

н е з а л е ж н и й   к у л ь т у р о л о г і ч н и й   ч а с о п и с   " І "    
1 7   р і к   в и д а н н я



2006

н е з а л е ъ н у ѹ   к у л ь т у р о л о г і ч н у ѹ   ч а с о р у ѹ   " І "

**Проект здійснено  
за підтримки  
Міжнародного  
Фонду  
Відродження,  
Київ**



Оцінки авторів не завжди  
збігаються з думкою редакції

У виданні використано  
редакційну версію  
українського правопису

Адреса редакції:  
e-mail: [ji@is.lviv.ua](mailto:ji@is.lviv.ua)  
[www.ji-magazine.lviv.ua](http://www.ji-magazine.lviv.ua)  
[www.ji.lviv.ua](http://www.ji.lviv.ua)

© Редакція журналу «І», 2006

Тарас Возняк	<b>4</b>	Українсько-польські стосунки після розширення Європейського Союзу
Якуб Логінов	<b>8</b>	Стратегія розвитку українсько-польського кордону і прикордонних територій: економічний, суспільний і політичний аспекти
Jakub Loginow	<b>34</b>	Strategia strategia dla sciany wschodniej, Zachodniej Ukrainy oraz faktycznego polsko-ukrainskiego partnerstwa
Тарас Будзінський	<b>60</b>	Європейські стандарти і міжнародне співробітництво в питаннях реформування системи охорони державного кордону України
Тарас Будзінський	<b>68</b>	Європейський Союз і проблема трудової міграції



тарас  
возняк

українсько-польські  
стосунки  
після розширення  
європейського  
союзу

Зовсім інших результатів досягла Польща. Тут і членство в НАТО і ЄС, і справді правова держава, і вільне підприємництво. Звичайно, не слід ідеалізувати, однак 15 років тому рівень добробуту чи, точніше, злиднів в Україні та Польщі був однаковим, натомість сьогодні диспропорція очевидна. І вона поглиблюватиметься. Не в останню чергу завдяки такій «м'якій» ізоляції України.

Ця ізоляція України від загальноєвропейських процесів не може не впливати і вже впливає на контактний потенціал між Польщею та Україною. При тому, що Польща для України є дійсно партнером особливим. Якщо порівнювати рівень суспільних контактів України, скажімо, з Чеською Республікою, Словаччиною Республікою чи хоча б Білоруссю, то Польща є однозначним лідером. Рівень контактів польських та українських громадян, громадських та державних інституцій є, напевно, найбільшим.

Те саме стосується і відносин на офіційному рівні – Польща все ще пробує відігравати роль певного помосту між Україною та Заходом. Однак доки вона буде цим займатися? Відповідь мають дати польські колеги, бо ж вони мають самі для себе сформулювати, чи зацікавлені у контактах з такою Україною, яка є, чи хотіли б вони мати все ж більш цивілізоване суспільство та країну своїм сусідом, чи досить замкнутися кордонами ЄС та щитом НАТО і не звертати уваги на невизначені терени на своєму східному кордоні. Новий президент Польщі Лех Качинський вже проявляє певні ознаки нетерпіння. Польський потяг може швидко піти вперед, залишивши нас на пероні з помаранчевим прапорцем.

Одним із не надто веселих результатів останнього десятиріччя є зменшення кількості осіб в Україні, які володіють польською мовою. Кілька генерацій українських інтелектуалів 70-80-х саме через польську мову і культуру долучалися до скарбів світової культури, оскільки в СССР книг західних авторів перекладали набагато менше, цензура була набагато суворішою. Зрештою, цьому сприяла знищена тепер система продажу польських книг. Тепер я не знаю місця, де б можна було купити в Україні польську книжку. І це пов'язано як із тим, що фінансово це важко організувати чи підтримати (а варто було б – хоча б наукову польську

Попри всі офіційні декларації про бурхливий розвиток польсько-українських відносин (зокрема, не можемо не згадати підтримки як польським політичним класом, так і польським суспільством Помаранчевої революції 2004 року), слід звернути увагу на декілька істотних небезпек. Бо після цих подій виглядало на те, що Україна досить легко ввійде чи наблизиться до європейського кола народів, що з падінням режиму Кучми впали останні перепони до тісного зближення при найменні з нашими західними сусідами – Польщею, Угорчиною, Словаччиною. Однак реальність виявилася дещо іншою.

І на це є багато причин.

Польща й Україна за останнє десятиріччя пройшли дуже різні шляхи у своєму розвитку і досягли дуже різних результатів. Ризику сказати і те, що до Помаранчевої революції вони йшли далеко не паралельними курсами. Тому українське суспільство так і не розвинулось як суспільство громадянське (про що свідчать події з «виборами» у Мукачевому, а також збереження позицій Партиї регіонів і після революції), в Україні донедавна ще не було відкритої ринкової економіки, Україні багато років перекривають доступ до НАТО, який буде гарантом національного суверенітету. На цей раз на замовлення Росії це робить ряд політичних маріонеток, як-от помираюче СДПУ(о), в самій Україні. А про ЄС, до якого хоче виробити візу чи не кожен другий житель України, доступ взагалі закрито на десятиліття. І це після революції... На жаль, Україна (а точніше, – українські еліти), з огляду на різні обставини, була вкрай непослідовною та бездарною у досягненні чи наближенні до світових чи демократичних стандартів у житті суспільства. Результатом стала «м'яка» ізоляція України від об'єднавчого європейського процесу. На щастя, дещо зрушився процес євроатлантичної інтеграції України.

«М'якість» полягає у деликатному тоні розмов українських і європейських дипломатів. Однак не у послабленні режиму на кордоні України та ЄС.

книгу в Україні представити), так і частково з тим, що український книжковий ринок цілковито захоплений російськими книgovидавцями.

Не мають успіху і польсько-українські інформаційні проекти. Президенти України і Польщі Леонід Кучма й Александр Кваснєвський на зустрічі у Дніпропетровську декларували створення українсько-польського телебачення чи телеканалу. Одразу згадався чи не найкращий в Європі двомовний французько-німецький канал Arte. Він надзвичайно прислужився до остаточного німецько-французького примирення. Отож були надії і на щось скромішне, однак подібне і в українсько-польському телепросторі. І такий канал почали створювати, неначе знущаючись, чомусь у Дніпропетровську. Хто про нього чув? Яку суспільну роль він виконує? Чи саме там він потрібен, і якою мовою працює – польською та українською? Відповідь відома. У нас був спільній телепростір з Росією. І після революції залишився.

Ще донедавна кабельні телекомпанії, навіть у Києві, включали польські канали у свої набори каналів, – зараз все рідше. Хоча Польща має канал, спеціально призначений для закордонного показу – Polonia.

Так само минули ті часи, коли у Львові квартири обмінювали з урахуванням того факту, чи в будинку можна оглядати польське телебачення, чи ні, оскільки рельєф міста не завжди це дозволяв. «Антен на Польщу» вже не ставлять – російська масова культура опанувала весь культурний простір.

Хоча є і здобутки. У Львові запрацювало польсько-українське радіо «МАН» в ультракороткому діапазоні.

Величезним здобутком попереднього десятиріччя є практична відкритість наших обох суспільств одне для одного. І йшлося не про групи інтелектуалів чи урядовців, а про найширше спілкування двох суспільств. До цього спричинилася практична відкритість українсько-польського кордону до вступу Польщі у ЄС. Коли ми мали 6,5 млн. перетинів кордону на рік, то справді йшлося про якнайширше спілкування вже не окремих осіб, а двох суспільств. Однак, із введенням поки що польських національних віз фронт спілкування різко зменшився. Що ж очікує нас, коли

у 2007 році буде введено шенгенські візи і кількість відмов у наданні віз буде набагато більшою? Нам залишиться відкритим тільки безмежний простір за Уралом...

Разом з тим дуже суттєво, щоб спілкування та пізнання справді були взаємними. Статистика перетинів кордону свідчить, що польських громадян відвідує Україну вдєсятеро менше, ніж українських – Польщу. У тому числі з культурологічною, а не бізнесовою метою. І це попри те, що польським громадянам візи не потрібні. Тому слова про стратегічне партнерство іноді викликають певний сумнів.

З огляду на це, вдосконалення візового режиму, його гуманізація, розбудова системи прикордонних переходів, цивілізування операцій на кордоні є справою надзвичайної важливості.

Культурне співробітництво не може зводитися до обмінів офіційними делегаціями та проведення фестивалів. Це спілкування, що починається з найнижчого рівня. Польсько-німецьке примирення на верхах було закріплено завдяки сотням тисяч школярів, які відвідали Німеччину й Польщу. Якими цифрами операємо ми – сотнями чи, може, десятками школярів, які відвідали сусідню державу, на рік?

Свого часу було задекларовано створення спільного польсько-українського університету. І, зрештою, було створено Польсько-український колегіум у Любліні. Однак після гучного відкриття він був полишений на утримання Польщі. Українська держава, а тим більше університети, йому нічим допомогти не змогли, чи не захотіли. Тому він не зміг трансформуватися у справжній польсько-український навчальний заклад, а не заочну магістратуру. Хоча чимало студентів з України навчаються у Польщі, польських студентів навчаються в Україні одиниці.

У Польщі, як при університетах, так і незалежно, активно закладаються українознавчі наукові осередки. Натомість в Україні полонознавчі осередки – це або ялові декларації, або щось ну вже дуже скромне.

Ми неначе не потребуємо вивчати та знати свого сусіда. Очевидно, покладаємося на «Гайдамаків» Тараса Шевченка. А саме таке стереотипне сприйняття через вульгар-

но трактованих Сенкевича та Шевченка часто є пасткою, яка заважає розбудовувати наші відносини адекватно.

Сьогодні ми спостерігаємо у західному регіоні цікавий процес: чимало викладачів університетів викладають у польських університетах, практично не полішаючи своєї праці в Україні. Твориться якийсь спільнний науково-педагогічний простір. Залишається сподіватись, що якесь чергове державне регулювання не зруйнуеть цього містка.

І про офіційні програми. Дуже часто вони перетворюються на формалізовані заходи і зводяться, як Рік Росії в Україні, до нікому не потрібних урочистостей. Шкода, що не на належному рівні пройшов і Рік Польщі в Україні. Попри всю офіційність заходу, його все ж можна використати і для добра справи.

Україні та Польщі важливо показати, що вступ Польщі до Європейського Союзу не є взаємною ізоляцією, що негативні виклики розширення ЄС будуть компенсуватися хоча б взаємною щирістю. Україна мала б привітати процес розширення ЄС як назагал позитивний та корисний саме для її майбутнього. Якщо вона цим шансом скористається...





якуб  
логінов

стратегія розвитку  
українсько-польського  
кордону  
і прикордонних територій:  
економічний, суспільний  
і політичний аспекти

результатами за свій вибір на користь українсько-польської співпраці.

### **Постійне порушення законодавства на кордоні внаслідок політики Європейського Союзу**

Польща, Словаччина та Угорщина не підписали Шенгенської угоди й тому можуть провадити автономну візово-прикордонну політику. Зрештою, пропоноване поширення Угоди на схід буде незаконним, адже унеможливить виконання постанов статті 17 Рамкової конвенції Ради Європи «Про захист національних меншин». Навіть сьогодні, чимало нав'язаних Польщі візово-прикордонних вимог (передусім заборона «малого прикордонного руху», обмеження прав пішоходів і велосипедистів) очевидно суперечать чинному законодавству вищого рівня, зокрема згаданій Конвенції та Конституції Польщі.

