujące regiony o wysokim, średnim i niskim poziomie konkurencyjności) w oparciu o średnią arytmetyczną oraz odchylenie standardowe (Runge, 2007):

1. regiony o wysokim poziomie konkurencyjności: $W > (x + \frac{1}{2} S_x)$,
2. regiony o średnim poziomie konkurencyjności: $(x - \frac{1}{2} S_x) \leq W \leq (x + \frac{1}{2} S_x)$,
3. regiony o niskim poziomie konkurencyjności: $W < (x - \frac{1}{2} S_x)$.

Wartość otrzymanego wskaźnika syntetycznego zawiera się w przedziale od 17,8 (Calabria/Włochy) do 66,4 (Inner London/Wielka Brytania). Najwyższe pozycje w rankingu zajęły jednostki poziomu NUTS-2 będące najważniejszymi w skali europejskiej obszarami metropolitalnymi (w tym m.in.: Londyn, Sztokholm, Kopenhaga, Praga, Monachium, Hamburg, Wiedeń oraz Paryż), z kolei na najniższych lokatach uplasowały się niektóre peryferyjne regiony Włoch, Hiszpanii, Bułgarii, Węgier oraz Ukrainy. Spośród regionów pogranicza polsko-ukraińskiego najwyższą pozycję zajęło województwo lubelskie (217), natomiast na kolejnych uplasowały się: obwód lwowski, województwo podkarpackie oraz obwód wołyński, zajmując odpowiednio 234., 252. i 273. miejsce w grupie 296 analizowanych jednostek terytorialnych. O wyższej pozycji województwa lubelskiego oraz obwodu lwowskiego w gronie analizowanych regionów polsko-ukraińskiego obszaru transgranicznego przesądził korzystniejszy rezultat w zakresie wiedzy i kreatywności (ze względu na zlokalizowane na ich obszarze ośrodki akademickie), a także relatywnie lepsza sytuacja na regionalnym rynku pracy (tab. 1).

Tab. 1. Poziom konkurencyjności pogranicza polsko-ukraińskiego na tle europejskim
(na podstawie trójczynnikowego modelu konkurencyjności).

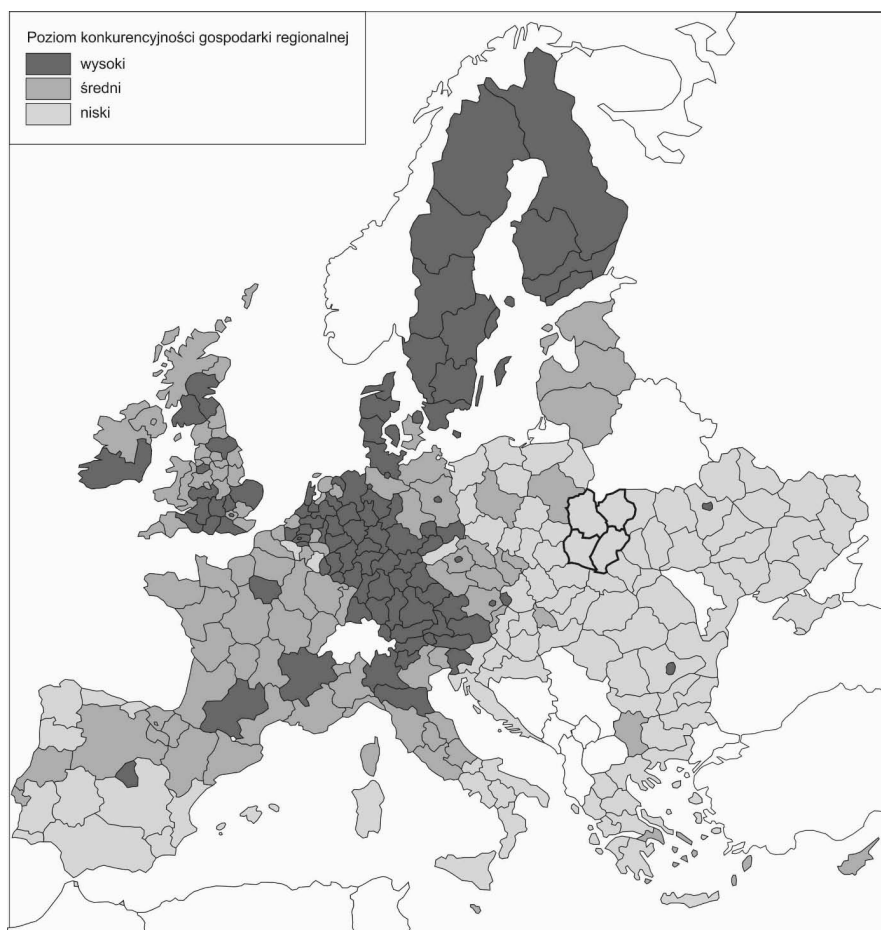
Lp.	Wskaźnik syntetyczny konkurencyjności	Syntetyczne wskaźniki cząstkowe (dla 3 wyróżnionych czynników)					
		Lp.	Wiedza i kreatywność	Lp.	Stan gospodarki	Lp.	Efektywność rynku pracy
1.	Londyn Wewnętrzny (66,4)	1.	Brabancja Walońska (73,8)	1.	Londyn Wewnętrzny (96,3)	1.	Górna Bawaria (95,8)
2.	Sztokholm (64,7)	2.	Praga (57,9)	2.	Luksemburg (89,3)	2.	Fryburg (95,5)

Lp.	Wskaźnik syntetyczny konkurencyjności	Syntetyczne wskaźniki cząstkowe (dla 3 wyróżnionych czynników)					
		Lp.	Wiedza i kreatywność	Lp.	Stan gospodarki	Lp.	Efektywność rynku pracy
3.	Hovestaden (64,3)	3.	Kraj Bratysławski (56,5)	3.	Bruksela (75,9)	3.	Tubinga (94,6)
4.	Praga (62,3)	4.	Hovestaden (53,8)	4.	Groningen (58,4)	4.	Highlands and Islands (93,7)
5.	Brabancja Walońska (61,7)	5.	Wiedeń (53,3)	5.	Hamburg (58,1)	5.	Szwabia (93,6)
6.	Kraj Bratysławski (61,1)	6.	Kijów (50,4)	6.	Sztokholm (57,4)	6.	Sztokholm (93,5)
7.	Luksemburg (60,1)	7.	Helsinki-Uusimaa (43,4)	7.	Île de France (57,1)	7.	Dolna Bawaria (93,1)
8.	Górna Bawaria (60,0)	8.	Sztokholm (43,1)	8.	Hovedstaden (50,6)	8.	Dorset and Somerset (92,7)
9.	Stuttgart (59,4)	9.	Grecja Zachodnia (42,6)	9.	Wiedeń (49,9)	9.	Berkshire, Buckinghamshire and Oxfordshire (92,7)
10.	Hamburg (59,3)	10.	Stuttgart (41,2)	10.	Górna Bawaria (49,3)	10.	Utrecht (92,1)
...		...		...		...	
217	Lubelskie (29,6)	133	Lwowski (16,5)	254	Podkarpackie (10,1)	193	Lubelskie (65,1)
234	Lwowski (27,1)	158	Lubelskie (14,6)	256	Lubelskie (9,2)	200	Wołyński (64,4)
252	Podkarpackie (25,7)	245	Podkarpackie (10,0)	282	Lwowski (1,6)	216	Lwowski (63,2)
273	Wołyński (24,4)	268	Wołyński (7,9)	291	Wołyński (0,8)	246	Podkarpackie (57,1)
...		...		...		...	
296	Kalabria (17,8)	296	Severozapaden (0,1)	296	Czerniowiecki (0,0)	296	Kalabria (21,2)

Źródło: Opracowanie własne.

Otrzymane wyniki klasyfikacji zostały zaprezentowane na ryc. 5. W rezultacie przeprowadzonego grupowania wszystkie analizowane jednostki administracyjne pogranicza polsko-ukraińskiego zostały zakwalifikowane do kategorii regionów o niskim poziomie konkurencyjności wraz z większością regionów Polski (poza województwami mazowieckim i wielkopolskim) oraz

Ukrainy (za wyjątkiem Kijowa). Oprócz wspomnianych jednostek w gronie tym znalazły się również znaczne obszary tzw. nowych państw członkowskich UE i Grecji, a także południowe regiony Włoch, Hiszpanii i Portugalii, tj. obszary uznawane w skali europejskiej za peryferyjne (Domański, 2002). Z kolei w grupie regionów wysokokonkurencyjnych znalazły się jednostki położone w pasie obejmującym Wielką Brytanię, kraje Beneluksu, Niemcy, Austrię oraz obszar północno-wschodnich Włoch, co w dużej mierze pokrywa się z zasięgiem tzw. obszaru rdzeniowego, a także państwa skandynawskie.



Ryc. 5. Poziom konkurencyjności pogranicza polsko-ukraińskiego na tle europejskim (na podstawie trójczynnikowego modelu konkurencyjności).

Źródło: Opracowanie własne.

PODSUMOWANIE

Przedstawiona w niniejszym artykule analiza, przeprowadzona w oparciu o zaproponowany trójczynnikiowy model konkurencyjności, pozwoliła na dokonanie oceny konkurencyjności regionów pogranicza polsko-ukraińskiego na tle regionów europejskich. Na jej podstawie określono przynależność ww. jednostek do grupy regionów charakteryzujących się niską konkurencyjnością, o czym przesądził przede wszystkim niski poziom rozwoju gospodarczego (stan gospodarki). Mając na uwadze omówione w niniejszej pracy uwarunkowania konkurencyjności pogranicza polsko-ukraińskiego (obejmujące jakość instytucji publicznych, wielkość i stan gospodarki, strukturę i efektywność rynku pracy, jakość kapitału ludzkiego, szkolnictwo wyższe oraz infrastrukturę transportową), wydaje się, iż poza dwoma ostatnimi spośród wymienionych, trudno wskazać na czynniki, które mogłyby w najbliższej przyszłości stać się źródłem przewagi konkurencyjnej analizowanego obszaru i pozwolić na przełamanie aktualnego niekorzystnego stanu w tym zakresie. Należy jednak mieć na uwadze, że położenie przy ważnych międzynarodowych korytarzach transportowych wymaga kosztownych inwestycji infrastrukturalnych (niezbędnych zwłaszcza po ukraińskiej stronie pogranicza) oraz usprawnienia ruchu granicznego, natomiast także relatywnie wysoki poziom konkurencyjności ośrodków akademickich (oceniany przez pryzmat ich zdolności do przyciągania studentów) musi przekładać się na wysoki poziom kształcenia, wysoką jakość prowadzonych badań, a także wzrost powiązań z sektorem prywatnym oraz w skali międzynarodowej.

Przeprowadzona analiza konkurencyjności pogranicza polsko-ukraińskiego ma oczywiście niepełny charakter, warunkowany dostępnością odpowiednich danych oraz poziomem ich porównywalności. Jednakże biorąc pod uwagę brak prac poświęconych przedmiotowemu zagadnieniu – za wyjątkiem artykułu J. Hadyńskiego (2016) poświęconego konkurencyjności regionów transgranicznych w UE – niniejszy artykuł może okazać się przyczynkiem do dalszej dyskusji na temat badań nad konkurencyjnością obszarów transgranicznych, w tym zwłaszcza charakteryzujących się niskim poziomem rozwoju społeczno-ekonomicznego, a także analiz konkurencyjności regionów ukraińskich na tle regionów UE w kontekście dokonującego się obecnie zbliżenia pomiędzy Ukrainą i UE na płaszczyźnie politycznej i gospodarczej, warunkowanego zawarciem oraz implementacją Umowy Stowarzyszeniowej oraz Umowy o Strefie Wolnego Handlu Unia Europejska–Ukraina (DCFTA).

Literatura

- Bakier B., Medyk K. (2000), *Istota i mechanizm konkurencyjności*, [w:] H. Podedwor-ny, I. Grabowski, H. Wronowski (red.), *Konkurencyjność gospodarki polskiej a rola państwa przed akcesją do Unii Europejskiej*, Uniwersytet w Białymstoku, Białystok.
- Bański J. (2010), *Granica w badaniach geograficznych – definicja i próby klasyfikacji*, „Przegląd Geograficzny”, 82.4.
- Bronisz U. i in. (2015), *Konkurencyjność powiatów w województwie lubelskim w latach 2009–2013*, Urząd Statystyczny w Lublinie, Lublin.
- Chojnicki Z. (1998), *Uwarunkowania rozwoju regionu nadgranicznego. Koncepcje i założenia teoretyczne*, [w:] B. Gruchman, J. J. Parysek (red.), *Studia rozwoju i zagospodarowania przestrzennego*, t. 2, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej, Poznań.
- Domański R. (2002), *Gospodarka przestrzenna*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- ESPON (2007), *Scenarios for the Territorial Future of Europe*, ESPON Project 3.2, [online:] http://www.espon.eu/export/sites/default/Documents/Publications/ESPON-2006Publications/SpatialScenarios/espon3.2_60p_final_16-7-2007-c.pdf [dostęp: 12.01.2017].
- EUROSTAT, [online:] <http://ec.europa.eu/eurostat> [dostęp: 4.01.2017].
- Filipiak B. i in. (2005), *Rozwój lokalny i regionalny. Uwarunkowania, finanse, procedura*, Fundacja na rzecz Uniwersytetu Szczecińskiego, Szczecin.
- Główny Urząd Statystyczny [online:] www.stat.gov.pl [dostęp: 3.01.2017].
- Gorzela G. (2003), *Bieda i zamożność regionów*, [w:] I. Sagan, M. Czepczyński (red.), *Wymiar i współczesne interpretacje regionu*, Gdańsk–Poznań.
- Gorzym-Wilkowski W. A. (2015), *Województwo lubelskie – granica w polityce intraregionalnej a granice polityki intraregionalnej*, „Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu”, nr 393.
- Grosse T. G. (2001), *Wpływ procesów globalnych i integracji europejskiej na polski system polityki regionalnej*, „Studia Regionalne i Lokalne”, nr 1(5).
- Hadyński J. (2016), *Konkurencyjność regionów transgranicznych w Unii Europejskiej*, „Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu”, nr 433.
- Hellwig Z. (1968), *Zastosowanie metody taksonomicznej do typologicznego podziału kraju ze względu na poziom ich rozwoju oraz zasoby i strukturę wykwalifikowanych kadr*, „Przegląd Statystyczny”, nr 4.
- Huggins R. (2003), *Debates and Surveys Creating a UK Competitiveness Index: Regional and Local Benchmarking*, „Regional Studies”, t. 37, 1.
- Huggins R., Izushi H. (2008), *Benchmarking the Knowledge Competitiveness of the Globe's High Performing Regions. A Review of the World Knowledge Competitiveness Index*, „Competitiveness Review” 18 (1/2).

- Jakubowski A., Bronisz U. (2015), *Granica Unii Europejskiej jako czynnik (dez)aktywizujący rozwój i konkurencyjność obszarów przygranicznych*, [w:] A. Grynia (red.), *Wybrane aspekty rozwoju i konkurencyjności nowych krajów członkowskich Unii Europejskiej*, Uniwersytet w Białymstoku, Wydział Ekonomiczno-Informatyczny w Wilnie, Wilno.
- Jakubowski A., Bronisz U., Dziaduch S. (2013), *Diagnoza sytuacji społeczno-ekonomicznej na obszarze województwa lubelskiego, obwodu brzeskiego, obwodu wołyńskiego oraz obwodu lwowskiego*, Urząd Statystyczny w Lublinie, Lublin (mps w zbiorach autorów).
- Jakubowski A. i in. (2017), *The EU's New Borderland. Cross-Border Relations and Regional Development*, Routledge, London–New York.
- Kawałko B. (2005), *Infrastruktura komunikacyjna*, [w:] B. Kawałko, A. Miszczuk (red.), *Pogranicze polsko-ukraińskie. Środowisko. Społeczeństwo. Gospodarka*, Wyższa Szkoła Zarządzania i Administracji w Zamościu, Zamość.
- Kawałko B. (2011), *Wybrane problemy polsko-ukraińskiej współpracy transgranicznej*, „Barometr Regionalny. Analizy i Prognozy”, nr 2(24).
- Klamut M. (2008), *Konkurencyjność gospodarki regionalnej i lokalnej*, [w:] Z. Strzelecki (red.), *Gospodarka regionalna i lokalna*, PWN, Warszawa.
- Klasik A. (2006), *Przedsiębiorczość i konkurencyjność a rozwój regionalny*, Akademia Ekonomiczna, Katowice.
- Komisja Europejska, [online:] http://ec.europa.eu/budget/contracts_grants/info_contracts/inforeuro/index_en.cfm [dostęp: 12.01.2017].
- Kosiedowski W. (2005), *Samorząd terytorialny w procesie rozwoju regionalnego i lokalnego*, Toruń.
- Koter M. (2003), *Multicultural Border Regions of Europe – Forms of Ethnic Composition and Process of their Differentiation*, „Regions and Regionalism”, No. 6, vol. 1.
- Kratke S. (1996), *Where East Meets West. Prospects for the German-Polish Border Region*, Europa Universitat Viadrina Faculty of Cultural Sciences, Frankfurt/Oder.
- Łaźniewska E., Chmielewski R., Nowak P. (2012), *Definicje, modele i studia nad regionalną konkurencyjnością*, [w:] E. Łaźniewska, M. Gorynia (red.), *Konkurencyjność regionalna. Koncepcje – strategie – przykłady*, PWN, Warszawa.
- Markowski T. (1996), *Wspieranie wzrostu konkurencyjności w polityce rozwoju regionalnego*, [w:] R. Broszkiewicz (red.), *Strategiczne wyzwania dla polityki rozwoju regionalnego Polski*, Warszawa.
- Miller T., Kim A. B. i in. (2016), *2016 Index of Economic Freedom. Promoting Economic Opportunity and Prosperity*, The Heritage Foundation, The Wall Street Journal, Washington–New York, [online:] http://www.heritage.org/index/pdf/2016/book/index_2016.pdf [dostęp: 10.01.2017].
- Miłaszewicz D. (2011), *Jakość instytucji a wzrost gospodarczy*, „Studia i Prace Wydziału Nauk Ekonomicznych i Zarządzania”, nr 19.

- Miszczyk A. (2013), *Uwarunkowania peryferyjności regionu przygranicznego*, Norbertinum, Lublin.
- Miszczyk A. (2012), *Dysproporcje społeczno-ekonomiczne jako uwarunkowanie współpracy transgranicznej (na przykładzie pogranicza polsko-ukraińskiego)*, [w:] M. Kowerski, I. Pieczykolan (red.), *Kadry dla gospodarki transgranicznej*, Wyższa Szkoła Zarządzania i Administracji, Zamość.
- Państwowa Służba Statystyki Ukrainy, [online:] <http://www.ukrstat.gov.ua> [dostęp: 3.01.2017].
- Piotrowska-Trybuł M. (2004), *Istota i czynniki konkurencyjności regionu*, [w:] W. Kosiedowski (red.), *Konkurencyjność regionów w okresie przechodzenia do gospodarki rynkowej. Międzynarodowa analiza porównawcza Białoruś, Litwa, Łotwa i Polska*, Wydawnictwo Uniwersytetu Mikołaja Kopernika, Toruń.
- Porter M. E. (1992), *Strategia konkurencji. Metody analizy sektorów i konkurencji*, PWE, Warszawa.
- Raczyk A., Dołzbłasz S., Leśniak-Johann M. (2012), *Relacje współpracy i konkurencji na pograniczu polsko-niemieckim*, Wydawnictwo Gaskor, Wrocław.
- Runge J. (2007), *Metody badań w geografii społeczno-ekonomicznej – elementy metodologii, wybrane narzędzia badawcze*, Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego, Katowice.
- Transparency International (2015), *Corruption Perceptions Index*, [online:] <http://www.transparency.org/cpi2015#downloads> [dostęp: 16.01.2017].
- Ustawa z dn. 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa, Dz. U. 1998 nr 91 poz. 576.
- Winiarski B. (2002), *Konkurencyjność regionów – polityka regionalna – uwarunkowania makroekonomiczne*, [w:] A. Klasik, Z. Zioło (red.), *Problemy transformacji struktur regionalnych i konkurencyjność regionów w procesie integracji europejskiej*, Wyższa Szkoła Informatyki i Zarządzania, Rzeszów.
- World Bank (2014), *Doing Business 2015. Going Beyond Efficiency*, World Bank Group, Washington.
- World Economic Forum 2009–2010 (2009), *The Global Competitiveness Report*, Geneva.
- Worldwide Governance Indicators (2016), [online:] <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.aspx#reports> [dostęp: 11.01.2017].
- Zajdel M. (2016), *Trójsektorowa struktura zatrudnienia w polskiej gospodarce jako miernik rozwoju (wybrane aspekty)*, „Zeszyty Naukowe Polskiego Towarzystwa Ekonomicznego w Zielonej Górze”, issue 4, no. 3.
- Закон від 21.05.1997 Про місцеве самоврядування в Україні, Верховна Рада України, № 280/97-ВР.

JÓZEF OLEŃSKI
UCZELNIA ŁAZARSKIEGO W WARSZAWIE

KLASTRY TRANSGRANICZNE JAKO STYMULATORY ROZWOJU I WSPÓŁPRACY W WARUNKACH OTWARTEJ GOSPODARKI RYNKOWEJ

Streszczenie

Artykuł poświęcony jest weryfikacji tezy stwierdzającej, że w otwartej gospodarce rynkowej, opartej na wiedzy, rozwój i konkurencyjność gospodarek regionów mogą być zapewnione dzięki zorganizowaniu branż ekonomicznych w tych regionach w strukturze klastrów, w tym w szczególności klastrów transgranicznych. W warunkach otwartych granic ekonomicznych między państwami szczególne znaczenie odgrywają różne formy współpracy transgranicznej. Instytucjonalizacja tych struktur jest czynnikiem sprzyjającym skuteczniejszej konkurencji z zewnętrznym otoczeniem ekonomicznym. W regionach graniczących z innymi gospodarkami narodowymi dodatkowymi czynnikami dynamizującymi rozwój branż jest tworzenie klastrów transgranicznych. Zwrócono uwagę na ryzyka, jakie wiążą się ze zwiększaniem efektywności podmiotów gospodarczych należących do klastra poprzez pogłębiony outsourcing wewnątrz klastra, poza klastry oraz zwłaszcza outsourcing w ramach klastrów transgranicznych. Jako obszar empirycznej weryfikacji tezy o determinującej roli, jaką mogą odegrać klastry w gospodarce regionalnej opartej na wiedzy, wybrano Euroregion Karpaty.

Słowa kluczowe: współpraca transgraniczna, klastry transgraniczne, gospodarka rynkowa, gospodarka oparta na wiedzy, Euroregion Karpacki.

CROSS-BORDER CLUSTERS AS DRIVERS OF DEVELOPMENT AND COOPERATION IN THE CONDITIONS OF AN OPEN MARKET ECONOMY

Abstract

The article is devoted to the thesis verification stating that in the based on knowledge, open market economy, the development and competitiveness of regional economies can be ensured by organizing economic sectors in these regions in the structure of clusters, in particular transborder clusters. In terms of open economic borders between countries the crucial role play various forms of transborder cooperation. The institutionalization of these structures is a factor contributing to the more effective competition with the external economic environment. In regions bordering with other national economies the additional factors leading to the improvement of the industries development is the transborder clusters creation. The attention was paid to the risks associated with the increase of business entities efficiency belonging to the cluster through deepened outsourcing within the cluster, outside the cluster and especially in the frame of transborder clusters. As the empirical area of the thesis verification of decisive role that clusters can play in the based on knowledge regional economy the Carpathian Euroregion was selected.

Key words: transborder cooperation, transborder clusters, market economy, based on knowledge economy, Carpathian Euroregion.

1. POJĘCIE KLASTRA JAKO DYNAMICZNEGO PODSYSTEMU EKONOMICZNEGO

Pojęcie klastra jest wykorzystywane w różnych dziedzinach nauki i techniki jako podejście metodyczne użyteczne do identyfikacji i analizy złożonych, heterogenicznych systemów funkcjonujących w wielu przestrzeniach: geograficznej, społecznej, politycznej, technologicznej, ekonomicznej i prawnoinstytucjonalnej. W naukach ekonomicznych impuls do badania klastrów i ich wykorzystania jako bardziej efektywnych struktur organizacji gospodarki w praktyce ekonomicznej dało pojęcie klastra przemysłowego zdefiniowane ogólnie przez Michaela Portera¹. Dzięki temu pojęciu rozwinęło się w ekonomii

¹ Zob. (Porter M., 1990, s. 9): „Clusters are geographic concentrations of interconnected companies, specialized suppliers, service providers, firms in related industries, and associated institutions (e.g., universities, standards agencies, trade associations) in a particular field that compete but also cooperate”.

nowe podejście do badania systemów i procesów społeczno-gospodarczych funkcjonujących w skali mezoekonomicznej i w przestrzeni geograficznej. Klastr jest podsystemem względem gospodarki narodowej lub regionu, w ramach którego podmioty należące do klastra powiązane są wzajemnymi relacjami instytucjonalnymi, ekonomicznymi lub technologicznymi, tworząc w ten sposób jeden system realizujący konkretne cele lub funkcje.

Najważniejszym wnioskiem praktycznym wynikającym z teorii klastrów przemysłowych M. Portera jest to, że przestrzenne koncentracje konkurencyjnych firm działających w różnych sektorach:

- powiązanych relacjami technologiczno-ekonomicznymi,
- konkurujących i kooperujących między sobą,
- wykorzystujących wspólne zasoby infrastrukturalne lub udostępniających wzajemnie wybrane zasoby naturalne, technologiczne, *know-how*,

tworzą dynamiczną strukturę umożliwiającą uzyskanie efektu synergii pod warunkiem, że wszyscy uczestnicy klastra identyfikują obszary, w których między sobą konkurują, oraz obszary wyłączone z konkurencji, w których konkurujące podmioty współpracują ze sobą i kooperują na ustalonych zasadach. Tak zdefiniowany klastery tworzy *środowisko ekonomiczne* korzystne dla wszystkich jego uczestników, chociaż korzyści każdego z nich mogą być różne.

Klastery przemysłowe jest szczególnym typem takiej struktury zapewniającej rozwój i korzyści dla wszystkich uczestników dzięki zrównoważonej konkurencji i współpracy podmiotów gospodarczych.

Cechą charakterystyczną klastrów przemysłowych jest to, że podmioty zlokalizowane na relatywnie niewielkim terytorium konkurują między sobą w pewnych dziedzinach, a w innych podejmują kooperację, co może prowadzić do tworzenia wspólnych podmiotów pracujących na rzecz konkurujących firm, na przykład tworzenie instytutów naukowo-badawczych, sieci dystrybucji, szkolenia kadr.

Koncentracja różnych podmiotów ekonomicznych prowadzących działalność w tych samych branżach, a więc konkurujących między sobą, bądź działalność komplementarną, stymulującą kooperację między podmiotami, wyzwała efekt synergicznego współdziałania. Klastery przemysłowe umożliwia uzyskiwanie przez podmioty gospodarcze i społeczne nie tylko duże, lecz także średnie i małe, uzyskiwanie większej efektywności i rozszerzenia rynku dzięki tzw. zewnętrznemu efektowi skali (pojęcie to zdefiniował Alfred Marshall). To ważne pojęcie określa sytuację, w której poszczególne podmioty uzyskują możliwości rozszerzenia profilu swojej działalności i rynku dzięki współdziałaniu

z innymi podmiotami, bez konieczności opierania się wyłącznie na własnych zasobach i zwiększania swojego potencjału (środków trwałych, zaplecza technologicznego, marketingu).

Efekt synergii w ramach klastrów przemysłowych polega przede wszystkim na:

- kształceniu kadr wykorzystywanych we wszystkich podmiotach klastra,
- rozwoju i wykorzystaniu zasobów infrastrukturalnych,
- wymianie kadr między podmiotami w ramach klastra,
- dyfuzji *know-how*,
- wspólnych badaniach naukowych i tworzeniu zaplecza rozwojowo-konstrukcyjnego pracującego na potrzeby wszystkich uczestników klastra,
- wspólnej sieci marketingowej,
- wzmocnieniu *grawitacji ekonomicznej* regionu (zjawisko *grawitacji ekonomicznej* omawiane jest niżej).

Pojęcie „klastra przemysłowego” stało się inspiracją do wzbogacenia metodologii badań mechanizmów rozwoju nie tylko w odniesieniu do przemysłu i regionu, lecz także do innych systemów ekonomicznych, a także społecznych i ekologicznych.

2. TYPY KLASTRÓW W WARUNKACH GOSPODARKI OPARTEJ NA WIEDZY

Typy klastrów w gospodarce definiowane są z punktu widzenia dwóch kryteriów:

- kryterium głównych czynników rozwojowych,
- kryterium organizacyjnego.

Według kryterium głównych czynników rozwojowych w metodologii badań nad klastrami przemysłowymi w gospodarce opartej na wiedzy wyróżnia się następujące rodzaje klastrów:

- *klastry technologiczne* – zorientowane na tworzenie, absorpcję i wdrażanie nowoczesnych technologii i innowacji, powiązane z ośrodkami naukowo-badawczymi, które stają się podstawą rozwoju przedsiębiorstw produkcyjnych w ramach klastra;
- *klastry produkcyjne* (zwane także tradycyjnymi) – zorientowane na optymalizację procesów produkcyjnych dzięki stabilnym więziom kooperacyjnym podmiotów gospodarczych, popartych relacjami instytucjonalnymi;

klasy te oparte są na lepszym wykorzystywaniu kapitału ludzkiego i społecznego regionu, na doświadczeniu i zasobach wiedzy wypracowanej w wyniku historycznego rozwoju branż w regionie; geneza rozwoju tych klas wiąże się często z wykorzystaniem zasobów naturalnych regionu lub z jego położeniem geograficznym.

Według kryterium organizacyjnego wyróżnia się następujące rodzaje klas (Marcusen A., 1996, s. 293–313):

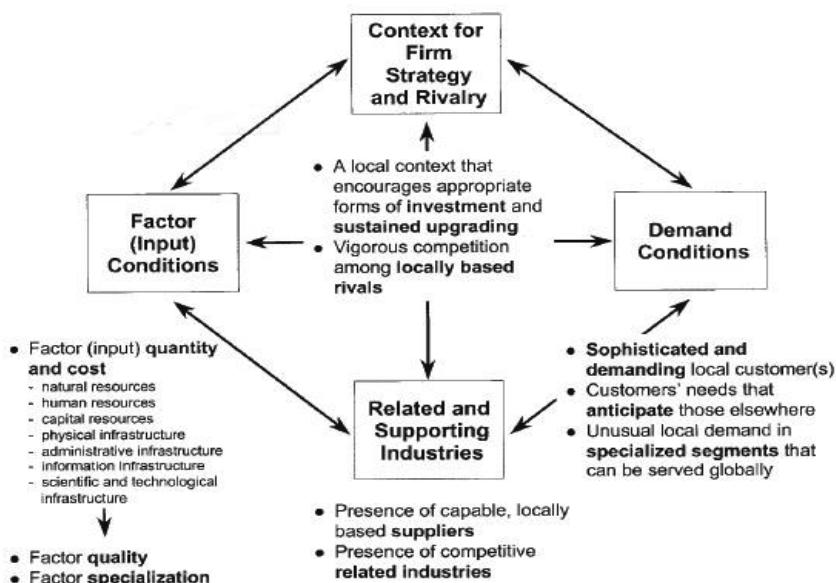
- *klasy sieciowe* – klasa sieciowa tworzy zbiorowość dużych, średnich i małych firm i innych podmiotów społecznych i ekonomicznych, powiązanych ze sobą względnie stabilnymi więziami kooperacyjnymi, często kształtujących się jako outsourcing wybranych funkcji lub zadań, głównie przez duże i średnie firmy, do innych podmiotów (np. transport, marketing, edukacja, badania naukowe);
- *klasy koncentryczne* – struktura klastra koncentrycznego opiera się na jednym lub kilku wielkich przedsiębiorstwach, których kooperantami (podwykonawcami, dostawcami) są małe podmioty gospodarcze. Decydujące znaczenie w klastrze koncentrycznym ma wiodące, dominujące przedsiębiorstwo monopolistyczne lub oligopol dużych przedsiębiorstw. DL jest „oligopolistycznym” klastrem koncentrycznym;
- *klasy satelitarne* – stanowią szczególny rodzaj klas koncentrycznych. Klasa satelitarna w regionie jest zależna od zewnętrznych centrów technologicznych, produkcyjnych lub ekonomicznych. W klastrach satelitarnych ta zależność zewnętrzna zwiększa ryzyko zakłóceń funkcjonowania regionu. Wydaje się, że klasa lotnicza na Podkarpaciu w swoich głównych segmentach technologicznych ma cechy klastra satelitarnego względem globalnych centrów rozwoju przemysłu lotniczego;
- *klasy instytucjonalne* – są to przestrzennie skoncentrowane zbiorowości podmiotów, tworzone z inicjatywy instytucji publicznych, często finansowane ze środków publicznych i wspomagane przez administrację państwową. Inicjatywa instytucji publicznych w tworzeniu i rozwoju klas o charakterze instytucjonalnym ma znaczenie przede wszystkim dla rozwoju klas w tych branżach, których efekty znajdują zastosowanie w sektorze publicznym lub służą rozwojowi infrastrukturalnych systemów, za których rozwój ponosi odpowiedzialność państwo (np. badania naukowe, szkolnictwo wyższe, obronność kraju). Instytucjonalne czynniki odgrywają rolę decydującą o kierunkach rozwoju klas wysokiej technologii, zwłaszcza w dziedzinach, które rozwijają się dzięki

zapotrzebowaniu zgłaszanemu przez sektor publiczny. Takim przykładem w Polsce może być klaster lotniczy Podkarpacia, ponieważ branża lotnicza jest kontrolowana przez państwa z uwagi na jej znaczenie dla obronności kraju, korzystanie z technologii i wytwarzanie produktów o podwójnym zastosowaniu (cywilnym i obronnym) oraz spełnianie roli nośnika postępu technologicznego w gospodarce narodowej, zwłaszcza w gałęziach wysokiej techniki i branżach zorientowanych na innowacje.

W praktyce konkretne klastry są typami złożonymi, posiadającymi cechy kilku z wymienionych wyżej rodzajów klastrów. Analiza klastra powinna wykorzystywać wszystkie cechy typologiczne klastrów do identyfikacji tych ich cech, które mają istotne znaczenie zarówno w punkcie widzenia rozwoju samego klastra jako zbiorowości powiązanych wzajemnie podmiotów ekonomicznych, z punktu widzenia rozwoju regionu, w którym funkcjonuje klaster, jak i z punktu widzenia ryzyka i zagrożeń dla poszczególnych podmiotów tworzących klastry, dla klastra jako całości oraz dla regionu jako supersystemu społeczno-ekonomicznego względem klastra. Analiza uwarunkowań i procesów rozwoju klastra powinna uwzględniać aspekty wynikające z cech charakterystycznych każdego typu. Podkarpacki Klaster Lotniczy (PKL), który w naszych rozważaniach wybraliśmy dla egzemplifikacji, z typologicznego punktu widzenia jest klastrem złożonym.

Ogólny schemat funkcjonalny klastra przemysłowego przedstawia schemat M. Portera (2000) – ryc. 1.

We współczesnej gospodarce, określanej często jako „gospodarka oparta na wiedzy”, szczególnie wysoką efektywność wykazały *klastry technologiczne* tworzone w wyniku działań instytucjonalnych (*klastry instytucjonalne*), które po osiągnięciu masy krytycznej kapitału ludzkiego, społecznego oraz kapitału przemysłowego, a także uzyskaniu odpowiedniego potencjału *grawitacji ekonomicznej* stały się ośrodkami rozwoju regionów w wielu dziedzinach, a niekiedy także rozwoju branż w skali makroekonomicznej, a nawet globalnej. Podręcznikowym przykładem takiego procesu stymulowania rozwoju w oparciu o tworzenie technologicznych klastrów instytucjonalnych jest Dolina Krzemowa w Kalifornii. W Polsce takim przykładem może stać się przemysłowy klaster lotniczy na Podkarpaciu.



Ryc. 1. Model funkcjonalny klastra przemysłowego według M. Portera (2000).

3. GRAWITACJA EKONOMICZNA KLASTRA JAKO STYMULATOR ROZWOJU REGIONU

Klaster skupiający przedsiębiorstwa wiodące w określonej branży w regionie, czyli po osiągnięciu masy krytycznej kapitałów ludzkiego i społecznego oraz potencjału ekonomicznego w regionie, wywołuje efekt przyciągania do regionu kolejnych podmiotów poprzez ich włączanie do klastra. Efekt ten określany jest także jako *grawitacja ekonomiczna*. Osiągnięcie przez klaster przemysłowy w regionie potencjału uruchamiającego procesy *grawitacji ekonomicznej* jest szczególnie ważny dla trwałości i dynamiki rozwoju regionu. Wskutek *grawitacji ekonomicznej* region rozwija się nie tylko dzięki własnym zasobom i działalności podmiotów-rezydentów, lecz przyciąga podmioty ekonomiczne z innych regionów, a nawet z innych krajów.

Siła przyciągania przez klaster podmiotów zagranicznych dzięki jego grawitacji ekonomicznej jest widoczna w szczególności w regionach przygranicznych. Ta cecha województwa podkarpackiego wymaga odrębnej analizy z uwzględnieniem różnych wariantów kształtowania się sytuacji politycznej i ekonomicznej w regionie.

Przestrzenne oddziaływanie grawitacji ekonomicznej klastra przemysłowego zależy od branż rozwijanych w ramach danego klastra. W wypadku branż ściśle związanych z wykorzystaniem terytorium i jego zasobów naturalnych (np. klastr turystyczny, klastr górnictwa, leśnictwa, gospodarki morskiej) obszar klastra wyznaczony jest przez granice geograficzne regionu o danej specyfice.

W wypadku branż, które nie są bezpośrednio związane z wykorzystaniem przestrzeni geograficznej i zlokalizowanych w niej zasobów naturalnych, lecz z wykorzystaniem potencjału kadrowego i infrastruktury danego terytorium, zakres geograficzny klastra kształtuje się w ten sposób, że wiodące w tych branżach podmioty są lokalizowane w przestrzeni geograficznej klastra wyznaczonego przez trwałą infrastrukturę związaną z przestrzenią geograficzną (np. drogi, sieć energetyczna, sieć osadnicza), ale niektóre rodzaje działalności ściśle związane branżowo z klastrem mogą być zlokalizowane poza tą przestrzenią, w innych regionach kraju bądź nawet w innych krajach.

W wypadku branż gospodarki opartej na wiedzy, branż wysokiej techniki rozwijających się w skali globalnej, takie zjawisko można uznać za prawidłowość. Branża lotnicza jest dobrym przykładem takiego przemysłu korzystającego z infrastruktury regionu, ale także ściśle powiązanego z centrami technologicznymi niekiedy odległymi geograficznie. Podkarpacki Klastr Lotniczy jest, z jednej strony, wiodącym klastrem przemysłowym regionu, a z drugiej – integralną częścią globalnej branży przemysłu lotniczego, którego centra znajdują się w kilku krajach świata, przede wszystkim w USA.

Wydaje się, że dla regionu takiego jak Podkarpacie, położonego z dala od historycznie ukształtowanych centrów przemysłowych wykorzystujących zasoby naturalne (np. Śląsk), potencjał wielkich aglomeracji (np. Warszawa, Kraków) lub położenie geograficzne (np. Trójmiasto, Szczecin), grawitacja ekonomiczna ma szczególne znaczenie dla klastra jako podstawy rozwoju regionalnego.

4. TRANSGRANICZNY KLASTR PRZEMYSŁOWY A RYZYKO EKONOMICZNE PODMIOTÓW ORAZ GOSPODARKI REGIONU

Odległość geograficzna niektórych działalności istotnych dla podmiotów należących do Podkarpackiego Klastra Lotniczego w warunkach dobrej koniunktury ekonomicznej i sytuacji politycznej nie stanowi przeszkody w rozwoju lokalnego klastra lotniczego na Podkarpaciu. Trzeba jednak pamiętać

o wspomnianych powyżej warunkach: dobrej koniunkturze i sytuacji politycznej. W wypadku lokalizacji istotnych segmentów klastra poza regionem, zwłaszcza w innych krajach, zwiększa się znacznie ryzyko zakłóceń funkcjonowania przedsiębiorstw należących do przemysłowego klastra regionalnego².

Z punktu widzenia średniookresowej polityki rozwoju regionalnego, a zwłaszcza polityki długookresowej, analiza ryzyka związanego z relacjami kooperacyjnymi podmiotów klastra regionalnego z podmiotami spoza tego klastra, w szczególności z podmiotami należącymi do innych klastrów, zwłaszcza zagranicznymi, ma kluczowe znaczenie dla kształtowania struktury branżowej klastra i rozwiązań instytucjonalnych. Chodzi o to, aby klaster jako zbiorowość podmiotów działających i współdziałających na relatywnie niewielkim terytorium, decydująca o rozwoju regionu i jego sytuacji społecznej, był odporny na ryzyka pochodzące z zewnątrz, a wewnątrz aby można było zarządzać ryzykiem, zapewniając odpowiedni poziom bezpieczeństwa wszystkim podmiotom należącym do klastra. Chodzi tu m.in. o ryzyko związane ze zmianą polityki ekonomicznej podmiotów zagranicznych będących odbiorcami wyrobów produkowanych w klastrze regionalnym lub ryzyko związane z ograniczeniem dostępu do nowych technologii i wyrobów.

Podkarpacki Klaster Lotniczy, pracujący m.in. na rzecz obronności Polski, działa w branży globalnej, w której ryzyka wspomniane wyżej mogą się pojawić np. w wyniku decyzji politycznych krajów decydujących o dostępie do niektórych technologii i specjalistycznych urządzeń produkowanych tylko przez nielicznych zagranicznych wytwórców. Brak odporności klastra regionalnego na ryzyka generowane poza nim pogarsza także pozycję konkurencyjną i negocjacyjną podmiotów w kontaktach z zewnętrznymi kooperantami i z innymi kooperantami krajowymi.

Monitorowanie ryzyka różnych rodzajów jest ważnym zadaniem podmiotów spełniających wiodącą i koordynacyjną rolę w klastrze. Jedną z metod monitorowania ryzyka jest systematyczna analiza SWOT. Analiza SWOT funkcjonowania i rozwoju klastra, systematycznie aktualizowana, powinna być

2 Przykładem takiego ryzyka są losy lokalnego klastra przemysłu samochodowego, jaki rozwinął się wokół fabryki samochodów małolitrażowych w Tychach. Załamanie się koniunktury w przemyśle motoryzacyjnym na początku XXI wieku spowodowało, że zagraniczny właściciel wiodącego przedsiębiorstwa – Fiat – wygasił produkcję zakładu w Tychach i przeniósł ją do macierzystych zakładów we Włoszech (Turyn). Decydowały o tym nie kryteria ekonomiczne, ale wyłącznie kryteria polityczne.

wykorzystywana zarówno przez władze polityczne i administracyjne regionu, jak i przez podmioty wiodące w klastrze.

5. KLASYFIKACJA FASETOWA KLASTRÓW JAKO NARZĘDZIE ANALIZY WIELOKRYTERIALNEJ GOSPODARKI REGIONU

Przez *klasyfikację fasetową* rozumiemy wielokryterialne kwalifikowanie systemu lub procesu według kilku różnych klasyfikacji. Analiza, ocena i projekcja dotycząca tych systemów lub procesów powinna uwzględniać cechy opisywane przez wszystkie klasyfikacje tworzące daną klasyfikację fasetową.

W świetle kryteriów klasyfikacyjnych klastrów, przedstawionych przez A. Marcusen (1996), klaster lotniczy rozwijający się w województwie podkarpackim można zaklasyfikować w ramach klasyfikacji fasetowej jako:

1. klaster technologiczny, zorientowany na zastosowanie i rozwój wysokich technologii (np. związanych z przemysłem lotniczym);
2. klaster instytucjonalny, w którym udział administracji ma zasadnicze znaczenie dla utrzymania i rozwoju wiodących podmiotów klastra;
3. klaster satelitarny względem globalnych centrów technologicznych i badawczych na świecie.

Na przykład, ze względu na specyfikę technologiczną branż wysokiej techniki, do których zaliczamy przemysł lotniczy, mniejsze znaczenie dla Podkarpackiego Klastra Lotniczego ma klasyfikacja dotycząca struktury organizacyjnej oraz struktury przestrzennej klastra lotniczego. Lokalizacja podmiotów należących do klastra lotniczego zależy przede wszystkim od istniejącej infrastruktury przemysłowej, której podstawy zostały stworzone w okresie międzywojennym, a rozwój był kontynuowany po II wojnie światowej. Uwarunkowania naturalne i społeczne, wzięte pod uwagę przy podejmowaniu w okresie międzywojennym decyzji o lokalizacji polskiego przemysłu lotniczego na Podkarpaciu, nie miały decydującego znaczenia. Największe znaczenie miały kryteria geopolityczne – odległość od granic z Niemcami i ZSRR. Obecnie kryteria geograficzne w przypadku klastrów wysokiej techniki są w zasadzie pomijane. Natomiast na znaczeniu zyskały czynniki społeczne, zwłaszcza związany z regionem kapitał ludzki i kapitał społeczny, który nadaje się do szybkiego wykorzystania dla rozwoju branży. Zasadniczą rolę w tworzeniu tego kapitału odgrywają wyższe uczelnie oraz instytuty naukowo-badawcze, w których formowany jest kapitał społeczny niezbędny dla rozwoju branż wysokiej techniki.

Z metodologicznego punktu widzenia należy zwrócić uwagę na miejsce, pozycję i rolę ekonomiczną klastrów w:

1. gospodarce regionu,
2. gospodarce narodowej,
3. światowej branży lotniczej,
4. obszarze transgranicznym.

Jako przykład wybrano ważny w Euroregionie Karpaty klaster wysokiej techniki, jakim jest klaster przemysłu lotniczego zlokalizowany na Podkarpaciu.

Ad 1. *Region*. Przemysł związany z lotnictwem w efekcie wieloletniego procesu rozwojowego, mimo trudności wynikających z niekonsekwentnej polityki państwa względem tego sektora, w tym w pierwszej dekadzie transformacji po 1989 roku uznania rynku (którego *nota bene* nie było) za wystarczający regulator rozwoju, jest trwałym składnikiem gospodarki regionu podkarpackiego. Centra tej branży są przemysłowymi ośrodkami regionu. Branża ta ma wpływ na rozwój potencjału intelektualnego, badań naukowych i prac konstrukcyjnych. Trzeba jednak zauważyć, że efekty produkcyjne sektora lotniczego w regionie i klastera PKL jako całości są zorientowane na odbiorców zewnętrznych spoza regionu, tak zagranicznych, jak i krajowych. W tym sensie PKL stanowi w regionie podkarpackim swego rodzaju enklawę technologiczną i produkcyjną uzależnioną od czynników zewnętrznych krajowych i zagranicznych. Wprawdzie dokonuje się transfer technologii i kadr z sektora do innych branż przemysłu regionu, ale dotyczy on niewielkiego zakresu technologii i produktów wypracowanych w branży.

Ad 2. *Gospodarka narodowa*. PKL jako klaster technologiczny, reprezentujący przemysł wysokiej techniki, jest nośnikiem postępu technologicznego w całym przemyśle krajowym. Transfer technologii wypracowywanych i stosowanych w polskim przemyśle lotniczym, technologii zagranicznych wdrażanych w zakładach klastra w Polsce oraz *know-how* w zakresie implementowalnym w innych gałęziach gospodarki należy traktować jako jedną z funkcji PKL w skali gospodarki narodowej. Chodzi o transfer nowoczesnych technologii z podkarpackiego klastra przemysłu lotniczego do innych dziedzin gospodarki narodowej, w tym przemysłu maszynowego, elektrotechnicznego, transportu. Z tego punktu widzenia sektor reprezentowany przez PKL ma znaczenie strategiczne dla podnoszenia poziomu technologicznego, nowoczesności i innowacyjności innych branż przemysłu w skali całego kraju. Rozwój PKL ma więc istotne znaczenie makroekonomiczne.

Ad 3. *Gospodarka światowa*. PKL jest klastrem satelitarnym względem wiodących centrów przemysłu lotniczego na świecie. Powiązania PKL z tymi centrami dotyczą:

- a) licencji na produkcję wybranych wyrobów przemysłu lotniczego,
- b) licencji na technologie produkcji,
- c) importu technologii, w tym maszyn i urządzeń,
- d) importu *know-how* i szkolenia specjalistów,
- e) umów kooperacyjnych dotyczących zamówień składanych przez przedsiębiorstwa zagraniczne przemysłu lotniczego,
- f) eksportu produktów wytwarzanych w DL do kontrahentów zagranicznych,
- g) kooperacji w zakresie usług świadczonych przez przedsiębiorstwa PKL kontrahentom zagranicznym (remonty, serwisowanie, szkolenia, atestowanie).

Ad 4. *Gospodarka transgraniczna*. PKL jest zlokalizowany w regionie, którego znaczna część znajduje się w obszarze oddziaływania procesów transgranicznych Euroregionu Karpackiego. Strategia rozwoju PKL powinna uwzględniać wykorzystanie znacznej różnicy kosztów komparatywnych między podmiotami działającymi na terenie poszczególnych krajów względem kosztów w ramach jednego kraju. W wypadku Podkarpacia chodzi przede wszystkim o obszary transgraniczne Słowacji i Ukrainy. Wykorzystanie efektu kosztów komparatywnych w obszarze transgranicznym dotyczy w szczególności działalności o charakterze pomocniczym dla podstawowych procesów technologicznych klastra. Jednak ze względu na ryzyko związane z udziałem w klastrze podmiotów zagranicznych, kryterium kosztów komparatywnych w branżach wysokiej techniki powinno się stosować tylko w wypadku technologii i procesów wdrożonych i stosowanych, natomiast różnice kosztów komparatywnych nie powinny być decydujące w procesach o znaczeniu strategicznym dla krajowych podmiotów branży. Łatwo bowiem w wypadku branż o znaczeniu politycznym o pojawienie się konfliktu interesów między podmiotami krajowymi i zagranicznymi.

6. NIEPEWNOŚĆ I RYZYKO

W SATELITARNYM KLASTRZE TRANSGRANICZNYM

W warunkach globalizacji problemem istotnym dla strategii rozwoju i stabilności klastra satelitarnego jest identyfikacja i ocena niepewności i ryzyka

wynikającego z uzależnienia części procesów realizowanych w ramach PKL od rynków i podmiotów zagranicznych oraz od politycznych decyzji innych państw dominujących w branży lotniczej. Należy uwzględnić:

- a) *ryzyko ekonomiczne* wynikające ze zmian koniunktury na światowych rynkach branży lotniczej;
- b) *ryzyko ekonomiczne* wynikające z rozwoju konkurencyjnych klastrów lub przedsiębiorstw o podobnym profilu technologicznym i produkcyjnym w innych regionach lub w innych krajach oferujących przedsiębiorstwom tworzącym światowe centra przemysłu lotniczego konkurencyjne warunki względem PKL i Polski;
- c) *ryzyko polityczne* wynikające z preferencji politycznych państw, w których działają centra przemysłu lotniczego lokujące w innych krajach, w tym w Polsce, swoje zamówienia i kształtujące w ten sposób satelitarne klasy przemysłowe, takie jak PKL. Produkty i technologie przemysłu lotniczego mają zastosowanie obronne i cywilne. Branże te są „politycznie wrażliwe”, a na ich produkty nakładane są często ograniczenia dystrybucji i handlu (np. zakazy eksportu wyrobów podwójnego zastosowania do niektórych krajów). Ograniczenia te mogą być nakładane przez organizacje międzynarodowe, rządy krajów dysponujących technologiami oraz rząd polski. Dlatego strategia rozwoju klastra powinna uwzględniać ryzyka funkcjonowania przedsiębiorstw klastra generowane przez decyzje polityczne;
- d) *ryzyko polityczne* związane z wykorzystywaniem mechanizmów politycznych do wzmocnienia pozycji technologicznej i ekonomicznej kraju posiadającego własny przemysł tej branży w celu wywierania nacisku politycznego na decyzje kooperacyjne. Przykładem takiego ryzyka jest sytuacja związana z wyposażeniem polskiej armii w śmigłowce i preferowanie przez niektórych decydentów w Polsce producenta francuskiego (Airbus) nieobecnego dotąd w kraju, co posiada wszelkie cechy wrogiego przejęcia części polskiego rynku zaopatrzenia armii w śmigłowce kosztem eliminacji podmiotów działających od lat w Polsce w ramach istniejącego już klastra lotniczego. Taka sytuacja jest podręcznikowym przykładem destrukcji istniejącego w kraju klastra za pomocą czynników instytucjonalnych, a nie ekonomicznych lub technologicznych (zamówienia publiczne dla konkurencji są podręcznikowym wręcz przykładem wrogiego przejęcia części rynku krajowego przy wsparciu instytucji politycznych własnego kraju);

- e) *ryzyko technologiczne* związane z zapewnieniem odpowiedniego poziomu technologicznego procesów i produktów oraz przestrzegania reżimów technologicznych i organizacyjnych oferowanych wyrobów i usług. Warunkiem konkurencyjności branż wysokiej techniki jest zapewnienie najwyższej jakości produktów (wyrobów i usług) oraz przestrzegania reżimów technologicznych. Uchybienia w tym zakresie przez jeden podmiot należący do klastra może negatywnie oddziaływać na pozycję konkurencyjną klastra jako całości. Dlatego kontrola jakości i przestrzegania reżimów technologicznych powinna być realizowana w skali klastra jako całości.

7. ZNACZENIE CENTRÓW DOSKONAŁOŚCI DLA ROZWOJU I EFEKTYWNOŚCI TRANSGRANICZNYCH I MIĘDZYNARODOWYCH KLASTRÓW WYSOKIEJ TECHNIKI

Niezbędnym składnikiem trwałości i rozwoju klastrów jest tworzenie centrów doskonałości (*centers of excellence*) w dziedzinach o istotnym znaczeniu dla branży będącej wiodącą specjalizacją danego klastra. Zgodnie z praktyką organizacji współpracy naukowo-badawczej w Unii Europejskiej, której ważnymi formami są sieci doskonałości (*networks of excellence*) i centra doskonałości (*centers of excellence*), przez te ostatnie rozumiemy zintegrowane organizacyjnie, programowo i finansowo zespoły ludzkie i zasoby informacyjne koncentrujące kompleksowe zasoby wiedzy oraz potencjał naukowo-badawczy w zakresie określonej dziedziny nauki, wdrożeń lub wspomagania naukowego działania praktycznej.

Każdy klaster powinien być wspierany przez odpowiednie centra doskonałości integrujące kapitał ludzki (uczeni, specjaliści-praktycy) zorganizowany w formie kapitału społecznego (współpracujące ze sobą zespoły badawcze, wdrożeniowe i konsultingowe).

Centrum doskonałości trafnie opisuje definicja, która określa je jako centralnie koordynowane zespoły badaczy i konstruktorów współpracujących w ramach jednego programu badawczo-wdrożeniowego zorientowanego na rozwiązanie strategicznego zagadnienia o szczególnym znaczeniu dla gospodarki, branży lub regionu. Zespoły współdziałające w ramach jednego centrum doskonałości mogą być zlokalizowane w różnych miejscach geograficznych. Obniża to koszty koncentracji znacznego potencjału naukowo-badawczego

realizującego wspólnie projekty badawcze mimo przestrzennego rozproszenia naukowców i pracowników inżynieryjno-technicznych pracujących w tych zespołach. Współczesne technologie teleinformatyczne umożliwiają sprawną koordynację i nieograniczoną komunikację członków zespołu przy niskich kosztach współpracy.

Centra doskonałości – nazywane również „laboratoriami bez ścian” (ang. *laboratories without walls*) – umożliwiają:

- efektywne wykorzystanie zespołów badawczych oraz zaplecza badawczego różnych instytucji,
- skuteczną koordynację prac projektowych,
- wdrażanie wyników badań, czego konsekwencją jest zwiększenie konkurencyjności całej gospodarki kraju.

Charakterystycznymi cechami centrów doskonałości są:

- niezależność organizacyjna (jest ono w dużym stopniu niezależne od jednostek je tworzących, znajdując jednocześnie oparcie w renomowanej instytucji badawczej),
- wpływ programu badawczego centrum doskonałości na gospodarkę lub jakość życia (wynikający ze współpracy centrum z przemysłem i innymi odbiorcami prac),
- finansowanie zasadniczej działalności centrum ze źródeł instytucji nadzorującej politykę naukową państwa (uzupełnione środkami z innych źródeł).

W szeregu krajach zaawansowanych technologicznie w klastrach działających w dziedzinach wysokiej techniki centra doskonałości stały się ważnym narzędziem polityki wspierania innowacyjności i konkurencyjności w oparciu o skoordynowaną programowo i zintegrowaną informacyjnie bazę naukową i badawczo-rozwojową.

Centra doskonałości charakteryzuje szereg cech wspólnych dla wszystkich centrów:

- centra powinny działać w obszarach kluczowych dla organizacji tworzących i wykorzystujących wiedzę;
- centra są zwykle multidyscyplinarne, co umożliwia im podejmowanie szerokiego spektrum zagadnień o istotnym znaczeniu dla społeczeństwa i gospodarki kraju.

Zadaniem centrum doskonałości jest w pierwszej kolejności tworzenie i wzbogacanie krajowych zasobów wiedzy naukowej, technologicznej i fakto-

graficznej oraz jej rozpowszechnianie, a także współpraca przy jej wdrażaniu w praktyce, przy czym:

- tworzona wiedza powinna być aktualna, odwzorowująca dorobek światowy,
- wiedza powinna być multidyscyplinarna i odpowiadać potrzebom głównych grup użytkowników samej wiedzy oraz jej efektów wdrożeniowych; z tymi użytkownikami centrum utrzymuje stały i ścisły kontakt,
- rozpowszechnianie wiedzy powinno być nieodłącznym elementem współpracy i być wyraźnie zapisane w kontraktach i zamówieniach na prace badawcze i wdrożeniowe, a finansowanie tych prac powinno być stabilne i długoterminowe,
- organizacje tworzące centrum doskonałości nie muszą znajdować się geograficznie blisko siebie; sieci teleinformatyczne umożliwiają sprawne funkcjonowanie centrów wirtualnych, które posiadają szereg zalet, ale także mają pewne wady, o których nie wolno zapominać:
 - zalety wirtualnych centrów to m.in.: dostęp do szerszego kręgu partnerów, współpracowników i klientów, elastyczność struktur organizacyjnych i składu kadrowego zespołów badawczych oraz niższe koszty stałe;
 - wady wirtualnych centrów to m.in.: trudniejsze do osiągnięcia poczucie wspólnoty zespołu badawczego, niższy efekt synergii, jaką daje bezpośrednia, wspólna praca naukowców i konstruktorów, oraz trudniejsze organizowanie i zachowanie wewnętrznych zasobów wiedzy wymagających ochrony przed nierzetelną konkurencją.

Centra doskonałości w klastrach mają określony cykl trwania: powstają w odpowiedzi na konkretne zapotrzebowanie ze strony klastra przemysłowego, rozwijają się i świadczą usługi, a następnie ich rola w klastrze maleje wraz z rozwojem nowych technologii, wypierających z rynku te oferowane przez dane centrum. W każdym z tych etapów scenariusze tworzenia centrów doskonałości mogą być różne:

- w fazie tworzenia: centra doskonałości powstają „spontanicznie” i „odolnie” (z inicjatywy uczelni lub instytutów naukowych) lub „strategicznie” i „odgórnie” (czyli np. z inicjatywy kierownictwa klastra lub centralnych decyzji administracyjnych na szczeblu regionu lub kraju),
- w fazie rozwoju: scenariusze rozwoju centrów doskonałości różnić się będą w zależności od rozwijania umiejętności, zdolności utrzymywania znaczącej pozycji i pozostawania w „awangardzie”,

- w fazie wygaszania działalności: ulegają one powolnemu ograniczaniu zakresu badań i wdrożeń lub redukują działalność najczęściej w wyniku ograniczeń finansowania,
- na etapie ewentualnego wznowienia działalności pojawia się pytanie: czy zmienić obszary dziedziczne centrum doskonałości?

Na sukces centrów doskonałości jako formy organizacji i koordynacji prac badawczych i rozwojowych oraz tworzenia i upowszechniania zasobów wiedzy składają się więc takie czynniki, jak:

- atrakcyjna i kompleksowa oferta badawcza i wysoki poziom naukowy,
- udział partnerów przemysłowych w badaniach,
- jasno określony profil umiejętności,
- krajowa i międzynarodowa renoma,
- transfer pracowników między uniwersytetami i instytutami a przemysłem,
- użyteczność wyników prac dla gospodarki i niekomercyjnego sektora publicznego.

Na te czynniki należy zwracać uwagę w ramach polityki ekonomicznej klastra.

Centra doskonałości w klastrach przemysłowych mogą być zlokalizowane:

- przy wiodących zakładach przemysłowych klastra,
- w strukturach uczelni lub instytutów naukowych w regionie,
- jako samodzielne ośrodki badawczo-rozwojowe i centra informacji naukowo-technicznej finansowane ze środków publicznych lub ze składek uczestników klastra.

Centra doskonałości działające w ramach konkretnego klastra mogą i powinny nie tylko służyć podmiotom tego klastra, ale także stanowić elementy sieci placówek naukowo-badawczych i rozwojowych kraju. Jest to ważny wkład w rozwój technologiczny innych branż wysokiej techniki w skali kraju.

Dla przykładu, PKL jako klastr przemysłowy wysokiej technologii (lotnictwo) ma podstawy do tworzenia w regionie podkarpackim centrum doskonałości specjalizującego się w dziedzinach związanych z przemysłem lotniczym.

Analiza potencjału naukowego i produkcyjnego DL, potrzeb w zakresie prac badawczo-rozwojowych oraz analiza potencjału naukowo-badawczego uczelni i instytutów naukowych w regionie są podstawą do określenia form organizacyjnych i zakresu przedmiotowego centrum doskonałości dla PKL.

Wydaje się, że w warunkach regionu podkarpackiego uczelnie wyższe są predystynowane do tego, aby na bazie ich potencjału naukowego utworzyć multidyscyplinarne centrum doskonałości pracujące na rzecz klastra PKL.

8. PLATFORMA PARAINFORMACYJNA JAKO INTEGRATOR KLASTRA TRANSGRANICZNEGO

Ważnym instrumentem rozwoju i integracji klastrów są wspólne *platformy parainformacyjne* służące wymianie informacji między podmiotami uczestniczącymi w klastrze. Przez *parainformację* rozumie się informację o zasobach, procesach i systemach informacyjnych. Termin ten, aczkolwiek niepoprawny etymologicznie, został upowszechniony w amerykańskiej literaturze fachowej z zakresu nauk o informacji (*information science*) i stał się pojęciem szeroko używanym w literaturze naukowej i fachowej oraz w praktyce działalności informacyjnej, informatyce i statystyce oficjalnej. W polskiej terminologii z zakresu informacji naukowo-technicznej używane było określenie *informacja skierowująca*, jednak pod wpływem inwazji terminów pochodzenia amerykańskiego coraz częściej używany jest termin *parainformacja*, zwłaszcza po przyjęciu tego terminu w oficjalnych dokumentach zespołów eksperckich działających w ramach programów Komisji Statystycznej ONZ.

Celem platformy parainformacyjnej (platformy informacji skierowującej) klastra jest wyposażenie wszystkich uczestników klastra oraz współpracujących z nimi podmiotów, w tym jednostek badawczych, uczelni, jednostek administracji oraz jednostek koordynujących, w efektywne narzędzia zarządzania zasobami wiedzy klastra i wyszukiwania informacji relewantnej i pertynentnej we wszelkich dostępnych zasobach tak zarządzanych w ramach klastra, jak i w zasobach zewnętrznych. Takie ułatwienie dostępu do informacji i wymiany informacji umożliwia zdynamizowanie wzajemnego współdziałania jednostek klastra, szeroką wymianę informacji pomiędzy nimi oraz współpracę z praktyką działalności gospodarczej i niekomercyjnej, zgodnie z koncepcją *Open Innovation*. Koncepcja *Open Innovation* wskazuje na klastry jako *konsorcja sieciowe*, będące w praktyce głównymi miejscami kreowania lub wdrażania nowych technologii i produktów, czyli innowacji.

Platforma parainformacyjna jest narzędziem wspomagającym organizowanie badań w formie konsorcjów sieciowych oraz zapewnia pełną komunikację między partnerami naukowymi, przemysłowymi, administracją oraz placówkami informacji naukowej w każdej fazie procesu badawczego. To wsparcie systemowe ma szczególne znaczenie w Polsce wobec występowania komplementarności potencjałów badawczych między partnerami naukowymi na poziomie wiedzy naukowej, kultury organizacyjnej i zarządzania oraz w przyjętym modelu wspierania badań naukowych przez państwo.

Platforma parainformacyjna stanowi wsparcie systemowe – narzędzie umożliwiające konsorcjom naukowo-badawczym:

- wspólne wykorzystanie komplementarnych zasobów wiedzy, wyposażenia i zasobów organizacyjnych,
- zarządzanie wiedzą, projektami B + R o wysokim stopniu złożoności i projektami produkcyjnymi, uwzględniając wymagania przemysłu dotyczące współpracy z jednostkami naukowymi,
- poprawę efektywności procesów innowacyjnych, w tym B + R,
- usprawnienie procesów pozyskiwania partnerów przemysłowych (w tym zleceń na prace badawcze) i naukowych (współpraca badawcza).

Uczestnicy klastra i inne podmioty działające w regionie, w ramach euroregionu i gospodarki transgranicznej, dzięki platformie parainformacyjnej uzyskują:

- konsolidację ich zasobów wiedzy, zasobów kapitału ludzkiego i zasobów infrastrukturalnych oraz osiągnięcie dzięki temu efektu synergii – korzyści skali;
- usprawnienie komunikacji i zapewnienie szybkiego dostępu do odpowiedniej jakości informacji, zarówno wewnątrz klastra, jak i dla zewnętrznych potencjalnych partnerów przemysłowych i naukowych;
- usprawnienie realizacji projektów badawczo-rozwojowych, wdrożeniowych i produkcyjnych oraz podniesienie ich poziomu i jakości dzięki stworzeniu wspólnego środowiska informacyjnego do zarządzania nimi;
- wyrównanie różnic dostępu do wiedzy między jednostkami klastra, w tym wymianę wiedzy zawartej w formie *best practices*, nie zawsze dokumentowanej;
- wzmocnienie wizerunku partnerów klastra wewnątrz klastra i na zewnątrz.

Platforma parainformacyjna jest systemem zarządzania wspólnymi zasobami wiedzy i informacją o potencjale naukowo-badawczym i produkcyjnym jednostek klastra i podmiotów z nim współdziałających. Integruje informacje, które w warunkach aktualnej organizacji – względnej autonomii przedsiębiorstw, instytutów naukowo-badawczych oraz jednostek współpracujących – są rozproszone, niejednorodne i niekompletne.

Platforma parainformacyjna różni się jakościowo od systemów dokumentacyjnych i bibliotecznych (czyli systemów metainformacyjnych) zakresem obiektów i procesów badawczych, o których gromadzi się informacje, oraz

możliwością głębokiego, zintegrowanego wyszukiwania informacji zarówno o charakterze dokumentacyjnym, jak i faktograficznym.

9. METODOLOGICZNE PROBLEMY DELIMITACJI KLASTRA PRZEMYSŁOWEGO PKL JAKO KLASTRA TRANSGRANICZNEGO

Jak powiedziano wyżej, PKL jest klastrem złożonym, posiadającym atrybuty następujących typów klastrów:

- klasycznego klastra przemysłowego,
- klastra sieciowego z cechami klastra koncentrycznego,
- klastra satelitarne względem globalnych centrów przemysłu lotniczego,
- klastra instytucjonalnego z uwagi na strategiczne znaczenie niektórych przedsiębiorstw i udział państwa w ich rozwoju, a także uczestnictwo zaplecza naukowego finansowanego ze środków publicznych.

Z uwagi na mieszaną charakter PKL jako klastra przemysłowego delimitacja tego klastra powinna mieć charakter wielowymiarowy i być dokonywana w przestrzeniach:

- a) geograficznej,
- b) branżowej,
- c) instytucjonalnej.

Delimitacja *w przestrzeni geograficznej* dotyczy działalności, której specyfika technologiczna wymaga bezpośredniej kooperacji procesów produkcyjnych oraz rynku pracy.

Delimitacja *w przestrzeni branżowej* za podstawowe kryterium przyjmuje stałe więzi kooperacyjne podmiotów w rodzajach działalności, w których transport nie stanowi bariery ograniczającej współpracę.

Delimitacja *w przestrzeni instytucjonalnej* dotyczy podmiotów powiązanych przez regulacje prawno-administracyjne, w tym w szczególności finansowanych ze środków publicznych. Dlatego należy zwrócić uwagę na rolę, jaką w tworzeniu i utrzymaniu klastrów przemysłowych mogą odgrywać granty finansujące prace badawczo-rozwojowe integrujące placówki naukowe, wyższe uczelnie, przedsiębiorstwa przemysłowe i administrację.

Należy podkreślić, że w tworzeniu, utrzymaniu, konsolidacji i uzyskaniu wysokiej efektywności klastrów jako formy uzyskiwania *efektu zewnętrznego kosztów komparatywnych* czynnik instytucjonalny odgrywa coraz ważniejszą rolę,

zwłaszcza w dziedzinach o strategicznym znaczeniu dla państwa i gospodarki. Sektor lotniczy należy do takich właśnie dziedzin.

10. EFEKTYWNOŚĆ I RYZYKO KLASTRÓW TRANSGRANICZNYCH W WARUNKACH GLOBALIZACJI

Położenie geopolityczne regionu Podkarpacia stwarza możliwości wykorzystania zjawiska zewnętrznych kosztów komparatywnych w skali międzynarodowej. Różnice w warunkach instytucjonalnych i kosztach ekonomicznych prowadzenia działalności w gospodarce transgranicznej stwarzają większe możliwości optymalizacji procesów ekonomicznych, aniżeli jest to możliwe do osiągnięcia w ramach systemu prawno-ekonomicznego w obrębie jednego państwa. Z tego powodu obszary przygraniczne są terenem specyficznej wysokiej dynamiki tych procesów ekonomicznych, które wiążą się z lokalizacją poszczególnych faz procesów ekonomicznych na terenie dwóch lub więcej krajów, w różnych warunkach polityczno-prawnych i ekonomicznych.

W regionach, w których pewne procesy ekonomiczne mogą być realizowane jako procesy transgraniczne, wysoką efektywność działalności gospodarczej można uzyskać dzięki tworzeniu *klastrów transgranicznych*.

Klaster transgraniczny to geograficzna koncentracja kooperujących i konkurujących podmiotów społecznych i gospodarczych zlokalizowanych na sąsiadujących (przygranicznych) terenach dwóch lub więcej państw, uczestniczących w procesach ekonomicznych realizowanych na terenie tych państw, w ramach warunków instytucjonalnych tych krajów, w obrębie struktury instytucjonalnej jednego klastra przemysłowego.

Klaster transgraniczny z geograficznego punktu widzenia funkcjonuje na sąsiadujących ze sobą terenach kilku państw. Podmioty tworzące klaster transgraniczny mają zatem rozszerzone możliwości wykorzystania fenomenu zewnętrznych kosztów komparatywnych w skali międzynarodowej. W gospodarkach transgranicznych występują bowiem znaczne różnice w warunkach ekonomicznych i prawnych prowadzenia działalności i kooperacji aniżeli w ramach jednego kraju.

Klaster transgraniczny tworzony jest w wyniku inicjatyw przedsiębiorstw i lokalnych władz sąsiadujących krajów tam, gdzie istnieją warunki polityczne sprzyjające lokalnej współpracy międzynarodowej.

Efektywność prowadzenia działalności ekonomicznej w ramach klastra transgranicznego jest szczególnie wysoka tam, gdzie dzięki utworzeniu klastra i jego instytucjonalnych struktur międzynarodowych uzyskuje się dodatkowy efekt zwiększenia skali działalności, np.: utworzenie jednego rynku transgranicznego na usługi lub towary, będącego konkatenacją przygranicznych rynków poszczególnych krajów, utworzenie względnie stałych więzi kooperacyjnych między przedsiębiorstwami i innymi kooperującymi podmiotami, zwiększenie oferty towarów i usług przyciągające na rynek podmioty z coraz bardziej odległych regionów.

Efektom utworzenia klastra transgranicznego jest zwiększenie grawitacji ekonomicznej regionu transgranicznego, oddziałujące na tereny wszystkich krajów tworzących ekonomiczny region transgraniczny.

Długookresowy, stabilny i trwały rozwój współpracy transgranicznej stwarza sytuację, w której uzasadniona ekonomicznie staje się rozbudowa transgranicznej infrastruktury, zwłaszcza infrastruktury technicznej (transportowej, energetycznej, komunalnej), społecznej (zdrowie, edukacja), finansowej (usługi bankowe, ubezpieczeniowe) i bezpieczeństwa (transgraniczna współpraca instytucji odpowiedzialnych za bezpieczeństwo wewnętrzne i zewnętrzne).

