

Dominika Studzińska, Klaudia Nowicka

Uniwersytet Gdański

Wydział Oceanografii i Geografii

Instytut Geografii

geods@ug.edu.pl

MAŁY RUCH GRANICZNY Z PERSPEKTYWY WŁADZ LOKALNYCH I MIESZKAŃCÓW. PRZYKŁAD GRANICY POLSKO – ROSYJSKIEJ¹

**Local border traffic from inhabitants and local authorities' point of view.
The case of Polish – Russian border**

Słowa kluczowe: mały ruch graniczny, strefa przygraniczna, zewnętrzna granica Unii Europejskiej

Key words: local border traffic, borderland, external EU border

Wprowadzenie

W badaniach geograficznych granicę można definiować zarówno jako linię podziału (*dividing line*), jak również jako strefę kontaktu (*contact zone*). W zależności od stopnia jej otwartości może ona wpływać na rozwój regionów przygranicznych lub ich peryferyzację (Ratti 1993). Proces globalizacji przyczynia się do zanikania granic i integracji obszarów przygranicznych zapewniając swobodę ruchu granicznego. Niestety obok procesów otwierania granic państwowych, obserwujemy wprowadzanie szczelnej granicy schengenkiej, tworzących linie podziału na państwa członkowskie i nie-członkowskie Unii Europejskiej (Trojanowska-Strzęboszewska 2011). Zewnętrzne granice Unii Europejskiej charakteryzują się najwyższym stopniem izolacji obszarów przygranicznych i coraz częściej nazywane są nową żelazną kurtyną, wzmagającą izolację strefy przygranicznej (Herrschel 2011). Z dniem 1 maja 2004 roku granica polsko-rosyjska stała się granicą zewnętrzną Unii Europejskiej, ograniczając – w efekcie wprowadzenia reżimu wizowego – kontakty sąsiedzkie z Obwodem

1 Artykuł zawiera wyniki badań, które zostały zrealizowane w ramach projektu “Bordering, Political Landscapes and Social Arenas: Potentials and Challenges of Evolving Border Concepts in a post-Cold War World” (FP7-SSH-2011-1), finansowanego przez Komisję Europejską w ramach 7. Programu Ramowego oraz Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego ze środków finansowych na naukę w latach 2013–2016, przyznawanych na realizację projektu międzynarodowego współfinansowanego.

Kaliningradzkim. Traktat z Schengen, wzmacniając funkcje ochronne granic, poprzez utworzenie szczelnej granicy (*re-bordering*), przyczynił się do peryferyzacji obszarów przygranicznych, co silnie odczuli mieszkańcy pogranicza polsko-rosyjskiego.

Do momentu wejścia w życie umowy o małym ruchu granicznym pogranicze polsko-rosyjskie z powodu ograniczonego dostępu do rynku, wyższych kosztów transportu oraz utrudnień wizowych pozostawało poza sferą zainteresowań przedsiębiorców. Wprowadzenie ruchu bezwizowego i wzrost zainteresowania terenami przygranicznymi wynikający z różnic cenowych po obu stronach granicy, stał się impulsem rozwojowym dla powiatów objętych umową, a tereny dotychczas nieistotne znalazły się w centrum uwagi rządu, mediów krajowych oraz ośrodków naukowych. Granica przestała być barierą, która utrudnia wymianę ekonomiczną i kulturalną lokalizacją w jej pobliżu stała się impulsem do rozwoju społeczno-gospodarczego.

Przemiany pogranicza polsko-rosyjskiego w kontekście małego ruchu granicznego

Impulsem rozwojowym dla pogranicza polsko-rosyjskiego stał się mały ruch graniczny (*local border traffic; small border traffic*) definiowany przez Unię Europejską jako wielokrotne przekraczanie zewnętrznej granicy lądowej Unii Europejskiej przez mieszkańców strefy przygranicznej w celu przebywania na jej terenie, ze względów społecznych, kulturalnych, rodzinnych oraz uzasadnionych powodów ekonomicznych przez okres nie przekraczający 3 miesięcy (Rozporządzenie nr 1931/2006). W Polsce za strefę przygraniczną najczęściej przyjmuje się teren zlokalizowany po jednej stronie granicy państwowej, obejmujący pas jednego powiatu sąsiadującego z granicą (Dołzbłasz 2012). Zgodnie z Rozporządzeniem Wspólnoty Europejskiej dotyczącym małego ruchu granicznego za obszar przygraniczny uznaje się tereny zlokalizowane w odległości 30 km od granicy (w szczególnych przypadkach 50 km). W ramach umowy o małym ruchu granicznym między Polską a Rosją znacząco poszerzono obszar przygraniczny, obejmując zasięgiem cały Obwód Kaliningradzki oraz część województw pomorskiego i warmińsko-mazurskiego, włączając w to duże ośrodki miejskie takie jak: Gdańsk, Gdynia, Sopot oraz Olsztyn (ryc. 1). Pomimo objęcia umową wielu jednostek samorządu terytorialnego, na terenie województwa warmińsko-mazurskiego i pomorskiego nadal znajdują się powiaty, które należy objąć ruchem bezwizowym w celu osiągnięcia większych korzyści gospodarczych. Władze samorządowe postulują o włączenie do strefy powiatu tczewskiego w województwie pomorskim oraz powiatów ostródzkiego i iławskiego w województwie warmińsko-mazurskim. Niestety wymaga to kolejnych ustępstw ze strony Komisji Europejskiej, co znacznie utrudnia realizację założeń.

Od momentu wprowadzenia małego ruchu granicznego, czyli od dnia 27 lipca 2012 roku, obserwujemy dynamiczny wzrost przekroczeń granicy polsko-rosyjskiej.