### **Приклади порушень окремих статей Конституції Польщі:**

#### **Ст. 32. 1**

Відомо, що за неформального сприяння дипломатичних служб, представників місцевої влади та комендантів пунктів пропуску, деякі категорії громадян як Польщі, так і України (представники влади, учасники міжнародних конференцій, інші VIP-персони) перетинають кордон за спрощеним режимом, що є прийнятою міжнародною практикою, однак не відображене у польському законодавстві. Дано «Стратегія...» подає пропозиції врегулювання і легітимації таких ситуацій законом.

#### **Ст. 32. 2**

Дискримінація громадян Республіки Польща, котрі мають бізнес чи навчаються в Україні. Зокрема, черги унеможливлюють мешканцям Перемишля чи Замостя здійснювати щоденні ділові поїздки до Львова, чи їздити до Львова на навчання. Ті ж, хто перетинає кордон раз на тиждень, втілюючи у життя декларації польських президентів, які не-впинно заохочували поляків до активності в Україні, через ускладнену процедуру перетину кордону почиваються пе-

#### **Ст. 40**

Неналежні умови перебування на кордоні, некоректна поведінка деяких службовців, відсутність регламентації щодо тривалості оформлення документів, використання психологічного тиску, застосування самовільних неаргументованих покарань (пересування на кінець черги, анулюванням візи) без пояснень і права на апеляції, брак правового захисту подорожніх та ін., є нічим іншим, як порушенням зasadничих прав людини через приниження і неадекватне виконання функціональних обов'язків.

#### **Ст. 41. 1**

Примусове перебування на кордоні довше, ніж це необхідно для оформлення необхідних документів і у випадку відсутності надзвичайних ситуацій, можна вважати рівнозначним позбавлення волі – адже наприклад пасажир рейсового автобуса не має можливості відмовитися від перетину кордону в ситуації, коли він уже є на території пункту пропуску. На кордоні постійно порушують і особисту свободу.

#### **Ст. 52**

Обмеження права польських громадян залишити територію Польщі, чи повернутися на територію Польщі. Зокрема, на кордонному переході Рава–Руська (Україна) громадянин Польщі не може без транспортного засобу повернутися на територію Польщі, оскільки відсутній пішохідний перехід. У випадку нестандартної ситуації (відсутність автомобіля, коштів, інші форс-мажорні ситуації) громадянин Польщі не може повернутися на територію країни.

#### **Ст. 64. 3**

Митники постійно завдають шкоди приватній власності громадян під час митного огляду з метою виявлення контрабанди. Мотивація таких дій недостатня, і вони є порушенням ст. 64 Конституції Польщі.

Отже, вимоги Брюсселя щодо процедури перетину кордону у вказаних пунктах суперечать Конвенції Ради Європи «Про захист національних меншин», іншим міжнародним договорам та Конституції Республіки Польща.

### **Усунення правової колізії**

Для усунення згаданої правової колізії слід якнайшвидше створити перелік юридичних актів Європейського Союзу (зокрема записів Акцесійного Трактату), на підставі Польща зобов'язана забезпечувати саме таку організацію функціонування кордону. Наступним етапом має бути ідентифікація діючих правових нормативів РП (в тому числі наведених вище), які регулярно порушуються на кордоні. Якщо на заваді правопорядку стоять інші закони, передусім вимоги ЄС, слід привести їх у відповідність до Конституції Польщі та до вимог міжнародних конвенцій й усунути цю очевидну правову колізію.

### **Речник прав подорожніх**

Оскільки названі вище дії суперечать інтересам майже всіх гілок польської влади й адміністрації, необхідно створити інститут незалежного Речника прав подорожніх.

У кожному пункті перетину кордону повинен цілодобово працювати офіційний представник Речника, до якого кожен подорожній мав би право звернутися у випадку порушення законодавства чи затягування процедур. Це ефективніший спосіб, аніж надсилання *ex-post* скарг на діяльність митниць. Представник Речника самостійно реагував би на виникнення черг, домагався б пояснень, складав протоколи, аналізував би причини черг й перевіряв би, чи дійсно зроблено все для швидкого оформлення документів. У випадку регулярності черг представник Речника був би зобов'язаний просити пояснень і повідомляти прокуратуру.

## **1. Пропозиція радикальної реформи візової політики та організації особового руху**

### **Недосконалість нинішнього способу видачі віз та прикордонного контролю**

Сьогодні громадянам України рідко відмовляють в отриманні польської візи і ця процедура доволі формальна. Польська влада і дипломати представляють цей факт як успіх Польщі її доказ її проукраїнської політики. Однак, негативні, з точки зору України, наслідки такої політики переважають, про що представники польської влади говорять менш охоче, або послідовно замовчують такі факти.

Така постановка питання перекладає вирішення проблеми: «впустити – не впустити», на не пристосованих до цього завдання функціонерів-прикордонників. Паспортний контроль на кордоні не обмежується перевіркою автентичності документів і підтвердженням відсутності заборони в'їзду до Польщі. Функціонер зобов'язаний провести з кожним громадянином України (і Білорусі) коротку розмову, запитати про мету приїзду, перевірити наявність коштів або страхового полісу тощо. Це вимагає від однієї до трьох хвилин, інколи більше. Отже, проведення такої співбесіди з пасажирами тільки одного автобуса мусить тривати від 20-ти до 30-ти хвилин. Стільки ж часу забирає контроль автентичності паспортів, перевірка даних з комп'ютера тощо, а далі додаються – митний контроль, очікування в черзі, українська частина процедури, технічно-організаційні перерви.

### **Позитивний приклад словацьких консульських і прикордонних служб**

Позитивний досвід щодо організації прикордонних служб мають словаки. На словацьку візу доводиться чекати від одного тижня до десяти днів. Такий термін не випадковий – стільки часу словакам потрібно, аби ретельно перевірити дані щодо чесних намірів заявитика, стан його фінансів, наявність страхового полісу. Багаторазову довготермінову візу до Словаччини, на відміну від одноразової візи, не легко отримати. Треба неодмінно довести ціль, чому таким необхідним є частий перетин кордону (Польща на томістє є значно більш ліберальною). Безперечну про-

блему для Словаччини становлять деякі мешканці Закарпаття – це потенційні «човники». Такі особи, звісно, без проблем отримують одноразову візу, проте для отримання багаторазової доводиться подати докази легальної економічної діяльності та представити в консульстві договір про співпрацю з фірмою або організацією зі Словаччини. Так роблять, зокрема, мешканці прикордонного села Малий Березний, для того, щоби зійматися дрібною контрабандою. Проте всі процедури й оформлення фіктивних контрактів вимагають стільки часу, зусиль і грошей, що таких людей є лише одиниці. Одноразовий виїзд, звісно, таких проблем не спричиняє. Проте кожного разу виробляти в Ужгороді візу, хоч і безкоштовну, для перенесення одного блоку цигарок, двох пляшок горілки та мішка солодощів – недоцільно. Недоцільним це є навіть тоді, коли вдається перенести у декілька разів більше товару, ніж передбачає закон (що, зрештою, у випадку Словаччини є практично неможливим – на відміну від Польщі).

Внаслідок того, словацький кордон є доступним для осіб, які їдуть з чесними намірами, бо його не блокують «човники». Причому до цих легальних цілей словаки зараз ховують також узгоджений із законом приватний імпорт українських товарів. Словаки їдуть до Ужгорода на таких самих засадах, як у 90-тих роках 20 століття німці їздили за покупками до Польщі, а поляки – до Словаччини. В Україні дешевими, ніж за західним кордоном, є більшість продуктів харчування (за винятком м'яса, цибулі й декількох інших), передусім солодощі, а також послуги: перукарські, стоматологічні, ремісничі. І це не контрабанда, а власне той «Європейський стандарт» і економічна інтеграція, до яких ми прагнемо.

#### **Перевірка в консульстві замість перевірки на кордоні**

Разом із запровадженням ретельної візової перевірки в консульстві, треба застосувати принцип доступу для всіх, у кого є дійсні документи. На кордоні варто відмовитися від усіх запитань щодо мети подорожі, оскільки це слід з'ясовувати ще у консульстві під час перевірки і прийняття рішення щодо видачі візи. Замість процедури перевірки наявних коштів на кордоні, у консульстві можна вимагати

пред'явлення довідки Податкової служби України про свої законні доходи. Якщо вони будуть нижчими, ніж встановлена окремо постановою межа, дану особу слід зобов'язати долучити до візової анкети підтверджену копію страхового полісу або запрошення. Це буде сприяти легалізації доходів громадян України, у чому зацікавлена і Польща, як великий економічний партнер України. До речі, це призведе до збільшення доходів місцевих бюджетів, які сьогодні, з огляду на приховування громадянами своїх прибутків, не можуть інвестувати в модернізацію прикордонної інфраструктури.

Перевірка фінансової спроможності повинна відбуватися у консульстві також з огляду на те, що на кордоні не має ані часу, ані властивих умов, ані навіть компетентних кадрів, без чого неможливо вдало провести таку перевірку. Тобто у консульстві мають бути з'ясовані усі питання, відповідь на які дає можливість прийняти позитивне чи негативне рішення щодо отримання польської візи.

#### **Як можна розвантажити консульства**

Слід значно збільшити кількість осіб, котрі мають право отримувати довготермінові п'ятирічні візи. Польський Сейм повинен затвердити Закон «Харта поляка», зразком для якої буде Закон України «Про правовий статус закордонного українця». Надання такого статусу дає українцям з діаспори право безвізового в'їзду в Україну, перебування там без окремого дозволу упродовж 5-ти років, легального працевлаштування й безкоштовного навчання, а також трактування їх на рівних правах з громадянами України. Польща, запроваджуючи такі нововведення для українських та білоруських поляків, не тільки допомогла б цим особам (що є конституційним обов'язком РП), але теж значно «розвантажила» польські консульства.

Право до отримання статусу поляка можна також розширити на заслужених для Польщі іноземців, особи яких утверджувала б спеціальна комісія, наприклад при Президенті РП. Таким чином можна підтримувати польсько-українські ініціативи.

Треба встановити чіткі засади, хто має право на отримання п'ятирічної візи. Не підлягає сумніву, що такий привілей повинен належати студентам університетів зі статусом

«національний», журналістам, громадським діячам, вченим, представникам нацменшин. Докладніше про це можуть сказати працівники МЗС України, які в момент створення цієї «Стратегії...» власне ведуть переговори з ЄС про надання такого права окремим категоріям українських громадян.

Ще більше можна розвантажити консульства поширюючи кількість осіб, які мають право на безвізовий в'їзд на територію Польщі. Наявність дійсної Шенгенської візи візи Чехії, Словаччини, Словенії, Угорщини, Литви, Латвії, Естонії, Швейцарії, США, Канади, Австралії, Нової Зеландії, Японії, Хорватії та інших розвинутих країн має автоматично надавати дозвіл не лише транзитного пересування територією Польщі, але й дозвіл перебувати на території Польщі з туристичною метою.

### **Засада презумпції чесних намірів**

Внаслідок вище описаних змін у роботі Консульства, отримання візи буде гарантією позитивного результату перевірок у консульстві, а отже і подальшого позитивного контролю прикордонних служб. Особа, яка має дійсну візу, не повинна зазнавати жодних перешкод і зважих запитань на кордоні, а отже, паспортний контроль кожної особи забиратиме не більше, ніж півхвилини. Важливою і необхідною функцією на кордоні залишиться тільки митний догляд на наявність контрабанди.

Сучасні технології дають змогу випрацювати таку систему, яка б успішно запобігала контрабанді навіть при вибірковому проведенні контролю.