Nawiązując do przykładu PKL, sektor lotniczy *jako całość* nie kwalifikuje się do tworzenia klastra transgranicznego z uwagi na jego strategiczne znaczenie dla bezpieczeństwa państwa. Jednak pewne rodzaje działalności ważne dla przemysłu lotniczego, ale nieobjęte szczególną ochroną i niemające kluczowego znaczenia dla bezpieczeństwa państwa, mogą być realizowane nie tylko przez podmioty krajowe, lecz także przez podmioty zagraniczne. Zatem w dziedzinach niemających strategicznego znaczenia dla funkcjonowania klastra PKL podmioty zagraniczne mogą być włączane do klastra – jako podbranże pomocnicze.

Klasy transgraniczne charakteryzują się zwykle znacznie większą efektywnością od klastrów działających w ramach jednego kraju (jednego systemu polityczno-ekonomicznego) dzięki znacznie większemu efektowi kosztów komparatywnych. Ta wyższa efektywność jest skutkiem asymetrii między warunkami prowadzenia działalności gospodarczej w poszczególnych krajach, których terytoria należą do regionu transgranicznego, w tym przede wszystkim asymetrii:

- instytucjonalnej (np. nadzór ze strony organów państwa),
- prawnej (np. formy prawno-organizacyjne prowadzenia działalności, skuteczność egzekwowania praw i obowiązków),
- ekonomicznej (np. korzystniejsze ceny, podatki, kredyty),
- technologicznej (np. dostępność technologii),
- ekologicznej (np. liberalne regulacje dotyczące ochrony środowiska i opłat za korzystanie z nieodnawialnych zasobów),
- społecznej (np. płace, warunki pracy).

W wypadku branży wrażliwej politycznie, jaką jest przemysł lotniczy, bezpieczną i efektywną formą rozszerzenia klastra na terytorium innych krajów oraz tworzenia w ten sposób klastra transgranicznego jest *outsourcing transgraniczny* (Szkic-Czech, 2014).

Jeśli rynkową dynamikę gospodarczą determinuje lokalne zróżnicowanie potencjałów w ramach jednego obszaru transgranicznego, to na stykach odrębnych systemów gospodarczych poziom tego zróżnicowania jest znacznie wyższy. Przykładem tego zjawiska są tereny przygraniczne, w których różnice w efektywności różnych rodzajów działalności zależą od czynników instytucjonalnych specyficznych dla danego kraju, a wynikają przede wszystkim z samego faktu administracyjnego wyodrębnienia państw linią graniczną, poza którą mamy „inny świat” prawny, polityczny i ekonomiczny. Administracyjne wyznaczona granica równocześnie wyznacza m.in. granice działania prawa krajowego regulującego zasady funkcjonowania w każdej dziedzinie życia społeczno-gospodarczego na terytorium każdego kraju. Odmienne podejścia w regulacjach prawnych wywołują zróżnicowanie w zasadach, uwarunkowaniach i możliwościach gospodarowania, dostępności do infrastruktury, zasobów i środków itp.

Granice administracyjne państw to również granice działania terytorialnie obowiązującej polityki gospodarczej każdego kraju i regionu, skutkujące obecnością lokalnych preferencji, ulg, dotacji, ale również obostrzeń i rygorów, kształtujących w efekcie warunki życia mieszkańców tych obszarów oraz poziom zdolności zaspokojenia ich rozmaitych potrzeb.

Zatem administracyjnie przebiegająca międzypaństwowa granica polityczna w sposób sztuczny dzieli terytoria, a wraz z nimi także środowiska kulturowe, religijne, obyczajowe, infrastrukturalne, techniczne, ekonomiczne i gospodarcze, w ramach których powstają swoiste, charakterystyczne dla nich właściwości i cechy, które za sprawą swojej specyfiki stają się atrakcyjne gospo-

darczo dla przedstawicieli innych, administracyjnie wydzielonych systemów gospodarczych.

Odmienności w zasadach, sposobach, metodach i możliwościach działania, w strukturze zasobów i infrastrukturze technicznej oraz jej budowie i reprezentowanym stopniu nowoczesności, dostępności do *know-how*, występujące po obydwu stronach granicy, tworzą obszary zwiększonych możliwości gospodarczych zwłaszcza dla podmiotów działających nieopodal granicy. Te lokalizacje sprzyjają outsourcingowi zewnętrznemu przede wszystkim ze względu na bliskość do kategorii alternatywnych. Za jego pośrednictwem przedsiębiorcy z jednej strony granicy mogą nieopodal, w pobliżu, tuż obok, tj. po drugiej stronie granicy, pozyskać w ogóle lub pozyskiwać na korzystniejszych warunkach dyktowane interesem własnym kategorie, tj. tego rodzaju zasoby, które z przyczyn np. kosztowych, finansowych, prawnych, technicznych, proceduralnych i innych pozostają dla nich trudno dostępnymi lub niedostępnymi po swojej stronie granicy. Za sprawą dostępu do sąsiednich, przygranicznych zasobów mają oni ułatwioną możliwość korzystania z nich poprzez przenoszenie na drugą stronę granicy części ze swoich procesów immanentnie powiązanych z własnym procesem kluczowym i powierzać je outsourcingowej obsłudze lub przenosić i poddawać outsourcingowi całe procesy.

Przedsiębiorcy zlokalizowani w strefach przygranicznych mają sposobność i powinni oceniać poziom racjonalności swoich podstawowych (bazowych) procesów biznesowych, wybranych podprocesów procesu bazowego bądź poszczególnych składowych tych procesów, przez pryzmat szerszego spektrum kryteriów, uwzględniającego możliwość wyboru realizacji poszczególnych podprocesów lub ich elementów w ramach regulacji prawnych i warunków ekonomicznych różnych państw.

Przedmiotowe rozszerzenie kryteriów analizy i oceny poziomu opłacalności realizowanych procesów gospodarczych stanowią punkty odniesienia istniejące pod różną postacią po drugiej stronie granicy. Ich czynny udział w monitorowaniu efektywności działania sprawia, że poszerzeniu ulega zakres alternatywnych możliwych wariantów realizacji poszczególnych procesów immanentnych lub ich składowych.

Zakres tych zwiększonych możliwości maleje jednak wraz z oddalaniem się lokalizacji firmy od strefy pogranicza. To oznacza, że nasilenie specjalnych możliwości biznesowych i realnych dodatkowych korzyści gospodarczych, możliwych do uzyskania przy zaangażowaniu outsourcingu, koncentruje się w bliskim sąsiedztwie oraz na stykach odrębnych systemów gospodarczych.

Tam właśnie powstają różnice potencjałów, a wraz z nimi warunki szczególnie sprzyjające powierzaniom outsourcingowym:

- ożywiającym relacje gospodarcze między reprezentantami sąsiednich systemów,
- intensyfikującym rozwój transgranicznej współpracy gospodarczej,
- inicjującym rozwój współpracy transgranicznej w kierunkach dotąd niepodejmowanych w obszarach przygranicznych.

O ile o *outsourcingu wewnętrznym* (krajowym) decydują głównie aspekty ekonomiczne, o tyle o *outsourcingu zewnętrznym* (zagranicznym), w tym szczególnie o *outsourcingu transgranicznym*, w obrębie stref przygranicznych, na decyzje o współpracy i realizacji procesów jako transgranicznych mają wpływ czynniki instytucjonalne, regulacje prawne³, asymetrie w takich obszarach, jak: ceny, systemy podatkowe, różne koszty rodzajowe, a także czynniki społeczne, jak: zwyczaje w biznesie i współpracy, poziom wzajemnego zaufania, ale również: korupcja, skuteczność egzekucji prawa przez urzędy i wymiar sprawiedliwości itd.

Asymetria transgraniczna warunków prawnych, organizacyjnych, politycznych, ekologicznych i ekonomicznych sprawia, że np. podmioty działające po tej stronie pogranicza, w której działa restrykcyjne prawo ekologiczne, mogą w zewnętrznym powierzeniu outsourcingowym ulokować tę z części składowych swojej aktywności, która w ich lokalizacji podlega restrykcyjnemu (najczęściej kosztotwórczemu) prawu z tego zakresu.

Innym przykładem ilustrującym szczególny potencjał i uwarunkowania dla rozwoju współpracy gospodarczej podmiotów pogranicza poprzez outsourcing transgraniczny może być dostępność do określonego rodzaju infrastruktury technicznej, np. do centrum logistycznego, węzła komunikacyjnego, spalarni odpadów czy oczyszczalni ścieków. Obiekty infrastruktury należące do podmiotu zlokalizowanego po jednej stronie granicy mogą w ramach outsourcingu przejąć obsługę określonego procesu immanentnego lub fragmentu kluczowego procesu produkcyjnego przedsiębiorstwa działającego po drugiej stronie granicy i wyeliminować tym samym konieczność finansowania budowy lub modernizacji wymienionej infrastruktury. Mogą też w wyniku outsourcingu zewnętrznego obniżyć koszty związane z użytkowaniem tej infrastruktury, jakie musiałoby ponieść przedsiębiorstwo po swojej stronie granicy.

3 Przykładem takiej asymetrii regulacji są bardziej liberalne przepisy prawa w niektórych dziedzinach ochrony środowiska i korzystania z zasobów nieodnawialnych na Ukrainie niż w Polsce, gdzie obowiązują bardziej rygorystyczne normy przyjęte w Unii Europejskiej.

Podobnie rzecz ma się z innego rodzaju infrastrukturą techniczną, jak np. infrastrukturą drogową, warsztatami naprawy taboru samochodowego i innych maszyn lub urządzeń, składnicami magazynowymi, zaplecami biurowymi itp. Nie bez znaczenia dla decyzji o outsourcingu zewnętrznym pozostaje także dostęp do określonego rodzaju zasobów jednorodnych: surowców, złóż czy kwalifikacji albo tańszych lub w ogóle dostępnych w określonym promieniu terytorialnym (np. polscy informatycy i księgowi za granicą są tańsi od swoich brytyjskich czy amerykańskich kolegów, a jeszcze tańsi od nich są informatycy i księgowi w Polsce, a na dodatek angielski jest ich podstawowym językiem fachowym).

Mocnym argumentem dla outsourcingu transgranicznego, w obrębie stref pogranicza, mogą być różnice w wysokościach płac, cenach towarów i usług, w dostępności do technologii i infrastruktury. Istotne znaczenie ma prorozwojowa polityka rządu, który – niestety – wobec kapitału obcego często stosuje daleko idące preferencje i ulgi podatkowe, np. kilkuletnie zwolnienia firm zagranicznych z obowiązku podatkowego, tworząc nieuzasadnioną ekonomicznie asymetrię instytucjonalną między podmiotami krajowymi i zagranicznym w kraju i skłaniając podmioty krajowe do lokowania swojej działalności poza granicami. Nie bez znaczenia dla decyzji o outsourcingu transgranicznym są także czynniki i postawy społeczne, np. poziom aktywności związków zawodowych czy poziom zaufania obywateli do krajowych instytucji finansowych (banki, ubezpieczenia), wymiaru sprawiedliwości i administracji publicznej.

Kolejny przykład tego, że outsourcing transgraniczny może wykorzystywać odrębności w systemach prawa i tym samym aktywizować współpracę gospodarczą podmiotów stref pogranicza, mogą stanowić różnice w stawkach podatkowych, np. podatku VAT, który (np. na artykuły dla dzieci) po jednej stronie granicy wynosi 23%, a już po drugiej stawka tego podatku dla tej grupy artykułów wynosi 0%.

Zatem outsourcing transgraniczny może przynieść większe efekty niż outsourcing realizowany w obszarze analogicznych uwarunkowań ekonomicznych, prawnych i społecznych (wewnętrzny), ponieważ przedsiębiorstwo przenosi na drugą stronę granicy tę część swoich obszarów działalności immanentnych i czerpie z korzystniejszych dla siebie uwarunkowań, obniżając koszty: płac, opłat, surowców, materiałów, eksploatacji infrastruktury itp. Jednak trzeba pamiętać, że z outsourcingiem transgranicznym, jak z każdym outsourcingiem zagranicznym (zewnętrznym), wiąże się większe ryzyko. Specyfikacja wszystkich rodzajów ryzyka oraz ocena ich potencjalnych skutków powinna być

brana pod uwagę przy budowaniu klastrów transgranicznych tak przemysłowych, jak i w innych dziedzinach.

Rozwój PKL jako klastra transgranicznego może oprzeć się na outsourcingu transgranicznym. Ta forma „ekspansji” klastra PKL i jego rozwój jako klastra transgranicznego daje możliwość wykorzystania efektu kosztów komparatywnych na całym obszarze transgranicznym, a równocześnie zapewnia kontrolę i minimalizację ryzyka związanego z większą niepewnością kooperacji z podmiotami zagranicznymi.

11. KONKATENACJA KLASTRÓW W GOSPODARCE TRANSGRANICZNEJ

W metodologii kształtowania klastrów, analizy i prognozowania ich rozwoju uzasadnione jest uwzględnienie procesów *konkatenacji klastrów* działających na terenie danego regionu.

Przez *konkatenację klastrów* rozumiemy sytuację, w której:

- niektóre podmioty należą do dwóch lub więcej klastrów;
- uczestnictwo podmiotu w kilku klastrach stymuluje rozwój potencjału tego podmiotu, wzmacnia jego pozycję technologiczną, naukową lub rynkową, jak i każdego z klastrów jako całości;
- zwiększony dzięki uczestnictwu w jednym klastrze potencjał danego podmiotu jest wykorzystywany w ramach drugiego klastra.

Konkatenacja klastrów może występować:

- w granicach regionu,
- w skali ponadregionalnej,
- w skali transgranicznej,
- w skali globalnej.

W wypadku PKL jako złożonego klastra przemysłowego w metodologii analizy czynników wpływających na rozwój regionu oraz sieci podmiotów tworzących klaster, a także w strategii rozwoju regionu i klastra PKL uzasadnione jest uwzględnienie efektów, jakie może przynieść konkatenacja klastrów:

- klaster główny, czyli klaster podkarpackiej Doliny Lotniczej obejmujący wiodące podmioty gospodarcze zaangażowane bezpośrednio w produkcję przemysłu lotniczego oraz podmioty kooperujące z głównymi przedsiębiorstwami i instytucjami badawczymi w charakterze stałych partnerów,
- klaster nauki i szkolnictwa wyższego województwa podkarpackiego (wszystkie instytucje naukowe i uczelnie w województwie) oraz współpra-

cujących z nimi instytutów i uczelni krajowych i zagranicznych (klastr naukowo-badawczy),

- klastr instytucjonalny regionu Podkarpacia, jaki może utworzyć sieć współdziałających instytucji administracji publicznej i innych organów państwa oraz organizacji i stowarzyszeń społeczno-politycznych i gospodarczych działających w regionie oraz w obszarze transgranicznym regionu, na rzecz klastra głównego, czyli podkarpackiej Doliny Lotniczej; klastr instytucjonalny ma duże możliwości mobilizacji kapitału intelektualnego, kapitału społecznego i kapitału instytucjonalnego w skali regionu oraz w skali gospodarki transgranicznej związanej z regionem podkarpackim (Oleński, 2014).

Klastry wysokiej techniki są dobrymi przykładami ilustrującymi metodologiczne i praktyczne problemy konkatenacji klastrów i ich wpływu na kompleksowy rozwój regionalny w skali transnarodowej. Przykład PKL jako studium przypadku może i powinien być nie tylko przedmiotem dalszych badań nad klastrami przemysłowymi w regionie podkarpackim, ale także zostać wykorzystany jako cenny obszar badań empirycznych i studiów nad teorią i metodologią klastrów transgranicznych w otwartej gospodarce rynkowej opartej na wiedzy.

Literatura

- Cierpień-Wolan M., Lasek D., Oleński J. (eds) (2014), *Foundations of Transborder Economics and Statistics*, Association of Carpathian Euroregion Poland, Rzeszów.
- Dobrzyńska E. (2011), *Europejskie klastry logistyczne*, „Ekonomia i Zarządzanie”, T. 3, nr 4.
- Grycuk A. (2010), *Klastry jako instrument polityki regionalnej*, „Infos”, Biuro Analiz Sejmowych, Warszawa.
- Kłosiewicz-Górecka U. (2012), *Klastry – idea i praktyka w Polsce*, „Handel Wewnętrzny”, nr 1.
- Marcusen A. (1996), *Sticky Places in Slippery Space. A Typology of Industrial Districts*, „Economic Geography”, vol. 72, no 3, July.
- Mikołajczyk B., Kurczewska A., Fila J. (2009), *Klastry na świecie. Studia przypadków*, Difin, Warszawa.
- Nadvi K., Barrientos S. (2004), *Industrial Clusters and Poverty Reduction*, UNIDO, Vienna.

- Oleński J. (2014), *Human Capital, Social Capital and Institutional Capital as Factors of Synergy of Economic Development of Transborder Regions in Knowledge – Based Economy*, [in:] M. Cierpień-Wolan, B. Lasek, J. Oleński (eds), *Foundations of Transborder Economics and Statistics*, Association of Carpathian Euroregion, Rzeszów.
- Porter M. (1988), *The Competitive Strategy. Technique for Analyzing Industries and Competitors*, Free Press, New York.
- Porter M. (1990), *Competitive Advantage of Nations*, Macmillan Press, London.
- Porter M. (2008), *On Competition*, 2nd ed., Harvard Business School Publ., Boston.
- Porter M. E. (2000), *Location, Competition and Economic Development. Local Clusters in a Global Economy*, „Economic Development Quarterly”, 14.
- Practical Guide to Clusters Development* (2004), DTI, London.
- Szkic-Czech E. (2014), *Transborder Outsourcing – New Method of Synerizing the Resources of National Economy*, [in:] M. Cierpień-Wolan, D. Lasek, J. Oleński (eds), *Foundations of Transborder Economics and Statistics*, Association of Carpathian Euroregion, Rzeszów.
- What are Industrial Clusters*, RTA, San Diego Association of Governments, [online:] www.sandag.rta.org [dostęp: 3.01.2017].

MAŁGORZATA FLAGA, WIKTORIA PANTYLEJ, KRZYSZTOF ŁOBODA
UNIwersytet Marii Curie-Skłodowskiej

SYTUACJA DEMOGRAFICZNA JAKO DETERMINANTA ROZWOJU POGRANICZA POLSKO-UKRAIŃSKIEGO

Streszczenie

Uwarunkowania demograficzne są niezwykle ważnym składnikiem rozwoju społeczno-ekonomicznego regionów. W artykule przedstawiono zasadnicze zjawiska i procesy ludnościowe, mające współcześnie miejsce na terenie pogranicza polsko-ukraińskiego. Przedstawiono ich przestrzenne zróżnicowanie w skali polskich województw i ukraińskich obwodów, a także wskazano obszary, które charakteryzują się szczególnie niekorzystnym stanem w zakresie wybranych zjawisk demograficznych. Ponadto, w sposób sygnalny dokonano identyfikacji głównych przyczyn niekorzystnych procesów ludnościowych. W końcowej części artykułu zwrócono uwagę na najpoważniejsze skutki przemian ludnościowych, widoczne przede wszystkim w postępującym starzeniu się społeczeństwa i wzroście obciążeń demograficznych, podkreślając ich znaczenie dla generalnego rozwoju społeczno-gospodarczego pogranicza.

Słowa kluczowe: pogranicze polsko-ukraińskie, sytuacja demograficzna, wyludnianie, migracje, stagnacja społeczno-gospodarcza.

DEMOGRAPHIC SITUATION AS A DETERMINANT FOR THE DEVELOPMENT OF POLISH-UKRAINIAN TRANSBOUNDARY AREAS

Abstract

Demographic situation is a crucial factor for socioeconomic development of the regions. Main elements and demographic processes at Polish-Ukrainian transboundary areas were analyzed in the paper. Spatial changeability for these elements was analyzed in the paper, in the dimension of Polish voivodeships and Ukrainian oblasts.

Problematic areas within demographic development of the region were identified. Moreover, the main determinants for unfavorable demographic processes were analyzed. In the final part of the paper, the most important consequences of demographic transformation, such as progressive ageing of the population and increase of the demographic burden of the population were indicated. These elements of the demographic situation are one of the primary importance for general socioeconomic development of the transboundary areas.

Key words: Polish-Ukrainian transboundary areas, demographic situation, depopulation, migration, socio-economic stagnation.

WPROWADZENIE

Sytuacja ludnościowa, będąc jednym z podstawowych elementów struktury społeczno-gospodarczej, odgrywa kluczową rolę w procesach rozwojowych każdego obszaru. Analizując sytuację demograficzną określonego terytorium, należy uwzględnić jego potencjał demograficzny, rozumiany jako zespół cech demograficznych, takich jak: liczba i struktura ludności według płci i wieku oraz przeciętna długość życia (Rajman, 2003), a także procesy demograficzne (ruch naturalny oraz migracje), które kształtują potencjał. Sytuacja demograficzna w bezpośredni sposób wpływa więc na wielkość zasobów pracy, natomiast w sposób pośredni na ich jakość. Tym samym jest istotnym czynnikiem podczas formowania się kapitału ludzkiego, który według modelu czterech kapitałów, obok kapitału ekonomicznego, naturalnego i społecznego, determinuje rozwój regionalny (Ekins, 1992; Ekins i in., 2008, za: Miszczuk, 2010b).

Zarówno w obiegowych opiniach, jak i ocenach naukowych wschodnie terytory przygraniczne Polski, w tym sąsiadujące z Ukrainą, są uważane za obszary peryferyjne, o najsłabszym w skali kraju poziomie rozwoju oraz intensywności życia społecznego i ekonomicznego (m.in. Ziolo, 1993; Bański i in., 2010; Miszczuk, 2010; Kudelko, 2013; Bański i in., 2014). Wśród licznych przejawów słabej kondycji powyższego regionu wymienia się również niekorzystną sytuację ludnościową, na podstawie której wyodrębniono tam kilka rodzajów ludnościowych obszarów problemowych (Szlachta, 1984; Bański, 2002; Bański, Mazur, 2009; Bański, Flaga, 2013).

Z kolei ukraińskie obszary przygraniczne w stosunku do reszty regionów Ukrainy charakteryzują się sprzyjającą sytuacją demograficzną, cechującą się stosunkowo dużym przyrostem naturalnym na tle innych jednostek

administracyjnych kraju, niższym obciążeniem demograficznym ludnością w wieku przed- i poprodukcyjnym. Jednocześnie jest to region o dużym międzynarodowym odpływie migracyjnym ludności, uwarunkowanym transgranicznym położeniem regionu. Działania wojenne na Ukrainie, które zaczęły się okupacją Krymu przez Rosję, przyczyniły się do zwiększenia przyływu migracyjnego ludności z regionów objętych wojną. Pomimo korzystnej sytuacji na tle reszty kraju region przygraniczny cechuje się jednak dużym wewnętrznym zróżnicowaniem przestrzennym sytuacji demograficznej. Również tam wyodrębniono kilka ludnościowych obszarów problemowych (Rudenko, Chomra, Starostenko, 1995; Kawałko, Miszczuk, 2005; Poręczyn'ska, 2014).

Niekorzystne zjawiska i procesy ludnościowe, jakie są identyfikowane na terenie pogranicza polsko-ukraińskiego, nie tylko hamują rozwój obszarów po obu stronach granicy, ale stanowią także barierę dla współpracy transgranicznej. Prowadzą bowiem do osłabienia potencjału demograficznego i pogorszenia stanu sieci osadniczej w regionie (Miszczuk, 2006; Wesołowska, 2006; Bański i in., 2010; Bański i in., 2014), co niewątpliwie utrudnia kontakty mieszkańców i wymianę handlową na pograniczu (Gałązka, Mync, 1999).

W świetle powyższych uwag rozpoznanie aktualnej sytuacji demograficznej na pograniczu polsko-ukraińskim, w kontekście ich wpływu na tamtejsze procesy rozwojowe, należy uznać za zagadnienie o dużym znaczeniu nie tylko badawczym, ale i aplikacyjnym. Zasadniczym celem opracowania jest identyfikacja i zaprezentowanie tych cech demograficznych regionu, które rzutują na jego sytuację oraz przekształcenia społeczno-gospodarcze. Z uwagi na rozległy zakres badawczy podjętej problematyki i jednocześnie ograniczenia objętościowe opracowania, w artykule jedynie zasygnalizowano najbardziej typowe i niepokojące kwestie związane z sytuacją demograficzną na obszarach przygranicznych.

Do obszaru pogranicza polsko-ukraińskiego włącza się jednostki administracyjne po obu stronach granicy, które są zazwyczaj rozpatrywane na następujących szczeblach:

- obwodowo-wojewódzkim: są to wówczas 3 obwody Ukrainy (wołyński, lwowski, zakarpacki) oraz 2 województwa Polski (lubelskie, podkarpackie). Jednak często w skład pogranicza ukraińsko-polskiego wlicza się tylko 4 główne jednostki administracyjne: obwód lwowski i wołyński, a także województwa lubelskie i podkarpackie;
- rejonowo-powiatowym: jest to 6 rejonów obwodu lwowskiego (sokalski, żółkiewski, jaworowski, mościski, starosamborski, turczański), 4 rejonu

obwodu wołyńskiego (szacki, lubomelski, włodzimierski, iwanicki), 1 rejon obwodu zakarpackiego (wielkoberezniański), 4 powiaty województwa lubelskiego (włodawski, chełmski, hrubieszowski, tomaszowski) oraz 5 powiatów województwa podkarpackiego (lubaczowski, jarosławski, przemyski, bieszczadzki, leski);

- silradowo-gminnym: są to rady wiejskie („silrady”) odpowiednich obwodów ze strony ukraińskiej oraz gminy ze strony polskiej.

Do delimitacji obszaru badań w niniejszym opracowaniu zastosowano kryterium położenia na szczeblu rejonowo-powiatowym. Za tereny pogranicza uznano jednostki administracyjne położone bezpośrednio przy granicy państwowej i jest to 9 powiatów z 2 województw (lubelskiego i podkarpackiego) po stronie polskiej oraz 10 rejonów z 3 obwodów (wołyńskiego, lwowskiego i zakarpackiego) po stronie ukraińskiej. Na tym terytorium znalazły się także 2 polskie miasta na prawach powiatu: Chełm i Przemysł oraz 3 ukraińskie miasta podporządkowania obwodowego: Włodzimierz Wołyński, Nowowołyńsk i Czerwonogród. W tych granicach zajmuje ono powierzchnię około 22,8 tys. km², z czego na ukraińską część pogranicza przypada 11,9 tys. km² (2% powierzchni kraju), a polską część – 10,9 tys. km² (3,5% powierzchni kraju). Jest to obszar słabo zurbanizowany (w szczególności, jego polska część), o niskiej gęstości zaludnienia (za wyjątkiem niektórych jednostek administracyjnych obwodu lwowskiego, cechujących się wyższą gęstością zaludnienia w odniesieniu do średniej krajowej).

1. UWARUNKOWANIA ROZWOJU POGRANICZA POLSKO-UKRAIŃSKIEGO

Badanie obecnego stanu, uwarunkowań i perspektyw rozwoju pogranicza ukraińsko-polskiego stanowi aktualny problem badawczy (*Problemy spivrobitnyctva prykordonnykh terytorij...*, 1995; Rudenko, Chomra, Starostenko, 1996; *Strategia rozwoju Euroregionu Bug...*, 1997, *Pols'ko-ukrains'ke prykordonnja...*, 1999; Eberhardt, 1989; *Jevroregion Bug...*, 2000, Górz, 2000; *Social'no-ekonomichni doslidžennja v perechidnyj period...*, 2000; Gorzelak, 2000; Eberhardt, 2003; Eberhardt, 2004; Kawalko, Miszczuk, 2005; Pryciuk, Flaga, 2007; Kostiv, Pryciuk, 2008; Eberhardt, 2011; *Przemiany demograficzne...*, 2015; Poručyn'ska, 2014).

Na rozwój pogranicza polsko-ukraińskiego oddziałują następujące czynniki:

1. **historyczne osobliwości rozwoju**, polegające na utrwaleniu jego pozycji jako regionu o charakterze rolniczym, który był słabo związany z procesami uprzemysłowienia i urbanizacji, mającymi miejsce szczególnie po II wojnie światowej. W konsekwencji obszar ten ma wiele cech regionu wyraźnie zmarginalizowanego pod względem społeczno-gospodarczym. Jednak w nowej rzeczywistości gospodarczej i politycznej, omawiane pogranicze może osiągać znaczny postęp gospodarczy;
2. **znaczne oddalenie badanego obszaru od centrów obu państw**, zwłaszcza w przypadku ukraińskiej części pogranicza, co daje podstawę do traktowania go jako regionu peryferyjnego. Wprawdzie województwo lubelskie sąsiaduje bezpośrednio z silnym gospodarczo regionem mazowieckim, ale jego stolica – Warszawa, nie wywiera większego wpływu na rozwój tej części kraju, a w wielu przypadkach (np. w zakresie „wysysania” kadr kwalifikowanych) jest to wpływ niekorzystny. W rezultacie takie traktowanie obszarów wschodnich w Polsce stanowi istotny hamulec rozwoju społeczno-gospodarczego pogranicza polsko-ukraińskiego oraz prowadzi do kształtowania się w jego obrębie obszarów problemowych;
3. **następstwa wpływu systemu komunistycznego**, który był swoistym hamulcem rozwoju społeczno-gospodarczego, szczególnie na obszarach pogranicza polsko-radzieckiego. Istniejąca tutaj granica miała charakter tzw. „granicy twardej” i uniemożliwiała rozwój szerszych kontaktów pomiędzy mieszkańcami sąsiadujących miejscowości. Kontrastowało to wyraźnie z granicami polsko-czechosłowacką czy nawet polsko-niemiecką, wzdłuż których istniało dużo przejść granicznych umożliwiających rozwój lokalnego handlu i wymianę ludności (*Geograficzne problemy pogranicza Europy Zachodniej i Wschodniej...*, 2004);
4. **nasilenie polaryzacji przestrzennej** w wyniku intensywnych przemian społeczno-gospodarczych. Spowodowało to powstanie dwóch typów obszarów (Czyż, 2001; Pięta-Kanurska, 2010; Herbst, Wójcik, 2013): silnych ekonomicznie rejonów o charakterze wysp oraz rejonów problemowych, do których przede wszystkim zalicza się Polskę wschodnią oraz Ukrainę zachodnią;
5. **wstąpienie Polski do Unii Europejskiej oraz wprowadzenie wiz dla krajów sąsiednich spoza Unii** utrudniły współpracę gospodarczą w szczególności dla strony ukraińskiej. Ograniczyły też migracje zarobkowe ludności, które jednak w ostatnich latach uległy ożywieniu. Problem jest ważny przede wszystkim dla mieszkańców pogranicza ukraińskiego,

znajdujących się w bardzo trudnej sytuacji społeczno-gospodarczej, dla których lokalny handel był ważnym źródłem dochodu.

Wymienione wyżej czynniki doprowadziły do powstania wielu różnic w zakresie społeczno-gospodarczym, ekologicznym i demograficznym, istniejących pomiędzy pograniczem a innymi regionami Ukrainy i Polski (tab. 1).

O ile w przypadku rozwoju ekologicznego, zarówno badane kraje, jak i obszary przygraniczne są podobne do siebie, to już w przypadku sytuacji społeczno-gospodarczej widać drastyczne różnice, nie tylko pomiędzy dwoma sąsiadującymi ze sobą państwami, ale także w granicach obu państw, w zakresie takich zmiennych, jak: poziom dochodów ludności, przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto, wydatki na żywność. Jeśli chodzi o sytuację demograficzną pogranicza polsko-ukraińskiego, to w przypadku części ukraińskiej jest ona bardziej sprzyjająca niż w całej Ukrainie. Natomiast polska strona pogranicza wypada dużo mniej korzystnie w stosunku do reszty kraju.

2. WSPÓŁCZESNY STAN I ROZMIESZCZENIE LUDNOŚCI

Obszar pogranicza po stronie polskiej ma charakter wybitnie wiejski (por. ryc. 1). Spośród 698,5 tys. osób, jakie zamieszkiwały go pod koniec 2015 roku, jedynie 38,5% mieszkało w miastach (BDL). Tym samym wskaźnik urbanizacji był tam dużo niższy nie tylko w odniesieniu do całego kraju (60,3%), ale także obu przygranicznych województw (lubelskie – 46,2%, podkarpackie – 41,3%). Ludność miejska była skupiona w zaledwie 17 miastach, spośród których 3 należały do kategorii średnich – Chełm, Przemyśl i Jarosław – zaś pozostałe były to miasta małe, w tym bardzo małe, których zaludnienie nie przekraczało 5 tys. osób.

W stosunku do polskiej części pogranicza ukraińska jego część cechuje się wyższym poziomem urbanizacji, ale jednak są to wartości niższe zarówno w odniesieniu do całej Ukrainy (69,2%), jak i dla dwóch przygranicznych obwodów (średnia wartość dla obwodów wynosi 57%). Na terenie ukraińskiej części pogranicza są 2 miasta z liczbą ludności powyżej 50 tys. – Czerwonogród i Nowowołyńsk, jednak ich rola w kształtowaniu się współczesnej sieci osadniczej regionu znacznie spadła. Włodzimierz Wołyński obecnie posiada 39,1 tys. mieszkańców i charakteryzuje się nieznacznym wzrostem liczby ludności w stosunku do roku 1989.

Tab. 1. Wybrane wskaźniki rozwoju pogranicza ukraińsko-polskiego na tle średnich krajowych w latach 2002–2015.

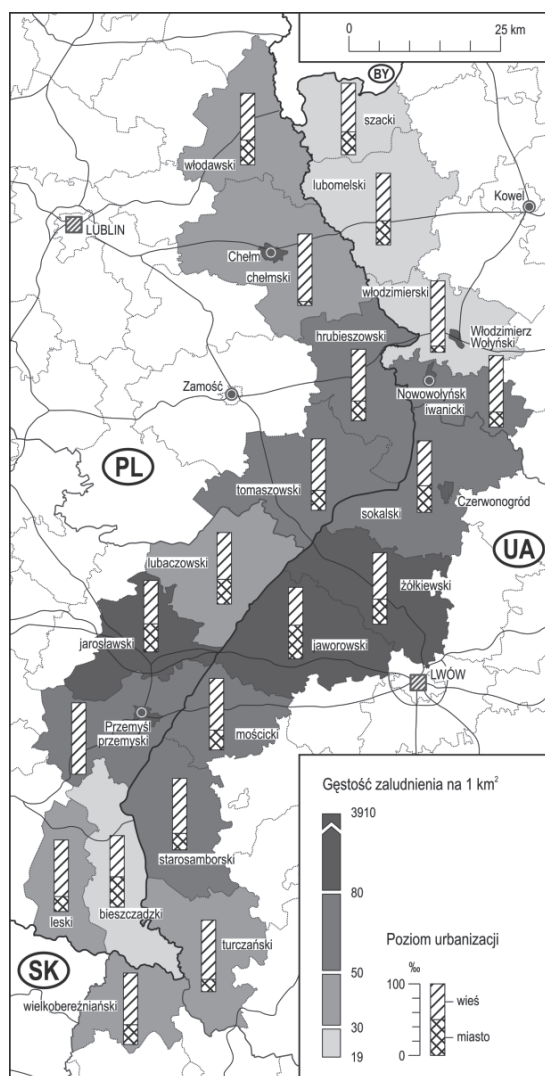
Wskaźniki	Ukraina		Pogranicze ukraińskie				Polska		Pogranicze polskie			
	2002	2015	obwód lwowski		obwód wołyński		2002	2015	woj. lubelskie		woj. podkarpackie	
			2002	2015	2002	2015			2002	2015	2002	2015
Informacje ogólne												
Powierzchnia [tys. km ²]	603,7	603,7	21,8	21,8	20,2	20,2	312,7	312,7	25,1	25,1	17,9	17,8
Ludność [tys. osób]	48457,1	42760,5	2626,5	2534,2	1060,7	1042,7	38232,3	38437,2	2199,1	2139,7	2104,3	2127,7
Udział ludności miejskiej w ogólnej liczbie ludności	67,2	69,2	59,3	61,0	50,3	52,3	61,7	60,3	46,6	46,2	40,5	41,3
Gęstość zaludnienia [osób na km ²]	80,3	70,8	120,5	116,2	52,5	51,0	122,3	123,0	87,6	85,0	117,6	119,0
Liczba rejonów administracyjnych (Ukraina), powiatów (Polska)	490	490	20	20	16	16	308	314	20	20	20	21
Sytuacja demograficzna												
Współczynnik urodzeń [%]	8,1	10,7	9,2	11,0	11,1	12,8	9,3	9,6	9,4	9,2	10,0	9,2
Współczynnik umieralności [%]	15,7	14,9	13,0	13,0	14,1	13,2	9,4	10,3	10,3	10,6	8,5	9,1
Współczynnik umieralności niemowląt [%]	10,3	7,9	9,0	8,2	10,8	6,3	7,5	4,0	7,8	3,8	6,9	4,2
Przyrost naturalny [%]	-7,6	-4,2	-3,8	-2,0	-3,0	-0,4	-0,1	-0,7	-0,9	-1,4	1,6	0,1
Saldo migracji stałej [tys. osób]	-33,8	9,25	-1,2	0,29	-1,1	0,14	-17,9	-15,8	-3,9	-5,5	-3,0	-2,7
Średnia spodziewana długość trwania życia [lat]	68,8	71,4	70,9	73,3	68,9	71,5	74,6	77,6	74,5	77,9	75,8	78,7
Odsetek ludności w wieku 60 lat i więcej w ogólnej liczbie ludności	21,3	22,1	19,1	19,9	19,4	17,9	17,0	22,7	18,1	23,1	16,4	21,1

Wskaźniki	Ukraina		Pogranicze ukraińskie				Polska		Pogranicze polskie			
	2002	2015	obwód lwowski		obwód wołyński		2002	2015	woj. lubelskie		woj. podkarpackie	
			2002	2015	2002	2015			2002	2015	2002	2015
Sytuacja społeczno-ekonomiczna												
Dochody gospodarstw domowych na 1 osobę [USD wg PPP]	181,6 ¹	284,6	167,7 ¹	265,1	162,0 ¹	239,5	329,8 ¹	776,9	276,8 ¹	687,6	265,9 ¹	602,2
Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto [USD wg PPP]	308,2 ¹	538,9	269,4 ¹	468,5	99,1 ¹	422,8	1087,0 ¹	2190,2	955,2 ¹	1960,6	932,9 ¹	1889,8
Stopa bezrobocia rejestrowanego [%]	11,6 ²	9,1	13,3 ²	8,2	10,0 ²	9,8	15,1 ²	9,7	14,0 ²	11,7	16,2 ²	13,2
Udział wydatków na żywność w ogólnych wydatkach gospodarstw domowych	59,1	57,2	58,8	59,9	66,0	60,2	29,5	24,0	30,4	25,4	32,8	26,5
Udział wydatków na potrzeby zdrowotne w ogólnych wydatkach gospodarstw domowych	3,0	4,0	2,5	3,0	2,7	3,1	4,5	5,3	5,0	5,7	9,0	5,2
Sytuacja ekologiczna												
Powierzchnia leśna [ha na 100 osób]	22,5	24,9	25,5	27,4	66,1	66,9	23,8	24,5	25,8	27,7	31,5	32,4
Przemysłowe zanieczyszczenie powietrza [t na km ²]	10,1	4,7	8,6	4,7	1,8	0,2	6,9	5,3	1,8	0,9	1,6	1,2
Ścieki przemysłowe i komunalne wymagające oczyszczenia odprowadzone do wód powierzchniowych lub do ziemi, [m ³ na 1 osobę]	61,0	20,5	15,0	16,6	6,0	0	59,6	55,2	34,0	32,9	37,1	32,5

¹ Dane wg stanu 2001 rok.

² Dane wg stanu na 2000 rok.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS, Urzędu Statystycznego w Lublinie i w Rzeszowie, Lwowskiego Obwodowego Urzędu Statystycznego w Łucku, Zakarpackiego Urzędu Statystycznego.



Ryc. 1. Gęstość zaludnienia i poziom urbanizacji pogranicza polsko-ukraińskiego (2015).

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych: BDL, www.stat.gov.pl, Lwowskiego Obwodowego Urzędu Statystycznego, Urzędu Statystycznego w Łucku, Zakarpackiego Urzędu Statystycznego.

Niekorzystny stan sieci miejskiej w polskiej części pogranicza ma istotny wpływ na tamtejsze procesy rozwojowe. Miasta średnie, które są uważane za ogniwa pośrednie między dużymi a małymi ośrodkami miejskimi, najczęściej wskazują drogi rozwoju i przekazują impulsy do pozytywnych przemian

mniejszym osadom. Niewielka liczba miast średnich w regionie, przy jednoczesnym braku miast dużych, nie sprzyja postępowi w obrębie małych miejscowości. Niewątpliwie ogranicza też dostęp mieszkańców terenów wiejskich do niektórych instytucji wyższego szczebla (szkoły ponadpodstawowe, szpitale itp.), czy też bardziej zaawansowanych usług.

Z kolei małe miasta pogranicza od zawsze spełniały kluczową rolę jako podstawowe ośrodki obsługi ludności wiejskiej. Podobnie jak w całym kraju, często w dużo większym stopniu były ukierunkowane na zaspakajanie potrzeb wiejskiego zaplecza aniżeli swoich, niekiedy stosunkowo nielicznych mieszkańców (Chądzyńska, 2005/2006). Współcześnie stymulujący wpływ małych miast na obszary wiejskie został znacznie ograniczony. Osłabienie ich wcześniejszej pozycji, jak również wystąpienie nowych czynników aktywizacji gospodarczej obszarów wiejskich spowodowały, że małe ośrodki w bardzo różnym stopniu generują postęp i decydują o kierunkach rozwoju lokalnego wsi (Heffner, Solga, 2000).

Czynniki historyczno-polityczne: przesiedlenia, migracje, bliskość hermetycznej granicy oraz słabe podstawy dla życia ludności: ekstensywne rolnictwo jako główne źródło utrzymania, brak zaplecza surowcowego dla rozwoju przemysłu, a w niektórych (poleskich i bieszczadzkich powiatach) także warunki środowiska przyrodniczego sprawiły, że obszar pogranicza jest zaliczany do terenów o bardzo niskiej gęstości zaludnienia, w granicach od 19 do 61 os./km² (por. ryc. 1). Nie licząc miast na prawach powiatu, o znacznym zagęszczeniu ludności, jedynie powiat jarosławski (118 os./km²) odbiega znacząco od przeciętnego zaludnienia w regionie, które na obszarach wiejskich wynosi około 51 os./km². Do najslabiej zaludnionych terenów należy północna część pogranicza, w obrębie której znajduje się Polesie Lubelskie oraz południowy, górski fragment regionu (ryc. 1). W niektórych tamtejszych gminach na 1 km² powierzchni przypada zaledwie kilka lub kilkanaście osób. Ze względu na to, że są to tereny o warunkach niedogodnych dla gospodarowania człowiekiem, za to cenne pod względem przyrodniczym i objęte ochroną, stanowią wyraźne strefy pustki demograficznej, o mocno ograniczonych zasobach ludnościowych.

W obrębie ukraińskiej części pogranicza ludność rozmieszczona jest także bardzo nierównomiernie. W przypadku miasta Czerwonogród wynosi ona prawie 4000 tys. na km², co przekracza prawie dwukrotnie gęstość zaludnienia miast polskiej części pogranicza – Chełma i Przemyśla. Różnice w gęstości zaludnienia pomiędzy jednostkami administracyjnymi ukraińskiej części Roztocza wahają się od 81–85 osób na km² w przypadku rejonów jaworowskiego

i żółkiewskiego do 22–25 osób na km² w rejonach szackim i włodzimierskim. Generalnie można stwierdzić, że do najsłabiej zaludnionych należy północna część ukraińskiego pogranicza. Podobnie jak po stronie polskiej, są to tereny cenne ze względu na walory przyrodnicze, jednak w największym stopniu dotknięte regresem demograficznym i starzeniem się ludności.

3. TYPOLOGIA ZMIAN ZALUDNIENIA

Cechą ostatnich lat w polskiej części pogranicza jest spadek liczby mieszkańców, zarówno w miastach, jak i na wsi. Ogólne zaludnienie regionu w okresie 2005–2015 zmniejszyło się o około 8 tys. osób, przy czym 67% tego ubytku przypadło na powiaty województwa lubelskiego. Warty odnotowania jest fakt, że o ile populacja miast pomniejszyła się w obu województwach, to na obszarach wiejskich spadła właśnie w regionie lubelskim, w regionie podkarpackim zaś ludności nieznacznie przybyło (tab. 2).

Współczesne zmiany zaludnienia na pograniczu są z jednej strony kontynuacją tendencji całego okresu powojennego. Większość terenów wiejskich wschodniej Polski, w tym zwłaszcza województwa lubelskiego, podlegała od lat powojennych powszechnemu wyludnianiu w wyniku intensywnej emigracji ludności do miast i innych, lepiej rozwiniętych części kraju. Jedynie wieś województwa podkarpackiego dzięki tradycyjnemu wysokiemu przyrostowi naturalnemu charakteryzowała się zawsze przyrostami liczby mieszkańców (Bański i in., 2014). Jednocześnie, w regionie pogranicza, podobnie jak w całym państwie, zachodzą procesy suburbanizacji, które znajdują odzwierciedlenie w spadkach zaludnienia w miastach.

Dla ukraińskiej części pogranicza jest charakterystyczny również spadek liczby mieszkańców w okresie 2005–2015 (tab. 2). Ogólny ubytek liczby ludności w badanym okresie wyniósł 12,7 tys. osób, przy czym 64% tego ubytku przypadło na jednostki administracyjne obwodu lwowskiego. W przypadków obszarów miejskich dostrzegamy nieznaczne zwiększenie liczby ludności zarówno w analizowanych jednostkach administracyjnych obwodów lwowskiego i wołyńskiego, jak i w stosunku rejonu wielkoberezniańskiego. Ubytek ludności obszarów wiejskich ukraińskiej części pogranicza w latach 2005–2015 wyniósł około 19 tys. osób. W największym stopniu depopulacją zostały dotknięte obszary wiejskie obwodu lwowskiego.

Tab. 2. Liczba ludności w polskiej i ukraińskiej części pogranicza w latach 2005 i 2015 (w tys. osób).

Obszar	Ogółem		Miasta		Obszar wiejski	
	2005	2015	2005	2015	2005	2015
Polska część pogranicza	706,4	698,5	275,7	269,1	430,7	429,4
Powiaty województwa lubelskiego	339,9	334,6	127,5	124,5	212,4	210,1
Powiaty województwa podkarpackiego	366,5	363,9	148,2	144,6	218,4	219,3
Ukraińska część pogranicza	846,7	834,0	382,3	388,3	464,4	445,7
Jednostki obwodu lwowskiego	603,6	595,7	252,0	256,3	351,6	339,4
Jednostki obwodu wołyńskiego	216,1 ¹	211,5	123,5 ¹	124,8	92,6 ¹	86,7
Jednostki obwodu zakarpackiego	27,0 ¹	26,8 ²	6,8 ¹	7,2	20,2 ²	19,6 ²

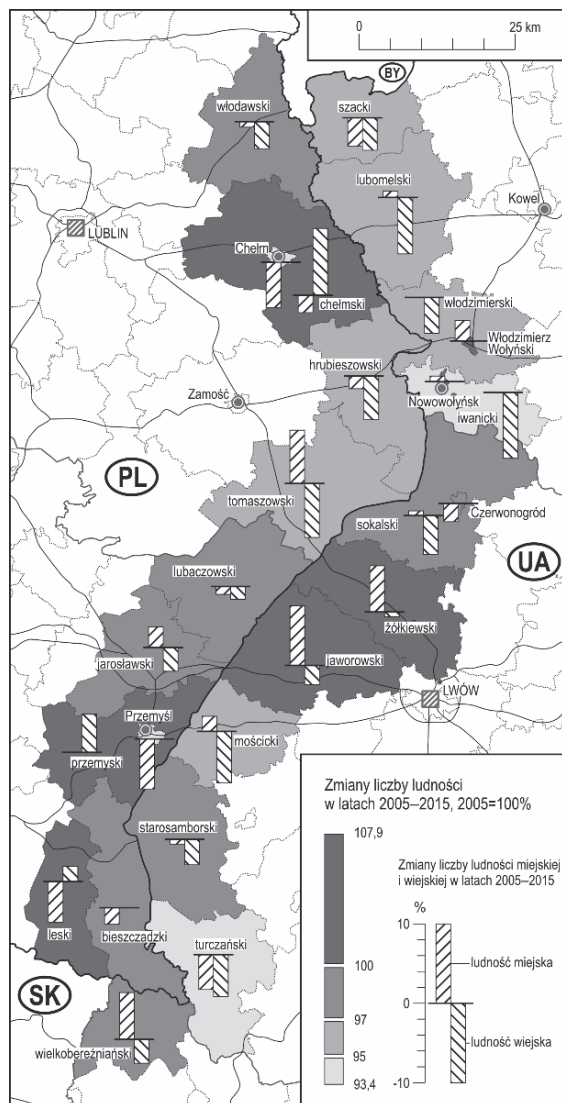
¹ Dane dla 2006 roku.

² Dane dla 2014 roku.

Źródło: BDL, www.stat.gov.pl oraz na podstawie danych: Lwowskiego Obwodowego Urzędu Statystycznego, Urzędu Statystycznego w Łucku, Zakarpackiego Urzędu Statystycznego.

W badanym okresie po ukraińskiej stronie pogranicza są tylko 4 jednostki administracyjne, w których odnotowano niewielki wzrost ogólnej liczby ludności: są to rejony jaworowski oraz żółkiewski w obwodzie lwowskim oraz 2 miasta w obwodzie wołyńskim: Nowowołyńsk i Włodzimierz Wołyński (ryc. 2). Wzrost jej jednak wyniósł zaledwie 2%. Obszary miejskie pogranicza ukraińskiego dotknięte depopulacją to miasto Czerwonogród, gdzie odnotowano spadek liczby ludności o 3%, miasta i osady typu miejskiego rejonu turczańskiego i jednego z najbiedniejszych rejonów w obwodzie wołyńskim – szackiego. W latach 2005–2015 spadek ludności wyniósł tam około 4%. Pozostałe jednostki administracyjne pogranicza ukraińskiego cechują się niewielkim przyrostem ludności miejskiej, oscylującym w granicach 1–2%. Tylko w przypadku rejonu wielkoberezniańskiego w obwodzie zakarpackim oraz w rejonach żółkiewskim i jaworowskim obwodu lwowskiego wzrost liczby ludności miejskiej wynosił 5–7%. Najbardziej dotknięte procesami depopulacji są

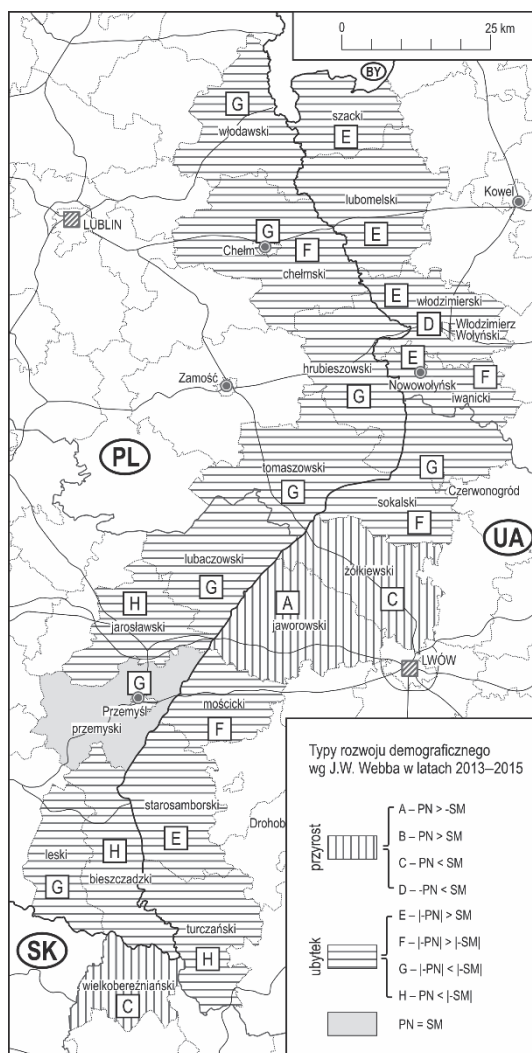
obszary wiejskie ukraińskiej części pogranicza, zwłaszcza wsie rejonów iwanickiego i lubomelskiego (około 8%).



Ryc. 2. Tempo zmian liczby ludności na pograniczu polsko-ukraińskim w latach 2005–2015.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych: BDL, www.stat.gov.pl, Lwowskiego Obwodowego Urzędu Statystycznego, Urzędu Statystycznego w Łucku, Zakarpackiego Urzędu Statystycznego.

Przedstawione powyżej trendy dotyczące zmian liczby mieszkańców na pograniczu znajdują potwierdzenie w typologii jednostek administracyjnych według klasyfikacji Webba, która oddaje rolę przyrostu naturalnego i migracji w kształtowaniu przyrostu rzeczywistego w regionie (ryc. 3).



Ryc. 3. Pogranicze polsko-ukraińskie według typologii Webba, na podstawie danych uśrednionych dla lat 2013–2015.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych: BDL, www.stat.gov.pl, Lwowskiego Obwodowego Urzędu Statystycznego, Urzędu Statystycznego w Łucku, Zakarpackiego Urzędu Statystycznego.

W 2015 roku w polskiej części pogranicza wystąpiły tylko 3 typy zmian zaludnienia, wszystkie regresywne, w przypadku powiatu przemyskiego zaś nie można było ustalić typu, ze względu na jednakowe wartości przyrostu naturalnego i salda migracji. Wiodącą rolę w regionie odgrywały jednostki, w których spadek liczby ludności był wynikiem zarówno ubytku naturalnego, jak i ujemnego bilansu migracyjnego. Jedynie w dwóch powiatach województwa podkarpackiego – jarosławskim i bieszczadzkim, wystąpił przyrost naturalny ludności, jednakże nie równoważył on ujemnego salda migracji.

W przypadku ukraińskiej części pogranicza wystąpiło aż 6 typów zmian zaludnienia: 3 progresywne i 3 regresywne. Rejon jaworowski cechuje się przyrostem naturalnym wyższym od wartości bezwzględnej ujemnego salda migracji. Rejony żółkiewski i wielkoberezniański posiadają przyrost naturalny ludności niższy od dodatniego salda migracji. W mieście Włodzimierz Wołyński z kolei wartość bezwzględna z ubytku naturalnego jest mniejsza niż dodatnie saldo migracji. Jednostkami administracyjnymi, w których ubytek naturalny ludności nie był rekompensowany przez dodatnie saldo migracji, są północno-wschodnie rejony obwodu wołyńskiego (szacki, lubomelski, włodzimierski) i miasto Nowowołyńsk, a także południowo-wschodni rejon starosamborski obwodu lwowskiego. W mieście Czerwonogód ubytek naturalny ludności był mniejszy od ujemnego salda migracji, a w południowym zmarginalizowanym rejonie turczańskim ubytek naturalny ludności nie był rekompensowany przez ujemne saldo migracji. W dwóch północnych rejonach – sokalskim i iwanińskim, a także w rejonie mościskim obwodu lwowskiego ubytek naturalny ludności był większy od ujemnego salda migracji.

4. RUCH NATURALNY LUDNOŚCI

Elementy ruchu naturalnego w polskiej części pogranicza kształtują się w nawiązaniu do emigracji oraz, będącej jej konsekwencją, struktury demograficznej obszaru. Wieloletni odpływ zwłaszcza młodych mieszkańców regionu przyczynił się do deformacji we współczesnej strukturze płci i wieku ludności widocznych szczególnie na terenach wiejskich. Ich przejawem jest znaczny odsetek osób w najstarszych grupach wieku oraz wyraźnie zmniejszona liczba kobiet w wieku produkcyjnym (Miazga, 1990; Mischczuk, 1993).

Poza regionalnymi czynnikami demograficznymi na przyrost naturalny na pograniczu wpływ mają aktualne ogólnokrajowe trendy społeczne odnoszące

się do form życia małżeńskiego i modelu rodziny. Mimo że mieszkańcom wschodnich regionów Polski przypisywane jest przywiązanie do wartości religijnych i wciąż tradycyjne postrzeganie małżeństwa i rodziny (*Przemiany demograficzne...*, 2013), to jednak i w tej części kraju można zauważyć przemiany na tych płaszczyznach. Przesunięcie wieku wstępowania w związek małżeński, postępujący spadek liczby zawieranych małżeństw, a w zastępstwie wzrost liczby związków nieformalnych powodują osłabienie przyrostu naturalnego. W Polsce bowiem, szczególnie na terenach wiejskich, jak wskazują prowadzone badania społeczne, pomimo widocznego w ostatnich latach wzrostu urodzeń pozamałżeńskich, nadal najwięcej dzieci „rodzi się w rodzinach tworzonych przez prawnie zawarte związki małżeńskie w początkowych latach trwania małżeństwa” (www.stat.gov.pl).

Na zmniejszającą się liczbę urodzeń wpływają także zmiany płodności kobiet, która w ostatnich dwóch dekadach stale maleje. O ile jeszcze na początku lat 90. współczynnik ogólnej dzietności kobiet np. w województwie lubelskim wynosił 2,3, to na początku roku 2000 już 1,5, zaś w 2015 roku osiągnął wartość 1,26, nie gwarantując prostej zastępowalności pokoleń. Dodatkową niekorzystną zmianą było przesunięcie najwyższej płodności kobiet z grupy wieku 20–24 lata do grupy 25–29 oraz 30–34 lata, co prowadziło do redukcji ogólnej liczby potomstwa w rodzinach (www.stat.gov.pl).

Konsekwencją oddziaływania czynników lokalnych i krajowych jest na polskim pograniczu przede wszystkim wyraźnie malejący współczynnik urodzeń, a ponadto dość wysoki, ale przy tym stabilny poziom współczynnika zgonów. Jak wskazuje ryc. 3, nieznacznie korzystniejszą sytuację w zakresie urodzeń posiadają powiaty województwa lubelskiego, dla których średni trzyletni współczynnik urodzeń wyniósł przeciętnie 8,9‰, podczas gdy dla powiatów województwa podkarpackiego – 8,6‰. Na Podkarpaciu poziom urodzeń uległ jednocześnie większemu obniżeniu, w stosunku do roku 2005 był to spadek o 1,4 pkt, w regionie lubelskim zaś jedynie o 0,4 pkt (obliczenia własne na podstawie BDL).

Z kolei w zakresie umieralności lepszymi wskaźnikami charakteryzują się obszary województwa podkarpackiego (por. ryc. 4), gdzie średni trzyletni współczynnik zgonów wyniósł 8,9‰ wobec wartości 10,8‰ w lubelskiej części pogranicza. Dzięki znaczącemu wydłużeniu przeciętnej długości trwania życia w ostatnich dekadach (o około 5 lat dla mężczyzn i 6 lat dla kobiet), mimo widocznego przyrostu osób starych, współczynnik zgonów na pograniczu nie uległ wyraźnemu wzrostowi.



Ryc. 4. Ruch naturalny ludności na pograniczu polsko-ukraińskim w latach 2013–2015.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych: BDL, www.stat.gov.pl, Łwowskiego Obwodowego Urzędu Statystycznego, Urzędu Statystycznego w Łucku, Zakarpackiego Urzędu Statystycznego.

Skutkiem przewagi zgonów nad urodzeniami był ubytek naturalny ludności na większości polskiego obszaru pogranicza (ryc. 3). Poza powiatami podkarpackimi: jarosławskim, przemyskim i bieszczadzkim, w których wystąpił przyrost naturalny w granicach do 1‰, we wszystkich innych jednostkach miały

miejsce naturalne straty ludności. Współczynnik przyrostu naturalnego wahał się tam od około $-0,6\text{‰}$ w powiecie leskim do ponad -3‰ w powiecie hrubieszowskim.

Ukraińska część pogranicza pozytywnie wyróżnia się na tle całej Ukrainy pod względem przyrostu naturalnego ludności oraz jego składowych – współczynnika urodzeń i zgonów.

Drugie przejście demograficzne, występujące w krajach wysoko rozwiniętych w latach 60. XX wieku i polegające głównie na spadku dzietności kobiet poniżej zastępowalności pokoleń, opóźnieniu decyzji o urodzeniu pierwszego dziecka, wzroście urodzeń pozamażeńskich, spadku umieralności oraz wydłużaniu średniej długości życia, pojawiło się na Ukrainie z opóźnieniem o 30 lat (Prybytkova, 2000). Ponadto, przebiega tam ono w sposób odmienny niż w innych krajach europejskich. Przyczyniły się do niego nie tylko niska stopa urodzeń, starzenie się ludności, zmiany strukturalne instytucji rodziny, ale przede wszystkim czynniki sytuacyjne, spowodowane przemianami ustrojowymi oraz ukrytą wojną z Federacją Rosyjską, która zaczęła się w momencie okupacji przez Rosję RA Krym oraz niektórych części wschodnich obwodów – donieckiego i ługańskiego. Badane jednostki pogranicza ukraińskiego cechują się stosunkowo wysokimi na tle reszty kraju współczynnikami urodzeń, niskimi współczynnikami zgonów ludności, stosunkowo wysoką długością trwania życia i stosunkowo młodą strukturą wieku ludności.

Jeśli chodzi o współczynniki urodzeń na terenach miejskich i wiejskich pogranicza, to są one do siebie zbliżone, mimo że średnia liczba urodzeń przypadająca na kobiety w wieku reprodukcyjnym na obszarach wiejskich jest wyższa niż w miastach. Wzrost współczynnika płodności kobiet w przygranicznych obwodach do 1,742 dziecka na 1 kobietę w przypadku obwodu wołyńskiego i 1,506 – w przypadku obwodu lwowskiego w roku 2015 wiązał się nie tyle ze znaczącymi dotacjami państwowymi na dziecko w momencie urodzenia¹, ile z wstąpieniem w wiek reprodukcyjny populacji kobiet urodzonych w pierwszej połowie lat 80. XX wieku. Pronatalistyczne przedsięwzięcia państwa ukraińskiego odniosły większy sukces właśnie na obszarach wiejskich, w wyniku większego znaczenia wartości prorodzinnych oraz bardziej pozytywnego stosunku do posiadania potomstwa deklarowanego przez kobiety wiejskie, a także w wyniku znacznego rozwarstwienia dochodowego społeczeństwa ukraińskiego, widocznego na linii miasto–wieś. Warunkuje to większe znaczenie

¹ W roku 2016 wysokość wypłat państwowych z tytułu urodzenia dziecka wynosiła 41.280 UAN (około 1.600 USD).

dotacji państwowych z tytułu urodzenia dziecka dla mieszkańców obszarów wiejskich. W ujęciu przestrzennym najwyższą wartością współczynnika urodzeń w latach 2013–2015 cechował się górski zmarginalizowany rejon turczański w obwodzie lwowskim oraz wielkoberezniański rejon w obwodzie zakarpackim (wartości około 15‰). Jednak wartości te nie gwarantują nawet prostej zastępowalności pokoleń, ustalonej na poziomie 22‰. Dane badań socjologicznych (*Šlub, simja...*, 2008) wskazują, że współczesne rodziny ukraińskie są ukierunkowane na małodzieństwo, przeważnie w wyniku współczesnej destabilizacji społeczno-gospodarczej i politycznej w kraju. Obawy rodzin, co do pogorszenia swojego statusu materialnego w momencie urodzenia dziecka, są jak najbardziej uzasadnione: poziom ubóstwa wśród rodzin z dziećmi jest wyższy o 25–30% w stosunku do poziomu ubóstwa we wszystkich gospodarstwach domowych (*Socialno-demograficni charakterystyki...*, 2017). Coraz częstszym zjawiskiem jest wzrost liczby niepełnych rodzin, samotnych matek wychowujących dzieci oraz wzrost urodzeń pozamałżeńskich. Wprawdzie na obszarach przygranicznych z Polską sytuacja w tym zakresie jest dużo bardziej pozytywna w stosunku do reszty terytorium Ukrainy, to jednak skala niekorzystnych zmian, które zaszły w okresie 2002–2015, jest także znacząca. W sposób istotny zmieniła się także struktura wieku kobiet, które rodzą dzieci. Przeciętny wiek macierzyństwa wyniósł na Ukrainie 26 lat: przy urodzeniu pierwszego dziecka – 23 lata, drugiego – 28, a trzeciego, odpowiednio, 31 lat. Podobnie jak w polskiej części pogranicza, ukraińskie jednostki administracyjne cechują się przesunięciem najwyższej płodności kobiet z grupy wieku 20–24 lata na 25–35 lat.

W zakresie zgonów w ciągu 2002–2015 na terenie ukraińskiej części pogranicza sytuacja prawie nie uległa zmianie. W ujęciu przestrzennym w latach 2013–2015 najgorszą sytuacją cechowały się północne rejony obwodu wołyńskiego: iwanicki, włodzimierski oraz lubomelski, gdzie odpowiedni współczynnik wynosił 15–17,9‰. W najlepszej sytuacji znajdował się zaś rejon jarowowski (z odpowiednią wartością współczynnika zgonów 11‰), a także miasta Czernowogród, Nowowołyńsk i Włodzimierz Wołyński.

Pod względem średniego trzyletniego przyrostu naturalnego ludności na obszarze ukraińskiej części pogranicza można wyróżnić tylko 4 jednostki administracyjne z dodatnim przyrostem: rejon jaworowski (3,4‰), turczański i żółkiewski (po 1,2‰) w obwodzie lwowskim. W rejonie wielkoberezniańskim obwodu zakarpackiego przyrost naturalny nieznacznie przewyższał 0. Największym regresem demograficznym z kolei cechują się północne

jednostki administracyjne pogranicza ukraińskiego: rejonu iwanickiego (–4,1‰), włodzimierskiego (–3,7‰) i szackiego (–2,6‰) obwodu wołyńskiego, a także stary demograficznie rejon starosamborski oraz rejon sokalski obwodu lwowskiego, cechujący się znacznym odpływem migracyjnym ludności.

5. MIGRACJE

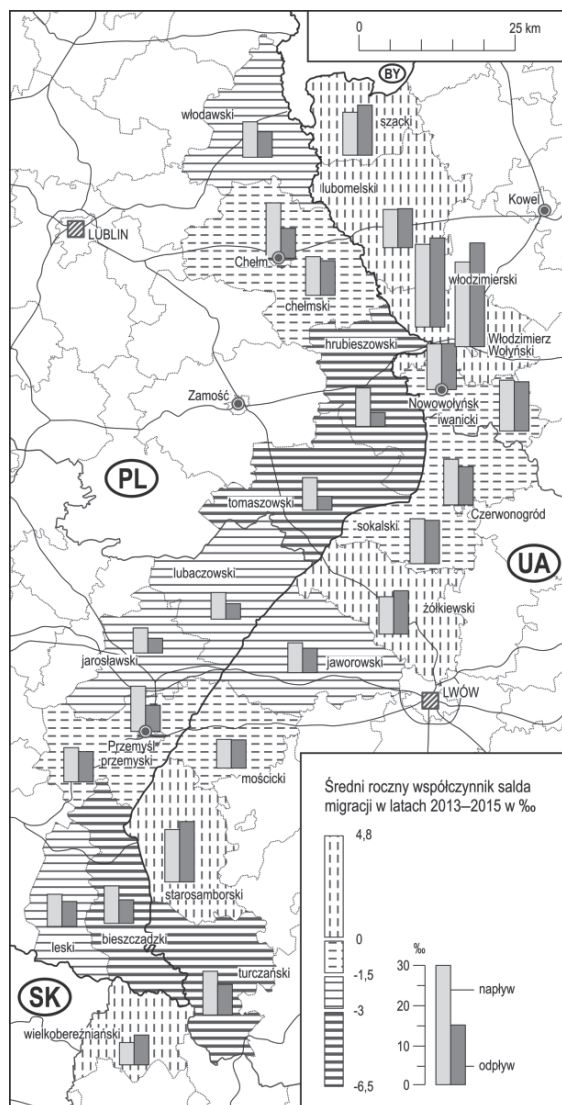
Polski obszar pogranicza jako część wyludniającej się „ściany wschodniej” Polski należy do terenów o długotrwałym, intensywnym odpływie ludności. Przemieszczenia te mają charakter głównie wewnętrzny, migracje zagraniczne odgrywają tutaj marginalną rolę.

Największymi ujemnymi saldami migracji cechują się powiaty położone na krańcach obu województw: hrubieszowski i tomaszowski w województwie lubelskim oraz bieszczadzki – w województwie podkarpackim (por. ryc. 5). Porównywalnie niskie salda mają także 2 miasta na prawach powiatu (Chełm i Przemyśl). We wszystkich wymienionych jednostkach współczynniki migracji netto kształtują się w granicach od około –4 do ponad –6‰.

Przyczyną emigracji jest przede wszystkim stagnacja ekonomiczna i niekorzystna lokalizacja przestrzenna terenów przygranicznych. Dlatego wędrówki ludności odbywają się przede wszystkim do lepiej rozwiniętych regionów kraju; głównymi kierunkami migracji ze wschodniej Polski są województwa mazowieckie oraz małopolskie. Ponadto, z obszarów peryferyjnych ludzie osiedlają się w centralnych strefach obu województw, na Lubelszczyźnie jest to zwłaszcza powiat lubelski, na Podkarpaciu zaś powiat rzeszowski. Poza migracjami stałymi znaczna część mieszkańców bierze udział w międzyregionalnych migracjach czasowych (Bański i in., 2014). Z kolei w rejonach miejskich samego pogranicza odbywają się przemieszczenia ludności z centrów miast do stref okołomiejskich w ramach suburbanizacji. Procesy te mają odmienne rozmiary i zasięg przestrzenny w zależności od wielkości i rangi ośrodka miejskiego; widoczne są szczególnie w przypadku Chełma i Przemyśla, w mniejszym stopniu – Hrubieszowa i Jarosławia.

Migracje na pograniczu mają wybitnie selektywny charakter. Obejmują głównie osoby młode, w wieku 25–34 lata, lepiej wykształcone, aktywne i przedsiębiorcze (Bański i in., 2010, 2014; *Przemiany demograficzne...*, 2013). Ponadto w wędrówkach uczestniczą w większym stopniu kobiety, zwłaszcza z peryferyjnych i słabo zurbanizowanych obszarów wiejskich. W rezultacie na

terenach doświadczających silnego odpływu mieszkańców następuje ilościowe i jakościowe ubożenie zasobów pracy i formuje się niekorzystna struktura demograficzna, osłabiona dodatkowo przez malejący przyrost naturalny.



Ryc. 5. Ruch migracyjny ludności na pograniczu polsko-ukraińskim w latach 2013–2015.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych: BDL, www.stat.gov.pl, Lwowskiego Obwodowego Urzędu Statystycznego, Urzędu Statystycznego w Łucku, Zakarpackiego Urzędu Statystycznego.

Według ocen eksperckich migracja zarobkowa ludności Ukrainy jest szacowana na poziomie 1,5–7 mln osób (*International Migration Report...*, 2013). Wśród motywów wyjazdu za granicę najczęściej dominują chęć zapewnienia dobrego poziomu edukacji dzieciom (86%), budowa domu czy polepszenie warunków mieszkaniowych (72%), podniesienie stopy życiowej swojej rodziny (69%) oraz chęć oddania długów (*Monitoryng gromads'koji dumky...*, 2015). W strukturze migrantów przeważającą część stanowią kobiety. W roku 2013 Ukraina była jednym z trzech krajów świata (razem z Łotwą oraz Rosją), które miały najwyższy udział kobiet-migrantów w ogólnej strukturze migrantów. Pogłębienie kryzysu ekonomicznego w latach 2014–2016 na Ukrainie przyczyniło się do gwałtownego pogorszenia sytuacji na rynku pracy, a spadek kursu waluty narodowej Ukrainy – hrywny – do krytycznego obniżania wartości średniego miesięcznego wynagrodzenia brutto według stanu na grudzień 2014 do kwoty ekwiwalentnej 200 USD. W niektórych badanych jednostkach administracyjnych ukraińskiej części pogranicza wynagrodzenie brutto w przeliczeniu na USD wynosiło w 2015 roku tylko 117–128 USD (rejony szacki i mościski).

W świetle statystyk oficjalnych ukraińska część pogranicza cechuje się dodatnim trzyletnim saldem migracji stałej, wynoszącym 0,4 na 1000 ludności. Największym ujemnym saldem migracji cechują się następujące jednostki administracyjne obwodu lwowskiego: południowy słabo zurbanizowany górski rejon turczański (–3,3‰), a także najwyżej zurbanizowany na całym pograniczu ukraińskim rejon jaworowski (–1,5‰) oraz miasto Czewonogród (–1,9‰). W obwodzie jaworowskim migracyjny odpływ ludności odbywa się przeważnie z obszarów wiejskich, jednak w miastach także odnotowano ujemną skalę migracji. Najczęściej wybierane kierunki migracji zagranicznych w rejonie to Polska, Włochy oraz Portugalia (Hudzeliak, 2016). Emigracja zarobkowa do Rosji, biorąc pod uwagę współczesne realia geopolityczne, uległa znacznemu zmniejszeniu się. Rola migracji wahadłowych obecnie jest niewielka, mając na uwadze zamknięcie wielu obiektów przemysłowych nie tylko we Lwowie, ale także w Jaworowie oraz Nowojaworowsku. Wzrosło natomiast znaczenie wahadłowych migracji transgranicznych na rzecz sąsiadujących miejscowości w Polsce.