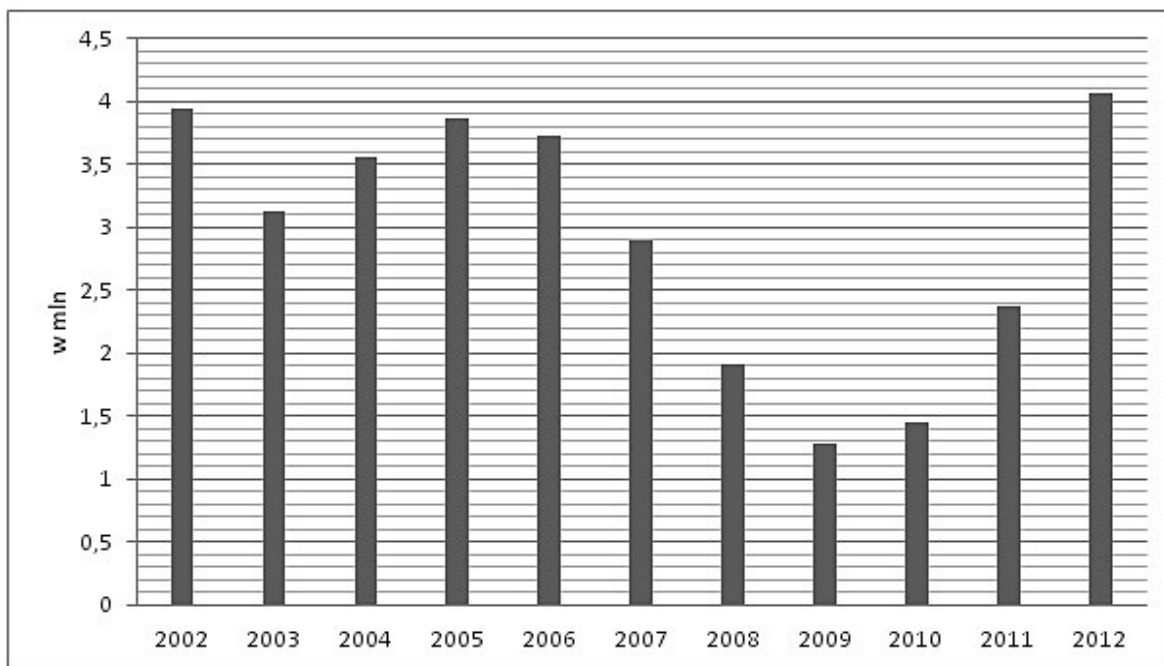


Ryc. 1. Obszary objęte Małym Ruchem Granicznym (źródło: opracowanie własne na podstawie Umowy o zasadach małego ruchu granicznego)

Fig. 1. Areas included in Local Border Traffic (source: own elaboration based on data from Agreement between the Government of the Republic of Poland and the Government of the Russian Federation on the Rules of Local Border Traffic)

W 2012 roku Straż Graniczna odnotowała ponad 4 mln przekroczeń granicy z Rosją, z czego przekroczenia w ramach ruchu bezwizowego stanowiły około 108 tysięcy. W stosunku do 2011 roku zanotowano 72% wzrost ruchu granicznego, a od stycznia do połowy listopada 2013 roku odnotowano ponad 5 mln przekroczeń, co wskazuje na ogromne zainteresowanie przekraczaniem granicy polsko-rosyjskiej (ryc. 2). Największe natężenie ruchu drogowego na przejściach granicznych obserwowane jest w weekendy oraz dni wolne od pracy w Rosji. 4 listopada 2013 roku, w Dzień Jedności Narodowej, granicę polsko-rosyjską przekroczyło ponad 27 tysięcy osób, z czego Rosjanie stanowili 76% przekraczających (Statystyki SG 2013). Do najbardziej uczęszczanych przejść granicznych należą Grzechotki–Mamonowo II oraz Gronowo–Mamonowo, łączące Kaliningrad z Trójmiastem, stanowiącym ważny cel turystyki zakupowej.

Zwiększony ruch na granicy polsko-rosyjskiej związany jest ze wzrostem zainteresowania posiadaniem karty małego ruchu granicznego (MRG). W 2012 roku wyda-



Ryc. 2. Ruch graniczny między Polską a Obwodem Kaliningradzkim w latach 2002–2012 (źródło: opracowanie własne na podstawie statystyk Straży Granicznej, 2013)

Fig. 2. Human border traffic between Poland and the Kaliningrad Oblast in the years 2002–2012 (source: own elaboration based on data from Border Guard 2013)

no ponad 26 tysięcy pozwoleń (Raport Polskiej Służby Konsularnej 2013), a z umowy o ruchu bezwizowym może skorzystać prawie 3 mln osób, dlatego w celu zapewnienia sprawnego przekraczania granicy należy wyeliminować tzw. wąskie gardła infrastruktury granicznej, wydłużające czas odprawy na granicy.

Wejście w życie umowy o małym ruchu granicznym na granicy polsko-rosyjskiej przyniosło znaczące korzyści gospodarcze powiatom objętym umową. Obszary słabo rozwinięte, charakteryzujące się stosunkowo małą gęstością zaludnienia, poprzez wzrost – wśród mieszkańców Obwodu Kaliningradzkiego – zainteresowania strefą przygraniczną, uzyskały szansę rozwoju społeczno-gospodarczego. Mały ruch graniczny wpłynął na zwiększenie obrotów handlowych oraz ożywienie ruchu turystycznego, a co za tym idzie na ogólny rozwój obszarów dotąd zmarginalizowanych. Godne uwagi są inwestycje realizowane w celu przyciągnięcia dużej liczby turystów z Obwodu Kaliningradzkiego, np.: rozbudowa bazy gastronomiczno-noclegowej, rozwój usług SPA&Wellness oraz budowa obiektów rekreacyjnych (np. Termy Warmińskie). Ponadto ruch bezwizowy znacząco poprawił relacje Polski z Obwodem Kaliningradzkim. Częstsze kontakty oraz chęć poznawania się stopniowo przełamują stereotypy dotyczące stosunków sąsiedzkich Polski i Rosji.