Так, спеціальний автомат має вказати, чи дана особа (або транспортний засіб) мають бути перевірені прискіпливо, чи в звичному режимі. Це рішення має бути абсолютно автоматичне, на нього не може вплинути спосіб, у який дана особа під'їде до пункту контролю, а також має бути незалежним від результату попереднього рішення. Встановлена має бути лише ймовірність рішення «1» – прискіплива митна перевірка (наприклад:  $P = 0,05$ ), а відтак і ймовірність протилежного рішення «0» – побіжний контроль. Причому у випадку виявлення якоїсь контрабанди, громадянина України треба неодмінно позбавляти права

в'їзду до Польщі на 2-5 років (з можливістю заміни на немалий розмір штрафу).

### **Внесення змін до польсько-української**

#### **Угоди про особовий рух**

Оскільки більшість контрабандистів становлять громадяни Польщі, найдоцільнішим було би заборонити їм в'їзд в Україну. Проте, польські службовці не можуть цього зробити. З огляду на це, треба внести відповідні зміни до Угоди про особовий рух, які передбачають координацію праці двох служб у цьому питанні.

Передусім, нова Угода має зобов'язати сторони упроваджувати шести місяців запровадити на всіх пунктах пропуску спільний одночасний контроль польських і українських прикордонників та митників.

На підставі іншої зміни до Угоди, український прикордонник буде зобов'язаний накласти на громадянина РП, у якого поляки виявили контрабанду, адміністративну заборону на в'їзд в Україну. Причому це вимагатиме внесення ще третьої зміни до Угоди, якою встановлять, що громадянин покинув територію України лише після проведення спільної польсько-української перевірки.

Інші зміни до Угоди мають обмежити дозволену кількість в'їздів польських громадян через державний кордон України до, скажімо, одного в день, трьох у тиждень та дванадцяти у місяць. Причому дозволено буде перетинати кордон частіше, але лише після внесення держмита (розміром 150-200 гривень). Для журналістів, водіїв вантажівок та автобусів, а також інших осіб, котрі з огляду на специфіку праці змушені перетинати кордон частіше, Державна прикордонна служба України видавала би спеціальні документи у вигляді пластикової картки, що звільняла б від цих обмежень. Ці нововведення цілковито ліквідували би явище «човнищтва».

Інша постанова нової Угоди про особовий рух ліквідувала б обов'язок польських громадян заповнювати імміграційну картку, що додатково спростило би рух на кордоні.

Нова угода мала би також містити декларації загальногого характеру. Між іншим, зобов'язала би сторони докласти всіх зусиль для того, щоби ліквідувати штучні різниці

в цінах поміж товарами, в ціноутворення яких активно втручається держава. Це була б юридична підстава для майбутнього підвищення Україною акцизу на цигарки й алкоголь та зниження польським урядом акцизу на пальне.

## 2. Зменшити джерело контрабанди за допомогою акцизної політики

### Підвищення цін на цигарки й алкоголь в Україні як елемент ширшої, системної стратегії боротьби з алкоголізмом і курінням

Потрібно насамперед поставити просте питання: чому пачка середнього класу цигарок має коштувати власне 2,50 грн (1,50 злотих), а пляшка доброї горілки – 15 грн (10 злотих)? Підвищення цін на ці вироби може бути для Україні корисним, але треба це робити розумно (раптове підвищення акцизу може знищити тютюнову й алкогольну промисловість та галузі, які з ними співпрацюють, збільшити тіньовий сектор, спричинити суспільні конфлікти), тому ситуацію треба спершу ретельно вивчити і проаналізувати. Польща повинна поділитися з Україною власним досвідом боротьби з алкоголізмом і курінням, невід'ємним елементом якої є політика високих цін. Польща повинна допомогти Україні у створенні національної стратегії боротьби з цими патологіями та в здобутті на її реалізацію коштів з Норвельського фінансового механізму, фондів Європейського економічного простору, Європейського Союзу та США.

### Дорожчі цигарки й алкоголь в обмін на лібералізацію ринку праці, стипендії та фінансову компенсацію

Найімовірніше, виникне наступна ситуація: з одного боку, Київ не буде особливо активно реагувати на ці пропозиції, а з іншого боку – вказуватиме на негативні наслідки підвищення цін. Польща має однак засоби, якими може впливати на зміну цього підходу навіть у випадку, якщо б українці визнали підвищення цін невигідним. Метою переговорів має бути: з польського боку – якнайвищий акциз на цигарки й алкоголь, натомість з українського – здобути якнайбільше користі від компромісного рішення.

Польща може запропонувати Україні: підтримку українських намірів вступити до ЕЕП, відкриття ринку праці, можливість безкоштовного навчання для певної кількості українців. Для отримання результату (чим можуть бути вищі ціни), варто замислитися над фінансовою компенсацією, яку Польща виплачувала б Україні з конкретно зазначеного метою (наприклад, ремонт пам'яток архітектури Львова, цінних також з точки зору польської культурної спадщини).

### Негативні наслідки зростання цін підакцизних товарів і польська допомога у запобіганні їх

Не можна забувати про опосередковані наслідки, які виникнуть після збільшення акцизу. Отже, такий крок спричинив би виникнення різниць у цінах поміж Україною та Молдовою й Росією (в Білорусі цигарки дорожчі). За такої ситуації, належить запросити до переговорів Молдову, якій Польща також повинна щось запропонувати. Якщо Польща відкриє ринок праці й дасть частині громадян Молдови можливість безкоштовно навчатися в Польщі, то це для неї не буде великим тягарем, натомість допоможе в стабілізації й розвитку регіону, тим самим реалізуючи один з пріоритетів польської закордонної політики. Натомість розмови з Росією радше недоцільні, оскільки з цією країною неможливо розмовляти. Можливо варто поділитися з Україною польським досвідом щодо «ущільнення» східного кордону.

Зрозуміло, що внаслідок підвищення акцизу, постраждають чимало осіб, угрупувань, середовищ, адже кожна реформа чи реструктуризація, яка відкриває шлях до майбутнього добропоту, доволі болісна на початках.

Україна має створити професійну Національну стратегію боротьби з алкоголізмом і курінням, зокрема – з нелегальним виробництвом і дистрибуцією. Польща повинна активно допомогти Україні у створенні такої Стратегії, поділитися досвідом, та посприяти в залученні до співпраці своїх партнерів з Європейського економічного простору та здобутті дотацій з Норвельського фінансового механізму, фондів Європейського економічного простору, ЄС та США.

### **3. Лібералізація польського ринку праці в обмін на підвищення Україною акцизу**

#### **Рестрикційна антиімміграційна фікція**

Нинішні регуляції, а ще більше практика, фактично унеможливлюють для громадянина України легальне працевлаштування в Польщі. Як правило, треба спершу довести, що працедавець намагався працевлаштувати спершу громадянина Польщі або іншої країни Європейського економічного простору, і не знайшов відповідної особи. Практика показує, що на певні види роботи й за певну платню, громадяни країн Європейського економічного простору звичайно не наймаються.

Належить докладно проаналізувати, який рівень лібералізації насправді є корисним для польської економіки. За лібералізацією ринку праці для українців висловлюється значна частина польського суспільства, про що не можна забувати. Ця інформація матиме ключове значення під час переговорів «акциз в обмін на працю».

#### **Вплив лібералізації ринку праці на зменшення черг на кордоні**

Лібералізація ринку праці переконає владу України до підвищення акцизу на цигарки й горілку. Це зменшить не лише втрати держбюджету, спричинені контрабандою, але також кількість контрабандистів, що блокують кордон.

З іншого боку, якщо праця буде легальною, не треба буде удавати туристів, натомість можна буде владнати всі формальності перед оформленням візи. Отже, прикордонник не матиме підстав не пропустити такої особи. Якщо легальне працевлаштування дійсно не буде проблемою, морально обґрунтованим буде застосування жорстких репресій стосовно тих, хто працевлатиме нелегально. Проте цим уже мають зайнятися правоохоронні органи на території Польщі, прикордонники ж мають пропускати всіх, в кого є відповідні документи.

#### **Запровадження «бланку підозри» для прикордонників**

Якщо у прикордонника є обґрунтована підозра, що дана особа порушуватиме законодавство, але не має для цього доказів, він повинен цю особу пропустити, натомість зазначити цей факт підозри у спеціальному бланку. Прикордонники мають підозри на підставі декількох стандартних ознак (зовнішній вигляд, специфічна поведінка – докладніше про це можуть розповісти самі прикордонники) – отже, в бланку будуть перелічені ці ситуації, а прикордонник лише зазначатиме «так/ні». Особові дані підозрілої особи друкуватимуть з комп’ютера. Оформлення бланка займатиме лише дві хвилини, а цей факт звільнятиме прикордонника від відповідальності за дозвіл в’їзду «ненадійній» людині.

#### **4. Створення тимчасових пішохідно-велосипедних пунктів пропуску**

Навіть якщо реалізувати усі затверджені проекти побудови й модернізації пунктів пропуску, то упродовж найближчих 15 років ми не досягнемо рівня пропускної спроможності польсько-словацького кордону. Натомість наша мета – випередити словацькі стандарти щонайменше на 50%. Це зовсім не означає, що ми маємо відкладати амбіцію досягнення власних стратегічних цілей зовнішньої політики на десятки років. Кордон можна розвантажити, відкриваючи в експресному режимі тимчасові пішохідно-велосипедні пункти пропуску, водночас модернізувати й будувати традиційну інфраструктуру у нормальному режимі.

Існуючі технології (зокрема, скандинавські) дозволяють спорудити будинок за один день. Нам не обов’язково потрібні одразу переходи найвищого класу. Головне, щоб їх було багато. Отже, треба творити, передусім в гірських районах, модульну інфраструктуру, споруджену з попередньо виготовлених бараків, мобільних елементів і під’їзних доріг, зроблених з бетонних плит.

Процедура узгодження таких переходів повинна бути експресною. Найкраще було би спершу узгодити концеп-

цію, визначити місця й затвердити «у пакеті» план побудови одразу 50-70 малих, пішохідно-велосипедних тимчасових переходів. Підготовча процедура, технічні узгодження й ратифікація могли би бути пришвидшенні так, щоб відкрити перших 50 переходів до 1 березня 2007 року.

Окрім того, треба негайно скористатися закарпатським досвідом, і за зразком україно-словацького кордону, встановити мобільні контрольно-пропускні пункти в тих місцях і тоді, коли творяться велики черги.

Якщо на заваді у реалізації цієї пропозиції стоять вимоги ЄС, треба їх неодмінно оскаржити як такі, що суперечать вимогам статті 17 Рамкової конвенції Ради Європи про захист національних меншин та Конституції РП (див. пункт 1).

## 5. Соціологічна специфіка польського прикордоння

### Вивчити, зрозуміти і врахувати соціологічну специфіку прикордоння

Чи не основними перешкодами на шляху до розблокування кордону є чинники соціологічного й культурного характеру. Мешканці Перемишля, хоч і постійно скаржаться на державу, яка своєю бездіяльністю змусила їх виживати за допомогою контрабанди, насправді звикли до такого способу життя. Отже, їм важко пояснити, що інша перспектива справді існує (або існуватиме внаслідок реалізації «Стратегії...»), і для такої перспективи потрібно лише трохи особистої активності та ініціативи. Це особливо важке завдання з огляду на сформовану упродовж десятків років недовіру місцевих мешканців до держави як такої. Адже більшість політиків навіть сьогодні не трактують ці території серйозно, не розуміють і не хочуть їх зрозуміти.

Прикордонники, митники, інший персонал прикордонної інфраструктури та органів місцевої адміністрації набирається власне з цих здебільшого невеликих містечок й сіл, де всі один одного знають і приречені жити разом.

Польське прикордоння характерне також великою пошаною до землі, почуттям принадлежності до цього конкретного простору, спільноти, повіту. Навіть якщо хтось переїде до далекої Варшави, то повертається сюди на свята,

відпустки тощо. Думкою місцевих мешканців аж ніяк не можна нехтувати.