Z kolei najwyższy dodatni przyrost migracyjny można zaobserwować w mieście Włodzimierz Wołyński (4,8‰), wielkoberezniańskim rejonie obwodu zakarpackiego (1,9‰), a także w starosamborskim rejonie obwodu lwowskiego i szackim obwodu wołyńskiego. Z obszarów wiejskich odpływ migracyjny

młodzieży odbywa się przede wszystkim do miasta Lwowa, Łucka i Użhoroda. Wewnętrzna oraz międzyregionalna migracja ludności w pozostałych grupach wieku kieruje się głównie do miast i jest spowodowana przede wszystkim problemami rodzinnymi i obecną sytuacją geopolityczną w kraju. Zewnętrzna, niekiedy trwała, migracja zarobkowa ludności w wieku produkcyjnym skierowana jest głównie do krajów europejskich.

6. PROCESY DEMOGRAFICZNE A ZASOBY LUDNOŚCIOWE REGIONU

Dotychczasowe procesy demograficzne na pograniczu, które nieprzerwanie od lat kształtują relacje liczebne pomiędzy płciami oraz poszczególnymi grupami wieku ludności, przyczyniły się do uformowania tamtejszej struktury demograficznej. Ta z kolei pozwala na ocenę i prognozowanie potencjału ludnościowego regionu i szacowanie zasobów siły roboczej.

Mieszkańcy polskiej części pogranicza stanowią obecnie jedną ze starszych społeczności w kraju. W 2015 roku udział osób w wieku poprodukcyjnym w ogóle ludności wynosił przeciętnie około 20,2% w powiatach województwa lubelskiego oraz 18,4% – województwa podkarpackiego (BDL). Na tle całego regionu wysokimi udziałami tej grupy charakteryzowały się miasta na prawach powiatu – Chełm (21%) i Przemyśl (22%). Jednocześnie porównywalnie niższe wskaźniki posiadały powiaty ziemskie otaczające te miasta. Jest to niewątpliwie przejaw odwrócenia wcześniejszych tendencji w zakresie struktury wieku ludności w miastach i na sąsiadujących z nimi obszarach wiejskich. Obecnie obserwuje się starzenie społeczności miejskich wskutek odpływu osób młodych z grupy produkcyjnej i zmniejszenia poziomu urodzeń. Z kolei ludność wsi ulega pewnemu odmłodzeniu, bezpośrednio poprzez napływ młodych rodzin z dziećmi, pośrednio zaś w wyniku podniesienia poziomu urodzeń dzięki młodej populacji.

Za negatywne zjawisko na pograniczu należy uznać nie tylko znaczny odsetek osób w wieku poprodukcyjnym, ale także szybki wzrost udziału tej grupy wśród mieszkańców regionu w ostatnich latach. W okresie 2005–2015 udziały te zwiększyły się średnio o 3–4 pkt procentowe, a we wspomnianych miastach nawet o powyżej 6 pkt (obliczenia własne na podstawie BDL). Trzeba zaznaczyć, że aktualne starzenie się ludności pogranicza dokonuje się przede wszystkim „od dołu”, tzn. poprzez zmniejszenie udziału osób w wieku przedprodukcyj-

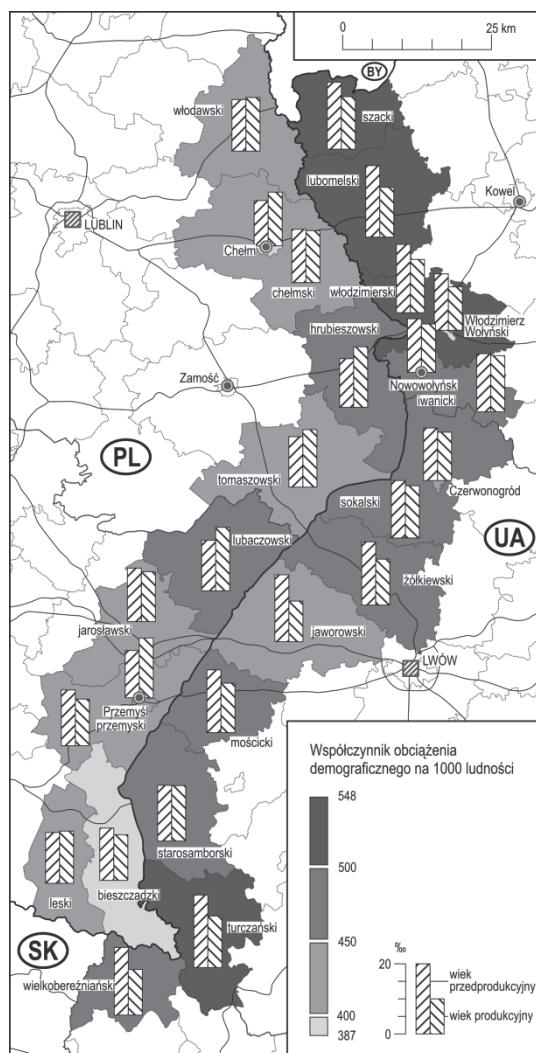
nym, w wyniku ograniczenia liczby urodzeń. Natomiast rzeczywiste starzenie, wyrażające się wzrostem liczby osób starszych ma mniejsze znaczenie.

Wyraźne i niepokojące zmiany zachodzą również w przypadku grupy osób w wieku przedprodukcyjnym. O ile w 2005 roku stanowiły one przeciętnie 21,9% w powiatach województwa lubelskiego oraz 23,1% – na Podkarpaciu, to 10 lat później ich udział spadł do odpowiednio: 17,2% i 17,9%. Biorąc pod uwagę aktualne trendy zmniejszającej się liczby urodzeń, trzeba zakładać dalszą obniżkę udziału tej grupy.

Pogranicze ukraińskie utrzymuje wciąż stosunkowo młodą strukturę wieku społeczeństwa. Udział ludności w wieku przedprodukcyjnym po ukraińskiej stronie pogranicza wyniósł w roku 2015 17,8%, podczas gdy przeciętna wartość dla Ukrainy była wówczas 15,2%. W ujęciu mikroprzestrzennym najkorzystniejsza sytuacja pod tym względem cechuje rejon turczański i lubomelski (nieco powyżej 20%), a także rejon wielkoberezniański. Mieszkańcy ukraińskiej części pogranicza cechują się także stosunkowo niższymi udziałami osób starszych w odniesieniu do średniokrajowych wartości. W 2015 roku udział ludności w wieku 65 lat i więcej wyniósł zaledwie 14%, przy średniej wartości krajowej na poziomie 16%. W ujęciu przestrzennym udział ten zmienia się nieznacznie od 14% w przypadku jednostek administracyjnych obwodu lwowskiego, natomiast do 14,4% w przypadku obwodu wołyńskiego. Najstarszą strukturą wieku także cechują się mieszkańcy rejonów iwanickiego (16%), włodzimierskiego i starosamborskiego.

Badając obszar pogranicza pod kątem współczesnych zasobów ludności zdolnej do pracy, można stwierdzić, że polskie przygraniczne powiaty mają zbliżoną do siebie sytuację w tym zakresie. W 2015 roku udział osób w wieku produkcyjnym wynosił w regionie lubelskim pogranicza 62,7%, w części podkarpackiej zaś 63,8%. Na tle pozostałych terenów wyróżniał się zwłaszcza powiat bieszczadzki, w którym udział grupy produkcyjnej przekraczał 65%. Jak dotąd, w większości powiatów przygranicznych odsetki osób w wieku produkcyjnym w ogólnej strukturze ludności wykazywały tendencję wzrostową. Znamienne były jedynie spadki tych udziałów w analizowanych miastach na prawach powiatu, które to zmiany należy tłumaczyć w kontekście opisywanych wcześniej procesów suburbanizacji. Jednakże uwzględniając, z jednej strony, naturalne przesuwanie się kolejnych roczników produkcyjnych do starszych grup wieku, z drugiej zaś strony malejącą liczbę osób w najmłodszych przedziałach wieku, trzeba brać pod uwagę również spadek liczebności i udziałów osób w wieku produkcyjnym.

Odzwierciedleniem stanu współczesnej struktury demograficznej ludności na pograniczu jest zróżnicowanie wielkości współczynnika obciążenia demograficznego ludnością w wieku nieprodukcyjnym (przedziały wieku: 0–14 oraz 65 lat i więcej) (ryc. 6).



Ryc. 6. Współczynniki obciążenia demograficznego na pograniczu polsko-ukraińskim w 2015 roku.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych: BDL, www.stat.gov.pl, Lwowskiego Obwodowego Urzędu Statystycznego, Urzędu Statystycznego w Łucku, Zakarpackiego Urzędu Statystycznego.

Ukraińska część pogranicza cechuje się wyższymi wartościami tego współczynnika w odniesieniu do strony polskiej. Ogólna wartość współczynnika obciążenia demograficznego w roku 2015 wyniosła dla strony ukraińskiej 471. W ujęciu mikroprzestrzennym w zdecydowanie gorszej sytuacji znalazł się rejon turczański (548 osób na 1000 osób w wieku produkcyjnym), a także jednostki administracyjne obwodu wołyńskiego, takie jak: szacki, lubomelski, włodzimierski (przy średniej wartości współczynnika wynoszącej 526).

Ogólna wartość współczynnika obciążenia demograficznego po stronie polskiej pogranicza wyniosła 428 osób na 1000 osób w wieku produkcyjnym. W najbardziej niekorzystnej sytuacji znalazły się południowe powiaty w województwie lubelskim: lubaczowski (481), tomaszowski i hrubieszowski, a w najkorzystniejszej – powiat bieszczadzki w województwie podkarpackim, gdzie odpowiednia wartość współczynnika w roku 2015 wyniosła 387. Na Lubelszczyźnie widoczne było ponadto większe obciążenie ludnością w wieku poprodukcyjnym aniżeli przedprodukcyjnym, podczas gdy na Podkarpaciu oba te składniki miały podobny udział. W ujęciu przestrzennym obszary z najwyższymi współczynnikami obciążenia pokrywały się z terenami o znacznym odsetku osób w wieku poprodukcyjnym (m.in. powiat hrubieszowski, m. Przemyśl), natomiast najniższe współczynniki były typowe dla obszarów o porównywalnie wyższych udziałach osób w wieku produkcyjnym (powiat bieszczadzki, powiat przemyski).

Patrząc pod kątem procesów reprodukcji ludności, istotna jest zbliżona do siebie liczba mężczyzn i kobiet, przede wszystkim w wieku prokreacyjnym. Tymczasem na pograniczu ma miejsce wyraźny niedobór kobiet w wieku 25–34 lata, spowodowany ich intensywną współczesną emigracją. W rezultacie w 2015 roku we wszystkich powiatach regionu współczynnik feminizacji w tym przedziale wieku był niższy od 100. Najniższe wartości przyjmował on w lubelskiej części pogranicza, m.in. w powiecie hrubieszowskim – 87 czy też chełmskim i tomaszowskim – 88 kobiet na 100 mężczyzn (obliczenia własne na podstawie BDL).

7. KONSEKWENCJE PROCESÓW DEMOGRAFICZNYCH DLA ROZWOJU POGRANICZA POLSKO-UKRAIŃSKIEGO

W ostatnich latach zarówno Polska, jak i Ukraina charakteryzują się niekorzystnymi tendencjami demograficznymi. Jednak na pograniczu polsko-ukraińskim

zasięg, skala oraz tempo przemian demograficznych przebiegają w sposób odmienny od reszty regionów krajów, w wyniku szeregu czynników natury historycznej, geopolitycznej oraz społeczno-gospodarczej. Najważniejszymi cechami rozwoju demograficznego pogranicza polsko-ukraińskiego są: spadek liczby jego mieszkańców, niska stopa urodzeń – poniżej poziomu zastępowalności pokoleń, wysoka stopa zgonów, zwłaszcza wśród mężczyzn w wieku produkcyjnym po ukraińskiej stronie granicy, ubytek naturalny ludności, szybko postępujący proces starzenia się ludności oraz znaczny odpływ migracyjny ludności, widoczny zwłaszcza po polskiej stronie pogranicza.

Przeprowadzona analiza wskazuje na niekorzystną i bardzo zróżnicowaną wewnętrznie sytuację demograficzną w polsko-ukraińskim regionie transgranicznym. Jedynie potencjał demograficzny województwa podkarpackiego i rejonu wielkoberezniańskiego obwodu zakarpackiego pozytywnie wyróżniają się nie tylko na tle innych jednostek administracyjnych pogranicza, ale także na tle obu krajów.

Społeczeństwo województwa podkarpackiego obecnie weszło do potransformacyjnej, nowoczesnej fazy reprodukcji ludności (*Pogranicze polsko-ukraińskie...*, 2005, s. 98). Potencjał demograficzny ukraińskiej części pogranicza, chociaż wyróżnia się pozytywnie na tle całej Ukrainy, jest niekorzystny i należy oczekiwać w najbliższych latach dalszego spadku liczby mieszkańców i pogarszania się struktur demograficznych. Podobnymi cechami charakteryzują się też jednostki administracyjne województwa lubelskiego.

Zasadniczym problemem pogranicza polsko-ukraińskiego jest intensywna emigracja ludności, zwłaszcza ze stagnacyjnych i regresyjnych obszarów wiejskich, co prowadzi do trwałego wyludniania się pewnych części tego terytorium i osłabienia jego potencjału wytwórczego, a w konsekwencji do ograniczenia możliwości rozwoju gospodarczego. Z kolei wysoka koncentracja ludności w miastach, przy jednocześnie niskim poziomie rozwoju gospodarczego i braku miejsc pracy, przyczynia się do nieefektywnego wykorzystania kapitału ludzkiego i powstania wielu patologii społecznych.

Wyludnianie się obszarów wiejskich, zwłaszcza po ukraińskiej stronie pogranicza, prowadzi do zachwiania struktur demograficznych ludności, spadku liczby kobiet w wieku reprodukcyjnym oraz wzrostu ludności w wieku poprodukcyjnym. Jest to jeden z zasadniczych czynników warunkujących niski poziom urodzeń oraz ubytek naturalny w regionie. Jeśli niekorzystne trendy demograficzne będą utrzymane w najbliższych latach, przyczyni się to do wzrostu

współczynnika obciążeń demograficznych ludności, zwłaszcza ludnością w wieku poprodukcyjnym.

W ujęciu mikroprzestrzennym oprócz terenów o typowych wskaźnikach demograficznych można wyróżnić też regiony, w których dochodzi do synergistycznego efektu oddziaływania niekorzystnych czynników na kondycję demograficzną ludności. Regiony te można określić jako ludnościowe obszary problemowe. Dotyczy to trzech zasadniczych składowych sytuacji demograficznej: liczby i rozmieszczenia ludności, struktur demograficznych oraz ruchów naturalnego i migracyjnego ludności.

Większość obszarów polskiej części pogranicza położonych w granicach województwa lubelskiego wchodzi w obręb 3 regionów depopulacyjnych: podlasko-nadbużańskiego, janowsko-hrubieszowskiego oraz roztoczańskiego. Zostały one zaliczone do traktowanej integralnie tzw. „ściany północno-wschodniej”, a ich delimitacja została dokonana już pod koniec lat 80. (Eberhardt, 1989). W przygranicznych powiatach Lubelszczyzny stwierdzono także występowanie wszystkich pięciu kategorii ludnościowych obszarów problemowych, wymienianych w pracach Bańskiego (2002; 2009; 2010; 2013; 2014). Trzy z nich dotyczą sytuacji demograficznej i są to: 1) obszary nadmiernego i długotrwałego odpływu ludności, 2) obszary niekorzystnej struktury płci, 3) obszary zachwianej struktury wieku; dwa zaś opisują kondycję społeczną: 4) obszary bierności zawodowej, 5) obszary niskiej aktywności społecznej. Województwo podkarpackie, posiadające dużo korzystniejsze warunki demograficzne aniżeli lubelskie, charakteryzuje się niewielkimi obszarami problemowymi. Koncentrują się one głównie w powiecie bieszczadzkim i obejmują tereny o niekorzystnej strukturze płci (niedoborze kobiet), szczególnie w wieku matrymonialnym. Bieszczady są jednocześnie rejonem wyraźnego zwiększenia odsetka osób starszych w ogóle tamtejszej ludności (Bański, 2014).

Po stronie ukraińskiej pogranicza za obszary szczególnie problemowe pod względem demograficznym uważane są natomiast północne, słabo zasiedlone rejony obwodu wołyńskiego (szacki, lubomelski, iwanicki), na południu zaś – górski i zmarginalizowany gospodarczo rejon turczański obwodu lwowskiego.

Jak wynika z analiz, przyczyny i skutki obecnej sytuacji demograficznej są bardzo powiązane ze sobą i czasami jest trudno określić, które są pierwotne, a które wtórne. Dość często funkcjonują one na zasadzie sprzężenia zwrotnego. Powiązanie elementów demograficznych, społecznych i ekonomicznych wymaga konieczności wprowadzenia długookresowej aktywnej polityki społecznej i gospodarczej w regionie na różnych jego szczeblach administracyjnych.

Obszar pogranicza polsko-ukraińskiego jest ważnym beneficjentem środków unijnych (Program Współpracy Transgranicznej Polska–Ukraina–Białoruś 2014–2020 i inne), co może w przyszłości zaowocować zahamowaniem, a także odwróceniem niekorzystnych trendów demograficznych w regionie. Ważnym jest jednak umiejętne i konsekwentne wykorzystanie dotacji unijnych, głównie na rzecz wspierania kapitału ludnościowego i społecznego w regionie (Bański i in., 2014).

Literatura

- Bank Danych Lokalnych (BDL), [online:] www.stat.gov.pl.
- Bański J. (2002), *Typy ludnościowych obszarów problemowych*, „Studia Obszarów Wiejskich”, 2, Komisja Obszarów Wiejskich PTG, IGiPZ PAN, Warszawa, s. 41–52.
- Bański J. i in. (2010), *Wpływ granicy państwowej na kierunki rozwoju społeczno-gospodarczego wschodniej części województwa lubelskiego*, „Studia Obszarów Wiejskich”, 21, Komisja Obszarów Wiejskich PTG, IGiPZ PAN, Warszawa.
- Bański J. i in. (2014), *Współczesne przekształcenia a potencjał ludnościowy wschodniej Polski*, „Studia Obszarów Wiejskich”, 36, Komisja Obszarów Wiejskich PTG, IGiPZ PAN, Warszawa.
- Bański J., Flaga M. (2013), *The Areas of Unfavourable Demographic Processes in Eastern Poland – Selected Aspects*, „Barometr Regionalny”, 11(2), s. 11–18.
- Bański J., Mazur M. (2009), *Identyfikacja obszarów o silnej koncentracji problemów społecznych*, „Studia Obszarów Wiejskich”, 16, Komisja Obszarów Wiejskich PTG, IGiPZ PAN, Warszawa, s. 79–96.
- Chądzyńska E. (2005/2006), *Zmiany struktury i perspektywy rozwoju wybranych małych miast dolnośląskich*, [w:] K. Heffner, T. Marszał (red.), *Małe miasta – studium przypadków*, PTG, WNG UŁ, Łódź.
- Czyż T. (2001), *Zróżnicowanie regionalne Polski w układzie nowych województw*, „Biuletyn PZK PAN”, 197, Warszawa.
- Dolišnij I. (red.) (2000), *Social'no-ekonomični doslidžennja v perehidnyj period: Problemy i perspektyvy transkordonnogo spivrobitnyctva v aspekti procesiv jevropejs'koji integraciji*, vyp. XI, Volyn's'kyj Deržavnyj Universytet im. Lesi Ukrajinky, Lviv–Luc'k.
- Eberhardt P. (1989), *Regiony wyludniające się w Polsce*, „Prace Geograficzne IGiPZ PAN”, 148, Warszawa.
- Eberhardt P. (2003), *Current Demographic Situation in a Border Zone of the Euroregions of Eastern Poland*, [in:] *Geopolit. Econ. Res. Centr. East. Europ.*, p. 83–96.
- Eberhardt P. (2004), *Przeobrażenia demograficzne w Polsce i na Ukrainie w okresie transformacji ustrojowej*, „Roczniki Nauk Społecznych”, 32(1), s. 173–186.

- Eberhardt P. (2011), *Problematyka demograficzna tzw. ściany wschodniej Rzeczypospolitej Polskiej*, „Roczniki Nauk Społecznych”, 39, s. 291–311.
- Ekins P. (1992), *A Four-capital Model of Wealth Creation*, [in:] P. Ekins, N. Max-Neef (eds), *Real-life Economics: Understanding Wealth Creation*, Routledge, London–New York.
- Ekins P., Dresner S., Dahlstrom K. (2008), *The Four-capital Method of Sustainable Development Evaluation*, „European Environment”, 18(2).
- Gałązka A., Mync A. (1999), *Zmiany społeczno-gospodarcze i infrastrukturalne na obszarach przygranicznych w warunkach otwierających się granic*, [w:] A. Mync, R. Szul (red.), *Rola granicy i współpracy transgranicznej w rozwoju regionalnym i lokalnym*, Europejski Instytut Rozwoju Regionalnego i Lokalnego, Uniwersytet Warszawski, Warszawa, s. 42–111.
- Gorzelak G. (2000), *Polska wschodnia – perspektywy rozwoju*, „Biuletyn KPZK PAN”, z. 191, Warszawa.
- Górz B. (2000), *Szanse rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich ze szczególnym uwzględnieniem pogranicza polsko-ukraińskiego*. XVI Ogólnopolskie Seminarium Geograficzno-Rolnicze, Lublin.
- Heffner K., Solga B. (2000), *Lokalne centra rozwoju obszarów wiejskich – znaczenie i powiązania małych miast*, „Studia Obszarów Wiejskich”, 11, s. 25–38.
- Herbst M., Wojcik P. (2013), *Delimitacja dyfuzji rozwoju z miast metropolitalnych z wykorzystaniem korelacji przestrzennej*, „Studia Regionalne i Lokalne”, 4(54), s. 5–21.
- Hudzielik I. (2016), *Demograficzna sytuacja ta rozselewnia naselennja u Jaworivś'komu rajoni Lvivś'koji oblasti*, „Naukovi zapysky Ternopilś'kogo nacionalnogo pedagogičnogo uniwersytetu im. V. Gnatiuka. Serija geografia”, nr 2, wyp. 41, s. 91–98.
- International Migration Report 2015, 2016*. Department of Economic and Social Affairs Population Division, UN, [online:] <http://www.un.org/en/development/desa/population/migration/publications/migrationreport/docs/MigrationReport2015.pdf>.
- Jevroregion Bug v cyfrach, Statystyčne upravlinnja w Lublini* (2000), Lublin.
- Kawałko B., Mischczyk A. (red.) (2005), *Pogranicze polsko-ukraińskie. Środowisko. Społeczeństwo. Gospodarka*, Wyższa Szkoła Zarządzania i Administracji, Zamość.
- Kostiv O., Pryciuk N. (2008), *Demografični procesy ukraińsko-polskiego prykordonnija: nyzynnyj riven*, „Vicnyk Lvivś'kogo Uniwersytety, Serija geografična”, wyp. 35, s. 177–185.
- Kudelko J. (2013), *Uwarunkowania i kierunki rozwoju województw Polski Wschodniej jako regionów słabo rozwiniętych*, „Studia KPZK PAN”, 151, Warszawa.
- Miazga M. (1990), *Wyludnianie się wsi lubelskiej. Uwarunkowania, następstwa, środki zaradcze*, IGiPZ PAN, Warszawa.
- Miszczuk A. (1993), *Wyludnianie się wsi a rolnictwo wschodniej Lubelszczyzny*, „Dokumentacja Geograficzna IGiPZ PAN”, 2.

- Miszczyk A. (2006), *Zewnętrzna granica Unii Europejskiej – Ukraina – możliwości wykorzystania dla dynamizacji procesów rozwojowych. Ekspertyza przygotowana na potrzeby Strategii rozwoju społeczno-gospodarczego Polski wschodniej do roku 2020*, [online:] http://www.mrr.gov.pl/polityka_regionalna/SRPW_2020/Dokumenty%20i%20ekspertyzy/Strony/dokumenty.aspx.
- Miszczyk A. (2010a), *Dlaczego Polska Wschodnia jest peryferyjna?*, [w:] D. J. Błaszczuk, M. Stefański (red.), *Strategiczna problematyka rozwoju Polski Wschodniej*, Wyższa Szkoła Ekonomii i Innowacji w Lublinie, Lublin, s. 183–195.
- Miszczyk A. (2010b), *Kapitał ludzki i społeczny w procesie rozwoju obszarów wiejskich woj. lubelskiego*, [w:] W. Kamińska, K. Heffner (red.), *Kapitał ludzki i społeczny w procesie rozwoju obszarów wiejskich*, Studia KPZK PAN, 76, Warszawa, s. 144–160.
- Monitoryng gromads'koji dumky naseleennja Ukrainy: berezen'-kviten' 2015. *Ukrajins'kyj Instytut Socialnych Doslidzen' inm. O. Jaremenka, Centr „Socialnyj monitoring”*, [online:] http://www.uisr.org.ua/img/upload/files/2015%2004%2009%20PR_SMC&UISR.pdf.
- Pięta-Kanurska M. (2010), *Oddziaływanie metropolii na region*, [w:] M. Słupińska (red.), *Innowacyjna metropolia, konkurencyjny region*, „Folia Oeconomica”, nr 246, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź, s. 23–34.
- Pols'ko-ukrajins'ke prykordonnija w cyfrach, Statystyczne upravlinnja w Lublini*, (1999) Lublin.
- Poručyns'ka I. (2014), *Porivnialnyj analiz demografičnoji situaciji u Volyns'kij oblasti ta Lublins'komu vojevodstvi*, „Naukovyj ogliad”, vyp. 8, nr 7, [online:] <http://naukajournal.org/index.php/naukajournal/article/view/301/494>.
- Problemy spivrobitnyctva prykordonnyh terytorij Ukrainy i Polšči. Naukovi dopovidi učasnykiv ukrajins'ko-pol's'kogo seminaru v m. Užgorodi (traven' 1994) i pol's'ko-ukrajins'kogo seminaru v Lublini (veresen' 1994)* (1995), Varšava-Kyjiv.
- Prybytkova I. (2000), *Demografičnyj rozvytok Ukrainy u 1999-h rokach*, „Sociologija: teorija, metody, marketyng”, vyp. 3, s. 69–85.
- Pryciuk N., Flaga M. (2007), *Osoblyvosti demografičnych procesiv ukraińsko-polskogo prykordonnija*, „Vicnyk Lvivs'kogo Uniwersytety, Serija geografična”, vyp. 34, s. 210–221.
- Przemiany demograficzne na obszarze Euroregionu Bug w latach 2003–2013. Analizy statystyczne* (2015), Urząd Statystyczny w Lublinie, Lublin.
- Przemiany demograficzne w województwie podkarpackim 2008–2012* (2013), US w Rzeszowie, Rzeszów.
- Rajman J. (2003), *Geografia ludności i osadnictwa, słownik terminologiczny*, Wydawnictwo Naukowe Akademii Pedagogicznej w Krakowie, Kraków.
- Rudenko L., Chomra O., Starostenko G. (1995), *Vidtvorenennja naseleennja prykordonnyh rajoniv Ukrainy: terytorialnyj aspekt*, „Ukrajins'kyj geografičnyj žurnal”, vyp. 4, s. 12–20.

- Rudenko L., Chomra O., Starostenko G. (1996), *Trudova majatnykova migracija naselennja prykordonnykh regioniv Ukrainy*, „Ukrajins’kyj geografičnyj žurnal”, vyp. 4, s. 42–48.
- Socialno-demografični charakterystyky domogospodarstv Ukrainy u 2016 roci*, Deržavna Služba Statystyky Ukrainy (2017), Kyjiv.
- Strategia rozwoju Euroregionu Bug* (1997), J. Polski (red.), Norbertinum, Lublin.
- Wesołowska M. (2006), *Rozwój budownictwa mieszkaniowego a przemiany przestrzenne wsi województwa lubelskiego*, „Studia Obszarów Wiejskich”, 10, Komisja Obszarów Wiejskich PTG, IGiPZ PAN, Warszawa.
- Zioło Z. (1993), *Potencjał społeczno-gospodarczy i struktura funkcjonalna województw i centrów regionalnych obszarów Polski Południowo-Wschodniej*, [w:] J. Kitowski, Z. Zioło (red.), *Czynniki i bariery rozwoju rejonów przygranicznych*, Sekcja Gospodarki Przestrzennej Komisji Nauk Ekonomicznych PAN, Wydział Ekonomiczny Filii UMCS w Rzeszowie, Instytut Gospodarki Przestrzennej i Komunalnej w Warszawie, Kraków–Rzeszów–Warszawa, s. 39–54.

MAREK CIERPIAŁ-WOLAN
URZĄD STATYSTYCZNY W RZESZOWIE, UNIWERSYTET RZESZOWSKI

WPŁYW DYNAMICZNYCH PRZEMIESZCZEŃ LUDNOŚCI NA ROZWÓJ SPOŁECZNO-GOSPODARCZY POLSKO- -UKRAIŃSKICH OBSZARÓW TRANSGRANICZNYCH

Streszczenie

Celem opracowania jest charakterystyka funkcjonowania polsko-ukraińskich obszarów przygranicznych, zwłaszcza w kontekście dużej skali przemieszczeń ludności. W pracy wykorzystano mierniki syntetyczne (metoda Webba, metoda wzorca rozwoju Hellwiga i metoda AHP) do oceny dysproporcji w zakresie poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego regionów przygranicznych w Polsce i na Ukrainie. Analiza, przeprowadzona w oparciu o zintegrowany system badań, pozwoliła na delimitację obszarów transgranicznych i wykazała duży wpływ wydatków nierejestrowanych obywateli Ukrainy na procesy gospodarcze w skali mezo- i makroekonomicznej w polskich regionach. Ponadto w oparciu o model PROST przygotowano scenariusze krótko- i długookresowych zmian demograficznych i w konsekwencji – skutków na rynkach pracy dla tych obszarów.

Słowa kluczowe: polsko-ukraińskie obszary przygraniczne, migracje, metoda Webba, metoda wzorca rozwoju Hellwiga, metoda AHP, model PROST.

THE IMPACT OF THE DYNAMIC MOVEMENTS OF POPULATION ON THE SOCIO- -ECONOMIC DEVELOPMENT OF POLISH-UKRAINIAN CROSS-BORDER AREAS

Abstract

The aim of the paper is to characterize the functioning of the Polish-Ukrainian border areas especially in the context of large-scale population movements. In the study

synthetic measures (Webb method, Hellwig development pattern method and AHP method) have been used to evaluate disparities in the level of socio-economic development of border regions in Poland and Ukraine. An analysis carried out on the basis of an integrated system of surveys has allowed the delimitation of the border areas and showed a great influence of unregistered spending of the citizens of Ukraine on the economic processes in the mezo- and macroeconomic scale in the Polish regions. In addition, scenarios for short- and long-term demographic changes and consequently for the impact on the labour markets for these areas have been prepared based on the PROST model.

Key words: Polish-Ukrainian border areas, migration, Webb method, Hellwig development pattern method, AHP method, PROST model.

WSTĘP

Duża skala przemieszczeń ludności i wysoka dynamika procesów gospodarczych w regionach przygranicznych¹ Polski i Ukrainy wynika przede wszystkim z asymetrii potencjałów ekonomicznych, technologicznych, instytucjonalnych i infrastrukturalnych (nie tylko w zakresie transportu czy energii, ale zwłaszcza w zakresie rozwiązań prawnych ułatwiających przejrzysty rozwój przedsiębiorczości czy samorządów, aż po infrastrukturę informacyjną państwa). W ostatnim okresie procesy dezintegracyjne związane z niestabilną sytuacją polityczną na Ukrainie przyczyniają się do większego natężenia interakcji transgranicznych (rejestrowanych, nierejestrowanych, w szarej strefie) na pograniczu Polski i Ukrainy.

Wielowymiarowa ocena poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego wskazuje na wyraźne dysproporcje regionalne w poszczególnych krajach, które świadczą na niekorzyść regionów przygranicznych (zwłaszcza w Polsce). Aby te regiony były w stanie poprawić swoją pozycję konkurencyjną² w gospodarkach swoich krajów, musi być spełnionych wiele warunków. Najważniejszym z nich

¹ Region jest obszarem stanowiącym część przestrzeni geograficznej, a jego wyróżnikiem są cechy, więzi, które pozwalają wyodrębnić go z otoczenia (Miszczyk, 2013). Na tej podstawie region transgraniczny może być zdefiniowany jako obszar, który obejmuje terytorium po obydwu stronach granicy, zdelimitowane na podstawie zintegrowanych badań podróży lub podziału administracyjnego. Obszary transgraniczne mogą dotyczyć mniejszych jednostek przestrzennych.

² Zarówno konkurencyjność ogólną, jak i konkurencyjność specyficzną znamionującą jego unikatowość (Klasik, 2006).

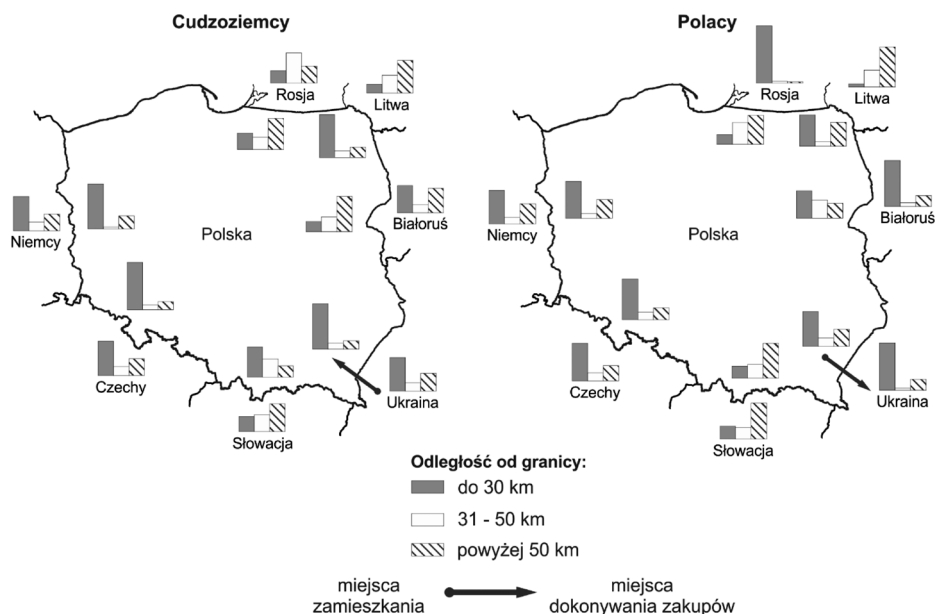
jest umiejętność wykorzystania endogenicznych czynników rozwojowych po obydwu stronach granicy, tak aby asymetrie potencjałów zamienić w komplementarne procesy, które wykreują samoorganizujące się struktury ekonomiczne, społeczne i instytucjonalne regionu transgranicznego. Wykorzystanie mocnych stron obszarów po obydwu stronach granicy, specyfik lokalnych, wymaga oczywiście zgody interesariuszy lokalnych, a przede wszystkim wsparcia ze strony wspólnej polityki regionalnej. Warto podkreślić, że szczególnie w ostatnim okresie zostało to zauważone przez obydwa kraje i podejmowane są próby, poprzez aktywną politykę regionalną, uzyskania efektu synergii, aby zdynamizować te obszary, które często postrzegane są jako peryferyjne i słabiej rozwinięte.

1. DELIMITACJA OBSZARÓW ODDZIAŁYWANIA GRANICY

Każdy region przygraniczny (tym bardziej transgraniczny) jest w pewnym sensie unikalny. Jak podkreśla A. Miszczuk (2013), jego delimitacja i znaczenie mogą często w sposób dramatyczny zmieniać się w czasie i przestrzeni, w większości przypadków powinny opierać się na szczegółowych i systematycznych badaniach. Dlatego też w dalszej części pracy oprócz jednostek podziału administracyjnego i statystycznego przylegających do granicy wykorzystano także zintegrowane badania podróży prowadzone wspólnie przez Główny Urząd Statystyczny, Ministerstwo Sportu i Turystyki oraz Narodowy Bank Polski.

Zgodnie z tym badaniem zasięg oddziaływania granicy określono w oparciu o analizę: odległości od granicy miejsca zamieszkania osób przekraczających badaną granicę, odległości od granicy miejsca dokonania przez nich zakupów oraz wysokości wydatków.

Badania przeprowadzone w 2015 roku pokazują, że przekraczający lądową granicę Polski cudzoziemcy, podobnie jak i Polacy, byli najczęściej mieszkańcami miejscowości zlokalizowanych w odległości do 50 km od granicy (67,9% cudzoziemców, 67,6% Polaków), przy czym 50,5% cudzoziemców i 54,6% Polaków mieszkało w pasie do 30 km od granicy. W pasie do 50 km od granicy mieszkało: w przypadku granicy zewnętrznej UE – 67,6% badanych cudzoziemców i 61,6% Polaków, a granicy wewnętrznej UE – odpowiednio po 68%. Przy czym w pasie do 30 km od granicy mieszkało: w przypadku granicy zewnętrznej UE – 50,2% cudzoziemców i 33,9% Polaków, a granicy wewnętrznej UE – odpowiednio 50,6% i 56,1%.



Ryc. 1. Odziaływanie granicy według miejsca zamieszkania i dokonywania zakupów.

Zarówno Ukraińcy (70,2%) jak i Polacy (71,7%), byli najczęściej mieszkańcami miejscowości zlokalizowanych w odległości do 50 km od granicy (56,1% Ukraińców i 57,8% Polaków mieszkało w pasie do 30 km od granicy). Natomiast w odległości powyżej 100 km od granicy polsko-ukraińskiej zamieszkiwało 11,4% obywateli Ukrainy i 15,8% Polaków.

Ukraińcy oraz Polacy najchętniej dokonywali zakupów w odległości do 50 km od granicy – 85,9% obywateli Ukrainy i 82,2% Polaków (75,8% cudzoziemców i 78,6% Polaków dokonywało zakupów w pasie do 30 km). Z kolei w odległości powyżej 100 km od granicy polsko-ukraińskiej zakupów dokonywało 5,9% obywateli Ukrainy i 13% mieszkańców Polski.

Znaczne zróżnicowanie przestrzenne ponoszonych wydatków przez cudzoziemców i Polaków jest zapewne związane z różnicami w celach, w jakich przekraczali oni granicę. Wiąże się to również z odległością od granicy, w jakiej dokonali zakupów. Stosunkowo wysoki odsetek wydatków poniesionych w Polsce w pasie powyżej 100 km od granicy przez cudzoziemców przekraczających granicę polsko-rosyjską związany jest z tym, że występował tu znaczny udział podróżujących w celach wypoczynkowych, rekreacyjnych i wakacyj-

nych (około 13%), jak też tranzytem (około 10%). Nie bez znaczenia jest także obszar objęty małym ruchem granicznym przy granicy z Rosją.

Delimitację obszarów oddziaływania polskiego odcinka lądowej granicy Unii Europejskiej dokonaną na podstawie wyników badania, przy uwzględnieniu odległości od granicy miejsca zamieszkania oraz miejsca dokonania zakupów osób przekraczających tę granicę, przedstawiono na ryc. 1.

2. PRZEMIESZCZENIA LUDNOŚCI NA OBSZARACH TRANSGRANICZNYCH POLSKI I UKRAINY

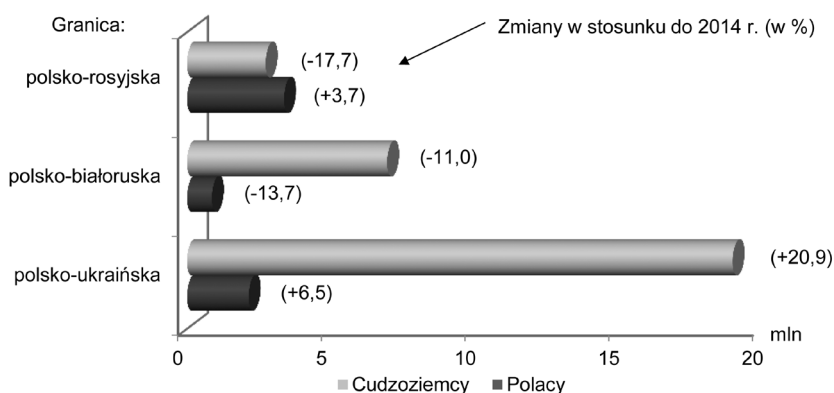
Mobilność przestrzenna związana jest nierozzerwalnie z naturalną skłonnością ludności do zmiany miejsca pobytu. Na przestrzeni wieku przybierała różne formy i rodzaje. Obecnie ruchy migracyjne można najczęściej podzielić ze względu na ich czasowy wymiar – regularny przepływ ludności – w trybie nawet tygodniowym, poprzez popularne migracje sezonowe, aż po migracje typowo osiedleńcze. Rozwój komunikacji, coraz szybsze, wygodniejsze i tańsze przemieszczanie się oraz zwiększający się dostęp do wiedzy i informacji sprawiają, że wybór każdej z tych form może być w różnych warunkach opłacalny, a zmiana wcześniej powziętej decyzji nie musi wiązać się ze stratą zainwestowanych w wyjazd środków.

Ponadto, różnorodność form współczesnych migracji bierze się również z faktu, że spektrum motywacji dla ich podjęcia i celów, jakie realizują, jest niezwykle szerokie. Bez wątpienia w największym stopniu mobilność zagraniczna podejmowana jest współcześnie z pobudek ekonomicznych, jednak nie bez znaczenia nadal są motywacje związane z chęcią zdobycia specyficznego wykształcenia, łączenia się rodzin, czy wreszcie z obaw o własne życie zagrożone w kraju pochodzenia.

2.1. Wielkość i struktura ruchu granicznego

Granica państwowa Polski z Ukrainą ma długość 535 km, co stanowi 15% ogólnej długości granicy naszego kraju. Według danych Komendy Głównej Straży Granicznej, w 2015 roku przekroczenia granicy polsko-ukraińskiej stanowiły 8,8% ogółu przekroczeń lądowej granicy Polski i stanowiły 60,3% ogółu przekroczeń zewnętrznej granicy lądowej Unii Europejskiej na terenie naszego

kraju. W tym okresie odnotowano 19 mln odpraw cudzoziemców oraz 2,1 mln odpraw Polaków. W porównaniu z 2014 rokiem liczba odprawionych cudzoziemców i Polaków była większa odpowiednio o 20,9% i 6,5%. Wśród cudzoziemców przekraczających granicę z Ukrainą 97,7% stanowili obywatele Ukrainy. Straż Graniczna odnotowała na granicy polsko-ukraińskiej 3,5 raza więcej odpraw niż na granicy polsko-rosyjskiej oraz 2,7 raza więcej niż na granicy polsko-białoruskiej. Na granicy zewnętrznej w ostatnich kilku latach można zauważyć stały wzrost liczby odpraw.



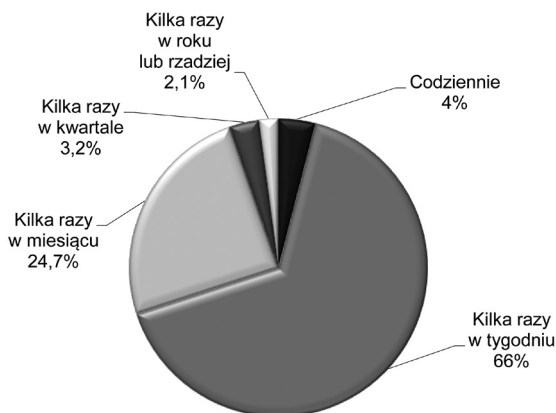
Ryc. 2. Ruch graniczny osób na zewnętrznej granicy Unii Europejskiej na terenie Polski w 2015 roku.

W 2015 roku większość (66%) cudzoziemców przekraczała granicę polsko-ukraińską kilka razy w tygodniu, kilka razy w miesiącu – 24,7%, codziennie – 4%, kilka razy w kwartale – 3,2%, a kilka razy w roku lub rzadziej – 2,1%. Natomiast większość Polaków wyjeżdżała na Ukrainę raz w kwartale (zob. ryc. 3).

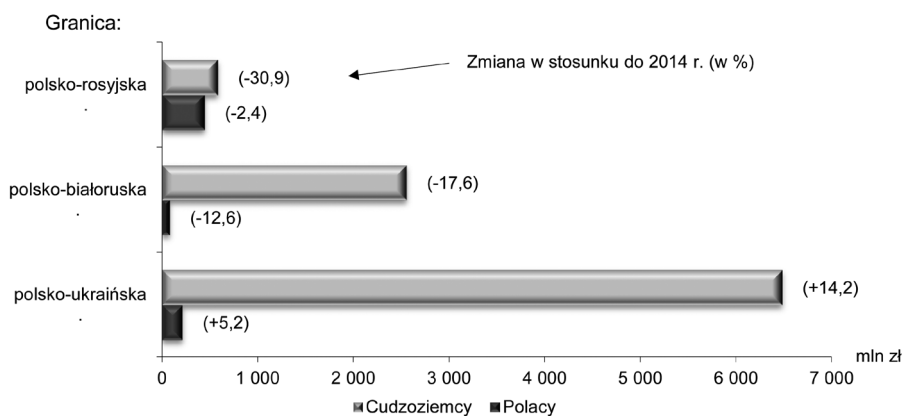
Dominującym celem przyjazdu Ukraińców było dokonanie zakupów (89,6%). W przypadku mieszkańców Polski, głównym celem wyjazdu na Ukrainę były odwiedziny u krewnych lub znajomych (11,6%).

Szacunkowa wartość towarów i usług zakupionych w Polsce przez Ukraińców przekraczających granicę w 2015 roku ukształtowała się na poziomie 6,5 mld zł, a wydatków poniesionych przez mieszkańców Polski na Ukrainie – 213,8 mln zł. W porównaniu z rokiem 2014 wydatki Ukraińców były wyższe o 14,2%, a Polaków – o 5,2%.

Warto podkreślić, że wydatki Ukraińców w naszym kraju były najwyższe i stanowiły 67,4% ogółu wydatków cudzoziemców przekraczających zewnętrzną lądową granicę UE. W 2015 roku wydatki Polaków na Ukrainie wzrosły ponad 5% w porównaniu z rokiem poprzednim.



Ryc. 3. Struktura cudzoziemców przekraczających granicę polsko-ukraińską według częstotliwości przekraczania granicy w 2015 roku.



Ryc. 4. Wydatki poniesione przez cudzoziemców w Polsce oraz Polaków za granicą przekraczających zewnętrzną granicę Unii Europejskiej na terenie Polski w 2015 roku.

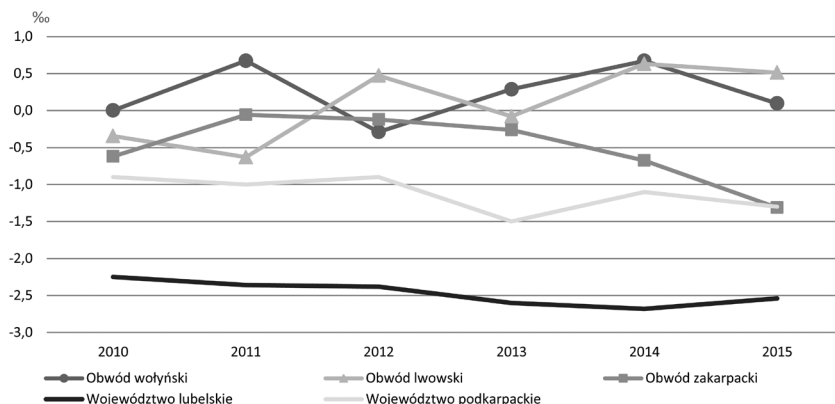
Obywatele Ukrainy zdecydowaną większość wydatków (86,5%) poniesionych w Polsce przeznaczyli na towary nieżywnościowe i 10,5% na towary żywnościowe. Ukraińcy kupowali w Polsce głównie materiały do budowy, remontu i konserwacji mieszkania lub domu. Priorytety zakupowe mieszkańców Polski przekraczających granicę polsko-ukraińską od lat pozostają niezmiennie i dotyczą przede wszystkim paliwa, napojów alkoholowych, wyrobów tytoniowych i cukierniczych.

W 2015 roku obywatel Ukrainy wydał średnio 693 zł, a Polak podróżujący na Ukrainę średnio 198 zł. Przy czym przeciętne wydatki Ukraińca, którego czas pobytu nie przekraczał 1 dnia, kształtowały się na poziomie 660 zł, natomiast Polaka – 168 zł. Należy także podkreślić, że 75,8% wydatków obywateli Ukrainy i 78,6% wydatków Polaków zostało poniesionych w pasie do 30 km od granicy.

2.2. Migracje ludności

Czynnikiem wpływającym bezpośrednio na zarówno zwiększenie bądź też zmniejszenie liczebności populacji, jak i jej rozmieszczenie są migracje, czyli przemieszczenia ludności związane ze zmianą stałego lub czasowego pobytu. Ich wielkość i natężenie zależy od wielu, najczęściej ekonomicznych, przyczyn.

Zarówno w 2010, jak i w 2015 roku odpływ ludności (wymeldowania z pobytu stałego) przewyższał napływ ludności (zameldowania na pobyt stały). W przeliczeniu na 1000 ludności współczynnik salda migracji w 2015 roku w porównaniu z 2010 rokiem w województwie podkarpackim pogorszył się o 0,4 p. prom. i wynosił $-1,3\text{‰}$. Podobna sytuacja miała miejsce w województwie lubelskim, w którym współczynnik salda migracji w 2015 roku w porównaniu z 2010 rokiem obniżył się o 0,3 p. prom. i wynosił $-2,5\text{‰}$. Natomiast w obwodzie wołyńskim wskaźnik ten uległ nieznacznej poprawie (z 0‰ w 2010 roku do $0,1\text{‰}$ w 2015 roku). Pod względem salda migracji najlepszą sytuację obserwujemy w obwodzie lwowskim, w którym wskaźnik ten przyjął wartości dodatnie i w 2015 roku wynosił $0,5\text{‰}$ (wzrost w odniesieniu do 2010 roku o 0,9 p. prom.). W obwodzie zakarpackim współczynnik salda migracji wyniósł $-1,3\text{‰}$ w 2015 roku i pogorszył się w porównaniu z rokiem 2010 o 0,7 p. prom.



Ryc. 5. Saldo migracji wewnętrznych i zagranicznych ludności na pobyt stały w przeliczeniu na 1000 ludności.

2.3. Analiza sytuacji demograficznej według klasyfikacji ruchu ludności Webba

Rozwój regionu i jego zasobność zależą w decydującym stopniu od potencjału zasobów ludzkich. Dobrym miernikiem wielkości procesów demograficznych jest saldo migracji (SM). Współczynnik ten przeliczony na 1000 ludności daje możliwość oceny atrakcyjności regionu. Można bowiem zakładać, że dodatnie saldo migracji wskazuje na atrakcyjność danego miejsca, zarówno pod względem ekonomicznym, społecznym, jak i ekologicznym, natomiast ujemne saldo migracji może być przesłanką do stwierdzenia, że dana jednostka wyludnia się ze względu na bariery rozwoju i brak perspektyw. Drugim czynnikiem mającym duże znaczenie dla potencjału demograficznego jest przyrost naturalny na 1000 ludności (PN), czyli różnica między liczbą urodzeń żywych a liczbą zgonów w badanym okresie. Związek pomiędzy tymi dwoma czynnikami został określony poprzez klasyfikację Webba, która jest jedną z najbardziej znanych metod pomiaru zależności między przyrostem lub ubytkiem naturalnym a dodatnim lub ujemnym saldem migracji, co z kolei warunkuje występowanie określonego typu przyrostu lub ubytku rzeczywistego ludności.

Typy rozwojowe (przyrost liczby ludności):

- typ A: $PN+ > |SM-|$ – przewaga przyrostu naturalnego nad ubytkiem migracyjnym,

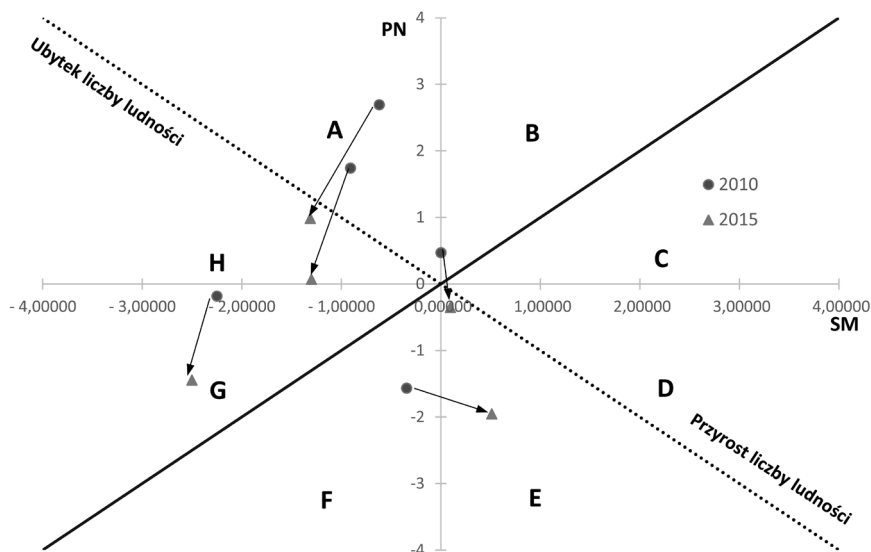
- typ B: $PN+ > SM+$ – przyrost liczby ludności wynika w większej mierze z dodatniego przyrostu naturalnego niż z dodatniego salda migracji,
- typ C: $PN+ < SM+$ – przyrost liczby ludności wynika w większej mierze z dodatniego salda migracji niż z dodatniego przyrostu naturalnego,
- typ D: $|PN-| < SM+$ – przewaga przyrostu migracyjnego nad ubytkiem naturalnym.

Typy regresyjne (spadek liczby ludności):

- typ E: $|PN-| > SM+$ – przewaga ubytku naturalnego nad przyrostem migracyjnym,
- typ F: $|PN-| > |SM-|$ – ubytek liczby ludności powodowany jest w większym stopniu ujemnym przyrostem naturalnym niż ujemnym saldem migracji,
- typ G: $|PN-| < |SM-|$ – ubytek liczby ludności powodowany jest w większym stopniu ujemnym saldem migracji niż ujemnym przyrostem naturalnym,
- typ H: $PN+ < |SM-|$ – przewaga ubytku migracyjnego nad przyrostem naturalnym.

W przypadku, gdy wartości współczynnika przyrostu naturalnego i współczynnika salda migracji stałe są równe, wprowadza się dodatkowe typy przejściowe. Typ przejściowy może wystąpić zarówno pomiędzy jednostkami wyludniającymi i zaludniającymi się, jak również w ramach jednej z tych kategorii. W przypadku, gdy wielkość ubytku migracyjnego jest równa ubytkowi naturalnemu, obszar ten należy do obszarów depopulacyjnych, nie sposób jednak określić, który czynnik przeważa. Typ badanej jednostki określa się, odczytując relację obu zmiennych przy wykorzystaniu układu współrzędnych (oraz dodatkowo wprowadzonych przekątnych), w którym oś rzędnych odpowiada wartościom współczynnika przyrostu naturalnego, a oś odciętych wartościom współczynnika salda migracji stałej w badanym okresie.

Metoda Webba pozwoliła określić typy rozwojowe ludności badanych obszarów przygranicznych w latach 2010 i 2015. Z przeprowadzonej analizy wynika, że w 2010 roku na 5 badanych obszarów – w 3 wystąpił przyrost liczby ludności (województwo podkarpackie, obwód wołyński i zakarpacie), w 2 obszarach nastąpił ubytek ludności (województwo lubelskie i obwód lwowski). Przyrost rzeczywisty spowodowany przewagą przyrostu naturalnego nad ubytkiem migracyjnym (typ A) wystąpił w województwie podkarpackim. W obwodzie wołyńskim (typ B) przyrost liczby ludności wynikał w większej mierze z dodatniego przyrostu naturalnego niż z dodatniego salda migracji.



Ryc. 6. Typy rozwojowe ludności obszarów przygranicznych według metody Webba.

Źródło: Opracowanie własne.

Typ F – ubytek liczby ludności spowodowany w większym stopniu ujemnym przyrostem naturalnym niż ujemnym saldem migracji – reprezentowany był przez obwód lwowski. W 2015 roku, w porównaniu do 2010 roku, województwo lubelskie zachowało swój typ demograficzny (typ G) – ubytek liczby ludności spowodowany był w większym stopniu ujemnym saldem migracji niż ujemnym przyrostem naturalnym. W województwie podkarpackim oraz obwodzie zakarpacskim nastąpił wzrost salda migracji (niekorzystny) oraz spadek przyrostu naturalnego. W związku z tym Podkarpacie i obwód zakarpacki zostały zakwalifikowane do typu regresyjnego H – czyli regionów, w którym występuje przewaga ubytku migracyjnego nad przyrostem naturalnym. Obwody wołyński i lwowski zmieniły swój typ rozwojowy na typ E (mimo dodatniego salda migracji w obwodach tych zanotowano ujemny przyrost naturalny).

2.4. Prognozy demograficzne

Prognozy przygotowano w oparciu o elementy modelu PROST (Pension Reform Options Simulation Toolkit). PROST to deterministyczny model opraco-

wany przez Bank Światowy. W chwili obecnej stosowany jest w ponad 80 krajach w celach oceny wpływu reform systemu emerytalnego na jego stabilność i przepływy finansowe. Do celów prognostycznych wykorzystano fragmenty modułów Population Projection oraz Demographic Structure.

Kluczowym elementem prognozy są założenia co do parametrów demograficznych uwzględniające proces starzenia się społeczeństwa, migracje, zmiany modelu rodziny itp. Ze względu na złożoność zagadnienia, w grudniu 2010 roku Zgromadzenie Ogólne ONZ powołało Open-Ended Working Group on Ageing³ (AWG). Grupa robocza AWG wraz z Eurostatem przygotowała dla Polski prognozy demograficzne dotyczące salda migracji, współczynnika płodności, współczynnika umieralności, począwszy od 2014 roku, które to wykorzystano do symulacji. Do modelu wykorzystano również relację płci noworodków. W oparciu o dane AWG oraz bieżące dane dla poszczególnych województw dokonano projekcji tych parametrów. Dla obwodów ukraińskich zebrano analogiczne dane z regionalnych urzędów statystycznych z ostatnich lat. Dane demograficzne dostępne dla grup wiekowych zdezagregowano na poszczególne roczniki w oparciu o dane z Polski. Zebrane szeregi czasowe posłużyły do projekcji parametrów demograficznych, które to porównano z wynikami dla polskich województw w celu kontroli jakości późniejszych symulacji.

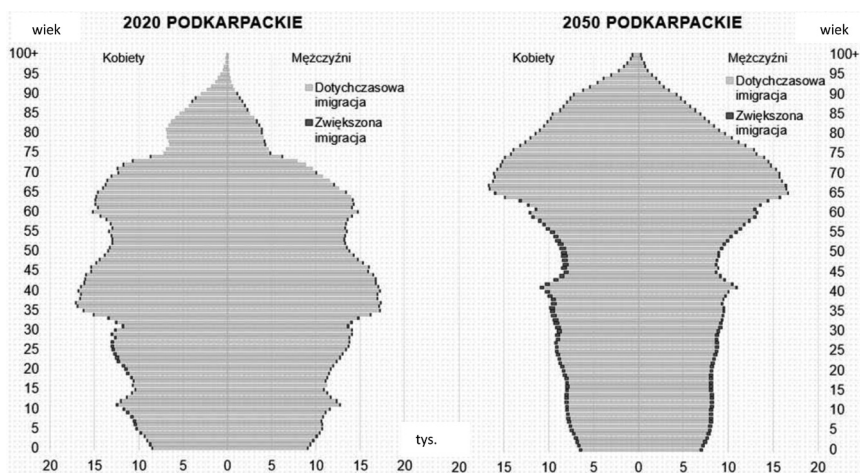
Symulacje wykonano dla populacji ogółem oraz samej grupy imigrantów. Pozwoliło to osobno śledzić zmiany demograficzne obu grup. Przyjęto, że parametry typu: współczynniki płodności, zgonów i relacji płci noworodków są takie same dla populacji zarówno rdzennej, jak i napływowej. Założono, że imigranci nie emigrują (zob. ryc. 7).

W wyniku zwiększonej imigracji liczba ludności w wieku produkcyjnym wzrosła z 1,256 mln do 1,263 mln (0,5%) w 2020 roku oraz z 0,836 mln do 0,866 mln (3,6%) w 2050 roku (zob. ryc. 8).

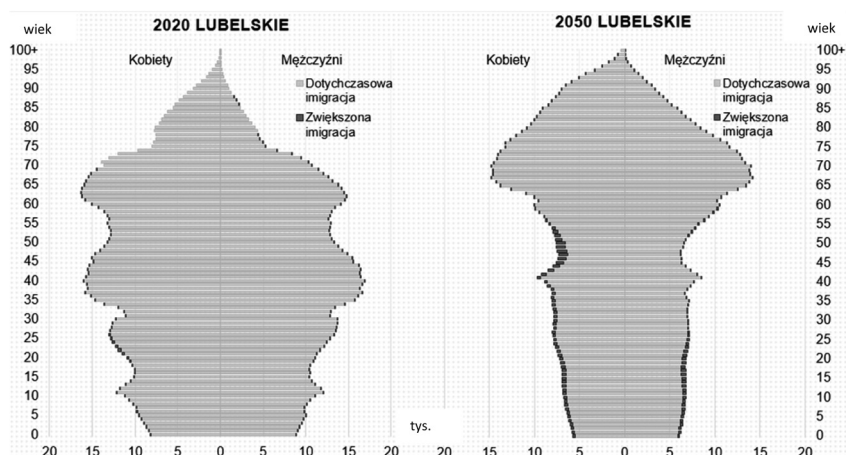
Poprzez zwiększoną imigrację liczba ludności w wieku produkcyjnym wzrosła z 1,212 mln do 1,215 mln (0,3%) w 2020 roku oraz z 0,674 mln do 0,701 mln (3,9%) w 2050 roku (zob. ryc. 9).

Prognozy sugerują, że dzięki zwiększonej imigracji województwo podkarpackie ma szansę na utrzymanie równowagi demograficznej w analizowanym okresie. Natomiast prognoza przygotowana dla województwa lubelskiego wyraźnie wskazuje, że liczba ludności będzie stopniowo maleć do 2059 roku. Rosnąca imigracja co najwyżej spowolni kurczenie się populacji.

3 <http://social.un.org/ageing-working-group>

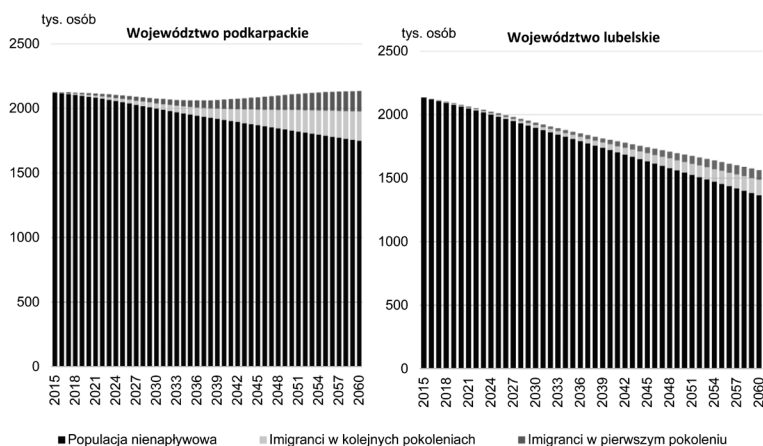


Ryc. 7. Wpływ zwiększonej imigracji na piramidę wieku w województwie podkarpackim.

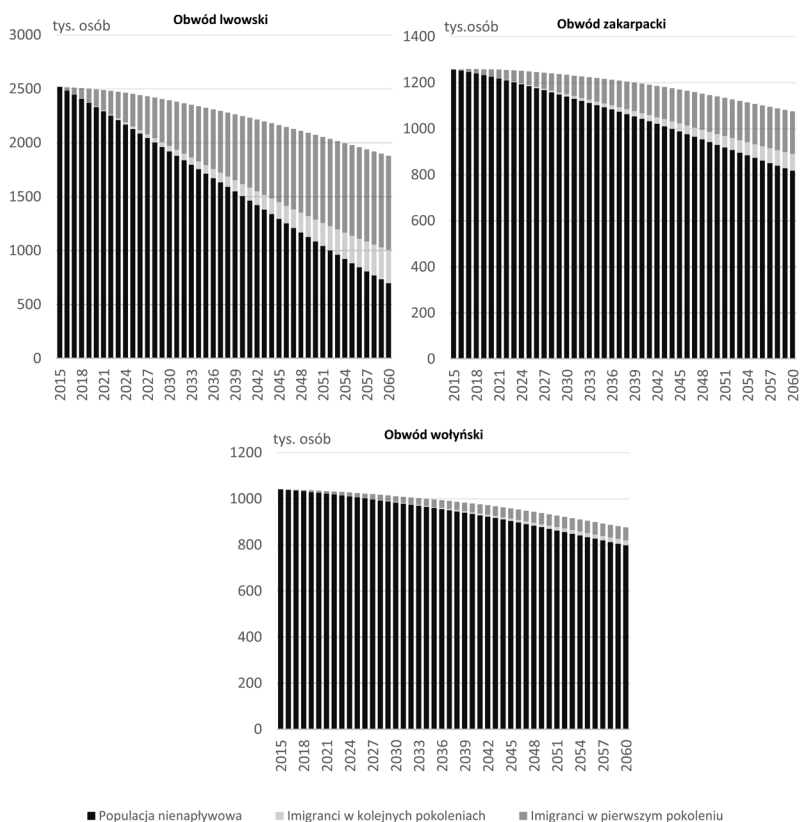


Ryc. 8. Wpływ zwiększonej imigracji na piramidę wieku w województwie lubelskim.

Imigranci mogą znacząco zmniejszyć obciążenie systemu emerytalnego. W 2050 roku w województwie podkarpackim w wieku poprodukcyjnych może być blisko 40% ludności nienapływowej, a tylko 6% ludności napływowej. Według prognoz większość pracujących będzie stanowić ludności napływowa (zob. ryc. 10).



Ryc. 9. Struktura populacji w województwach podkarpackim i lubelskim.



Ryc. 10. Struktura populacji w obwodach lwowskim, zakarpckim oraz wołyńskim.

W przypadku regionów ukraińskich prognozy wykazują wyraźny spadek liczby ludności. Warto zauważyć, że obwód lwowski wyróżnia się dużą skalą napływu imigrantów wewnętrznych szczególnie ze wschodnich obszarów Ukrainy. Ze względu na wielkość dodatniego salda migracji oraz strukturę wiekową populacji napływowej w przyszłości ludność napływowa będzie stanowić zasadniczą część ludności obwodu lwowskiego. Napływ imigrantów istotnie spowolni zapaść demograficzną w obwodzie zakarpackim. Natomiast imigracja nie będzie stanowić istotnego źródła odtwarzania zasobów ludzkich w obwodzie wołyńskim.

Imigranci w połowie XXI wieku mogą stanowić ponad połowę pracujących w obwodzie lwowskim. Ludność napływowa będzie odgrywała także istotną rolę w strukturze pracujących w obwodzie zakarpackim. W przypadku obwodu wołyńskiego imigranci będą stanowili stosunkowo niewielki udział wśród wszystkich pracujących.

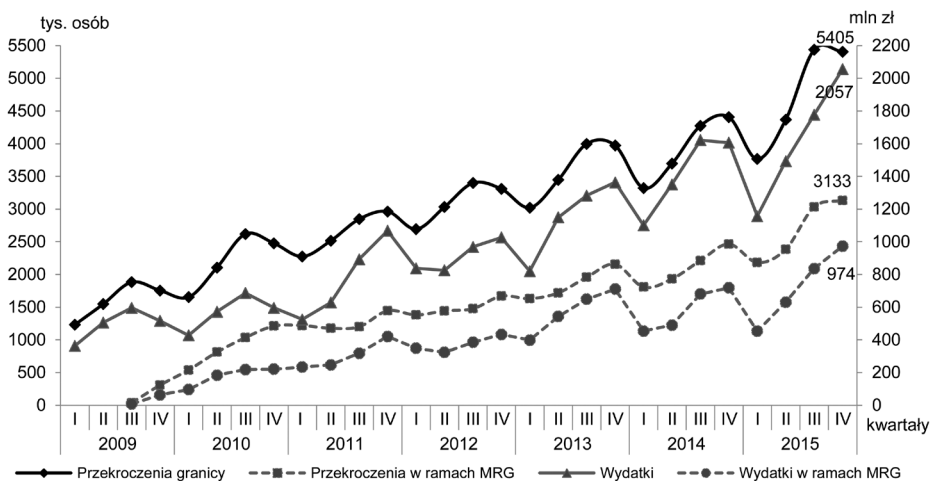
3. OCENA ROZWOJU SPOŁECZNO-GOSPODARCZEGO REGIONÓW PRZYGRANICZNYCH

W ocenie poziomu rozwoju regionów przygranicznych należy przede wszystkim uwzględnić skalę transakcji zarówno rejestrowanych, jak i nierejestrowanych na obszarach transgranicznych.

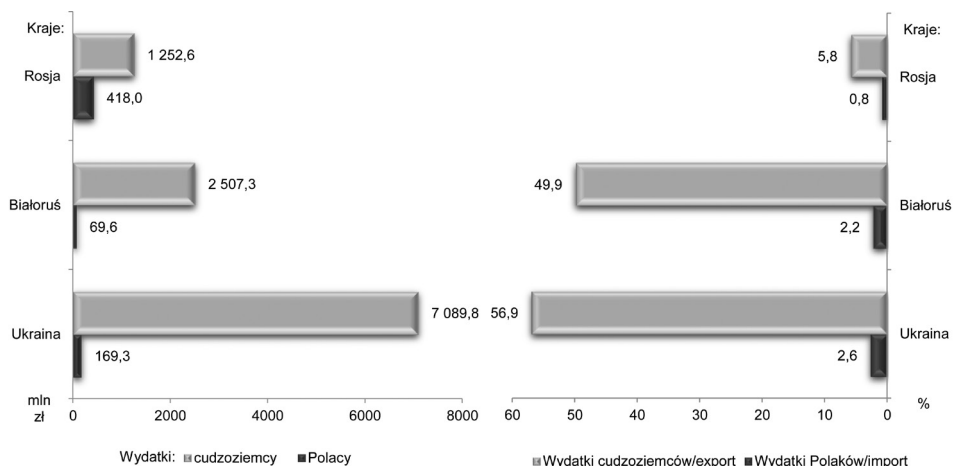
W ostatnich latach ruch graniczny i wydatki cudzoziemców poniesione w Polsce przez przekraczających odcinek granicy z Ukrainą wykazywały wyraźną tendencję rosnącą. Ruch graniczny cudzoziemców w 2015 roku był ponad dwukrotnie wyższy niż w 2010 roku, a wydatki – prawie trzykrotnie (2,8 raza) wyższe. Obie zmienne charakteryzowały się sezonowością w poszczególnych kwartałach. Największe natężenie ruchu granicznego występowało zazwyczaj w IV kwartale, natomiast najniższe – w I kwartale. Z kolei najwyższy poziom wydatków można zauważyć w IV i III kwartale, a najniższy – w I kwartale (zob. ryc 11).

Warto przy tym podkreślić, że mały ruch graniczny od momentu wejścia w życie umowy (1 lipca 2009 roku) charakteryzował się również wyraźną tendencją rosnącą i wysoką dynamiką (w 2015 roku odnotowano 3 razy więcej przekroczeń niż w 2010 roku). Wzrastał też udział przekroczeń w ramach MRG w ogólnej liczbie przekroczeń (np. w 2010 roku – 40,6%, w 2015 roku – 56,6%). Wydatki cudzoziemców w Polsce przekraczających granicę polsko-ukraińską

w ramach MRG na przestrzeni analizowanego okresu również wykazywały tendencję wzrostową – na przykład w 2015 roku odnotowano czterokrotny wzrost wydatków w porównaniu z 2010 rokiem.



Ryc. 11. Ruch graniczny oraz wydatki poniesione w Polsce przez cudzoziemców przekraczających granicę polsko-ukraińską według kwartałów.