Mały ruch graniczny w opinii władz lokalnych

Umowa o małym ruchu granicznym między Polską a Rosją objęła swym zasięgiem nie tylko powiaty zlokalizowane w bezpośrednim sąsiedztwie granicy, ale również jednostki znacząco oddalone od pasa przygranicznego. Największe zyski z wprowadzenia ruchu bezwizowego czerpią duże ośrodki miejskie oraz gminy miejskie zlokalizowane w bezpośrednim sąsiedztwie przejść granicznych (Braniewo, Bartoszyce, Gołdap). W jednostkach oddalonych od przejść granicznych, ze względu na słabo rozwiniętą sieć dróg lokalnych oraz niską jakość ich nawierzchni, ożywienie gospodarcze związane z MRG nie jest zauważane. Wójt jednej z gmin zwrócił uwagę, że pomimo niewielkiej odległości dzielącej gminę od przejścia granicznego w Bezdach, na jej obszarze Rosjanie widywani są sporadycznie. Wynika to z lokalizacji gminy (poza główną trasę łączącą przejście graniczne z Olsztynem) oraz z braku oferty turystycznej, która zachęciłaby mieszkańców Obwodu Kaliningradzkiego do spędzenia czasu na jej obszarze. Tereny zlokalizowane przy głównych traktach łączących przejścia graniczne z ośrodkami wojewódzkimi odnotowują znaczący wzrost ruchu turystycznego, najczęściej związanego z turystyką zakupową.

Niekorzystną lokalizację wielu jednostek samorządu terytorialnego rekompensują hotele o wysokim standardzie usług, pozyskujące nowych klientów z Obwodu Kaliningradzkiego. Mikołajki, które od wielu lat są jedną z bardziej popularnych destynacji wśród mieszkańców Obwodu Kaliningradzkiego, odwiedza rocznie około 40 tys. Rosjan. Po wejściu w życie umowy o małym ruchu granicznym zauważalny jest wzrost przyjazdów turystów indywidualnych na pobyty weekendowe oraz świąteczne. Wzmoczony ruch turystyczny – ze względu na fakt, że Rosjanie preferują pobyty w hotelach poza okresami największego obłożenia oraz w dni wolne od pracy w Rosji – wydłużył sezon turystyczny w wielu miejscowościach. Władze lokalne widzą ogromną szansę w rozwoju gmin poprzez pozyskanie inwestorów, którzy rozwinięliby infrastrukturę turystyczną, poszerzając ją głównie o hotele o podwyższonym standardzie.

Wśród turystów z Obwodu Kaliningradzkiego najpopularniejsze są hotele cztero- i pięciogwiazdkowe, oferujące zabiegi SPA i Wellness. Do najpopularniejszych obiektów na Warmii i Mazurach należą: Hotel Krasicki w Lidzbarku Warmińskim, Hotel Zamek Ryn w Rynie, Zespół Pałacowy w Galinach k. Bartoszyca, Hotel Gołębiewski w Mikołajkach oraz Zamek Reszel Kreativ Hotel w Reszlu. Najpopularniejszymi obiektami wśród turystów rosyjskich są hotele, których oferty nawiązują do konwencji zamków gotyckich (m.in. Hotel Krasicki, Hotel Zamek Ryn, Zamek Reszel Kreativ Hotel), zapewniają udział w biesiadach i oferują ekologiczną żywność (np. Zespół Pałacowy w Galinach) oraz parki wodne (np. Hotel Gołębiewski w Mikołajkach). Hotele, poprzez aktywną promocję swoich usług na terenie Obwodu Kaliningradzkiego, przyczyniają się do wzrostu zainteresowania miejscowościami, w których są zlokalizowane oraz zapewniają miejsca pracy mieszkańcom okolicznych miast i wsi.

Władze lokalne próbują ożywić ruch turystyczny realizując inwestycje, które mogą przyciągnąć kolejnych turystów z Obwodu Kaliningradzkiego. Takim przykładem są Termy Warmińskie, które mają powstać w Lidzbarku Warmińskim. Popularność Aquaparku w Sopocie pozwala stwierdzić, że Termy Warmińskie będą cieszyły się bardzo dużą popularnością wśród mieszkańców Obwodu Kaliningradzkiego, a wraz z Hotelem Krasicki stworzą idealną bazę rekreacyjno-wypoczynkową Lidzbarka Warmińskiego dla klientów z zagranicy.

Zdaniem władz lokalnych mały ruch graniczny przyczynił się głównie do ożywienia handlowego. W ośrodkach miejskich zlokalizowanych w pobliżu przejść granicznych powstają nowe obiekty handlowe, a drobni sklepikarze umieszczają reklamy w języku rosyjskim (fot. 1). W mieście Gołdap wybudowano dyskont Biedronka w bezpośrednim sąsiedztwie granicy, z kolei w Bartoszycach pojawiają się wciąż nowi inwestorzy zainteresowani lokalizacją obiektów handlowych na terenie miasta.



