

## **Polska w Porozumieniu Schengen – sposrożeń i opinie z pogranicza**

**Piotr Witkowski**

Wyższa Szkoła Stosunków Międzynarodowych i Komunikacji Społecznej w Chełmie

**Streszczenie:** *Przystąpienie Polski do Porozumienia Schengen spowodowało zniesienie kontroli na granicach wewnętrznych tego obszaru, ale jednocześnie wprowadzono środki uszczelniające granicę zewnętrzną w postaci m.in. regulacji wizowych oraz zaostrzonych procedur kontrolnych realizowanych przez służby graniczne. Sytuacja ta miała i zdaniem autora będzie miała swoje konsekwencje dla mieszkańców terenów pogranicza i osób prowadzących działalność gospodarczą. Spostrzeżenia i opinie formułowane są postawie badań ankietowych prowadzonych przez Wyższą Szkołę Zarządzania i Administracji w Zamościu głównie wśród mieszkańców Chełma i osób prowadzących w tym mieście działalność gospodarczą. Wyraźnie zarysowują się dwie tendencje dotyczące osób fizycznych. Po pierwsze obywatele Ukrainy zapatrywali Polaków w tańsze towary akcyzowe, co dawało okazję do prowadzenia drobnych interesów na pograniczu lub z naruszeniem prawa. Druga tendencja dotyczy osób prowadzących oficjalną działalność gospodarczą, najczęściej o niewielkim lokalnym wymiarze. W tej grupie wyniki badań są interesujące i dają podstawę do dokonania rozróżnienia na firmy, dla których klientami są tzw. nierejestrowi handlowcy i firmy działającej zgodnie z obowiązującym prawem po jednej i drugiej stronie granicy.*

### **Wstęp**

Włączenie Polski w obszar Schengen to naturalna konsekwencja procesu integracji europejskiej oraz wstąpienia Polski do Unii Europejskiej. Ponadroczny okres, który upłynął od rozszerzenia obszaru Schengen, pozwala na sformułowanie pierwszych spostrzeżeń na temat wpływu wprowadzenia instrumentów służących uszczelnieniu zewnętrznej granicy, zwłaszcza nowych regulacji dotyczących obowiązku wizowego, na obraz współpracy gospodarczej polsko-ukraińskiego pogranicza.

Autor poszukuje odpowiedzi na pytanie, w jaki sposób oceniają to mieszkańcy i prowadzący działalność gospodarczą na polskich terenach nadgranicznych. Czy z członkostwem Polski w obszarze Schengen wiążą nadzieję czy raczej obawy o sytuację materialną i prowadzoną aktywność biznesową.

### **1. Podstawowe regulacje układu z Schengen**

Układ z Schengen jest wielostronną, otwartą umową międzynarodową, zawartą w większości pomiędzy państwami będącymi członkami Unii Europejskiej. Celem wskazanym w Układzie była praktyczna realizacja *Europy Obywateli*, obszaru bez granic wewnętrznych, zapewniającego swobodny przepływ osób na terytorium państw należących do strefy Schengen. Zasady swobodnego przepływu osób dotyczą nie tylko obywateli państw należących do tego obszaru, ale również obywateli państw trzecich, którzy przekroczą zewnętrzną granicę.

Zrozumiałym następstwem takiego rozwiązania jest podniesienie poziomu kontroli na zewnętrznych granicach w zakresie stosowania tzw. środków kompensacyjnych. W ramach tych środków wykorzystywane jest m.in. ujednoczenie polityki wizowo-azyłowej, zapewnienie efektywnego funkcjonowania nowych form współpracy pomiędzy służbami policyjnymi państw członkowskich, usprawnienie pomocy prawnej oraz wykorzystanie informacji i danych zawartych w tzw. Systemie Informacji Schengen (SIS). Przesunięcie punktu ciężkości z zakresu kontroli osób i towarów na zewnętrzną granicę Unii Europejskiej, która jest również granicą obszaru Schengen, nie może spowodować zakłócenia w obsłudze ruchu granicznego. Kontrola graniczna realizowana przez funkcjonariuszy Straży Granicznej i Służby Celnej zgodnie z zaleceniami

Komisji Europejskiej powinna z jednej strony być efektywna i skuteczna, z drugiej zaś sprawna, harmonijna i niestwarzająca nadmiernych uciążliwości w ruchu osobowym i towarowym. Wykonanie tych dwu zadań stawianych przed kontrolą graniczną możliwe jest jedynie w warunkach jej praktycznej realizacji w oparciu o metody analizy danych, które są wspomagane zaprogramowanymi technikami wyboru w zakresie typowania osób i towarów podlegających kontroli. Metody te charakteryzuje daleko idąca specjalizacja czynności i procedur kontrolnych, wyraźnie można zaobserwować również wzrost wykorzystania sprzętu technicznego najnowszej generacji w czynnościach kontrolnych [Jakubiak 2005, s. 255].

Warunkiem rozszerzenia obszaru Schengen o nowe państwa członkowskie było zagwarantowanie ich odpowiedniego przygotowania. Dotyczy to nie tylko wystarczającej infrastruktury granicznej, ale również m.in. odpowiedniego przygotowania informatycznego zapewniającego służbom granicznym szybki i pewny dostęp do danych zawartych w SIS. System ten został wprowadzony jako instrument umożliwiający m.in. efektywne wykonywanie kontroli granicznej w stosunku do osób zamierzających przekroczyć zewnętrzną granicę obszaru Schengen. „Istota jego polega na zapewnieniu, aby upoważnione organy państwa członkowskiego posiadały ten sam zestaw informacji pozwalający na dostęp, przy pomocy zautomatyzowanych środków wyszukiwania, do wpisów dotyczących osób i przedmiotów w celu kontroli granicznej oraz innych kontroli policyjnych i celnych prowadzonych w ramach danego kraju oraz w celu wydawania wiz, dokumentów pobytowych i wykonywania przepisów prawnych o cudzoziemcach”<sup>1</sup>.

Ważnym instrumentem uszczelniania zewnętrznej granicy obszaru Schengen jest ujednoczenie zasad polityki wizowo-azylowej<sup>2</sup>. Zgodnie z jej zasadami cudzoziemiec przybywający na ten obszar powinien posiadać wizę wjazdową oraz środki finansowe na opłacenie kosztów pobytu, a w razie potrzeby udokumentować cel podróży. Oczywiście nie może on figurować na liście osób niepożądanych. Obcokrajowcy przebywający na obszarze Schengen podlegają obowiązkowi meldunkowemu.