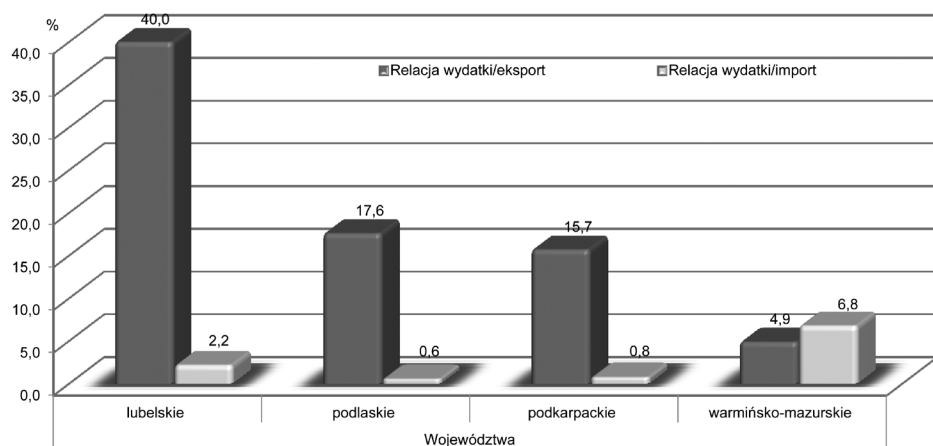
Ryc. 12. Wydatki na zakup towarów poniesione w Polsce przez cudzoziemców i za granicą przez Polaków przekraczających polski odcinek zewnętrznej granicy UE w porównaniu z obrotami handlu zagranicznego Polski w 2015 roku.

Na szczególną uwagę zasługują relacje wydatków cudzoziemców w Polsce, zwłaszcza obywateli Ukrainy w odniesieniu do wartości eksportu i sprzedaży hurtowej i detalicznej Polski (zob. ryc. 12).

W 2015 roku wartość wydatków na zakup towarów przez cudzoziemców w Polsce oraz Polaków za granicą była znacząca w porównaniu z obrotami handlu zagranicznego Polski z krajami sąsiednimi. Relacje te cechowały się jednakże dużym zróżnicowaniem, z uwagi na – z jednej strony – wysokość samych wydatków, a z drugiej – wielkość eksportu bądź importu. Najwyższe relacje dotyczyły wydatków cudzoziemców deklarujących jako kraj stałego zamieszkania Ukrainę (około 57%) i Białoruś (około 50%) w porównaniu z eksportem towarów z Polski do tych krajów. Natomiast relacja ta dla cudzoziemców deklarujących jako kraj stałego zamieszkania Rosję wyniosła około 6% w porównaniu z eksportem towarów z Polski do Rosji. Dane o wymianie towarowej prezentowane przez statystykę handlu zagranicznego dla Polski pokazują, że eksport towarów (według kraju przeznaczenia) do Rosji wyniósł około 21 mld zł, na Ukrainę – około 12 mld zł, a na Białoruś w 2015 roku – około 5 mld zł.

Wartość wydatków Polaków w 2015 roku powracających z Ukrainy stanowiła 2,6% importu towarów z Ukrainy (według kraju wysyłki), powracających z Białorusi – 2,2% importu towarów z Białorusi. W przypadku Rosji relacja ta wyniosła 0,8% (wydatki Polaków w Rosji były wyższe aniżeli na Ukrainie i Białorusi, jednak z uwagi na to, że import towarów z Rosji do Polski był o wiele wyższy niż w przypadku Ukrainy i Białorusi relacja ta jest najmniejsza). Import towarów do Polski według kraju wysyłki kształtował się w 2015 roku następująco: z Rosji – około 55 mld zł, z Ukrainy – około 7 mld zł, z Białorusi – ponad 3 mld zł.

Analiza wydatków cudzoziemców w odniesieniu do eksportu w układzie regionalnym wykazuje bardzo duże zróżnicowanie, szczególnie na obszarach przygranicznych Polski. Wydatki poniesione w 2015 roku przez cudzoziemców w Polsce i Polaków za granicą w porównaniu odpowiednio z wartością sprzedaży na eksport oraz wartością zakupów z importu podmiotów gospodarczych z województw położonych przy zewnętrznej granicy UE w Polsce, tj. podkarpackiego, lubelskiego, podlaskiego i warmińsko-mazurskiego, przedstawia ryc. 13.



Ryc. 13. Wydatki cudzoziemców w Polsce i Polaków za granicą przekraczających zewnętrzną granicę Unii Europejskiej w 2015 roku w porównaniu z wartością sprzedaży na eksport i wartością zakupów z importu – według województw.

Wartość zakupów towarów dokonanych w Polsce przez cudzoziemców przekraczających zewnętrzną granicę UE na terenie Polski w 2015 roku w cenach bieżących stanowiła 12,2% w porównaniu z wartością sprzedaży detalicznej województw położonych przy zewnętrznej granicy Unii Europejskiej. Relacja ta była najwyższa dla województwa lubelskiego – 15,9%, następnie podkarpackiego – 15,5%, podlaskiego – 9,6%, warmińsko-mazurskiego – 3,3%. Wartość zakupów towarów dokonanych w Polsce przez cudzoziemców przekraczających zewnętrzną granicę UE na terenie Polski w 2015 roku w cenach bieżących stanowiła 13,3% w porównaniu z wartością sprzedaży hurtowej województw położonych przy zewnętrznej granicy Unii Europejskiej. Relacja ta była najwyższa dla województwa lubelskiego – 18,4%, następnie: podlaskiego – 12,2%, podkarpackiego – 11,6%, warmińsko-mazurskiego – 7,1%.

4. ANALIZA ROZWOJU SPOŁECZNO-GOSPODARCZEGO REGIONÓW PRZYGRANICZNYCH

W celu zbadania oraz porównania poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego poszczególnych regionów przygranicznych posłużono się taksonomiczną metodą wzorca rozwoju Hellwiga (TMR)⁴. W przypadku porównań międzyna-

rodowych zasadniczy problem stanowi dostępność porównywalnych danych statystycznych dla wszystkich regionów na danym poziomie agregacji. Przeprowadzona została analiza poziomu rozwoju regionów Polski i Ukrainy na poziomie NUTS-2 oraz dla poszczególnych regionów przygranicznych.

Uwzględniając kryteria zarówno merytoryczne, jak i formalne, do badania przyjęto ostatecznie 13 cech diagnostycznych. Spośród nich 11 ma charakter stymulant: ludność na 1 km², ludność w wieku 15–64 lata w % ogółu, przyrost naturalny na 1000 ludności, saldo migracji na 1000 ludności, współczynnik aktywności zawodowej ludności w wieku 15 lat i więcej, przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto, studenci szkół wyższych na 10 tys. ludności, lekarze na 10 tys. ludności, korzystający z noclegów w turystycznych obiektach noclegowych na 1000 ludności, nakłady na działalność badawczą i rozwojową w % PKB oraz PKB na 1 mieszkańca. Natomiast 2 cechy przyjęte do analizy mają charakter destymulant: zgony niemowląt na 1000 urodzeń żywych oraz stopa bezrobocia (średnioroczna według BAEL). Ze względu na wysoki współczynnik korelacji oraz małą zmienność odrzucono m.in.: medianę wieku ludności, współczynnik dzietności ogólnej, współczynnik płodności, współczynnik dynamiki demograficznej, pracujących na 1000 ludności, wskaźnik zatrudnienia ludności w wieku produkcyjnym, przeciętną powierzchnię użytkową 1 mieszkania oddanego do użytkowania, miejsca noclegowe w turystycznych obiektach noclegowych na 1000 ludności, użytki rolne w % powierzchni ogólnej.

W związku z tym, że produkt krajowy brutto w przeliczeniu na jednego mieszkańca zawiera syntetyczną informację o poziomie rozwoju gospodarczego, wskaźnikowi PKB przypisano wagę pięciokrotnie większą niż pozostałym wskaźnikom cząstkowym, które potraktowano równoważnie. Wartości wskaźników cząstkowych dla poszczególnych regionów i lat zaprezentowano w części tabelarycznej.

W oparciu o przyjęte cechy diagnostyczne, dla wszystkich regionów obliczono wartości taksonomicznego miernika rozwoju. Na tej podstawie utworzono ranking regionów, porządkujący je ze względu na poziom rozwoju społeczno-gospodarczego.

4 Więcej informacji na temat doboru zmiennych do modelu w: Młodak, 2013, s. 23–31.



Ryc. 14. Ranking regionów (NUTS-2) według wartości taksonomicznego miernika rozwoju w 2015 roku – Polska.

Źródło: Opracowanie własne.



Ryc. 15. Ranking regionów (NUTS-2) według wartości taksonomicznego miernika rozwoju w 2015 roku – Ukraina.

Źródło: Opracowanie własne.

Analiza pozycji województwa podkarpackiego na tle kraju wykazała, że w 2015 roku Podkarpacie wraz z województwami: lubelskim, świętokrzyskim, podlaskim oraz warmińsko-mazurskim należało do grupy najslabiej rozwiniętych województw. Najwyższą wartość osiągnął wskaźnik dla województwa mazowieckiego, nieco niższą dla dolnośląskiego, pomorskiego i wielkopolskiego. Na Ukrainie pierwsze miejsce w rankingu zajmuje miasto Kijów, a ostatnie – obwody objęte obecnie działaniem wojny, tj. ługański i doniecki. Ponadto najbardziej rozwinięte obwody występują na wschodzie kraju, m.in. obwody: charkowski, dniepropietrowski i połtawski, a słabiej rozwinięte – na zachodzie. Pozytywnym zjawiskiem jest 6. pozycja w rankingu obwodu lwowskiego.

Ranking regionów przygranicznych według wartości taksonomicznego miernika rozwoju w 2015 roku przedstawia tab. 1:

Tab. 1. Ranking regionów przygranicznych według wartości miernika rozwoju w 2015 roku.

Region	2008		2011		2015	
	pozycja	TMR	pozycja	TMR	pozycja	TMR
województwo lubelskie	1	0,405	1	0,359	1	0,456
województwo podkarpackie	2	0,387	2	0,334	2	0,389
obwód lwowski	3	0,288	3	0,191	3	0,249
obwód wołyński	4	0,133	4	0,085	4	0,091
obwód zakarpacki	5	0,000	5	0,000	5	0,000

Źródło: opracowanie własne.

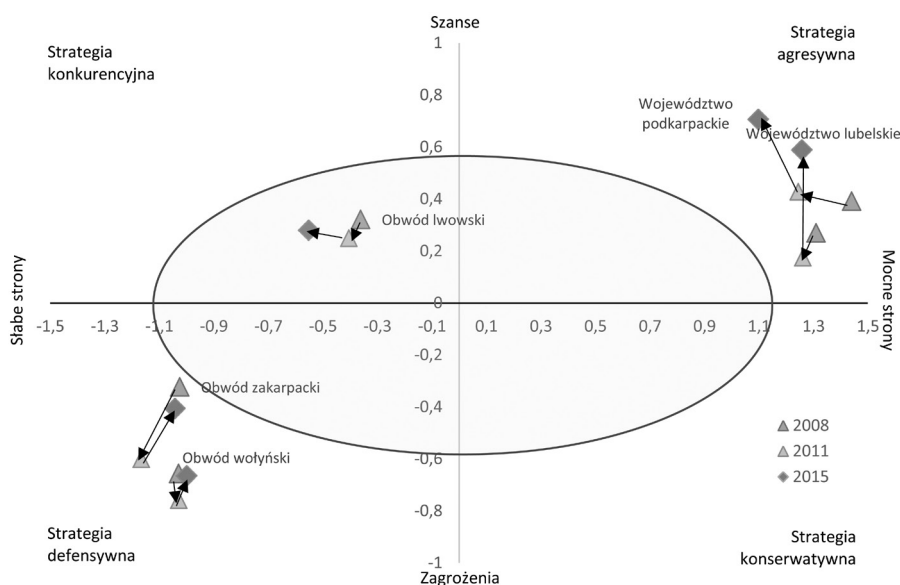
W rankingu regionów przygranicznych na poziomie NUTS-2 w latach 2008–2015, niezmiennie, pierwsze miejsce zajmowało województwo lubelskie, drugie miejsce podkarpackie, a ostatnie miejsca obwody: zakarpacki, wołyński i lwowski.

5. OCENA STRATEGII ROZWOJU REGIONÓW Z WYKORZYSTANIEM ANALITYCZNEGO PROCESU HIERARCHICZNEGO

Do analizy rozwoju społeczno-gospodarczego analizowanych regionów wykorzystano również analityczny proces hierarchiczny (AHP) (Łuczak, Wysocki, 2010), który pozwala na ocenę ważności czynników wpływających na rozwój regionów (słabych i mocnych stron oraz szans i zagrożeń), wyznaczenie dla

nich syntetycznych ocen uwarunkowań wewnętrznych i zewnętrznych, a na tej podstawie – na rozpoznanie typów rozwojowych badanych jednostek. W trakcie analizy rozpatrywano te same wskaźniki, które posłużyły wcześniej do zbudowania taksonomicznego miernika rozwoju.

Strategia agresywna (maxi-maxi) charakteryzuje obszary, gdzie przeważają ich mocne strony oraz szanse w ich otoczeniu; jest to strategia silnej ekspansji i zdywersyfikowanego rozwoju. Z kolei strategia bazująca na dużym potencjale wewnętrznym, ale która musi próbować przewycięzać zagrożenia płynące z zewnątrz, to strategia konserwatywna (maxi-mini). Natomiast strategia konkurencyjna (mini-maxi) charakteryzuje regiony, które mają przewagę słabych stron nad mocnymi, ale sprzyja im układ warunków zewnętrznych. Strategia defensywna (mini-mini) charakteryzuje obszary, które mają mniej szans rozwojowych aniżeli regiony realizujące pozostałe typy strategii. Obszary te istnieją w mniej przychylnym otoczeniu, a ich potencjał rozwojowy jest słabszy. Strategia ta polega głównie na zapewnieniu im co najmniej takiej pozycji, jaką mają obecnie i zminimalizowaniu zagrożeń oraz występujących wewnątrz obszaru słabości. Dla pozostałych regionów, które nie mają wyraźnych mocnych i słabych stron, określana jest strategia mieszana.



Ryc. 16. Typy strategii rozwoju regionów przygranicznych według metody AHP.

W latach 2008–2015 strategię agresywną prowadziły tylko polskie regiony, wykazując przewagę mocnych stron oraz szans w jego otoczeniu. Natomiast regiony ukraińskie (obwody zakarpacki i wołyński) w całym analizowanym okresie reprezentowały strategię defensywną, typową dla obszarów, które funkcjonują w mniej przyjaznym środowisku, a ich potencjał rozwojowy jest słabszy. Obwód lwowski wykazywał w badanym okresie strategię mieszaną.

ZAKOŃCZENIE

Funkcjonowanie regionów we współczesnym świecie poddawane jest wielu bodźcom globalnym. Z jednej strony, mamy do czynienia z dużą niepewnością otoczenia wynikającą z braku stabilności politycznej i gospodarczej, a także dużego wpływu narracji medialnej na postawy i zachowania gospodarstw domowych i przedsiębiorstw. Z drugiej strony, pojawiają się ogromne możliwości wynikające z rewolucji informacyjnej i tym samym z większym potencjałem gospodarek opartych na wiedzy, wykorzystujących na niespotykaną skalę sieci powiązań, dzięki którym można poprawiać ciągle swoją pozycję konkurencyjną. Wszystko to pozwala zdefiniować współczesny region jako konkurencyjną, opartą na wiedzy, jednostkę przestrzenną działającą w sieciach. Nie możemy także zapominać o lokalnych uwarunkowaniach funkcjonowania regionów wynikających z ich położenia geograficznego, kultury, zwyczajów i tradycji. Na tym tle wyróżnia się region przygraniczny, ponieważ jego specyfika wynika z faktu, że jest on poddawany dodatkowo silnym procesom transgranicznym.

Na polsko-ukraińskich obszarach transgranicznych mamy do czynienia z wysokim poziomem emocji w zakresie zachowań wynikających z procesów integracyjnych i dezintegracyjnych, napięć historycznych i różnic potencjałów społecznych i gospodarczych.

Syntetyczna analiza poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego wyraźnie wskazuje, że regiony przygraniczne w Polsce i na Ukrainie (z wyjątkiem obwodu lwowskiego) nie należą bez wątpienia do najlepiej rozwiniętych w swoich krajach. Co więcej, dystans, jaki je dzieli od najlepszych województw i obwodów, nie ulega w ostatnich latach zmniejszeniu. Potwierdzają to wyniki uzyskane metodą AHP, które wskazują, że strategię regionów przygranicznych w Polsce i na Ukrainie nie mają wyraźnego charakteru prorozwojowego.

Na polsko-ukraińskich obszarach transgranicznych obserwuje się także słabnący potencjał demograficzny związany przede wszystkim ze spadkiem

liczby urodzeń i zawieranych małżeństw, dużą skalą migracji, zwłaszcza zagranicznych, i starzeniem się społeczeństwa. Opracowane prognozy na podstawie modelu PROST wskazują na dalsze pogłębianie się negatywnych zjawisk demograficznych, szczególnie w regionach ukraińskich, co w istotny sposób wpłynie na strukturę zatrudnienia i systemy emerytalne w tych krajach.

Wyjątkowym zjawiskiem występującym na polsko-ukraińskim obszarze transgranicznym jest olbrzymia skala ruchu granicznego i nierejestrowanych wydatków ponoszonych przede wszystkim przez obywateli Ukrainy w Polsce. Największe natężenie tych procesów występuje w pasie do 50 km od granicy. Wyniki systematycznych badań wskazują, że Ukraińcy generują bardzo duży popyt w polskich regionach, przyczyniając się do rozwoju przedsiębiorczości. Skala tych wydatków jest na tyle duża, że stała się zauważalnym składnikiem bilansu płatniczego Polski.

Perspektywy regionu transgranicznego zależą od jego specyfiki i występujących szans i ograniczeń. Czy duże asymetrie potencjałów na obszarach przygranicznych Polski i Ukrainy zostaną paradoksalnie wykorzystane do zbudowania regionu transgranicznego o wyjątkowo konkurencyjnych atrybutach, zależy w dużej mierze od aktywnej polityki regionalnej.

Literatura

- Błachut B. i in. (2015), *Obszary transgraniczne Polski, Słowacji i Ukrainy – czynniki progresji i peryferyzacji*, Urząd Statystyczny w Rzeszowie, Uniwersytet Rzeszowski, Rzeszów.
- Błachut B., Cierpień-Wolan M., Wojnar E. (2000), *Analiza poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego województwa podkarpackiego w 1999 roku*, Urząd Statystyczny w Rzeszowie, Rzeszów.
- Błachut B., Cierpień-Wolan M., Koprowicz D. (2014), *Analiza poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego województwa podkarpackiego w latach 2009–2013*, Urząd Statystyczny w Rzeszowie, Rzeszów.
- Cierpień-Wolan M., Lasek D., Oleński J. (2014), *Foundations of Transborder Economics and Statistics*, Rzeszów.
- Cierpień-Wolan M., Oleński J., Wierzbiniak W. (2013), *Trans-Border Economies – New Challenges of Regional Development in Democratic World*, Wydawnictwo Państwowej Wyższej Szkoły Techniczno-Ekonomicznej im. ks. Bronisława Markiewicza, Jarosław.

- Klasik A. (2006), *Przedsiębiorczość i konkurencyjność a rozwój regionalny – wprowadzenie*, [w:] A. Klasik (red.), *Przedsiębiorczość i konkurencyjność a rozwój regionalny*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej im. Karola Akademickiego, Katowice, s. 15–58.
- Łuczak A., Wysocki F. (2010), *Ocena strategii rozwoju powiatów woj. wielkopolskiego z wykorzystaniem analitycznego procesu hierarchicznego*, „Wiadomości Statystyczne”, 3, s. 54–67.
- Miszczyk A. (2010), *Peryferyjność regionów*, [w:] A. Tucholska (red.), *Europejskie wyzwania dla Polski i jej regionów*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa.
- Miszczyk A. (2012), *Dysproporcje społeczno-ekonomiczne jako uwarunkowanie współpracy transgranicznej (na przykładzie pogranicza polsko-ukraińskiego)*, [w:] M. Kowerski, I. Pieczykolan (red.), *Kadry dla gospodarki transgranicznej*, Wyższa Szkoła Zarządzania i Administracji, Zamość, s. 37–50.
- Miszczyk A. (2013), *Uwarunkowania peryferyjności regionu przygranicznego*, Wydawnictwo Norbertinum, Lublin.
- Młodak A. (2013), *Analiza taksonomiczna w statystyce regionalnej*, Wydawnictwo DY-FIN, Lublin.
- Rządowa Rada Ludnościowa (2016), *Perspektywy demograficzne jako wyzwanie dla polityki ludnościowej Polski*, Sejm RP, Warszawa.

URSZULA BRONISZ
UNIwersytet Marii Curie-Skłodowskiej

SZKOLNICTWO WYŻSZE JAKO CZYNNIK POLSKO- -UKRAIŃSKIEJ WSPÓŁPRACY TRANSGRANICZNEJ

Streszczenie

Artykuł porusza kwestie dotyczące polsko-ukraińskiej współpracy transgranicznej. Przedstawia jej uwarunkowania, priorytetowe dziedziny oraz potencjalne korzyści. Koncentruje się na jednym z jej istotnych obszarów, jakim jest sektor nauki i szkolnictwa wyższego, analizuje podejmowane dotychczas działania oraz możliwe perspektywy rozwoju. Zawiera również wykaz projektów realizowanych w latach 2007–2013 w ramach Programu Współpracy Transgranicznej Polska–Białoruś–Ukraina, w których beneficjentem były szkoły wyższe zlokalizowane na obszarze pogranicza polsko-ukraińskiego.

Słowa kluczowe: szkolnictwo wyższe, współpraca transgraniczna, pogranicze polsko-ukraińskie.

HIGHER EDUCATION AS A FACTOR OF THE POLISH-UKRAINIAN CROSS-BORDER COOPERATION

Abstract

The article focuses on issues concerning the Polish-Ukrainian transborder cooperation, presents the determinants, priority areas and potential benefits of mutual cooperation. The article concentrates on one of the major areas of the cooperation which is the sector of science and higher education, analyzes the initiatives realized till now and the possible development prospects. It also contains a list of projects carried out

in the 2007–2013 under the TBC Programme Poland–Belarus–Ukraine in which the beneficiary were universities located in the Polish-Ukrainian borderland.

Key words: higher education, transborder cooperation, Polish-Ukrainian borderland.

WSTĘP

Problematyka współpracy transgranicznej i rozwoju pogranicza jest obszernym i interdyscyplinarnym zagadnieniem, będącym przedmiotem wielopłaszczyznowych badań na gruncie politycznym, społecznym, gospodarczym i przestrzennym. Działania realizowane w ramach podejmowanej współpracy mogą dotyczyć różnych dziedzin życia społeczno-ekonomicznego. Jedną z nich jest szkolnictwo wyższe, zaliczane obecnie do grupy podstawowych, endogenicznych potencjałów rozwojowych, a zarazem traktowane jako czynnik wpływający na powstawanie oraz dyfuzję wiedzy i innowacji.

Celem niniejszego artykułu jest ukazanie polsko-ukraińskiej współpracy transgranicznej w obszarze szkolnictwa wyższego. W części pierwszej zaprezentowano istotę oraz korzyści współpracy transgranicznej. W kolejnej przedstawiono uwarunkowania polsko-ukraińskiej współpracy transgranicznej związane przede wszystkim z regulacjami prawnymi oraz specyficznym charakterem polsko-ukraińskiego pogranicza. Następnie skoncentrowano się na działaniach realizowanych w sferze nauki i szkolnictwa wyższego mających na celu zacieśnianie współpracy pomiędzy społecznościami po obu stronach granicy.

1. ISTOTA WSPÓŁPRACY TRANSGRANICZNEJ

Współpraca transgraniczna, określana również mianem przygranicznej, jest obok międzyregionalnej i ponadnarodowej trzecim możliwym przejawem współpracy terytorialnej. Zgodnie z Europejską Konwencją Ramową o Współpracy Transgranicznej między Wspólnotami i Władzami Terytorialnymi (1980), przez współpracę transgraniczną należy rozumieć każde wspólnie podjęte działanie mające na celu umocnienie i rozwój sąsiedzkich kontaktów między wspólnotami i władzami terytorialnymi dwóch lub większej liczby państw. Zakres tej współpracy jest ograniczony właściwościami wspólnot i władz terytorialnych, określonymi przez prawo wewnętrzne każdego z państw. Z kolei region transgraniczny definiowany jest jako część przestrzeni geograficznej,

przyrodniczej i społeczno-gospodarczej, której wyznacznikiem jest położenie wzdłuż granicy państwowej, po obu jej stronach. Składa się więc z obszarów należących do sąsiadujących państw, zróżnicowanych pod względem instytucjonalnym, prawnym, społeczno-ekonomicznym, kulturowym czy infrastrukturalnym (Miszczuk, 2013). Podstawowym czynnikiem wpływającym na aktywność i współpracę obszarów przygranicznych jest charakter istniejącej granicy i pełniona przez nią funkcja. W tym kontekście można wyróżnić 4 rodzaje regionów, tj. (Martinez, 1994):

1. izolowane – w obszarach tych czynniki takie jak podziały polityczne, konflikty zbrojne, niekorzystne stosunki kulturowe, etniczne czy religijne spowodowały, iż codzienne kontakty ludności zamieszkałej po obu stronach granicy praktycznie nie występują;
2. koegzystujące – w obszarach tych granica jest nieznacznie „otwarta”, co skutkuje możliwością nawiązania kontaktów i współpracy transgranicznej, jednakże bariery emocjonalne oraz związane z brakiem uregulowania niektórych kwestii, np. dostępu do wartościowych surowców mineralnych na pograniczu, są czynnikiem hamującym jej rozwój;
3. współzależne (kooperujące) – relacje między regionami po obu stronach granicy mają charakter symbiozy, realizowane wspólne działania umożliwiają rozwój społecznościom po obu stronach granicy;
4. zintegrowane – odznaczają się najwyższym stopniem integracji obszarów z obu stron granic, są charakterystyczne dla państw odznaczających się wysokim poziomem zaawansowania gospodarczego, stabilnych politycznie, w których udało się przezwyciężyć wszelkie bariery społeczno-ekonomiczne i mentalne.

Granice państwowe mogą pełnić następujące funkcje:

- dezintegrującą, czyli zamykania się na wszelkie kontakty, co może być następstwem wrogich kontaktów międzypaństwowych, będących np. efektem konfliktów zbrojnych,
- framentującą, co oznacza otwieranie się tylko na niektóre impulsy lub różnicowanie przenikalności w stosunku do poszczególnych państw,
- integrującą, charakteryzującą się wysokim stopniem otwartości i intensywności kontaktów (Moraczewska, 2008).

Głównym celem współpracy transgranicznej jest realizacja wspólnych działań po obu stronach granicy zarówno na płaszczyźnie lokalnej, jak i regionalnej, kształtowanie dobrego sąsiedztwa, budowanie więzi oraz umacnianie poczucia wspólnoty. Współpraca transgraniczna dąży także do przełamywania

barier wynikających z peryferyjnego położenia oraz wykorzystywania szans rozwojowych wynikających z bliskości sąsiedniego kraju, skutkujących poprawą jakości życia ludności zamieszkującej regiony przygraniczne.

Na gruncie europejskim kwestie współpracy transgranicznej regulowane są m.in. przez Europejską Konwencję Ramową o Współpracy Terytorialnej Między Wspólnotami i Władzami Terytorialnymi (tzw. Konwencję Madrycką), Europejską Kartę Samorządu Lokalnego oraz Europejską Kartę Regionów Granicznych i Transgranicznych. Konwencja Madrycka była pierwszym dokumentem, w którym podkreślono znaczenie rozwoju obszarów przygranicznych oraz współdziałanie wspólnot i władz terytorialnych dla współpracy i integracji europejskiej (Staszewski, 1996). W Europejskiej Karcie Samorządu Lokalnego zostały określone ramy formalno-prawne oraz formy uczestnictwa społeczności lokalnych w kontaktach międzynarodowych w oparciu o standardy europejskie. Z kolei w Europejskiej Karcie Regionów Granicznych i Transgranicznych sprecyzowano, iż celem współpracy transgranicznej jest przede wszystkim:

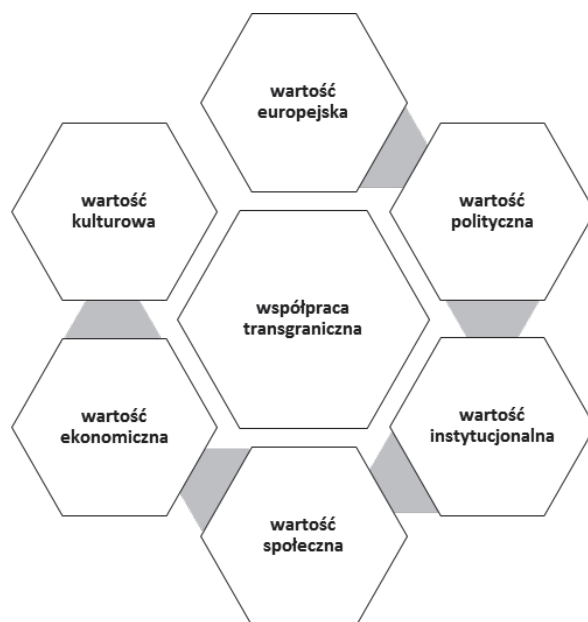
- nowa jakość granic, które powinny stać się miejscem spotkań,
- wygładzenie „szwów” europejskiej polityki przestrzennej,
- pokonywanie deficytów położenia i wykorzystanie szans poprzez poprawę infrastruktury transportowej oraz wspieranie atrakcyjności regionów i wspólnego rozwoju gospodarczego,
- wzmacnianie transgranicznej ochrony środowiska i przyrody,
- wspieranie transgranicznej współpracy kulturalnej,
- partnerstwo i pomocniczość (subsydiarność), rozumiane jako podstawowe zasady funkcjonowania regionów przygranicznych i tworzących je jednostek subregionalnych, ale także instytucji państwowych i europejskich.

Płaszczyzny współpracy transgranicznej mogą dotyczyć przede wszystkim (Ricq, 2006):

- środowiska przyrodniczego i planowanie przestrzennego,
- infrastruktury transportowo-komunikacyjnej,
- gospodarki i rynku pracy,
- usług zdrowotnych, opieki społecznej i mieszkalnictwa,
- edukacji, badań i kultury.

Współpraca transgraniczna jako część większej całości tj. Europejskiej Współpracy Terytorialnej jest jednym z celów polityki spójności Unii Europejskiej. Stanowi także istotny element polityki rozwoju. Dąży do wspierania,

promocji oraz realizacji wspólnych inicjatyw o charakterze międzynarodowym. Rozwijana na poziomie międzyrządowym, regionalnym i lokalnym, ukierunkowana jest na niwelowanie różnic rozwojowych poszczególnych obszarów oraz ograniczanie zacofania regionów najmniej uprzywilejowanych. Tym samym przyczynia się do zwiększania ich spójności społecznej i ekonomicznej, prowadzi także do szeregu korzyści, określanych także mianem wartości dodanej, wyszczególnionych w Europejskiej Karcie Regionów Granicznych i Transgranicznych (*Europejska Karta...*, 2004) (ryc. 1).



Ryc. 1. Korzyści współpracy transgranicznej obszarów przygranicznych.

Źródło: (*Europejska Karta...*, 2004).

Korzyści osiągnęte dzięki współpracy transgranicznej mogą występować w różnej postaci. Jedną z wyróżnionych w Europejskiej Karcie Regionów Granicznych i Transgranicznych jest wartość europejska, przejawiająca się we wspólnym systemie wartości, dążeniu do respektowania katalogu podstawowych praw człowieka, wspieraniu pokoju i bezpieczeństwa. Polityczna wartość dodana współpracy transgranicznej postrzegana jest w kategoriach dążenia do integracji i kooperacji, instytucjonalna zaś w tworzeniu efektywnych struktur oraz organizacji umożliwiających realizację wspólnych ponadnarodowych

projektów. Przejawem wartości społecznej, ekonomicznej i kulturowej jest aktywizacja społeczności lokalnych oraz współdziałanie różnych podmiotów na płaszczyźnie gospodarczej, naukowej czy kulturalnej. Jednakże, aby możliwe stało się czerpanie wymiernych korzyści z realizowanej współpracy i wspólnych działań, społeczności lokalne zamieszkujące regiony przygraniczne muszą podjąć wysiłek mający na celu przełamanie szeregu barier, w tym m.in. geopolitycznych, instytucjonalno-prawnych, organizacyjnych, społecznych, ekonomicznych czy kulturowych (Miszczuk, 2013).

2. UWARUNKOWANIA POLSKO-UKRAIŃSKIEJ WSPÓŁPRACY TRANSGRANICZNEJ

Współpraca transgraniczna z Ukrainą regulowana jest aktami prawnymi zawartymi zarówno na płaszczyźnie rządowej, jak i regionalnej. Pierwszym, który poruszał problematykę współpracy transgranicznej był Traktat o dobrym sąsiedztwie, przyjaznych stosunkach i współpracy (*Traktat...*, 1992), w którym zapisano, iż „Strony będą sprzyjać ustanowieniu i rozwojowi bezpośrednich kontaktów i współpracy między regionami, jednostkami administracyjno-terytorialnymi i miastami Rzeczypospolitej Polskiej i Ukrainy. Szczególna uwaga zostanie poświęcona współpracy w obszarach przygranicznych. Strony będą współpracować w dziedzinie perspektywicznego planowania rozwoju regionów przygranicznych”. Kolejnym ważnym dokumentem było Porozumienie między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Ukrainy o współpracy międzyregionalnej z 1993 roku, zawarte w Kijowie, w którym strony zadeklarowały, iż będą sprzyjać współpracy w zakresie rozwoju regionów, miast i obszarów wiejskich, w szczególności w takich dziedzinach jak: budownictwo i gospodarka przestrzenna, transport, gospodarka komunalna, przemysł i handel, rolnictwo, ochrona środowiska, oświata, kultura, sztuka, ochrona zdrowia, turystyka i sport. Na mocy zawartego porozumienia uzgodniono także, że zostanie utworzona wspólna Międzyrządowa Rada Koordynacyjna do Spraw Współpracy Międzyregionalnej. Jej funkcjonowanie zostało uregulowane Statutem podpisanym w roku 1996. Utworzono wówczas Komisje do spraw współpracy transgranicznej, przejść granicznych i infrastruktury, planowania przestrzennego, ratownictwa i ochrony ludności w warunkach nadzwyczajnych zagrożeń.

Biorąc pod uwagę regulacje dotyczące współpracy na płaszczyźnie regionalnej, warto wspomnieć o szeregu dwustronnych porozumień zawartych w latach

90. XX wieku, dotyczących różnorodnych aspektów współpracy przygranicznej województw-obwodów Polski i Ukrainy¹. W związku z wprowadzoną w Polsce w 1999 roku reformą administracyjną zmieniającą strukturę podziału terytorialnego kraju, w tym zmniejszającą liczbę województw z dotychczasowych 49 do 16, istotne były także porozumienia o współpracy między województwem podkarpackim a obwodem lwowskim oraz między województwem podkarpackim a obwodem Wołyńskim z 2000 roku, a także Umowa partnerska zawarta między województwem lubelskim a obwodem wołyńskim o współpracy gospodarczej, handlowej, naukowo-technicznej i kulturalnej z 2002 roku oraz tożsama, podpisana między województwem lubelskim a obwodem lwowskim w 2004 roku. Strony zobowiązały się w nich do prowadzenia polityki rozwoju stosunków gospodarczych, współpracy w dziedzinie sportu, turystyki, kultury i szkolnictwa wyższego oraz ochrony zdrowia. W kontekście perspektyw dalszej współpracy ważna jest także Strategia Współpracy Transgranicznej Województwa Lubelskiego, Obwodu Wołyńskiego i Obwodu Brzeskiego na lata 2014–2020, uwzględniająca obok regionów ukraińskich także obwód należący do Białorusi. Wyróżniono w niej główne potencjały współpracy transgranicznej, tj.: gospodarczy, ekologiczny, społeczno-demograficzny, infrastrukturalny oraz turystyczny. Ponadto zidentyfikowano priorytetowe działania do których zaliczono: współpracę gospodarczą ukierunkowaną na tworzenie warunków dla inwestowania przez kapitał zewnętrzny na obszarze całego pogranicza, środowisko naturalne, kulturę i turystykę, infrastrukturę komunikacyjną i graniczną obejmującą drogi, koleje i przejścia graniczne oraz naukę i szkolnictwo wyższe.

Wśród uwarunkowań polsko-ukraińskiej współpracy transgranicznej istotna jest geograficzna i ekonomiczna peryferyjność pogranicza. Wraz z przystąpieniem Polski do wspólnot europejskich granica oddzielająca oba państwa

¹ Przykładowo można wymienić Porozumienie o współpracy przygranicznych województw-obwodów Polski i Ukrainy z dnia 18 grudnia 1991 roku, podpisane przez Wojewodów: Chełmskiego, Przemyskiego, Krośnieńskiego, Zamojskiego oraz Przewodniczących Obwodowych Rad Ukrainy: Lwowskiego i Wołyńskiego, dotyczące głównie możliwości utworzenia stref wolnocelowych i składów celnych, powstanie wspólnych przedsiębiorstw, działalności izb gospodarczych, giełd towarowych, obsługi bankowo-finansowej; Porozumienie między Wojewodą Chełmskim RP i Przedstawicielem Prezydenta Ukrainy – Kierownikiem Obrony Cywilnej Obwodu Wołyńskiego Ukrainy z dnia 19 marca 1994 roku o dwustronnej współpracy w dziedzinie utworzenia systemu informacji i alarmowania w przypadku wystąpienia nadzwyczajnych zagrożeń, czy Porozumienie o współpracy międzyregionalnej między Województwem Zamojskim a Obwodem Lwowskim z dnia 24 kwietnia 1996. Szerzej: (Staszewski, 1999, s. 26–29).

stała się jednocześnie granicą całej Unii Europejskiej, co niewątpliwie przyczyniło się do ograniczenia zakresu współpracy regionów przygranicznych. W okresie przedakcesyjnym realizowane inicjatywy koncentrowały się przede wszystkim na rozwoju infrastruktury granicznej oraz wsparciu Straży Granicznej, priorytetową kwestią było więc wzmocnienie środków bezpieczeństwa oraz uszczelnienie granic. Nie istniał natomiast odrębny polsko-ukraiński program finansowany ze środków europejskich, mający przyczynić się do rozwijania stosunków społeczno-ekonomicznych. W pierwszych latach członkostwa Polski w Unii Europejskiej działania realizowane w ramach współpracy transgranicznej opierały się na tzw. Programach Sąsiedztwa. Podejmowane inicjatywy miały na celu zwiększenie spójności obszarów przygranicznych Unii i jej nowych sąsiadów na wschodzie. Środki służące ich finansowaniu pochodziły z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego dla działań na obszarze Unii Europejskiej oraz funduszu TACIS dla państw sąsiadujących. W latach 2007–2013 współpraca transgraniczna na zewnętrznych granicach Unii Europejskiej finansowana była z Europejskiego Instrumentu Sąsiedztwa i Partnerstwa (EISP) z łącznym budżetem w wysokości 11,2 mld euro, przy czym zaledwie 5% tej sumy przeznaczono na programy współpracy transgranicznej (Jakubowski, Bronisz, Miszczuk, 2017). W ramach EISP Polska brała udział w dwóch programach, w tym jeden z nich – tj. PWT Polska–Białoruś–Ukraina (tab. 1) – dotyczył współpracy na obszarze polsko-ukraińskim. Jego główny cel został sprecyzowany jako wspieranie transgranicznych procesów rozwojowych.

Tab. 1. Priorytety oraz działania w ramach Programu Współpracy Transgranicznej Polska–Białoruś–Ukraina 2007–2013.

Osie priorytetowe	Działania
I. Wzrost konkurencyjności obszaru przygranicznego	1.1 Lepsze warunki dla przedsiębiorczości 1.2 Rozwój turystyki 1.3 Poprawa dostępności regionu
II. Poprawa jakości życia	2.1 Ochrona środowiska w obszarze przygranicznym 2.2 Sprawne i bezpieczne granice
III. Współpraca sieciowa oraz inicjatywy społeczności lokalnych	3.1 Rozwój regionalnych i lokalnych możliwości współpracy transgranicznej 3.2 Inicjatywy społeczności lokalnych
Pomoc Techniczna	–

Źródło: Program Współpracy Transgranicznej Polska–Białoruś–Ukraina 2007–2013.

Czynnikiem determinującym zakres i intensywność polsko-ukraińskiej współpracy transgranicznej jest także poziom społeczno-ekonomicznego rozwoju pogranicza (tab. 2), w tym szczególnie dysproporcje i dystans dzielące regiony po obu stronach granicy, wynikające z uwarunkowań geopolitycznych, prawnych czy instytucjonalnych (Miszczuk, 2012). Na efektywność współpracy wpływa także konkurencyjność oraz siła ekonomiczna i pozycja regionów w ramach krajowych układów terytorialnych.

Tab. 2. Charakterystyka polsko-ukraińskiego obszaru współpracy transgranicznej (dane za rok 2014).

Wyszczególnienie	Polska		Ukraina	
Województwa/ obwody	lubelskie	podkarpackie	wołyński	lwowski
Powierzchnia [km ²]	25122	17846	20144	21831
Ludność [tys.]	2147,7	2129,2	1042,9	2537,8
Ludność na 1 km ²	85	119	52	116
Wskaźnik urbanizacji [%]	46,2	41,4	52,3	61,0
Ludność z wykształceniem wyższym [%] ¹	26,9	23,8	18,2	25,6
Stopa bezrobocia rejestrowanego [%]	9,9	14,0	9,9	8,9
Wskaźnik zatrudnienia [%]	50,0	50,0	54,9	55,3
Udział w PKB wytworzonym na pograniczu polsko-ukraińskim [%]	43	43	3,5	10

¹ Dla ludności polskiej w wieku 15–64 lata, dla ukraińskiej – w wieku 6 lat i więcej.

Źródło: BDL, (Jakubowski, 2016).

3. SZKOLNICTWO WYŻSZE JAKO ELEMENT POLSKO-UKRAIŃSKIEJ WSPÓŁPRACY TRANSGRANICZNEJ

W innowacyjnej, opartej na nowoczesnych czynnikach wzrostu, gospodarce wiedza i jakość kształcenia są zaliczane do endogenicznych zasobów rozwojo-

wych regionów. Usytuowanie szkół wyższych oraz ośrodków badawczych na danym obszarze istotnie wpływa na procesy społeczno-ekonomiczne, to właśnie nauka jest bowiem motorem, siłą napędową rozwoju cywilizacji. Obecnie rola i znaczenie uniwersytetów rozpatrywane są na czterech płaszczyznach, tj. jako jednostki ekonomicznej, producenta wiedzy, instytucji kształcącej kapitał ludzki oraz aktywnego uczestnika życia danej społeczności lokalnej (Boucher, Conway, Meer, 2003). Najbardziej tradycyjnym rodzajem korzyści, wartością istotną dla danego regionu, jest tworzenie nowej wiedzy oraz innowacji wpływających na rozwój i jakość życia mieszkańców (Szmit, 2011). Ponadto efektywne systemy kształcenia nowoczesnych kadr prowadzą do poprawy jakości kapitału ludzkiego i zasobów pracy stanowiących podażową stronę regionalnego rynku pracy. Wdrażane w tym zakresie metody powinny być w znacznej mierze oparte na realizacji projektów, mających na celu rozwiązywanie konkretnych problemów badawczych. Uczelnie mogą również przyczyniać się do kształtowania postaw przedsiębiorczości, a także aktywnie uczestniczyć w tworzeniu regionalnych innowacji oraz stanowić istotny element wizerunku i marki regionu (Lisiecki, 2006). Realizując programy naukowo-badawcze, szkoły wyższe mogą ponadto inicjować współpracę między regionami czy państwami, prowadzącą do wymiany doświadczeń oraz budowania i zacieśniania więzi i relacji.

Na gruncie współpracy transgranicznej realizowane formy kooperacji w sferze nauki oraz szkolnictwa wyższego można ująć w następujące grupy:

- nawiązywanie kontaktów między instytucjami sfery naukowo-badawczej, organizacja sympozjów, spotkań, wizyt studyjnych, wymiana osobowa oraz wspólne prace badawcze,
- wymiana informacji, wiedzy, doświadczeń i osób w ramach wspólnych programów kształcenia, stosowanie bardziej specjalistycznych i zaawansowanych rozwiązań i sposobów prowadzenia badań,
- stała współpraca między ośrodkami naukowo-badawczymi na płaszczyźnie edukacyjnej i badawczej. (Natanek, 2013)

Jedną z istotnych przesłanek współpracy transgranicznej na pograniczu polsko-ukraińskim, obok czynników gospodarczych, stanowi potencjał dotyczący wspólnych badań, nauki i kształcenia. Analiza strategiczna sektora nauki i szkolnictwa wyższego została opracowana we wspomnianej wcześniej Strategii Współpracy Transgranicznej (*Strategia...*, 2014). Wśród zdiagnozowanych, mocnych stron znalazły się takie czynniki jak: brak istotnych barier językowych, relatywnie wysoki poziom wykształcenia ludności, dobrze rozwinięta baza

szkolnictwa wyższego oraz duża dostępność ośrodków naukowo-badawczych. Do słabości zaliczono selektywne umiędzynarodowienie obszaru, brak powszechnego przyjęcia systemu bolońskiego, zróżnicowany poziom rozwoju infrastruktury naukowej, niedostateczną koordynację badań naukowych oraz niski stopień ich komercjalizacji. Jednocześnie w celu wzmocnienia współpracy w sferze nauki i szkolnictwa wyższego wyróżniono potencjalne szanse oraz zagrożenia. Do pierwszych zaliczono możliwość pozyskania zewnętrznych środków finansowych na badania oraz upowszechnienie systemu bolońskiego. Wśród zidentyfikowanych zagrożeń znalazła się malejąca liczba studentów będąca jednakże efektem obiektywnych procesów demograficznych.

Na polsko-ukraińskim obszarze transgranicznym istnieją 63 szkoły wyższe. W roku akademickim 2014/2015 kształciło się w nich 298,4 tys. studentów (Jakubowski, 2016). Biorąc pod uwagę lokalizację poszczególnych placówek, można wyróżnić zarówno duże ośrodki akademickie, jak i mniejsze, o znaczeniu lokalnym (tab. 3). Tworzą one bazę infrastrukturalną umożliwiającą prowadzenie wspólnych badań i realizację projektów naukowych, jak również kształcenie na specjalistycznych kierunkach studiów.

Tab. 3. Ośrodki szkolnictwa wyższego na polsko-ukraińskim obszarze transgranicznym.

Państwo	Woje- wództwo/ Obwód	Miasto	Charakterystyka
Polska	lubelskie	Lublin	Szósty pod względem wielkości ośrodek akademicki w Polsce, (69,7 tys. studentów ¹), siedziba 9 szkół wyższych (m.in. Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego Jana Pawła II, Politechniki Lubelskiej, Uniwersytetu Przyrodniczego, Uniwersytetu Medycznego).
		Biała Podlaska	4,9 tys. studentów, siedziba Państwowej Wyższej Szkoły im. Papieża Jana Pawła II oraz Zamiejscowego Wydziału Akademii Wychowania Fizycznego w Warszawie.
		Zamość	2,3 tys. studentów, siedziba Wyższej Szkoły Zarządzania i Administracji, Wyższej Szkoły Zawodowej im. Szymona Szymonowicza oraz Wyższej Szkoły Humanistyczno-Ekonomicznej im. J. Zamoyskiego.
		Chełm	2,5 tys. studentów, siedziba Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej oraz Wyższej Szkoły Stosunków Międzynarodowych i Komunikacji.

Państwo	Woje- wództwo/ Obwód	Miasto	Charakterystyka
Polska	podkar- packie	Rzeszów	45,8 tys. studentów, siedziba Uniwersytetu Rzeszowskiego, Politechniki Rzeszowskiej im. Ignacego Łukasiewicza, Wyższej Szkoły Prawa i Administracji, Wyższej Szkoły Informatyki i Zarządzania.
		Krosno	2,7 tys. studentów, siedziba Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej im. Stanisława Pigonia
		Przemyśl	1,3 tys. studentów, siedziba Państwowej Wyższej Szkoły Wschodnioeuropejskiej, Wyższej Szkoły Informatyki i Zarządzania, Wyższej Szkoły Bezpieczeństwa.
		Tarno- brzeg	1,4 tys. studentów, Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa im. Stanisława Tarnowskiego.
Ukraina	lwowski	Lwów	122 tys. studentów, jeden z największych ośrodków akademickich na Ukrainie, siedziba 21 szkół wyższych (m.in. Uniwersytet Lwowski im. Iwana Franki, Politechnika Lwowska, Lwowska Akademia Handlowa, Lwowska Akademia Rolnicza, Lwowska Akademia Medyczna im. Daniela Halickiego, Lwowska Akademia Sztuk Pięknych, Wyższa Państwowa Akademia Muzyczna im. M. Łysenki).
		Droho- bycz	8,8 tys. studentów – dane za 2012 rok, drugi po Lwowie najważniejszy ośrodek akademicki w obwodzie lwowskim, siedziba kilku szkół wyższych (m.in. Uniwersytetu Pedago- gicznego im. Iwana Franki oraz Instytutu Nafty i Gazu).
		Sambor	2,9 tys. studentów, siedziba 4 szkół wyższych, tj.: Medycznej, Pedagogicznej im. I. Filipczaka, Ekonomicznej i Informatycznej oraz Samborskiej Szkoły Kultury.
		Czerwo- nogród	Siedziba Szkoły Górniczej i Ekonomicznej (1,1 tys. studentów).
		Stryj	Siedziba Wydziału Zamiejscowego Lwowskiego Narodowego Uniwersytetu Rolniczego (1,4 tys. studentów).
		Borysław	0,7 tys. studentów, siedziba Szkoły Medycznej.
		Nowy Rozdół	0,6 tys. studentów, siedziba Szkoły Politechnicznej.

Państwo	Woje- wództwo/ Obwód	Miasto	Charakterystyka
Ukraina	wołyński	Łuck	25,9 tys. studentów – dane za 2012 rok, najważniejszy ośrodek akademicki w obwodzie wołyńskim, siedziba 8 szkół wyższych, m.in. Wschodnioukraińskiego Uniwersytetu im. Łesi Ukrainki, Łuckiego Uniwersytetu Technicznego.
		Włodzimierz Wołyński	2,1 tys. studentów, siedziba 3 szkół wyższych, tj.: Włodzimiersko-Wołyńskiej Wyższej Szkoły Agrotechniki, Włodzimiersko-Wołyńskiej Wyższej Publicznej Szkoły Pedagogicznej im. A. J. Krymskiego oraz Wyższej Szkoły Medyczno-Technicznej.
		Kowel	Siedziba 2 szkół wyższych, tj.: Wyższej Szkoły Przemysłowo-Ekonomicznej Łuckiego Państwowego Uniwersytetu Technicznego oraz Wyższej Szkoły Medycznej (1,3 tys. studentów).
		Nowo-wołyńsk	1 tys. studentów, siedziba Państwowej Wyższej Szkoły Elektromechanicznej.
		Kiwerce	0,9 tys. studentów, Szkoła Medyczna.
		Horochów	0,7 tys. studentów, Szkoła Wyższa Lwowskiego Państwowego Uniwersytetu Rolniczego.
		Szack	0,5 tys. studentów, Państwowa Wyższa Szkoła Leśna im. W. W. Sułka.
		Różyszcze	0,4 tys. studentów, Szkoła Wyższa Lwowskiego Państwowego Uniwersytetu Medycyny Weterynaryjnej i Biotechnologii im. S. Grzyckiego.
		Lubieszów	0,2 tys. studentów, Wyższa Szkoła Techniczna Łuckiego Państwowego Uniwersytetu Technicznego.

¹ Dane dotyczące liczby studentów dla Polski pochodzą z roku 2014, dla Ukrainy – z roku 2012.

Źródło: BDL, dane przekazane przez Lwowską Radę Obwodową.

Ważnym przejawem polsko-ukraińskiej współpracy transgranicznej w obszarze szkolnictwa wyższego jest wymiana studentów. Daje ona wiele różnorodnych korzyści tj. przyczynia się do poznania nowych metod kształcenia, umożliwia naukę i doskonalenie języka obcego, wpływa na rozwój i życie osobiste. Ponadto pozwala zapoznać się ze zwyczajami lokalnej społeczności oraz kulturą ludności zamieszkującej dany region, przełamując tym samym stereotypy i zacieśniając więzi. Mobilność studentów wpływa również na rozwój oferty edukacyjnej oraz promocję uczelni. Analizując przepływy studentów na obszarze polsko-ukraińskiego pogranicza, można zaobserwować jednokierunkowy napływ Ukraińców do Polski. Atrakcyjność polskich uczelni wynika z kilku przesłanek. Jedną z nich jest możliwość legitymowania się dyplomem szkoły

wyższej usytuowanej na obszarze Unii Europejskiej. Nie bez znaczenia pozostaje bliskość terytorialna, brak istotnych barier językowych oraz relatywnie niskie koszty kształcenia (Komornicki, Miszczuk, 2017). Czynnikiem przyczyniającym się do wzrostu odsetka Ukraińców studiujących w Polsce jest również, wynikająca z demograficznych i prawno-instytucjonalnych uwarunkowań, polityka władz ośrodków akademickich. Z uwagi na obowiązujące w Polsce, uzależnione w znacznej mierze od aspektu ilościowego, zasady przyznawania środków finansowych, sukcesywny spadek liczebności grup wiekowych ludności przedziału 19–24 lata oraz wzrost migracji polskich studentów do państw Europy Zachodniej, konieczne stały się działania promujące polskie uczelnie na arenie międzynarodowej. Ich głównym celem był wzrost liczby cudzoziemców studiujących na polskich uczelniach. Dlatego też, mimo niekompatybilności systemu szkolnictwa podstawowego i średniego w Polsce i na Ukrainie, skutkującego różnicą wiekową około 2 lat pomiędzy polskimi i ukraińskimi maturzystami, a przejawiającą się w braku odpowiedniej wiedzy do podjęcia kształcenia na bardziej wymagających, specjalistycznych kierunkach technicznych czy medycznych (Komornicki, Miszczuk, 2017) obserwowany jest systematyczny wzrost liczby Ukraińców rozpoczynających studia w Polsce (tab. 4).

Tab. 4. Cudzoziemcy studiujący w województwach lubelskim i podkarpackim w roku akademickim 2010/2011 oraz 2014/2015.

Wyszczególnienie	Studenci cudzoziemcy:			
	razem		w tym z Ukrainy	
	w osobach	w % ogólnej liczby studentów	w osobach	w % ogólnej liczby studentów
Lubelskie				
Rok akademicki 2010/2011	2049	2,0	799	0,8
Rok akademicki 2014/2015	5428	6,6	3584	4,4
Podkarpackie				
Rok akademicki 2010/2011	1154	1,6	996	1,4
Rok akademicki 2014/2015	2574	4,3	2272	3,8
Pogranicze polsko-ukraińskie (część polska)				
Rok akademicki 2010/2011	3203	1,8	1795	1,0
Rok akademicki 2014/2015	8002	5,7	5856	4,1

Źródło: (Komornicki, Miszczuk, 2017).

Kolejnym ważnym wymiarem polsko-ukraińskiej współpracy transgranicznej w obszarze szkolnictwa wyższego jest kooperacja pomiędzy ośrodkami akademickimi na poziomie kadry uniwersyteckiej oraz władz poszczególnych uczelni. Jej początki datuje się już na lata 90. XX wieku. Najczęściej przybierała ona postać wspólnych publikacji, konferencji, seminariów czy szkół letnich. Zacieśnieniu współpracy na poziomie instytucjonalnym miało służyć powołanie w 2000 roku w Lublinie Europejskiego Kolegium Polskich i Ukraińskich Uniwersytetów (EKPiUU), które zgodnie z założeniami planowane było jako załączek europejskiego uniwersytetu polsko-ukraińskiego na wzór polsko-niemieckiego Uniwersytetu Viadrina we Frankfurcie nad Odrą. Podstawowym celem Kolegium miało być kształcenie przyszłych elit, działających na rzecz współpracy między Polską i Ukrainą oraz znających i rozumiejących wzajemność i specyfikę sąsiada. Prowadzone badania naukowe zorientowane były na szeroko rozumianą problematykę Europy Środkowo-Wschodniej w zakresie ekonomii, prawa, historii, językoznawstwa, literaturoznawstwa, kulturoznawstwa, filozofii, socjologii, politologii, stosunków międzynarodowych, pedagogiki i psychologii (<http://www.cbw.umcs.lublin.pl/art/ekpiuu.pdf>). Jednakże ze względu na rezygnację strony ukraińskiej ambitna koncepcja nie została zrealizowana, EKPiUU rozwiązano zaś w roku 2011.

Ważnym aspektem polsko-ukraińskiej współpracy transgranicznej w sferze nauki i szkolnictwa wyższego jest także realizacja wspólnych inicjatyw w ramach PWT Polska–Białoruś–Ukraina. Analizując zrealizowane projekty w okresie 2007–2013, można wyróżnić 10, w których beneficjentem były szkoły wyższe z obszaru polsko-ukraińskiego pogranicza (tab. 5). Połowa z nich dotyczyła działań ukierunkowanych na rozwój regionalnych i lokalnych możliwości współpracy transgranicznej (działanie 3.1). Dwa związane były z tworzeniem lepszych warunków dla przedsiębiorczości (działanie 1.1), a kolejne dwa z rozwojem turystyki (działanie 1.2). W sferze związanej z ochroną środowiska w obszarze przygranicznym zrealizowano 1 przedsięwzięcie (działanie 2.1). Jednocześnie, zaledwie w 1 z 10 realizowanych projektów rola beneficjenta wiodącego była pełniona przez podmiot spoza sektora nauki. Powyższa sytuacja może świadczyć o niewielkiej współpracy między ośrodkami akademickimi a jednostkami sfery biznesu czy administracji poziomu regionalnego lub lokalnego.

Tab. 5. Projekty realizowane przez szkoły wyższe w ramach PWT Polska–Białoruś–Ukraina w latach 2007–2013 (stan na 2 stycznia 2017 roku).

Tytuł projektu	Beneficjent	Rola beneficjenta w projekcie	Wartość ogółem (w euro)	Dofinansowanie publiczne (w euro)
Opracowanie innowacyjnego modelu transgranicznego wykorzystania tufów zeolitowych	Wyższa Szkoła Zarządzania i Administracji w Zamościu	Beneficjent wiodący	321.963,30	284.466,87
	Instytut Agrofizyki PAN im. B. Dobrzańskiego w Lublinie	Partnerzy	110.918,37	98.000,62
	Narodowy Uniwersytet Politechnika Lwowska	Partnerzy	235.167,27	207.779,27
	Politechnika Lubelska	Partnerzy	212.936,75	188.137,75
Stworzenie transgranicznej platformy Biznestrans promującej i wspierającej współpracę między biznesem a instytucjami naukowymi w kierunku ich lepszych powiązań	Państwowa Szkoła Wyższa im. Papieża Jana Pawła II w Białej Podlaskiej	Beneficjent wiodący	116.510,72	104.859,65
Bicycle route-following the Nadbużańskie region mysteries	State School of Higher Education of Pope John Paul II	Beneficjent wiodący	207.793,27	186.764,59
Geo-Carpathians – Creating a Polish-Ukrainian Tourist Route	Ivan Franko National University of Lviv	Partnerzy	125.854,05	113.268,64
Development of technology for the construction of clean and energy efficient houses with composite filling timber frame	Państwowa Szkoła Wyższa im. Papieża JP II w Białej Podlaskiej	Beneficjent wiodący	119.138,99	107.187,86
Zdrowie Priorytetem. Partnerstwo Uniwersytetów Medycznych Polski i Ukrainy na rzecz podniesienia jakości opieki medycznej pogranicza polsko-ukraińskiego	Uniwersytet Medyczny w Lublinie	Beneficjent wiodący	414.889,60	373.400,64
	Danylo Halyckiy Lviv National Medical University	Partnerzy	270.977,00	243.879,30

Tytuł projektu	Beneficjent	Rola beneficjenta w projekcie	Wartość ogółem (w euro)	Dofinansowanie publiczne (w euro)
PL-NTU Cross-border exchange of experience	Politechnika Lubelska	Beneficjent wiodący	163.018,71	146.716,84
	Lutsk National Technical University	Partnerzy	100.436,47	90.392,82
Creating the Veterinary School of Advanced Diagnostic Techniques with specialized laboratories	Uniwersytet Przyrodniczy w Lublinie	Beneficjent wiodący	1.454.576,61	1.309.118,94
	The Lviv National Stefan Gzhytskyj- University of Veterinary Medicine and Biotechnology	Partnerzy	25.882,85	23.294,57
Integracja naukowa obszaru pograniczna polsko-ukraińskiego w zakresie monitoringu i detoksykacji substancji szkodliwych w środowisku	Uniwersytet Rzeszowski	Beneficjent wiodący	235.470,00	211.915,28
	Institute of Cell Biology, National Academy Of Sciences of Ukraine	Partnerzy	131.521,00	118.376,62
The scientific environment integration of the Polish-Ukrainian borderland area	Uniwersytet Rzeszowski	Beneficjent wiodący	247.660,00	222.894,00
	Pedagogical State University in Drohobych	Partnerzy	108.476,00	97.628,40

Źródło: Opracowanie własne na podstawie KSI SIMIK 07–13, Ministerstwo Rozwoju.

WNIOSKI

Obecnie kształcenie jest jednym z podstawowych czynników rozwoju społeczeństwa wiedzy, a także nieodzownym elementem wzmacniania spójności społecznej i ekonomicznej. Zacieśnianie współpracy transgranicznej w dziedzinie szkolnictwa wyższego może przyczyniać się do wielu korzyści. Do grona najbardziej istotnych należy zaliczyć rozwój potencjału dydaktyczno-badawczego, zwiększanie innowacyjności oraz podnoszenie jakości kształcenia, wymianę wiedzy oraz wzmacnianie związków między uczelniami.

Współpraca transgraniczna w dziedzinie szkolnictwa wyższego powinna być postrzegana jako efektywne narzędzie rozwoju obszaru pogranicza polsko-ukraińskiego, przyczyniające się do przełamywania istniejących barier, budowania oraz umacniania więzi i poczucia wspólnoty. Jednocześnie jej rozwój oraz

efektywność podejmowanych działań są uzależnione od realizacji takich postulatów, jak upowszechnienie systemu bolońskiego we wszystkich jednostkach analizowanego obszaru, dostosowanie oferty edukacyjnej i programów nauczania do współczesnych, dynamicznie zmieniających się potrzeb rynku pracy oraz tworzenie sieci powiązań i partnerstwa pomiędzy poszczególnymi ośrodkami umożliwiającymi pełne uczestnictwo w programach Unii Europejskiej.

Literatura

- Boucher G., Conway C., Meer E. V. D. (2003), *Tiers of Engagement by Universities in their Region's Development*, „Regional Studies”, vol. 37, no. 9.
- European Charter for Border and Cross-Border Regions* (2011), Association of European Border Regions, Gronau, p. 7–10.
- European Neighborhood and Partnership Instrument (2007–2013)*, [online:] <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=URISERV:r17101>.
- Europejska Karta Samorządu Lokalnego z dnia 15 października 1985 roku w Strasburgu* (Dz. U. 1992, nr 124, poz. 607).
- Europejska Konwencja Ramowa o Współpracy Transgranicznej między Wspólnotami i Władzami Terytorialnymi z dnia 21 maja 1980 r., Madryt* (Dz. U. 1993, nr 61, poz. 287).
- Jakubowski A. (2016), *Potencjał turystyczny w Euroregionie Bug w 2014 r.*, Urząd Statystyczny w Lublinie, Lublin.
- Jakubowski A., Bronisz U., Miszczuk A. (2017), *Współpraca transgraniczna na wewnętrznych i zewnętrznych granicach UE – analiza porównawcza na przykładzie Polski*, „Rocznik Nauk Społecznych KUL” [w druku].
- Komornicki T., Miszczuk A. (2017), *Cross-Border Relations in the Polish-Ukrainian Borderland*, [in:] A. Jakubowski i in. (eds), *New Borderland. Cross-Border Relations and Regional Development*. Series: Regions and Cities. Regional Studies Association, Oxon–New York: Routledge – Taylor & Francis Group, pp. 122–174.
- Lisiecki P. (2006), *Branding jako element marketingowego zarządzania szkołą wyższą na przykładzie uczelni polskich i amerykańskich*, [w:] K. Nowaczyk, P. Lisiecki (red.), *Marketingowe zarządzanie szkołą wyższą*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Bankowej, Poznań.
- Martinez O. J., (1994), *The Dynamics of Border Interactions. New approaches to border analysis*, [in:] C. H. Schofield (ed.), *Word Boundaries, Global Boundaries*, vol. 1, Routledge, London, pp. 1–15.
- Miszczuk A. (2012), *Dysproporcje społeczno-ekonomiczne jako uwarunkowanie współpracy transgranicznej (na przykładzie pogranicza polsko-ukraińskiego)*, [w:]

- M. Kowerski, I. Pieczykolan (red.), *Kadry dla gospodarki transgranicznej*, Zamość, s. 37–50.
- Miszczuk A. (2013), *Uwarunkowania peryferyjności regionu przygranicznego*, Norbertinum, Lublin.
- Moraczewska A. (2008), *Transformacja granic Polski*, Wydawnictwo UMCS, Lublin.
- Natanek M. (red.) (2013), *Współpraca międzynarodowa jednostek samorządu terytorialnego*, Ośrodek Debaty Międzynarodowej, Kraków.
- Porozumienie między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Ukrainy o współpracy międzyregionalnej z dnia 24 maja 1993 r.*, Kijów.
- Porozumienie o współpracy między województwem podkarpackim a obwodem Lwowskim z 30 marca 2000 r.*
- Porozumienie o współpracy między województwem podkarpackim a obwodem Wołyńskim z 25 maja 2000 r.*
- Raszkowski A. (2011), *Program TACIS w państwach postsowieckich*, „EKONOMIA”.
- Ricq C. (2006), *Handbook on Transfrontier Co-operation for Local and Regional Authorities in Europe*, Council of Europe, Strasbourg, s. 108–122.
- Staszewski W. Sz. (1996), *Prawne i społeczne aspekty ustanowienia i funkcjonowania polsko-niemieckich euroregionów*, [w:] E. Frątczak, Z. Strzelecki (red.), *Demografia i społeczeństwo Ziem Zachodnich i Północnych 1945–1995. Próba bilansu*, Warszawa.
- Strategia Współpracy Transgranicznej Województwa Lubelskiego, Obwodu Wołyńskiego i Obwodu Brzeskiego na lata 2014–2020*, Urząd Marszałkowski Województwa Lubelskiego w Lublinie.
- Szmit M. (2011), *Rola uczelni wyższych w procesie rozwoju regionalnego. Studium przypadku*, [w:] M. Woźniak (red.), *Nierówności społeczne a wzrost gospodarczy. Modernizacja dla spójności społeczno-ekonomicznej*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Rzeszowskiego”, 18, s. 228–235.
- Traktat między Rzeczpospolitą Polską a Ukrainą o dobrym sąsiedztwie, przyjaznych stosunkach i współpracy z dnia 18 maja 1992* Warszawa (Dz. U. 1993, nr 125, poz. 573).
- Umowa partnerska zawarta między województwem lubelskim a obwodem wołyńskim o współpracy gospodarczej, handlowej, naukowo-technicznej i kulturalnej z dnia 1 października 2002 r.*
- Umowa partnerska zawarta między województwem lubelskim a obwodem lwowskim z dnia 16 czerwca 2004 r.*, [online:] <http://www.cbw.umcs.lublin.pl/art/ekpiuu.pdf>.

TADEUSZ GRABOWSKI
ROZTOCZAŃSKI PARK NARODOWY

KRZYSZTOF KAŁAMUCKI
UNIwersytet Marii Curie-Skłodowskiej

WYZWANIA ROZWOJOWE TURYSTYKI NA POGRANICZU POLSKO-UKRAIŃSKIM – NA PRZYKŁADZIE ROZTOCZA

Streszczenie

Granice stymulują rozwój turystyki, ale mogą również stwarzać bariery ograniczające lub całkowicie uniemożliwiające dostęp do atrakcyjnych obszarów turystycznych. Pogranicze polsko-ukraińskie nie stanowi odrębnego regionu turystycznego. Jest ono poprzecinane wieloma krainami fizycznogeograficznymi, co utrudnia turystyczne zagospodarowanie strefy. Roztocze obok Bieszczadów i Gór Sanocko-Turczańskich jest najatrakcyjniejszym transgranicznym regionem turystycznym na polsko-ukraińskim pograniczu. Celem opracowania jest wykazanie wpływu granicy na rozwój oraz przedstawienie barier i szans rozwojowych turystyki na Roztoczu. Szacuje się, że Roztocze rocznie odwiedza około 800 tys. turystów. Ruch ten jest przestrzennie i czasowo zróżnicowany. Najwięcej turystów przyjeżdża do Lwowa, Zamościa, na Roztocze Tomaszowskie i Szczebrzeszyńskie. Granica polsko-ukraińska w okresie ponad siedemdziesięcioletniego jej funkcjonowania niekorzystnie wpływa na rozwój gospodarczy i turystykę na Roztoczu. Do tej pory zostało opracowanych wiele dokumentów i strategii dotyczących współpracy polsko-ukraińskiej, ale turystyka w tych dokumentach jest mało widoczna. Jednym z filarów rozwoju turystyki jest współpraca parków narodowych położonych w obu częściach Roztocza.

Szansą rozwoju turystyki w strefie przygranicznej jest m.in. przywrócenie połączenia kolejowego pomiędzy Lublinem (Zamościem) a Lwowem, biegnącego wzdłuż Roztocza, uruchomienie pieszych i rowerowych przejść granicznych, usprawnienie odpraw na przejściach granicznych, aktywniejsza promocja całego Roztocza oraz pozyskiwanie środków finansowych na działania transgraniczne.

Platformą umożliwiającą współpracę powinien być planowany Transgraniczny Rezerwat Biosfery Roztocze obejmujący swym zasięgiem polską i ukraińską część Roztocza.

Słowa kluczowe: Roztocze, pogranicze polsko-ukraińskie, transgraniczny region turystyczny, rozwój turystyki, ruch turystyczny.

CHALLENGES OF TOURISM DEVELOPMENT ON THE POLISH-UKRAINIAN BORDERLAND – THE CASE OF ROZTOCZE

Abstract

Borders stimulate the development of tourism, but they can also create barriers limiting or entirely preventing access to attractive tourist areas. The Polish-Ukrainian cross-border area does not constitute a separate tourist region. It covers many physico-geographical regions, which makes it difficult to manage the zone in terms of tourism. Next to the Bieszczady and Sanocko-Turczańskie Mountains, Roztocze is the most attractive cross-border tourist region in the Polish-Ukrainian borderland. The objective of the paper is to determine the effect of the border on the development, and to present barriers and chances for development of tourism in Roztocze. Roztocze is estimated to be visited by approximately 800 thousand tourists every year. The tourist traffic is variable in spatial and temporal terms. The highest number of tourists visits Lviv, Zamość, as well as Roztocze Tomaszowskie and Roztocze Szczepieszyńskie. The Polish-Ukrainian border has been negatively affecting the economic development and tourism in Roztocze over more than 70 years of its functioning. Many documents and strategies have been prepared concerning Polish-Ukrainian cooperation, but tourism is not widely discussed in such documents. One of the pillars of tourism is coordination of National Parks located in both parts of Roztocze.

A chance for tourism development in the near-border zone is offered by among others the restoration of the railway connection between Lublin (Zamość) and Lviv running along Roztocze, opening pedestrian and cycling border crossings, facilitating customs clearance on border crossings, more active promotion of the entire Roztocze, and obtaining financial resources for cross-border activities.

A platform enabling cooperation should be the planned Cross-border Biosphere Reserve Roztocze covering the Polish and Ukrainian part of Roztocze.

Key words: Roztocze, Polish-Ukrainian cross-border area, cross-border tourist region, tourism development, tourist traffic.

WSTĘP

Obszar pogranicza i jego znaczenie w turystyce jest częstym przedmiotem badań naukowych. Dla praktyków, turystów i touroperatorów stanowi on ważny obszar wielu destynacji turystycznych. Pogranicze jako strefa nadgraniczna jest także częstym tematem badań i opracowań statystycznych. Turystyka pogranicza może być rozpatrywana zarówno jako turystyka w strefie nadgranicznej, niezależnie po obu stronach granicy, jak i turystyka transgraniczna związana z przekraczaniem granicy przez turystów i atrakcjami, które tych turystów przyciągają. W przypadku operowania pojęciem „turystyka pogranicza” należy zauważyć, że niekoniecznie musi dochodzić do przekraczania przez turystów granicy, a zagospodarowanie i ruch turystyczny może rozwijać się niezależnie po obu jej stronach.