Fot 1. Dwujęzyczny szyld w mieście Bartoszyce (źródło: zbiory własne)
Photo 1. Bilingual banner in Bartoszyce (source: private collections)

Badania pokazują, że gminy zlokalizowane w bezpośrednim sąsiedztwie przejść granicznych czerpią największe korzyści z wprowadzenia małego ruchu granicznego, dlatego samorządy postulują o otwarcie nowych przejść granicznych. W efekcie władze starają się o utworzenie kolejnych przejść: Perły – Kryłowo (powiat węgorzewski), Michałkowo – Żeleznodorożnyj (powiat kętrzyński) oraz Głębock – Korniewo (powiat braniewski). Dla wielu gmin otwarcie nowych przejść to szansa na uniknięcie dalszej peryferyzacji. Ponadto jak podał prezes euroregionu Łyna-Ława niezbędne jest otwieranie sezonowych przejść turystycznych, m.in. w Stopkach (powiat bartoszycki), w celu rozpropagowania turystyki kajakowej i czerpania korzyści z rozwoju szlaków wodnych. Aktualnie euroregion co roku organizuje spływ kajakowy „Łyna-Ława”, w ramach którego uczestnicy zarówno z Polski jak i Obwodu Kaliningradzkiego przekraczają granicę na rzece. Impreza ma wymiar symboliczny,

jednak organizatorzy mają nadzieję, że tego typu akcje pokażą, że otwarcie większej liczby przejść granicznych znacznie rozwinęłoby turystykę w regionie, a przede wszystkim umożliwiłoby lepsze poznanie sąsiada i nawiązanie z nim współpracy w celu ożywienia obszarów peryferyjnych.

Mimo szans jakie stworzyło wprowadzenie małego ruchu granicznego, województwo warmińsko-mazurskie nadal stanowi strefę tranzytową – ze względu na słabo rozwiniętą infrastrukturę drogową (za wyjątkiem dróg dojazdowych do przejść granicznych), niewystarczającą bazę gastronomiczno-noclegową oraz niedostateczną promocję w Obwodzie Kaliningradzkim. Władze wielu gmin zwracają uwagę na słabo rozwiniętą sieć dróg lokalnych, słabą jakość ich nawierzchni oraz ograniczenia ich tonażu, które przyczyniają się do omijania wielu gmin przez mieszkańców Obwodu Kaliningradzkiego. Ponadto wiele jednostek nadal nie promuje się poza granicami kraju (m.in. Górowo Iławieckie, Dobre Miasto), tłumacząc brak aktywności niewielkim budżetem oraz znaczącym zainteresowaniem turystów z Niemiec regionem Warmii i Mazur, zapominając że podróże sentymentalne są popularne wyłącznie wśród emerytów, którzy w przyszłości przestaną odwiedzać województwo warmińsko-mazurskie. Wtedy Rosjanie uzupełniliby lukę w ruchu turystycznym, o ile zagospodarowanie turystyczne w wielu gminach ulegnie poprawie.

Kolejnym utrudnieniem w czerpaniu korzyści z MRG jest postępująca depopulacja powiatów zlokalizowanych peryferyjnie w stosunku do dużych ośrodków miejskich, jakimi są Olsztyn, Warszawa oraz Trójmiasto. Województwo warmińsko-mazurskie charakteryzuje najniższa gęstość zaludnienia w Polsce oraz ujemne saldo migracji. Władze lokalne i przedsiębiorcy deklarują, że znalezienie wykwalifikowanych pracowników na terenie powiatów przygranicznych jest bardzo trudne, a czasem wręcz nierealne. Wielu młodych ludzi po zdobyciu wykształcenia nie wraca do swoich rodzinnych miejscowości, ponieważ te nie są w stanie zaoferować im równie wysokich zarobków, pracy w zawodzie oraz rozwoju zawodowego jak silnie rozwinięte miasta. Brak wykwalifikowanej kadry utrudnia efektywne pozyskiwanie dotacji unijnych przez samorządy lokalne oraz lokalizację zakładów przemysłowych, które bezowocnie poszukują inżynierów, którzy mogliby kierować produkcją.

Mały ruch graniczny przyczynił się do wzrostu ruchu kołowego w miastach i gminach, które nie posiadają wystarczająco rozwiniętej infrastruktury drogowej, w konsekwencji powodując wzrost liczby kolizji drogowych. Osobny problem stanowi utrudniona ścigalność mandatów za przekroczenie prędkości oraz niepłacenie za postój w płatnych strefach parkingowych. Niestety niewielki budżet, jakim dysponują samorządy lokalne oraz bezradność w egzekwowaniu mandatów za nieprzestrzeganie przepisów drogowych, utrudniają czerpanie korzyści z napływu Rosjan do powiatów przygranicznych.

W ramach prac badawczych przeprowadzono wywiady z przedstawicielami prawie wszystkich jednostkach objętych umową. Większość respondentów zdecydowanie zauważyła wpływ małego ruchu granicznego na ożywienie w handlu i turystyce.

Oczywiście wśród Rosjan obserwowane jest zróżnicowane zainteresowanie poszczególnymi fragmentami pogranicza. Jednak jak podał burmistrz Reszla „przed wprowadzeniem małego ruchu granicznego turystów z Rosji nie było. Teraz pomimo słabo rozwiniętej sieci dróg lokalnych Rosjanie docierają do nas coraz częściej. Magnesem jest zamek i Święta Lipka”. Z kolei w mieście Korsze, które nie graniczy bezpośrednio z Obwodem Kaliningradzkim wprowadzenie ruchu bezwizowego nic nie zmieniło. Wszyscy badani zwracają jednak uwagę na ogromny potencjał małego ruchu granicznego i liczą na możliwość rozwoju swoich gmin dzięki wykorzystaniu masowego napływu Rosjan do Polski.