Проте чи не найважливішою рисою польського прикордоння є опозиція «свій-чужий». Щоправда, до «чужих» ставляться доволі прихильно – це ж край гостинних мешканців. Але таке є лише тоді, коли гості не залишаються тут на постійне перебування з метою впливати на життя регіону, залишаючись водночас відчуженими від місцевої громадськості. Отже, тутешні держслужбовці за визначенням неспроможні сумлінно виконувати свої обов'язки у такій «делікатній» справі, якою є жорстке запобігання контрабанді та корупції, й водночас бути повноцінними членами місцевого суспільства.

### Неспроможність прикордонників та митників діяти в межах закону

Саме з огляду на цю специфіку, яку майже неможливо змінити, прикордонник та митник не є цілковито незалежним від зовнішнього тиску. Звичайно, він виконує свою роботу, яка полягає у запобіганні контрабанді, й ніхто з місцевих мешканців не висуває йому претензій з цього приводу. Водночас, він не може бути «надмірно сумлінним». Це є причиною того, що всупереч досконалим право-організаційним механізмам, пішохідний переїзд у Медиці-Шегинях неможливо пройти в цивілізованій спосіб. Хоча нібито ним можуть користуватися лише ті, хто не декларує жодного товару, тобто навіть однієї пачки цигарок. Отже, юридичні підстави тут ідентичні, як на словацько-українському кордоні, проте там закон спрацьовує, а тут – ні.

### Як вирішити цю дилему?

Передусім треба усвідомити, що прикордонники й митники, котрі походять з прикордонних територій, абсолютно неспроможні виконувати свої обов'язки. Причому кожен прикордонник, переведений з німецького кордону, стає мешканцем цих земель і таким чином він також потрапляє у пастку залежності.

Проблема зникне, коли на кожній зміні працюватиме принаймні один службовець зі Словаччини, Чехії, Німеччини

ни або Австрії (котрий знає польську, чеську або словацьку мови). Присутність особи «ззовні» настільки змінить поведінку решти персоналу, що «човництво» миттєво зникне. Звичайно, за такий «люксус» доведеться дещо заплатити.

До того ж, необхідно встановити чіткі й однозначні стандарти: що кому дозволено, а що ні. Наприклад, очевидним для всіх має бути законне право кожного громадянина Польщі привести з України 15 літрів дешевого українського кетчупу й повний багажник мінеральної води. Якщо митник помітить це й буде бодай криво дивитися, дошукуватися в цьому злих намірів, чи затримувати машину довше, ніж п'ять хвилин, то за це має бути передбачена правова особиста відповідальність.

Наступним етапом має бути запровадження системи управління якістю контролюно-пропускних і митних процедур, згідно стандартів ISO, а якщо це неможливо – створення власної систему якості. Час очікування й комфорту подорожніх, які перетинають кордон з законною метою, має мати абсолютний пріоритет над іншими, також важливими функціями, якими є запобігання контрабанді та іншим злочинам. Необґрунтоване затягування процедур й запізнення навіть на годину має бути достатньою підставою для виплати грошової компенсації всім, хто втратив свій цінний час.

Необхідно також створити інститут Речника прав подорожніх, про який йшлося у першому пункті цієї «Стратегії...», а також гарантувати цілодобову присутність представника Речника на усіх пунктах пропуску.

## **6. Соціальна захисна активізаційна програма для колишніх контрабандистів**

### **Чому необхідна соціальна захисна програма**

Ліквідація черг з одночасною ліквідацією «човництва» оживить і підніме економіку економіки прикордоння, але це стане помітним лише після приблизно, двох років з часу запровадження реформ. Натомість негативні суспільні та економічні наслідки для мешканців Перемишля, значна частина економіки якого базується на контрабанді, прояв-

ляться негайно. Адже сьогодні для кільканадцяти тисяч мешканців Перемишля стояння на кордоні є фактично звичайною професією. Надання послуг цій професійній групі є підставою функціонування цілих галузей економіки міста: транспорту, малої гастрономії, дрібної торгівлі. Позбавлення «човників» нелегальних джерел доходу буде життєвою трагедією не лише для них самих, але також може означати економічну катастрофу міста в цілому. Ігнорування цієї проблеми спричинить не лише блокування всіх реформ прикордонниками та митниками, але також важкі до опанування суспільні протести й польсько-українські конфлікти.

З метою уникнення цих проблем й уможливлення успіху операції, належить застосувати програму реструктуризації економіки Східної стіни, разом з соціальним захистом населення. Причому програма буде успішною лише у тому випадку, коли речі називатимуть своїми іменами, замість удавати, що не існує узалежнення економіки Перемишля та інших земель від контрабанди.

### **Програма контрабандної амністії**

Належить запровадити програму умовної контрабандної амністії, пов'язаної з соціальною допомогою. Протягом перших, скажімо, трьох місяців, потрібно дати кожному можливість добровільно виявити свою контрабандну діяльність, без прикрих юридичних наслідків. Признання відкриє таким особам право користуватися спеціальною грошовою допомогою розміром, наприклад, 800 злотих щомісячно, яку надаватимуть за умови дотримання вимог програми. Зокрема, таку особу зобов'яжуть до регулярного відвідування спеціально створеного центру, де учасник програми буде зобов'язаний детально описати реалії життя в середовищі «човників», проте без вказування прізвищ і інших даних, на підставі яких можна ідентифікувати особи. Ця інформація не може бути використана правоохоронними органами, а лише для науково-аналітичних цілей. Лише результати праці науковців і експертів дозволять опрацювати рапорт, на підставі якого легше буде боротися проти патологій: організованої злочинності, корумпованості адміністрації, неофіційних зв'язків контрабандистів з митниками. Ці ж експерти нарешті матимуть змогу дізна-

тися про справжні причини бідності й безробіття цих земель і опрацюють стратегію розвитку Підкарпаття та Любінщини, яка спиратиметься на інформацію про справжні проблеми звичайних людей.

Працівники таких центрів і пов'язаних з ними науково-дослідницьких інститутів не можуть походити з Перемишля і довколишніх міст і сіл, адже вони самі були би втягнуті в ці нездорові ситуації, з якими мають боротися. Це не можуть бути також особи з-поза Східної стіни. Ефективними працівниками були би студенти останніх курсів, випускники та наукові працівники люблінських (і ряшівських) вищих навчальних закладів – вони чудово розуміють реалії і менталітет прикордоння, але не пов'язані безпосередньо з контрабандно-корупційними середовищами.

Учасник програми підлягав би контролю своїх виїздів в Україну. З іншого боку, його би охопили безкоштовною юридичною, психологічною та медичною опікою, цей час враховувався би при пенсійному страхуванні. Така особа мала би змогу безкоштовно користуватися всякими вишколами та курсами, які допомагатимуть облаштувати життя у новому, «постконтрабандному» суспільстві. Центри допомагали би працевлаштуватися, зокрема поїхати на заробітки за кордон. Програмою охоплювали би одразу всіх членів сім'ї. Участь у програмі припиняли би автоматично при виявленні, що певна особа, або член найближчої родини, повернулася до «човництва».

## 7. Джерела фінансування нововведень

### Виграти

Найбільше коштуватимуть зміни, передбачені в 5, 6 та 7 пунктах: тимчасові переходи, викриття і ліквідація корупційних структур серед прикордонників та митників, а також активізаційна програма «камністії» і «реабілітації» для човників. Натомість організаційно-адміністративні зміни в консульствах, митниці та прикордонній службі вимагатимуть коштів у межах звичайного фінансування адміністрації держбюджетом.

### Загальний механізм фінансування

Джерелом фінансування програми мають бути кошти, які держава акумулює завдяки ліквідації контрабанди та розвитку прикордонної економіки. Причому упродовж перших двох років витрати будуть величезними, а наслідки для економіки – нерідко негативні (саме тому необхідна програма соціального захисту для човників, яких «Стратегія...» позбавить «роботи»). Позитивні наслідки у перші два роки зводитимуться до уникнення втрат, спричинених контрабандою, та відносно невеликого додаткового доходу від розвитку туризму, легальної торгівлі й співробітництва малих фірм по обидва боки кордону.

Цю суму можна визначити за допомогою простих економетричних методів та виділити її з бюджету. Цього вистачить на покриття лише на 10-25% загальних витрат. 30-40% можна би здобути від Норвезького фінансового механізму та фондів розвитку Європейського економічного простору та ЄС. Решту суми можна доповнити кредитом від Європейського банку реконструкції та розвитку, наданим на преференційних засадах.

Величезний ефект буде досягнуто, якщо задіяні до польсько-української співпраці НУО, науково-дослідницькі інститути, органи адміністрації та інші організаційні одиниці, що зараз задіяні у програмах на кшталт «мости схід-захід», «польсько-українське примирення», «Україна й Польща разом у Європі», займуться головним – ліквідацією причин, а не наслідків проблем, зокрема кордонного бар'єра. Коли кордон, хай і на гірському шляху, можна буде перетнути, впродовж 10-ти хвилин, без черг і хабарів, європінтеграція України, набування українцями польського досвіду, діалог і примирення відбуватимуться самі собою.

Після двох-трьох років, внаслідок відкриття кордонів, почнеться величезне зростання регіональної економіки, яка вже перебудується на здорове і ефективне використання прикордонного розташування. Додаткові надходження до держбюджету можна буде скерувати на обслуговування кредитів. Якщо кредити надаватимуть на преференційних засадах і сплата буде розтягнена на 15-20 років, ризик того, що реформу фінансуватимуть платники податків з Гданська

та Познані (які звичли вважати, що саме вони утримують «непродуктивних східняків»), стане мінімальним.

### **Доходи**

1. Використання коштів і ресурсів, які сьогодні задіяні у контрабанді – декілька млрд грн.

2. Великий капітал, досвід, людські ресурси, технології та активність задіяні сьогодні у безрезультатну гру: одні займаються контрабандою, інші їй запобігають. Коли зникне можливість контрабанди, обставини змусять найбільш активних контрабандистів займатися діяльністю, яка щоправда менш рентабельна, зате створює додану вартість. У крайньому разі, замість перевозити цигарки, незаможні українці можуть привозити в Галичину наполовину дешевші волинські чи подільські фрукти та овочі, продавати їх на ринках Львова – міста з необґрунтовано високими цінами. Митники й прикордонники потребуватимуть меншої фінансово-технічної підтримки держави, а водночас вони зможуть ефективніше запобігати серйозним злочинам (відмивання грошей, торгівля людьми, зброєю, антикваріатом, наркотиками). Як одне, так і друге принесе економіці щорічно кілька – кільканадцять мільярдів гривень додаткового доходу (хоча здебільшого це будуть приховані користі).

3. Нинішня ситуація спричиняє величезний деморалізуючий ефект, заохочує людей до дрібної, а згодом – великомасштабної контрабанди. Звідти вже один крок до організованої злочинності. Ліквідація причин такого стану (через подорожчання українських цигарок і спирту) зменшить злочинність, що має також свій фінансовий вимір.

4. Державне міто, що сплачуватимуть особи, котрі часто перетинають кордон, оплата за офіційні послуги легального експресного перетину кордону, додаткові доходи бюджету України від збільшення акцизу, доходи місцевих бюджетів від концесій на продаж цигарок і алкоголю в прикордонній смузі (див. «прикордонний експеримент», 5 частина) – це величезні кошти, які Україна безпосередньо може спрямувати на реалізацію «Стратегії...».

5. Посередні користі для економіки внаслідок: розвитку туризму, транспорту, легальної торгівлі, економічної

співпраці, збільшення економічної привабливості прикордоння, інших ефектів, виникнуть у середньотерміновій перспективі й будуть гарантією сплати довготермінових кредитів – основного джерела фінансування «Стратегії...»