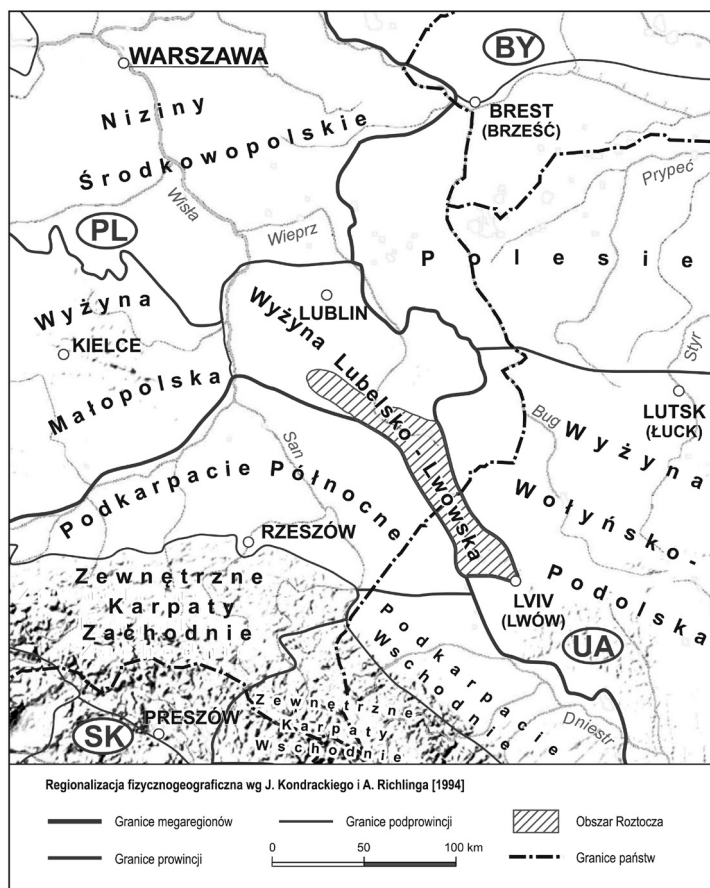
Granica państwowa jest często czynnikiem powodującym zarówno rozwój gospodarczy strefy nadgranicznej, a szczególnie terenu położonego w sąsiedztwie przejść granicznych, jak i może wpływać bardzo negatywnie na rozwój gospodarczy regionu pogranicza. Podobnie jest w turystyce, w której znaczenie pogranicza zależy przede wszystkim od rodzaju granicy rozdzielającej dany obszar oraz cech i właściwości regionu, przez który ona przebiega. Więckowski (2010) uważa, że granice w turystyce mogą pełnić funkcję bariery, destynacji lub modyfikującą przestrzeń turystyczną. W wielu przypadkach granica stymuluje rozwój turystyki z uwagi np. na zainteresowanie turystów walorami przyrodniczymi i kulturowymi oraz atrakcjami turystycznymi występującymi na obszarze kraju sąsiedniego. Dla wielu turystów sam fakt przekroczenia granicy i możliwość osobistego, choćby krótkiego przebywania na terytorium kraju sąsiedniego, są wystarczającym powodem podjęcia decyzji o wyjeździe turystycznym. Pogranicza w warunkach otwierających się granic państwowych mają szansę stać się atrakcyjnymi turystycznie obszarami, na których szczególną popularnością cieszy się turystyka zakupowa, gastronomiczna, zdrowotna, kongresowa, tranzytowa, rozrywkowa, przyrodnicza, kulturowa, sportowa, pielgrzymkowa, wydarzeń oraz sentymentalna (Więckowski, 2010). Jednak w większości przypadków granice tworzą na świecie głównie bariery ograniczające lub całkowicie uniemożliwiające dostęp do wielu bardzo atrakcyjnych obszarów recepcji turystycznej.

Pogranicze polsko-ukraińskie rozciąga się na długości 535 km. Z punktu widzenia turystyki nie stanowi ono jednolitego regionu turystycznego. Wynika to z kilku względów. Wyznacza go granica sztucznie wydzielona po II wojnie

światowej, rozcinająca obszar o bogatej historii i kulturze, zamieszkały w przeszłości w zdecydowanej większości przez ludność polską. Granica ta przecina niemalże prostopadle główne krainy geograficzne, których ogólny przebieg jest zbliżony do równoleżnikowego. Idąc od północy w kierunku południowym, pogranicze polsko-ukraińskie przecinają: Polesie, Wyżyna Wołyńska, Wyżyna Lubelsko-Lwowska oraz Podkarpacie i Karpaty Wschodnie (ryc. 1). Z wymienionych regionów geograficznych najbardziej atrakcyjne turystycznie są Bieszczady wraz z Górami Sanocko-Turczańskimi należące do Beskidów Wschodnich (Karpaty Wschodnie) (Karapya, Cierpiat-Wolan, 2009). Jest to zrozumiałe z uwagi na górski charakter rzeźby terenu wyróżniający się dużymi deniwelacjami, unikalną roślinnością i ponadprzeciętnymi walorami krajobrazowymi. Ze względu na wysokie walory oraz duży ruch turystyczny na terenie Bieszczadów i sąsiadujących z nimi Gór Sanocko-Turczańskich regiony te są szeroko i często poddawane omówieniom, co skutkuje bogatą literaturą przedmiotu.

Drugim regionem geograficznym o dużym potencjale turystycznym, występującym po obu stronach granicy polsko-ukraińskiej, jest Roztocze. Wchodzi ono w skład Wyżyny Lubelsko-Lwowskiej (ryc. 1). Wydaje się, że jako region jest ciągle mało popularne i niedoceniane przez turystów, którzy stosunkowo rzadko wybierają Roztocze jako cel podróży turystycznych. Jednocześnie region ten z uwagi na bliskość Lwowa i Zamościa posiada duży potencjał rozwoju w tej branży. Jest on zatem wart zainteresowania naukowców badających problematykę turystyki transgranicznej.

Celem niniejszego opracowania jest wykazanie wpływu granicy na rozwój turystyki na terenie Roztocza jako regionu pogranicza oraz przedstawienie barier i szans rozwojowych turystyki na badanym obszarze. Artykuł uwzględni walory, atrakcje i zagospodarowanie turystycznego Roztocza, uwarunkowania formalnoprawne, współpracę instytucjonalną związaną z funkcjonowaniem turystyki w polskiej i ukraińskiej części Roztocza oraz omawia ruch turystyczny i znaczenie ochrony przyrody dla rozwoju turystyki na Roztoczu.



Ryc. 1. Pogranicze polsko-ukraińskie na tle jednostek fizycznogeograficznych.

Źródło: Opracowanie własne.

1. OBSZAR

Roztocze jest regionem ciągnącym się łukiem z północnego zachodu na południowy wschód od Kraśnika do Lwowa. Wyodrębnia się ono indywidualnymi cechami fizjograficznymi na tle otaczających go krain (Buraczyński, 2002, 2015). Jest to region historyczny, przez który przebiegały ważne szlaki komunikacyjne łączące wschód z zachodem i północ z południem, dla którego Lwów zawsze był najważniejszym ośrodkiem handlowym. Długość regionu nie przekracza 180 km, a szerokość waha się od kilkunastu do około 30 km. Obszar

Roztocza w dwóch trzecich położony jest w Polsce, a w jednej trzeciej – na Ukrainie. Między innymi z tego względu Roztocze nazywane jest regionem pogranicza przyrodniczo-kulturowego. Jest to kraina wielkiej bioróżnorodności, pełna osobliwości przyrodniczych i ważny korytarz ekologiczny. Na terenie Roztocza miało miejsce wiele ważnych wydarzeń historycznych w czasie powstań narodowych oraz podczas I i II wojny światowej. Na sieć osadniczą składają się liczne malownicze miasta i miasteczka oraz osady rozlokowane w dolinach rzek i jako enklawy roztoczańskich lasów. Na peryferiach regionu zlokalizowane są dwa największe i najważniejsze z punktu widzenia turystyki miasta – Lwów i Zamość, wpisane na Listę Światowego Dziedzictwa UNESCO.

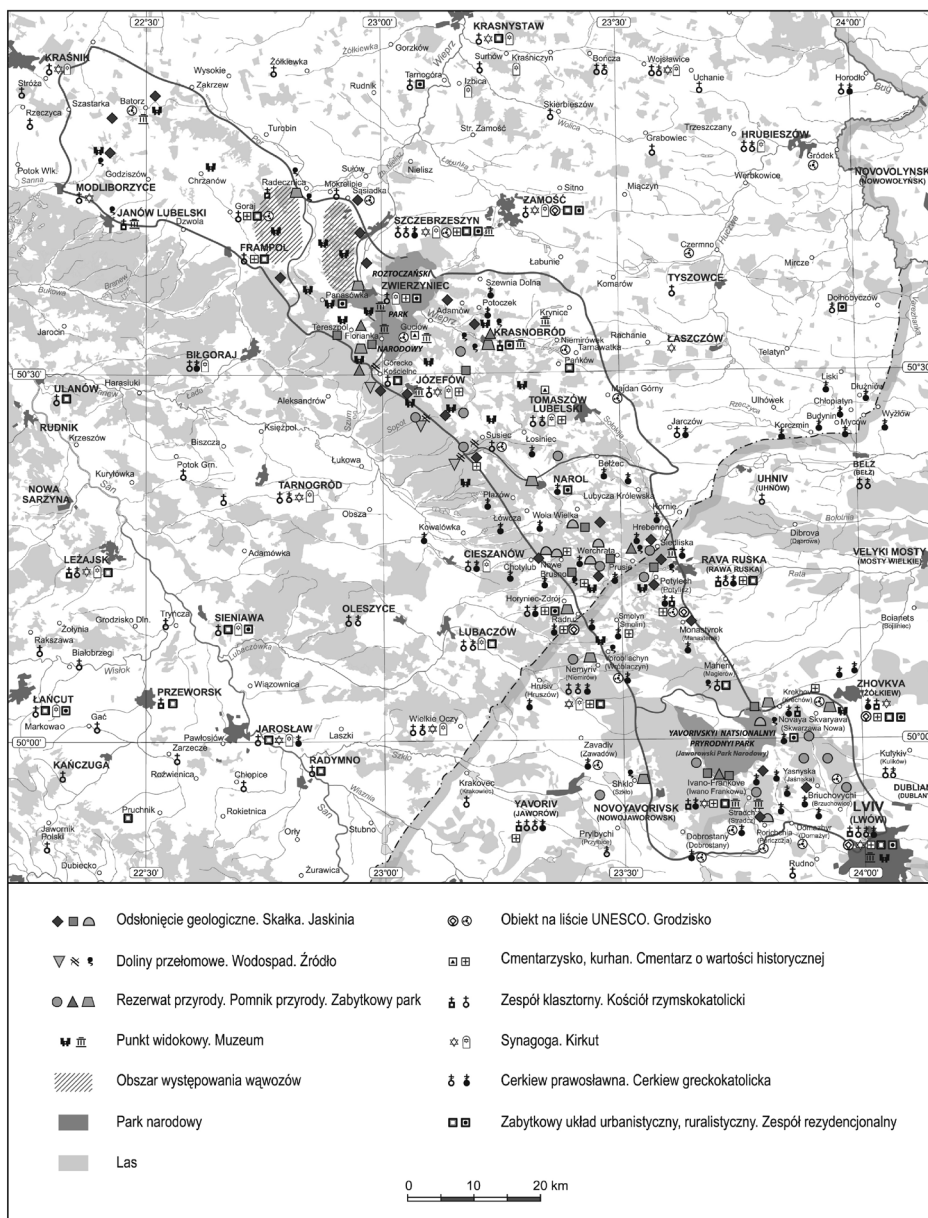
Od II wojny światowej Roztocze przecina prostopadle granica najpierw polsko-radziecka, a od 1991 roku polsko-ukraińska, która od 2004 roku jest jednocześnie wschodnią granicą Unii Europejskiej. Jej długość na terenie omawianego regionu wynosi około 15 km, z czego na województwo lubelskie przypada około 12 km, a na województwo podkarpackie – około 3 km. Znajdują się tu trzy ważne przejścia graniczne: samochodowe (Hrebenne i Budomierz) oraz kolejowe (Werhrata – tylko towarowe).

2. TURYSTYKA NA ROZTOCZU

Obecnie Roztocze jako turystyczny region funkcjonalny nadal posiada duży, a jednocześnie niewykorzystany potencjał transgraniczny. Dysponuje ono ponadprzeciętnymi walorami przyrodniczymi, z których należy wymienić: parki narodowe i rezerваты przyrody, pomniki przyrody, źródła i wodospady (szumy), pojedyncze skałki, odsłonięcia geologiczne i kamieniołomy, jaskinie oraz liczne muzea i zbiory przyrodnicze. Należy także wspomnieć o bogatych naturalnych walorach leczniczych (wody mineralne, leczniczy mikroklimat), które wykorzystywane są w turystyce uzdrowiskowej na Roztoczu (ryc. 2).

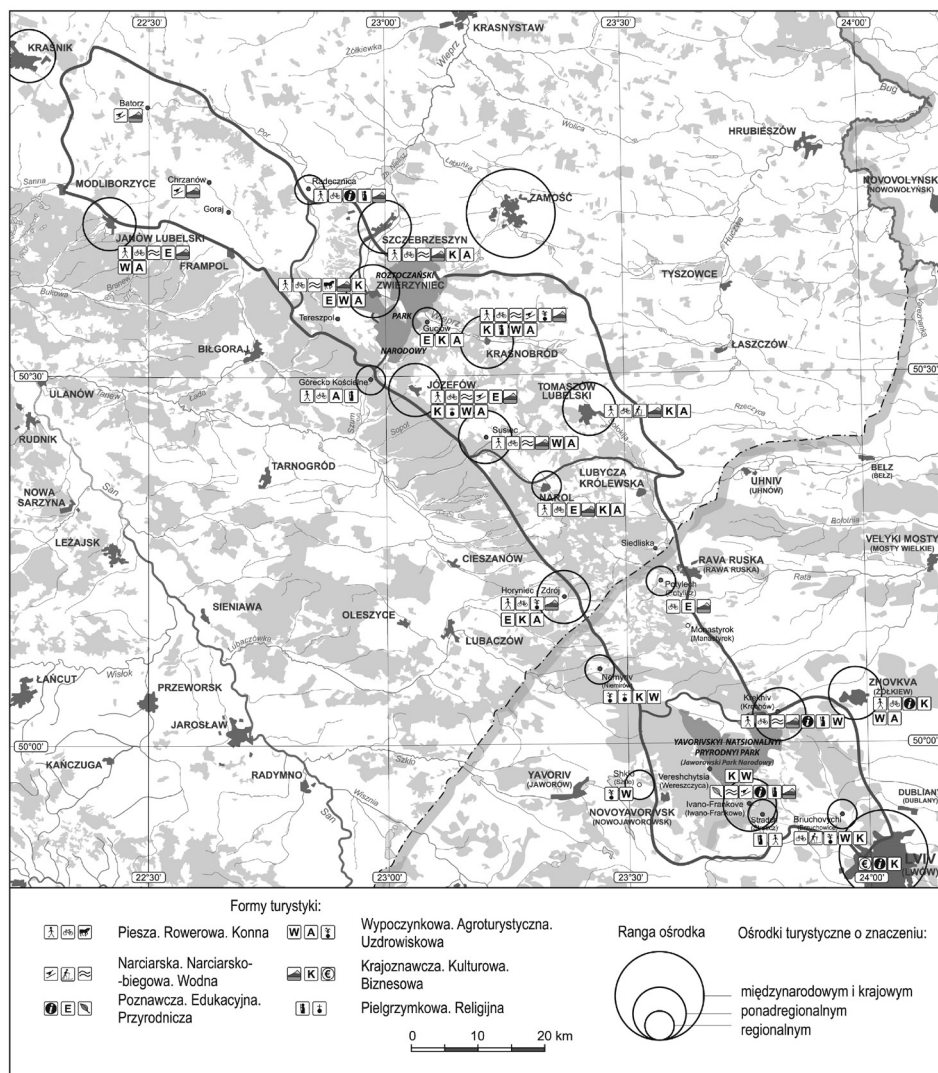
Bogate jest dziedzictwo kulturowe regionu. Najbardziej widoczne w krajobrazie są obiekty religijne: rzymskokatolickie, greckokatolickie, prawosławne, żydowskie i ormiańskie. Kilka z nich zostało wpisanych na Listę Światowego Dziedzictwa UNESCO. Są to cerkwie w Radrużu, Żółkwi i Potyliczu. Ponadto region cechuje się licznymi zespołami rezydenckimi, zabytkowymi układami urbanistycznymi i ruralistycznymi oraz pięknymi obiektami użyteczności publicznej (ratusze, obiekty kultury, obiekty edukacyjne itp.) (ryc. 2). Na Roztoczu zachowały się także elementy kultury niematerialnej. Przejawiają się one m.in.

w wielu obrzędach religijnych i zwyczajach świeckich, ginących zawodach oraz jeszcze nadal funkcjonujących licznych jarmarkach i targowiskach.



Ryc. 2. Wybrane walory turystyczne Roztocza.

Źródło: Opracowanie własne.



Ryc. 3. Formy turystyki i ośrodki turystyczne na Roztoczu.

Źródło: Opracowanie własne.

Nagromadzenie walorów turystycznych w danym miejscu i ich wykorzystanie przez turystów powoduje powstanie ośrodka turystycznego. Na terenie Roztocza można wyznaczyć ośrodki o randze międzynarodowej i krajowej, ponadregionalnej i regionalnej. Najważniejsze z punktu widzenia walorów i wielkości ruchu turystycznego są ośrodki miejskie Lwów i Zamość. Mają one

rangę międzynarodową i krajową (ryc. 3). Rangę ponadregionalną posiadają miejskie i pozamiejskie ośrodki turystyczne, takie jak: Horyniec, Janów Lubelski, Jaworów, Józefów, Krasnobród, Kraśnik, Krechów, Susiec, Szczepietyn, Tomaszów Lubelski, Zwierzyniec i Żółkiew. Do ośrodków turystycznych położonych na Roztoczu o randze regionalnej należy zaliczyć: Chrzanów, Górecko Kościelne, Guciów, Narol, Niemirów, Potylicz, Radecznice, Janów Lwowski, Stradcz i Szkoło. Formy turystyki, jakie dominują w wymienionych ośrodkach turystycznych, przedstawia ryc. 3.

3. WPŁYW GRANICY NA TURYSTYKĘ

Dysproporcje w poziomie turystyki po obu stronach granicy są bardzo wyraźne. Wynikają one głównie z różnicy w rozwoju społeczno-gospodarczym obu państw, a także funkcji granicy jako elementu ciągle ograniczającego rozwój. Granica polsko-radziecka stanowiła wyraźną barierę w rozwoju turystyki na Roztoczu. Tuż po jej utworzeniu w 1945 roku rozwój społeczno-gospodarczy i kulturalny południowej części Roztocza praktycznie zamarł. Sprzyjał temu fakt częściowego wysiedlenia ludności oraz utworzenia po wschodniej części granicy poligonu wojskowego. Na terenie polskiej części Roztocza turystyka rozwijała się niezależnie od części południowej. Po powołaniu w 1949 roku Funduszu Wczasów Pracowniczych, w wielu atrakcyjnych miejscach Roztocza rozpoczęto budowę obiektów wypoczynkowych. Od 1991 roku, w którym Ukraina uzyskała samodzielność państwową, roztoczańskie pogranicze stopniowo ożywiało się gospodarczo. Współpraca gospodarcza, w tym turystyczna oraz kulturalna, nabrały nowego wymiaru. Jednak po przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej w 2004 roku wschodnia granica Polski stała się jednocześnie zewnętrzną granicą Wspólnoty, a tym samym nabrała większego znaczenia dla Polski oraz krajów europejskich. Wprowadzono wówczas obowiązek posiadania wiz dla obywateli Ukrainy. Wskutek tego ponownie zmniejszyły się zarówno ruch turystyczny, jak i inwestycje w infrastrukturę w części przygranicznej Roztocza. Kolejnym etapem integracji europejskiej było włączenie Polski do strefy Schengen w 2007 roku. Z jednej strony, obywatele polscy uzyskali możliwość w pełni swobodnego podróżowania po obszarze Schengen, z drugiej – zobligowało to Polskę do uszczelnienia granicy m.in. z Ukrainą. W wyniku wprowadzenia zaostrzonych przepisów zaistniała jednocześnie potrzeba uregulowania kwestii dotyczących mieszkańców strefy przygranicznej. W związku

z tym 28 marca 2008 roku podpisano Umowę między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Gabinetem Ministrów Ukrainy o zasadach małego ruchu granicznego. Po jego uruchomieniu, który z niewielkimi przerwami trwa do chwili obecnej, znacznie zwiększyła się liczba przekroczeń granicy. Dzięki temu zintensyfikowała się współpraca w zakresie turystyki pomiędzy samorządami, organizacjami i stowarzyszeniami oraz podmiotami gospodarczymi prowadzącymi działalność w sektorze turystyki po obu stronach granicy w strefie objętej małym ruchem granicznym.

W obszarze funkcjonalnym Roztocza strefa przygraniczna obejmuje w województwie podkarpackim gminy Horyniec i Narol z powiatu lubaczowskiego, w lubelskim: Bełzec, Krynice, Susiec, Lubycę Królewską, Tarnawatkę, Tomaszów Lubelski i Miasto Tomaszów z powiatu tomaszowskiego. Poza strefą są gminy roztoczańskie powiatów: zamojskiego, biłgorajskiego, janowskiego i kraśnickiego. Po stronie ukraińskiej strefa ta obejmuje pas o szerokości 50 km, do którego włączono zachodnią część powiatów żółkiewskiego i jaworowskiego. Poza strefą są Żółkiew, Ivano-Frankove i największa roztoczańska metropolia – Lwów.

Trudno jest jednoznacznie odpowiedzieć na pytanie: w jakim stopniu przedstawione powyżej zmiany w otwartości granicy polsko-ukraińskiej wpłynęły na ruch turystyczny oraz inwestycje i współpracę gospodarczą w tym sektorze w przygranicznej strefie Roztocza? Tabela 1 pokazuje wielkość ruchu turystycznego na dwóch przejściach granicznych: w Hrebennem i Budomierzu. Hrebenne leży na Roztoczu, a przejście graniczne Budomierz położone jest w niedalekiej odległości na południe od badanego regionu. Znacznie mniejszy ruch graniczny w Budomierzu wynika z tego, że jest to nowe przejście graniczne, mało znane wśród osób przekraczających granicę, oraz z faktu, iż drogi dojazdowe do przejścia po stronie ukraińskiej pozostawiają wiele do życzenia.

Tab. 1. Ruch osobowy na wybranych przejściach granicznych z Ukrainą w 2015 roku.

Nazwa przejścia granicznego	Ruch graniczny osób				Mały ruch graniczny	
	Polacy		Cudzoziemcy			
	Z Polski	Do Polski	Do Polski	Z Polski	Do Polski	Z Polski
Hrebenne	149 tys.	151 tys.	1426 tys.	1367 tys.	650 tys.	640 tys.
Budomierz	23 tys.	30 tys.	456 tys.	406 tys.	276 tys.	247 tys.

Źródło: GUS, US Rzeszów 2016.

Z tab. 1 jasno wynika, że cudzoziemcy, głównie Ukraińcy, średnio ponad dziesięciokrotnie częściej przekraczają granicę polsko-ukraińską. Natomiast mały ruch graniczny, który nie ma dużego znaczenia w turystyce, stanowi około 40–60% ogólnego ruchu granicznego na obu przejściach.

Kolejnym etapem otwierania granicy polsko-ukraińskiej powinno być zniesienie obowiązku wizowego dla obywateli Ukrainy. Niewątpliwie może to spowodować ich większe zainteresowanie walorami przyrodniczymi i kulturowymi Roztocza po stronie polskiej.

4. RUCH TURYSTYCZNY

Na Roztoczu nie prowadzi się jednolitych zintegrowanych jakościowych i ilościowych badań ruchu turystycznego, co utrudnia ilościową charakterystykę ruchu turystycznego, w tym turystyki transgranicznej. W związku z tym trudno jest przeprowadzić kompleksowe analizy porównawcze. Można jedynie dokonać pewnych szacunków na podstawie materiałów niepublikowanych (np. wielkość sprzedaży map na terenie Roztocza, liczba udzielonych noclegów, liczba sprzedanych biletów do zwiedzanych obiektów, fragmentaryczne badania ruchu turystycznego itp.) oraz pozyskanych z różnych źródeł danych statystycznych. Wymiar transgraniczny i regionalny powoduje szereg dodatkowych problemów z pozyskaniem danych statystycznych oraz ich interpretacją. Ponadto różna jakość danych, ich mała wiarygodność i porównywalność metodologiczna, terminologiczna i czasowa oraz niekompletność stwarzają dodatkowe problemy, szczególnie w porównaniu danych z Polski i Ukrainy. W pracy wykorzystano informacje z własnych obserwacji oraz pozyskane z wywiadów przeprowadzonych z przedstawicielami lokalnych touroperatorów oraz z pilotami i przewodnikami, a także z pracownikami biur informacji turystycznych dotyczące wielkości i struktury przestrzennej ruchu turystycznego na Roztoczu, w tym ruchu transgranicznego.

Szacuje się, że polska część Roztocza gości rocznie około 800 tys. turystów (Świeca i in., 2015). Zdecydowana większość turystów pochodzi z województw lubelskiego i podkarpackiego. Przyjeżdżają oni na krótkie pobyty, jedno- i dwudniowe. Turyści z tych województw dominują także w pobytach dłuższych, pięcio- czy siedmiodniowych. Ponadto na dłuższy wypoczynek przyjeżdżają turyści z województw mazowieckiego, śląskiego i małopolskiego. Ruch turystyczny na Roztoczu jest bardzo zróżnicowany przestrzennie i czasowo.

W polskiej części Roztocza skupia się on na Roztoczu Szczebrzeszyńskim i Tomaszowskim. Ciągłe punktowe pomiary ruchu turystycznego w wybranych miejscach na Roztoczu (głównie na terenie RPN-u i roztoczańskich rezerwatów przyrody) wskazują na systematyczny wzrost ruchu turystycznego. Automatyczne czujniki zainstalowane przez Roztoczański Park Narodowy pokazują następujące wielkości rocznego ruchu turystycznego: Rezerwat Szumy nad Tanwią – 93 tys. osób, Rezerwat Czartowe Pole – około 50 tys. osób, Kamieniołom Babia Dolina w Józefowie (około 40 tys. osób), ścieżka edukacyjna na Bukową Górę (RPN) – 35 tys. osób, trasa rowerowa Zwierzyniec–Florianka (RPN) – 25 tys. osób. Szacuje się, że Roztoczański Park Narodowy odwiedza w ciągu roku około 180 tys. turystów aktywnych oraz około 60 tys. turystów wypoczywających nad Stawami Echo.

Niektóre ośrodki i miejsca turystyczne, zwłaszcza w letnie weekendy i święta, są bardzo oblegane przez turystów i znacznie przekraczają swoje pojemności turystyczne. Na przykład w ciepłe soboty, niedziele i inne dni wolne od pracy nad Stawami Echo w Zwierzyncu przebywa nawet około 5 tys. osób. W tych dniach kilka tysięcy odpoczywa także nad zalewami w Józefowie, Majdanie Sopockim i w Krasnobrodzie. Od 1 do 2–3 tys. turystów dziennie odwiedza Rezerwat Szumy nad Tanwią w Rebizantach koło Suśca.

Na Roztoczu są uprawiane różne formy turystyki. W sezonie wakacyjnym dominuje turystyka wypoczynkowa, aktywna (piesza i rowerowa) oraz krajoznawcza. W miesiącach kwiecień–czerwiec i wrzesień–październik przeważa turystyka szkolna (przyrodnicza i krajoznawcza). Warto podkreślić, że niektórzy turyści odpoczywający na Roztoczu kilka dni i pochodzący spoza województwa lubelskiego chętnie uczestniczą w jednodniowych wycieczkach do Lwowa. Są one regularnie oferowane przez kilka lokalnych touroperatorów.

Znacznie mniej turystów przebywa w ukraińskiej części Roztocza (rejony żółkiewski i jaworowski). Szacuje się, że w 2013 roku przebywało tu ponad 21 tys. turystów (Świeca i in., 2015). Dane te nie obejmują Lwowa. Nieco inne wartości podają pracownicy Jaworowskiego Przyrodniczego Parku Narodowego. Z ich szacunków wynika, że teren parku i Zapovidnyka Roztochya jest odwiedzany w ciągu roku przez około 40 tys. osób. Turystyka przyrodnicza na Roztoczu ukraińskim, zarówno wśród Ukraińców, jak i Polaków jest mało popularna. Przyczyny tego stanu rzeczy dla obu grup są różne.

Miasto Lwów (według szacunków) gościło w 2015 roku około 200 tys. zagranicznych turystów. Ukraińskie dane statystyczne pokazują, że hotele w okręgu lwowskim obsłużyły w 2015 roku około 600 tys. wszystkich turystów, w tym

około 60 tys. turystów zagranicznych (www.lv.ukrstat.gov.ua). Wśród turystów zagranicznych odwiedzających Lwów oraz ukraińską część Roztocza zdecydowanie dominują Polacy.

Konsekwencją, niestety niekorzystnych, zmian geopolitycznych dla turystyki transgranicznej na Roztoczu są: następstwa rewolucji z lutego 2014 roku zwanej Euromajdanem, kryzys krymski i prorosyjskie separatystyczne działania na wschodzie Ukrainy. Znajduje to potwierdzenie w odwołanych przez Polaków wyjazdach turystycznych, głównie do Lwowa, w związku z obawą o bezpieczeństwo. Spadek wyjazdów polskich grup turystycznych na Ukrainę w tym okresie był bardzo wyraźny, sięgający ponad 50%. Na przykład Biuro Turystyczne Quand w 2014 roku zorganizowało o 65% mniej wyjazdów zorganizowanych na Roztocze Lwowskie i Rawskie niż w 2013 roku. W 2015 roku liczba grup była mniejsza o 41%, a w 2016 – o 18% (Quand, 2017).

Przybliżone wartości dotyczące aktualnego ruchu międzynarodowego na Roztoczu można oszacować na podstawie liczby osób przekraczających granicę według odległości od granicy miejsc zakupów (tab. 2). Zdecydowana większość (67–79%) podróżnych przekraczających granicę w 2015 roku przebywa w odległości do 50 km od granicy. Celem ich podróży są głównie zakupy. W różnych klasyfikacjach turystyki wyróżnia się także turystykę zakupową lub handlową. Można z całą pewnością stwierdzić, że ten rodzaj wyjazdów zagranicznych zalicza się do tej formy turystyki. Z danych statystycznych (GUS, US Rzeszów 2016) wynika, że Polacy przekraczający granicę z Ukrainą w województwach lubelskim i podkarpackim jedynie w około 6% deklarują wypoczynek, rekreację i wakacje jako cel podróży.

Tab. 2. Polacy i cudzoziemcy przekraczający granicę na przejściach granicznych w województwach lubelskim i podkarpackim z Ukrainą w 2015 roku według odległości od granicy miejsca zakupów.

Województwo	Polacy przekraczający granicę [%]			Cudzoziemcy przekraczający granicę [%]		
	do 30 km	od 30 do 50 km	ponad 50 km	do 30 km	od 30 do 50 km	ponad 50 km
lubelskie	30	37,7	32,3	41,6	34,7	23,7
podkarpackie	53	26	21	80,4	13,4	6,2

Źródło: GUS, US Rzeszów 2016.

Transgraniczność turystyki na Roztoczu przejawia się w zasadzie w kilku aspektach:

- koncentracja ruchu turystycznego (głównie Polaków) we Lwowie,
- koncentracja ruchu turystycznego (poza Lwowem) na Roztoczu Tomaszowskim i Szczebrzeszyńskim (głównie Polacy),
- uczestnictwo w jednodniowych wycieczkach do Lwowa sporej części turystów wypoczywających na polskim Roztoczu,
- znikome uczestnictwo Ukraińców w turystyce na terenie polskiej części Roztocza.

5. UWARUNKOWANIA FORMALNE I WSPÓŁPRACA INSTYTUCJONALNA

Roztocze to region o wyraźnej tożsamości przyrodniczej. Z racji uwarunkowań historycznych, w tym częstych i licznych zmian przebiegu granic administracyjnych i państwowych, Roztocze zostało częściowo pozbawione tożsamości kulturowej i regionalnej. Współcześnie ma to odzwierciedlenie w braku elementów transgranicznych w dokumentach planistycznych różnej rangi oraz programach realizowanych na Roztoczu. Na aspekty bilateralne na Roztoczu zwraca uwagę strategia rozwoju Roztocza (Langiewicz, 2005). Podkreśla ona brak wspólnych roztoczańskich programów opracowywanych na szczeblu gminnym i powiatowym w celu rozwoju Roztocza jako wspólnego dobra. Strategia zakłada większe wykorzystanie przygranicznego i transgranicznego położenia regionu. W zakresie rozwoju infrastruktury szczególnie podkreśla konieczność stworzenia „roztoczańskiej magistrali” – korytarza zwiększającego dostępność regionu. Niekompletne działania związane m.in. z marketingiem regionalnym sprawiają, że turystyka nie wychodzi poza granice województwa lubelskiego z integracją i koordynacją. Kluczowym dokumentem określającym priorytety polsko-ukraińskiego partnerstwa strategicznego był „Program współpracy Rzeczypospolitej Polskiej i Ukrainy na lata 2013–2015 (*Program...*, 2013). Wyznaczył on główne kierunki współpracy. W obszarze współpracy przygranicznej i międzyregionalnej określał m.in. potrzebę kontynuacji współpracy transgranicznej, szczególnie w nowej perspektywie programu Europejskiego Instrumentu Sąsiedztwa na lata 2014–2020 oraz utworzenia Transgranicznego Rezerwatu Biosfery Roztocze. Podkreślał on konieczność współpracy w sferze kultury, edukacji i kontaktów międzyludzkich, m.in. ochrony, konserwacji, restauracji i dokumentowania dóbr wspólnego dziedzictwa kulturowego

Polski i Ukrainy (w tym obiektów we Lwowie i Żółkwi na Roztoczu). W obszarze gospodarczym program reguluje wiele zapisów prawnych dotyczących działań infrastrukturalnych mających na celu ułatwianie kontaktów gospodarczych (w tym w obszarze turystyki). Impuls do wzmożonej bilateralnej współpracy na Roztoczu daje Strategia Współpracy Transgranicznej Województwa Lubelskiego, Obwodu Lwowskiego, Obwodu Wołyńskiego i Obwodu Brzeskiego na lata 2014–2020. Podkreśla ona wysoki potencjał terenów na pograniczu polsko-ukraińskim, szczególnie w obszarze przyrodniczym i kulturowym, potrzebę współpracy zagranicznej i rozwoju turystyki (*Strategia...*, 2014; Mischuk, 2015).

Nowy etap w rozwoju Roztocza po obu stronach granicy wytycza także projekt „Transgranicznego Rezerwatu Biosfery Roztocze” mający na celu wpisanie Roztocza na listę UNESCO, zgodnie z dokumentacją przedłożoną Ministrowi Środowiska RP do dalszego procedowania. Współpraca bilateralna w zakresie zintegrowanego podejścia do zarządzania, zrównoważonego rozwoju, partnerstwa i ochrony przyrody jest głównym celem powołania TRB Roztocze (Grabowski, 2015). Zagadnienia te są również zawarte w opracowywanym aktualnie Programie rozwoju turystyki w województwie lubelskim do 2020 roku z perspektywą do 2030 roku. Rekomenduje on rozwój produktów turystycznych województwa lubelskiego w oparciu o obszary funkcjonalne. W układzie transgranicznym zwraca się uwagę na: turystykę przyrodniczą na obszarze Polesia i Roztocza na bazie rezerwatów Biosfery UNESCO, turystykę kulturową realizowaną w oparciu o szlaki kulturowe i wydarzenia transgraniczne, turystykę aktywną bazującą na transgranicznych szlakach rowerowych oraz imprezach sportowych i rekreacyjnych. Postuluje się również włączenie wycieczek na Ukrainę do pakietów pobytowych (m.in. Lwów i okolice) (*Program...*, 2016).

Kluczowymi dokumentami rozwoju turystyki na Roztoczu po stronie polskiej jest Koncepcja programowo-przestrzennego rozwoju turystyki i rekreacji w województwie lubelskim (*Koncepcja...*, 2008) określająca cele i główne kierunki rozwoju sektora turystyki i rekreacji, w tym Roztocza jako obszaru funkcjonalnego. Po stronie ukraińskiej podobnym dokumentem jest Strategia rozwoju Obwodu Lwowskiego do 2020 roku, która zwraca uwagę m.in. na potrzebę współpracy transgranicznej, rozwój infrastruktury i produktów turystycznych z poszanowaniem środowiska przyrodniczego (*Strategia...*, 2013).

W związku z pozyskiwaniem środków z Unii Europejskiej pojawiają się inicjatywy lokalnych samorządów mające na celu opracowanie dokumentów w skali Roztocza. Po stronie polskiej powstał np. Strategiczny Plan Terytorialno-

-Funkcjonalny w ramach inicjatywy „Aktywne Roztocze” do 2023 roku. Jest to dokument pozwalający na racjonalne zagospodarowanie regionu i stwarzający podstawy do współpracy bilateralnej w ukraińskiej części Roztocza. Perspektywa 2014–2020 Programu Współpracy Transgranicznej EIS Polska–Białoruś–Ukraina daje szansę na rozwój turystyki transgranicznej na Roztoczu. Jedną z nich jest projekt pilotowany przez Gminę Zamość „RoweLove Roztocze – razem pomimo granic”, mający na celu rozwój infrastruktury rowerowej, produktów turystycznych oraz wzrost świadomości i potrzebę zachowania walorów przyrodniczych i kulturowych na polsko-ukraińskim pograniczu.

Kluczowa dla rozwoju, w układzie transgranicznym, jest jednak wieloletnia współpraca pomiędzy administracją rządową, samorządową, organizacjami pozarządowymi oraz innymi instytucjami i organizacjami funkcjonującymi na Roztoczu po obu stronach granicy. Współpraca ta nabrała nowego wymiaru po uzyskaniu przez Ukrainę niepodległości w 1991 roku. Przykładem tego może być bogata i długotrwała współpraca Muzeum Zamojskiego w Zamościu z muzeami Lwowa, której efektem jest wiele wystaw, publikacji i badań dotyczących pogranicza polsko-ukraińskiego. Władze samorządowe prowadzą niezależną współpracę transgraniczną. Dowodem tego są wieloletnie umowy pomiędzy Gminą Zwierzyniec, Gminą Zamość z Iwano-Frankowem, Powiatu Lubaczowskiego z Novojavorivskim i Iwano-Frankowem, Zamościa z Żółkwią, Gminy Lubycza Królewska z Ravą Ruską.

Rozwój badań i turystyki na Roztoczu oraz możliwości finansowania projektów z różnego rodzaju źródeł powodują, że pojawiają się działania mające na celu budowanie tożsamości regionalnej Roztocza, rozwój infrastruktury i transgranicznych produktów turystycznych, a także marketingu regionalnego. Spektakularnym osiągnięciem było wytyczenie w 2004 roku Centralnego Szlaku Rowerowego Roztocza (CSzRR) od Kraśnika do Lwowa, organizacja wielu imprez rowerowych (Grabowski, 2012) oraz wydanie mapy Centralnego Szlaku Rowerowego Roztocza (Kałamucki i in., 2006). Pierwszy etap tej trasy otrzymał certyfikację Polskiej Organizacji Turystycznej jako jeden z 60 najlepszych produktów turystycznych w Polsce w 2004 roku. Wyróżnieniem dla markowego liniowego transgranicznego produktu turystycznego było uznanie w 2012 roku CSzRR jako jednej z 5 najlepszych w Polsce tras rowerowych w konkursie National Geographic Traveler.

Ważną formą działalności, finansowaną z funduszy zewnętrznych, jest promocja regionu, w tym publikacja wydawnictw w formie map, folderów, przewodników itp. W 2015 roku została wydana przez Roztoczański Park Narodowy

mapa *Roztocze – różnorodność przyrodnicza i dziedzictwo kulturowe* (Cebryk i in., 2015). Mapa ta otrzymała pierwsze miejsce w kategorii mapy i atlasy na XXV Ogólnopolskim Przeglądzie Książki Krajoznawczej i Turystycznej organizowanym w ramach Międzynarodowych Targów Poznańskich Tour Salon 2016 w Poznaniu. Kolejną ważną publikacją jest po raz pierwszy opracowana monografia całego regionu *Roztocze. Przyroda i człowiek* (Grabowski i in., 2015). Opisuje ona w jednorodny sposób środowisko przyrodnicze i społeczne regionu po obu stronach granicy. Książka w 2016 roku otrzymała nagrodę specjalną w X edycji konkursu na piękną i wartościową książkę dotyczącą regionu lubelskiego Książka roku 2015, organizowanego przez Wojewódzką Bibliotekę Publiczną im. Hieronima Łopacińskiego w Lublinie.

6. WSPÓŁPRACA W ZAKRESIE OCHRONY PRZYRODY JAKO GŁÓWNY CZYNNIK ROZWOJU TURYSTYKI

Roztocze jest regionem o wybitnych walorach przyrodniczych i kulturowych, na którym utworzono wiele form ochrony przyrody. W części polskiej ochroną prawną objęto 71% obszaru. W jego skład wchodzi niemal wszystkie formy ochrony, jakie przywiduje polskie prawo. W części ukraińskiej krajowy Rezerwat Biosfery „Roztochya” obejmuje 50% powierzchni regionu, w tym 27% stanowią pozostałe formy ochrony przewidziane prawem Ukrainy.

W systemie obszarów chronionych regionu Rostocza najwyższą formą ochrony jest Rostoczański Park Narodowy w Polsce, a na Ukrainie – Jaworowski Przyrodniczy Park Narodowy. Oba parki skutecznie współpracują ze sobą od 1 października 1999 roku. Partnerstwo oparte jest na długotrwałej umowie o współpracy. Ma ona na celu wymianę doświadczeń w zakresie ochrony przyrody Rostocza oraz udostępniania parków dla edukacji i turystyki. Efektem współpracy jest współorganizacja wielu działań edukacyjnych: warsztatów, szkoleń, konferencji, prowadzenie projektu Transgraniczny Rezerwat Biosfery Rostocze, rozszerzenie hodowli konika polskiego o ostoję w Jaworowskim Przyrodniczym Parku Narodowym. JPPN współuczestniczył z RPN pod kierunkiem UM Województwa Lubelskiego w tworzeniu produktu turystycznego Centralny Szlak Rowerowy Rostocza. Współpracę tę od 1993 roku zainicjowała wymiana doświadczeń z „Zapowiednikiem Roztochya” w zakresie badań naukowych i monitoringu środowiska przyrodniczego regionu. Niezależ-

nie od tego, od 2016 roku Zarząd Parków Krajobrazowych w Lublinie podjął współpracę z parkami krajobrazowymi w ukraińskiej części Roztocza.

W 2016 roku, po podpisaniu porozumienia pomiędzy Uniwersytetem Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie i Lwowskim Uniwersytetem Narodowym im. Iwana Franki oraz Roztoczańskim PN i Jaworowskim PPN, współpraca na terenie Roztocza uzyskała nowy wymiar. Umowa ta dotyczy, oprócz badań naukowych i kształcenia studentów, wspólnych działań w zakresie m.in.:

- poznania, popularyzacji i ochrony unikalnych walorów przyrodniczych, krajobrazowych i historyczno-kulturowych Roztocza jako regionu pogranicza kulturowo-przyrodniczego,
- podejmowania inicjatyw edukacyjnych i budowania zaplecza naukowo-dydaktycznego poprzez wymianę doświadczeń, a także współpracę w zakresie wymiany i organizacji praktyk studenckich na terenie Roztocza,
- organizacji konferencji naukowych, sympozjów, seminariów oraz przedsięwzięć o charakterze edukacyjno-popularyzatorskim.

Zawarcie wspomnianej umowy jest jednocześnie realizacją postanowień zapisanych w dokumentach strategicznych pomiędzy Województwem Lubelskim i Obwodem Lwowskim. Współpraca obu parków narodowych oraz włączenie w nią dwóch uniwersytetów stwarza olbrzymie szanse w promocji Roztocza i rozwoju turystyki przyrodniczej i kulturowej.

Oba parki prowadzą szeroką współpracę w zakresie udostępniania ich terenów dla edukacji i turystyki. Dzięki temu w Jaworowskim PPN powstało kilka ścieżek edukacyjnych, rozwija się mała infrastruktura turystyczna. Na ich terenie funkcjonują punkty informacji turystycznej i są organizowane imprezy plenerowe. Wspólne uczestnictwo pracowników obu parków w wielu wydarzeniach edukacyjnych, promocyjnych i kulturalnych na terenie Roztocza popularyzuje ideę ochrony przyrody, a także turystykę aktywną i przyrodniczą. Pozostałe formy ochrony przyrody są w małym stopniu wykorzystywane turystycznie, za wyjątkiem terenu wokół sanatorium w Niemirowie.

Odrębną kwestią jest funkcjonowanie Jaworowskiego Poligonu Wojskowego – obszaru wyłączono i ograniczającego dostęp do głównego pasma Roztocza. Jego funkcjonowanie stwarza poważne problemy zarówno w ochronie przyrody Roztocza, jak i w turystyce.

Współpraca administracji rządowej i samorządowej oraz firm z sektora turystycznego może przyczynić się do zrównoważonego rozwoju Roztocza w poszanowaniu człowieka i przyrody. Płaszczyzną dla tych działań może być planowane powołanie Transgranicznego Rezerwatu Biosfery „Roztocze”.

WNIOSKI

Turystyka na Roztoczu jest ciągle w początkowej fazie rozwoju i w małym stopniu wykorzystuje duży potencjał, jaki ma w sobie ten unikalny w skali kraju transgraniczny region. Rozwój turystyki na Roztoczu wymaga szerokiego współdziałania wielu instytucji, urzędów, podmiotów gospodarczych oraz organizacji i stowarzyszeń zarówno po stronie polskiej, jak i ukraińskiej.

Niniejszy artykuł upoważnia do przedstawienia następujących wniosków:

- Dokumenty planistyczne, studia, koncepcje różnej rangi w niewielkim stopniu podkreślają transgraniczne położenie Roztocza i potrzebę budowania wspólnej transgranicznej marki Roztocza.
- Współpraca bilateralna jest wynikiem długofalowych umów pomiędzy administracją rządową, samorządową, organizacjami pozarządowymi. Ma ona jednak charakter incydentalny, związany z realizacją programów finansowanych z różnego rodzaju źródeł, w tym środków Unii Europejskiej.
- Brak jest wiodącego podmiotu, który prowadziłby skuteczną długofalową kampanię reklamową pozycjonującą Roztocze na turystycznej mapie Polski i Ukrainy.

Różny poziom życia społeczno-gospodarczego oraz następstwa rewolucji z lutego 2014, zwanej Euromajdanem, kryzys krymski i prorosyjskie separatystyczne działania na wschodzie Ukrainy mają negatywny wpływ na rozwój turystyki transgranicznej na Roztoczu.

Bariery formalne, głównie długi czas oczekiwania na przejściach granicznych, brak przejść pieszych i rowerowych, zniechęcają do wyjazdów do Lwowa i na Roztocze Południowe położone w większości na terenie Ukrainy.

Dużą barierą w rozwoju turystyki na Roztoczu po stronie ukraińskiej jest funkcjonowanie Jaworowskiego Poligonu Wojskowego.

Aktualnie granica stanowi poważną barierę dla swobodnego przemieszczania się turystów po Roztoczu (długi czas oczekiwania, skomplikowane procedury celne, brak przejścia pieszego i rowerowego).

Barierą dla wielu turystów jest brak dobrze rozwiniętej infrastruktury turystycznej, oznakowanych szlaków turystycznych, tras zwiedzania oraz obiektów małej gastronomii po stronie ukraińskiej.

Szanse w rozwoju turystyki transgranicznej na Roztoczu tkwią w:

- przywróceniu połączenia kolejowego Lublina lub Zamościa ze Lwowem biegnącego wzdłuż Roztocza,

- uruchomieniu w Hrebennem przejścia pieszego i rowerowego,
- złągodzeniu procedur i usprawnieniu odpraw na przejściach granicznych,
- aktywniejszej promocji Roztocza jako unikalnego regionu pogranicza polsko-ukraińskiego wraz ze Lwowem i Zamościem,
- pozyskiwaniu środków finansowych na działania transgraniczne i opracowanie strategii oraz programów funkcjonalnych dla rozwoju Roztocza w układzie transgranicznym.

Platformą umożliwiającą szeroko rozumianą współpracę powinien być planowany Transgraniczny Rezerwat Biosfery „Roztocze” obejmujący swym zasięgiem polską i ukraińską część Roztocza.

Literatura

- Buraczyński J. (2002), *Roztocze – środowisko przyrodnicze*, Wydawnictwo Lubelskie, Lublin.
- Buraczyński J., Zinko Y. (2015), *Regionalizacja geomorfologiczna Roztocza*, [w:] T. Grabowski i in. (red.), *Roztocze. Przyroda i człowiek*, Roztoczański Park Narodowy, Zwierzyniec, s. 17–28.
- Cebrykow P. i in. (2015), *Roztocze. Różnorodność przyrodnicza i dziedzictwo kulturowe. Mapa w trzech arkuszach w skali 1:75 000*, Roztoczański Park Narodowy, Zwierzyniec.
- Grabowski T., Cebrykow P., Rabiega R. (2012), *Turystyka rowerowa na Roztoczu – stan i perspektywy rozwoju*, [w:] J. Ślodzińska, B. Włodarczyk (red.), *Turystyka rowerowa w zjednoczonej Europie*, Wydawnictwo PTTK „Kraj”, Warszawa, s. 211–227.
- Grabowski T. (2015), *Transgraniczny Rezerwat Biosfery Roztocze*, Roztoczański Park Narodowy, Zwierzyniec.
- Kałamucki K., Grabowski T., Kałamucka W. (2006), *Centralny Szlak Rowerowy Roztocza; Kraśnik–Zwierzyniec, Zwierzyniec–Hrebenne w skali 1:50 000, Hrebenne–Lwów w skali 1:100 000*, Kartpol, Lublin.
- Karapyta M., Cierpień-Wolan M. (2009), *Analiza sytuacji społeczno-gospodarczej pogranicza polsko-ukraińskiego*, Wojewoda Podkarpacki, Urząd Statystyczny w Rzeszowie, Rzeszów.
- Koncepcja programowo-przestrzennego rozwoju turystyki i rekreacji w Województwie Lubelskim. Cele i główne kierunki rozwoju turystyki i rekreacji* (2008), Biuro Planowania Przestrzennego w Lublinie.
- Langiewicz M. (red.) (2005), *Strategia rozwoju Roztocza. Rozwój krainy (subregionu) Roztocza w granicach województwa lubelskiego z wykorzystaniem zasobów pamięci*

historycznej, tradycji i kultury, środowiska naturalnego, Europejskie Centrum Integracji i Współpracy Samorządowej „Dom Europy”, Lublin.

Miszczyk A. (2015), *Turystyka jako czynnik konkurencyjności polsko-białorusko-ukraińskiego regionu transgranicznego*, [w:] A. Grynia (red.), *Wybrane aspekty rozwoju i konkurencyjności nowych krajów członkowskich Unii Europejskiej*, Wydział Ekonomiczno-Informatyczny w Wilnie Uniwersytetu w Białymstoku, Wilno, s. 367–379.

Program rozwoju turystyki w województwie lubelskim do 2020 roku z perspektywą do 2030 r. (2016), UM Województwa Lubelskiego [dokument w opracowaniu].

Program współpracy Rzeczypospolitej Polskiej i Ukrainy na lata 2013–2015 (2013), Dokument podpisany przez Prezydentów Rzeczypospolitej Polskiej i Ukrainy w Krakowie 7 października 2013 roku.

Strategia rozwoju Obwodu Lwowskiego do 2020 roku (2016), Dokument zatwierdzony przez Lwowską Radę Regionalną we Lwowie w czasie Trzeciej Sesji VII kadencji, Decyzją nr 146 z dnia 29 marca 2016 roku.

Strategia Współpracy Transgranicznej Województwa Lubelskiego, Obwodu Lwowskiego, Obwodu Wołyńskiego i Obwodu Brzeskiego na lata 2014–2020 (2014), Dokument przyjęty Deklaracją przedstawicieli władz Województwa Lubelskiego, Obwodu Lwowskiego, Obwodu Wołyńskiego i Obwodu Brzeskiego w Lublinie w dniu 7 maja 2014.

Świeca A. i in. (2015), *Turystyka na Roztoczu*, [w:] Grabowski i in. (red.), *Roztocze. Przyroda i człowiek*, Roztoczański Park Narodowy, Zwierzyńiec, s. 391–427.

Umowa z dnia 28 marca 2008 r. między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Gabinetem Ministrów Ukrainy o zasadach małego ruchu granicznego (Artykuł 2) (2008), Kijów.

Więckowski M. (2010), *Turystyka na obszarach przygranicznych Polski*, „Prace Geograficzne”, nr 224, Polska Akademia Nauk, Instytut Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania, Warszawa.

www.lv.ukrstat.gov.ua

TOMASZ KOMORNICKI
UNIwersytet Marii Curie-Skłodowskiej
Polska Akademia Nauk

KAROL KOWALCZYK
UNIwersytet Marii Curie-Skłodowskiej

TRANSPORTOWE WYZWANIA ROZWOJOWE POGRANICZA POLSKO-UKRAIŃSKIEGO

Streszczenie

Celem artykułu jest ocena stanu sieci transportowych na pograniczu polsko-ukraińskim (strona polska). Przedstawiono stan infrastruktury drogowej i kolejowej. Scharakteryzowano rozkład ruchu drogowego (2010). Zaprezentowano wyniki analizy dostępności potencjałowej oraz jej zmian w efekcie realizacji nowych inwestycji drogowych (ze wsparciem Unii Europejskiej). Odrębnie przeanalizowano dynamikę zmian polsko-ukraińskiego ruchu granicznego osób i towarów. Na tej podstawie wskazano perspektywy rozwoju infrastruktury transportowej na badanym obszarze.

Przeprowadzone badanie potwierdziło, że pogranicze polsko-ukraińskie jest obszarem peryferyjnym transportowo. Sytuacja jest jednak dynamiczna. Stanowi wypadkową kilku nakładających się procesów. Zachodzi polaryzacja w zakresie dostępności transportowej, spowodowana selektywnymi przestrzennie działaniami inwestycyjnymi z wykorzystaniem funduszy Unii Europejskiej. W efekcie południowa (podkarpacka) część pogranicza szybko poprawiła poziom dostępności w skali krajowej i europejskiej, podczas gdy zmiany w części północnej (lubelskiej) były znacznie wolniejsze. Ma miejsce pogorszenie dostępności w transporcie kolejowym na skutek czynników instytucjonalnych oraz niekorzystnych ogólnych zmian modalnych. Przekształcenia w strukturze ruchu granicznego, osób i pojazdów są silnie uwarunkowane czynnikami makroekonomicznymi i geopolitycznymi (kryzys na Ukrainie od 2014 roku). Wyrażają się one spadkiem ruchu pojazdów ciężarowych przy jednoczesnej intensyfikacji przekroczeń granicy w ruchu osobowym (głównie przez obywateli Ukrainy).

Ponadto od wielu lat utrzymuje się równoleżnikowy charakter polsko-ukraińskich relacji społeczno-ekonomicznych, kierunków ruchu drogowego oraz inwestycji infrastrukturalnych. Powiązania wewnętrzne w obrębie polskiej części pogranicza skierowane są w stronę większych ośrodków krajowych (Rzeszów i Lublin, a dalej Kraków i Warszawa). Pogranicze nie stanowi tym samym zwartej przestrzeni społeczno-ekonomicznej. Nawet wewnątrz poszczególnych województw układy południkowe pozostają rozerwane w sensie funkcjonalnym i infrastrukturalnym.

Słowa kluczowe: infrastruktura transportowa, ruch graniczny, pogranicze polsko-ukraińskie.

TRANSPORT DEVELOPMENT CHALLENGES OF POLISH-UKRAINIAN BORDERLAND

Summary

The aim of the paper is to evaluate the development of transport networks on the Polish-Ukrainian borderland (Polish side). The present state of road and rail infrastructure was described, as well as the distribution of road traffic (2010). The potential accessibility analysis was used to present the changes of transport situation caused by the construction of new road (with the support of the European Union). Separately the dynamics of Polish-Ukrainian border traffic of people and vehicles was described.

The study confirmed that the Polish-Ukrainian borderland is a peripheral region from the transport point of view. The situation, however, is dynamic. It is the result of several overlapping processes. We observe the polarization in terms of the transport accessibility caused by spatially selective, EU supported, investment processes. As a result, southern (Podkarpackie) part of the borderland quickly improved level of accessibility in the national and European scale, while changes in the northern part (Lubelskie) were much slower. There is deterioration in the availability of rail transport as a result of institutional factors, and general modal changes (towards road transport) in Poland and in Ukraine. Fluctuation in volume and structure of the border traffic are strongly conditioned by macroeconomic and geopolitical factors (the crisis in Ukraine since 2014). We observe the decline of heavy traffic while the number of individual person crossing the border is growing (mainly citizens of Ukraine).

Furthermore, for many years we could notice a west-east character of Polish-Ukrainian socio-economic relations, mutual traffic and even infrastructure investments. Internal links within the Polish part of the borderland are directed towards major national centres (Rzeszów and Lublin, and further Krakow and Warsaw). Borderland (Polish

side) is not the uniform socio-economic region. Even within individual provinces north-south linkages are disrupted in the functional and infrastructural sense.

Key words: transport infrastructure, cross-border traffic, Polish-Ukrainian borderland.

WSTĘP

Systemy transportowe obszarów transgranicznych stanowią istotny aspekt badań prowadzonych w ramach geografii, gospodarki przestrzennej i nauk pokrewnych. Szybki rozwój infrastruktury transportowej, wraz z pojawieniem się w Polsce środków pomocowych Unii Europejskiej, stworzył potrzebę właściwego rangowania priorytetów inwestycyjnych, a także ewaluacji *ex post* działań już zrealizowanych. Szereg prowadzonych badań nabrało wymiaru aplikacyjnego, nie unikając jednocześnie kontekstu politycznego. Tereny przygraniczne są szczególnym tego przykładem, gdzie obok czynników popytowych, częstym uzasadnieniem dla przedsięwzięć transportowych stają się cele polityki regionalnej oraz współpracy międzynarodowej. W takich warunkach popularne stało się stosowanie zaawansowanych wskaźników dostępności przestrzennej, zapewniające maksymalną obiektywizację oceny inwestycji transportowej, w tym wskaźników dostępności potencjałowej. Specyfika obszarów transgranicznych, uwzględniająca zróżnicowanie podejść metodycznych oraz systemów gromadzenia danych statystycznych, nie sprzyja jednak porównywalności osiąganych wyników po dwóch stronach wspólnej granicy.

Pogranicze polsko-ukraińskie stanowi obszar peryferyjny w skali zarówno krajowej, jak i europejskiej. Rozwój infrastruktury transportowej jest jednym z podstawowych instrumentów polityki regionalnej i przestrzennej, mogących zmniejszyć negatywne skutki peryferyjności, wzmacniając jednocześnie pewne endogeniczne zasoby rozwoju.

Pod względem pozycji komunikacyjnej pogranicze polsko-ukraińskie cechują:

- obecność słabo przenikalnej zewnętrznej granicy Unii Europejskiej,
- obciążenie ruchem tranzytowym,
- brak lokalnych przejść granicznych (niska gęstość), w tym zwłaszcza na południowym odcinku wspólnej granicy,
- nierównomierne wyposażenie w nowoczesną infrastrukturę transportową (tylko jedno z funkcjonujących drogowych przejść granicznych po-

siada połączenie z autostradą, a także tylko jedno z przejść kolejowych – z magistralną linią kolejową),

- uwarunkowany historycznie niedorozwój sieci osadniczej, której wsparcie jest jednym z istotnych celów polityki regionalnej (a pośrednio także polityki transportowej).

Efektem wyżej wymienionych czynników jest niska, w porównaniu do innych części kraju, dostępność transportowa jednostek położonych w pasie pogranicza. Poprawie sytuacji nie do końca sprzyjają obecne mechanizmy planowania wielkoprzestrzennego, a także sposób implementacji polityki spójności. Doświadczenia płynące z pierwszych dwóch perspektyw finansowych Unii Europejskiej z udziałem Polski dowodzą, iż polityka kohezyjna dość selektywnie rozwiązuje najważniejsze problemy obszarów peryferyjnych, pomimo znacznych nakładów także w sektorze transportu.

Celem artykułu jest ocena stanu poszczególnych gałęzi transportu w rejonie pogranicza polsko-ukraińskiego, w szczególności obszaru położonego po polskiej stronie, z wykorzystaniem wskaźników dostępności przestrzennej, oraz wskazanie perspektyw dalszego rozwoju, w tym potencjalnej rozbudowy infrastruktury. Podstawę opracowania stanowią m.in. wyniki szczegółowych badań dostępności wykonywane w ciągu ostatnich lat w ramach kilku projektów badawczych, realizowanych głównie w Instytucie Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania PAN. Należą do nich:

- badania dostępności czasowej obszaru Polski wykonywane na potrzeby nowej Koncepcji Przestrzennego Zagospodarowania Kraju (zleceniodawca: Ministerstwo Rozwoju Regionalnego; Komornicki i in., 2008; Korcelli i in., 2010),
- prace nad opracowaniem i zastosowaniem Wskaźnika Międzygałęziowej Dostępności Transportowej (WMDT) wykonywane na zlecenie Ministerstwa Rozwoju Regionalnego (Komornicki i in., 2010), a następnie Ministerstwa Infrastruktury i Rozwoju (Komornicki i in., 2015),
- badanie ewaluacyjne inwestycji transportowych zrealizowanych z pomocą środków Unii Europejskiej w latach 2004–2006 (*Ocena wpływu...*, 2011),
- badania dostępności na potrzeby Strategii Rozwoju Polski Wschodniej (zleceniodawca: Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju; Komornicki i in., 2011),
- badania dostępności na poziomie europejskim (w ramach projektu ESPON TRACC; *ESPO TRACC Final Report*, 2014).

Materiały wynikowe uzyskane w ramach wymienionych projektów zostały ponownie przeanalizowane ze szczególnym uwzględnieniem pogranicza polsko-ukraińskiego. Do analiz dostępności zastosowano opracowaną w IGiPZ PAN autorską aplikację OGAM. Ponadto wykorzystano dane o ruchu na przejściach granicznych dla lat 1994–2015 (gromadzone przez polską Straż Graniczną) oraz wybrane wyniki Generalnych Pomiarów Ruchu z lat 2005 i 2010.

1. SYSTEMY TRANSPORTOWE NA OBSZARZE POGRANICZA POLSKO-UKRAIŃSKIEGO

Obszar polskiej części pogranicza obejmuje fragmenty województw lubelskiego i podkarpackiego. Do niedawna był to teren charakteryzujący się najslabszą dostępnością w skali kraju, zarówno w transporcie drogowym, jak i kolejowym. Złożyły się na to peryferyjność oraz brak nowocześniejszej infrastruktury transportowej. Częściowa poprawa nastąpiła dopiero wraz z pojawieniem się inwestycji współfinansowanych ze środków Unii Europejskiej.

Na granicy polsko-ukraińskiej istnieje obecnie 14 stałych przejść granicznych, w tym 8 drogowych i 6 kolejowych (tab. 1). Ruch ciężarowy pojazdów o masie powyżej 3,5 t możliwy jest tylko na 4 przejściach: Dorohusk – Jagodzin, Hrebenne – Rawa Ruska, Korczowa – Krakowiec oraz Krościenko – Smolnica (ograniczenie do 7,5 t). Kolejowy ruch osobowy odbywa się tylko na dwóch przejściach: Dorohusk – Jagodzin oraz Przemyśl – Mościska. W przypadku pozostałych czterech przejść kolejowych jedno obsługuje wyłącznie pociągi towarowe, a na trzech ruch pasażerski został zawieszony w 2000 roku i w kolejnych latach, pomimo sprawnej infrastruktury.

Tab. 1. Przejścia drogowe i kolejowe na granicy polsko-ukraińskiej (stan na koniec 2016 roku).

Nazwa przejścia	Typ	Województwo / obwód	Rodzaj ruchu / okres funkcjonowania
Dorohusk – Jagodzin	drogowe	lubelskie / wołyński	osobowy i towarowy
	kolejowe		osobowy i towarowy
Zosin – Ustług	drogowe		osobowy (otwarte od 1995 roku)
Hrubieszów – Włodzimierz Wołyński	kolejowe		towarowy (ruch osobowy zawieszony w 2000 roku)

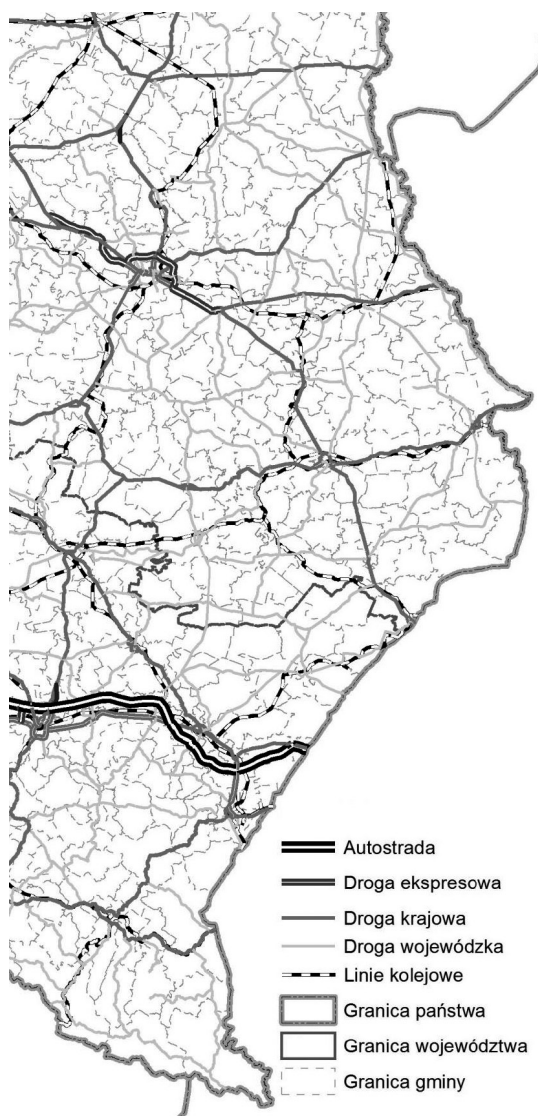
Nazwa przejścia	Typ	Województwo / obwód	Rodzaj ruchu / okres funkcjonowania
Dołhobyczów – Uhrynow	drogowe	lubelskie / lwowski	osobowy i towarowy pojazdami do 3,5 t (uruchomione na czas EURO 2012, otwarte na stałe od 2014 roku)
Hrebenne – Rawa Ruska	drogowe		osobowy i towarowy (otwarte od 1991 roku)
	kolejowe		osobowy (otwarte od 1996 roku, ruch zawieszony w 2005 roku)
Werchrata – Rawa Ruska	kolejowe	podkarpackie / lwowski	towarowy (otwarte od 1995 roku)
Budomierz – Hruszew	drogowe		osobowy i towarowy pojazdami do 3,5 t (otwarte od 2013 roku)
Korczowa – Krakowiec	drogowe		osobowy i towarowy (otwarte od 1998 roku)
Medyka – Szeginie	drogowe		osobowy i towarowy
Przemyśl – Mościska	kolejowe		osobowy i towarowy
Krościenko – Smolnica	drogowe		osobowy i towarowy pojazdami do 7,5 t
Krościenko – Chyrów	kolejowe		osobowy (otwarte od 1994 roku, ruch zawieszony w 2010 roku)

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Straży Granicznej.

Pogranicze po polskiej stronie obsługiwane jest bezpośrednio przez drogi krajowe, fragmenty dróg ekspresowych i autostradę (ryc. 1):

- DK12 / S17 / S12 z kierunku Radomia przez Puławę, Lublin, Chełm, do przejścia granicznego Dorohusk – Jagodzin (i dalej do Łucka, Równego, Żytomierza i Kijowa),
- DK17 / S17 / S12 z Warszawy przez Lublin do przejścia granicznego Hrebenne – Rawa Ruska (i dalej do Lwowa),
- DK74 z kierunku Kielc przez Biłgoraj, Zamość, Hrubieszów do przejścia granicznego Zosin – Ustiług (i dalej do Włodzimierza Wołyńskiego i Łucka),
- A4 z kierunku Krakowa przez Tarnów, Rzeszów do przejścia granicznego Korczowa – Krakowiec (i dalej do Lwowa),
- DK28 z kierunku Nowego Sącza przez Krosno, Sanok, Przemyśl do przejścia granicznego Medyka – Szeginie (i dalej do Lwowa),
- DK84 z Sanoka przez Ustrzyki Dolne do przejścia granicznego Krościenko – Smolnica (i dalej do Lwowa oraz Iwanofrankowska).

Ponadto kluczowe znaczenie w obsłudze ruchu wewnątrzkrajowego mają droga DK19 na odcinku od Lublina przez Rzeszów do Krosna, DK77 na odcinku od Sandomierza przez Stalową Wolę do Jarosławia, a spośród dróg wojewódzkich szczególnie istotne wydają się szlaki: DW835 z Lublina przez Biłgoraj do Jarosławia oraz DW865 z Jarosławia do Tomaszowa Lubelskiego.



Ryc. 1. Sieć transportu lądowego na obszarze pogranicza (część polska).

Źródło: Baza danych IGIPZ PAN, opracowanie S. Goliszek.

W okresie dwóch kolejnych perspektyw finansowych Unii Europejskiej (2004–2006 i 2007–2013) rozmieszczenie i ranga zrealizowanych inwestycji w polskiej części pogranicza były zróżnicowane. Najważniejsze przedsięwzięcie stanowiło doprowadzenie autostrady A4 do granicy polsko-ukraińskiej i przejścia granicznego w Korczowej. Wśród pozostałych inwestycji na uwagę zasługują:

- budowa ekspresowej obwodnicy Lublina w ciągu dróg ekspresowych S12 / S17 (poprawa dostępności na obszarze pogranicza lubelskiego),
- budowa obwodnicy Jarosławia (rozprowadzenie ruchu z autostrady A4; inwestycja w ramach Programu Operacyjnego Rozwój Polski Wschodniej),
- budowa wewnętrznej obwodnicy w Przemyśle (wraz z mostem na Sanie).

Ponadto w roku 2014 ostatecznie ukończono budowę drogi wojewódzkiej DW867 na odcinku Werchrata–Hrebenne. Droga ta przez lata była jednym z ostatnich, w skali kraju, fragmentów szlaków wojewódzkich o nieulepszonej nawierzchni.

W ramach bieżącej perspektywy finansowej (2014–2020) trwa budowa obwodnic Tomaszowa Lubelskiego (w ciągu przyszłej drogi ekspresowej S17) oraz Sanoka (w ciągu DK28). Planowana jest także budowa drogi ekspresowej S19 między Lublinem a Rzeszowem (przez Janów Lubelski). Inne duże inwestycje, w tym zwłaszcza droga S17 na odcinku Piaski–Zamość–Hrebenne, znalazły się na końcu list rankingowych Strategii Rozwoju Transportu 2020. Tym samym obecne szanse na ich realizację są bardzo niewielkie. Dla poprawy dostępu pogranicza z obszaru Polski centralnej duże znaczenie mieć będzie projektowana przebudowa drogi DK17 do standardu trasy ekspresowej między Warszawą a Kurowem.

Natężenie ruchu drogowego na obszarze pogranicza (ryc. 2) jest uwarunkowane dojazdami do pracy w obszarach funkcjonalnych miast subregionalnych i powiatowych, a w drugiej kolejności – ruchem tranzytowym oraz drobnym przygranicznym. Spośród szlaków tranzytowych największym obciążeniem charakteryzuje się autostrada A4 oraz droga DK17. W układach lokalnych duży ruch w kierunku przejść granicznych występuje między Przemyślem a Medyką, a także na odcinkach dojazdowych do lokalnych punktów w Krościenku i Budomierzu. Generalnie wyższe poziomy obciążenia ruchem w województwie podkarpackim związane są z większą intensywnością międzygminnych dojazdów do pracy w tym regionie (względem województwa lubelskiego). Niskie natężenie notowane jest na drogach o charakterze rokadowym (przebiegających wzdłuż granicy), co świadczy o niskiej spójności wewnętrznej pogranicza jako

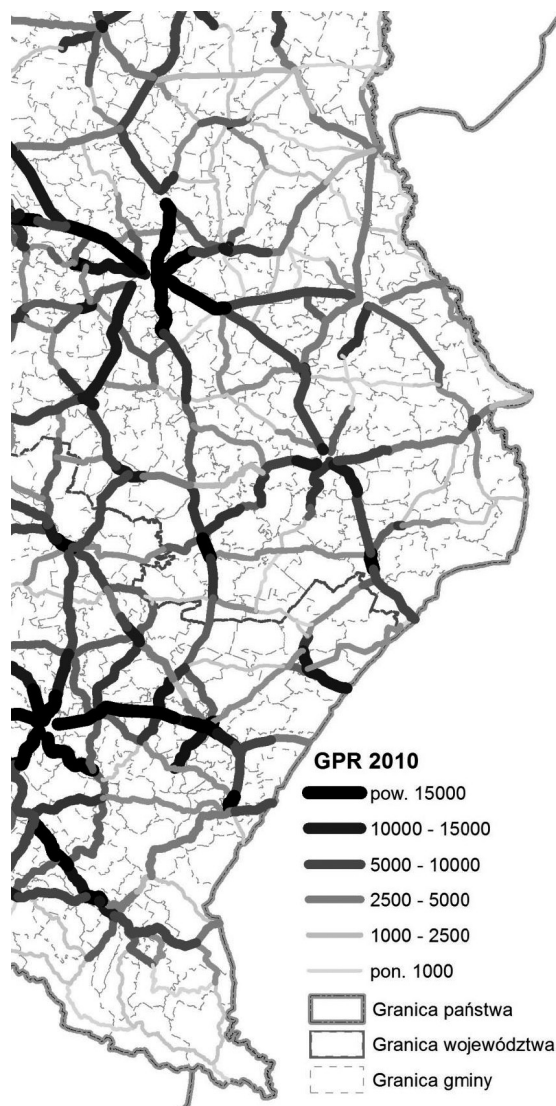
regionu społeczno-gospodarczego. Rozkład ruchu odzwierciedla tym samym umowny podział pogranicza na segmenty nawiązujące do określonych, przecinających granicę, osi transportowych oraz położonych w tych osiach ośrodków koncentracji miejsc pracy. Są to następujące segmenty: chełmski (oś transportowa Lublin–Kowel), hrubieszowski, tomaszowski (oś transportowa Lublin–Lwów), lubaczowski, przemyski (oś transportowa Kraków–Lwów) i sanocki.