Niestety lata izolacji pogranicza polsko-rosyjskiego oraz wysokie bezrobocie ukryte utrudniają wykorzystanie szansy rozwoju społeczno-gospodarczego jakie stworzyło polsko-rosyjskie porozumienie. Jak podał wicestarosta powiatu gołdapskiego, mieszkańcy obszarów zmarginalizowanych bardzo sceptycznie podchodzą do zmian, dlatego powoli zaczynają czerpać korzyści z wprowadzenia ruchu bezwizowego.

Wywiady z drobnymi przedsiębiorcami z Bartoszc, Gołdapi oraz Lidzbarka Warmińskiego potwierdzają stopniowe ulepszanie oferty, jednak ujawniają też wielkie obawy przed tym, że wysiłek włożony w jej urozmaicenie lub dostosowanie jej do wymagań klientów rosyjskich nie przyniesie oczekiwanych efektów.

Pomimo ogromnych trudności w wykorzystaniu potencjału małego ruchu granicznego należy zwrócić uwagę na ogromną determinację samorządowców. Wprowadzenie ruchu bezwizowego i ogromne zainteresowanie Rosjan strefą przygraniczną zachęciło władze lokalne do rozwoju współpracy transgranicznej, realizacji wielu inwestycji, a przede wszystkim dało cię nadziei na demarginalizację.

Mały ruch graniczny i jego wpływ na życie mieszkańców obszarów przygranicznych

W celu uzupełnienia analizy funkcjonowania małego ruchu granicznego przeprowadzono badanie ankietowe wśród mieszkańców polskiej strefy przygranicznej przekraczających granicę polsko-rosyjską. Dokonano tego na przełomie października i listopada na dwóch przejściach granicznych: Gołdap–Gusiew oraz Grzechotki–Mamonowo II. W toku badań uzyskano 250 ankiet ukazujących wpływ małego ruchu granicznego na życie społeczności lokalnych.

Pierwotnie badanie ankietowe miało być skierowane do mieszkańców polskiej strefy przygranicznej, zarówno do osób przekraczających, jak i nie przekraczających granicę polsko-rosyjską. Pilotażowy sondaż przeprowadzony na terenie Bartoszc, Giżycka, Węgorzewa oraz Gołdapi ukazał, że mieszkańcy „nie jeżdżący na granicę” nie są zainteresowani rozmowami o małym ruchu granicznym i Obwodzie Kaliningradzkim.

Ankietowani jednogłośnie stwierdzali, że nie chcieliby w przyszłości odwiedzić Obwodu Kaliningradzkiego, podkreślając swoje wypowiedzi słowami: „nic tam nie ma” (mężczyzna lat 28 z Gołdapi), „a po co?” (kobieta lat 34 z Bartoszyca), „nie jestem mrówką” (mężczyzna lat 45 z Węgorzewa). Wielokrotne próby pozyskania reprezentatywnej próby zakończyły się fiaskiem, dlatego skupiono się na mieszkańcach korzystających z możliwości wielokrotnego przekraczania granicy w ramach ruchu bezwizowego.

Do momentu wejścia w życie ruchu bezwizowego granica stanowiła barierę utrudniającą czerpanie korzyści z handlu oraz usług gastronomicznych i hotelarskich. Zwiększenie otwartości granicy umożliwiło wykorzystanie dużego potencjału przygranicznego handlu i usług. Dla mieszkańców strefy przygranicznej, borykających się z długotrwałym bezrobociem, granica jest przede wszystkim zakładem pracy, zapewniającym podstawowe lub dodatkowe źródło dochodu (Łukowski 2009). Spośród wszystkich ankietowanych 92% przekracza granicę w ramach ruchu bezwizowego, w tym aż 75,7% za powód przekraczania granicy podaje zakupy. Większość respondentów potwierdza, że jedynym celem wyjazdu do Rosji jest zakup paliwa, o czym świadczą rosyjskie statystyki podające, iż przeciętny Polak spędza w Obwodzie Kaliningradzkim poniżej 1 godziny, dojeżdżając do najbliższej stacji benzynowej i wracając na przejście graniczne.

21,7% respondentów odpowiedziało, że przekracza granicę w celach turystycznych. Należy jednak pamiętać, iż dla wielu osób granica stanowi główne źródło utrzymania rodziny, dlatego należy przypuszczać, że w obawie przed konsekwencjami ankietowani podali nieprawidłowy cel wyjazdu. Prawdziwy powód przekraczania granicy zdradzają samochody typu Volkswagen Passat czy BMW serii 5 posiadające duże zbiorniki paliwa, co czyni z turystyki paliwowej opłacalne źródło dochodu nawet dla mieszkańców gmin znacząco oddalonych od granicy. Zaledwie 0,9% respondentów zadeklarowało, że przekracza granicę w celu wizyty u znajomych/rodziny, a 1,7% w interesach.

Również częstotliwość „wyjazdów na granicę” zdradza powody jej przekraczania. Zdecydowana większość badanych (77,4%) wskazała, że przekracza granicę kilka razy w miesiącu, często dodając, że pozwala im to na swobodne dojazdy do pracy na tańszym „rosyjskim paliwie”. 19,1% ankietowanych przekracza granicę kilka razy w tygodniu, a zaledwie 3,5% respondentów kilka razy w roku. Należy wnioskować, że dla osób, które przekraczają granicę częściej niż kilka razy w roku, mały ruch graniczny stworzył szansę na złagodzenie skutków kryzysu ekonomicznego i wysokiej stopy bezrobocia² oraz umożliwił łatwiejsze gospodarowanie budżetami domowymi. Dla wielu osób turystyka paliwowa stała się sposobem na życie, a „praca na granicy” objęła dużo większą liczbę osób wraz z wprowadzeniem nowego pojęcia strefy przygranicznej wykraczającej poza pas powiatów sąsiadujących z granicą.