Powszechnie wprowadzono dwa rodzaje wiz: krótko- i długoterminowe. Wizy krótkoterminowe wydawane są na okres trzech miesięcy i obowiązują na całym obszarze Schengen, natomiast wydawanie wiz długoterminowych pozostaje w dyspozycji państw członkowskich i skuteczność ich jest ograniczona do terytorium państwa wydającego. Problematyka imigracyjna w znacznej mierze została uregulowana w tzw. konwencji dublińskiej określającej kompetencje państw członkowskich w zakresie udzielania azylu oraz ich jurysdykcji w stosunku do osób nielegalnie znajdujących się na terytorium państw członkowskich [Czapliński 2003, s. 617]. Azylu udziela państwo członkowskie, które wyraziło zgodę na wjazd i pobyt cudzoziemca, natomiast w stosunku do osób, które nielegalnie znalazły się na terytorium Unii Europejskiej właściwym jest państwo członkowskie, przez którego granicę zewnętrzną dana osoba znalazła się na unijnym terytorium [Czapliński 2003, s. 617].

Do instrumentów mających zapewnić bezpieczeństwo obywateli Unii Europejskiej w ramach obszaru Schengen należy wprowadzenie nowych form współpracy organów ścigania. W okresie przed rozszerzeniem listy państw należących do Porozumienia Schengen zintensyfikowano bezpośrednie kontakty służb odpowiedzialnych za zapewnienie bezpieczeństwa i porządku w poszczególnych państwach członkowskich, m.in. poprzez wspólne, międzynarodowe szkolenia oraz ścisłą koordynację działań operacyjnych w obszarze transgranicznym. Wprowadzone zostały do praktycznego wykorzystania tzw. specjalne formy współpracy, polegające na obserwacji transgranicznej, pościgu transgranicznym lub transgranicznych operacjach pod przykryciem. Zaprezentowane formy współpracy przewidują możliwość wykonywania czynności związanych z obserwacją lub pościgiem przez organy ścigania państwa członkowskiego na terytorium innego państwa należącego do układu.

Komisja Europejska zaproponowała także stopniowe wprowadzanie wspólnej kontroli organów państw członkowskich na granicach zewnętrznych Unii Europejskiej oraz utworzenie w tym celu Europejskiego Korpusu Służby Granicznej, finansowanego z budżetu unijnego. Mimo niewprowadzenia w życie tego projektu (spotkał się z silnym sprzeciwem nowych państw członkowskich wstępujących do Unii Europejskiej w 2004 r.) jego idea nie została odrzucona. Na obecnym etapie przybrała ona postać jednostek szybkiego reagowania, tzw. zespołów szybkiej interwencji na granicy (RABIT)<sup>3</sup>, działających pod egidą Agencji FRONTEX [Dominiak, Dubaj 2004, s. 79–81].

<sup>1</sup> <http://prawoity.pl/wiadomosci/co-to-jest-system-informacyjny-schengen-sis>.

<sup>2</sup> Szerzej: [Maksimczuk, Sidorowicz 2007, s. 131–136].

<sup>3</sup> *Rapid Border Intervention Teams*.

Mając na uwadze specyfikę wschodniej granicy Unii Europejskiej na polskim odcinku ważnym elementem wyznaczającym poziom transgranicznych stosunków społeczno-ekonomicznych jest możliwość realizacji tzw. małego ruchu granicznego. Zasady małego ruchu granicznego są wyjątkiem od ogólnych przepisów regulujących kontrolę graniczną osób przekraczających zewnętrzne granice państw członkowskich Unii Europejskiej, określonych w Kodeksie granicznym Schengen.

Zagadnienie małego ruchu granicznego zostało uregulowane w odrębnym rozporządzeniu, zgodnie z którym Unia Europejska zezwala państwom członkowskim na zawieranie z sąsiadującymi państwami trzecimi bilateralnych umów w przedmiocie poruszania się ich obywateli w strefie nadgranicznej<sup>4</sup>.

Mały ruch graniczny generalnie oznacza możliwość przekraczania zewnętrznej granicy lądowej przez obywateli sąsiadujących państw zameldowanych w strefie przygranicznej w celu pobytu w strefie przygranicznej państwa sąsiedniego. Pobyt ten może być uzasadniony kwestiami turystycznymi, społecznymi, ale również prowadzoną na tym terenie działalnością gospodarczą, kontaktami biznesowymi. Ciągły, jednorazowy pobyt w państwie sąsiednim nie może przekraczać trzech miesięcy. Warunkiem przekroczenia granicy w ramach małego ruchu granicznego jest posiadanie właściwego zezwolenia. Ze zrozumiałych względów w ramach tego systemu nie mogą przekraczać granicy osoby niepożądane na terytorium Schengen, np. zastrzeżone w bazie SIS.

W marcu 2007 r. Polska podpisała z Ukrainą umowę o tzw. małym ruchu granicznym, która zapewne byłaby ułatwieniem przy przekraczaniu granicy dla osób nią objętych. Umowa nie weszła w życie, ponieważ poważne zastrzeżenia co jej treści zgłosiła Komisja Europejska. Głównie dotyczą one zbyt szerokiego, 50-kilometrowego, pasa terytorium Ukrainy i Polski, objętego umową. Na obszarze tym po stronie ukraińskiej na terenie obwodów wołyńskiego, lwowskiego i zakarpacciego w 1500 miejscowościach zamieszkuje (bez Lwowa) 1,5 mln ludzi. Po stronie polskiej natomiast w ponad 1800 miejscowościach województw lubelskiego i podkarpackiego zamieszkuje ok. 800 tys. mieszkańców. Komisja Europejska stoi na stanowisku, że pas terytorium powinien mieć szerokości 30 km, co znacząco zmniejszyłoby liczbę obywateli uprawnionych do korzystania z tzw. małego ruchu granicznego. Innym poważnym zastrzeżeniem Brukseli jest niezgodne z prawem – zdaniem Komisji Europejskiej – wymaganie od Ukraińców przekraczających w ramach umowy granicę ubezpieczeń zdrowotnych pokrywających koszt leczenia w naszym kraju.