Transport kolejowy odgrywa niewielką rolę w obsłudze pogranicza polsko-ukraińskiego, gdzie występuje niska gęstość sieci. Ponadto gałąź ta straciła na znaczeniu, szczególnie w aspekcie połączeń międzynarodowych, wraz z przemianami społeczno-gospodarczymi lat 90. oraz zmniejszeniem przenikalności zewnętrznej granicy Unii Europejskiej po 2004 roku (więcej w podrozdziale dotyczącym dynamiki ruchu granicznego).

Z punktu widzenia obsługi przewozów międzynarodowych największe znaczenie mają 3 odcinki sieci kolejowej:

- zelektryfikowana i częściowo dwutorowa linia nr 7 (Warszawa Wschodnia–Lublin–Chełm–granica państwa), prowadząca do przejścia granicznego Dorohusk – Jagodzin,
- nieelektryfikowana jednotorowa linia nr 65 – szlak szerokotorowy 1520 mm (Linia Hutnicza Szerokotorowa – w skrócie LHS), łącząca Sławków w Zagłębiu Dąbrowskim z towarowym przejściem granicznym Hrubieszów – Włodzimierz Wołyński,
- zelektryfikowana dwutorowa linia nr 91, należąca do korytarza paneuropejskiego E-30 i sieci bazowej TEN-T (Kraków Główny–Tarnów–Przemyśl–granica państwa), prowadząca do przejścia granicznego Przemyśl/Medyka – Mościska.

Wśród wymienionych linii w okresie programowania Unii Europejskiej 2007–2013 modernizacji poddano wyłącznie fragment linii nr 91 między Krakowem a Rzeszowem, dostosowując go do prędkości maksymalnej 160 km/h (prace zakończono dopiero w 2016 roku). Modernizacje dalszego fragmentu linii nr 91 między Rzeszowem a Przemyślem oraz linii nr 7 od Warszawy do Lublina planowane są natomiast w perspektywie 2014–2020. Natomiast odcinek prowadzący bezpośrednio do przejścia granicznego w Dorohusku pozostanie w obecnym standardzie technicznym (100 km/h). W dalszych planach rozważana jest także elektryfikacja linii LHS, co będzie uzależnione od stopnia jej zaangażowania w rozwijający się sektor kolejowych przewozów euroazjatyckich tzw. Nowym Jedwabnym Szlakiem (<http://www.rynek-kolejowy.pl/wiadomosci/bedzie-elektryfikacja-lhs-79275.html>).



Ryc. 2. Ruch drogowy na obszarze pogranicza w roku 2010 (część polska).

Źródło: (*Ruch drogowy 2010, 2011*), opracowanie S. Goliszek.

Drugorzędne znaczenie w obsłudze polskiej części pogranicza mają linie nr: 69 (łącząca się w Rejowcu z linią nr 7 i dalej przez Zawadę do Hrebennego), 72 (Zawada–Hrubieszów Miasto, eksploatowana w codziennym ruchu pasażerskim na odcinku do Zamościa Wschodniego) oraz 101 (z Hrebennego przez Werchratę do Muniny, gdzie łączy się z linią nr 91). Na odcinkach Zawa-

da–Hrebenne i Hrebenne–Horyniec Zdrój odbywają się wyłącznie: sezonowy ruch regionalny oraz epizodyczne przewozy towarowe. Pozostałe fragmenty sieci kolejowej, w szczególności te na obszarze Bieszczadów (linie nr 108 i 107), były systematycznie wyłączane z regularnego ruchu pasażerskiego (Taylor, 2007). Dopiero w ostatnich latach nastąpiła częściowa reaktywacja połączeń między Jasłem i Zagórzem oraz Zagórzem i Łupkowem.

Podjęte jeszcze w latach 90. próby organizacji pasażerskich przewozów międzynarodowych na LHS (okres 1990–2000) oraz linii Hrebenne–Rawa Ruska zakończyły się ostatecznie niepowodzeniem. Nie doszło także do odbudowy linii normalnotorowej w kierunku Lwowa (co postulowano na początku lat 90.; por. Lijewski, 1993).

2. DOSTĘPNOŚĆ PRZESTRZENNA POGRANICZA POLSKO-UKRAIŃSKIEGO

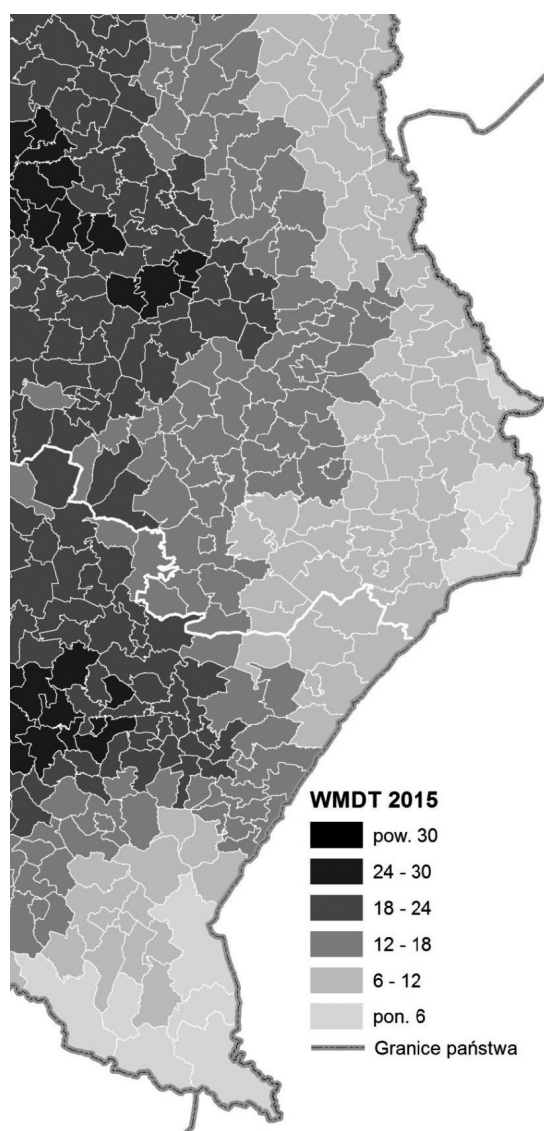
W celu uzyskania bardziej precyzyjnej oceny sytuacji transportowej pogranicza polsko-ukraińskiego zastosowano jedną z metod analizy dostępności przestrzennej, wykorzystującą wskaźniki dostępności potencjałowej (ang. *potential accessibility*). Bierze ona pod uwagę wszystkie relacje pomiędzy regionami w określonym zbiorze, z uwzględnieniem ich mas (np. liczby ludności, PKB lub innych dowolnych zmiennych) oraz odległości czasowej. Przy obliczaniu odległości czasowej wykorzystano czas przejazdu samochodem osobowym po sieci drogowej, zgodny z modelem ruchu opracowanym w IGiPZ PAN w Warszawie. Oparto go na prędkości kodeksowej zredukowanej poprzez zasięg zabudowy (na podstawie zdjęć satelitarnych Corine LandCover), liczbę ludności w buforze 5 km od drogi oraz ukształtowanie terenu. Dla określenia odległości czasowej w transporcie kolejowym wykorzystano prędkości techniczne na sieci udostępniane przez PKP PLK. Zastosowano stworzony w IGiPZ PAN (na zamówienie Ministerstwa Rozwoju) wskaźnik WMDT II. Wskaźnik uwzględnia 4 podsieci transportowe: drogową, kolejową, lotniczą oraz transport wodny –śródlądowy, przy czym ich znaczenie jest proporcjonalne do udziału danej gałęzi transportu w pracy przewozowej (Komornicki i in., 2015). W praktyce oznacza to, że o dostępności decyduje przede wszystkim stopień rozwoju infrastruktury drogowej i w zauważalnie mniejszym stopniu – kolejowej. W wersji bazowej wskaźnik WMDT był obliczany odrębnie dla transportu pasażerskiego i towarowego. Prezentowane wyniki są wartościami syntetycznymi, przy czym założono, że znaczenie gospodarcze obu rodzajów transportu jest jednakowe

(50 : 50). W analizach dla transportu pasażerskiego „masą” w modelu dostępności była ludność jednostek, zaś w przypadku transportu towarowego, obok ludności, uwzględniano także Produkt Krajowy Brutto na poziomie podregionów (NUTS-3). Szersze omówienie metody dostępności potencjałowej można znaleźć m.in. w klasycznych opracowaniach Hansena (1959), Spiekermanna i Shurmanna (2007), Guitérrezza (2001), Geursa i Ecka (2001). Jej zastosowanie w warunkach polskich opisano szczegółowo w publikacjach omawiających wyniki projektów prowadzonych w IGiPZ PAN (m.in. Komornicki i in., 2010; Komornicki i in., 2013; Stępnia i Rosik, 2013; Rosik i in., 2015), a w ujęciu transgranicznym w pracy: Więckowski i in., 2014.

Wartości wskaźnika WMDT (w roku 2015) na pograniczu polsko-ukraińskim (ryc. 3) były zauważalnie niższe niż w głębi kraju. Pasma lepszej dostępności nawiązywały do głównych i nowocześniejszych korytarzy transportowych, w tym zwłaszcza do autostrady A4 i linii kolejowej E-30, w sąsiedztwie których nawet jednostki położone bezpośrednio przy granicy (rejon Przemyśla i Jarosławia) odnotowywały relatywnie wysoki poziom dostępności. Zdecydowanie najgorszą dostępnością międzygałęziową odznaczają się Bieszczady oraz wschodnie obrzeża Lubelszczyzny (m.in. rejon Hrubieszowa oraz teren między Hrubieszowem i Tomaszowem Lubelskim). Poza Bieszczadami poziom dostępności w części podkarpackiej pogranicza jest obecnie zauważalnie wyższy niż w lubelskiej. Rozkład poziomu wskaźnika dowodzi, że o dostępności obszaru decydują przede wszystkim trasy łączące go z Lublinem oraz Rzeszowem, przez które to miasta przebiegają najkrótsze ścieżki przejazdu do innych regionów kraju.

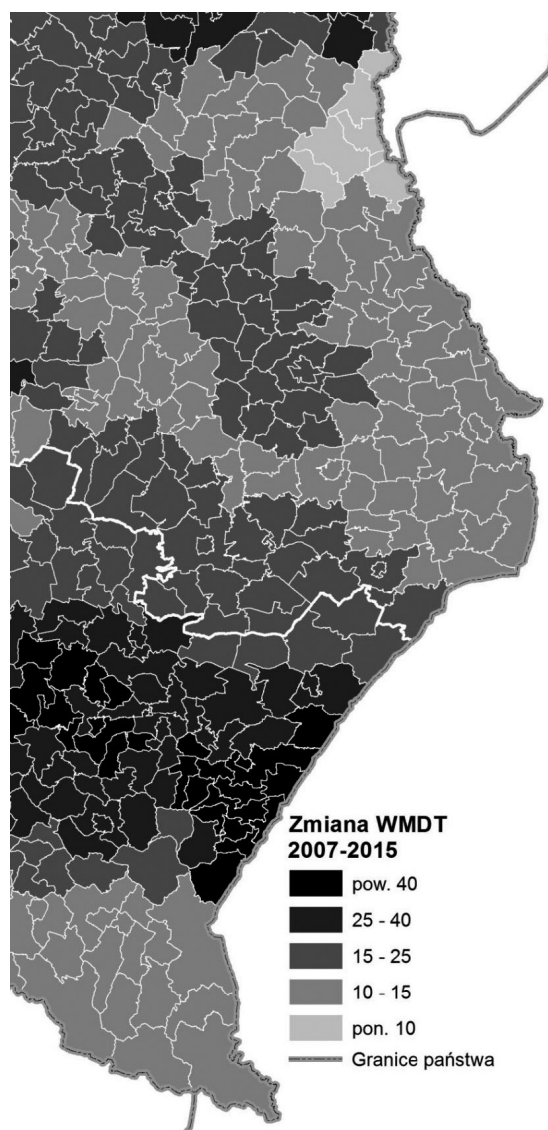
Efektom uwzględnienia inwestycji zrealizowanych w okresie 2007–2015 (ryc. 4) są znaczne przyrosty wskaźników dostępności na pograniczu polsko-ukraińskim. Dotyczy to zwłaszcza terenów sąsiadujących z autostradą A4, gdzie poprawa dostępności międzygałęziowej przekracza 25%, a w niektórych jednostkach nawet 40%, co jest wartością znacznie przewyższającą średnią krajową. Jest to po części skutek tzw. efektu niskiej bazy (bardzo słabej dostępności wschodniego Podkarpacia przed realizacją tej inwestycji). Ponadto pewne znaczenie miały inwestycje na drodze ekspresowej S12 / S17 w rejonie Lublina (skrócenie czasu przejazdu w stronę Warszawy i Polski centralnej) oraz most na Wiśle w Kamieniu. Mimo to przyrost wartości wskaźnika w latach 2007–2015 na lubelskim odcinku pogranicza nie przekraczał 15%, a w rejonie styku granic Polski, Białorusi i Ukrainy (Włodawa) wynosił poniżej 10%. Charakterystyczne jest także skokowe osłabienie efektu budowy autostrady A4 w miarę przemieszczania

się ku południowej części województwa podkarpackiego, a tym samym pogranicza polsko-ukraińskiego. Wynika ono ze słabej jakości połączeń południkowych na tym obszarze. Do ograniczenia opisanego efektu może przyczyniać się, planowana na obecną perspektywę finansową UE, budowa drogi ekspresowej S19 na odcinkach Lublin–Rzeszów oraz Rzeszów–Barwinek (granica ze Słowacją).



Ryc. 3. Dostępność międzygałęziowa (WMDT II) polskiej części pogranicza w roku 2015.

Źródło: (Komornicki i in., 2015), opracowanie S. Goliszek.



Ryc. 4. Zmiany dostępności międzygałęziowej (WMDT II) polskiej części pogranicza w latach 2007–2015.

Źródło: (Komornicki i in., 2015), opracowanie S. Goliszek.

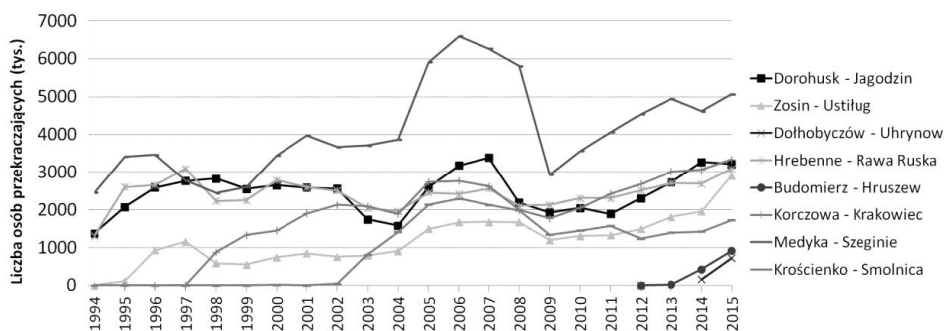
3. DYNAMIKA RUCHU GRANICZNEGO 1994–2015

Ruch na granicy ukraińskiej podlegał silnym przemianom od początków transformacji społeczno-gospodarczej w 1989 roku. Czynnikiem, który trwale zażył na sytuacji panującej na granicy dwustronnej, było wprowadzenie przez Polskę w październiku 2003 roku (bezpośrednio przed akcesją do Unii Europejskiej) wiz dla obywateli Ukrainy. Nastąpiło wówczas skokowe zmniejszenie natężenia ruchu. Ruch wzrósł potem przejściowo ponownie, a następnie zmalał, gdy w grudniu 2007 roku Polska dołączyła do układu z Schengen (uzyskanie polskiej wizy stało się trudniejsze i droższe). W kolejnym roku nałożył się na to światowy kryzys ekonomiczny. Później doszło do zwiększenia intensywności ruchu, co należy interpretować jako efekt wprowadzenia umowy o małym ruchu granicznym. Jest charakterystyczne, że tendencja ta była kontynuowana także w roku 2015, na co wpływ miały ruchy migracyjne z terenu Ukrainy wywołane konfliktem w Donbasie. Względem roku 2013 ruch graniczny wzrósł o około 4,3 mln osób. Tylko w ramach małego ruchu granicznego w roku 2015 granicę przekroczyło (w obu kierunkach) około 10,7 mln osób.

Najbardziej obciążone osobowym ruchem granicznym jest przejście graniczne Medyka – Szeginie (ryc. 5), które przekroczyło w 2015 roku ponad 5 mln osób. Jest to jedyne na całej granicy wschodniej przejście, na którym dozwolony jest także ruch pieszy. Do niedawna obywatele Ukrainy, podróżując do pracy lub tranzytem, wybierali najczęściej główne szlaki prowadzące w głąb Polski. Najbliższe geograficznie punkty odprawy preferowali natomiast polscy mieszkańcy bezpośredniej strefy przygranicznej podróżujący na Ukrainę w celu zakupu towarów objętych akcyzą. W roku 2015 szczególnie silne wzrosty ruchu obserwujemy na przejściach w Zosinie, Dołhobyczowie i Budomierzu, co wskazuje na ponowny wzrost znaczenia ruchu lokalnego (drobny handel, przyjazdy do pracy w regionach przygranicznych), ale także może być odpowiedzią na braki przepustowości głównych punktów granicznych. Ponadto w przypadku Dołhobyczowa i Budomierza wzrosty wynikają z krótkiego okresu istnienia przejść (stopniowe rozpowszechnienie się informacji o powstaniu nowej opcji przekraczania wzajemnej granicy).

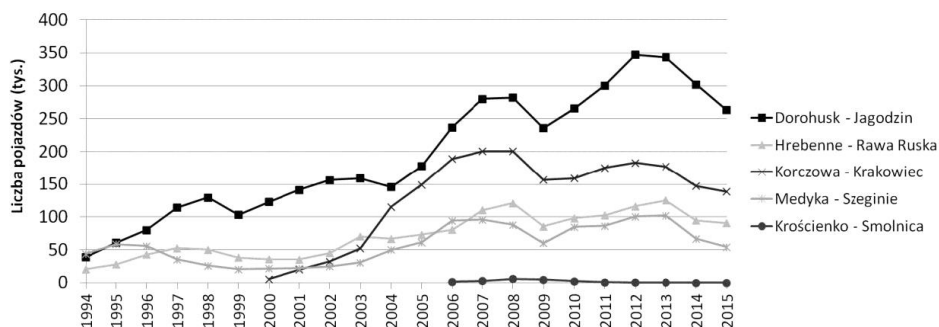
Ruch pojazdów ciężarowych przez granicę ukraińską w całym okresie po roku 1990 charakteryzował się na ogół tendencją wzrostową, z dominującą rolą przejść w Dorohusku i Korczowej (ryc. 6). Członkostwo Polski w Unii Europejskiej i w strefie Schengen nie wpłynęło zasadniczo na tę tendencję. W roku 2009 obserwujemy natomiast załamanie ruchu związane wyraźnie ze światowym

kryzysem ekonomicznym. W latach 2010–2013 doszło do ponownego wzrostu natężenia ruchu ciężkiego. Opisane trendy zostały przerwane wydarzeniami lat 2014–2015, a granica z Ukrainą charakteryzowała się największymi spadkami względem pozostałych odcinków granicy wschodniej Polski. Liczba pojazdów ciężarowych notowanych na przejściach granicznych zmniejszyła się z 748 do 547 tysięcy. Ogólna liczba przekroczeń granicy polsko-ukraińskiej była w roku 2015 niewiele wyższa od tej notowanej w roku 2009 (542 tys.). W zakresie wymiany towarowej nastąpił powrót niemal do stanu notowanego w latach pierwszej fali globalnego kryzysu ekonomicznego.



Ryc. 5. Dynamika ruchu osób ogółem na drogowych na przejściach granicznych.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Straży Granicznej.



Ryc. 6. Dynamika ruchu pojazdów ciężarowych na przejściach granicznych.

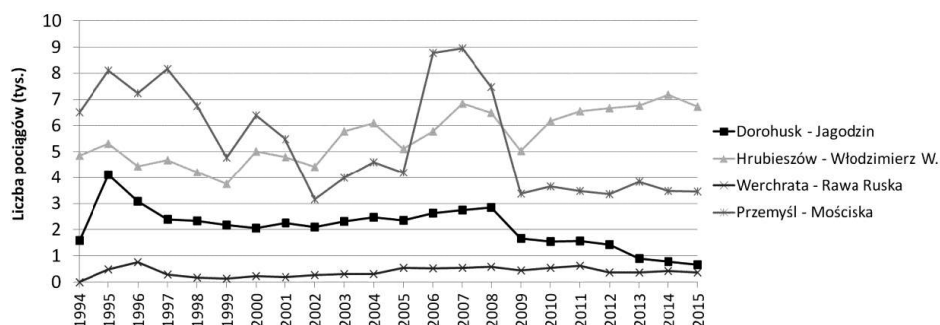
Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Straży Granicznej.

Największa część ruchu pojazdów ciężarowych (ryc. 6) od połowy lat 90. XX wieku odbywa się przez przejście graniczne Dorohusk – Jagodzin. Tam też najbardziej widoczne są fluktuacje związane z wydarzeniami makroekonomicznymi (2008) i geopolitycznymi (2014). Jest to punkt, przez który odbywa się ruch tranzytowy z Ukrainy w stronę Europy Zachodniej (przez Warszawę i autostradę A2). Przejściowo (w latach 2003–2008) ruch ten przenosił się na korytarz obecnej autostrady A4 (był wówczas widoczny spektakularny wzrost liczby przekroczeń w Korczowej). Ukończenie inwestycji na A2 ponownie odwróciło jednak tę tendencję. Z drugiej strony, większa stabilność ruchu towarowego przez odcinek podkarpacki granicy może dowodzić, że jest on związany z polsko-ukraińskimi gospodarczymi powiązaniami dwustronnymi o wymiarze regionalnym. Potwierdzają to dane na temat wielkości eksportu na Ukrainę z miast i powiatów Podkarpacia (Szjegiec-Kolenda, Komornicki, 2015).

W dynamice towarowego ruchu kolejowego na przejściach granicznych z Ukrainą, poza obserwowanym we wszystkich punktach radykalnym spadkiem przewozów w roku 2009, w pozostałych latach występują zróżnicowane trendy (ryc. 7). Zmiany geopolityczne ostatnich lat wydają się w mniejszym stopniu rzutować na ruch pociągów towarowych. W drugiej dekadzie XXI wieku widoczna jest rosnąca rola przejścia granicznego w Hrubieszowie, zlokalizowanego na linii LHS. W 2015 roku odprawiono tam ponad 6 tys. pociągów (o ponad 1600 składów więcej niż w roku 2009). Jednocześnie zmniejszeniu uległ ruch na drugim pod względem obciążenia przejściu – w Przemyśle, które swój szczyt przewozowy osiągało w latach 2006–2007 (ponad 8,5 tys. odprawionych składów w skali roku) i po radykalnym spadku spowodowanym światowym kryzysem ekonomicznym prezentowało przez wszystkie kolejne lata stabilizację na poziomie poniżej 4 tys. pociągów. Znacznej marginalizacji uległo natomiast przejście graniczne w Dorohusku (ciągły trend spadkowy od 2009 roku). Najmniejsze znaczenie (mniej niż 800 pociągów rocznie) i jednocześnie niewielkie wahania natężenia ruchu w skali całej granicy cechowały przejście w Werchracie.

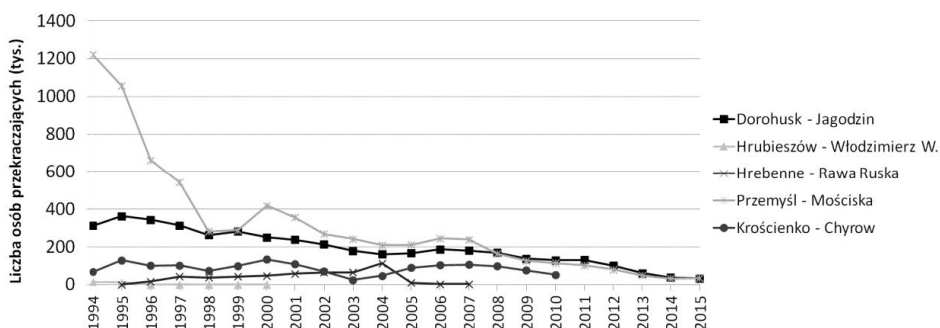
W okresie 1994–2015 wielkość osobowego ruchu kolejowego przez granicę polsko-ukraińską znacząco zmalała (z 1,6 mln do jedynie 68 tys. osób!). Rozwój motoryzacji indywidualnej, utrudnienia wynikające z procedur granicznych (zmiana rozstawu kół w wagonach z toru normalnego na szeroki) oraz działalność przemysłowa wymuszająca likwidację lokalnych połączeń spowodowały marginalizację transportu kolejowego w przewozach transgranicznych. Z 5 przejść czynnych w 2000 roku do 2015 aktywne pozostały 2: w Dorohusku

i Przemysłu. Szczególna redukcja ruchu osobowego, z największą dynamiką przypadającą na lata 90., wystąpiła w przypadku drugiego z wymienionych przejść (ryc. 8). W 1994 roku pociągiem granicę w Przemysłu przekraczało ok. 1,2 mln osób. W 2015 roku było to już tylko 35 tys. (niewiele więcej niż w Dorohusku).



Ryc. 7. Dynamika ruchu pociągów towarowych na przejściach granicznych.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Straży Granicznej.



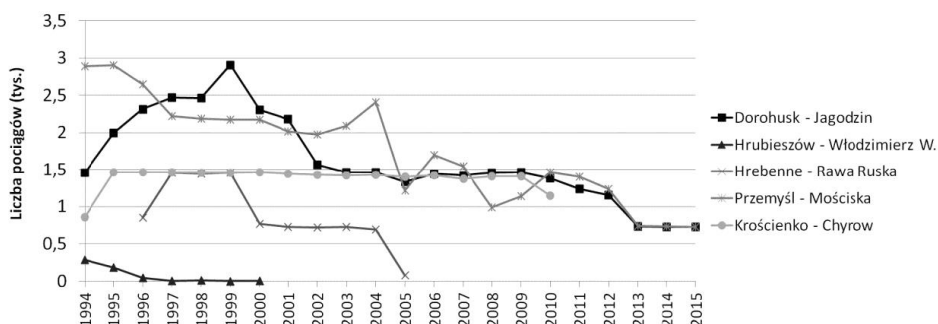
Ryc. 8. Dynamika ruchu osób ogółem na kolejowych na przejściach granicznych.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Straży Granicznej.

Analiza dynamiki ruchu pociągów osobowych (ryc. 9) pokazuje, iż dostępna w danym roku oferta przewozowa nie zawsze odpowiadała faktycznemu zapotrzebowaniu. Malejącemu popytowi nie zawsze towarzyszyła malejąca podaż pociągów.

Analizując odcinek graniczny z Ukrainą, warte uwagi są także przejścia przeznaczone dla ruchu pieszego i rowerowego, uruchamiane epizodycznie w kilku

punktach poza stałymi przejściami drogowymi. Organizowane były, począwszy od 2004 roku, z myślą o uczestnikach „Europejskich Dni Dobrosąsiedztwa” (www.kordony.net), jak również podczas Mistrzostw Euro 2012. Większość tego typu przejść lokowano wzdłuż południowo-wschodniego odcinka granicy z Ukrainą. W powiecie hrubieszowskim było to przejście Kryłów – Kreczów, a w tomaszowskim: Machnówek – Stajówka, Korczmin – Stajówka oraz Dyniska – Uhnów. Natomiast w powiecie włodawskim od 2010 roku kilkakrotnie otwierane było przejście tymczasowe Zbereże – Adamczuki, organizowane w formie mostu pontonowego na Bugu. Według danych Straży Granicznej z 2015 roku przejście to pod względem przepływów osób charakteryzowało się największym natężeniem (ponad 27 tys. przekroczeń), kilkanaście, a nawet kilkadziesiąt razy przewyższającym wartości zarejestrowane w pozostałych punktach. Jest to ważny argument przemawiający za uruchomieniem tam stałego przejścia.



Ryc. 9. Dynamika ruchu pociągów osobowych na przejściach granicznych.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Straży Granicznej.

4. PERSPEKTYWY ROZWOJU

Postulat otwierania nowych przejść granicznych, jako recepty na poprawę sytuacji społeczno-gospodarczej pogranicza polsko-ukraińskiego, jest często podnoszony przez przedstawicieli lokalnych władz oraz mieszkańców. Plany zagospodarowania przestrzennego województw lubelskiego i podkarpackiego zakładają uruchomienie dużej liczby przejść na potrzeby lokalnego ruchu osobowego, m.in. w Zbereżu, Dubience, Kryłowie, Bodyninie, Dyniskach Starych, Horyńcu, Jaksmanicach, Leszczynach, Smolniku.

Wśród potencjalnych szans wynikających z utworzenia przejścia granicznego należałoby wymienić:

- poprawę wzajemnej dostępności obszarów znajdujących się po obu stronach granicy,
- wzrost popytu na usługi pochodne, związane z obsługą przejścia granicznego,
- rozwój współpracy transgranicznej sąsiadujących jednostek administracyjnych lub firm,
- rozładowanie kongestii na pozostałych przejściach funkcjonujących w obrębie granicy.

Trzeba także mieć na uwadze negatywne konsekwencje wynikające z otwarcia nowych przejść granicznych i ich dalszego funkcjonowania, do których można zaliczyć:

- generowanie kosztów wynikających z bieżącego utrzymania pracowników obsługi oraz wymaganego stanu technicznego,
- wzrost tranzytowego ruchu kołowego w rejonie dróg dojazdowych i zwiększenie emisji spalin oraz hałasu (z wyjątkiem małych przejść turystycznych obsługujących ruch pieszy).

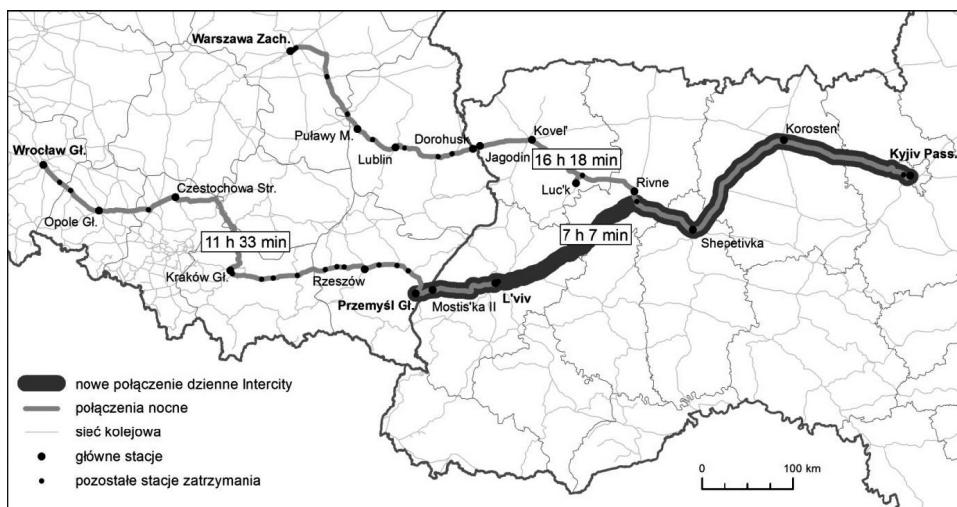
Z krajowego punktu widzenia liczba przejść wzdłuż granicy polsko-ukraińskiej jest wystarczająca. Ruch tranzytowy skupia się na największych przejściach, przebiega wzdłuż głównych ciągów komunikacyjnych. Otwieranie nowych przejść powinno być podparte racjonalnymi przesłankami, w tym uwzględniać ich przyszłą efektywność ekonomiczną.

Z lokalnego punktu widzenia nowe przejścia wydają się zasadne szczególnie na obszarach o dużym potencjale turystycznym. Funkcjonowanie przejść w rejonach cennych przyrodniczo, takich jak Bieszczady, powinno ograniczać się do osobowego ruchu drogowego lub nawet wyłącznie pieszego i rowerowego (zależnie od konkretnej lokalizacji).

Ze względu na uwarunkowania ekonomiczne i geopolityczne nie należy jednak wiązać zbyt dużych nadziei z otwarciem kolejnych stałych przejść osobowo-towarowych. Bardziej perspektywiczne wydaje się natomiast usprawnienie odpraw w obrębie istniejących przejść poprzez rozbudowę istniejącej infrastruktury oraz poprawa transgranicznej oferty przewozowej w zakresie transportu publicznego. 23 grudnia 2016 roku odjechał pierwszy dzienny pociąg bezpośredni w relacji Przemyśl–Lwów–Kijów, prowadzony na całej trasie nowoczesnymi szerokotorowymi składami zespolonymi Hyundai Rotem oraz Tarpan, poruszającymi się na sieci Kolei Ukraińskich z maksymalną prędkością

do 160 km/h (rynek-kolejowy.pl). Jest to obecnie najatrakcyjniejsze z dostępnych połączeń kolejowych między Polską i Ukrainą, z czasem przejazdu Przemysł–Kijów: 7 h 7 min (ryc. 10).

Pojawiły się także przesłanki do uruchomienia kolejowych połączeń pasażerskich z wykorzystaniem kolejowych przejść granicznych w Krościenku i Malhovicach. Przedstawiciele „Kampanii społecznej na rzecz promocji turystyki kolejowej w Bieszczadach” dążą do uruchomienia bezpośrednich połączeń na odcinku Zagórz–Chyrów–Przemysł, w oparciu o wciąż istniejącą, ale nieczynną infrastrukturę. Pod koniec 2016 roku zorganizowany został pierwszy przejazd pociągu specjalnego na linii nr 102 (Przemysł–Niżankowice), z przekroczeniem granicy w Malhovicach (przejście zamknięte w 1994 roku) (kochamkolej.blogspot.com).



Ryc. 10. Trasy oraz rozkładowe czasy przejazdów pasażerskich połączeń kolejowych między Polską a Ukrainą w okresie 2016–2017.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych wektorowych DIVA-GIS i Natural Earth oraz Internetowego Rozkładu Jazdy Pociągów.

5. WNIOSKI I REKOMENDACJE

Przeprowadzone badanie potwierdziło, że pogranicze polsko-ukraińskie pozostaje obszarem upośledzonym w zakresie szeroko rozumianej obsługi trans-

portowej. Sytuacja w tym zakresie jawi się jednak jako dynamiczna, będąc wypadkową kilku nakładających się na siebie procesów. Należą do nich:

- **polaryzacja** w zakresie dostępności transportowej, spowodowana selektywnymi przestrzennie działaniami inwestycyjnymi z wykorzystaniem funduszy Unii Europejskiej; w efekcie południowa (podkarpacka) część pogranicza szybko poprawiła poziom dostępności w skali krajowej i europejskiej, podczas gdy zmiany w części północnej (lubelskiej) były znacznie wolniejsze;
- zmniejszanie się faktycznej **dostępności w transporcie kolejowym** (zarówno w wymiarze transgranicznym, jak i w zakresie obsługi polskiej części pogranicza) na skutek czynników instytucjonalnych oraz niekorzystnych ogólnych zmian modalnych;
- przekształcenia w **strukturze ruchu granicznego**, osób i pojazdów, silnie uwarunkowane czynnikami makroekonomicznymi i geopolitycznymi (kryzys na Ukrainie od 2014 roku); wyrażają się one spadkiem ruchu pojazdów ciężarowych przy jednoczesnej intensyfikacji przekroczeń granicy w ruchu osobowym (głównie przez obywateli Ukrainy).

Ponadto od wielu lat utrzymuje się równoleżnikowy charakter zarówno polsko-ukraińskich relacji społeczno-ekonomicznych, jak i kierunków ruchu drogowego oraz inwestycji infrastrukturalnych. Powiązania wewnętrzne w obrębie polskiej części pogranicza skierowane są w stronę większych ośrodków krajowych (Rzeszów i Lublin, a dalej Kraków i Warszawa). Pogranicze nie stanowi tym samym zwartej przestrzeni społeczno-ekonomicznej. Nawet wewnątrz poszczególnych województw układy południkowe pozostają rozerwane w sensie funkcjonalnym i infrastrukturalnym.

Biorąc powyższe fakty pod uwagę, można podjąć próbę sformułowania rekomendacji odnośnie przyszłego rozwoju infrastruktury oraz organizacji transportu na terenie polskiej części pogranicza polsko-ukraińskiego:

- Częste zmiany w ruchu granicznym osób i pojazdów wskazują na potrzebę elastycznego podejścia do projektowania nowych tras prowadzących do samej granicy. Preferowane powinny być odcinki, na których popyt międzynarodowy pokrywa się z krajowym.
- Istotnym zadaniem jest poprawa dostępności trzech najbardziej zmarginalizowanych transportowo podregionów pogranicza: a) rejonu Włodawy; b) strefy pomiędzy Hrubieszowem i Tomaszowem Lubelskim; c) Bieszczad.

- Poprawę tych obszarów można osiągnąć poprzez przyspieszenie realizacji niektórych planowanych już inwestycji. Realizacja ta może przebiegać etapowo, np. w transporcie drogowym początkowo powstawać mogą jedynie obwodnice miejscowości najbardziej spowalniających ruch. Dla wschodniej Lubelszczyzny istotne jest realizowanie tras S12 i S17 z Piask w stronę granicy (zaczynać od obwodnic Chełma i Zamościa). W przypadku południowego Podkarpacia kluczowa jest budowa odcinka drogi ekspresowej S19 z Rzeszowa do Miejsca Piastowego oraz ewentualna realizacja (proponowane w obecnej KPZK2030) fragmentu drogi ekspresowej S28 z Krosna przez Miejsce Piastowe do Sanoka.
- Celowe wydaje się działanie na rzecz wewnętrznej integralności strefy pogranicza poprzez poprawę infrastruktury transportowej w układzie południkowym (m.in. wewnątrz województwa podkarpackiego).
- Braki infrastrukturalne można częściowo równoważyć działaniami organizacyjnymi. Dotyczy to zwłaszcza transportu kolejowego, którego udział w obsłudze pogranicza oraz w relacjach transgranicznych może być łatwo zwiększony, w niektórych miejscach także przy obecnym stanie infrastruktury.
- Organizacja nowych przejść granicznych dla ruchu ciężkiego nie jest w obecnych warunkach konieczna. Cztery duże przejścia zaspokajają popyt i powinny jedynie podlegać dalszej modernizacji celem zwiększenia ich przepustowości.
- W przypadku mniejszych przejść punktem wyjścia powinno być ograniczanie formalności związanych z odprawą (np. planowane zniesienie wiz dla obywateli Ukrainy wjeżdżających do Unii Europejskiej), a dopiero w drugim etapie budowa nowych obiektów. Zagęszczanie sieci przejść granicznych nie przynosi efektów, jeżeli czas odprawy jest znacznie dłuższy niż czas przejazdu do innych punktów.
- Najbardziej odczuwalny wydaje się obecnie brak przejść drogowych w rejonie Włodawy (konieczna budowa mostu na Bugu) oraz w Bieszczadach (konflikt z położonymi wzdłuż granicy obszarami chronionymi z uwagi na wartość środowiska naturalnego).
- Rozwiązaniem mogącym łatwo poprawić dostępność transgraniczną jest obecnie reaktywacja wybranych połączeń kolejowych, m.in. z wykorzystaniem linii o europejskiej szerokości torów w stronę Lwowa (przez Rawę Ruską) oraz do Chyrowa.

- Celowe i stosunkowo proste jest także uruchomienie przejść turystycznych (wzorem funkcjonujących na granicy z Białorusią), przede wszystkim w Bieszczadach, ale także na Bugu (przejścia rzeczne).
- Właściwym rozwiązaniem byłoby uruchomienie odprawy osób pieszych na wszystkich drogowych przejściach granicznych.

Literatura

ESPON TRACC Final Report (2014), [online:] www.espon.eu.

Geurs K. T., Eck R. van (2001), *Accessibility Measures. Review and Applications. RIVM report 408505 006*, National Institute of Public Health and the Environment, Bilthoven.

Gutiérrez J., (2001), *Location, Economic Potential and Daily Accessibility. An Analysis of the Accessibility Impact of the High-speed Line Madrid-Barcelona-French Border*, „Journal of Transport Geography”, 9.

Hansen W. G. (1959), *How Accessibility Shapes Land-use*, „Journal of the American Institute of Planners”, 25.

Komornicki T. i in. (2008), *Wariantowa analiza dostępności w transporcie lądowym*, [w:] K. Saganowski, M. Zagrzejska-Fiedorowicz, P. Żuber (red.), *Ekspertyzy do Koncepcji Przestrzennego Zagospodarowania Kraju*, t. II, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa.

Komornicki T. i in. (2010), *Dostępność przestrzenna jako przesłanka kształtowania polskiej polityki transportowej*, „Biuletyn KPZK”, 241, Komitet Przestrzennego Zagospodarowania Kraju PAN, Warszawa.

Komornicki T. i in. (2011), *Ocena wpływu inwestycji infrastruktury transportowej realizowanych w ramach polityki spójności na wzrost konkurencyjności regionów (w ramach ewaluacji ex post NPR 2004–2006)*, Narodowa Strategia Spójności, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa.

Komornicki T. i in. (2013), *Wpływ budowy autostrad i dróg ekspresowych na rozwój społeczno-gospodarczy i terytorialny Polski*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa.

Komornicki T. i in. (2015), *Oszacowanie i ocena zmian wartości WMDT i wskaźników gałęziowych na potrzeby ewaluacji ex post NSRO 2007–2013*, Raport przygotowany w ramach IV etapu projektu: „Oszacowanie oczekiwanych rezultatów interwencji za pomocą miar dostępności transportowej dostosowanych do potrzeb dokumentów strategicznych i operacyjnych dot. perspektywy finansowej 2014–2020”.

Komornicki T., Rosik P., Stępnia M. (2011), *Dostępność transportowa w Polsce wschodniej. Ekspertyza dla Ministerstwa Rozwoju Regionalnego*.

- Korcelli P. i in. (2010), *Ekspercki projekt koncepcji przestrzennego zagospodarowania kraju do roku 2033*, „Studia KPZK”, t. CXXVIII, KPZK PAN, Warszawa.
- Lijewski T. (1993), *Infrastruktura transportu wschodniego pogranicza Polski*, [w:] P. Eberhardt, T. Komornicki (red.), *Problemy Rozwoju Wschodniego Pogranicza Polski. Biuletyn nr 2 projektu Podstawy Rozwoju Zachodnich i Wschodnich Obszarów Przygranicznych Polski*, IGiPZ PAN, Warszawa.
- Plan Zagospodarowania Przestrzennego Województwa Lubelskiego* (2015), Zarząd Województwa Lubelskiego, Lublin.
- Plan Zagospodarowania Przestrzennego Województwa Podkarpackiego* (2002), Zarząd Województwa Podkarpackiego, Rzeszów.
- Rosik P., Stępiak M., Komornicki T. (2015), *The Decade of the Big Push to Roads in Poland. Impact on Improvement in Accessibility and Territorial Cohesion from a Policy Perspective – Transport Policy 2015*, Elsevier, Amsterdam.
- Ruch drogowy 2010* (2011), Biuro Projektowo-Badawcze Dróg i Mostów Transprojekt, Warszawa.
- Spiekermann K., Schürmann C. (2007), *Update of Selected Potential Accessibility Indicators. Final Report*, Spiekermann & Wegener, „Urban and Regional Research (S&W)”, RRG Spatial Planning and Geoinformation.
- Stępiak M., Rosik P. (2013), *Accessibility Improvement, Territorial Cohesion and Spillovers. A Multidimensional Evaluation of Two Motorway Sections in Poland*, „Journal of Transport Geography”, vol. 31.
- Szejgic B., Komornicki T. (2015), *Spatial Differentiation of Polish Exports Linkages*, „Geographia Polonica”, vol. 85, 1, IGiPZ PAN, Warszawa.
- Taylor Z. (2007), *Rozwój i regres sieci kolejowej w Polsce*, IGiPZ PAN, Monografie 7, Warszawa.
- Więckowski M. i in. (2014), *Road Accessibility to Tourist Destinations of the Polish-Slovak Borderland: 2010–2030 Prediction and Planning*, „Geographia Polonica”, 87(1), pp. 5–26.

Źródła internetowe

- Dane wektorowe DIVA-GIS*, [online:] www.diva-gis.org.
- Dane wektorowe Natural Earth*, [online:] www.naturalearthdata.com.
- Europejskie Dni Dobrosąsiedztwa*, [online:] www.kordony.net.
- Internetowy Rozkład Jazdy Pociągów*, [online:] www.old.rozklad-pkp.pl.
- Kampania społeczna na rzecz promowania turystyki kolejowej w Bieszczadach*, [online:] www.kochamkolej.blogspot.com.
- Pierwsze pociągi Kijów–Przemysł dotarły do Polski*, [online:] <http://www.rynek-kolejowy.pl/wiadomosci/pierwsze-pociagi-kijow-przemysl-dotarly-do-polski-foto-79602.html>.

ALEKSANDER KUCZABSKI
AKADEMIA POMORSKA W SŁUPSKU

REFORMA PODZIAŁU ADMINISTRACYJNEGO NA UKRAINIE JAKO UWARUNKOWANIE ROZWOJU POGRANICZA POLSKO-UKRAIŃSKIEGO

Streszczenie

W artykule rozważane są kwestie podziału administracyjnego w szerszym kontekście politycznych i administracyjnych reform związanych z demokratyzacją i decentralizacją. Analizie poddano historyczne aspekty modelowania podziału administracyjnego w ukraińskich obszarach przygranicznych. Zaprezentowano cele, mechanizmy oraz przebieg obecnych reform podziału administracyjnego na poziomie lokalnym w obwodach wołyńskim i lwowskim. Zarysowane zostały wybrane szczegóły funkcjonowania nowych jednostek administracyjnych na poziomie lokalnym. Scharakteryzowano cechy decentralizacji budżetu w oparciu o struktury przychodów samorządów lokalnych. Ukazane zostały problemy i zagrożenia, którym muszą stawiać czoła organizatorzy reform na obecnym etapie; zaproponowano kilka rozwiązań problematycznych sytuacji w kwestii wprowadzania nowego podziału administracyjnego.

Słowa kluczowe: podział administracyjny, reforma administracyjna, obwód lwowski, obwód wołyński.

THE ADMINISTRATIVE REFORM IN UKRAINE AS THE CONDITION OF THE DEVELOPMENT OF POLISH-UKRAINIAN BORDERLAND

Abstract

Issues of administrative division in the broader context of political and administrative reforms connected with democratization and decentralization are considered. Some

historical aspects of administrative division modeling in Ukrainian borderlands are analyzed. Goals, mechanisms and course of the current reform of administrative division at the local level in Volyn and Lviv province are presented. The specific of wealthy communities – new administrative units at the local level is outlined. Features of budget decentralization on example of comparing the structure of local government revenue are characterized. The problems and threats faced by the organizers at the present stage of reform are revealed and some solutions to problematic situations in the issue of implementation a new administrative division are proposed.

Key words: administrative division, administrative reform, Lviv province, Volyn province.

✱

Rozwój społeczno-ekonomiczny pogranicza polsko-ukraińskiego uwarunkowany jest wieloma czynnikami. Kluczowym elementem tego rozwoju jest granica przecinająca odpowiedni obszar i dzieląca go na części, odmienne pod względem obowiązującego prawa, charakteru i kształtu administracji czy intensywności działań gospodarczych. Obecny przebieg granicy polsko-ukraińskiej ukształtował się w latach 1945–1951, w wyniku realizacji aspiracji geopolitycznych totalitarnego reżimu ZSRR. Czynniki historyczne w przypadku pogranicza polsko-ukraińskiego niezwykle sprzyja rozwojowi zarówno pojedynczych kontaktów, jak i instytucjonalnych form współpracy transgranicznej.

W okresie międzywojennym obecny region pogranicza był częścią państwa polskiego. Po II wojnie światowej cały ten obszar, chociaż należał do różnych podmiotów politycznych (PRL i ZSRR), wchodził jednak do spójnej przestrzeni polityczno-geograficznej, zdominowanej przez ZSRR. Rozpad ZSRR oraz powstanie niepodległej Ukrainy w 1991 roku nie wpłynęły na przebieg granicy, jednak zasadniczo zmieniły charakter samej granicy. Posługując się klasyfikacją przenikalności granic J. Bańskiego (2010), możemy stwierdzić, iż w przypadku granicy polsko-ukraińskiej dominuje tendencja przemiany charakteru granicy: od zamkniętej (przed rozpadem ZSRR) do przenikalnej (obecnie) i – w perspektywie – do otwartej. Przed 1991 rokiem obywatele USRR, podobnie jak i innych republik związkowych, mieli niewielką możliwość przyjazdu do Polski (Kowalczyk, 2010, s. 167). Miało to zdecydowanie negatywny wpływ na rozwój jakichkolwiek kontaktów w obrębie obszaru pogranicza. Po 1991 roku

rozpoczęła się jednak stopniowa, trwająca do dziś, reaktywacja starych więzi społecznych, gospodarczych i kulturowych.

Delimitacja obszaru pogranicza polsko-ukraińskiego została dotychczas zbadana bardzo szczegółowo. Przyjmując ideę włączenia do owego obszaru jednostek administracyjnych o charakterze regionalnym po obu stronach granicy, w zaprezentowanym opracowaniu skupimy się wyłącznie na dwóch regionach Ukrainy: obwody wołyński i lwowski, wyłączając obszar obwodu zakarpackiego. Wymienione obwody stanowią swoistą część niegdyś jednolitego obszaru polityczno-kulturalnego ukształtowanego za czasów I Rzeczypospolitej i od nowa połączonego w tym samym organizmie politycznym w okresie międzywojennym. Uwarunkowania historyczne są ważnym czynnikiem pobudzającym rozwój współpracy transgranicznej na badanym obszarze.

Aktywizacja współpracy transgranicznej, zwłaszcza w regionie Europy Środkowo-Wschodniej, może być ujęta jako wynik postkomunistycznej transformacji ustrojowej, prowadzącej do demokratyzacji i decentralizacji administracji publicznej. Władza polityczna w dobie demokratyzacji, rezygnując z monopolu w dziedzinie współpracy zagranicznej, stwarza sprzyjające warunki w tym zakresie jednostkom samorządowym, które z kolei są również zainteresowane wsparciem różnorodnych inicjatyw oddolnych. Kształt przestrzeni geograficznej, w tym też przebieg granic, nadal w poważnym stopniu wpływa na charakter, kierunki i intensywność współpracy, pozostaje swoistym konfiguratorem relacji transgranicznych.

Problematykę podziału administracyjnego obszaru pogranicza polsko-ukraińskiego należy rozpatrywać w różnych aspektach. Po pierwsze, podział administracyjny tworzy podstawę terytorialną dla funkcjonowania organów i instytucji administracji publicznej. Po drugie, determinuje powstanie i rozwój terytorialnych systemów społecznych ze specyficzną tożsamością terytorialną. Po trzecie, jest przestrzenną formą dystrybucji środków finansowych oraz wyznacza terytorialny charakter inwestycji publicznych. Wszystkie te aspekty bardziej lub mniej istotnie przekładają się na charakter i intensywność współpracy transgranicznej. Należy również zwrócić uwagę na okoliczność, iż w przypadku obszarów pogranicznych oprócz charakteru przenikalności samej granicy politycznej oraz intensywności obustronnych więzi kulturowo-gospodarczych, jednym z kluczowych czynników kształtujących współpracę transgraniczną jest kompatybilność podziału administracyjnego.

Kompatybilność podziału administracyjnego jest oparta na dwóch podstawowych elementach. Pierwszy odzwierciedla korelację kompetencji odpowied-

nich terytorialnych struktur administracji publicznej. Zachowanie pewnego poziomu takiej korelacji kompetencyjnej jest ważną przesłanką w nawiązaniu, utrzymaniu oraz rozwoju bezpośredniej współpracy transgranicznej. Drugi element charakteryzuje zaś parytet wielkościowy jednostek terytorialnych po obu stronach granicy, co jest niezmiernie ważne dla zapewnienia odpowiednich zasobów, niezbędnych przy realizacji współpracy. Ten element może mieć dość szerokie ujęcie: od liczby ludności i wielkości terytorium odpowiednich jednostek administracyjnych do wysokości ich budżetu czy kosztów zrealizowanych inwestycji.

Kwestia kompatybilności podziałów administracyjnych na obszarze pogranicza polsko-ukraińskiego została szczegółowo przeanalizowana przez A. Kuczabskiego i A. Miszczuka (2005). Analiza ta wykazała względnie wysoki stopień kompatybilności tychże podziałów, zwłaszcza na poziomie regionalnym (województwa i obwody) oraz subregionalnym (powiaty i rejony). Po stronie ukraińskiej nastąpiły mniej lub bardziej istotne zmiany w tym zakresie. Dotyczą one na razie głównie kształtu jednostek administracyjnych na najniższym poziomie. Reforma jednostek szczebla regionalnego na Ukrainie (obwody i rejony) została zapowiedziana, ale z różnych powodów zawieszona. Ma ona doprowadzić do kolejnego podwyższenia poziomu kompatybilności jednostek podziału obu krajów, zwłaszcza na poziomie lokalnym (gminy i gromady).

Jeszcze w okresie przynależności do ZSRR podział administracyjny Ukrainy na poziomie lokalnym był w kręgach naukowych krytycznie oceniany. Gdy w większości krajów europejskich po II wojnie światowej dominowała tendencja do redukcji liczby gmin, w ZSRR po niezbyt udanej próbie reformy w podobnym kierunku na przełomie lat 50. i 60. XX wieku, nastąpiła konserwacja istniejącego na poziomie lokalnym podziału administracyjnego. Zwolnieniem szeroko zakrojonej redukcji lokalnych jednostek podziału administracyjnego w ZSRR był B. Choriew, przekonujący o konieczności komasacji rad wiejskich i przekazania im części funkcji administracyjnych z poziomu rejonów (XopeB, 1981).

Pod tym względem odziedziczony po ZSRR podział administracyjny Ukrainy nie może sprostać nowym wyzwaniom tak polityczno-administracyjnym, jak i gospodarczo-rozwojowym, związanym chociażby z reaktywacją samorządności i samorządu terytorialnego na Ukrainie po 1991 roku. Charakterystyczna dla Ukrainy nadmierna liczba jednostek administracyjnych na poziomie lokalnym znacząco osłabia samorząd terytorialny, który w małych miejscowościach nie jest w stanie wypełniać swoich podstawowych zadań ze względu na brak

odpowiednich środków finansowych i wystarczających zasobów majątku trwałego. Poza tym konserwacja starego podziału administracyjnego powodowała tylko narastanie dysproporcji pomiędzy jednostkami tego podziału (Kuchabsky, 2006, s. 17–18).

W Polsce podobny problem został rozwiązany o wiele wcześniej. W okresie funkcjonowania gromad, w latach 1954–1972, ich liczba zmniejszyła się o połowę – z 8789 do 4315. Na mocy ustawy z 1972 roku, w miejsce 4315 gromad z dniem 1 stycznia 1973 roku powołano 2365 gmin, wracając tym samym do koncepcji dużej, wielowioskowej gminy (Kaczmarek, 2005, s. 165).

Jednym z warunków udanej ustrojowej i ekonomicznej transformacji państwa jest przebudowa jego administracji publicznej w jej zarówno funkcjonalnym, jak i przestrzennym wymiarze (Izdebski, Kulesza, 2004). U podstaw każdej reformy podziału administracyjnego zawsze leży fundamentalna przebudowa systemu administracji publicznej. Ważne jest również to, iż podział administracyjny to nie tylko forma przestrzenna funkcjonowania organów administracji publicznej. A. Miszczuk zwraca uwagę na tendencję zmieniającą istotę podziału administracyjnego, który przestaje być tylko „siłą administracyjną”, a nabiera cech „siły infrastrukturalnej” (Miszczuk, 2003, s. 7). Podział terytorialny jest konstrukcją, za pomocą której uzyskuje się określony ład przestrzenny w realizacji zadań publicznych. Z podziału tego korzysta nie tylko administracja. Ma on znaczenie organizacyjne i porządkujące w dużo szerszej skali politycznej, gospodarczej i społecznej (Kaczmarek, 2005, s. 31).

Nie każda reforma administracji publicznej przewiduje zmiany w podziale administracyjnym. Wynika to z faktu, iż przebudowa podziału administracyjnego jest wyjątkowo trudnym, skomplikowanym i wymagającym trwałego wysiłku wyzwaniem dla władz politycznych, wymagającym nie tylko sporych finansowych nakładów, ale również wypracowania takiego ostatecznego modelu, który prowadziłby do swoistego kompromisu pomiędzy wszystkimi możliwymi grupami interesu w tej sprawie.

Na podstawie wyników badań empirycznych P. Eberhardt dochodzi do wniosku o znacznej czasowej stabilności granic administracyjnych (Eberhardt, 1997, s. 63). T. Kaczmarek z kolei zauważa, iż „układy terytorialno-administracyjne, wewnątrznie ustopniowane, a często i zhierarchizowane, są strukturami dość sztywnymi” (Kaczmarek, 2005, s. 230). Oznacza to, że każda zmiana kształtu terytorialnego jednostek administracyjnych jest przedsięwzięciem bardzo kosztownym i czasochłonnym, a ponieważ nie zawsze prowadzi do faktycznej poprawy efektywności zarządzania, może więc okazać się w sumie

nieopłacalna. Jeżeli faktycznym celem reformy jest podniesienie efektywności zarządzania, a nie realizacja zamierzeń politycznych, to każdą potencjalną jednostkę administracyjną należy rozpatrywać jako terytorialny system społeczny.

Pod tym względem jeszcze na początkowym etapie reformy należy rozwiązać szereg dylematów merytorycznych. Po pierwsze, należy zadbać o odpowiedni poziom samowystarczalności perspektywicznych jednostek pod kątem infrastruktury społecznej oraz ich możliwości budżetowych. Po drugie, warto, żeby takie jednostki administracyjne chociażby w przybliżeniu odzwierciedlały istniejące terytorialne systemy społeczne. Po trzecie, należy dopasować zadania administracyjne odpowiedniego poziomu podziału administracyjnego do przeciętnych wskaźników jednostek administracyjnych na tym poziomie (liczba ludności, wielkość terytorium, poziom rozwoju sieci komunikacyjnej itd.).

Kształtowanie jednostek administracyjnych jest więc procesem subiektywnym i zakłada możliwość powstania różnych wariantów podziału administracyjnego. Efektywność zarządzania terytorialnego jest uzależniona od stopnia odzwierciedlenia w kształcie terytorialnym jednostek podziału administracyjnego realnych terytorialnych systemów społecznych. W związku z tym każda jednostka administracyjna może być rozpatrywana jako subiektywny model istniejącego obiektywnie konkretnego systemu społeczno-terytorialnego. Kluczowym zadaniem w zapewnieniu efektywności takiego podziału jest przydzielenie centrów życia społeczno-gospodarczego adekwatnych funkcji administracyjnych. Kolejnym ważnym zadaniem jest racjonalna delimitacja obszarów peryferyjnych. Błędy merytoryczne w rozwiązywaniu tych podstawowych zadań powodują powstanie tzw. marginalnych jednostek administracyjnych, które albo nie odzwierciedlają realnej struktury terytorialnej społeczeństwa, albo powstają nawet wbrew istniejącym obiektywnie podziałom terytorialnym (Кучабський, 2010, s. 82–91).

Dotychczasowy przebieg reformy podziału administracyjnego na Ukrainie potwierdza tezę A. Miszczuka, iż decydujące znaczenie dla powstania ostatecznego projektu administracji ma nie tyle jego naukowe uzasadnienie, ile panująca koniunktura polityczna (Miszczuk, 2003, s. 13). Od czasu uzyskania niepodległości państwowej przez Ukrainę w 1991 roku trwa tam przebudowa systemu organizacji władzy publicznej. Podobnie jak w przypadku innych postkomunistycznych krajów Europy Środkowej i Wschodniej, Ukraina realizuje strategię przekształcenia dawnych, mocno scentralizowanych struktur administracji publicznej w kierunku demokratyzacji i decentralizacji. W odróżnieniu od

Polski i innych krajów regionu przejście Ukrainy od totalitaryzmu do demokracji jest procesem zdecydowanie dłuższym. Ponadto proces ten dotąd się nie zakończył. Proces demokratyzacji Ukrainy nie jest też liniowy i cechuje się częstą zmianą faz transformacyjnych (Michalski, Kuczabski, 2014, s. 305).

Ostra polityczna dyskusja o konieczności i zasadach przebudowy systemu administracji publicznej na Ukrainie nie pozwalała przez dłuższy okres przejść do konkretnych zmian struktury terytorialnej państwa. Aż do 2014 roku wszystkie zmiany dotyczyły głównie utrzymania pewnego bilansu władzy centralnej i samorządowej, osiągniętego w okresie porozumienia konstytucyjnego w połowie lat 90. XX wieku. Podstawowe zasady oraz kluczowe elementy ustroju administracyjnego w oparciu o idee samorządności jednostek terytorialnych Ukrainy były zawarte w Konstytucji Ukrainy (1996), Ustawie o samorządzie terytorialnym (1997) oraz Ustawie o organach samoorganizacji ludności (2002). Po nieudanej próbie reformy podziału administracyjnego w 1997 roku sprawa reorganizacji administracji kilka razy stawała się powodem ostrych dyskusji politycznych.

Dopiero po tzw. „Rewolucji Godności” w 2014 roku i przejęciu władzy przez proeuropejską elitę polityczną rozpoczął się proces realizacji założeń reformy podziału administracyjnego, zmierzającej do powstania aktywnego i efektywnego samorządu terytorialnego. Za najważniejszy element tej reformy uznano tworzenie na poziomie lokalnym nowych, o wiele bardziej samowystarczalnych jednostek administracyjnych, określanych mianem „zdolne gromady”. Mechanizm powstania nowych gromad oparty był o komasację istniejących drobnych gromad, zgodnie z naukowo ugruntowanym planem.

Wizja oraz zadania strategiczne w odniesieniu do samorządu terytorialnego zostały określone już w 2014 roku w „Koncepcji reformowania samorządu terytorialnego oraz terytorialnej organizacji władzy na Ukrainie”. Ów dokument po nieudanej próbie uchwalenia przez Radę Najwyższą w postaci ustawy, uzyskał status aktu prawa na podstawie odpowiedniego rozporządzenia rządowego. Następnie 18 czerwca 2014 roku Rząd Ukrainy osobnym rozporządzeniem zatwierdził „Plan działań” dla realizacji wspomnianej wyżej Koncepcji. W ten sposób faktycznie rozpoczęła się aktywna faza legislacyjna, mająca na celu nowelizację istniejącego ustawodawstwa w zakresie funkcjonowania struktur administracji publicznej.

Zgodnie z „Planem” wprowadzono prawne podstawy decentralizacji budżetowej poprzez odpowiednie zmiany w kodeksach Budżetowym i Podatkowym Ukrainy. Zmiany w Kodeksie Budżetowym dotyczyły głównie uproszczenia

relacji nowych gromad względem budżetu centralnego. W przypadku dostosowania się do zaleceń rządowych dotyczących łączenia gmin takim nowym jednostkom przekazuje się kompetencje oraz zasoby, którymi dotychczas dysponowały wyłącznie miasta o znaczeniu obwodowym (Практичний посібник).

Konieczność decentralizacji budżetowej wynika z niekorzystnej dla upodmiotowienia jednostek samorządu terytorialnego dynamiki ich dochodów w skonsolidowanym budżecie Ukrainy, która utrwaliła się w ostatnich latach (tab. 1). Spadek udziału dochodów własnych przy jednoczesnym zwiększeniu roli transferów z budżetu centralnego wskazuje na niekonsekwencje działania władz centralnych w kontynuowaniu zadeklarowanej polityki decentralizacji.

Tab. 1. Udział dochodów budżetów samorządu terytorialnego w skonsolidowanym budżecie Ukrainy.

Rodzaj dochodów	2006	2009	2012	2015
Dochody własne łącznie z transferami z centralnego budżetu [%]	41,24	41,34	44,91	45,15
Dochody własne bez transferów z centralnego budżetu [%]	23,22	26,00	22,63	18,48

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych: Річні звіти Державного Казначейства України про виконання Державного та місцевих бюджетів України.

Zdecydowana większość inicjatyw legislacyjnych dotyczących reformy systemu administracji publicznej należała do Rządu Ukrainy, zwłaszcza do struktur Ministerstwa Rozwoju Regionalnego, Budownictwa i Gospodarki Mieszkaniowo-Komunalnej. Kluczowa rola w kwestii organizacji zarządzania terytorialnego oraz reformy podziału administracyjnego przypadła przygotowanym przez Ministerstwo projektom ustaw: „o współpracy gromad terytorialnych” oraz „o dobrowolnym łączeniu gromad terytorialnych”. Wcześniej, wbrew ustaleniom konstytucyjnym, na Ukrainie nie istniał mechanizm tworzenia jednostek samorządu terytorialnego drogą oddolnej komasacji.

Ustawa „o dobrowolnym łączeniu gromad terytorialnych”, uchwalona w 2015 roku, miała na celu m.in. tworzenie warunków prawnych oraz wzmocnienie gwarancji funkcjonowania samorządu terytorialnego, wspieranie tworzenia funkcjonalnych wiejskich gromad terytorialnych, a także wspieranie zrównoważonego rozwoju terytorialnego i racjonalnego wykorzystania środków budżetowych. Ustawa nadaje prawo mieszkańcom gromady do inicjowa-

nia dobrowolnego łączenia istniejących gromad, a sama procedura łączenia nie wyklucza przeprowadzenia referendum lokalnych.

Z kolei ustawa „o współpracy gromad terytorialnych” (2015) tworzy prawny fundament kooperacji jednostek samorządu terytorialnego. Dotychczasowe ukraińskie prawo przewidywało tylko ogólne ramy współpracy międzygminnej. Nowa ustawa klasyfikuje współpracę gromad terytorialnych jako relację opartą na odpowiednich umowach pomiędzy dwiema lub więcej gromadami w celu realizacji społeczno-gospodarczego, kulturalnego rozwoju, podniesienia jakości usług publicznych, efektywnego wykonywania przez organy samorządu terytorialnego własnych zadań. Właśnie poprzez wzmocnienie takiego rodzaju kooperacji ustawodawca podjął próbę rozwiązania problemu rozwoju stref podmiejskich dużych miast.

Szczegółowe wytyczne w sprawie nowego podziału administracyjnego zostały zawarte w „Metodyce tworzenia zdolnych gromad terytorialnych”, wprowadzonej decyzją Rządu Ukrainy w dniu 8 kwietnia 2015 roku. „Metodyka” zawiera sprecyzowaną definicję „zdolnej gromady”, określając ją jako terytorialne gromady wsi (miasteczek, miast), które w wyniku dobrowolnego połączenia będą zdolne samodzielnie lub za pośrednictwem odpowiednich organów samorządu terytorialnego zapewnić odpowiedni poziom świadczenia usług, zwłaszcza w dziedzinie oświaty, kultury, ochrony zdrowia, polityki społecznej, gospodarki komunalnej, w oparciu o zasoby kadrowe, finansowe i infrastrukturalne odpowiedniej jednostki administracyjno-terytorialnej.

Cechą charakterystyczną ukraińskiej reformy podziału administracyjnego jest bardzo istotna rola administracji centralnej w procesie decyzyjnym, co można wytłumaczyć trwałą tradycją podejmowania decyzji politycznych i administracyjnych odgórnie, bez szerokich konsultacji społecznych. Ustawa „o dobrowolnym łączeniu gromad terytorialnych” (2015) uznała jako podstawowy dokument wyznaczający kształt terytorialny przyszłych jednostek podziału administracyjnego tzw. „Perspektywiczny plan łączenia gromad terytorialnych”. Właśnie sporządzenie takiego planu przewidziano na poziomie każdego regionu i jest ono zadaniem administracji państwowej w poszczególnych obwodach. Każdy perspektywiczny plan podlega następnie zatwierdzeniu przez rady obwodów i w ostateczności przez Gabinet Ministrów Ukrainy.

Analizując przebieg przygotowania odpowiednich perspektywicznych planów, należy zwrócić uwagę na bardzo ograniczony czas wyznaczony na ich opracowanie. Licząc od momentu uchwalenia „Metodyki tworzenia zdolnych gromad terytorialnych”, do przyjęcia uchwały Rady Obwodu Lwowskiego

„O uchwaleniu projektu perspektywicznego planu łączenia gromad terytorialnych Lwowszczyzny” minęło niespełna trzy miesiące (uchwała № 1380 z dnia 7 lipca 2015 roku). W takich warunkach trudno oczekiwać, żeby na szybko przygotowany projekt spełniał wszystkie kryteria merytoryczne, a tym bardziej został zaaprobowany przez zainteresowane grupy społeczne i zaakceptowany przez społeczności lokalne. Z tego powodu tuż po uchwaleniu projektu rozpoczęły się poważne dyskusje i spory zmierzające do mniejszych czy większych korekt istniejącego planu. Niestety, inicjatywa tych sporów należała nie do samych społeczności lokalnych, które były postawione przed faktem dokonanym, a do pewnych lokalnych ugrupowań o charakterze politycznym; areną zacieklej negocjacji stały się kuluary organów władzy. W wyniku pewnego kompromisu (raczej o charakterze kuluarowym) Rada Obwodu Lwowskiego w dniu 11 października 2016 roku w drodze szeregu uchwał dokonała znacznych zmian w projekcie podziału na obszarze 17 z 20 rejonów (mianowicie: Mościska, Stary Sambor, Żydaczów, Jaworów, Żółkiew, Gródek, Radziechów, Mikołajów, Brody, Żydaczów, Przemyślany, Sambor, Turka, Skole, Pustomyty, Stryj).

Według ostatniego planu, na terytorium obwodu lwowskiego powinno powstać 85 nowych gromad. Przewidziano utworzenie: 40 gromad miejskich (dookoła prawie wszystkich miast regionu, oprócz: Dublan, Sosnowki, Stebnika oraz Uhniowa), 21 gromad miasteczkowych oraz 24 gromad wiejskich. Zakłada się, że omówiony projekt nie jest ostateczny, gdyż część gromad zatwierdzonych w projekcie nie spełnia wymaganych parametrów.

W obwodzie wołyńskim perspektywiczny plan łączenia gromad terytorialnych został uchwalony przez Radę obwodu w dniu 26 czerwca 2015 roku (uchwała № 35/10) i częściowo zatwierdzony Rozporządzeniem Gabinetu Ministrów Ukrainy w dniu 23 września 2015 roku (rozporządzenie № 993-p). W wyniku reformy miały powstać 74 nowe gromady. Należy zaznaczyć, że Gabinet Ministrów zatwierdził plan w odniesieniu do tylko 52 potencjalnych gromad, więc na nadzwyczajnym posiedzeniu Wołyńskiej Rady Obwodowej radni byli zmuszeni dokonać odpowiednich zmian w poprzednim planie.