### **ЧАСТИНА II**

### **ДАЛЕКОГЛЯДНА СТРАТЕГІЯ ДЛЯ СХІДНОЇ СТІНИ**

#### **1. Відсутність компетентних кадрів для обслуговування стратегічного українського напрямку**

Компетентних кадрів не вистачає, а Польща зовсім не переймається цим. Замість експертів з українських питань, які володіють українською та англійською мовами, у дипломатичних установах, відділах зовнішніх зв'язків, редакціях та НУО працюють експерти по... Росії. Ситуація, коли людей, які володіють російською мовою та є обізнаними у російських реаліях, вважають компетентними і в українських питаннях, аж ніяк не вписується в ті декларації про сприяння незалежності та західноєвропейського вибору України, які лунають з польського боку. Поляки, орієнтуючись на співпрацю з перспективною Україною, вивчають з нуля... російську мову, яка до того ж набагато складніша, ніж українська. Саме таким особам доручають завдання працювати з україномовною офіційною інформацією та перекладати українські тексти на інші мови. Не дивно, що внаслідок роботи на стратегічному українському напрямку польської зовнішньої політики некомпетентних осіб, вона виявляється цілковитою поразкою в макро- і мікроекономічних масштабах. Особи, які не вважають за доцільне вивчити українську мову, тим паче не звертатимуть увагу на проблеми регіонального співробітництва та чергі на кордоні. Практика – зокрема, бездіяльність польської дипломатії в Україні у питаннях кордону, досконало підтверджує ці слова.

## 2. Люблін – центр формування і реалізації східної політики Польщі

Природним центром Східної Польщі є Люблін, зі своїм науковим, культурним і економічним потенціалом, здібними й відкритими людьми, котрі чудово розуміють реалії України та Білорусі (чого не можна сказати про Варшаву).

Природним чинником розвитку Любліна є налаштування на співпрацю всього регіону з Україною й Білоруссю. Власне тут мають бути найважливіші дослідницькі інститути, неурядові організації, Центральний інститут вивчення української мови. Польська східна політика й співпраця з Україною будуть більш успішними, якщо формулювати їх саме в Любліні, замість у відгороджених від реального світу й звичайних людей хмарочосах столичної Варшави. Водночас Люблін повинен виконувати метрополітарні функції щодо воєводств: Люблінського, Підкарпатського, а також: Святокицького та Підляського. Ці території мають бути значно багатшими, ніж нині, завдяки динамічному розвитку туризму й прикордонної торгівлі. Люблін не приречений на провінційність, він може стояти в один ряд з такими містами, як Варшава, Krakів чи Вроцлав.

Проте спершу належить забезпечити Любліну рівні умови конкуренції в боротьбі за місцезнаходження інституцій такого рангу, як наприклад Центр східних досліджень – тим паче, якщо вони фінансуються з державного бюджету. Слід уникати централізму централізмом і ліквідувати інші штучні причини, за яких майже все, що загальнодержавне, має своїм центром у Варшаву.

## 3. Перспективи для молоді зі Східної Польщі

Проблемою для Східної стіни є високе приховане безробіття й невеликі перспективи підвищення суспільного статусу мешканцями регіону. Це знеохочує молодь здобувати вищу освіту. Вони (або їхні батьки) нерідко не вбачають сенсу витрачати на навчання гроші й зусилля, які перевищують їхні матеріальні можливості, коли значно простіше орієнтуватися на стабільний заробіток прикордонника або «човника» чи збагатіти внаслідок кооперації з контрабандистами.

Принаймні частині з цих осіб треба показати іншу перспективу. Належить уможливити молодим полякам безкоштовне навчання в декількох престижних українських університетах (Києво-Могилянська академія, Інститут міжнародних відносин, Університет ім. Тараса Шевченка, ВНЗ Львова й Луцька). Підписання й виконання відповідної польсько-української міжурядової угоди, котра уможливить це принаймні для певної кількості осіб з Польщі, не становить жодної проблеми. Завдяки угоді Польща нарешті матиме освічені кадри, які в більш успішний спосіб обслуговуватимуть стратегічний український напрямок у дипломатії, економіці й політиці, а також неурядових організаціях.

Унаслідок виконання цієї Стратегії, мешканці Східної стіни отримають чіткий сигнал: на тих, хто в Любліні, Ряшеві, Львові, Києві чи Луцьку навчається з налаштуванням на майбутню співпрацю з Україною (а не з уявним «російськомовним простором, як досі), чекатиме цікава й добре оплачувана праця в дослідницьких центрах, НУО, адміністрації, дипломатичних установах, редакціях, приватних фірмах тощо.

З іншого боку, коли в цих організаціях працюватимуть справді компетентні люди, можна буде використати в повному обсязі можливості, які виникають зі «стратегічного партнерства» Польщі й України. Одним словом, рішення польських службовців – випускників «Могилянки», будуть більш раціональними й вдалими, ніж тих, хто з комсомольських часів виніс добре знання російської мови або чия «компетентність» у справах «Ходу» виникає з частих поїздок до Москви в минулому. Ці польські випускники українських престижних університетів забезпечать вдалі рішення, а також викорінення стереотипів на зразок «Україна – постсоветська держава». Вони трактують східного сусіда як кожну іншу центральноєвропейську країну, не менш «європейську», ніж Чехія і Словаччина. Для таких осіб, черги на кордоні чи неможливість перетинання кордону пішки, не будуть «чимось очевидним» («це ж східний кордон!»), але проблемою, яку потрібно негайно вирішити. Безперечно, все це сприятиме швидшому зростанню економіки прикордоння. Слід підкреслити, що для цього достатньо скерувати на навчання в Україну вже 200

осіб, аби через 5-6 років, уже на впливових посадах, вони надали співпраці Польщі з Україною зовсім нове, конкретне, європейське обличчя – без домінування декларацій і стереотипу «вічно бідної України».

#### **4. Впровадження змін у практиці**

##### **Безкоштовне навчання поляків в Україні**

Варшава має провести переговори з Києвом щодо безкоштовного навчання в Україні до ста польських громадян щорічно. Причому після трьох років, коли найгостріші кадрові проблеми будуть подолані, цю кількість доцільно буде зменшити, відповідно до потреб. Слід мати на увазі, що перед першими випускниками справді малюватиметься світле професійне майбутнє, проте упродовж чотирьох-шести років цю нішу цілковито заповнить кількасот високоосвічених спеціалістів – для наступних роботи вже не буде. Треба також обмежити кількість ВНЗ, де поляки зможуть безкоштовно здобувати освіту, лише до кільканадцяти тих, у яких немає сумніву у відсутності великомасштабного хабарництва (передусім – «Могилянка», Інститут міжнародних відносин, ЛНУ ім. Івана Франка). Треба також подбати про те, щоб рівномірно «розмістити» студентів на різні спеціальності (але лише ті, на які дійсно є потенційний попит).

##### **Праця для польських випускників українських ВНЗ**

Проте недостатньо готувати високоосвіченні кадри – треба також встановити механізми, щоб саме вони могли працювати на посадах, тісно пов’язаних з Україною. Більшість внутрішніх регуляцій різних установ та недержавних організацій прямо накладають на кандидатів до праці на «українській» посаді обов’язок володіння російською мовою. Це стосується, зокрема, охочих працювати на митницях, у дипломатичних установах, натомість у відділах міжнародних зв’язків держустанов чи підприємств переважно вимагають знати англійську плюс одну з наступних мов: німецьку, французьку, іспанську або російську. Це ж стосується критеріїв прийому студентів чи аспірантів на семестрові навчання в Україні, стажування, конференції та інші при-

вабливі заходи. Визнання російської мови як «міжнародної» й ігнорування української, на перший погляд є лише дрібною проблемою, яка виникає зі своєрідного бюрократичної звички та стереотипів. Насправді ж така практика є дуже небезпечною з точки зору польських інтересів. У нинішніх умовах випускник «Могилянки» не буде прийнятим до праці лише через те, що він не знає російської. Це знеохочуватиме поляків до навчання (також на семестровому обміні) в престижних українських університетах (з українською мовою навчання), натомість студенти віддатимуть перевагу Москві. Саме з огляду на те доцільно встановити чітку засаду: у випадку посад чи заходів за сфери польсько-української співпраці, польський випускник українського університету ні в якому разі не може програти з особою, яка не знає української.

##### **Державний іспит з української мови як іноземної**

Необхідно якнайшвидше провести польсько-українські консультації з метою запровадження державного іспиту на знання української мови як іноземної. Разом з цим, належить на основі академічної бази Любліна створити інфраструктуру, яка забезпечить усім бажаючим полякам вивчати українську мову як іноземну, вдосконалювати її, підготуватися до державного іспиту й скласти його. Це важливо, оскільки в Польщі вже сьогодні є попит на спеціалістів з польсько-української співпраці, для яких необхідним, або принаймні корисним є знання української мови. Отже, об’єктивний попит на вивчення, вдосконалення та сертифікацію знання української не є забезпеченім. Це спричиняє негативні наслідки для бізнесу та адміністрації.

##### **Українська мова в польських школах**

##### **замість російської**

З комуністичних часів у Польщі збереглася практика присутності в усіх школах та університетах російської мови як однієї з чотирьох-п’яти основних іноземних мов. Це при тому, що економічно-політичне значення Росії, з точки зору Польщі, набагато менше, ніж Швеції, Чехії чи Норвегії, однак мовами цих країн важко опанувати у Польщі. Головним аргументом молоді зі Східної Польщі, чому вони обрали

власне російську, є те, що за східним кордоном – «російськомовні» Україна й Білорусь. Це вкрай нераціональна й шкідлива практика з точки зору польської зовнішньої політики. Відтак необхідним видається поступове запровадження в усіх школах і ВНЗ Люблинщини й Підкарпаття занять з української мови так, аби перед кожним учнем і студентом постала можливість її вивчати. Притому поширеність навчання української буде виникати безпосередньо з наявного попиту на нею.

## 5. Нова стратегія розвитку прикордоння

### Прикордонна смуга

Найбільші шанси на успіх мають місцевості в десяти-кілометровій прикордонній смузі. Адже деякі категорії товарів у Польщі дешевші, ніж за східним кордоном, хоча загалом переважає протилежна тенденція. У випадку втілення в життя цієї «Стратегії...» нарешті відкриються можливості легального і вільного продажу українцям польських продуктів тваринництва, інших сільськогосподарських продуктів, електроніки тощо. Саме це вирішить проблему безробіття і бідності прикордонної смуги, про що засвідчує аналогічний словацький приклад.

З іншого боку, мешканці прикордонної смуги зможуть щотижня і частіше робити покупки в Україні, де дешевша більшість основних продуктів харчування. Вони не будуть чекати в черзі й платити хабарі. Отже, внаслідок ефекту дешевших покупок реальні доходи місцевих мешканців зростуть щонайменше на 20%.

### Прикордонні повітові центри

Прикордонні повітові центри (Ярослав, Томашув) та-кож можуть активізуватися внаслідок здійснення «Стратегії...». Передусім, на тутешні базари приїжджатимуть українські торговці – але це вже не будуть контрабандисти-спекулянти, тільки продавці українського кетчупу, морепродуктів, чаю, кави, овочів, фруктів тощо. Ціни, звісно ж, будуть вищими, ніж безпосередньо в Україні, тому саме до Рави-Руської, а не до Томашова, приїжджатимуть на покупки більшість клієнтів. Але не всі. Спрацює звичайний

ринковий механізм, кожен знайде для себе власну нішу. Якщо належним чином обладнати тутешні «українські базари», то вони можуть стати важливим чинником розвитку незаможних і невеликих повітових центрів прикордоння.