2 Według GUS w 2012 roku stopa bezrobocia w województwie warmińsko-mazurskim wynosiła 21,3%, przy czym najwyższą jej wartość zanotowano w powiecie braniewskim – 31,5%.

„Z jednej strony granice stanowią niewątpliwą przeszkodę dla interakcji, przyczyniając się do ekonomicznej marginalizacji obszarów przygranicznych (...); z drugiej jednak istnienie różnic między regionami przygranicznymi, np. w poziomach cen i kosztów pracy czy zasobach, stwarza zachętę do nawiązania współpracy, do lokowania działalności gospodarczej w pobliżu granicy” (Krok 2006: 51). Otwieranie przejść granicznych przyczynia się do ożywienia gospodarczego w regionie. Znaczna część mieszkańców wszystkich gmin zlokalizowanych w pobliżu przejść granicznych utrzymuje się z systematycznego przekraczania granicy, przewożąc alkohol, paliwo oraz papierosy, tworząc z przejść granicznych zasób ułatwiający życie na obszarach zmarginalizowanych. W opinii mieszkańców Gołdapi, Olecka, Giżycka, Lidzbarka Warmińskiego, Braniewa oraz okolicznych wsi bliskość granicy sprzyja poprawie ich sytuacji materialnej. Zdaniem wicestarosty Gołdapi większość mieszkańców poprzez „pracę na granicy” zapewnia swojej rodzinie godziwy byt i wyjście z marginesu społecznego, a wiele obiektów agroturystycznych zlokalizowanych na terenie powiatu gołdapskiego powstało dzięki handlowi przygranicznemu.

Wójt jednej z gmin zlokalizowanej w bezpośrednim sąsiedztwie granicy zauważył, że brak przejścia granicznego na terenie jego jednostki utrudnia mieszkańcom byłych PGR-ów czerpanie korzyści z lokalizacji w bezpośrednim sąsiedztwie Rosji. Obszary położone w pobliżu granicy, ale oddalone od przejść granicznych traktują ją jako linię wzmagającą marginalizację. Jednakże 88% ankietowanych uważało, że granica poprawia sytuację materialną gminy. Należałoby jednak doprecyzować odpowiedzi respondentów wskazując, iż to nie sama bliskość granicy poprawia jakość życia, ale sąsiedztwo przejścia granicznego, stanowiącego ważny impuls dla rozwoju społeczno-gospodarczego.

Wprowadzenie małego ruchu granicznego przyczyniło się do wzrostu zainteresowania nauką języka rosyjskiego nie tylko w dużych ośrodkach miejskich, lecz także wśród uczniów szkół zlokalizowanych w miejscowościach przygranicznych. Jak pisał dyrektor jednej ze szkół w Bartoszycach, język rosyjski jest nauczany w takim samym wymiarze godzinowym jak język niemiecki, a bliskość granicy i wymiana międzyszkolna sprzyjają poprawie stosunków z Obwodem Kaliningradzkim.

Znajomość języka rosyjskiego ułatwia czerpanie korzyści z przygranicznego położenia. Niestety zauważalny jest dopiero stopniowy wzrost jego popularności. Zaledwie 4% ankietowanych zna język rosyjski bardzo dobrze, z kolei 54,8% deklaruje, że zna język sąsiada na poziomie umożliwiającym komunikację. 39,6% respondentów nie zna języka rosyjskiego w ogóle, jednak twierdzi, że nie utrudnia to współpracy z mieszkańcami Obwodu Kaliningradzkiego. 1,6% ankietowanych wskazało, iż nie zna języka rosyjskiego, co znacząco utrudnia wyjazdy do Obwodu Kaliningradzkiego.

Mały ruch graniczny, poza ożywieniem wymiany handlowej, zachęcił więc do nauki języka sąsiada zarówno po stronie polskiej jak i rosyjskiej. Na terenie Obwodu Kaliningradzkiego właściciele stacji benzynowych uczą się podstawowych zwrotów

w języku polskim. Z kolei po stronie polskiej lokalni przedsiębiorcy i restauratorzy umieszczają dwujęzyczne szyldy i karty dań w swoich obiektach oraz podnoszą kwalifikacje językowe personelu. Nauka prostych zwrotów w języku rosyjskim jest czynnikiem sprzyjającym czerpaniu zysków ze zwiększonego ruchu granicznego. Dodatkowo częste przekraczanie granicy przez drobnych handlarzy poprawiło ich umiejętności językowe i zachęciło do dalszej nauki, co stanowi ważną wartość dodaną z wprowadzenia ruchu bezwizowego.

Zwiększony ruch graniczny przyczynił się także do poprawy infrastruktury granicznej oraz wprowadzenia wielu ułatwień w przekraczaniu granicy (m.in. zielone korytarze dla osób, które nie mają nic do oclenia lub kontrola selektywna) (Dudzińska, Dynier 2013). Jednak respondenci nadal wymieniają szereg utrudnień w swobodnym przekraczaniu granicy. Ankietowani najczęściej zwracają uwagę na kolejki i długi czas oczekiwania na odprawę graniczną. Negatywnie oceniają pracę rosyjskich strażników, którzy nadal domagają się nieformalnej opłaty (łapówek) za przekroczenie granicy. Praktykę tę stosują głównie wobec „polskich mrówek” wywożących paliwo z Obwodu Kaliningradzkiego. Ankietowani zwrócili również uwagę na niską jakość infrastruktury granicznej po stronie rosyjskiej oraz ograniczenia w przewozie paliwa. Wszyscy jednak zadeklarowali, że wprowadzenie ruchu bezwizowego ułatwiło przekraczanie granicy, a wzrastający ruch graniczny nie pogarsza sytuacji poprzez systematyczne wprowadzanie ułatwień w przekraczaniu granicy (np. kontrola selektywna).