Tuż po pierwszych uchwałach rad obwodów w sprawie perspektywicznych planów łączenia gromad terytorialnych część dotychczasowych gromad inicjowała procedurę łączenia. Jeszcze w 2015 roku powstało 5 nowych gromad w obwodzie wołyńskim i 15 w obwodzie lwowskim. Statystyka nowych gromad ujawniła problem związany z racjonalnym doбором kryteriów ich powstania. Wbrew początkowym założeniom pomysłodawców reformy, nowe gromady

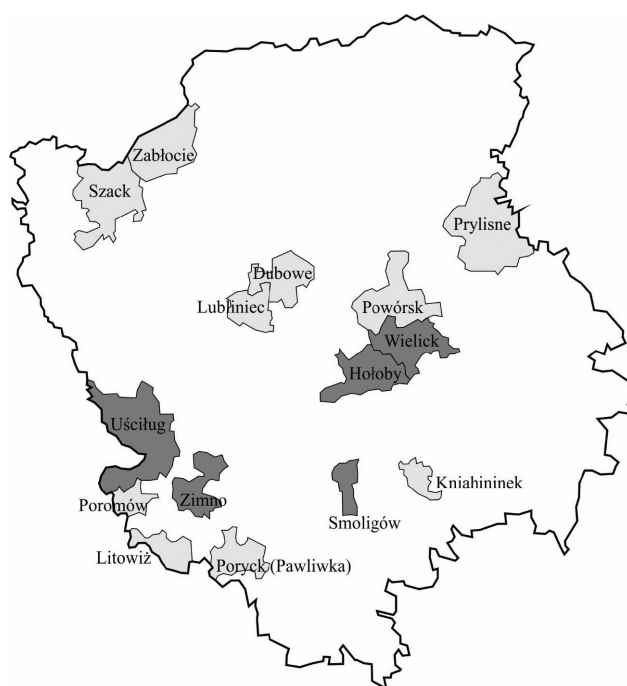
bardzo często mało się różnią pod względem terytorium, liczby ludności czy miejscowości od większości gromad starych. Przykładami takich zdecydowanie zbyt małych gromad są: Smoligów (1,8 tys. mieszkańców), Miżyniec (2,4 tys. mieszkańców), Zabłotce (2,6 tys. mieszkańców). Z kolei nowe zbiorowe gromady łączą w niektórych przypadkach tylko po 6 miejscowości (Smoligów, Hnizdyczów, Miżyniec, Grabowiec) (tab. 2).

Tab. 2. Nowe gromady, utworzone w obwodach wołyńskim i lwowskim w 2015 roku.

Centrum gromady	Obwód	Terytorium [km ²]	Ludność [tys. mieszkańców]	Liczba miejscowości
Wielick	wołyński	211,5	4,1	12
Hołoby	wołyński	224,0	8,0	19
Zimno	wołyński	175,0	6,2	17
Smoligów	wołyński	693,2	1,8	6
Uściług	wołyński	43,7	7,6	26
Zabłotce	lwowski	105,7	2,6	10
Hnizdyczów	lwowski	57,6	6,5	6
Strzeliska Nowe	lwowski	71,9	2,8	11
Trościaniec	lwowski	190,0	8,1	17
Wola Baraniecka	lwowski	69,4	5,2	15
Łuki	lwowski	54,7	3,9	7
Olszanik	lwowski	79,1	3,1	9
Biskowice	lwowski	55,0	6,1	8
Czukiew	lwowski	76,8	3,6	36
Nowy Kalinów	lwowski	108,3	7,3	8
Dublany	lwowski	66,5	3,1	7
Babina	lwowski	77,9	4,9	10
Miżyniec	lwowski	8,8	2,4	6
Nowe Miasto	lwowski	18,4	6,3	14
Grabowiec	lwowski	65,9	4,1	6

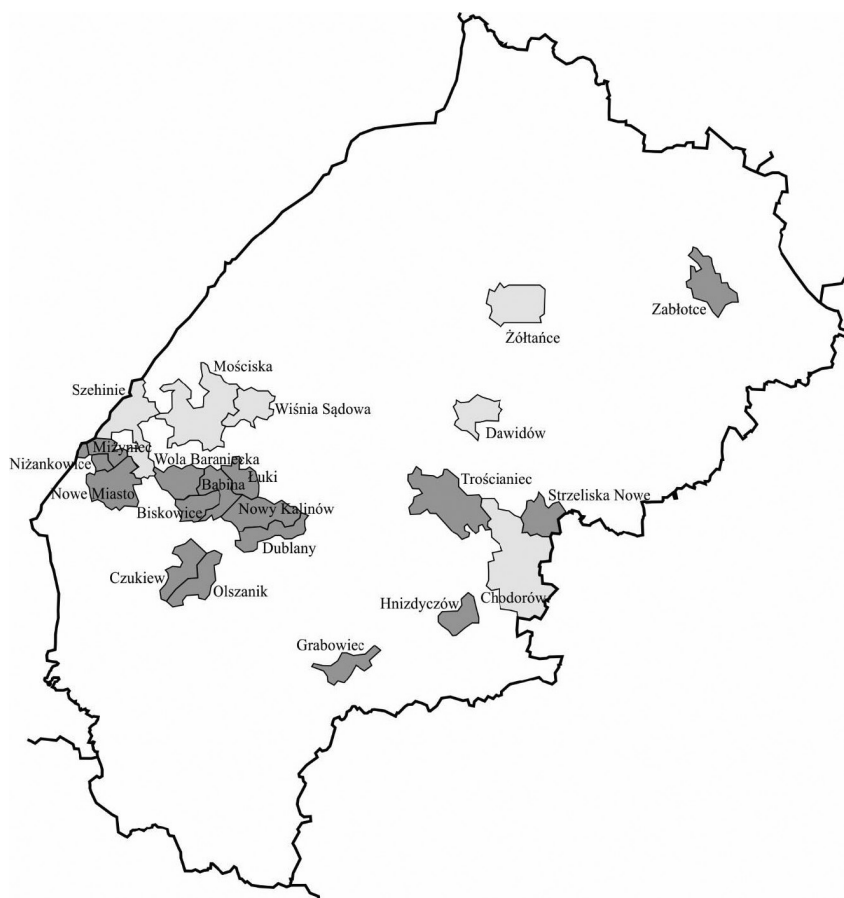
Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych: Від прагнень до звершень.

W następnym roku powstawały kolejne, nowe gromady. W obwodzie wołyńskim utworzono gromady z siedzibami władz w: Litowizu, Poromowie, Poworsku, Kniahininku, Prylisnym, Szacku, Lublińcu, Dubowym, Zabłociu (ryc. 1) w obwodzie lwowskim w wyniku łączenia powstały nowe gromady z siedzibami władz w: Chodorowie, Żółtańcach, Mościskach, Wiśni Sądowej, Szehinia, Dawidowie, Niżankowicach (ryc. 2) Warto zauważyć, iż dynamika zmian w podziale administracyjnym nie jest wystarczająca, gdyż przy takim tempie przekształceń, nawet w obecnych bardzo sprzyjających reformie warunkach, proces komasacji rozciągnie się na długie lata. Z kolei przesuwają to w czasie następny etap reformy na poziomach: subregionalnym (rejony) i regionalnym (obwody).



Ryc. 1. Nowe gromady utworzone w obwodzie wołyńskim.

Źródło: Opracowanie własne.



Ryc. 2. Nowe gromady utworzone w obwodzie lwowskim.

Źródło: Opracowanie własne.

Jak zakładały rządowe oczekiwania, decydująca zachęta do komasacji polegała na korzyściach finansowych. Dostosowanie się do zaleceń projektów reformatorskich w sprawie łączenia gromad otwiera dostęp do istotnych w warunkach ukraińskich i skali całego kraju środków z budżetu centralnego, przewidzianych dla budowy infrastruktury lokalnej. Już w pierwszych 9 miesiącach 2016 roku takie środki w skali Ukrainy wynosiły 667 mln hrywien (tab. 3). Z tych środków skorzystały też nowe gromady pogranicza – obwodów wołyńskiego (18 mln hrywien) i lwowskiego (31 mln hrywien) (tab. 4, 5). Rozproszenie tej subwencji na poszczególne gromady, a tym bardziej miejscowości,

nie pozwala jednak, niestety, na rozpoczęcie poważniejszych inwestycji o znaczeniu strategicznym. Być może poprawa sytuacji ekonomicznej kraju wpłynie korzystniej na gromadzenie i wydawanie owych środków.

Tab. 3. Dochody budżetów jednostek samorządu terytorialnego Ukrainy
(wszystkie gromady) – dane za 9 miesięcy każdego roku.

		2015		2016	
		mln UAH	% w dochodach	mln UAH	% w dochodach
Dochody własne		69.699	50,3	103.863	60,2
W tym:	podatek od dochodów osób fizycznych	37.226	26,9	55.542	32,2
	akcyza	5.561	4,0	8.594	5,0
	podatek gruntowy	10.742	7,8	17.435	10,1
	jednolity podatek	7.392	5,3	11.413	6,6
	inne podatki i opłaty	8.778	6,3	10.879	6,3
Transfery z budżetu skonsolidowanego		68.803	49,7	68.767	39,8
W tym:	subwencja medyczna	33.254	24,0	32.040	18,6
	subwencja oświatowa	31.602	22,8	32.502	18,8
	dotacja podstawowa	3.947	2,8	3.558	2,1
	subwencja na budowę infrastruktury	0	0,0	667	0,4
Wszystkie dochody		138.502	100,0	172.630	100,0

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych: Децентралізація. Виконання доходів місцевих бюджетів за 9 місяців 2016 року.

W wyniku reformy nastąpiły też znaczące zmiany w strukturze dochodowej części budżetów jednostek samorządu terytorialnego. Udział dochodów własnych w ciągu jednego roku wzrósł do 10%, co potwierdza tendencję upodmiotowienia samorządu i daje podstawy do stwierdzenia o krokach podjętych w kierunku decentralizacji finansowej. Niemniej jednak można zaobserwować istotnie niższy udział dochodów własnych budżetów nowych gmin (29,7% w obwodzie wołyńskim i 31,4% w obwodzie lwowskim) w porównaniu z odpowiednim wskaźnikiem wszystkich gromad (44,8% w obwodzie wołyńskim i 56% w obwodzie lwowskim). Świadczy to raczej o tym, iż łączenie na tym etapie dotyczy faktycznie najsłabszych pod względem samowystarczalności

finansowej jednostek, gdyż nawet po dokonaniu procedury komasacji zostają one przeciętnie słabsze od większości starych gromad.

Tab. 4. Dochody budżetów jednostek samorządu terytorialnego obwodu wołyńskiego w 2015 roku (dane za 9 miesięcy).

		Wszystkie gromady		5 nowych gromad	
		mln UAH	% w dochodach	mln UAH	% w dochodach
Dochody własne		1.821	44,8	27	29,7
W tym:	podatek od dochodów osób fizycznych	1.019	25,1	11	12,1
	akcyza	230	5,7	5	5,5
	podatek gruntowy	202	5,0	7	7,7
	jednolity podatek	170	4,2	3	3,3
	inne podatki i opłaty	200	4,9	1	1,1
Transfery z budżetu skonsolidowanego		2.241	55,2	64	70,3
W tym:	subwencja medyczna	1.187	29,2	12	13,2
	subwencja oświatowa	828	20,4	27	29,7
	dotacja podstawowa	208	5,1	7	7,7
	subwencja na budowę infrastruktury	18	0,4	18	19,8
Wszystkie dochody		4.062	100,0	91	100,0

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych: Децентралізація. Виконання доходів місцевих бюджетів за 9 місяців 2016 року.

Podsumowując, należy uznać, że reforma podziału administracyjnego na Ukrainie znajduje się obecnie w fazie aktywnej. Realizacja reformy pozwala w praktyce reaktywować na badanym obszarze samorządność jako podstawowy element zarządzania terytorialnego. Jest to dopiero początkowy etap szeroko zakrojonej reformy ustrojowej i administracyjnej, który powinien wdrożyć podstawy demokracji lokalnej i przekształcić się w odpowiednim momencie w reformę decentralizacyjną na poziomie regionalnym. Generalnie idea tworzenia na poziomie lokalnym nowych, silnych gromad w miejsce dotychczasowych drobnych jednostek służy rozwojowi lokalnemu, a co za tym idzie – rozwojowi całego regionu pogranicza polsko-ukraińskiego oraz aktywizacji współpracy transgranicznej. Chodzi w tym przypadku chociażby o powstanie bardziej kompatybilnego podziału administracyjnego po obu stronach granicy,

zarówno w sensie kompetencji organów administracji lokalnej, jak i w odniesieniu do wielkości jednostek podziału terytorialnego. Dodatkowym czynnikiem wspierającym i pobudzającym taką współpracę na obszarze pogranicza polsko-ukraińskiego jest proeuropejska orientacja rządzącej obecnie na Ukrainie elity politycznej.

Tab. 5. Dochody budżetów jednostek samorządu terytorialnego obwodu lwowskiego w 2015 roku (dane za 9 miesięcy).

		Wszystkie gromady		15 nowych gromad	
		mln UAH	% w dochodach	mln UAH	% w dochodach
Dochody własne		5.778	56,0	64	31,4
W tym:	podatek od dochodów osób fizycznych	3.272	31,7	27	13,2
	akcyza	614	5,9	13	6,4
	podatek gruntowy	626	6,1	18	8,8
	jednolity podatek	703	6,8	5	2,5
	inne podatki i opłaty	563	5,5	1	0,5
Transfery z budżetu skonsolidowanego		4.546	44,0	140	68,6
W tym:	subwencja medyczna	2.042	19,8	30	14,7
	subwencja oświatowa	2.196	21,3	60	29,4
	dotacja podstawowa	277	2,7	19	9,3
	subwencja na budowę infrastruktury	31	0,3	31	15,2
Wszystkie dochody		10.324	100,0	204	100,0

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych: Децентралізація. Виконання доходів місцевих бюджетів за 9 місяців 2016 року.

Dotychczasowa realizacja reformy podziału administracyjnego na Ukrainie, zwłaszcza sytuacja na obszarze pogranicza polsko-ukraińskiego, ujawniła jednak szereg poważnych problemów, związanych zarówno z organizacją nowego systemu władzy lokalnej, jak i z rozwojem gospodarki lokalnej, w tym perspektyw współpracy transgranicznej. Do najważniejszych problemów należą m.in.:

- Niekorzystna ogólna sytuacja gospodarcza w kraju, spowodowana działaniami wojennymi na wschodzie oraz konsekwentnym brakiem reform prorynkowych. – W perspektywie może to wpłynąć na dalsze narasta-

nie dysproporcji w standardach życia po obu stronach granicy i zachwiać parytetowość w charakterze współpracy transgranicznej.

- Gabinetowy charakter reformy, przekładający się na brak wystarczającej akceptacji społecznej. – Przyspieszenie w realizacji reformy nałożyło się na konsekwentny brak polityki informacyjnej władz. W ten sposób powstające jednostki podziału administracyjnego nie wyłaniają się w toku dyskusji wśród szerokich warstw społecznych, lecz powstają głównie w wyniku kompromisów grup interesów o znaczeniu regionalnym i lokalnym.
- Skupienie się na problematyce reorganizacji obszarów wiejskich. – Główną wadą dotychczasowego podziału administracyjnego na Ukrainie była mocno rozdrobiona struktura jednostek na poziomie lokalnym. Przez to pomysł reformy skupiał się głównie na uporządkowaniu obszarów wiejskich, co w wielu przypadkach oznaczało przetasowania mniejszych miejscowości pośród nowo wyłanianych centrów rozwoju lokalnego. W ten sposób bez należytego rozwiązania pozostały problemy zarządzania większymi miastami i aglomeracjami.
- Ewentualne nasilenie degradacji obszarów peryferyjnych. – Jednym z kluczowych powodów zmuszających władze centralne do przyspieszenia reformy jest zamiar racjonalizacji kosztów utrzymania administracji i infrastruktury społecznej na poziomie lokalnym. Nie ma wątpliwości, że spowoduje to likwidację licznych nierentownych obiektów, utrzymywanych dotychczas z budżetów samorządowych. Utrudni to sytuację w miejscowościach peryferyjnych, co może doprowadzić do nasilenia degradacji takich obszarów.
- niesprawiedliwa redystrybucja środków od opóźnionych w reformie jednostek administracyjnych do nowych gromad. – Mechanizm wdrożenia reformy został oparty na instrumencie finansowym. Jednostki, łącząc się w nowe struktury, uzyskują większe dotacje z budżetu państwa. Niemniej jednak takie dodatkowe środki powstają z cięć wydatków skonsolidowanego budżetu na inne cele i podmioty. Jeżeli takie cięcia będą powodować obniżenie wsparcia finansowego opóźnionych w reformie jednostek, może to doprowadzić do swego rodzaju sabotażu, a w gorszym przypadku nawet do konsolidacji i upolitycznienia środowisk antyreformatorskich.

Wymienione problemy i brak lub niewystarczająca reakcja na ich pojawienie się ze strony władz centralnych przekładają się na pewne obawy w stosunku

do zapewnienia realizacji podstawowych celów czy demokratycznych zasad reformy. Zwłaszcza pewien niepokój budzą:

- narastanie konfliktów wewnątrz łączonych odgórnie gromad w wyniku braku poczucia wystarczającej tożsamości wśród mieszkańców nowych jednostek administracyjnych;
- oddalenie usług publicznych od obywateli – powiększenie rozmiarów gromad spowoduje drastyczne obniżenie dostępności fizycznej i komunikacyjnej urzędów administracyjnych, szczególnie w warunkach słabo rozwiniętych środków transportu;
- redukcja peryferyjnych obiektów infrastruktury społecznej i kulturalnej (szkoły, szpitale, ośrodki kultury), spowodowana naturalną chęcią optymalizacji kosztów budżetowych, ale obniżająca standardy życia w miejscowościach mniejszych, oddalonych od nowych centrów administracyjnych;
- ignorancja reformy ze strony starych gromad, niewyrażających chęci łączenia z sąsiednimi jednostkami z powodu istnienia różnego rodzaju barier (od mentalnych do ekonomicznych), co zagraża narastającej marginalizacji całych obszarów i może spowodować konieczność sfinalizowania reformy w sposób nakazowy;
- trwała destabilizacja funkcjonowania administracji lokalnej poprzez niezbędne korekty i poprawę niezbyt merytorycznie uzasadnionych i pochopnie zatwierdzonych projektów podziału administracyjnego;
- zaniechanie reformy wskutek ewentualnej zmiany rządzącej elity politycznej w następnych wyborach, spowodowane również błędami związanymi z realizacją reformy administracyjnej.

Władze centralne powinny skupić się na kluczowych wyzwaniach obecnego etapu reformy, spowodowanych również dotychczasowymi błędami reformatorów. Do ważniejszych zadań stojących przed władzami centralnymi i regionalnymi należy zaliczyć:

- aktywizację reformy gospodarczej w kierunku reform prorynkowych w celu polepszenia jakości życia społeczeństwa oraz tworzenia większej bazy finansowej dla funkcjonowania administracji lokalnej;
- decentralizację finansową, prowadzącą do zwiększenia udziału dochodów własnych gmin w ich budżetach i zmniejszenia orientacji na wsparcie z budżetu centralnego;
- wsparcie wszelkich inicjatyw związanych z rozwojem współpracy transgranicznej pozwalającej na tworzenie nowych możliwości wynikających z korzyści przygranicznego położenia geograficznego (bardzo ważny jest

udział w tych projektach, które mogłyby uzyskać dofinansowanie ze środków Unii Europejskiej);

- stworzenie mechanizmu elastycznych korekt granic tych nowych gromad, które powstały odgórnie, wbrew interesom społeczności lokalnych, co powinno obniżyć poziom nieufności wśród obywateli.

Szybka i prawidłowa reakcja władz centralnych na problemy pojawiające się w toku realizacji reformy administracyjnej może znacząco polepszyć sytuację polityczną i podnieść poziom akceptacji społecznej zapoczątkowanych zmian w szerszym kontekście.

Literatura

- Bański J. (2010), *Granica w badaniach geograficznych – definicja i próby klasyfikacji*, „Przegląd Geograficzny”, 82, 4.
- Eberhardt P. (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*, Norbertinum, Lublin.
- Izdebski H., Kulesza M. (2004), *Administracja publiczna – zagadnienia ogólne*, Liber, Warszawa.
- Kaczmarek T. (2005), *Struktury terytorialno-administracyjne i ich reformy w krajach europejskich*, Wydawnictwo Naukowe UAM, Poznań.
- Kowalczyk J. (2010), *Granica polsko-ukraińska w XX wieku*, „Przegląd Geopolityczny”, t. 2.
- Kuchabsky O. [Kuczabski A.] (2006), *Use of Polish Experience in Reforming of the Administrative and Territorial Structure of Ukraine*, [in:] A. Chemerys, J. Wendt (eds), *Problems of Regional Development in Ukraine and Poland*, LRIPA NAPA, Lviv.
- Kuczabski A., Miszczuk A. (2005), *Podział administracyjny*, [w:] B. Kawałko, A. Miszczuk (red.), *Pogranicze polsko-ukraińskie. Środowisko. Społeczeństwo. Gospodarka*, Wyższa Szkoła Zarządzania i Administracji, Zamość.
- Michalski T., Kuczabski A. (2014), *Uwarunkowania procesu transformacji na Ukrainie*, „Acta Universitatis Lodzensis. Folia Geographica Socio-Oeconomica”, nr 17.
- Miszczuk A. (2003), *Regionalizacja administracyjna III Rzeczypospolitej. Koncepcje teoretyczne a rzeczywistość*, Wydawnictwo UMCS, Lublin.
- Від прагнень до звершень. Перший рік успіхів 159 об'єднаних територіальних громад. Видання підготовлене Мінрегіоном за сприяння U-LEAD з Європою: «Програма для України з розширення прав і можливостей на місцевому рівні, підзвітності та розвитку», [online:] <http://159plus.com/library/22>.

Децентралізація. Виконання доходів місцевих бюджетів за 9 місяців 2016 року (2016), Кабінет Міністрів України. Міністерство Регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України, Міністерство фінансів України. Broshura-9-misyatsiv-ostat-var.pdf.

Кучабський О. Г. (2010), *Адміністративно-територіальна організація України: теорія, методологія, механізми становлення*, ЛРІДУ НАДУ, Львів.

Практичний посібник з питань формування спроможних громад. Підготовлено в рамках проекту „Ініціатива захисту прав та представлення інтересів місцевого самоврядування в Україні” (проект ДІАЛОГ), що стало можливим завдяки підтримці американського народу, здійсненій через USAID, [online:] <https://www.auc.org.ua/sites/default/files/library/posibnyk.tergrweb.pdf>.

Річні звіти Державного Казначейства України про виконання Державного та місцевих бюджетів України, [online:] <http://www.treasury.gov.ua>.

Хорев Б. С. (1981), *Территориальная организация общества: актуальные проблемы регионального управления и планирования в СССР*, Мысль, Москва.

ANDRZEJ JAKUBOWSKI, ANDRZEJ MISZCZUK
UNIwersytet Marii Curie-Skłodowskiej

INFORMACJA STATYSTYCZNA JAKO CZYNNIK ROZWOJU POGRANICZA POLSKO-UKRAIŃSKIEGO

Streszczenie

Informacja pełni kluczową rolę w rozwoju nowoczesnej gospodarki, w zakresie funkcjonowania współczesnego społeczeństwa, określanego mianem społeczeństwa informacyjnego. Staje się ona kluczową wartością niematerialną, znajdującą szerokie zastosowanie w procesie produkcji, wymiany towarów i świadczenia usług, a także w codziennym życiu zawodowym, społecznym, kulturalnym i politycznym oraz wszelkich innych formach aktywności społecznej. Szczególne znaczenie informacji statystycznej wiąże się więc z pełnioną przez nią rolą czynnika stymulującego rozwój społeczno-ekonomiczny poprzez wzrost wykorzystania istniejącego potencjału gospodarczego i aktywizację społeczności lokalnej. Celem niniejszego artykułu jest ukazanie dotychczasowych doświadczeń polskich i ukraińskich urzędów statystycznych w obszarze statystyki obszarów transgranicznych oraz scharakteryzowanie roli, jaką pełni ona w rozwoju pogranicza polsko-ukraińskiego.

Słowa kluczowe: informacja statystyczna, pogranicze polsko-ukraińskie, rozwój obszarów transgranicznych.

STATISTICAL INFORMATION AS A FACTOR OF THE DEVELOPMENT OF POLISH-UKRAINIAN BORDERLAND

Abstract

Information plays a crucial role in the development of the global economy and modern society. Nowadays it is recognized as an intangible asset, widely used in production, commerce and services as well as daily professional, social, cultural and political

life and all other forms of social activity. Statistical information is of particular importance as a factor stimulating socio-economic development through increased use of the existing economic potential and activation of the local community. The main aim of this paper is to analyze experiences of the Polish and Ukrainian statistical offices in the field of statistics of cross-border areas and to assess the role that it plays in the development of Polish-Ukrainian borderland.

Key words: statistical information, Polish-Ukrainian borderland, development of transboundary regions.

WSTĘP

Wzrost znaczenia samorządności, rozwój współpracy transgranicznej, a także postępująca integracja europejska, wywierają istotny wpływ na zapotrzebowanie w zakresie informacji o zjawiskach i procesach społeczno-gospodarczych w różnych przekrojach terytorialnych (Obrębalski, 2012). Stanowi to wyzwanie dla jednostek statystyki publicznej, ustawowo odpowiedzialnych za gromadzenie, przetwarzanie i rozpowszechnianie informacji statystycznej. Dostrzegając dynamikę współczesnych procesów społecznych i gospodarczych oraz ich znaczne zróżnicowanie przestrzenne, od pewnego czasu najszybciej rozwijającą się gałęzią statystyki jest statystyka regionalna, co jest dodatkowo warunkowane wdrażaniem polityki spójności oraz koniecznością stałego monitorowania procesów rozwoju regionalnego i lokalnego. Podobnie – biorąc pod uwagę procesy integracji w ramach struktur Unii Europejskiej – rozwijana jest statystyka międzynarodowa (europejska), budowana w oparciu o Europejski System Statystyczny (ESS), charakteryzująca się coraz większym poziomem porównywalności danych. Wciąż jednak pewnym wyzwaniem dla statystyki publicznej pozostaje statystyka transgraniczna, będąca źródłem informacji o zjawiskach i procesach społeczno-gospodarczych zachodzących na obszarach transgranicznych. O ile jednak w przypadku wewnętrznych granic Unii Europejskiej może być ona rozwijana w oparciu o wspomniany już ESS i rosnącą spójność statystyki regionalnej w ramach Unii Europejskiej, o tyle statystyka transgraniczna obszarów położonych przy zewnętrznych granicach Unii Europejskiej napotyka na liczne problemy w zakresie braku lub niepełnej porównywalności danych, będących wynikiem istniejących różnic metodologicznych. Przykładem działań mających na celu przełamanie wspomnianych ograniczeń są dotychczasowe doświadczenia urzędów statystycznych w Lublinie,

Rzeszowie, Lwowie oraz Łucku w zakresie wypracowywania systemu informacyjnego pogranicza polsko-ukraińskiego.

1. INFORMACJA STATYSTYCZNA JAKO CZYNNIK ROZWOJU

Rozwój gospodarki globalnej sprawia, że dostęp do informacji traktowany jest obecnie jako dobro ekonomiczne, stające się jednym z podstawowych źródeł przewagi konkurencyjnej. Równie istotną rolę informacja pełni w zakresie funkcjonowania współczesnego społeczeństwa, określanego mianem informacyjnego. Staje się ona kluczową wartością niematerialną, znajdującą szerokie zastosowanie w codziennym życiu zawodowym, społecznym, kulturalnym i politycznym oraz wszelkich innych formach aktywności społecznej. Tym samym w warunkach gospodarki opartej na wiedzy oraz społeczeństwa informacyjnego informacja traktowana jest jako podstawowy zasób generujący szeroko rozumiany rozwój i postęp (Dziekański, 2012).

Pojęcie „informacja” należy do terminów trudno definiowalnych, przede wszystkim ze względu na swój pierwotny charakter (Grabowski, Zajac, 2009). Jest ona traktowana jako zasób, czynnik lub produkt zwiększający naszą wiedzę o otaczającej nas rzeczywistości (Obrębalski, 2012). Informacja bywa również definiowana przez pryzmat pokrewnego pojęcia „dane”. Zdaniem Clare i Loucopoulou informacja jest produktem istotnego przetwarzania danych. W podobny sposób pojęcie to definiują Avison i Fitzgerald, według których informacja pochodzi z wyselekcjonowania danych, ich podsumowania i prezentacji w taki sposób, by były użyteczne dla odbiorcy. Również Hicks uznaje informację za tak przetworzone dane, by miały one znaczenie dla decydenta w konkretnej sytuacji decyzyjnej (Checkland, Holwell, 2002, za: Grabowski, Zajac, 2009).

W literaturze przedmiotu główny akcent kładzie się właśnie na rolę informacji w procesach decyzyjnych (Dziekański, 2011). Jak stwierdza J. Penc (1994), informacja jest swego rodzaju „katalizatorem zarządzania, czynnikiem, który scala funkcje zarządzania i warunkuje jego skuteczność”. Do najważniejszych funkcji informacji należą (Grabowski, Zajac, 2009; Stefanowicz, 2007):

- funkcja poznawcza – polegająca na tworzeniu zasobów wiedzy oraz opisywaniu określonych wycinków rzeczywistości,
- funkcja decyzyjna – polegająca na dostarczaniu decydentom informacji niezbędnych do podejmowania decyzji,

- funkcja identyfikacyjna i antycypacyjna – pozwalająca na zmniejszenie stopnia nieokreśloności jakiegoś zjawiska lub procesu,
- funkcja koordynacyjna – stanowiąca podstawę do zarządzania różnymi elementami systemu oraz koordynacji ich funkcjonowania,
- funkcja kontrolna – pozwalająca na weryfikację skuteczności realizowanych działań.

Przyjmując za punkt wyjścia zapisy *Ustawy o statystyce publicznej* (1995), informację statystyczną można zdefiniować jako zgromadzone, odpowiednio przetworzone oraz udostępnione jako oficjalne wyniki badań statystycznych, obejmujące dane dotyczące zjawisk, zdarzeń, obiektów i działalności podmiotów gospodarki narodowej oraz życia i sytuacji osób fizycznych, pozyskane bezpośrednio od respondentów albo z systemów informacyjnych administracji publicznej i rejestrów urzędowych.

Informacja statystyczna nabiera szczególnego znaczenia w erze tzw. gospodarki opartej na wiedzy. Obecnie powszechnie uznaje się, że jej przepływ należy do najważniejszych czynników przesądzających o jakości procesów rozwoju społeczno-gospodarczego. W związku z tym właściwe zarządzanie informacją jest podstawą sprawnego funkcjonowania makrosystemu, obejmującego gospodarkę, społeczeństwo i środowisko, oraz zrównoważonego rozwoju w warunkach gospodarki opartej na wiedzy (Ciechelska, Poskrobko, 2017).

W ostatnich latach wyraźnie wzrosło również znaczenie informacji statystycznej w procesach decyzyjnych organów samorządu terytorialnego, podmiotów prywatnych oraz organizacji pozarządowych prowadzących określone działania na szczeblu lokalnym i regionalnym (w tym w wymiarze transgranicznym), a także w różnego rodzaju analizach obejmujących swym zakresem przestrzennym jednostki terytorialne różnej skali, w tym jednostki charakteryzujące się przygranicznym położeniem. Wynika to przede wszystkim z (Obębalski, 2012):

- konieczności identyfikacji i pomiaru zmian społecznych i gospodarczych w poszczególnych jednostkach terytorialnych,
- wzrostu znaczenia zarządzania strategicznego rozwojem lokalnym i regionalnym oraz konieczności monitorowania i ewaluacji efektów wdrażania strategicznych programów rozwojowych (w tym wynikających z realizacji polityki spójności Unii Europejskiej),
- oddziaływania granicy państwowej oraz społeczeństw i gospodarki państw sąsiednich na procesy rozwojowe zachodzące na obszarach przygranicznych,

- rozwoju różnorodnych form współpracy transgranicznej.

Doświadczenia wielu państw Unii Europejskiej dotyczące współpracy transgranicznej zdają się potwierdzać, że wymiana informacji na obszarach przygranicznych może stać się pierwszym impulsem obniżania bariery granicy państwowej. Informacja statystyczna może też pełnić ważną funkcję w rozwoju współpracy transgranicznej, a docelowo – rozwoju obszarów przygranicznych (por. Martinez, 1994; Miszczuk, 2006).

Jak już wspomniano, we współczesnym świecie informacja przyjmuje wiele cech produktu rynkowego. Jak każdy rynek, również rynek informacyjny obejmuje procesy produkcji, wymiany i konsumpcji informacji, przy czym jednym z najważniejszych producentów informacji wspomagającej funkcjonowanie różnego rodzaju podmiotów publicznych i prywatnych są organy statystyki publicznej (Obrębalski, 2012).

2. ROLA STATYSTYKI PUBLICZNEJ W ZAKRESIE BADAŃ OBSZARÓW TRANSGRANICZNYCH

Zgodnie z Ustawą o statystyce publicznej (1995) termin „statystyka publiczna” oznacza „system zbierania danych statystycznych, gromadzenia, przechowywania i opracowywania zebranych danych oraz ogłaszania, udostępniania i rozpowszechniania wyników badań statystycznych jako oficjalnych danych statystycznych”. Celem statystyki publicznej jest zabezpieczenie informacyjne potrzeb różnego rodzaju struktur państwowych, społecznych i prywatnych związanych z tworzeniem, posiadaniem i dostępem do zasobów danych statystycznych dotyczących każdej dziedziny życia społeczno-gospodarczego oraz zachodzących w nim zjawisk (Żukowski, 2008).

Przyjmuje się, że statystyka publiczna powinna pełnić następujące funkcje (Brzezińska, 2012):

- wspomaganie rozwoju społeczeństwa informacyjnego i gospodarki opartej na wiedzy poprzez dostarczanie informacji, metainformacji i wiedzy statystycznej o zjawiskach i procesach objętych badaniami statystycznymi,
- przyczynianie się do podniesienia sprawności i efektywności funkcjonowania państwa poprzez zapewnienie zaplecza informacyjnego, analitycznego i metodycznego władzom państwowym i samorządowym, wspomagającego je w procesach decyzyjnych,

- inicjowanie obserwacji statystycznej nowych zjawisk i procesów w społeczeństwie i gospodarce oraz opracowywanie metod ich identyfikacji i pomiaru,
- opracowywanie standardów informacyjnych dla systemów informacji społecznej i gospodarczej kraju,
- aktywne i systematyczne badanie potrzeb informacyjnych społeczeństwa, gospodarki, organów państwa wszystkich szczebli i innych jednostek sektora publicznego w zakresie zapotrzebowania na informacje statystyczne w celu tworzenia odpowiedniej oferty informacyjnej oraz kreowanie potrzeb informacyjnych.

Postępujące procesy decentralizacji regionalnej, stymulowane między innymi przez prowadzoną w ramach Unii Europejskiej politykę strukturalną, doprowadziły do dynamicznego wzrostu znaczenia statystyki regionalnej, definiowanej na ogół jako część statystyki publicznej przedstawiającą zjawiska społeczno-ekonomiczne w przekroju administracyjnych i/lub statystycznych jednostek terytorialnych (Godowski, 2003). Jak pokazuje dotychczasowe doświadczenie, statystyka regionalna powinna pełnić trzy zasadnicze funkcje (Kudrycka, 2003; Miszczuk, 2006):

- informacyjną – obejmującą zasilanie krajowych i międzynarodowych (EUROSTAT) baz danych oraz dostarczanie informacji odbiorcom, w tym przedstawicielom administracji rządowej i samorządowej, przedsiębiorcom krajowym i zagranicznym, organizacjom pozarządowym, przedstawicielom środowisk naukowych itp.,
- analityczną – polegającą na przetwarzaniu informacji podstawowych i tworzeniu – w oparciu o nie – systemu wskaźników opisowych, analitycznych i efektywnościowych oraz przeprowadzanie analiz regionalnych,
- usługową – związaną ze sprawnym i efektywnym wykorzystaniem Funduszy UE, poprzez dostarczanie informacji wstępnych, obsługę informacyjną oraz analizę i charakterystykę efektów realizowanych projektów w procesie ich ewaluacji.

Wśród szczególnych przedmiotów zainteresowania statystyki regionalnej znajdują się obszary przygraniczne oraz obszary transgraniczne. Statystyka obszarów transgranicznych definiowana jest jako dział statystyki regionalnej zajmujący się gromadzeniem, opracowywaniem i rozpowszechnianiem danych o obszarach transgranicznych, umożliwiającym monitorowanie procesów społecznych i ekonomicznych w przekroju przestrzennym (na poziomie lokalnym i regionalnym), uzależnionym od oddziaływania granicy na rozwój

lokalny (por. Borys, 1999). W przypadku statystyki obszarów transgranicznych należy również zwrócić uwagę na jej aspekt międzynarodowy, obejmujący gromadzenie, prezentowanie i porównywanie danych statystycznych przedstawiających zjawiska społeczno-ekonomiczne w przekroju administracyjnych i/lub statystycznych jednostek terytorialnych, należących do co najmniej dwóch różnych organizmów państwowych. Tym samym łączy ona elementy statystyki regionalnej oraz statystyki międzynarodowej.

Podstawowe cele statystyki obszarów transgranicznych to:

- zaspokojenie potrzeb informacyjnych związanych z prowadzoną współpracą transgraniczną (Borys, Banaszak, 2008),
- tworzenie spójnej infrastruktury informacyjnej dla obszarów transgranicznych jako odpowiedniego zaplecza informacyjnego pomocnego różnym instytucjom i jednostkom przy podejmowaniu decyzji,
- wsparcie informacyjne w zakresie programowania rozwoju obszarów położonych po dwóch stronach granicy (przy uwzględnieniu czynnika powiązań transgranicznych oraz wpływu obszarów położonych za granicą na procesy rozwojowe) poprzez stworzenie spójnego systemu badawczego na obszarach transgranicznych na rzecz wspierania rozwoju regionalnego (Rogalińska, 2012),
- wspieranie rozwoju badań regionalnych ośrodków naukowych (Matkowski, 2008).

W przypadku statystyki obszarów transgranicznych podkreślenia wymaga znaczenie funkcji informacyjnej, przyczyniającej się – w określonej sekwencji czasowej – do podejmowania wspólnych przedsięwzięć gospodarczych, opracowywania projektów i strategii rozwoju oraz pozyskiwania zewnętrznych źródeł finansowania na realizację wspólnych projektów (Miszczuk, 2008). W ten sposób staje się ona czynnikiem stymulującym rozwój społeczno-gospodarczy obszarów przygranicznych, wpływającym na wzrost wykorzystania istniejącego potencjału gospodarczego i aktywizację społeczności lokalnych (Matkowski, 2008).

Realizacja wyżej wskazanych celów i funkcji stawia przed służbami statystyki publicznej rozmaite zadania, wśród których należy wymienić (por. Borys, Banaszak, 2008):

- badanie zapotrzebowania na informacje o obszarach transgranicznych,
- rozwój współpracy bilateralnej i wzajemnych kontaktów przedstawicieli urzędów statystycznych z regionów przygranicznych,

- znalezienie zbioru informacji porównywalnych i dostępnych w systemach statystycznych poszczególnych państw sąsiedzkich poprzez identyfikację podobieństw i różnic w terminologii i metodach badań statystycznych,
- prezentację procesów społeczno-ekonomicznych wpływających na rozwój lokalny i regionalny w ujęciu transgranicznym.

3. POGRANICZE POLSKO-UKRAIŃSKIE JAKO PRZEDMIOT ZAINTERESOWANIA STATYSTYKI REGIONALNEJ

Współpraca transgraniczna polskich i ukraińskich urzędów statystycznych rozpoczęła się w 1993 roku, z chwilą powstania Euroregionu Karpackiego. Początkowo (w latach 1993–1998) współpracę w ramach Euroregionu prowadził Urząd Statystyczny (US) w Krośnie, a po reformie administracji publicznej do chwili obecnej – US Rzeszów (Miszczuk, 2006). Z kolei za początek współpracy US Lublin z urzędami statystycznymi z obszaru pogranicza polsko-ukraińskiego należy uznać międzynarodową konferencję „Współpraca transgraniczna statystyków Polski, Białorusi i Ukrainy”, zorganizowaną w Kazimierzu Dolnym w maju 1995 roku, tj. na kilka miesięcy przed podpisaniem formalnej umowy o powstaniu związku transgranicznego Euroregion „Bug”. Celem konferencji było omówienie zasad współpracy jednostek statystyki publicznej, zwłaszcza przy opracowywaniu wspólnych publikacji i tworzeniu bazy informacyjnej. Współpraca euroregionalna do chwili obecnej stanowi podstawę dla wielu wspólnych przedsięwzięć, w tym przede wszystkim o charakterze publikacyjnym, realizowanych przez urzędy statystyczne z obszaru pogranicza polsko-ukraińskiego.

Za najwcześniejszą formę współpracy transgranicznej polskich i ukraińskich urzędów statystycznych należy uznać działalność konferencyjną, rozpoczętą wspomnianą już konferencją w Kazimierzu Dolnym. Stanowi ona ważne forum nawiązywania kontaktów i budowania relacji, wymiany poglądów, a także rozwijania partnerskiej współpracy jednostek statystyki publicznej poprzez wyznaczanie jej celów i kierunków oraz omawianie zasad realizacji wspólnych przedsięwzięć w zakresie działalności informacyjnej i publikacyjnej.

Wśród najważniejszych wydarzeń tego typu zrealizowanych w ciągu ostatniej dekady można wymienić:

1. Konferencję międzynarodową „Statystyka publiczna w procesie integracji europejskiej, ze szczególnym uwzględnieniem problematyki obszarów transgranicznych” (Lublin, 22–24 września 2008 roku),
2. Seminarium naukowe „Stworzenie infrastruktury instytucjonalno-informacyjnej wspierającej rozwój obszarów transgranicznych” (Lwów, 24–26 lipca 2012 roku),
3. Międzynarodową konferencję „Obszary transgraniczne – nowe wyzwania rozwoju regionalnego w demokratycznym świecie” (Rzeszów–Jarosław–Lwów, 17–19 października 2012 roku),
4. Konferencję „Statystyka publiczna w zarządzaniu procesami rozwoju obszarów przygranicznych” (Rzeszów, 27–28 czerwca 2013 roku),
5. Konferencję „Polityka spójności a rozwój obszarów transgranicznych na zewnętrznej granicy Unii Europejskiej” (Krasieczyn oraz Arłamów, 27–28 czerwca 2014 roku),
6. Seminarium międzynarodowe „Potencjał społeczno-gospodarczy Euroregionu Karpackiego w ramach współpracy transgranicznej” (Rzeszów, 4 grudnia 2015 roku),
7. Międzynarodową konferencję naukowo-praktyczną „Społeczny i gospodarczy potencjał współpracy transgranicznej” (Lwów, 18–19 kwietnia 2016 roku).
8. Efektem realizowanej od niemal ćwierćwiecza współpracy urzędów statystycznych jest również szereg wspólnie opracowanych publikacji statystycznych. Łącznie w latach 1995–2016 wydano 37 opracowań dotyczących polsko-ukraińskiego obszaru transgranicznego, bądź jego części. Ich zestawienie w ujęciu chronologicznym zostało przedstawione w tab. 1.

Tab. 1. Publikacje z udziałem urzędów statystycznych w Lublinie i Krośnie / Rzeszowie oraz Głównego Urzędu Statystycznego w obwodzie lwowskim, dotyczące pogranicza polsko-ukraińskiego¹.

Tytuł publikacji	Zakres tematyczny	Przekrój przestrzenny	Wersje językowe	Wydawca	Rok wydania
<i>Euroregion Bug w liczbach</i>	charakterystyka społeczno-gospodarcza	województwa, obwody, miasta	polska i angielska	US Lublin	1995
<i>Euroregion Bug – fakty i liczby</i>	charakterystyka społeczno-gospodarcza	województwa, obwody, miasta, gminy	polska i ukraińska	US Lublin	1996

Tytuł publikacji	Zakres tematyczny	Przekrój przestrzenny	Wersje językowe	Wydawca	Rok wydania
<i>Sieć miast w Euroregionie Karpackim. Podstawowe dane statystyczne</i>	przemiany i struktury społeczno-demograficzne	miasta	polsko-angielska	US Krosno	1997
<i>Miasta w Euroregionie Bug</i>	charakterystyka społeczno-gospodarcza miast	miasta	polska	US Lublin	1997
<i>Ludność w Euroregionie Karpackim</i>	przemiany i struktury społeczno-demograficzne	województwa, obwody, powiaty, rejony	polsko-angielska	US Rzeszów	1999
<i>Pogranicze polsko-ukraińskie w liczbach</i>	charakterystyka społeczno-gospodarcza	województwa, obwody, powiaty, rejony	polsko-ukraińska, polsko-angielska	US Lublin	1999
<i>Euroregion Bug w liczbach</i>	charakterystyka społeczno-gospodarcza	województwa, obwody, powiaty, rejony	polsko-ukraińska, polsko-angielska	US Lublin	2000
<i>Infrastruktura w Euroregionie Karpackim</i>	infrastruktura techniczna i społeczna	województwa, obwody	węgiersko-angielska	US Debreczyn	2000
<i>Turystyka w Euroregionie Bug w 2000 roku</i>	przyrodniczy i kulturowy potencjał rozwoju turystyki, infrastruktura turystyczna	województwa, obwody, powiaty, rejony	polsko-angielska, ukraińsko-rosyjska	US Lublin	2001
<i>Ludność w Euroregionie Karpackim</i>	przemiany i struktury społeczno-demograficzne	województwa, obwody, powiaty, rejony	polsko-angielska	US Rzeszów	2002
<i>Miasta w Euroregionie Karpackim w latach 1998–2000</i>	infrastruktura społeczna miast	miasta	słowacko-angielska	US Koszyce	2002
<i>Biuletyn statystyczny. Obwód lwowski i województwo lubelskie</i>	charakterystyka społeczno-gospodarcza	województwa, obwody	ukraińsko-polska	GUS w obwodzie lwowskim	2003

1 Wykaz ten obejmuje wyłącznie opracowania przygotowane w partnerstwie polskich i ukraińskich urzędów statystycznych. Działalność publikacyjna urzędów statystycznych na temat pogranicza polsko-ukraińskiego obejmuje bowiem również liczne opracowania sygnałne, zeszyty metodologiczne, a także raporty z przeprowadzonych badań, wydawane przez US Rzeszów.

Tytuł publikacji	Zakres tematyczny	Przekrój przestrzenny	Wersje językowe	Wydawca	Rok wydania
<i>Ludność i warunki mieszkaniowe w Euroregionie Bug</i>	charakterystyka ludności i warunków mieszkaniowych na podstawie spisów powszechnych (Białoruś – 1999, Ukraina – 2001, Polska – 2002)	województwa, obwody, powiaty, rejony	polsko-angielska	US Lublin	2004
<i>Biuletyn statystyczny. Obwód lwowski i województwo lubelskie</i>	charakterystyka społeczno-gospodarcza	województwa, obwody	ukraińsko-polska	GUS w obwodzie lwowskim	2004
<i>Pogranicze polsko-ukraińskie. Środowisko. Społeczeństwo. Gospodarka</i>	charakterystyka społeczno-gospodarcza	województwa, obwody, powiaty, rejony	polska, angielska, ukraińska	WSZiA Zamość, US Lublin, US Rzeszów, GUS w obwodzie lwowskim	2005
<i>Biuletyn statystyczny. Obwód lwowski i województwo lubelskie</i>	charakterystyka społeczno-gospodarcza	województwa, obwody	ukraińsko-polska	GUS w obwodzie lwowskim	2005
<i>Ludność w Euroregionie Karpackim w latach 2001–2005</i>	przemiany i struktury społeczno-demograficzne	województwa, obwody, powiaty, rejony	polsko-angielska	US Rzeszów	2006
<i>Biuletyn statystyczny. Obwód lwowski i województwo lubelskie</i>	charakterystyka społeczno-gospodarcza	województwa, obwody	ukraińsko-polska	GUS w obwodzie lwowskim	2006
<i>Miasta – stolice regionów w Euroregionie Bug w 2005 roku</i>	charakterystyka społeczno-gospodarcza Brześć, Lublina, Lwowa i Łucka	województwa, obwody, miasta na prawach powiatu/rejonu	polsko-angielska	US Lublin	2007
<i>Pogranicze polsko-ukraińskie w liczbach w 2006 roku</i>	charakterystyka społeczno-gospodarcza	województwa, obwody, powiaty, rejony	polsko-angielsko-rosyjsko-ukraińska	US Lublin	2007
<i>Biuletyn statystyczny. Obwód lwowski i województwo lubelskie</i>	charakterystyka społeczno-gospodarcza	województwa, obwody	ukraińsko-polska	GUS w obwodzie lwowskim	2007
<i>Pogranicze polsko-ukraińskie. Województwo podkarpackie i lubelskie</i>	charakterystyka społeczno-gospodarcza	województwa, obwody, powiaty, rejony, gminy	polsko-angielska	US Rzeszów	2008

Tytuł publikacji	Zakres tematyczny	Przekrój przestrzenny	Wersje językowe	Wydawca	Rok wydania
<i>Obwód lwowski w kontekście pogranicza polsko-ukraińskiego w latach 2006–2007</i>	charakterystyka społeczno-gospodarcza	województwa, obwody	ukraińsko-polska	GUS w obwodzie lwowskim	2008
<i>Biuletyn statystyczny. Obwód lwowski i województwo lubelskie</i>	charakterystyka społeczno-gospodarcza	województwa, obwody	ukraińsko-polska	GUS w obwodzie lwowskim	2008
<i>Pogranicze polsko-słowacko-ukraińskie</i>	charakterystyka społeczno-gospodarcza	województwa, obwody, powiaty, rejony	polsko-angielska	US Rzeszów	2009
<i>Biuletyn statystyczny. Obwód lwowski i województwo lubelskie</i>	charakterystyka społeczno-gospodarcza	województwa, obwody	ukraińsko-polska	GUS w obwodzie lwowskim	2009
<i>Obwód lwowski w kontekście pogranicza polsko-ukraińskiego w latach 2007–2008</i>	charakterystyka społeczno-gospodarcza	województwa, obwody	ukraińsko-polska	GUS w obwodzie lwowskim	2009
<i>Obwód lwowski w kontekście pogranicza polsko-ukraińskiego w latach 2008–2009</i>	charakterystyka społeczno-gospodarcza	województwa, obwody	ukraińsko-polska	GUS w obwodzie lwowskim	2011
<i>Euroregion Bug w liczbach w 2011 r.</i>	charakterystyka społeczno-gospodarcza	województwa, obwody	polsko-angielsko-rosyjsko-ukraińska	US Lublin	2012
<i>Potencjał społeczno-gospodarczy Euroregionu Karpackiego 2008–2010</i>	charakterystyka społeczno-gospodarcza	województwa, obwody, podregiony	polsko-angielska	US Rzeszów	2012
<i>Obwód lwowski w kontekście pogranicza polsko-ukraińskiego w latach 2009–2010</i>	charakterystyka społeczno-gospodarcza	województwa, obwody	ukraińsko-polska	GUS w obwodzie lwowskim	2012
<i>Miasta-stolice regionów w Euroregionie Bug w 2012 r.</i>	charakterystyka społeczno-gospodarcza Brześć, Lublina, Lwowa i Łucka	miasta	polsko-angielsko-rosyjsko-ukraińska	US Lublin	2014

Tytuł publikacji	Zakres tematyczny	Przekrój przestrzenny	Wersje językowe	Wydawca	Rok wydania
<i>Przemiany demograficzne na obszarze Euroregionu Bug w latach 2003–2013</i>	analiza procesów demograficznych	województwa, obwody, powiaty, rejony	polsko-angielsko-rosyjsko-ukraińska	US Lublin	2015
<i>Potencjał społeczno-gospodarczy Euroregionu Karpackiego w latach 2011–2013</i>	charakterystyka społeczno-gospodarcza	województwa, obwody, podregiony	polsko-angielska	US Rzeszów	2015
<i>Obszary transgraniczne Polski, Słowacji i Ukrainy – czynniki progresji i peryferyzacji</i>	charakterystyka czynników kształtujących rozwój obszarów transgranicznych	województwa, obwody, podregiony	polsko-angielska	US Rzeszów, Uniwersytet Rzeszowski	2015
<i>Potencjał społeczno-ekonomiczny Euroregionu Karpackiego w latach 2011–2013</i>	charakterystyka społeczno-gospodarcza	województwa, obwody	ukraińska	GUS w obwodzie lwowskim	2016
<i>Potencjał turystyczny w Euroregionie Bug w 2014 r.</i>	przyrodniczy i kulturowy potencjał rozwoju turystyki, infrastruktura turystyczna	województwa, obwody, powiaty, rejony	polsko-angielsko-rosyjsko-ukraińska	US Lublin	2016

Źródło: Opracowanie własne na podstawie informacji US Lublin, US Rzeszów i GUS w obwodzie lwowskim.

Wiele z wymienionych powyżej publikacji zostało wydanych w kilku wersjach językowych. Na przestrzeni lat ich zakres tematyczny uległ znacznemu rozszerzeniu, zwiększył się również zakres danych prezentowanych nie tylko w przekroju województw i obwodów, ale także powiatów i rejonów. Ponadto w ostatnich latach wzrosło znaczenie opracowań o charakterze analitycznym, zawierających kompleksową i wieloaspektową analizę wybranych zjawisk i procesów.

Ważnym elementem statystyki obszarów transgranicznych są badania transgraniczne. Obecnie są one realizowane przede wszystkim po polskiej stronie granicy przez Ośrodek Badań Obszarów Transgranicznych i Statystyki Euroregionalnej. Ich zakres obejmuje:

1. przywrócone w 2008 roku badanie obrotu towarów i usług w ruchu granicznym (w latach 1994–2002 było ono prowadzone przez Główny Urząd Statystyczny), od 2010 roku prowadzone na całej zewnętrznej granicy Unii Europejskiej na terenie Polski, realizowane m.in. we współpracy ze Strażą Graniczną i Służbą Celną, przy wsparciu władz regionalnych oraz

urzędów statystycznych w Rzeszowie, Lublinie, Białymstoku i Olsztynie (US Rzeszów, 2016). Badanie ma na celu uzyskanie informacji od cudzoziemców wyjeżdżających z Polski oraz Polaków powracających do kraju na temat wysokości wydatków poniesionych w związku z pobytem za granicą (Cierpiał-Wolan, 2008);

2. system badań w zakresie podróży Polaków (rezydentów) oraz cudzoziemców (nierezydentów) przyjeżdżających do Polski, na potrzeby statystyki w dziedzinie turystyki, rachunków narodowych i bilansu płatniczego oraz obszarów transgranicznych, od 2014 roku obejmujące badania w zakresie podróży: „Podróże nierezydentów do Polski. Ruch pojazdów i osób na granicy Polski z krajami Unii Europejskiej” oraz „Uczestnictwo mieszkańców Polski (rezydentów) w podróżach”, realizowane przez Główny Urząd Statystyczny i Urząd Statystyczny w Rzeszowie wspólnie z Narodowym Bankiem Polskim oraz Ministerstwem Sportu i Turystyki (US Rzeszów, 2016).

Ważnym wymiarem zaangażowania statystyki publicznej w zakresie programowania rozwoju obszarów transgranicznych stał się udział urzędów statystycznych pogranicza polsko-ukraińskiego w opracowaniu oraz monitoringu realizacji *Strategii Współpracy Transgranicznej Województwa Lubelskiego, Obwodu Lwowskiego, Obwodu Wołyńskiego i Obwodu Brzeskiego na lata 2014–2020* (UMWL, 2014), będącej pierwszym tego typu dokumentem w skali Unii Europejskiej opracowanym dla obszaru transgranicznego położonego wzdłuż jej granicy zewnętrznej. Zespół pracowników Urzędu Statystycznego w Lublinie, wchodzący w skład międzynarodowej Grupy Roboczej do Spraw Strategii Transgranicznej powołanej przy Urzędzie Marszałkowskim Województwa Lubelskiego, odpowiedzialny był za opracowanie części diagnostycznej *Strategii*, przygotowanej w ramach współpracy z urzędami statystycznymi w Łucku, Lwowie i Brześciu oraz w oparciu o zasoby statystyki publicznej Polski, Ukrainy i Białorusi. Aktualnie jednostki te współpracują w zakresie monitoringu realizacji *Strategii*, którego założenia zostały określone w ramach projektu „Wypracowanie systemowych rozwiązań i mechanizmów na rzecz koordynacji działań współpracy transgranicznej”.

W ciągu ostatnich lat widoczne jest wkraczanie współpracy transgranicznej realizowanej przez przygraniczne urzędy statystyczne w jakościowo nowy etap, którego cechą charakterystyczną jest wzrost instytucjonalnych form realizacji wspólnych przedsięwzięć. Owa instytucjonalizacja współpracy transgranicznej oraz badań obszarów transgranicznych obejmuje m.in.:

1. instytucjonalizację badań obszarów transgranicznych w postaci utworzonego z dnia 1 maja 2008 roku Ośrodka Badań Obszarów Transgranicznych i Statystyki Euroregionalnej w ramach struktury organizacyjnej Urzędu Statystycznego w Rzeszowie. Ośrodek prowadzi badania procesów społeczno-gospodarczych zachodzących w regionach przygranicznych oraz prace nad stworzeniem spójnego systemu badawczego obszarów transgranicznych;
2. instytucjonalizację transgranicznej współpracy bilateralnej w postaci umów dwustronnych. Przykładowo, 25 kwietnia 2013 roku zawarte zostało Porozumienie o współpracy pomiędzy Urzędem Statystycznym w Lublinie a Głównym Urzędem Statystycznym w Obwodzie Wołyńskim, którego celem jest zaspokojenie zapotrzebowania na informacje oraz wszechstronne analizy procesów zachodzących na pograniczu polsko-ukraińskim poprzez wymianę doświadczeń w zakresie metodologii badań statystycznych, wymianę danych statystycznych oraz prowadzenie wspólnych badań i analiz społeczno-ekonomicznych, w szczególności w ramach Euroregionu „Bug”;
3. instytucjonalizację współpracy transgranicznej urzędów statystycznych w ramach istniejących struktur euroregionalnych w postaci utworzonej podczas XVI posiedzenia Prezydium Rady Związku Transgranicznego Euroregion „Bug” w Łucku (12–13 czerwca 2013 roku) Grupy do spraw rozpowszechniania informacji i tworzenia baz danych, odpowiedzialnej za monitoring sytuacji na pograniczu polsko-ukraińsko-białoruskim, w skład której weszli przedstawiciele: Urzędu Statystycznego w Lublinie, Głównego Urzędu Statystycznego w Obwodzie Wołyńskim, Głównego Urzędu Statystycznego w Obwodzie Lwowskim oraz Głównego Urzędu Statystycznego Obwodu Brzeskiego;
4. instytucjonalizację wielopodmiotowej współpracy transgranicznej w postaci powołanego 20 marca 2013 roku we Lwowie Naukowo-Informacyjno-Statystycznego Klastra Transgranicznego „INFOSTAT UKRAINA–POLSKA”, mającego na celu naukowe, informacyjne i statystyczne wsparcie rozwoju obszarów transgranicznych oraz wykorzystanie potencjału współpracy transgranicznej. W jego skład wchodzi: Instytut Badań Regionalnych NAN Ukrainy, Urząd Statystyczny we Lwowie, Lwowski Uniwersytet Narodowy im. Iwana Franki – Wydział Ekonomii, Lwowski Regionalny Związek Ekonomistów, Urząd Statystyczny w Rzeszo-

wie, Uniwersytet Rzeszowski – Wydział Ekonomii oraz Centrum Badań i Edukacji Statystycznej GUS.

Rozwój współpracy transgranicznej polskich i ukraińskich urzędów statystycznych, dokonujący się na przestrzeni ostatnich dwóch dekad, miał charakter ewolucyjny, przynosząc stopniowy wzrost zakresu oraz form monitoringu sytuacji społeczno-gospodarczej na obszarze pogranicza. O ile w początkowej fazie współpraca ta obejmowała przede wszystkim działalność publikacyjną, obecnie przyjmuje postać zinstytucjonalizowaną, odzwierciedlającą tendencję do rozwoju zaawansowanych form współpracy transgranicznej.

4. PERSPEKTYWY WSPÓŁPRACY POLSKO-UKRAIŃSKIEJ W ZAKRESIE STATYSTYKI OBSZARÓW TRANSGRANICZNYCH

Współpraca urzędów statystycznych z przygranicznych obszarów Polski i Ukrainy w zakresie statystyki obszarów transgranicznych przynosi liczne korzyści. Przyczynia się do wzrostu wiedzy na temat pogranicza polsko-ukraińskiego poprzez realizację działalności informacyjnej, jednocześnie pozwalając na wymianę wiedzy i doświadczeń samych jednostek statystyki publicznej, budowę stabilnych kontaktów, standaryzację badań, zwiększenie porównywalności danych oraz podnoszenie kompetencji pracowników (Mroczkowski, 2012). Przy wymianie informacji pomiędzy regionami pogranicza oraz podejmowaniu wspólnych inicjatyw w zakresie publikacyjnej i analitycznej pojawia się jednak szereg problemów natury metodologicznej, organizacyjnej i finansowej, związanych z (opracowanie własne na podstawie: Borys, 1999; Borys, Banaszak, 2008; Matkowski, 2008; Rogalińska, 2012):

- metodologiczną porównywalnością danych – będącą konsekwencją wykorzystywania różnych źródeł danych oraz stosowania odmiennych metodologii ich gromadzenia w zakresie tych samych zjawisk i procesów społeczno-ekonomicznych;
- terminologiczną porównywalnością danych – związaną ze stosowaniem odmiennych definicji tych samych pojęć;
- czasową porównywalnością danych – związaną z odmiennym harmonogramem realizacji badań statystycznych, terminem publikacji ich wyników, a także przyjmowaniem odmiennych dat prezentowania danych;
- jakością danych – przede wszystkim w zakresie ich przydatności, pewności i wiarygodności, kompletności, aktualności oraz reprezentatywności

przestrzennej, co dotyczy w szczególności badań opartych na próbach losowych;

- dostępnością danych – zarówno dla całego obszaru pogranicza, jak również jego poszczególnych części, tj. możliwościami uzyskania i publikowania informacji na odpowiednim poziomie agregacji przy jednoczesnej konieczności zachowania tajemnicy statystycznej;
- różnymi jednostkami odniesienia danych – obecnie istnieje możliwość prezentacji porównywalnej informacji statystycznej na poziomie województw i obwodów oraz powiatów i rejonów, natomiast nie jest ona możliwa na poziomie podregionów (brak wyodrębnionych porównywalnych jednostek po stronie ukraińskiej zgodnie z nomenklaturą jednostek terytorialnych dla potrzeb statystycznych NUTS) oraz jednostek na najniższym poziomie agregacji – tj. gmin w Polsce i rad (wiejskich, dzielnicowych i miejskich) na Ukrainie;
- stosowaniem odmiennych klasyfikacji i nomenklatur;
- organizacją systemu gromadzenia i upowszechniania danych – o ile po stronie ukraińskiej obowiązuje system scentralizowany, w Polsce mamy do czynienia z tzw. specjalizacją, polegającą na wykonywaniu przez poszczególne wojewódzkie urzędy statystyczne specjalistycznych zadań ogólnokrajowych w ramach prac prowadzonych na rzecz statystyki publicznej jako całości;
- ograniczoną dostępnością do środków finansowych oraz możliwością pozyskiwania zewnętrznych źródeł finansowania (ze względu na brak posiadania osobowości prawnej przez jednostki statystyki publicznej) na rzecz realizacji wspólnych przedsięwzięć badawczych i aplikacyjnych.

Istnienie przedstawionych powyżej barier, jak również dotychczasowe doświadczenia w zakresie współpracy urzędów statystycznych na pograniczu polsko-ukraińskim pozwalają na określenie zespołu wyzwań stojących przed jednostkami statystyki publicznej Polski i Ukrainy, mających na celu podniesienie jakości statystyki obszaru pogranicza polsko-ukraińskiego. Obejmują one przede wszystkim:

1. poprawę spójności statystyki w ujęciu międzynarodowym poprzez harmonizację metodologii badań, stosowanych pojęć, definicji i klasyfikacji statystycznych, zakresu tematycznego danych oraz poziomu ich agregacji, mającą na celu doprowadzenie do porównywalności danych i wskaźników statystycznych (por. Śmiłowska, 2008). W tym celu niezbędny jest jednak przede wszystkim rozwój współpracy bilateralnej jednostek

- statystyki publicznej na szczeblu międzypaństwowym, przy czym urzędy statystyczne z obszarów przygranicznych mogą pełnić rolę inicjatorów podejmowanych działań harmonizacyjnych, wyznaczając jednocześnie ich zakres i kierunki;
2. rozszerzenie i udoskonalenie oferty publikacyjnej poprzez:
 - a) odejście od obecnej spontaniczności w zakresie tematycznym i czasowym wydawnictw i wprowadzenie serii tematycznych publikacji, charakteryzujących się regularnością i cyklicznością opracowywania i publikowania (Miszczuk, 2006);
 - b) wprowadzenie krótkich, comiesięcznych przekrojowych opracowań dotyczących sytuacji społeczno-gospodarczej na pograniczu polsko-ukraińskim dostępnych online oraz udostępnianych pocztą elektroniczną zainteresowanym odbiorcom (opcja subskrypcji); taka forma prezentacji danych mogłaby okazać się szczególnie atrakcyjna dla przedsiębiorców zainteresowanych aktualną i zwięzłą informacją na temat bieżących procesów społeczno-ekonomicznych;
 - c) dalszy rozwój prac analitycznych oraz położenie większego nacisku na przygotowywanie opracowań o charakterze analitycznym, pozwalających na prezentowanie wybranych zjawisk i procesów społeczno-gospodarczych w szerszym kontekście wraz z analizą istniejących związków przyczynowo-skutkowych;
 4. dalszy rozwój badań transgranicznych, w tym, przede wszystkim, dotyczących istniejących interakcji transgranicznych, ukazujących rosnącą współzależność obszarów leżących po obu stronach granicy polsko-ukraińskiej, m.in. w zakresie handlu zagranicznego, inwestycji zagranicznych, przepływów kapitałowych, turystyki, migracji, ruchu drogowego oraz mobilności ludności (por. Komornicki, 2008);
 5. przygotowanie ogólnodostępnego i bezpłatnego narzędzia pozwalającego szerokiemu gronu użytkowników na samodzielny dobór i analizę porównywalnych danych i wskaźników statystycznych w postaci polsko-ukraińskiej (ewentualnie polsko-białorusko-ukraińskiej) transgranicznej bazy danych online. Realizacja tego przedsięwzięcia była postulowana jeszcze w minionej dekadzie (Miszczuk, 2006; Matkowski, 2008). W ostatnim czasie podjęto próbę pozyskania środków zewnętrznych w ramach Programu Współpracy Transgranicznej Polska–Białoruś–Ukraina 2014–2020 na realizację tego zamierzenia, jednakże na przeszkodzie stanęły kwestie formalne. W związku z tym pojawia się konieczność wspólnego

poszukiwania innych możliwości pozyskania funduszy zewnętrznych, bądź też oparcie się na zasobach własnych;

6. wykorzystanie narzędzi GIS, pozwalających na integrację danych statystycznych w ujęciu przestrzennym oraz umożliwiających ich prezentację (wizualizację) w formie wykresów, diagramów, kartogramów, kartodiagramów, a także map izopletowych (por. Kałamucki, 2008).

Sprostanie powyższym wyzwaniom będzie wymagać znacznego zaangażowania ze strony partnerskich urzędów statystycznych z obszaru pogranicza polsko-ukraińskiego. Wydaje się jednak, że powodzenie wielu przedstawionych zadań pozostaje w równie dużym stopniu uzależnione od dostępności odpowiednich środków finansowych oraz kontynuacji procesu harmonizacji statystyki ukraińskiej ze statystyką europejską.

ZAKOŃCZENIE

Informacja statystyczna dostarczana przez jednostki statystyki publicznej odgrywa ważną rolę w zakresie wspomagania rozwoju społeczeństwa informacyjnego i gospodarki opartej na wiedzy. Ma ona również duży wpływ na poprawę efektywności funkcjonowania organów państwa i samorządu terytorialnego poprzez stworzenie odpowiedniego zaplecza informacyjnego i analitycznego na temat zjawisk i procesów społeczno-gospodarczych, wspomagającego je w procesach decyzyjnych, poprzez informację o zjawiskach i procesach.

Wzrost powiązań o charakterze międzynarodowym i transgranicznym w Europie sprawia, że coraz częściej przedmiotem zainteresowań statystyki regionalnej staje się statystyka obszarów transgranicznych. Wymiana informacji statystycznych dotyczących obszarów przygranicznych może przyczynić się do przełamywania wzajemnych uprzedzeń oraz służyć ukazywaniu szans rozwojowych obszarów przygranicznych, warunkując rozwój bardziej zaawansowanych form współpracy transgranicznej. W tym kontekście statystyka obszarów transgranicznych ma do odegrania szczególną rolę w przypadku obszarów położonych przy zewnętrznej granicy Unii Europejskiej, które w większym stopniu odczuwają negatywne konsekwencje związane z przygranicznym położeniem, stanowiącym istotną barierę rozwojową oraz przyczyniającym się do ich peryferyzacji.

Literatura

- Borys T. (1999), *Obszary transgraniczne w statystyce regionalnej*, „Statystyka w Praktyce”, t. 6, GUS, Warszawa.
- Borys T., Banaszak S. (2008), *Statystyka obszarów transgranicznych – dylematy metodologiczne*, [w:] A. Miszczuk (red.), *Statystyka publiczna w procesie integracji europejskiej, ze szczególnym uwzględnieniem problematyki obszarów transgranicznych*, „Biblioteka Wiadomości Statystycznych”, t. 60, GUS, Warszawa.
- Brzezińska A. (2012), *Zasoby informacyjne polskiej statystyki publicznej*, US Szczecin, [online:] <http://ois.wzp.pl/attachments/article/131/Zasoby%20informacyjne%20polskiej%20statystyki%20publicznej.pdf> [dostęp: 18.01.2017].
- Checkland P., Holwell S. (2002), *Information, Systems and Information Systems. Making Sense of the Field*, John Wiley & Sons, Chichester.
- Ciechelska A., Poskrobko T. (2017), *Wpływ informacji na trwałe i zrównoważony rozwój w warunkach gospodarki opartej na wiedzy*, [online:] <http://mikro.univ.szczecin.pl/bp/pdf/46/18.pdf> [dostęp: 14.01.2017].
- Cierpiał-Wolan M. (2008), *Metodologiczne aspekty badań transgranicznych – badanie pilotażowe obrotów towarów i usług na granicy polsko-ukraińskiej*, [w:] A. Miszczuk (red.), *Statystyka publiczna w procesie integracji europejskiej, ze szczególnym uwzględnieniem problematyki obszarów transgranicznych*, „Biblioteka Wiadomości Statystycznych”, t. 60, GUS, Warszawa.
- Dziekański P. (2012), *Informacja jako dobro ekonomiczne będące źródłem przewagi konkurencyjnej*, „Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy”, z. 24.
- Godowski S. (2003), *Statystyka regionalna w Polsce. Harmonizacja z wymaganiami Unii Europejskiej*, [w:] *Polityka regionalna Unii Europejskiej a statystyka regionalna – zadania polskiej statystyki urzędowej w tym zakresie*, GUS, Warszawa [maszynopis powielony].
- Grabowski M., Zając A. (2009), *Dane, informacja, wiedza – próba definicji*, „Zeszyty Naukowe. Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie”, 798.
- Kałamucki K. (2008), *GIS jako narzędzie statystyki regionalnej*, [w:] A. Miszczuk (red.), *Statystyka publiczna w procesie integracji europejskiej, ze szczególnym uwzględnieniem problematyki obszarów transgranicznych*, „Biblioteka Wiadomości Statystycznych”, t. 60, GUS, Warszawa.
- Komornicki T. (2008), *Badanie interakcji transgranicznych jako wyzwanie dla statystyki publicznej*, [w:] A. Miszczuk (red.), *Statystyka publiczna w procesie integracji europejskiej, ze szczególnym uwzględnieniem problematyki obszarów transgranicznych*, „Biblioteka Wiadomości Statystycznych”, t. 60, GUS, Warszawa.
- Kudrycka I. (2003), *Rola i zadania statystyki regionalnej i urzędów statystycznych*, [w:] *Polityka regionalna Unii Europejskiej a statystyka regionalna – zadania polskiej statystyki urzędowej w tym zakresie*, GUS, Warszawa [maszynopis powielony].