З іншого боку, саме сюди приїжджатимуть робити більші покупки клієнти з України. Оскільки в селах прикордонної смуги домінуватимуть звичайні крамниці, то в містах треба орієнтуватися на спеціалізовані магазини, гуртівні, торгові центри, склади, термінали. Торгівля відбудеться згідно елементарних прав ринку, які спрацювали на словацько-польському прикордонні.

### Туристичні осередки

Не завжди правильним є стереотип «бідного українця й заможного поляка». У Бещадах усе навпаки – незаможні польські мешканці вичікують приїзду багатих гостей зі Львова, Києва і Одеси. На гірськолижних курортах, передусім Устриках Дольних, вони становлять 90% від загальної кількості туристів. Саме тому місцева влада обурюється на прикордонну службу, яка часто необґрунтовано довго проводить перевірки в пункті пропуску Кросценко-Смільниця, допроваджуючи до банкрутства чимало господарів.

Львів розташований близько від кордону, тому одноденні дешеві екскурсії до Перемишля, Замостя, Красічина, у Бещади, а також дводенні у Наленчів, Люблін, Казімеж Дольний та Сандомеж, повинні бути постійним елементом пропозиції кожного львівського турагентства. Це, зрештою, значно збільшило б привабливість Львова як туристичного центру для гостей з Центру, Сходу і Півдня України, а також Білорусі, Молдови і Румунії. Адже вони їхали б до Львова не лише для нього самого, але тому що за додаткову оплату 40-70 грн змогли б побачити привабливі місцевості сусідньої країни. Прикладом такої взаємовигідної кооперації є Закопане, де на кожному розі можна натрапити на рекламу одноденних екскурсій на словацькі курорти, печери чи замки всього за 50 злотих.

### **Перспектива для Перемищля, Замостя та Холма**

Що стосується колишніх воєводських міст, то тут багато не треба міркувати. Достатньо подивитися на їхні професійно підготовлені стратегії розвитку. Логістичні центри, перевантажні термінали, обслуговування польсько-українського бізнесу, туризм, транскордонна торгівля... Для виконання їхніх стратегій бракує лише одного – відкритого коридону. З усією рештою ці міста досконало справляться, переймаючи у Любліна частину метрополітарних функцій (ВНЗ, НУО, бізнес). Така здорована конкуренція буде корисною для всіх.

## **ЧАСТИНА III НОВА ЯКІСТЬ ПОЛЬСЬКОЇ ДИПЛОМАТИЇ**

### **Польська дипломатія є співвідповідальною за існування «нової залізної завіси»**

#### **й деяких економічних проблем України**

Польська дипломатія володіє формальними й фактичними засобами, за допомогою яких могла зробити внесок у вирішення проблеми «залізної завіси». Проте дипломати не скористалися цим, воліли цілковито ігнорувати проблему.

Сьогодні діяльність дипломатів зосереджується на видачі віз, організації культурних програм та несистемній допомозі українським полякам. Це вкрай невідповідальна і неефективна політика. Дипломати повинні насамперед зосередити свою активність на дослідженнях системних, глибоких причин основних проблем польсько-української співпраці на регіональному рівні (бідність українських поляків, невеликий інтерес поляків до перспективної України порівняно з Ірландією та Німеччиною, відсутність в Україні студентів та працівників з Польщі, тоді як на впливових посадах в Києві працюють американці, французи чи німці, фізичний бар'єр у комунікуванні поляків з українцями, що руйнує наукову й ділову співпрацю тощо). На підставі цього дослідження повинен бути створений офіційний рапорт з пропозиціями нововведень, який став би осною польської політики стосовно України.

Польські дипломатичні служби вважають нинішні реалії природним явищем. Вони не уявляють ситуації, коли мешканці Східної Польщі масово навчатимуться у львівських та київських університетах і заробляти в Україні більше, ніж у Польщі. Власне така ситуація мала місце над Віслою, коли на тлі загального зобожіння 1990-тих, впливові посади у Варшаві обіймали бельгійці, французи чи німці. Вони не конкурували з поляками, а лише займали ринкову нішу, натомість це явище мало величезний позитивний вплив на польську економіку. Польським дипломатам байдуже, що в Україні ці можливості не використовуються, свідченням чого є толерування ними жорсткої антіміграційної політики України стосовно громадян РП та законодавчої заборони приймати польських громадян на безкоштовне (а навіть за оплатою нижчою ніж 1500 долларів у рік) навчання в українських державних університетах, попри ліберальну політику Польщі стосовно українців.

### **Популістська політика допомоги українським полякам**

На думку польських дипломатів, допомога українським полякам – це передусім витратні культурні програми та культурно-освітницькі центри, які дуже дорого обходяться польському платникам податків. Притому вони видають за аксіому твердження, нібіто становище українського поляка за визначенням має бути гіршим, ніж громадянина РП. Притому вони «забувають», що саме українські поляки володіють величезним невикористуваним потенціалом, якого не мають громадяни РП – країни з 20% безробіттям.

Отже, львівські поляки можуть здавати кімнати туристам (здебільшого студентам) за 20-30 грн. за добу, засновувати туристичні агенції, налаштовані на обслуговування гостей з Польщі, надавати перекладацькі послуги, видавати довідники про Україну та Польщу для туристів і підприємців (відповідно, з Польщі та України), бути посередниками у ділових контактах поміж польськими та українськими партнерами, організовувати комерційні курси польської мови як іноземної (на це є величезний попит, особливо в Києві), працювати екскурсоводами, обслуговувати польсько-українські конференції, симпозіуми, семінари та інші заходи, яких в Україні не бракує. Нарешті, «Польські

центри» мають стати професійними промоційно-культурно-освітньо-дослідницькими та бізнесовими інститутами, що заробляють гроші завдяки використанню особливої моди на Польщу, яку годі знехтувати.

Звичайно, щоб українські поляки могли використати ці очевидні переваги, їм треба у цьому допомогти. Це якраз і є завдання польських дипломатичних установ. Проте дипломати, замість підтримувати економічну активність і самостійність українських поляків, навчають їх протилежного – виживання, користування чужою допомогою.

Для того, щоб українські поляки могли здобути необхідну кваліфікацію, вони насамперед мають ознайомитися з Польщею, мають вільно туди в'їжджати й перебувати – без візи й очікування у величезних чергах. Необхідний закон «Про правовий статус закордонного поляка», який буде аналогічним закону України про закордонних українців.

#### **Бездіяльність консульських служб у кордонних питаннях**

Може дивувати, що очевидні проблеми на кордоні, хабарництво, приниження польських туристів, студентів, журналістів, діячів культури і науки, підприємців, залишаються поза увагою львівського консульства. На мережній сторінці цієї установи годі знайти яку-небудь звістку про ці ситуації.

У грудні 2005 року автор цієї публікації з дотриманням адміністративної процедури передав Консульству попередню версію «Стратегії...» з пропозиціями конкретних віз-вих нововведень. Зокрема, йшлося про застосування словацької моделі видачі віз і системи покарання за митні порушення, що дозволяє ліквідувати дрібну контрабанду й блокування кордону «човниками». Попри те, що Консул офіційно визнав наші пропозиції цінними, Консульство досі не відповіло на надіслане запитання, чи дипломатичні працівники поїхали особисто ознайомитися з позитивним за-карпатсько- словацьким прикладом і чи зробили якісь висновки щодо доцільності утримування нинішньої системи, коли успішність словацької моделі є очевидною.

#### **ЧАСТИНА IV СТРАТЕГІЯ РОЗВИТКУ ЛЬВІВЩИНИ, НАЛАШТОВАНА НА ВИРІШЕННЯ СОЦІАЛЬНИХ ПРОБЛЕМ**

##### **1. Прикордонний торговельний експеримент**

###### **у Раві-Руській**

*Відведення торгівлі цигарками та алкоголем поза межі містечка*

У співпраці з Львівською обласною державною адміністрацією можна започаткувати у м. Рава-Руська та в навколошніх селах модельну «зону здоровової прикордонної торгівлі».

Такий проект потребуватиме фінансових затрат, проте варто це зробити хоча би з огляду на експериментальний характер заходу. Рава-Руська підходить до експерименту якнайліпше, оскільки тут мають відкрити сучасний кордонний перехід, саме містечко розташоване біля кордону, з виходом на великі міста Замостя та Люблін.

Суть проекту полягала б у тому, що на підставі окремого розпорядження ЛОДА, у Раві-Руській і околиці забороняли би продавати цигарки та спиртні напої в одному приміщенні з іншими виробами. Продаж підакцизних товарів було б дозволено лише у кількох визначених обласною адміністрацією пунктах, на підставі окремої ліцензії, отриманої на основі тендера. Середні ціни у таких тютюново-горілчаних крамницях дорівнювали б середній польській та загальноукраїнській цінам.

###### **Облаштування Рави-Руської**

За державні кошти слід довести містечко до ладу, відремонтувавши передовсім дороги. Частина коштів на це надходитиме від оплат за ліцензії на продаж горілки та цигарок, решта – з бюджету області, допомоги Норвеського фінансового механізму та інших фондів Європейського економічного простору. Водночас область активно стимулюватиме (за допомогою кредитів, грантів, податкових преференцій та інвестицій) створення у місті супермаркетів, ресторанів, перукарень, стоматологічних клінік та усіх інших комерційних об'єктів, які надаватимуть ті послуги, що традиційно дешевіші, ніж у Польщі. Активність облас-

ної влади мала би зосереджуватися на облаштуванні певної території (комерційного кварталу) з усіма комунікаціями і дорогами. Варто зазначити, що ЛОДА інвестуватиме в землю, яка сьогодні нічого не варта, натомість продаватиме інвесторам готові ділянки одного з найперспективніших міст України (таким воно стане після реалізації програми). Це дозволить сплатити кредити, які ЛОДА візьме на проведення інвестицій.

#### *Підтримка торгівлі неакцизними товарами*

Виведення цигарок і горілки з міста змусить власників супермаркетів звернути увагу на всі інші товари, які також дешевші і не менш якісні, ніж у Польщі. Йдеться, зокрема, про кетчуп, чай, каву, консерви, макаронні вироби, морепродукти (більшість виробів на кшталт «сушені кальмарі», полякам взагалі невідома), мармелад, мінеральну воду, неалкогольні напої, пиво, вино. Використовуючи сучасні методи маркетингу та аналізу ринку, власники ідентифікуватимуть все, що може бути привабливим для поляка, а після того активно це рекламиватимуть.

Суть проекту в тому, щоб мешканці Замостя чи навіть Любліна, щотижня їздили у Раві-Руську на звичайні покупки, причому алкоголь та цигарки зовсім не мають домінувати. Важливо, щоб митники не заважали у цій процедурі, яка є цілком законною і власне «європейською» і за-безпечували перетин кордону не довше, ніж за годину.

#### *Працевлаштування селян Жовківського, Сокальського та Яворівського районів*

Полякам відомо, що в українських селах домашнім способом виробляють дуже смачні та корисні продукти харчування (випічка, маринади, соління, а також мед, мармелад, бринзу, масло, мариновані та сушені гриби). Усе це можна вже сьогодні дешево купити на галицьких базарах. В усій Європі такими регіональними продуктами пишаться і активно їх рекламиують, вважаючи візитною карткою регіону, елементом місцевої специфіки й традиції. В Україні ж наразі не звертають уваги на цю перевагу.