Kolejnym, istotnym atutem wejścia w życie małego ruchu granicznego jest wzrost przedsiębiorczości wśród mieszkańców strefy przygranicznej, objawiający się przede wszystkim dostosowywaniem oferty do wymagań rosyjskich klientów, jaki i jej urozmaicaniem. 56,8% respondentów zauważyło wzrost przedsiębiorczości, z kolei 28% nie wiązało go z wprowadzeniem małego ruchu granicznego. Obserwacja uczestnicząca oraz rozmowy z władzami lokalnymi potwierdzają wzrost aktywności wśród drobnych handlarzy, fryzjerów, hotelarzy, restauratorów oraz drobnych biznesmenów, którzy traktują przygraniczne położenie jako szansę rozwoju ekonomicznego. Niestety zdaniem władz wzrost zainteresowania polskimi produktami i usługami pośród mieszkańców Obwodu Kaliningradzkiego przyczynił się równocześnie do wzrostu cen w mieście, a tym samym utrudnił życie Polakom. Wśród usług, które pojawiły się od momentu wejścia w życie ustawy o ruchu bezwizowym, ankietowani zdecydowanie wymieniali budowę kolejnych dyskontów, które cieszą się największą popularnością wśród Rosjan. Dodatkowo, respondenci wiązali powstanie niektórych hoteli z wprowadzeniem ruchu bezwizowego (np. VENTUS Natural SPA w Gołdapi). Zauważane było również powstanie nowych centrów handlowych (m.in. w Braniewie, Olsztynie i Elblągu). Władze lokalne Bartoszyca oraz Kętrzyna zwróciły uwagę na wzrost zainteresowania wśród przedsiębiorców działkami zlokalizowanymi na terenie miast w celu budowy nowych galerii i marketów.

Mały ruch graniczny wzbudził ogromne zainteresowanie mediów, które w swoim

dyskursie często używały stwierdzenia, że włączenie Trójmiasta i Olsztyna do ruchu bezwizowego przyczyniło się do utraty przez gminy przygraniczne rosyjskich klientów. Oceny te spowodowały wiele kontrowersji, a zdecydowana większość respondentów (82,4%) nie zauważyła tego zjawiska. Ponadto lokalne władze kierowały uwagę na odmienną ofertę miast przygranicznych i dużych ośrodków miejskich oraz próbę stworzenia konkurencyjnej oferty przez Olsztyn w celu pozyskania turystów rosyjskich obierających za cel podróży Trójmiasto.

Stopniowe otwieranie granicy polsko-rosyjskiej i zmiana jej funkcji z bariery w bodziec rozwojowy doprowadziły do powolnego ożywienia społeczno-gospodarczego terenów dotychczas zmarginalizowanych. Niestety na obszarze przygranicznym dominują obawy o przyszłość, gdyż mieszkańcy, przedsiębiorcy oraz władze samorządowe boją się, że rosyjskie zainteresowanie północno-wschodnią Polską jest tylko chwilowe.

Wprowadzenie małego ruchu granicznego poprawiło stosunki sąsiedzkie z Obwodem Kaliningradzkim, a przede wszystkim umożliwiło poznanie siebie nawzajem. 48,8% respondentów ocenia stosunki z Obwodem Kaliningradzkim jako dobre, natomiast 19,2% ankietowanych twierdzi, że stosunki z mieszkańcami Obwodu są bardzo dobre. 30,4% badanych ocenia stosunki sąsiedzkie jako obojętne, z kolei zaledwie 1,6% uznaje relacje z Obwodem Kaliningradzkim za złe. Poprawa relacji sąsiedzkich zapewnia łatwiejszą współpracę oraz przełamanie historycznej niechęci, wzmocnionej negatywnym wpływem katastrofy w Smoleńsku, która znacząco odbiła się na podejściu społeczności lokalnych do mieszkańców Obwodu Kaliningradzkiego, poprzez zwiększenie dystansu i uprzedzeń do mieszkańców Rosji.

Wśród badanych nie zauważono wpływu płci, wieku oraz wykształcenia na udzielane odpowiedzi. Przeprowadzenie badań ankietowych wykazało, że z ruchu bezwizowego najczęściej korzystają mężczyźni z wykształceniem średnim, aktywni zawodowo, w wieku od 31 do 50 lat, którzy zgodnie zadeklarowali, iż wprowadzenie ruchu bezwizowego przyczyniło się do ożywienia gospodarczego jednostek przygranicznych oraz ułatwiło przekraczanie granicy.

Podsumowanie

Umowa o małym ruchu granicznym między Polską i Rosją przyniosła wielowymiarowe korzyści dla całego obszaru objętego porozumieniem. Duże zainteresowanie ruchem bezwizowym wśród mieszkańców Obwodu Kaliningradzkiego oraz wśród społeczności lokalnych polskiej strefy przygranicznej przyczyniło się do rozwoju pogranicza polsko-rosyjskiego. Systematycznie wprowadzane ułatwienia w przekraczaniu granicy oraz prowadzone rozmowy na temat rozbudowy istniejącej infrastruktury granicznej, w tym próba otwarcia kolejnych przejść na granicy polsko-rosyjskiej, stanowią szansę na dalszy wzrost kontaktów międzysąsiedzkich.