- Martinez O. (1994), *The Dynamics of Border Interaction. New Approaches to Border Analysis*, [in:] C. H. Schofield (ed.), *Global Boundaries, World Boundaries*, vol. I, Routledge, London.
- Matkowski S. (2008), *Obszary transgraniczne a spójność metodologiczna ukraińskiej, białoruskiej i polskiej statystyki regionalnej*, [w:] A. Miszczuk (red.), *Statystyka publiczna w procesie integracji europejskiej, ze szczególnym uwzględnieniem problematyki obszarów transgranicznych*, „Biblioteka Wiadomości Statystycznych”, t. 60, GUS, Warszawa.
- Miszczuk A. (2006), *Statistical Information – Effects of the Polish-Ukrainian Transborder Cooperation*, [in:] J. Kitowski (ed.), *Regional Transborder Co-operation in Countries of Central and Eastern Europe – a Balance of Achievements*, „Geopolitical Studies”, vol. 14, Polish Science Academy, Warsaw.
- Miszczuk A. (2008), *Ewolucja funkcji granicy i pogranicza a statystyka regionalna – próba ujęcia modelowego*, [w:] A. Miszczuk (red.), *Statystyka publiczna w procesie integracji europejskiej, ze szczególnym uwzględnieniem problematyki obszarów transgranicznych*, „Biblioteka Wiadomości Statystycznych”, t. 60, GUS, Warszawa.
- Mroczkowski M. (2012), *Informacja o współpracy polskiej statystyki publicznej z urzędami statystycznymi państw sąsiadujących*, [online:] http://wroclaw.stat.gov.pl/cps/rde/xbcr/wroc/ASSETS_INFORMACJA_O_WSPOLPRACY_POLSKIEJ_STATYSTYKI_PUBLICZNEJ_Z_URZEDAMI.pdf [dostęp: 16.01.2017].
- Obrebski M. (2012), *Wspomaganie informacyjne samorządu terytorialnego – refleksje statystyczne*, „Biblioteka Regionalisty”, nr 12.
- Oleński J. (2001), *Ekonomika informacji*, PWE, Warszawa.
- Penc J. (1994), *Strategie zarządzania. Perspektywiczne myślenie, systemowe działanie*, Placet, Warszawa.
- Rogalińska D. (2012), *Obszary transgraniczne w systemie polskiej statystyki regionalnej*, [online:] http://wroclaw.stat.gov.pl/cps/rde/xbcr/wroc/ASSETS_Obszary_transgraniczne_w_systemie_polskiej_statystyki_regionalnej.pdf [dostęp: 16.01.2017].
- Stefanowicz B. (2007), *Rola informacji*, „E-Mentor”, nr 5(22), [online:] <http://www.e-mentor.edu.pl/artukul/index/numer/22/id/480> [dostęp: 20.01.2017].
- Śmiłowska T. (2008), *Harmonizacja klasyfikacji statystycznych jako element jakości i porównywalności danych*, [w:] A. Miszczuk (red.), *Statystyka publiczna w procesie integracji europejskiej, ze szczególnym uwzględnieniem problematyki obszarów transgranicznych*, „Biblioteka Wiadomości Statystycznych”, t. 60, GUS, Warszawa.
- UMWL (2014), *Strategia Współpracy Transgranicznej Województwa Lubelskiego, Obwodu Lwowskiego, Obwodu Wołyńskiego i Obwodu Brzeskiego na lata 2014–2020*, [online:] <https://umwl.bip.lubelskie.pl/index.php?id=904> [dostęp: 14.01.2017].
- US Rzeszów (2016), *Informator o badaniach i opracowaniach dotyczących obszarów transgranicznych*, GUS-US Lublin, Warszawa–Rzeszów.
- Ustawa z dn. 29 czerwca 1995 r. o statystyce publicznej, Dz. U. 1995, nr 88, poz. 439.

Żukowski M. (2008), *Statystyka publiczna źródłem zasilania systemów informacyjnych banków*, [w:] A. Miszczuk (red.), *Statystyka publiczna w procesie integracji europejskiej, ze szczególnym uwzględnieniem problematyki obszarów transgranicznych*, „Biblioteka Wiadomości Statystycznych”, t. 60, GUS, Warszawa.

BOGDAN KAWAŁKO
URZĄD MARSZAŁKOWSKI WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

WYZWANIA ROZWOJOWE POGRANICZA POLSKO-UKRAIŃSKIEGO – W ŚWIEŁLE DOKUMENTÓW STRATEGICZNYCH

Streszczenie

W kształtowaniu polityki rozwoju regionalnego, osiągnięciu jej efektywności i skuteczności bardzo ważnym czynnikiem jest zapewnienie wielopoziomowej spójności i synergii podjętych działań. Szczególnie istotne jest to w odniesieniu do regionów położonych wzdłuż granic zewnętrznych państw, zwłaszcza graniczących z krajami spoza Unii Europejskiej. Obszary przygraniczne, ze względu na swoją ważną rolę w procesach rozwojowych, są przedmiotem zainteresowania i oddziaływania polityki regionalnej prowadzonej zarówno z poziomu europejskiego, jak również poszczególnych państw i regionów. Skuteczność podejmowanych działań zależy w dużej mierze od przygotowania wspólnych podstaw programowych długofalowych działań i współpracy, wyrażanych w odpowiednich dokumentach strategicznych.

W artykule podjęto próbę analizy i oceny przyjętej polityki wyzwań rozwojowych pogranicza polsko-ukraińskiego w kontekście dokumentów strategicznych. Analizą objęto krajowe i regionalne dokumenty z zakresu programowania rozwoju społeczno-gospodarczego oraz przestrzennego z uwzględnieniem powiązań krajowej i regionalnej polityki rozwoju. W prezentowanym artykule skoncentrowano się głównie na analizie rodzajów, zakresu i formy zapisów dotyczących wyzwań rozwojowych pogranicza postrzeganych z perspektywy doświadczeń województwa lubelskiego.

Słowa kluczowe: region transgraniczny, strategia, rozwój regionalny, dokumenty programowe.

DEVELOPMENT CHALLENGES OF THE POLISH-UKRAINIAN BORDERLAND IN THE LIGHT OF STRATEGIC DOCUMENTS

Summary

A very important factor in shaping regional development policy and making it effective is ensuring that the measures taken are coherent and synergistic at multiple levels. This is particularly important in regions situated along the external borders of countries, particularly borders with countries outside the EU. Border areas, due to their important role in developmental processes, are a subject of interest and regional policy both at the European level and at the level of individual countries and regions. The effectiveness of the actions undertaken largely depends on the preparation of a common basis for long-term action and cooperation, expressed in strategic documents.

In this article an attempt was made to analyse and evaluate the developmental challenges policy adopted for the Polish-Ukrainian border region in the context of strategic documents. The analysis covered national and regional documents regarding socioeconomic and spatial development programmes, including links between national and regional development policy. The article focuses mainly on analysis of the types, scope and forms of records concerning developmental challenges for the border region from the perspective of the experiences of the Lublin Voivodeship.

Key words: trans-border region, strategy, regional development, programme documents.

WSTĘP

Obszary przygraniczne, ze względu na szczególną rolę w procesach rozwojowych, są ważnym celem realizacji polityki rozwoju, zarówno z poziomu Unii Europejskiej, jak i w poszczególnych państwach członkowskich. Współpraca transgraniczna traktowana jest jako możliwość poszerzenia kontaktów społeczno-gospodarczych, w tym społeczności lokalnych, promocji regionu, pozyskania inwestorów zewnętrznych, spożytkowania doświadczeń międzynarodowych dla lepszego wykorzystania potencjałów endogennych oraz przyspieszenia procesów rozwojowych na danym obszarze (Kawałko, 2007, s. 9–41).

Ważnym wyzwaniem dla polityki regionalnej w tym zakresie jest kształtowanie aktywnej polityki prorozwojowej, zwłaszcza w regionach położonych wzdłuż granic z państwami niebędącymi członkami Unii Europejskiej. Do takich obszarów należy województwo lubelskie graniczące z ukraińskimi obwo-

dami – lwowskim i wołyńskim. Obszary położone po obu stronach granicy charakteryzują się niskimi wskaźnikami rozwoju społeczno-gospodarczego. Zewnętrzna granica celna Unii Europejskiej ogranicza możliwości synergicznej współpracy na rzecz wykorzystania endogennych potencjałów gospodarczych tych regionów. Negatywne oddziaływanie wynikające z zamkniętego statusu tej granicy wzmacniają dodatkowo istniejące nieefektywne powiązania społeczno-gospodarcze, potęgowane przez istniejącą słabą infrastrukturę techniczno-obslugową w obszarze transgranicznym. Stąd też w odniesieniu do tego typu obszarów działania powinny być ukierunkowane na łagodzenie i ograniczanie czynników peryferyjności, głównie poprzez wspieranie rozwoju funkcji gospodarczych oraz umożliwianie budowania podstaw do trwałego samorozwoju i intensyfikacji współpracy gospodarczej (*Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego*, 2010, s. 27–34).

1. POWIĄZANIA KRAJOWEJ I EUROPEJSKIEJ POLITYKI ROZWOJU

Jednym z założeń polityki Unii Europejskiej do roku 2020 jest zmniejszanie stopnia peryferyjności obszarów przygranicznych m.in. poprzez zwiększenie ich dostępności w relacjach krajowych i międzynarodowych. Celem jest zwiększenie integracji i wzmocnienie wzajemnych społeczno-gospodarczych powiązań obszarów leżących po obu stronach granicy. W przypadku województwa lubelskiego i sąsiadujących z nim regionów ukraińskich w pierwszej kolejności powinny być wykorzystane dotychczasowe dobre doświadczenia i tradycje współpracy do rozwijania oraz wzmacniania więzi gospodarczych, naukowych i kulturowych na poziomie regionalnym i lokalnym. W szczególności powinno to dotyczyć dziedzin, które wpływają na podniesienie konkurencyjności oraz na rozwój kluczowych dla tych obszarów potencjałów, takich jak: infrastruktura teleinformatyczna, edukacja, dziedzictwo kulturowe, ochrona środowiska, turystyka, infrastruktura graniczna i transportowa oraz przedsiębiorczość. Sprzyjać temu może fakt, że jednym z głównych celów polityki spójności Unii Europejskiej jest budowanie spójności terytorialnej i przeciwdziałanie marginalizacji obszarów problemowych (Ministerstwo Rozwoju Regionalnego: *Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju*, 2012, s. 98–105; *Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego*, 2010, s. 32–33, 102–104). Podejście takie jest

kluczowe, gdyż pozycja rozwojowa regionów wzdłuż wschodniej granicy UE na tle regionów Europy jest relatywnie trwale niekorzystna.

Wybór konkretnych działań w ramach prowadzonej polityki regionalnej na obszarach przygranicznych powinien być dokonywany według zasady jednoczesnego, synergicznego oddziaływania na obszary leżące po obu stronach granicy. Stąd ważne jest, aby wypracować skuteczny i sprawny model oraz system wyboru i realizacji przedsięwzięć wynikających z wspólnie wypracowanych programów oraz strategii rozwoju obszarów przygranicznych. Charakter dokonywanych wyborów i działań powinien być wzajemnie dostosowany do specyficznych potrzeb danych obszarów, przy uwzględnieniu stanu i poziomu ich rozwoju. W tym kontekście, na tego typu obszarach, cele polityki regionalnej powinny być w pierwszej kolejności skoncentrowane na zapewnieniu większej otwartości i wzajemnej dostępności społeczno-gospodarczej. Diagnostyka głównych problemów rozwojowych (*Strategia Współpracy Transgranicznej Województwa...*, 2013, s. 26–85) wskazuje, że główne i najważniejsze płaszczyzny współpracy powinny dotyczyć: zwiększania wymiany gospodarczej, realizacji wspólnych projektów ochrony i wykorzystania dla turystyki zasobów przyrodniczych, zachowania wspólnego dziedzictwa kulturowego oraz rozwój transgranicznego systemu usług publicznych. Działania te w pewnym zakresie mają szanse na wsparcie finansowe zarówno z unijnych programów współpracy terytorialnej, jak również w ramach programów krajowych oraz budżetów regionalnych (Kawałko, 2011, s. 213–228).

2. WSPÓŁPRACA TRANSGRANICZNA W KRAJOWYCH DOKUMENTACH STRATEGICZNYCH

2.1. Długookresowa Strategia Rozwoju Kraju Polska 2030 – Trzecia Fala Nowoczesności (DSRK)

Określa ona wizję rozwoju Polski w horyzoncie do 2030 roku (Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji, 2013). Głównym celem wskazanym w DSRK jest poprawa jakości życia mieszkańców Polski. Powinien on zostać osiągnięty poprzez interwencję państwa w trzech obszarach strategicznych (Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji, 2013, s. 45), tj:

- konkurencyjności i innowacyjności gospodarki,

- równoważenia potencjału rozwojowego regionów,
- efektywności i sprawności państwa.

Strategia długookresowa nie definiuje wprost celów strategicznych odnoszących się jednoznacznie do współpracy transgranicznej. Aspekt ten został zaakcentowany w działaniach dotyczących wzmocnienia mechanizmów terytorialnego równoważenia rozwoju dla rozwijania i pełnego wykorzystania potencjałów regionalnych. Zaakcentowaną przesłanką do podejmowania i kierowania działań w tym zakresie jest wzmagające się w Polsce zjawisko peryferyzacji obszarów przygranicznych, zwłaszcza na zewnętrznych granicach Unii Europejskiej. Charakteryzuje ono obszary przygraniczne, zarówno w skali europejskiej, jak i krajowej, a także regionalnej, wskazując przede wszystkim na potrzebę interwencji polityki na rzecz budowania instrumentów prorozwojowych np. poprzez: wzmacnianie ośrodków miejskich jako biegunów wzrostu, podniesienie stopnia dyfuzji pomiędzy biegunami wzrostu oraz rozwój powiązań funkcjonalnych. Dla terytorialnego równoważenia rozwoju niezbędny jest efekt synergii rozwojowej w relacjach transgranicznych, zwłaszcza w obszarach o znaczących asymetriach potencjału rozwojowego (Kawałko, 2011, s. 37–42). Wspieranie rozwoju sieciowych powiązań funkcjonalnych, rozumianych nie tylko jako połączenia komunikacyjne, ale także sieci współpracy naukowej, klastrów przemysłowych i turystyki pozwoli na podniesienie międzynarodowej konkurencyjności Polski (Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji, 2013, s. 111).

Długookresowa Strategia Rozwoju Kraju wskazuje na potrzebę szczególnie odniesienia w decyzjach z poziomu krajowego na rzecz wzmacniania przyszłego rozwoju regionów Polski wschodniej (Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji, 2013, s. 31), w tym działań wspierających wykorzystanie potencjałów wynikających z przygranicznego położenia.

W kontekście rozwoju współpracy transgranicznej najważniejsze znaczenie ma realizacja dziewiątego celu strategii, który formułuje postulat zwiększenia dostępności terytorialnej Polski. Powinno to nastąpić poprzez realizację zrównoważonego, spójnego systemu transportowego, ze szczególnym uwzględnieniem:

- poprawy jakości usług świadczonych w zakresie transportu kolejowego poprzez modernizację, rewitalizację, budowę, przebudowę i rozbudowę linii i infrastruktury kolejowej (w tym dworców), kompleksową modernizację i/lub wymianę taboru oraz poprawę systemu organizacji i zarządzania w sektorze kolei;

- modernizacji, rozbudowy, głównie w ramach bazowej i kompleksowej sieci TEN-T, i utrzymanie całej sieci dróg krajowych (Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji, 2013, s. 115).

Ważny aspekt planowania rozwoju w strategii długookresowej w wymiarze transgranicznym zawarto w celu siódmym, który definiuje potrzebę i konieczność zapewnienia bezpieczeństwa energetycznego oraz ochronę i poprawę stanu środowiska. Działania te powinny obejmować m.in.: realizację projektów modernizujących infrastrukturę elektroenergetyczną, naftową i gazową, zwiększenie liczby dwukierunkowych transgranicznych połączeń systemów przesyłu gazu (Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji, 2013, s. 105).

2.2. Strategia Rozwoju Kraju 2020 (SRK)¹

Jest aktualnie głównym dokumentem dla polskich regionów o charakterze strategicznym, określającym cele i zadania strategiczne dla Polski w perspektywie średniookresowej (*Strategia Rozwoju...*, 2012). Wizja rozwoju państwa do roku 2020 ujęta w SRK zakłada zrealizowanie celów polityki europejskiej wyznaczonych w strategii Europa 2020. W kontekście uwarunkowań rozwoju obszarów przygranicznych wschodnich regionów Polski oraz prowadzenia współpracy transgranicznej szczególnie istotna jest ta część wizji, która zakłada zapewnienie spójności społecznej i terytorialnej. Główne kierunki działań przyjęte w Strategii Rozwoju Kraju, dotyczące obszarów przygranicznych, są następujące:

- przeciwdziałanie procesom marginalizacji w skali krajowej poprzez działania na rzecz wzmocnienia istniejącej sieci miast i wspomaganie urbanizacji,
- oddziaływanie na obszary przygraniczne w celu przełamania barier rozwojowych i odblokowania ich potencjałów (ze szczególnym uwzględnieniem obszaru granicy Schengen),
- rozwijanie infrastruktury granicznej, w tym także tej o znaczeniu lokalnym,
- zwiększenie dostępności przestrzennej obszarów peryferyjnych poprzez rozbudowę i modernizację infrastruktury transportowej drogowej

¹ SRK jest aktualnie obowiązującym dokumentem, który będzie zastąpiony przez Strategię Odpowiedzialnego Rozwoju (SOR). Projekt SOR z dnia 21 grudnia 2016 roku znajduje się aktualnie (23 stycznia 2017 roku) w procedurach uzgodnieniowych.

- i kolejowej oraz polepszanie jakości środków transportu zbiorowego, a także działania w zakresie połączeń transportowych na poziomie regionalnym i lokalnym (*Strategia Rozwoju...*, 2012, s. 173),
- budowa infrastruktury transportu ropy naftowej, m.in. z regionu Morza Kaspijskiego, w ramach projektu Euro-Azjatyckiego Korytarza Transportu Ropy, a także rozbudowa infrastruktury przesyłowej, przeładunkowej oraz magazynowej dla ropy naftowej i paliw płynnych (*Strategia Rozwoju...*, 2012, s. 128),
 - zwiększenie zewnętrznej i wewnętrznej (międzyregionalnej i lokalnej) dostępności terytorialnej poprzez realizację inwestycji w układzie dwupoziomowej struktury obejmującej sieć bazową (węzły i połączenia o kluczowym znaczeniu dla naszego kraju) oraz sieć uzupełniającą – realizacja inwestycji z uwzględnieniem kluczowej roli sieci TEN-T w tworzeniu spójnej sieci infrastruktury transportowej Unii Europejskiej (Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, 2012; *Strategia Rozwoju...*, 2012, s. 135).

W odniesieniu do zdefiniowanych kierunków działań i płaszczyzn wsparcia, SRK 2020 wskazuje strategie zintegrowane² jako właściwe do uszczegółowienia określonych zadań.

2.2* Strategia Odpowiedzialnego Rozwoju (SOR)³

Po jej przyjęciu zastąpi SRK 2020 i stanie się podstawowym dokumentem określającym cele polityki rozwoju do 2030 roku, w którym sąsiedztwo z Ukrainą wskazano jako jeden z czynników zewnętrznych wpływających na otoczenie gospodarcze Polski. Stanowi to jedną z podstaw definiowania

2 Dziewięć strategii zintegrowanych, które uszczegóławiają Strategię Rozwoju Kraju 2020: Strategia Innowacyjności i Efektywności Gospodarki (koordynator – Ministerstwo Gospodarki), Strategia Rozwoju Kapitału Ludzkiego (koordynator – Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej), Strategia Rozwoju Transportu (koordynator – Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju), Strategia „Bezpieczeństwo energetyczne i środowisko” (koordynator – Ministerstwo Gospodarki), Strategia „Sprawne państwo” (koordynator – Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji), Strategia Rozwoju Kapitału Społecznego (koordynator – Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego), Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego: Regiony, miasta, obszary wiejskie (koordynator – Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju), Strategia Zrównoważonego Rozwoju Wsi, Rolnictwa i Rybactwa (koordynator – Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi), Strategia Rozwoju Systemu Bezpieczeństwa Narodowego RP (koordynator – Ministerstwo Obrony Narodowej).

wyzwań zewnętrznych stojących przed Polską w perspektywie krótkookresowej, w szczególności wskazując na (*Strategia Odpowiedzialnego...*, 2012, s. 214, 215, 242):

- kluczowe znaczenie geopolityczne położenia Polski, które przekłada się na wyzwania o charakterze migracyjnym i zagrożenia z perspektywy przestępczości transgranicznej;
- sąsiedztwo z Ukrainą, które powinno być elementem krajowej polityki migracyjnej w perspektywie krótkookresowej, w tym w celu uzupełnienia niedoborów zasobów pracy w niektórych sektorach (np. tzw. usługi opiekuńcze, budownictwo, medycyna, rolnictwo);
- istotną rolę, jaką może odgrywać także właściwie realizowana polityka migracji zarobkowych, w tym także stosowanie odpowiednich zachęt dla obywateli państw trzecich, zwłaszcza obywateli Ukrainy;
- kontynuowanie działań na rzecz rozszerzenia Unii Europejskiej, rozwój wspólnego rynku, który może obejmować również Ukrainę;
- modernizację oraz budowę nowych linii elektroenergetycznych umożliwiających wymianę transgraniczną z krajami sąsiednimi dla zapewnienia bezpieczeństwa energetycznego kraju;
- potrzebę realizacji programów promocji polskich firm, świadczeniodawców usług opieki zdrowotnej i innych;
- rozwój różnego typu i form turystyki, m.in. poprzez lepszą jej organizację i koordynację.

Należy podkreślić, że większość działań w SOR związanych z wymiarem transgranicznym ma charakter horyzontalny i nie uwzględnia regionalnie zróżnicowanych uwarunkowań rozwoju społeczno-gospodarczego i przestrzennego.

2.3. Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2010–2020: Regiony, miasta, obszary wiejskie (KSRR)

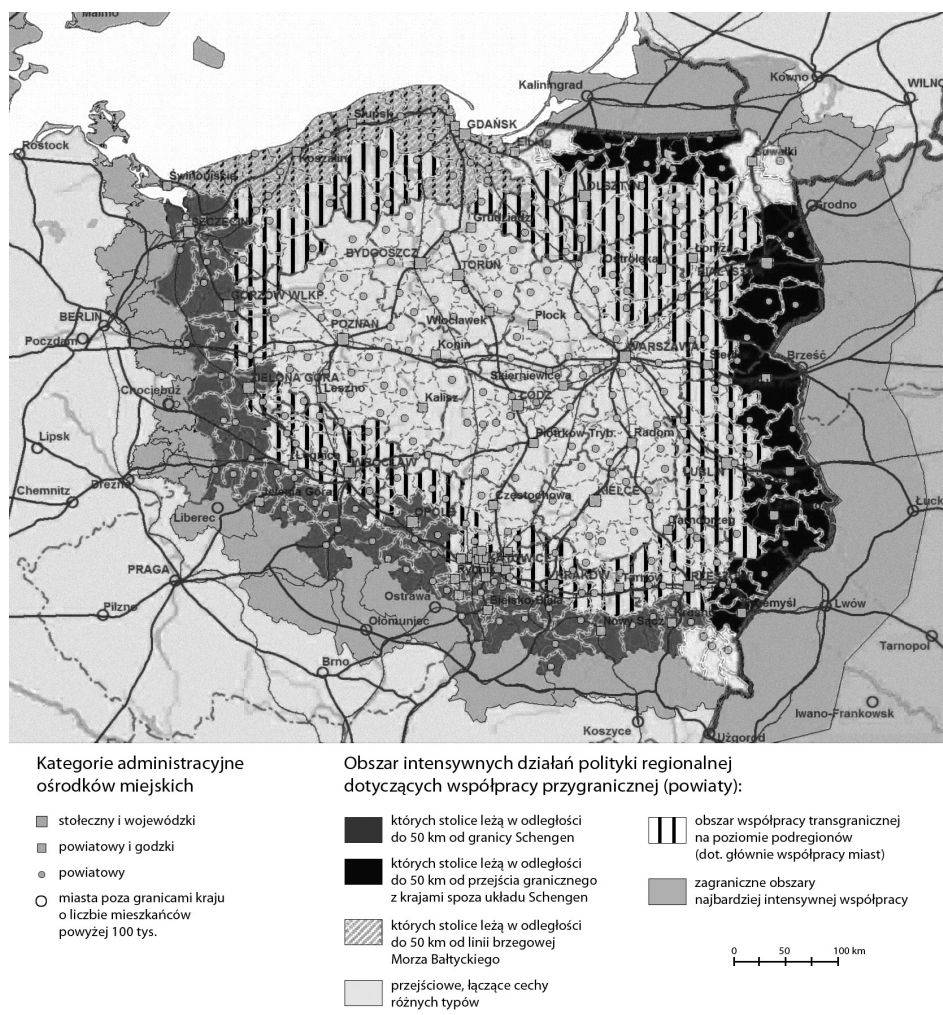
Z punktu prowadzenia polityki regionalnej jest kluczowym dokumentem także w odniesieniu do współpracy transgranicznej (*Krajowa strategia...*, 2010). Wyzwania zawarte w KSRR odnoszą się i są częścią całej polityki rozwoju kraju,

3 Wersja Strategii Odpowiedzialnego Rozwoju z dnia 21 grudnia 2016 roku, przekazana do zaopiniowania do Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego. Projekt dokumentu znajduje się w końcowej fazie opracowania i uzgadniania (23 stycznia 2017 roku).

a ich wymiar przestrzenny i tematyczny jest zróżnicowany w odniesieniu do poszczególnych regionów. Stwarza to swobodę i możliwość doboru instrumentów i narzędzi do kształtowania polityki w zależności od ich znaczenia dla regionów i przez regiony (*Krajowa strategia...*, 2010, s. 24). Zdefiniowane w KSRR cele rozwoju oraz przyporządkowany im zestaw działań w sposób jednoznaczny wskazują współpracę międzynarodową jako ważny instrument podnoszenia konkurencyjności regionów, przeciwdziałania zjawisku peryferyjności terenów przygranicznych oraz jako narzędzie wzmacniania spójności terytorialnej i przeciwdziałania marginalizacji obszarów problemowych.

Jako obszar intensywnych działań polityki regionalnej dotyczących współpracy przygranicznej, KSRR wskazuje powiaty, których stolice leżą w odległości do 50 km od przejść granicznych z Ukrainą (ryc. 1). W odniesieniu do problematyki transgranicznej, KSRR rekomenduje płaszczyzny działań istotne dla polityki rozwoju regionów przygranicznych, obejmujące:

- poprawę bezpieczeństwa energetycznego kraju i regionów z uwzględnieniem aspektów związanych ze zmianami klimatycznymi (*Krajowa strategia...*, 2010, s. 52–55),
- zapewnienie integralności krajowego i transgranicznego systemu obszarów chronionych (w tym tworzenie międzynarodowych rezerwatów biosfery) (*Krajowa strategia...*, 2010, s. 57),
- wykorzystanie przez regiony wschodnie swojego położenia oraz sprawdzonych i dobrych form współpracy do rozwijania więzi gospodarczych, naukowych i kulturowych, które wpływają na wykorzystanie i rozwój potencjałów, takich jak: infrastruktura teleinformatyczna, edukacja, energia, zdrowie, kultura, wybrane usługi komunalne, infrastruktura transportowa oraz na rozwój konkurencyjności (*Krajowa strategia...*, 2010, s. 84),
- wzmacnianie funkcji metropolitalnych dużych miast oraz promocja i wspieranie współpracy pomiędzy największymi ośrodkami, zarówno w układzie międzynarodowym, jak i krajowym (*Krajowa strategia...*, 2010, s. 96),
- poprawę krajowych i kontynentalnych połączeń komunikacyjnych pomiędzy wszystkimi głównymi ośrodkami życia gospodarczego kraju (*Krajowa strategia...*, 2010, s. 98).



Ryc. 1. Obszary przygraniczne wg KSRR.

Źródło: Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2010–2020: Regiony, miasta, obszary wiejskie, MRR 2010, s. 103.

2.4. Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030 (KPZK)

Jest ona jednym z kluczowych dokumentów, którego główną funkcją jest przestrzenne odzwierciedlenie polityki przyjętej w krajowych dokumentach strategicznych (Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, 2012, *Koncepcja*

Przestrzennego...)). W KPZK 2030 przyjęto zintegrowane podejście do rozwoju, a zaproponowana wizja akcentuje znaczenie uwarunkowań przestrzennych dla optymalnego wykorzystania endogenicznych potencjałów rozwojowych postrzeganych zarówno na poziomie krajowym, jak i regionalnym. Ujęcie tej problematyki w dokumencie w odniesieniu do regionów Polski wschodniej wskazuje na duże znaczenie prorozwojowe, wynikające z sąsiedztwa Polski z krajami pozostającymi poza UE, tj.: Ukrainą, Rosją i Białorusią.

Zdiagnozowane problemy oraz ryzyka wskazują także, że potencjały i szanse te nie mogą być w pełni wykorzystane bez dalszego pogłębiania procesów integracji gospodarczej i politycznej tych krajów z UE (Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, 2012, *Koncepcja Przestrzennego...*, s. 9).

Jednym z elementów wizji rozwoju przestrzennego Polski określonej w KPZK 2030 jest zintegrowanie i wzmocnienie spójności przestrzeni Polski zarówno w układzie wewnętrznym, jak i zewnętrznym (Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, 2012, *Koncepcja Przestrzennego...*, s. 49). Za podstawę wzmacniania spójności przestrzeni dokument ten przyjmuje rozwój i budowanie nowych międzynarodowych powiązań funkcjonalnych głównie pomiędzy ogniwami sieci metropolii. KPZK wskazuje, że międzynarodowe powiązania funkcjonalne rozwijane będą głównie poprzez współpracę transgraniczną w płaszczyźnie gospodarczej, sektora B + R, społecznej, edukacyjnej, społecznej i kulturowej.

KPZK 2030, m.in. w odniesieniu do Ukrainy, dostrzega większe trudności w realizacji procesów integracji społeczno-gospodarczej. Uznaje, że przedmiot wzmacniania powiązań funkcjonalnych pomiędzy regionami Polski wschodniej a zachodnimi regionami Ukrainy powinien być oparty na zasobach naukowych, kulturowych i przyrodniczych. W aspekcie współpracy transgranicznej, w ramach realizacji działań z zakresu krajowej polityki przestrzennego zagospodarowania, wskazuje się wzmacnianie wschodnich ośrodków regionalnych, w tym przede wszystkim Lublina i Rzeszowa, oraz ośrodków miejskich subregionalnych i lokalnych w obszarach przygranicznych zlokalizowanych w pobliżu zewnętrznej granicy UE m.in. poprzez:

- budowę mechanizmów transferu korzyści płynących z rozprzestrzeniania się czynników rozwoju w głównych ośrodkach regionalnych i subregionalnych, takich jak: Biała Podlaska, Chełm, Zamość, Przemyśl,
- sytuowanie ważnych instytucji związanych z transgraniczną współpracą bilateralną i europejską,
- podniesienie jakości szkolnictwa średniego i wyższego w dziedzinach komplementarnych do rozwoju krajów sąsiadujących (Ukraina),

- realizację dużych przedsięwzięć oraz wspólnych projektów w zakresie kultury i rozwoju turystyki uzdrowiskowej, a także wypoczynkowej.

Przyjęte w KPZK 2030 podejście, ukierunkowane terytorialnie, jest także realizacją celów rozwoju przestrzennego Polski w odniesieniu do struktur funkcjonalno-przestrzennych. W przypadku obszarów w obrębie granicy Polski z Ukrainą należy wskazać następujące struktury:

- korytarz Doliny Bugu oraz TOCH Przełom Bugu, Trójstronnego Rezerwatu Biosfery Polesie Zachodnie, Międzynarodowego Rezerwatu Biosfery Roztocze (Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, 2012, *Koncepcja Przestrzennego...*, s. 130) – obejmujący system obszarów zapewniających łączność przyrodniczą i wymagających spójnych działań ochronnych prowadzonych po obu stronach granicy,
- dorzecze i zlewnię rzeki Bug jako obszaru zagrożonego powodzią (Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, 2012, *Koncepcja Przestrzennego...*, s. 199) oraz obszaru ochrony i kształtowania zasobów wodnych, dla którego rekomenduje się zwiększanie pojemności retencyjnej i wezbraniowej, zwiększanie zdolności buforowych struktur przyrodniczych oraz osiąganie wymaganego normami stanu ekologicznego wód (Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, 2012, *Koncepcja Przestrzennego...*, s. 131),
- obszar przygraniczny, dla którego wskazana jest potrzeba współpracy związana ze zwiększeniem dostępności transportowej obszarów przygranicznych do centrum kraju oraz dostępności zewnętrznej, w tym budowa nowych przejść granicznych; implikuje to potrzebę opracowania wspólnych strategii i planów rozwoju dla obszarów położonych po obu stronach granicy (Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, 2012, *Koncepcja Przestrzennego...*, s. 99),
- zapewnienie ciągłości systemów infrastrukturalnych, wśród których w relacji polsko-ukraińskiej wskazuje się m.in.: budowę ropociągu Odessa–Brody–Płock, rozwój drogowych powiązań komunikacyjnych w układzie autostrad i dróg ekspresowych, rozwój powiązań kolejowych w oparciu o przebiegi linii kolejowych relacji Warszawa–Dorohusk–Kijów oraz Linii Hutniczej Szerokotorowej (LHS) stanowiącej element układu połączeń towarowych Europy Środkowej z krajami azjatyckimi.

3. WSPÓŁPRACA TRANSGRANICZNA W REGIONALNYCH DOKUMENTACH STRATEGICZNYCH (WOJEWÓDZTWO LUBELSKIE)

3.1. Strategia Rozwoju Województwa Lubelskiego na lata 2014–2020 (z perspektywą do 2030 roku) (SRWL)

Jest ona kluczowym narzędziem prowadzenia polityki regionalnej przez Samorząd Województwa Lubelskiego (UMWL, 2014, *Strategia...*). Problematyka współpracy transgranicznej ujęta w SRWL jest jedną z ważniejszych w całej polityce rozwojowej województwa lubelskiego. Wyrazem tego są zapisy zawarte zarówno w sformułowanej wizji rozwoju regionu, jak i w celach operacyjnych. Jeden z kluczowych elementów wizji rozwoju pozycjonuje miejsce i relacje województwa z sąsiadującymi regionami Ukrainy i Białorusi, wskazując, że „Przyspieszonemu rozwojowi będą podlegać najważniejsze miasta regionu, z Lublinem na czele, w którym rosnąć będzie znaczenie funkcji ponadregionalnych i międzynarodowych, w tym wynikających ze zwiększonych kontaktów naukowych, akademickich, kulturalnych i gospodarczych z ośrodkami Białorusi, a zwłaszcza Ukrainy. Miasta subregionalne wzmocnią i usprawnią swoje funkcje gospodarcze, kulturowe, edukacyjne, z których – także dzięki ich lepszemu skomunikowaniu z otoczeniem – będą szeroko korzystali mieszkańcy otaczających obszarów” (Urząd Marszałkowski Województwa Lubelskiego, 2014, *Strategia Rozwoju...*, s. 17).

Zawarte w SRWL cele strategiczne⁴ wynikają z rozpoznania najważniejszych wyzwań rozwojowych stojących przed regionem. Ukierunkowane są na innowacje, wzmocnienie miast, rozwój nowoczesnej wsi, przedsiębiorczość, wykorzystanie potencjału naukowego i integrację regionu poprawiającą spójność. W kontekście współpracy transgranicznej szczególne znaczenie ma cel operacyjny 4.4. „Przełamywanie niekorzystnych efektów przygranicznego położenia regionu”, zdefiniowany w ramach czwartego celu strategicznego⁵. Wynika on z potrzeb, jak również stanowi odpowiedź na zdiagnozowane w dokumencie problemy regionu, tj. m.in.:

⁴ Strategiczne cele rozwoju nie są uporządkowane hierarchicznie, ale są wobec siebie równorzędne.

⁵ Czwarty cel strategiczny to funkcjonalna, przestrzenna, społeczna i kulturowa integracja regionu.

- peryferyjne położenie we wschodniej przestrzeni kraju i w Unii Europejskiej,
- słabe impulsy rozwojowe płynące od sąsiadujących regionów z Ukrainy oraz nikłe, nieadekwatne do możliwości korzyści wynikające z przygranicznego położenia.

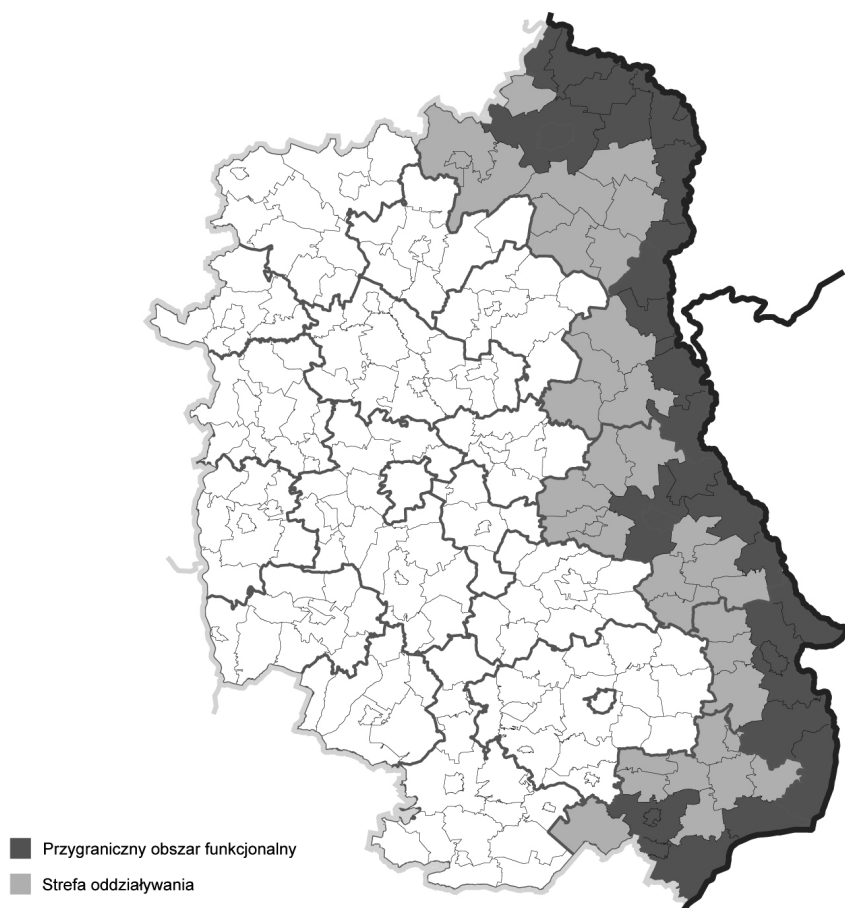
Stąd też SRWL zakłada następujące główne kierunki działań i interwencji: wspieranie działań i współpracę na rzecz budowy, rozbudowy i modernizacji przejść granicznych (kolejowych, drogowych); tworzenie warunków i wspieranie rozwoju infrastruktury związanej z obsługą ruchu granicznego; selektywne wspieranie rozwoju funkcji gospodarczych, m.in. eksportowych; rozwój centrów logistycznych i centrów targowych. Jednym z kierunków działań zapisanych w SRWL jest „opracowanie kompleksowej polityki rozwoju dla obszaru przygranicznego województwa lubelskiego we współpracy z regionami przygranicznymi Ukrainy i Białorusi”.

W ramach realizacji pozostałych celów strategicznych SRWL wskazane są także kierunki działań i interwencji zorientowane na współpracę transgraniczną, np. współpracę z właściwymi agendami rządu na rzecz intensyfikacji kontaktów regionu i Lublina z sąsiadami na Wschodzie, współpracę z właściwymi podmiotami i agendami (w tym międzynarodowymi) odpowiedzialnymi za rozwijanie infrastruktury transportowej.

Jeden z instrumentów realizacji celów Strategii Rozwoju Województwa Lubelskiego ukierunkowanych na wykorzystanie potencjału wynikającego z przygranicznego położenia województwa identyfikuje Obszar Strategicznej Interwencji (OSI)⁶ pod nazwą „obszary przygraniczne” (ryc. 2).

Delimitacja tego typu obszaru w ramach Strategii oznacza m.in. możliwe preferencje oraz priorytetowe traktowanie w prowadzonej z poziomu regionu polityce finansowania rozwoju. Zakłada się, że interwencja prowadzona w odniesieniu do OSI – obszary przygraniczne – może być prowadzona poprzez różne typy działań, preferencje oraz instrumenty i mechanizmy mające na celu wspieranie rozwoju społeczno-gospodarczego obszarów przygranicznych regionu oraz wykorzystanie endogennego potencjału tego obszaru.

⁶ Zgodnie z KSSR, M.P. 2011 nr 36 poz. 423, Obszary Strategicznej Interwencji to obszary, do których w sposób szczególnie będzie adresowana polityka regionalna (s. 8); obszary, wobec których wymagana jest interwencja rządu ze względu na ciężar, którego region sam nie jest w stanie udźwignąć (s. 73); obszary, które ze względów społecznych, gospodarczych lub środowiskowych wywierają lub mogą wywierać w przyszłości wpływ na rozwój kraju. Zob. też *Strategia Rozwoju Województwa Lubelskiego na lata 2014–2020*, s. 80.



Ryc. 2. OSI – obszary przygraniczne.

Źródło: *Strategia Rozwoju Województwa Lubelskiego na lata 2014–2020 (z perspektywą do 2030 r.)*,
Lublin 2013, s. 83.

3.2. Plan Zagospodarowania Przestrzennego Województwa Lubelskiego (PZPWL)

Wskazuje elementy struktury funkcjonalno-przestrzennej szczególnie istotne w wymiarze współpracy transgranicznej, tj.: obszary rozwoju i koncentracji funkcji społeczno-gospodarczych oraz wzmacniania powiązań infrastrukturalnych.

turalnych, a także obszary nadrzędnej funkcji przyrodniczej (Województwo Lubelskie, UMWL w Lublinie, 2015, *Plan...*).

W ramach obszarów rozwoju i koncentracji funkcji społeczno-gospodarczych dokument wyodrębnia: podstawowe elementy sieci osadniczej, w tym m.in.: Lublin – jako ośrodek wymagający wzmocnienia i rozwoju powiązań funkcjonalnych z metropoliami krajowymi, a także w układzie międzynarodowym, w tym z Kijowem i Lwowem, miejscowości stanowiące istotne ogniwa obsługi transportu międzynarodowego (Małaszewicze, Okopy, Zawada, Hrebennie, Zosin, Koroszczyń).

W obszarach wzmocnienia powiązań komunikacyjnych PZPWL identyfikuje elementy infrastruktury drogowej i kolejowej, które są szczególnie istotne dla utrzymania i rozwoju relacji międzynarodowych, w tym przede wszystkim korytarz transportowy „Via Intermare”, II paneuropejski korytarz transportowy sieci TEN-T, korytarz transportowy „Via Carpatia”. Ze względu na zwiększające się znaczenie rynków dalekowschodnich wskazano potrzebę lepszego wykorzystania potencjału związanego z Linią Hutniczą Szerokotorową (LHS). Potencjał przewozowy LHS wynosi 10–12 mln ton ładunków rocznie, a jej wykorzystanie może być czynnikiem rozwoju gospodarki regionów przygranicznych oraz położonych w obszarze jej bezpośredniego przebiegu i oddziaływania (Kawałko, 2011, s. 52).

Dla integracji regionu z przestrzenią krajową oraz europejską w wymiarze przyrodniczym i krajobrazowym plan województwa wskazuje potrzebę podjęcia aktywności w ramach współpracy ponadregionalnej i transgranicznej w obszarach: Transgranicznego Rezerwatu Biosfery „Polesie Zachodnie”, TOCH „Przełom Bugu”, TOCH „Roztocze”⁷, zlewni rzeki granicznej Bug oraz paneuropejskiego korytarza ekologicznego doliny Bugu.

W wymiarze współpracy transgranicznej PZPWL wskazuje na obszar o znaczeniu ponadregionalnym o istotnym znaczeniu dla polityki przestrzennej kraju i regionu pod nazwą Przygraniczny Obszar Funkcjonalny, z wyróżnieniem strefy nadgranicznej⁸ oraz strefy zewnętrznej. Wskazuje także na nastę-

⁷ Projektowany Transgraniczny Rezerwat Biosfery „Roztocze”.

⁸ Ustawa z dnia 12 października 1990 roku o ochronie granicy państwowej (Dz. U. 2009, nr 12, poz. 67 z późn. zm.), Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 29 sierpnia 2005 roku w sprawie wykazu gmin i innych jednostek zasadniczego podziału terytorialnego państwa położonych w strefie nadgranicznej oraz tablicy określającej zasięg tej strefy (Dz. U. 2005, nr 188, poz. 1580).

pujące obszary funkcjonalne o istotnym znaczeniu dla polityki przestrzennej województwa:

- Nadbużański Obszar Funkcjonalny, dla którego jako priorytet rozwojowy wskazuje się wykorzystanie walorów turystycznych dla ożywienia społeczno-gospodarczego obszaru, natomiast za wiodące kierunki zagospodarowania uznaje m.in: realizację przejść granicznych dla ruchu lokalnego o charakterze turystycznym i wykorzystanie walorów przyrodniczych i kulturowych dla rozwoju turystyki (w tym walorów krajoznawczych rzeki Bug w rozwoju turystyki wodnej);
- Obszar Funkcjonalny Polesie ze strefą oddziaływania Kanału Wieprz-Krzna, dla którego jako priorytet rozwojowy wskazuje się aktywizację gospodarczą poprzez wykorzystanie potencjału rolniczego i turystycznego, szczególnie istotnego w odniesieniu do jego środkowej części obejmującej swym zasięgiem granice polskiej części Transgranicznego Rezerwatu Biosfery „Polesie Zachodnie”;
- Roztoczańsko-Puszczański Obszar Funkcjonalny, dla którego jako priorytet rozwojowy wskazuje się aktywizację gospodarczą poprzez wykorzystanie potencjału uzdrowiskowego, leśnego i turystycznego, a w szczególności utworzenie Transgranicznego Rezerwatu Biosfery „Roztocze”.

3.3. Strategia Współpracy Transgranicznej Województwa Lubelskiego, Obwodu Lwowskiego, Obwodu Wołyńskiego i Obwodu Brzeskiego na lata 2014–2020 (SWTWL)

Jest systemowym elementem w organizacji i koordynacji procesu budowania integracji i pogłębiania współpracy transgranicznej w tym regionie Europy, w obrębie „wrażliwej” zewnętrznej wschodniej granicy UE (UMWL, 2013; *Strategia Współpracy...*). Ze względu na to, że obejmuje regiony położone po obu stronach wschodniej zewnętrznej granicy Unii Europejskiej, przyjęta strategia ma charakter modelowy nie tylko z punktu widzenia regionalnego czy krajowego, ale także z perspektywy Europejskiej Polityki Sąsiedztwa, służącej m.in.: zmniejszeniu peryferyjności obszarów przygranicznych, budowaniu spójności terytorialnej i przeciwdziałaniu marginalizacji obszarów problemowych (Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, 2012; *Koncepcja Przestrzennego...*, s. 98–105; *Krajowa Strategia Rozwoju...*, s. 32–33, 102–104).

Celem generalnym wspólnej Strategii Współpracy Transgranicznej jest „Podniesienie konkurencyjności społeczno-gospodarczej obszaru transgranicznego w wymiarze europejskim, krajowym, regionalnym i lokalnym poprzez efektywne wykorzystanie potencjałów endogenicznych oraz łagodzenie ograniczeń wynikających z funkcjonowania zewnętrznej granicy celnej UE” (Urząd Marszałkowski Województwa Lubelskiego, 2013, *Strategia Współpracy...*, s. 71). Odpowiada on na wyzwania i wynika z dokonanej w tym obszarze analizy problemów i potencjałów rozwojowych. W oparciu o analizę strategiczną określono następujące cele dziedzinowe: współpracę gospodarczą, środowisko naturalne oraz kulturę i turystkę, infrastrukturę komunikacyjną i graniczną, a także naukę i szkolnictwo wyższe.

Dla dziedziny *Współpraca gospodarcza* głównym celem jest tworzenie korzystnych warunków dla rozwoju przedsiębiorczości oraz inwestowania przez kapitał zewnętrzny. Efektem działań podjętych dla jego osiągnięcia powinna być poprawa konkurencyjności gospodarczej regionu transgranicznego. Najważniejszymi przeszkodami we współpracy gospodarczej są m.in.: brak informacji na temat warunków prowadzenia działalności w poszczególnych częściach regionu przygranicznego, bardzo zróżnicowane i niejasne oraz asymetryczne przepisy, bariery celne, trudności w znalezieniu wiarygodnych partnerów itp. Dla osiągnięcia zakładanego celu i efektów współpracy gospodarczej przyjęto następujące kierunki działań:

- dostarczanie pełnej i aktualnej informacji o warunkach prowadzenia działalności i podmiotach gospodarczych regionu transgranicznego,
- tworzenie zachęt do prowadzenia działalności gospodarczej,
- wspieranie specjalizacji istniejących instytucji otoczenia biznesu w kierunku obsługi firm zainteresowanych współpracą w obszarze transgranicznym,
- zintegrowana promocja gospodarcza regionu transgranicznego,
- opracowanie internetowego portalu o transgranicznej współpracy gospodarczej wraz z ofertami zainteresowanych podmiotów,
- stworzenie sieci doradczo-szkoleniowej w zakresie transgranicznej współpracy gospodarczej z udziałem funkcjonalnych instytucji otoczenia biznesu,
- rozwój parków naukowo-technologicznych,
- rozwój centrów logistycznych.

Dla dziedziny *Środowisko naturalne, kultura i turystyka* jako najważniejsze zadanie wskazano wzmacnianie potencjału przyrodniczego i kulturowego oraz

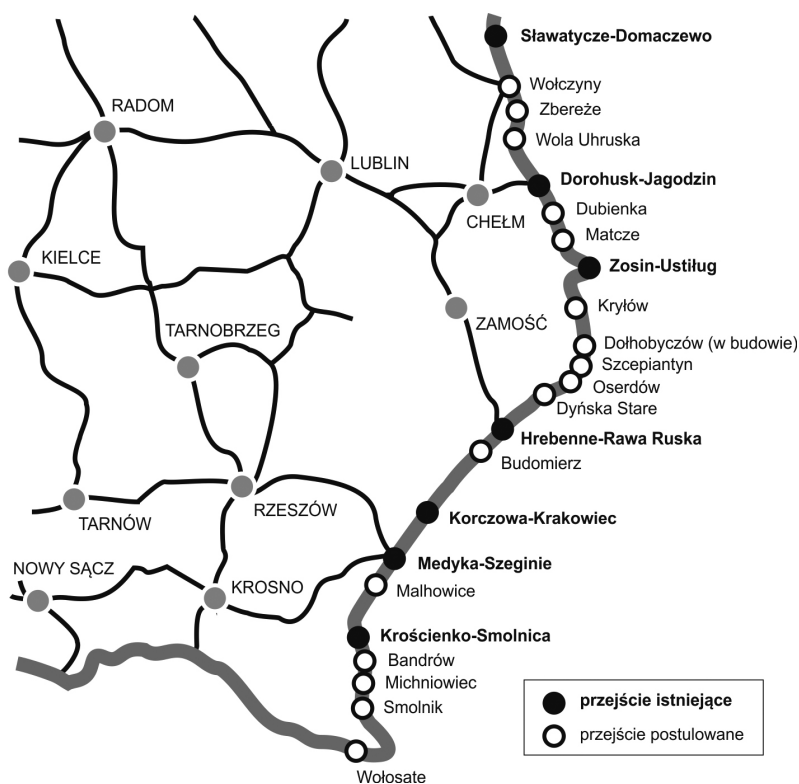
jego wykorzystanie dla rozwoju turystyki. Efektem działań podjętych dla jego osiągnięcia powinno być m.in. podniesienie atrakcyjności turystycznej regionu transgranicznego w wymiarze krajowym i europejskim przy zachowaniu jego bioróżnorodności oraz walorów dziedzictwa kulturowego. Dla osiągnięcia przyjętego celu i uzyskania efektów w obszarach: środowiska naturalnego, kultury i turystyki przyjęto takie kierunki działań, jak:

- poprawa współdziałania transgranicznego służb zarządzania kryzysowego,
- rozwój współpracy transgranicznej w sferze służby zdrowia,
- stymulowanie działań transgranicznych na rzecz poprawy czystości wód dorzecza Bugu,
- opracowanie transgranicznych produktów turystycznych,
- transgraniczne działania na rzecz ochrony światowego dziedzictwa kultury,
- wspieranie i koordynowanie transgranicznych imprez kulturalnych oraz imprez sportowych,
- tworzenie transgranicznych sieci współpracy instytucji i organizacji zajmujących się środowiskiem naturalnym, kulturą, turystyką i sportem,
- opracowanie i wdrożenie systemu popularyzacji odnawialnych źródeł energii,
- budowa sieci kanalizacyjnej i zakładów przetwarzania odpadów na obszarach wiejskich w obrębie Szackiego Narodowego Parku Przyrodniczego,
- wzmocnienie instytucjonalne transgranicznego rezerwatu biosfery „Polesie Zachodnie”,
- poprawa sytuacji ekologicznej w dolinie rzeki Bug oraz obszarów atrakcyjnych turystycznie,
- wzmocnienie rozwoju współpracy polsko-ukraińskiej na rzecz zachowania ochrony dziedzictwa kulturowego,
- stworzenie interaktywnej mapy szlaków turystycznych (pieszych, rowerowych, samochodowych, wodnych, konnych),
- opracowanie i wdrożenie bliźniaczego projektu „Zamość – Żółkiew – renesansowe miasto nowych wyzwań i możliwości”,
- utworzenie Transgranicznego Rezerwatu Biosfery Roztocze.

Dla dziedziny *Infrastruktura komunikacyjna i graniczna* priorytetowym celem jest wspieranie działań na rzecz poprawy zewnętrznej i wewnętrznej dostępności komunikacyjnej. Założonym efektem działań w tym obszarze powinna być poprawa spójności komunikacyjnej regionu transgranicznego.

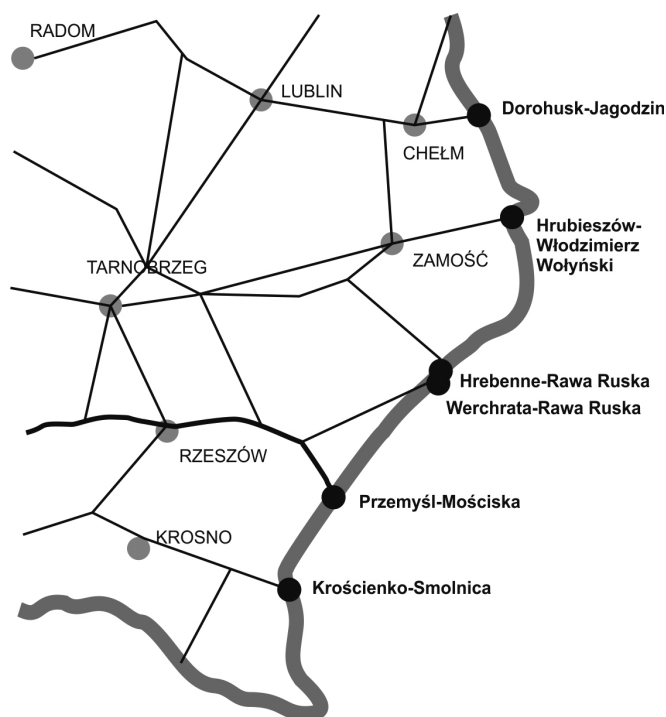
Granica zewnętrzna UE stanowi realną barierę przestrzenną o niskim stopniu przenikalności, zarówno w wymiarze fizyczno-technicznym (przejścia graniczne), jak i formalno-prawnym (wizy), jest jednym z najpoważniejszych ograniczeń blokujących rozwój współpracy transgranicznej, nie sprzyja także poprawie dostępności komunikacyjnej obszarów przygranicznych, będących elementami składowymi regionu transgranicznego. W celu złagodzenia, a docelowo radykalnej zmiany tej sytuacji w strategii przyjęto następujące zadania i kierunki działań:

- podniesienie poziomu, dostępności i sprawności obsługi gminy polsko-ukraińskiej m.in. poprzez otwarcie nowych oraz modernizację już istniejących przejść granicznych, w tym przejść pieszych i turystycznych (ryc. 3, 4),



Ryc. 3. Drogowe przejścia graniczne.

Źródło: Opracowanie własne w „Barometr Regionalny” nr 2(24), Zamość 2011, s. 53.



Ryc. 4 . Kolejowe przejścia graniczne.

Źródło: Opracowanie własne w „Barometr Regionalny” nr 2(24), Zamość 2011, s. 53.

- poprawa dostępności drogowej przejść granicznych,
- zwiększenie ilości transgranicznych powiązań komunikacyjnych,
- rozszerzenie strefy małego ruchu granicznego,
- rewitalizacja transgranicznej infrastruktury kolejowej,
- wspieranie rozwoju i zasięgu obsługi portów lotniczych w kierunku otwarcia nowych połączeń, w tym transgranicznych.
- budowa drugiego mostu na rzece Bug na międzynarodowym drogowym przejściu granicznym Uściług – Zosin,
- budowa nowych międzynarodowych drogowych przejść granicznych Kryłów – Krecziw, Zbereże – Adamczuki na polsko-ukraińskiej granicy państwowej oraz budowa i modernizacja sieci dróg dojazdowych do tych przejść,
- przywrócenie bezpośredniego połączenia kolejowego pomiędzy Chełmem i Kowlem oraz remont kolei na długości około 65 km,

- modernizacja drogi (N22) na trasie Uściług–Łuck wraz z siecią dróg objazdowych w obrębie miast: Uściług, Włodzimierz Wołyński, Łuck, o długości około 100 km,
- utworzenie szybkiego połączenia kolejowego Lwów–Lublin–Zamość–Warszawa,
- modernizacja drogi wojewódzkiej nr 812 Biała Podlaska–Wisznice–Włodawa–Chełm o łącznej długości około 38 km,
- modernizacja drogi wojewódzkiej nr 844 Chełm–Hrubieszów–Witków–Dołhobyczów–granica państwa na odcinku o łącznej długości około 26 km,
- modernizacja tras kolejowych na ukraińsko-polskim pograniczu, poprzez modernizację linii kolejowej na odcinku około 65 km i tym samym rewitalizacja bezpośredniego połączenia kolejowego między Kowlem i Chełmem.

W dziedzinie *Nauka i szkolnictwo wyższe* wskazano na szczególną rolę uczelni wyższych oraz instytucji naukowo-badawczych w aktywizacji potencjałów rozwojowych, zarówno w zakresie kreowania i absorpcji innowacji, jak też kreatywnego kształcenia kadr. Ze względu na wagę tej problematyki w nowym paradygmacie rozwoju regionalnego, zawartym m.in. w strategii UE Europa 2020, nadano jej priorytetowe znaczenie. Głównym celem w tej dziedzinie jest budowanie gospodarki opartej na wiedzy poprzez wspieranie współpracy uczelni wyższych, wsparcie badań naukowych, wdrożeń oraz nowych form dydaktyki, podniesienie jakości kształcenia, umiędzynarodowienie oferty edukacyjnej i międzyuczelnianych zespołów badawczych, rozwój współpracy naukowej, a także wymiana i kształcenie studentów. Dla realizacji celu przyjęto następujące kierunki działań:

- upowszechnienie Systemu Bolońskiego we wszystkich uczelniach regionu transgranicznego,
- elastyczne dostosowywanie oferty edukacyjnej uczelni do zmieniających się wymagań gospodarki opartej na wiedzy, ze szczególnym uwzględnieniem gospodarki transgranicznej,
- tworzenie partnerstw międzyuczelnianych w celu absorpcji środków zewnętrznych na badania naukowe,
- transgraniczna współpraca z uniwersytetami i instytutami badawczymi w celu promocji regionu,
- współpraca placówek oświatowych zlokalizowanych w regionie transgranicznym,
- przygotowanie programów kształcenia systemu wymiany studentów.

3.4. Program „Polska – Białoruś – Ukraina”

W ogólnym założeniu Program „Polska – Białoruś – Ukraina” (<https://www.ewt.gov.pl/strony/o-programach/przeczytaj-o-programach/programy-europejskiego-instrumentu-sasiedztwa/polska-bialorus-ukraina>) jest kontynuacją współpracy w regionie przygranicznym Polski, Białorusi i Ukrainy, która wcześniej została wypracowana w ramach PWT „Polska – Białoruś – Ukraina 2007–2013”. Cele tematyczne Programu są zgodne z *Dokumentem Programowym dla wsparcia EIS na rzecz Współpracy Transgranicznej (2014–2020)* (http://ec.europa.eu/europeaid/programming-instructions-european-neighbourhood-instrument-eni-2014-2020_en). Program kładzie nacisk na wzmocnienie integracji w regionie transgranicznym przy jednoczesnym dążeniu do wspierania i zachowania dziedzictwa kulturowego, historycznego i przyrodniczego, poprawy dostępności komunikacyjnej regionów, rozwiązania wspólnych problemów w dziedzinie bezpieczeństwa i ochrony oraz promowania zarządzania granicami.

Głównym celem Programu jest wspieranie transgranicznych procesów rozwojowych na pograniczu Polski, Białorusi i Ukrainy. Strategia Programu odpowiada krajowym i regionalnym strategiom rozwoju społeczno-gospodarczego, które są realizowane przez Cele Strategiczne Programu. *Dokument Programowy dla wsparcia UE na rzecz Współpracy Transgranicznej EIS (2014–2020)* przewiduje trzy cele strategiczne dla działań w ramach współpracy transgranicznej, a są to:

- promowanie rozwoju gospodarczego i społecznego w regionach po obu stronach wspólnej granicy,
- rozwiązywanie wspólnych wyzwań dotyczących środowiska, zdrowia publicznego i bezpieczeństwa,
- promocja lepszych warunków i zasad zapewniających mobilność osób, towarów i kapitału.

Cele przyjęte w Programie „Polska – Białoruś – Ukraina” są zgodne z dokumentami strategicznymi regionów objętych programem.

4. PODSUMOWANIE

Analiza oraz przegląd dokumentów strategicznych z perspektywy doświadczeń województwa lubelskiego w kontekście wyzwań rozwojowych pogranicza

polsko-ukraińskiego pozwala na sformułowanie następujących głównych wniosków i rekomendacji:

1. Wszystkie analizowane dokumenty zawierają odniesienia i zapisy dotyczące zarówno horyzontalnych wyzwań rozwojowych, jak i elementów dedykowanych polityce regionalnej w wymiarze transgranicznym. Zauważenie problematyki rozwoju współpracy transgranicznej w przedmiotowych dokumentach należy generalnie uznać za ich pozytywną stronę.
2. Stopień szczegółowości i zakres uwzględnianych problemów dedykowanych współpracy i wyzwaniom rozwojowym pogranicza polsko-ukraińskiego w przedmiotowych dokumentach jest zróżnicowany. Nawet przy uwzględnieniu typu i charakteru dokumentów strategicznych oraz ich stopnia ogólności zauważalna jest zbyt duża asymetria i dowolność ujmowania oraz definiowania problematyki rozwoju pogranicza zawartego pomiędzy poszczególnymi dokumentami.
3. Opracowane na poziomie regionalnym dokumenty o charakterze strategicznym są spójne, wprost nawiązują do adekwatnych zapisów w dokumentach krajowych i wprost odnoszą się do przyjętych w nich ustaleń (nawet bardzo intencyjnych) dedykowanych problematyce współpracy transgranicznej.
4. Strategia i dokumenty programowe poziomu regionalnego są bardziej szczegółowe, wskazują na konkretne działania i zadania do realizacji oraz kluczowe problemy do rozwiązania. Wskazują także na ich wagę oraz w części hierarchizują kolejność realizacji, są także lepiej osadzone i powiązane z wnioskami i z wynikami analiz diagnostycznych.
5. Wydaje się, że należy dążyć do zmodyfikowania podejścia metodologicznego w pracach nad dokumentami programowymi z poziomu krajowego i regionalnego, w części dotyczącej problematyki transgranicznej, w kierunku zapewnienia większej ich spójności i komplementarności, a także poszukiwać systemowego wypracowania i uzgadniania kluczowych, transgranicznych projektów oraz problemów do wspólnego rozwiązania.
6. Celowe jest podjęcie opracowania studium zagospodarowania przestrzennego polsko-ukraińskiego obszaru transgranicznego, co umożliwi bardziej skuteczne i efektywne koordynowanie i zarządzanie rozwojem na terenach przygranicznych. Równoległe, celowe wydaje się stworzenie systemu bieżącego, wzajemnego opiniowania wybranych elementów ujętych w dokumentach (planów, studiów itp.) planowania przestrzennego przygranicznych województw i gmin oraz ich odpowiedników po drugiej

- stronie granicy. Podobny system powinien dotyczyć innych dokumentów kształtujących rozwój regionalny i lokalny (zwłaszcza strategii rozwoju).
7. Uzasadnione wydaje się przygotowanie długoterminowej strategii UE większego wsparcia współpracy transgranicznej na jej zewnętrznej, wschodniej granicy. Jest to tym bardziej oczywiste, że regiony położone na zewnętrznej granicy UE oraz ich współpraca z regionami partnerskimi są objęte jednym z celów unijnej polityki spójności.
 8. Istotną barierą w programowaniu rozwoju i lepszej koordynacji współpracy pogranicza polsko-ukraińskiego jest asymetria systemów ustrojowo-prawnych Polski i Ukrainy, a zwłaszcza bardzo wyraźne różnice i ograniczenia kompetencyjne w stosunku do regionów polskich.
 9. Dla uzyskania pełnego obrazu sytuacji oraz kompleksowej oceny wyzwań rozwojowych pogranicza polsko-ukraińskiego należy dokonać symetrycznie lustrzanej analizy dokumentów programowych po stronie ukraińskiej wraz z analizą porównawczą oraz oceną wpływu i skutków istniejących rozwiązań ustrojowo-prawnych na kształtowanie i stymulowanie rozwoju w polsko-ukraińskim obszarze transgranicznym.

Niezbędne jest podjęcie debaty oraz pogłębionej dyskusji nad opracowaniem transgranicznej strategii współpracy uwzględniającej i wpisującej się w założenia wzmacniania Partnerstwa Wschodniego oraz w nową EPS w perspektywie 2020+ (Komitet Regionów, CIVEX-VI/011 oraz Komisja Europejska JOIN 2015).

Dotychczasowe sąsiedztwo Ukrainy nie stało się oczekiwany i przełomowym impulsem rozwoju zarówno dla Polski, jak też dla regionów jej wschodniej części. Pogranicze polsko-ukraińskie ma nadal charakter peryferyjny, występuje tu bowiem duża dysproporcja w poziomie rozwoju polskiej i ukraińskiej części pogranicza, która z każdym rokiem członkostwa Polski w UE narasta na korzyść Polski.

Literatura

Kawałko B. (2007), *Granica wschodnia jako czynnik ożywienia i rozwoju społeczno-ekonomicznego regionów przygranicznych. Synteza*, [w:] *Ekspertyzy do Strategii rozwoju społeczno-gospodarczego Polski Wschodniej do roku 2020*, 2, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa, s. 9–41.

- Kawałko B. (2011), *Wybrane problemy polsko-ukraińskiej współpracy transgranicznej*, [w:] W. Janicki (red.), *Województwo Lubelskie. Środowisko – społeczeństwo – gospodarka*, Lublin, s. 213–228.
- Komitet Regionów, CIVEX-VI/011 (2016), *Przegląd europejskiej polityki sąsiedztwa*, Bruksela.
- Wspólny Komunikat do Parlamentu Europejskiego, Rady Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów* (2015), KE, Bruksela 18.11.2015 r. JOIN final.
- Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji (2013), *Długookresowa Strategia Rozwoju Kraju. Polska 2030 – Trzecia Fala Nowoczesności*, Warszawa, s. 31, 45, 105, 111, 115.
- Ministerstwo Rozwoju Regionalnego (2010), *Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2010–2020: Regiony, miasta, obszary wiejskie*, Warszawa, s. 24, 27–34, 52–55, 57, 84, 96, 98, 102–104.
- Ministerstwo Rozwoju Regionalnego (2012), *Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030*, Warszawa, s. 9, 49, 98, 99–105, 130, 131, 199.
- Ministerstwo Rozwoju Regionalnego (2012), *Strategia Rozwoju Kraju 2020*, Warszawa, s. 128, 135, 173.
- Ministerstwo Rozwoju Regionalnego (2016), *Strategia Odpowiedzialnego Rozwoju*, Warszawa, s. 214, 215, 242, [online:] www.mr.gov.pl.
- Urząd Marszałkowski Województwa Lubelskiego (2013), *Strategia Współpracy Transgranicznej Województwa Lubelskiego, Obwodu Lwowskiego, Obwodu Wołyńskiego i Obwodu Brzeskiego na lata 2014–2020*, s. 26–85, 71, [online:] www.lubelskie.pl.
- Urząd Marszałkowski Województwa Lubelskiego (2014), *Strategia Rozwoju Województwa Lubelskiego na lata 2014–2020 (z perspektywą do 2030 roku)*, Lublin, s. 17.
- Województwo Lubelskie, UMWL w Lublinie (2015), *Plan Zagospodarowania Przestrzennego Województwa Lubelskiego*, [online:] <https://www.ewt.gov.pl/strony/o-programach/przeczytaj-o-programach/programy-europejskiego-instrumentu-sasiedztwa/polska-bialorus-ukraina>.
- http://ec.europa.eu/europeaid/programming-instructions-european-neighbourhood-instrument-eni-2014-2020_en.

WYZWANIA ROZWOJOWE POGRANICZA POLSKO-UKRAIŃSKIEGO.
PRACA ZBIOROWA POD RED. ANDRZEJA MISZCZUKA, DEDYKOWANA
PROF. DR. HAB. SEMENOWI MATKOWSKIEMU

SPIS TREŚCI

Wprowadzenie (<i>Andrzej Miszczuk</i>)	5
Semen Matkowski jako inicjator polsko-ukraińskiej współpracy transgranicznej (<i>Marek Cierpień-Wolan, Andrzej Miszczuk</i>)	7
MIECZYŚLAW KOWERSKI	
Zastosowanie metod taksonomicznych i ekonometrycznych do analizy poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego regionów transgranicznych	11
ANDRZEJ JAKUBOWSKI, URSZULA BRONISZ	
Konkurencyjność pogranicza polsko-ukraińskiego na tle europejskim	33
JÓZEF OLEŃSKI	
Klastry transgraniczne jako stymulatory rozwoju i współpracy w warunkach otwartej gospodarki rynkowej	59
MAŁGORZATA FLAGA, WIKTORIA PANTYLEJ, KRZYSZTOF ŁOBODA	
Sytuacja demograficzna jako determinanta rozwoju pogranicza polsko-ukraińskiego	89
MAREK CIERPIEŃ-WOLAN	
Wpływ dynamicznych przemieszczeń ludności na rozwój społeczno-gospodarczy polsko-ukraińskich obszarów transgranicznych	121
URSZULA BRONISZ	
Szkolnictwo wyższe jako czynnik polsko-ukraińskiej współpracy transgranicznej	147

TADEUSZ GRABOWSKI, KRZYSZTOF KAŁAMUCKI Wyzwania rozwojowe turystyki na pograniczu polsko-ukraińskim – na przykładzie Roztocza	167
TOMASZ KOMORNICKI, KAROL KOWALCZYK Transportowe wyzwania rozwojowe pogranicza polsko-ukraińskiego	189
ALEKSANDER KUCZABSKI Reforma podziału administracyjnego na Ukrainie jako uwarunkowanie rozwoju pogranicza polsko-ukraińskiego	215
ANDRZEJ JAKUBOWSKI, ANDRZEJ MISZCZUK Informacja statystyczna jako czynnik rozwoju pogranicza polsko-ukraińskiego	235
BOGDAN KAWAŁKO Wyzwania rozwojowe pogranicza polsko-ukraińskiego – w świetle dokumentów strategicznych	257

DEVELOPMENT CHALLENGES OF THE POLISH-UKRAINIAN BORDERLAND,
EDITED BY ANDRZEJ MISZCZUK, DEDICATED TO
PROF. DR. SEMEN MATKOWSKYI

C O N T E N T S

Introduction (<i>Andrzej Miszczuk</i>)	5
Semen Matkovskyi as the Initiator of the Polish-Ukrainian Cross-Border Cooperation (<i>Marek Cierpiał-Wolan, Andrzej Miszczuk</i>)	7
MIECZYŚLAW KOWERSKI	
The Application of Taxonomic and Econometric Methods for the Analysis of Socio-Economic Development Level of Cross-Border Regions	11
URSZULA BRONISZ, ANDRZEJ JAKUBOWSKI	
The Competitiveness of the Polish-Ukrainian Borderland on the European Background	33
JÓZEF OLEŃSKI	
Cross-Border Clusters as Drivers of Development and Cooperation in the Conditions of an Open Market Economy	59
MAŁGORZATA FLAGA, WIKTORIA PANTYLEY, KRZYSZTOF ŁOBODA	
Demographic Situation as a Determinant for the Development of Polish-Ukrainian Transboundary Areas	89
MAREK CIERPIAŁ-WOLAN	
The Impact of the Dynamic Movements of Population on the Socio-Economic Development of Polish-Ukrainian Cross-Border Areas	121
URSZULA BRONISZ	
Higher Education as a Factor of the Polish-Ukrainian Cross-Border Cooperation	147

TADEUSZ GRABOWSKI, KRZYSZTOF KAŁAMUCKI Challenges of Turism Development on the Polish-Ukrainian Borderland – the Case of Roztocze	167
TOMASZ KOMORNICKI, KAROL KOWALCZYK Transport Development Challenges of Polish-Ukrainian Borderland	189
ALEKSANDER KUCZABSKI The Administrative Reform in Ukraine as the Condition of the Development of Polish-Ukrainian Borderland	215
ANDRZEJ JAKUBOWSKI, ANDRZEJ MISZCZUK Statistical Information as a Factor of the Development of Polish-Ukrainian Borderland	235
BOGDAN KAWAŁKO Development Challenges of the Polish-Ukrainian Borderland in the Light of Strategic Documents	257