Można stwierdzić, że pierwszą konsekwencją polskiego członkostwa w Unii Europejskiej, którego nieuniknionym następstwem było przesunięcie obszaru Schengen na wschodnią granicę naszego kraju, jest przeobrażenie nierejestrowanego transgranicznego obrotu towarowego. Praktyczna realizacja tego obrotu jest wypadkową ruchu osobowego na pograniczu.

Zmiany dokonane w warunkach przemieszczania się obcokrajowców przez granicę Schengen – przede wszystkim obowiązek wizowy – spowodowały gwałtowny spadek liczby osób przybywających do Polski. Obrazują to dane Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej, wskazujące, że w roku 2008 ruch osobowy na granicy polsko-białoruskiej i polsko-ukraińskiej zmniejszył się o ok. 30–35%<sup>5</sup>.

## **2. Członkostwo Polski w obszarze Schengen a nastroje i opinie przedsiębiorców i mieszkańców obszarów pogranicza**

Postanowienia układu z Schengen wprowadziły znaczące utrudnienia dla granicznego przepływu osób pomiędzy Polską a Ukrainą. To naturalna konsekwencja przesunięcia zewnętrznej granicy obszaru Schengen na linię wschodniej granicy naszego państwa. Zmiany te nie miały w zasadzie żadnych konsekwencji w sferze regulacji prawnych dotyczących obrotu towarowego.

Zmniejszenie się ilości przyjeżdżających obywateli Ukrainy może mieć swoje reperkusje w wielu sferach transgranicznych relacji gospodarczych, jak również nastrojów społecznych na terenach pogranicza. Zrozumiałe zatem jest, że zjawisko to znalazło się w obszarze zainteresowania miejscowego środowiska naukowego.

Zagadnienie to było przedmiotem rozszerzonych badań prowadzonych w ramach badania nastrojów gospodarczych mieszkańców i przedsiębiorców województwa lubelskiego prowadzanych przez Wyższą Szkołę

<sup>4</sup> Strefa przygraniczna to obszar, który nie sięga dalej niż 30 km od linii granicy. Jednostki podziału administracyjnego, które mają być uznane za strefę przygraniczną, są określane przez zainteresowane państwa w umowach dwustronnych. Jeżeli część którejkolwiek takiej jednostki jest położona między 30 a 50 kilometrem od linii granicy, uznaje się ją mimo to za część strefy przygranicznej.

<sup>5</sup> <http://www.nadbuzanski.strazgraniczna.pl/>.

Zarządzania i Administracji w Zamościu. W badaniach przeprowadzonych w dwu pierwszych kwartałach 2008 r. przedsiębiorcom i członkom gospodarstw domowych z województwa lubelskiego zadano pytania dotyczące ich oceny wpływu wstąpienia Polski do strefy Schengen na sytuację społeczno-gospodarczą województwa<sup>6</sup>.

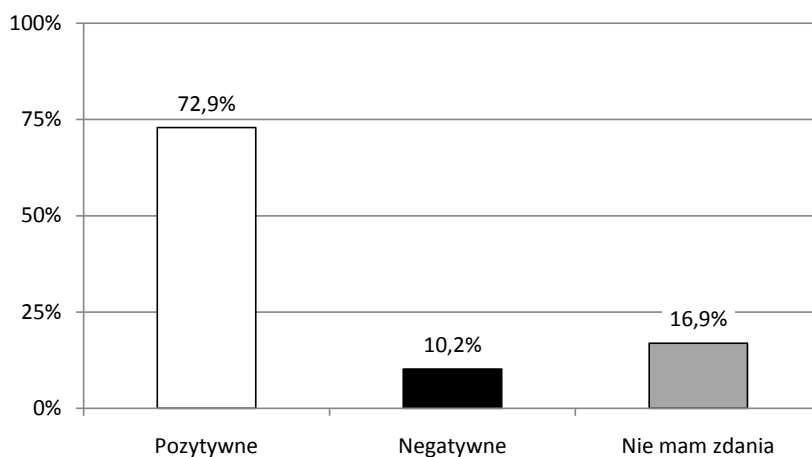
W przypadku mieszkańców interesująca była duża ilość odpowiedzi niekorzystnie oceniających wpływ wprowadzenia wiz dla obywateli Ukrainy. W I kwartale takich odpowiedzi było 42,9%, natomiast w II kwartale liczba ta wzrosła do 51,1%. Odmiennie przedstawiała się sytuacja, jeżeli chodzi o nastroje wśród przedsiębiorców – zadano im trochę zmodyfikowane pytanie: na ile wprowadzenie wiz dla obywateli Ukrainy wpłynęło na sytuację ich firmy. W I kwartale w tej grupie respondentów aż 69,7 %, a w II 58,1% nie odczuwało żadnego wpływu tych decyzji na sytuację ich firm. Należy jednak zwrócić uwagę, że jednocześnie w I kwartale 1/4, a w drugim 1/3 przedsiębiorców widziało niekorzystny wpływ wprowadzenia wiz dla obywateli Ukrainy na sytuację swoich firm [Kowerski 2008, s. 6–7].

Zagadnienie wpływu wprowadzenia przepisów wynikających z członkostwa Polski w układzie z Schengen było również przedmiotem badania ankietowego przeprowadzonego przez Wyższą Szkołę Stosunków Międzynarodowych i Komunikacji Społecznej w Chełmie. Badanie zostało przeprowadzone w pierwszych dniach grudnia 2008 r. na dwu grupach respondentów. Pierwsza to mieszkańcy Chełma nieprowadzący działalności gospodarczej, druga to drobni przedsiębiorcy, często prowadzący jednoosobową działalność gospodarczą.

W przeprowadzonych badaniach wzięło udział 140 mieszkańców Chełma, w tym 93 mężczyzn i 47 kobiet w wieku od 16 do 67 lat. Wśród ankietowanych wykształcenie podstawowe (gimnazjalne) miało 35 osób, zawodowe – 56, średnie (ponadgimnazjalne) – 23, wyższe zawodowe – 10, a wyższe magisterskie 16 osób.