Ruch bezwizowy to przede wszystkim korzyści gospodarcze, które potwierdzają wzrastające obroty handlowe w pasie przygranicznym objętym umową. Główny Urząd Statystyczny oszacował, że w III kwartale 2013 roku Rosjanie przyjeżdżający do Polski w ramach małego ruchu granicznego wydali 157,2 mln zł, co stanowi 58% wzrost wydatków w stosunku do III kwartału 2012 roku. Mieszkańcy Obwodu Kaliningradzkiego najchętniej kupują odzież i obuwie, mięso i wyroby mięsne oraz sprzęt RTV i AGD. 13% wszystkich wydatków stanowią opłaty za usługi, głównie gastronomiczne i hotelarskie (Badanie obrotu towarów i usług na zewnętrznej granicy Unii Europejskiej 2013).

Zauważalnym efektem wprowadzenia małego ruchu granicznego jest stopniowe przełamywanie obaw przed wyjazdami do Obwodu Kaliningradzkiego i poprawa stosunków sąsiedzkich. Znaczące korzyści z wprowadzenia ruchu bezwizowego obserwują przedsiębiorcy z branży handlowej, turystycznej oraz transportowej, a stopniowe dostosowywanie oferty do wymagań klientów rosyjskich umożliwia czerpanie coraz większych zysków.

Dla władz lokalnych wejście w życie porozumienia polsko-rosyjskiego to przede wszystkim wzrost obrotów handlowych lokalnych przedsiębiorstw czy spadek bezrobocia spowodowany budową nowych obiektów handlowych i turystycznych. Dodatkowo dla wielu jednostek mały ruch graniczny jest szansą na zaistnienie. Wzrastające zainteresowanie mediów, ośrodków naukowych oraz rządu obszarami peryferyjnymi stworzyło szansę promocji regionu oraz wsparcia w realizacji wielu inwestycji. Mały ruch graniczny stał się ważnym czynnikiem rozwojowym strefy przygranicznej i transformacji granicy z bariery w atut stymulujący rozwój.

Literatura

- Badanie obrotu towarów i usług na zewnętrznej granicy Unii Europejskiej na terenie Polski w III kwartale 2013 roku*, 2013, Warszawa – Rzeszów: GUS.
- Dołzbłasz S., 2012, Problematyka granic, pograniczy i współpracy transgranicznej, [w:] A. Raczyk, S. Dołzbłasz, M. Leśniak-Johann (red.), *Relacje współpracy i konkurencji na pograniczu polsko-niemieckim*, Wrocław: GASKOR.
- Dudzińska K., Dyner A., 2013, Mały ruch graniczny między obwodem kaliningradzkim a Polską – wyzwania, szanse i zagrożenia, *Policy Paper*, 29 (77): 1–6.
- Herrschel T., 2011, *Borders in post-socialist Europe. Territory, scale, society*, Farnham: ASHGATE.
- Krok K., 2006, Współczesne spojrzenie na obszary przygraniczne, [w:] G. Gorzelak, K. Krok (red.), *Nowe granice Unii Europejskiej – współpraca czy wykluczenie?*, Warszawa: Scholar.
- Łukowski W., 2009, Społeczność mikroregionu Gołdap w świetle badania sondażowego,

- [w:] W. Łukowski, H. Bojar, B. Jałowiecki (red.), *Spółeczność na granicy. Zasoby mikro-regionu Gołdap i mechanizmy ich wykorzystania*, Warszawa: Scholar.
- Raport Polskiej Służby Konsularnej za rok 2012, 2013*, Warszawa: Ministerstwo Spraw Zagranicznych.
- Ratti R., 1993, Spatial and Economic Effect of Frontiers. Overview of Traditional and New Approaches and Theories of Border Area Development, [w:] R. Ratti, S. Reichman (ed.), *Theory and Practice of Transborder Cooperation*, Basel – Frankfurt am Main: Verlag Helbing & Lichtenhahn.
- Rozporządzenie (WE) nr 1931/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 20 grudnia 2006 r. ustanawiające przepisy dotyczące małego ruchu granicznego na zewnętrznych granicach lądowych państw członkowskich i zmieniające postanowienia Konwencji z Schengen* (Dz. U. UE z 2006 r. L 405).
- Statystyki Straży Granicznej. Ruch graniczny na granicy polsko-rosyjskiej*, 2013, [http://www.strazgraniczna.pl/wps/portal/tresc?WCM_GLOBAL_CONTEXT=pl/serwis-sg/polskie_formacje_graniczne/statystyki/, dostęp: 1.12.2013]
- Ustawa między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Federacji o zasadach małego ruchu* (Dz. U. z 2012 r. nr 0 poz. 814).
- Trojanowska-Strzęboszewska M., 2011, *Trzy oblicza unijnych granic. Polityka granic zewnętrznych Unii Europejskiej*, Warszawa: Poltext.

Summary

Poland – Russia border was perceived as a clear barrier for development of the borderland. It was also a contributing factor of peripherization of these areas. Concluding the agreement on local border traffic has made it possible for the citizens of the Polish-Russian borderland to cross the state border without the necessity of having a visa what has caused increased border traffic and economic growth of the areas mentioned in the agreement. Once peripherized, now those areas are the centre of attention of the state, media and scientists and the border is no longer perceived as the barrier which makes economic and cultural exchange difficult or impossible. Introducing the visa-free traffic has caused massive inflows of the citizens of Kaliningrad Oblast to Poland. However, there are not many Poles travelling in the opposite direction. When the Poland – Russia borderland become the centre of attention, many new projects were implemented. The process of opening the border has made the cross-border cooperation easier, making the relation between Poland and Kaliningrad Oblast better and through willingness to learn and discover some neighbourly stereotypes are gradually being overcome. The main aim of this paper is to present the first outcomes of the research on the small border traffic at the Poland – Russia border, which has been done within the framework of the EUBORDERSCPAES project. The analysis has been conducted on the basis of surveys and interviews with some local “actors” taking part in the process of opening the Poland – Russia border.