Безробітні мешканці прикордоння, замість принизливо переносити цигарки, мають займатися виробництвом та-

ких продуктів (або ж вирощувати сировину, збирати ягоди та гриби, працювати в рава-руських крамницях чи інших об'єктах). До того ж, дуже популярним у Польщі є українське народне мистецтво і ремісництво (кошики, вишиванки, різдвяні та великоміні прикраси), чим мають займатися колишні «контрабандисти». Для таких осіб у Раві-Руській має бути створений державним коштом спеціальний базар, з охайними прилавками й сучасним гігієнічним обладнанням. На початку ремісники і селяни повинні бути звільнені від сплати податку, і лише після трьох років ринок став би комерційним. До того часу він уже повинен, разом з цілим містечком, виробити відомий у Польщі й Україні бренд (через кампанію у ЗМІ з висвітленням загальнодержавного експерименту у Раві-Руській). А це, у свою чергу, гарантувало би економічну доцільність малого і середнього підприємництва на цих територіях.

Окрім того, вирощені в Україні овочі й фрукти, а також ягоди й гриби набагато дешевші, ніж у Польщі, їх також слід продавати на равському ринку. Частина мешканців прикордонних районів продавала б ці вироби на базарах у Польщі (Томашув, Замостя, Люблін), причому за вищими цінами та в значно менших масштабах.

#### *Позитивний результат експерименту дозволить поширити його на все прикордоння*

Результатом описаного експерименту може бути наступне: поляки приїжджають до прикордонного українського містечка не лише за покупками, але й відвідати стоматолога, перукаря та кравця, ремонтувати одяг та взуття. Натомість для того, щоб придбати все ж трохи дешевшу горілку та цигарки, воні змушені проїхати ще десять кілометрів. Отже, мають змогу підзаробити й мешканці більш віддалених сіл. Проте не всім хочеться їхати, а дехто повертається зі Львова – ті скористаються послугами ліцензійних крамниць поблизу кордону. Варто додати, що на кордоні суворо карали би за виявлення контрабанди. Отже, її розміри зменшаться, натомість надходження від податків, навпаки – зростуть.

Позитивний приклад Раві-Руської продемонструє усім, що прикордонні стереотипи – штучно надумані, а зароб-

ляти на близькості кордону доцільніше чесно й законно. Цей приклад пошириється на всю ділянку прикордоння. Потрібно лише одне – бажання, бо й гроші на це при бажанні знайдуться.

## 2. Передумови розвитку туризму на Львівщині

*Передумови позиціонування Львівщини на туристичному ринку з урахуванням просоціального налаштування «Стратегії...»*

Туристичний профіль Західної України та Словаччини стосовно гостей з Польщі мають чимало спільного:

- переважають одноденні екскурсії чи екскурсії вихідного дня; досить популярним є використання традиційних свяtkових днів,

- переважає цільова мотивація екскурсій; їдуть переважно студенти, малозаможні й радше молоді люди, котрим залежить на низьких цінах, не заважає невисокий комфорт та інші недоліки. Для них своєрідна «дикість» Галичини у порівнянні з західними стандартами є навіть привабливою, це щось незвичне, що дозволяє забути про буденність,

- приїжджають неординарні люди, які преферують активний відпочинок, навіть дещо непередбачуваний,

- нерідко поляки їздять в Західну Україну та Словаччину з метою «відрефлектувати», провести вечірку, випити дешеві, якісні й характерні лише для Словаччини або України алкогольні вироби та пиво, та привезти декілька пляшок до дому,

- більшість потенційних туристів готова заплатити за ночівлю 25-35 грн, водночас вони готові винаймати кімнату в приватних помешканнях,

- великі перспективи розвитку велосипедного туризму,

- вирішальними є час і ціна, тому скорочення часу відпочинку на шість-десять годин втрачених на кордоні (за ситуації, коли це максимум триденна екскурсія), а також додаткові непередбачені витрати 100-200 грн (наприклад, за проїзд кордону поза чергою, за таксі) – неприпустимі.

Звісно, словацький туристичний ринок перебуває на значно вищому рівні розвитку, ніж західноукраїнський. Зокрема, там є розвинуті гірськолижні курорти альпійсь-

кого зразка, досконала інфраструктура, геотермальні джерела й аквапарки тощо. Чимало курортів орієнтуються саме на заможних туристів з усього світу. Але поруч з ними є і забуті села, які нічим не відрізняються від українських. Вони були б зовсім неперспективні, якщо не приїжджають б туристи з Польщі.

*Вибір сегменту туристичного ринку, на який орієнтуємося*

Коли Західна Україна заповниться мало- і середньозаможними польськими туристами, то навіть це призведе до збільшення доходів населення туристичних місцевостей щонайменше наполовину. Варто мати на увазі, що заможний турист радше скористається послугами корпорацій, іноземних власників чотиризіркових готелів та ресторанів, тоді як студенти і середньозаможні поляки зніматимуть кімнати у звичайних мешканців Львова чи Карпат та користуватимуться здебільшого послугами малих і середніх родинних українських фірм. Саме з огляду на те Автор передонаний, що на нинішньому етапі Галичині, Закарпатті та меншою мірою Волині, якщо ми налаштовані насамперед на подолання соціальної кризи (а ця «Стратегія...» власне має відповісти на питання: чим займатися «човникам», якщо не «човнищтом») доцільно орієнтуватися власне на такий вид туризму та легальну прикордонну торгівлю.

Туристи, яких буде щороку понад мільйон, вимагатимуть однак щоразу більшого комфорту та додаткових послуг, вони хотіли б відвідувати аквапарк, зробити покупки в супермаркеті чи спеціалізованому туристичному магазині, користуватися розвинутою туристичною інфраструктурою, мати цілодобове водопостачання тощо. За такої ситуації якраз і прийдуть сюди вітчизняні та іноземні (наприклад, словацькі) інвестори, побудують ті об'єкти, яких в Галичині не вистачає. Одним словом, саме попит створить пропозицію, себто більш розвинуту інфраструктуру. Тому незрозумілими є зауваження чиновників, що відкриття кордону нічого в туризмі не змінить, бо інфраструктура погана.

### *Вимоги щодо якості обслуговування туристів у вибраному нами сегменті*

Отже, доцільно орієнтуватися передусім на мало- і середньозаможних туристів з Польщі, котрі приїжджають на короткий час. Орієнтуємося на такі туристичні продукти, можливо не найвищого гатунку, але надійні: дешеві нощівлі та харчування, проведення в Україні коротких (дво- і триденних) вихідних. Означена нами група клієнтів не любить прикрих несподіванок та інформаційного хаосу. Їх відлякують ситуації, коли ніхто не знає куди, за скільки, скільки ще чекати; коли є якісь додаткові непередбачені оплати; коли несподівано дізнаються, що автобус несподівано у цей день не їздить, коли ніхто не знає де довідатися про розклад руху, де купити квитки, дізнатися про ціну та вільні місця. Клієнтам заважає передусім брак туристичного та взагалі інформування, відсутність інформації на залізничних квитках (чому там поруч з українською – російська мова, замість англійської?) та вокзалах (розклад руху поїздів та система функціонування залізниці в Україні значно відрізняються від польських і полякам ніяк не розібратися в них, а ніхто в касі не прояснить). Великі проблеми та роздратування навіть невимогливих польських студентів спричиняє незрозуміле лише україномовне меню в ресторанах, кав'ярнях та барах. Варто знати, що ті невимогливі проукраїнські поляки з розумінням ставляться до тих недоліків Львова, які випливають з бідності міста (брак води, застаріла інфраструктура), але не будуть толерувати недоліків, які спричинені своєрідним «пофігізмом» мешканців.

Треба зауважити, що пропозиція зовсім не дорівнює попитові. У Львові (та інших місцях) бракує дешевих мотелів, готелів та кемпінгів, немає бази даних про вільні місця, відсутнє туристичне інформування. Відтак поляки справді хочуть відвідувати Західну Україну (передусім з огляду на географічну і мовно-культурну близькість та низькі ціни), готові стерпіти брак води та інші недоліки, але не можуть знайти необхідну інформацію, яка дозволила б їм здійснити індивідуальну екскурсію в Україну. Організовані екскурсії є натомість значно дорожчими, їхня ціна дорівнює або перевищує вартість альтернативних централь-

ноєвропейських шляхів (Словаччина, чотири габсбурські столиці тощо), тоді як єдиною, справді сильною перевагою Західної України є невисокі ціни при великій атракційності території.

### *Нерозвинений ринок Львівщини як перешкода у реалізації «Стратегії...»*

Ціни 20 грн за таксі з центру Львова на вокзал, 35 грн за нощівлю в некомфортних умовах чи 40 грн за обід, є безпіречно, занадто високими. Адже за ідентичні послуги в Ужгороді чи Кам'янці-Подільському, але також інколи у Львові (якщо добре розібратися) доводиться платити наполовину дешевше (!) – і чомусь ті заклади залишаються рентабельними. Необґрунтовано високими, порівняно з Волинню та Закарпаттям, є також ціни сільськогосподарської продукції на львівських ринках. Такі величезні різниці поміж сусідніми місцевостями, в яких панують подібні соціально-економічні умови, засвідчують про існування великого невикористаного потенціалу – отже, саме тут, а не в «човнищтві», лежить шлях до працевлаштування частини безробітних галичан. Якщо незаможні українці, замість займатися контрабандою, привозили б з Волині до Львова вдвічі дешевші овочі і фрукти й продавали їх на місцевих ринках (що є реальною альтернативою контрабанді) то це допровадило б до зниження цін і зростання ефективності господарювання. Те ж можна сказати й про інші види діяльності. Це означатиме реальне збільшення доходів населення на 10-20% та зменшення коштів економічної діяльності. Але не тільки це – зниження цін, збільшення асортименту та якості обслуговування – це передумова реалізації туристичної програми у вибраному сегменті ринку (мало- і середньозаможні туристи з Польщі).

### *Приватне житло як двигун соціального розвитку*

Доволі багато незаможних львів'ян проживає в самому центрі міста, в привабливих з туристичної точки зору районах. Особливо старші люди (але не лише вони) мають вільні кімнати, які можна здавати туристам. Однак, є певні перешкоди у використанні цих можливостей. Передусім, таку квартиру треба спершу відповідно облаштовувати для

потреб туристів, а це коштує до декілька тисяч гривень, на що незаможні львів'яни зовсім не можуть собі дозволити. Проте навіть, якщо такі інвестиції буде зроблено, то це зовсім не означає, що туристи сюди приїдуть. Необхідна реклама та інформування про свої послуги потенційним клієнтам, що значно перевищує можливості окремої сім'ї – тим паче, якщо вона незаможна.

#### *Активізаційно-соціальна туристична програма*

З метою подолання цих перешкод у використанні потенціалу нашого сегменту туристичного ринку, необхідно створити спеціальну активізаційну програму, яка підтримуватиме незаможних українців.

Передусім потрібно визначити межі території, охопленої активізаційною програмою. Це має бути центр Львова та інших історичних міст Львівщини (Жовква, Дрогобич), гірські місцевості, села поблизу особливо привабливих озер, річок, лісів тощо. Цю загальну територію треба поділити на умовні ділянки та визначити потенційну ємкість ринку дешевих ночівель для кожної з них. Наступним кроком буде публічне оголошення прийому заяв на участь у активізаційній програмі для встановленої кількості незаможних мешканців даної ділянки, помешкання яких виконують основні вимоги програми.

Учасники програми отримають гранти та некомерційні кредити на необхідні ремонти і облаштування помешкань. Спеціальні консультанти вирішуватимуть, чи дане помешкання може взяти участь у програмі, які зміни та інвестиції треба зробити, а також наглядатимуть за виконанням зобов'язань, прийнятих учасником.

Після здійснення всіх необхідних ремонтів та інших змін, учасник програми зможе пропонувати свої послуги туристам. Але перед цим потрібно ще пройти спеціальну підготовку та акредитацію.