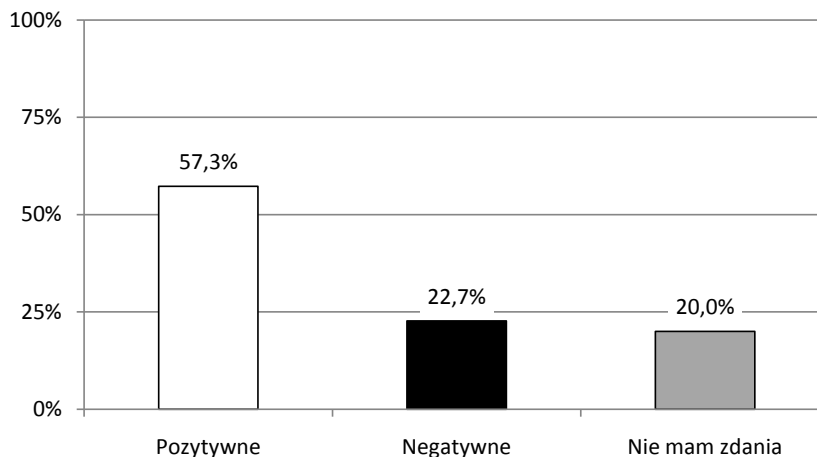
W przypadku ankietowanych przedsiębiorców badaniu poddano 68 osób prowadzących działalność gospodarczą, wśród nich było 43 mężczyzn i 25 kobiet w wieku od 24 do 56 lat. 6 osób deklarowało wykształcenie podstawowe (gimnazjalne), 24 – zawodowe, 29 – średnie (ponadgimnazjalne), 3 – wyższe zawodowe, a 6 osób wyższe magisterskie. 53 osoby prowadziły działalność handlową, 11 działalność usługową, a jedynie 4 osoby działalność produkcyjną.

Respondentom w dwu grupach zadano podobne, a niekiedy identyczne pytania dotyczące wstąpienia Polski do obszaru Schengen oraz wpływu tego faktu na całokształt życia społeczno-gospodarczego.



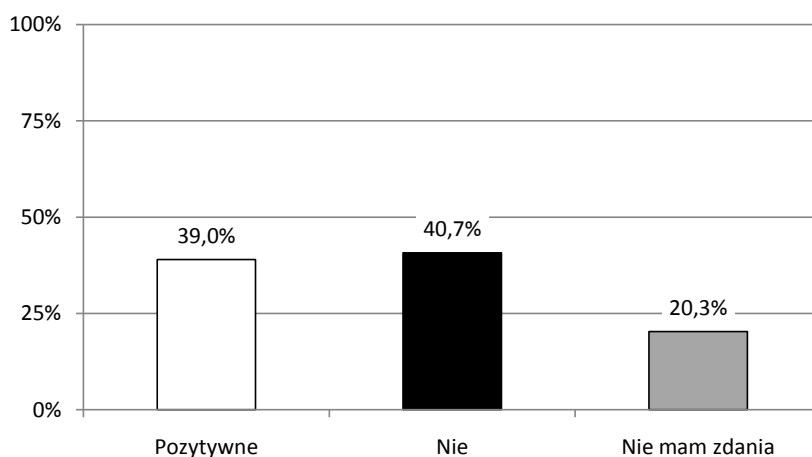
Rys. 1. Rozkład odpowiedzi mieszkańców Chełma na pytanie dotyczące oceny wstąpienia Polski do układu z Schengen

<sup>6</sup> Szerzej w: [Kowerski et al. 2008, s. 99–109].

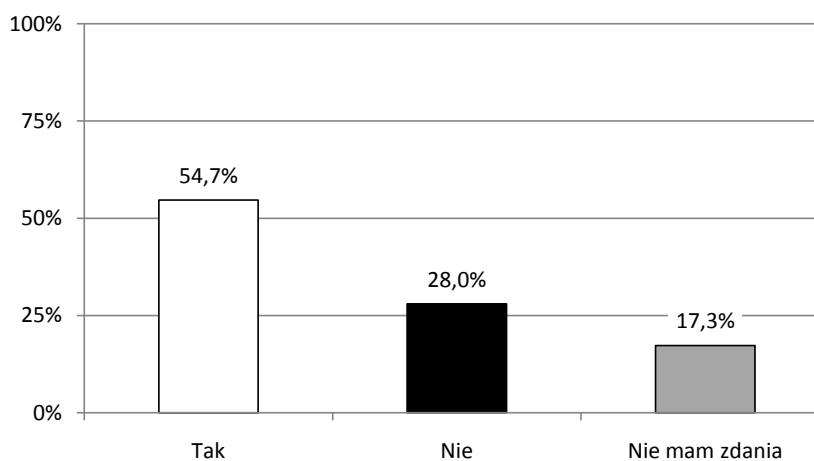


Rys. 2. Rozkład odpowiedzi przedsiębiorców z Chełma na pytanie dotyczące oceny wstąpienia Polski do układu z Schengen

Zdecydowana większość mieszkańców Chełma deklarowała pozytywny stosunek do wstąpienia Polski do strefy Schengen. W mniejszym stopniu pozytywny stosunek został wyrażony przez osoby prowadzące działalność gospodarczą. Warto również zwrócić uwagę, że w tej grupie znacznie większa jest liczba osób negatywnie oceniających to wydarzenie.

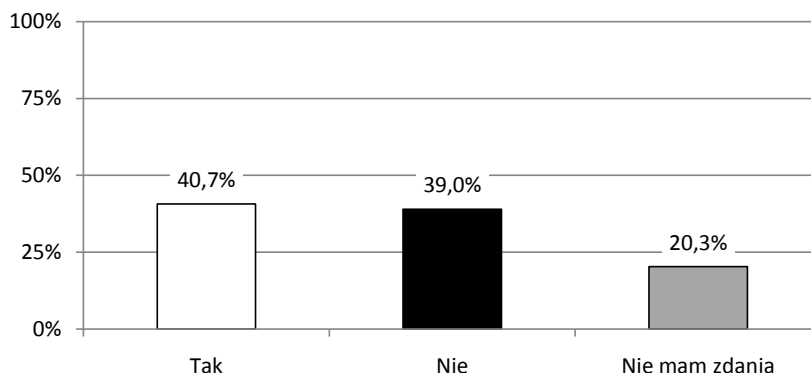


Rys. 3. Rozkład odpowiedzi mieszkańców Chełma na pytanie o to, czy porozumienie z Schengen wpłynęło na podniesienie stopnia bezpieczeństwa i uszczelnienie wschodniej granicy

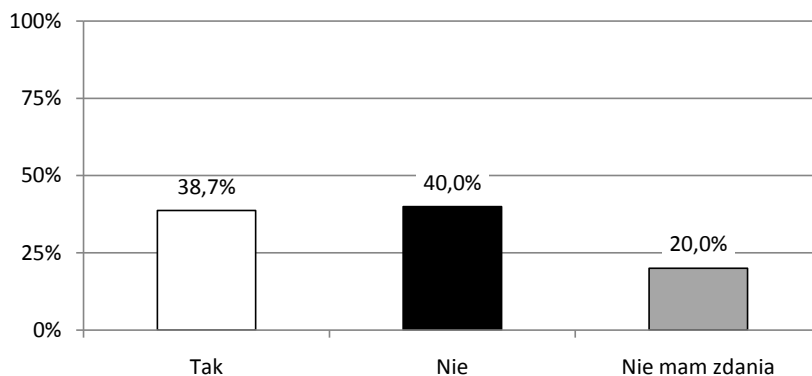


Rys. 4. Rozkład odpowiedzi przedsiębiorców z Chełma na pytanie o to, czy porozumienie z Schengen wpłynęło na podniesienie stopnia bezpieczeństwa i uszczelnienie wschodniej granicy

W przypadku uszczelnienia zewnętrznej granicy Unii Europejskiej po rozszerzeniu obszaru Schengen więcej przedsiębiorców dostrzegło pozytywne skutki, opinie mieszkańców Chełma w zasadzie podzieliły się równomiernie.

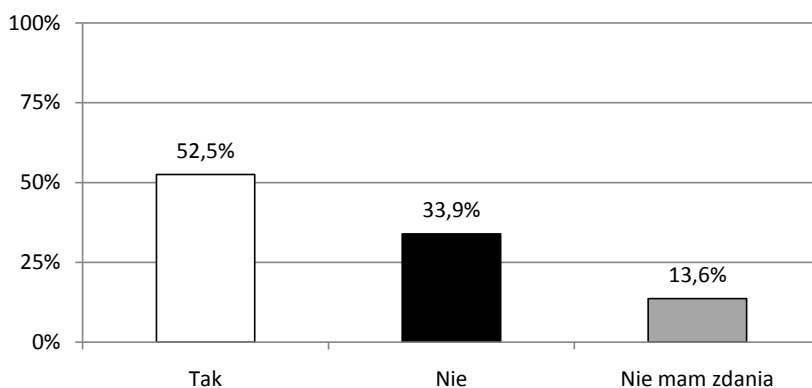


Rys. 5. Rozkład odpowiedzi mieszkańców Chełma na pytanie o poprawę obsługi ruchu granicznego po wstąpieniu Polski do układu z Schengen

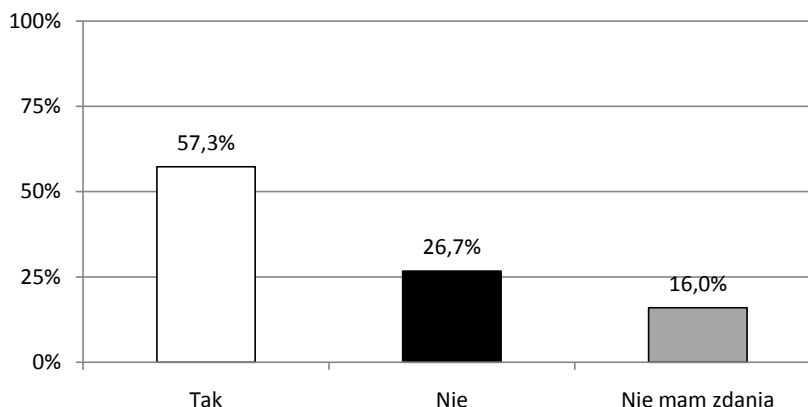


Rys. 6. Rozkład odpowiedzi przedsiębiorców z Chełma na pytanie o poprawę obsługi ruchu granicznego po wstąpieniu Polski do układu z Schengen

Mieszkańcy Chełma i osoby prowadzące działalność gospodarczą podobnie postrzegają skutki wstąpienia Polski do strefy Schengen pod kątem poprawy obsługi granicznej. Mimo to warto zwrócić uwagę na dużą liczbę pozytywnych odpowiedzi w tym zakresie, zwłaszcza przy ogólnie negatywnej ocenie obsługi granicznej. Nie można wykluczyć, że spowodowane jest to obserwowanym zmniejszeniem ruchu granicznego zarówno osobowego, jak i towarowego.

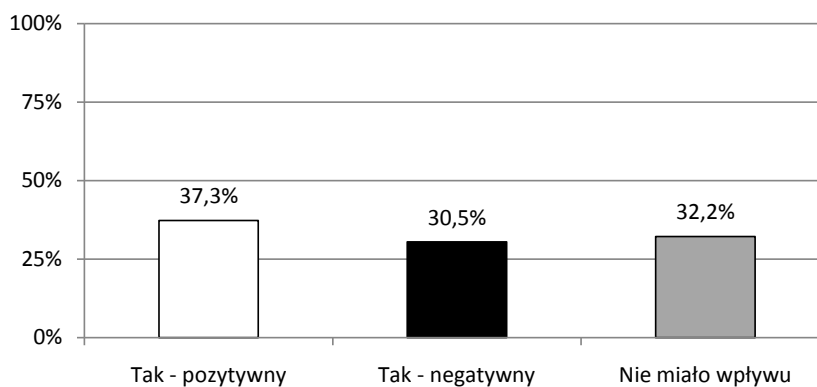


Rys. 7. Rozkład odpowiedzi mieszkańców Chełma na pytanie o to, czy skutkiem przystąpienia Polski do układu z Schengen jest mniejsza liczba obywateli ukraińskich przyjeżdżających do Polski

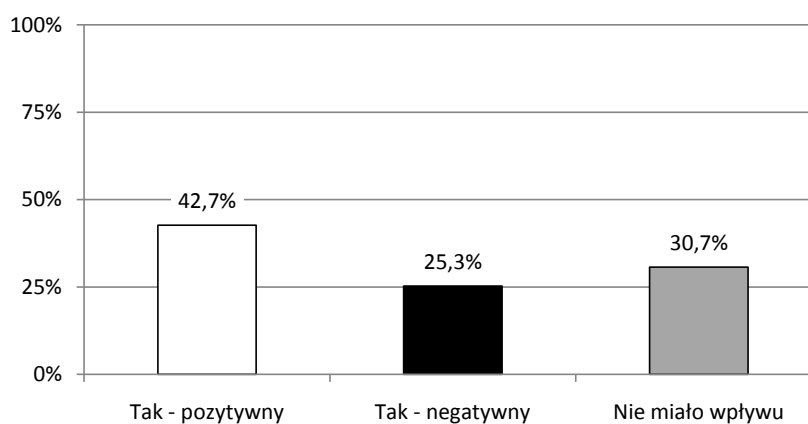


Rys. 8. Rozkład odpowiedzi przedsiębiorców z Chełma na pytanie o to, czy skutkiem przystąpienia Polski do układu z Schengen jest mniejsza liczba obywateli ukraińskich przyjeżdżających do Polski

W tym przypadku mamy również zbliżoną liczbę odpowiedzi mieszkańców Chełma i osób prowadzących działalność gospodarczą. Można więc stwierdzić, że zmniejszona obecność obywateli ukraińskich jest zjawiskiem postrzeganym nie tylko przez statystyki służb granicznych, ale również przez mieszkańców i przedsiębiorców regionów przygranicznych. Trzeba jednak zaznaczyć, że znaczna część osób nie zauważyła różnicy lub nie ma zdania, co mogłoby wskazywać, że nie widzą żadnej różnicy lub obecność obywateli ukraińskich nie budzi ich zainteresowania.



Rys. 9. Rozkład odpowiedzi mieszkańców Chełma na pytanie o to, czy przystąpienie Polski do układu z Schengen będzie miało wpływ na rozwój gospodarczy obszarów nadgranicznych, np. Chełma

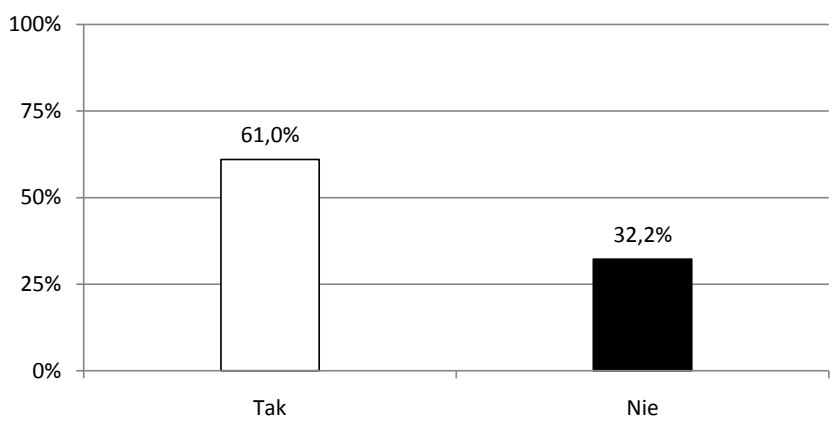


Rys. 10. Rozkład odpowiedzi przedsiębiorców z Chełma na pytanie o to, czy przystąpienie Polski do układu z Schengen będzie miało wpływ na rozwój gospodarczy obszarów nadgranicznych, np. Chełma

Mieszkańcy i przedsiębiorcy z Chełma mają zbliżone zdanie na temat wpływu wstąpienia do strefy Schengen na rozwój społeczno-gospodarczy Chełma i regionów nagrańicznych. Co ciekawe, większa część przedsiębiorców widziała w tym fakcie pozytywne skutki mimo zmniejszenia się obecności obywateli ukraińskich, natomiast większa część mieszkańców Chełma dostrzegła w tym fakcie skutki negatywne.

Pozostałe pytania zadawane mieszkańcom Chełma i przedsiębiorcom z tego miasta różniły się w treści. W pierwszej kolejności zostały zaprezentowane pytania i odpowiedzi mieszkańców Chełma. Pierwsze z nich dotyczyło przedmiotu granicznych nadużyć i sformułowane było następująco: „Czy odczuwacie Państwo mniejszą dostępność towarów przywożonych i sprzedawanych do niedawna przez mieszkańców Ukrainy, np. papierosy, alkohol, olej napędowy?”.

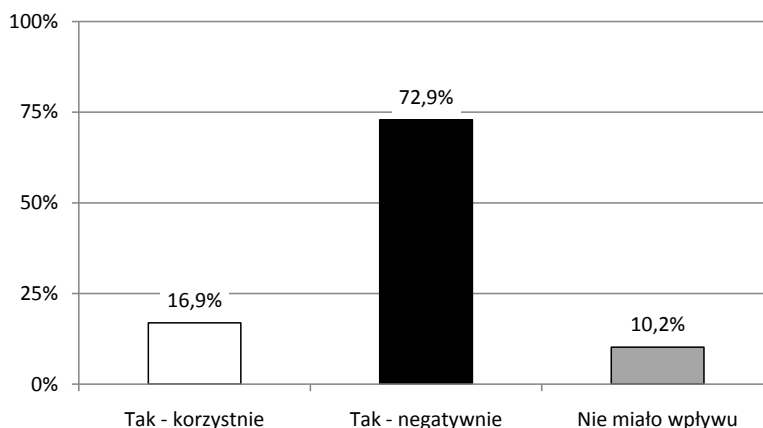
Zgodnie z przewidywaniami większość takie braki zaczęła faktycznie odczuwać.



Rys. 11. Rozkład odpowiedzi mieszkańców Chełma na pytanie o mniejszą dostępność towarów przywożonych i sprzedawanych do niedawna przez mieszkańców Ukrainy, np. papierosów, alkoholu, oleju napędowego

Odpowiedź na to pytanie w sposób oczywisty łączy się z mniej liczną obecnością obywateli ukraińskich. Luki tej nie wypełnili Polacy coraz bardziej masowo przejmujący rolę tzw. nierejestrowanych handlowców. Odpowiedź na to pytanie może również wskazywać na to, że dla znacznej części mieszkańców Chełma zaopatrywanie się w artykuły akcyzowe na bazarze było codziennością.

Kolejne pytanie dotyczyło sytuacji materialnej chełmian i brzmiało: „Czy skutki wstąpienia Polski do układu z Schengen wpłynęły na pogorszenie Państwa sytuacji materialnej?”.

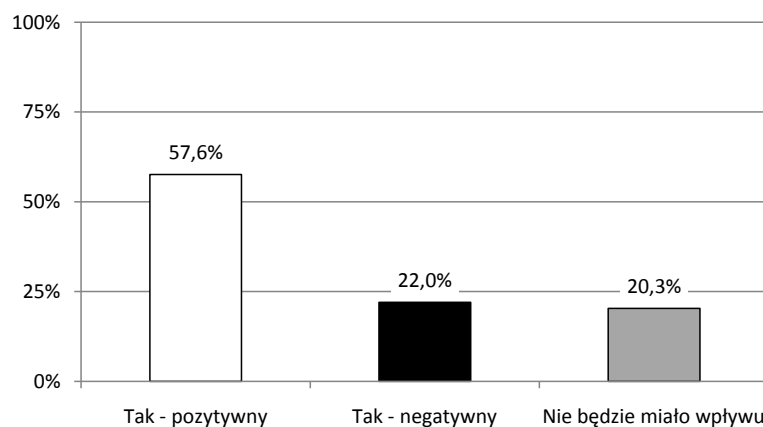


Rys. 12. Rozkład odpowiedzi mieszkańców Chełma na pytanie o to, jaki wpływ na ich sytuację materialną miało wstąpienie Polski do układu z Schengen

Odpowiedzi dotyczące sytuacji materialnej mieszkańców Chełma potwierdzają trudniejszy dostęp do towarów akcyzowych po niższej cenie pochodzących z wschodniej granicy. Zauważalne jest zdecydowane, przynajmniej deklaratywne, pogorszenie sytuacji materialnej w związku z wstąpieniem Polski do strefy Schengen.



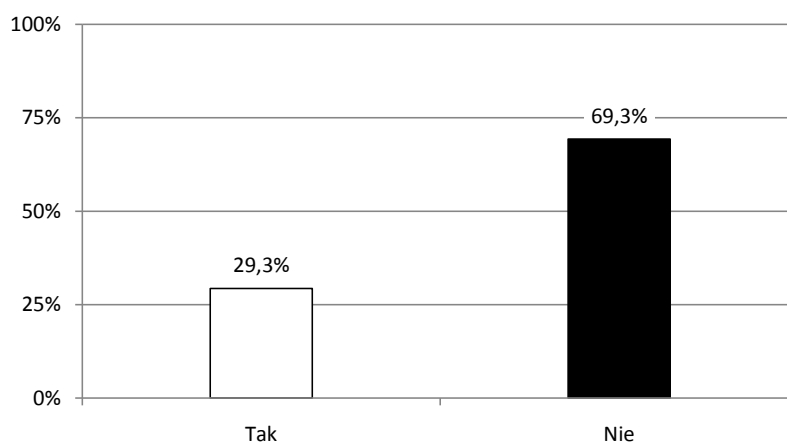
Ostatnie pytanie skierowane do mieszkańców Chełma dotyczyło wpływu wstąpienia Polski do układu z Schengen na rozwój różnych form współpracy transgranicznej, np. imprez kulturalnych, sportowych, kontaktów międzyludzkich.



Rys. 13. Rozkład odpowiedzi mieszkańców Chełma na pytanie o to, jaki wpływ miało wstąpienie Polski do układu z Schengen na rozwój różnych form współpracy transgranicznej

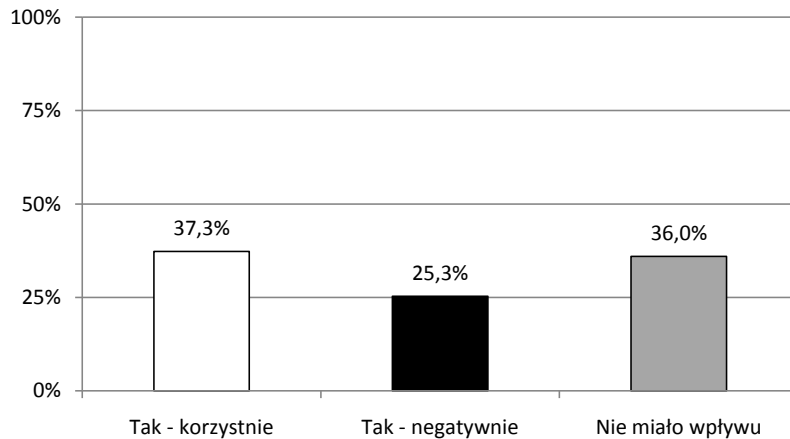
Odpowiedzi mieszkańców Chełma na to pytanie odbiegają od realnych danych dotyczących zmniejszenia się liczby przekroczeń granicy przez obywateli ukraińskich. Może to też oznaczać, że ograniczeniu ulegał przede wszystkim prywatny ruch handlowy, a wyjazdy w ramach wspólnych projektów transgranicznych nie zostały ograniczone.

Odrębne pytania zadane chełmskim przedsiębiorcom związane były z prowadzonymi przez nich interesami gospodarczymi, w których partnerami byli obywatele ukraińscy lub firmy ukraińskie. Pierwsze pytanie brzmiało: „Czy Państwa partnerami biznesowymi, klientami były firmy ukraińskie, obywatele Ukrainy?”.



Rys. 14. Rozkład odpowiedzi przedsiębiorców z Chełma na pytanie dotyczące kontaktów biznesowych z partnerami ukraińskimi

Kolejne pytanie dotyczyło biznesowych perspektyw i brzmiało: „Czy Państwa zdaniem wstąpienie Polski do układu z Schengen będzie miało dalsze konsekwencje dla prowadzonej przez Państwa działalności gospodarczej?”.



Rys. 15. Rozkład odpowiedzi przedsiębiorców z Chełma na pytanie dotyczące konsekwencji wstąpienia Polski do układu z Schengen dla prowadzonej przez nich działalności gospodarczej

Rozkład odpowiedzi na pytanie o wpływ wstąpienia Polski do układu z Schengen na dalsze perspektywy prowadzonej działalności gospodarczej jest w miarę równomierny. Najwięcej, bo 37,3% przedsiębiorców uważa, że będzie to wpływ pozytywny, ale niewiele mniej – 25,3% uważa, że będzie to wpływ negatywny. Aż 36% ankietowanych przedsiębiorców uważa, że nie będzie to miało żadnego wpływu na ich działalność.

Przedstawione badania ankietowe przeprowadzone przez Wyższą Szkołę Administracji i Zarządzania w Zamościu oraz Wyższą Szkołę Stosunków Międzynarodowych i Komunikacji Społecznej w Chełmie potwierdzają, że życie społeczne i gospodarcze polskiego pogranicza wyraźnie odnotowało członkostwo Polski w Schengen. Warto byłoby zastanowić się nad przeprowadzeniem kompleksowych badań obejmujących także tereny pogranicza ukraińskiego, ponieważ uzasadnione jest przypuszczenie, że dla obywateli Ukrainy i dla drobnego biznesu ukraińskiego wprowadzenie obostrzonych obowiązków wizowych i faktycznych utrudnień w związku z uzyskaniem wizy w stopniu znacznie większym wpłynęło na relacje transgraniczne niż miało to miejsce w przypadku polskich obszarów nadgranicznych.

## Podsumowanie

Polska w obszarze Schengen to naturalna konsekwencja integracji naszego państwa ze strukturami europejskimi. Integracji, która w swoich wszechstronnych aspektach jest ewidentnym czynnikiem prorozwojowym dla obszarów polskiego pogranicza. Instrumentami tego rozwoju są m.in. rozbudowa infrastruktury granicznej, szlaków komunikacyjnych, środki pomocowe w ramach polityki regionalnej Unii Europejskiej. Proces ten, włączając w to oczywiście rozszerzenie obszaru Schengen, należy traktować również jako instrument rozwoju transgranicznej współpracy gospodarczej Polski i Ukrainy. Szanse te mogą zostać właściwie wykorzystane przy pełnym zaangażowaniu wszystkich środowisk – organów władzy państwowej i samorządowej, lokalnego biznesu oraz ośrodków naukowo-badawczych.

Obserwacje związane z faktem polskiego członkostwa w strefie Schengen można podzielić na dwie grupy, znajdujące swoje odzwierciedlenie w przeprowadzonych badaniach ankietowych, ale również w pewnej szerszej tendencji dotyczącej polsko-ukraińskiej współpracy gospodarczej.

Pierwsza grupa zjawisk ujawnia się w odpowiedziach respondentów prowadzących działalność gospodarczą zgodnie z obowiązującym prawem. Trzeba zaznaczyć, że nie odnotowano znaczących różnic w zakresie regulacji prawnych w Polsce i na Ukrainie. Zmiany dotyczące regulacji odnoszących się do przepływu towarów były sukcesywnie modyfikowane – dotyczy to zarówno przepisów polskich, jak i ukraińskich – do roku 2004, tj. do wstąpienia Polski do Unii Europejskiej.

Potwierdzają to ankietowani przedsiębiorcy, dla których w większości przypadków ani fakt wstąpienia Polski do Schengen, ani perspektywa tego wydarzenia nie ma znaczenia w kontekście prowadzonej działalności gospodarczej. Co więcej, należy odnotować, że znaczna ich część dopatruje się tu wymiernych korzyści dla swojego biznesu. Ma to swoje przełożenie na ograniczenia nielegalnego obrotu i nielegalnej dystrybucji towarów przywożonych z Ukrainy na chełmskim rynku.

Drugi aspekt współpracy polskiego i ukraińskiego pogranicza to wymiana towarowa realizowana przez tzw. nierejestrowanych handlowców lub, jak twierdzą niektórzy, „tolerowanych przemytników”. W dużym skrócie dotyczy to osób fizycznych działających na pograniczu prawa lub to prawo łamiących. Zjawisko to składa się na koloryt wschodniego pogranicza Unii Europejskiej i wynika ze znacznych różnic cen towarów akcyzowych – zwłaszcza paliwa i papierosów. Jest również skutkiem sytuacji społeczno-ekonomicznej ludności zamieszkałej na tych terenach. Potwierdzają to odpowiedzi mieszkańców Chełma, dostrzegających utrudniony dostęp do „importowanych” wyrobów akcyzowych i deklarujących pogorszenie swojej sytuacji materialnej w związku ze wstąpieniem Polski do strefy Schengen.

Obszary pogranicza polsko-ukraińskiego to tereny peryferyjne, o niższym poziomie rozwoju gospodarczego, dotknięte wyższym bezrobociem. Handel przygraniczny dla większości osób był często jedynym źródłem utrzymania, ale także swoistym sposobem na życie. Zmiany w tej sferze aktywności gospodarczej są zdaniem autora pozytywne, ponieważ cywilizują współpracę przygraniczną. Osoby chcące nadal trudnić się handlem, będą musiały zalegalizować swoją działalność. Ważnym czynnikiem wspierającym takie decyzje, zwłaszcza po stronie ukraińskich handlowców, których nieobecność wyraźnie zauważają mieszkańcy Chełma, jest międzynarodowa aktywność Ukrainy. W maju 2008 r. stała się ona członkiem Światowej Organizacji Handlu (WTO). Fakt ten spowoduje zbliżenie do standardów światowych nie tylko regulacji ukraińskich z zakresu handlu międzynarodowego, ale również sposobu stosowania tych regulacji.

## Literatura

- CZAPLIŃSKI W. (2003): *Wybrane regulacje dotyczące obszaru bezpieczeństwa, wolności i sprawiedliwości*. [w:] J. Barcz (red.): *Prawo Unii Europejskiej. Prawo materialne i polityki*. Wydawnictwo Prawo i Praktyka Gospodarcza, Warszawa.
- DOMINIAK M., DUBAJ S. (2004): *Organizacja obrony narodowej w sytuacji kryzysu i zagrożenia bezpieczeństwa państwa. Zadania Straży Granicznej w tym zakresie na przykładzie praktycznych działań realizowanych przez Nadbużański Oddział Straży Granicznej*. Akademia Obrony Narodowej, Warszawa.
- JAKUBIAK B. (2005): *Efektywna współpraca międzynarodowa w ramach UE*. „Monitor Prawa Celnego i Podatkowego”, nr 6.
- MAKSIMCZUK A., SIDOROWICZ L. (2007): *Ochrona granic i obsługa ruchu granicznego*. LexisNexis, Warszawa.
- KOWERSKI M., DŁUGOSZ D., BIELAK J. (2008): *Zmiany nastrojów gospodarczych w województwie lubelskim w II kwartale 2008 r.* „Barometr Regionalny. Analizy i prognozy”, nr 4(14).
- KOWERSKI M. (2008): *Wpływ wprowadzenia przepisów układu z Schengen na nastroje gospodarcze mieszkańców i przedsiębiorców województwa lubelskiego*. Referat wygłoszony w trakcie konferencji naukowej „Statystyka publiczna w procesie integracji europejskiej, ze szczególnym uwzględnieniem problematyki obszarów transgranicznych” zorganizowanej w dniach 22–24 września 2008 r. w Lublinie.