Як уже сказано, для туристів, на яких Львівщина доцільно орієнтуватися, найважливішими критеріями якості туристичних послуг є цінова доступність, надійність та повне інформаційне обслуговування. Турист має ще перед виїздом знати, куди він їде, скільки вся поїздка буде коштувати та чого там очікувати. Він погодиться з відсутністю цілодо-

бового водопостачання та іншими недоліками, але про це він має довідатися ще в Польщі, натомість ціна неодмінно має бути низькою.

На основі наведених вище вимог потрібно встановити єдині стандарти, які будуть обов'язковими для всіх учасників програми. Так, ціна не може перевищувати 25 грн за ніч. Може бути скромно – але не брудно, як це часто трапляється. Має бути нормальна й чиста постіль, а гості не можуть побоюватися босоніж іти по кімнаті. І хоча більшість львівських господарів – гостинні, охайні, ввічливі, все ж треба пам'ятати, що є і такі особи, котрі використовують необізнаність туристів і вимагають 100 грн за проїзд на таксі десяти кілометрів, або ж 40 грн за ночівлю в жахливих умовах. Саме вони знеохочують поляків до поїздок в Україну.

Учасники програми будуть проходити безкоштовні вишки-коли з обслуговування туристів та *savoir-vivre*, а також курси іноземних мов (польська, англійська, німецька).

#### *Інформаційна туристична система*

Учасники активізаційної програми, а також інші суб'єкти, після відповідної акредитації будуть внесені до Центральної обласної туристичної бази даних. Цим зайдеться спеціальне відділення координаційного центру активізаційної туристичної програми у Львові. Мета системи проста – дати потенційним туристам з Польщі, України, Словаччини, Білорусі, Молдови та Румунії можливість попередньо спланувати поїздку до Львова, дізнатися про ціну ночівлі (як уже написано, вона не має перевищувати 25-30 грн за добу), забронювати місце.

Крім того, треба значно поліпшити туристичне інформування в місті та області. Передусім, поблизу вокзалів, на площі Ринок, проспекті Свободи та інших місцях треба встановити таблиці з картою міста та інформацією принаймні трьома іноземними мовами (англійська, німецька, польська). Румунська й угорська також не зашкодили б). Треба усвідомити необхідність установлювати в майбутньому таблиці з описом біля основних пам'яток архітектури. Причому їх можна поставити не витрачаючи навіть однієї гривні з бюджету – завдяки рекламі та підтримці Норвельського

фінансового механізму та інших фондів Європейського економічного простору.

#### *Навести лад у громадському транспорті*

Переконання, що польський турист (який заробляє у середньому 1500 гривень у місяць – орієнтуємося на таких) може собі дозволити їздити Львовом на таксі – хибне. Добре, що нарешті з'явилося в місті дуже багато маршруток на кшталт «Богданів», а також перші нові тролейбуси – цей процес усіляко треба підтримувати, також з західноєвропейських фондів (замість фінансувати обміни та конференції, краще спрямувати західні гроші на інфраструктуру). Треба також скористатися досвідом Кракова, у якому приватна фірма спорудила охайні зупинки в обмін на рекламу. Проте найважливіше – чітка й вичерпна інформація, не лише українською мовою, про маршрут трамваю, тролейбусу та маршрутки. Людина має прийти на зупинку й там докладно прочитати, яким транспортним засобом вона добереться до потрібного їй місця. Щодо оплати за проїзд маршрутками, доцільно створити систему, в якій квитки можна придбати в кіосках і просто здавати їх водіям, натомість власник транспортного підприємства обмінюватиме їх на реальні гроші – це збільшить безпеку й комфорт пасажирів, ліквідує корупцію та тіньову економіку, дозволить ефективніше управляти громадським транспортом. І нарешті – треба створити систему нічних мікроавтобусів, як у всіх цивілізованих містах Центральної Європи. Щодо таксі, таки доцільно перейти на таксометри – клієнт має знати, за що платити.





**jakub  
loginow**

**strategia dla sciany  
wschodniej,  
zachodniej ukrainy  
oraz faktycznego  
polsko-ukrainskiego  
partnerstwa**

polskich prezydentów (którzy nieprzerwanie zachęcali Polaków do aktywności na Ukrainie) – mają prawo czuć się prześladowanymi za swój wybór.

## 1. PRAWNE PODSTAWY REFORMOWANIA POLITYKI WIZOWO-GRANICZNEJ

### Nieprzerwane naruszenia prawa na granicach wskutek polityki UE

Przede wszystkim należy podkreślić, że Polska, Słowacja i Węgry nie podpisały Umowy z Schengen i dlatego mogą prowadzić autonomiczną politykę wizowo-graniczną. Zresztą, proponowane rozszerzenie działania umowy na wschód będzie nielegalnym, ponieważ uniemożliwi spełnienie postanowień artykułu 17 Konwencji Ramowej Rady Europy «O ochronie mniejszości narodowych». Nawet dzisiaj, mnóstwo narzuconych w Polsce wymagań wizowo-granicznych (przede wszystkim zakaz «małego ruchu granicznego», ograniczenie praw pieszych i rowerzystów) niewątpliwie jest sprzecznych z obowiązującym prawem wyższego stopnia, w tym ze wspomnianą Konwencją oraz Konstytucją RP.

Przykłady naruszeń poszczególnych artykułów Konstytucji RP:

#### Art. 32.1

Nie jest tajemnicą, iż za nieformalną protekcją Konsula RP we Lwowie, przedstawicieli miejscowej władzy oraz komendantów przejść granicznych, niektórzy VIP-owie (uczestnicy międzynarodowych konferencji, zasłużone osoby) nie czekają w kolejce, czy czym przepuszczanie ich bocznymi drzwiami nie ma potwierdzenia w obowiązującym ustawodawstwie. Niniejsza «Strategia...» zawiera propozycje uregulowania takich sytuacji za pomocą prawa.

#### Art. 32.2

Dyskryminacja obywateli RP, którzy pracują, współpracują czy studiują na Ukrainie. Między innymi, kolejki uniemożliwiają mieszkańcom Przemyśla czy Zamościa codziennie dojeżdżać do pracy czy na zajęcia do Lwowa, a osoby, które przekraczają granicę raz w tygodniu – dlatego że wcielają w życie deklaracje

#### Art. 40

Warunki przebywania na granicy, chamskie zachowanie niektórych funkcjonariuszy, brak ograniczenia dowolności funkcjonariuszy w zakresie czasu trwania odpraw, psychiczne znęcanie, karanie (cofnięcie na koniec kolejki albo anulowanie wizy) bez prawa do wyjaśnień i odwołania, brak ochrony prawnej podróżnych i inne poruszenia, są przejawem «okrutnego, nieludzkiego lub poniżającego traktowania i karania».

#### Art. 41.1

Przetrzymywanie na granicy dłużej, niż jest to niezbędne, można uznać za równoznaczne pozbawieniu wolności – tym bardziej, że pasażer autobusu nie ma możliwości zrezygnować z przekroczenia granicy w sytuacji, kiedy jest on na terytorium przejścia granicznego i po 3 godzinach oczekiwania zrozumiał on, że autobus nie ruszył się z miejsca. Na granicy nieprzerwanie naruszają też wolność osobistą.

#### Art. 52

Ograniczenie prawa do opuszczenia terytorium RP i powrotu na terytorium RP przez polskich obywateli. W szczególności, obywatel RP, który znalazł się w Rawie Ruskiej, 2 km od domu w Hrebennym, a nie posiada własnego samochodu i pozostało mu jedynie 5 hrn w kieszeni – jest pozbawiony możliwości powrócić do ojczyzny wskutek zakazu przekraczania granicy pieszo. Takie sytuacje często zdarzają się niezamożnym osobom, których niedaleko granicy okradli (co zdarza się nierzadko), albo tych, którzy wskutek nadzwyczajnych okoliczności zmuszeni są niezwłocznie powrócić do Polski.

#### Art. 64.3

Celnicy nieprzerwanie niszczą prywatną własność podróżnych w celu wykrycia przemytu, przy czym odbywa się to żywiołowo, a motywacja takich działań jest niewystarczająca, nieuzasadniona postanowieniami art. 64 Konstytucji.

Wychodząc z powyższego, nie ma podstaw bezkrytycznie odwoływać się do wymagań UE, ponieważ nawet one mogą być sprzeczne ze wspomnianą Konwencją Rady Europy, innymi porozumieniami międzynarodowymi i Konstytucją RP, i z tego względu Polska nie ma prawa wykonywać nielegalne akty wykonawcze Brukseli.

### **Usunięcie kolizji prawnej**

Niezbędne jest natomiast jak najszybsze stworzenie listy aktów prawnych Unii Europejskiej (w tym zapisów Traktatu Akcesyjnego), na podstawie których zobowiązano Polskę do takiej, a nie innej organizacji ruchu osobowego. Następnym etapem ma być identyfikacja obowiązujących norm prawnych RP (w tym wskazanych powyżej), które regularnie łamią na granicy. Jeśli przeszkołdą w zapewnieniu praworządności są inne akty prawne, przede wszystkim wymagania Unii Europejskiej, niezbędne jest zbadanie ich zgodności z Konstytucją i konwencjami międzynarodowymi oraz usunięcie tej oczywistej kolizji prawnej.

### **Rzecznik praw podróźnych**

Ponieważ wskazane powyżej czynności stoją w sprzeczności z interesami prawie wszystkich gałęzi polskiej władzy i administracji, niezbędne jest stworzenie instytucji niezależnego Rzecznika Praw Podróżnych. Przy czym w każdym przejściu granicznym powinien całodobowo pracować oficjalny przedstawiciel Rzecznika, do którego każdy podróżny miałby prawo zwrócić się w przypadku złamania prawa lub przeciągania procedur. Jest to o wiele lepszy sposób, niż nadsyłanie ex-post skarg na działalność Urzędów Celnych.

## **2. PROPOZYCJE ZMIAN W POLITYCE WIZOWEJ I ORGANIZACJI RUCHU OSOBOWEGO**

### **Niedoskonałość obecnego trybu przyznawania wiz i kontroli granicznej**

W obecnym systemie, przyznanie wizy jest właściwie formalnością, obywatelom Ukrainy rzadko kiedy się jej odmawia. Polska władza i dyplomaci przedstawiają ten fakt jako sukces

Polski i dowód jej proukraińskiego nastawienia. W rzeczywistości jest raczej przeciwnie. Negatywne, z punktu widzenia Ukrainy, skutki takiej polityki przeważają, lecz przedstawiciele polskiej władzy konsekwentnie o tym milczą.

Takie postawienie sprawy przesuwa ciężar podjęcia decyzji «wpuścić – nie wpuścić», na nie przystosowanych do tego zadania funkcjonariuszy Straży Granicznej (SG). Kontrola paszportowa na granicy nie ogranicza się do sprawdzenia autentyczności dokumentów (w tym do stwierdzenia, czy podróźny ma ważną, nie podrobioną wizę) i potwierdzenia braku zakazu wjazdu do Polski. Funkcjonariusz jest zobowiązany przeprowadzić z każdym obywatelem Ukrainy (i Białorusi) krótką rozmowę, zapytać o cel pobytu, sprawdzić posiadane środki finansowe lub polisę itp. Trwa to od jednej do trzech minut, czasem dłużej. Przeprowadzenie kontroli jednego tylko autobusu musi więc trwać od 20 do 30 minut – a i to tylko na rozmowę z pasażerami. Drugie tyle zajmuje kontrola autentyczności paszportów, sprawdzenie danych z komputera itp., a jest jeszcze przecież kontrola celna, oczekiwanie w kolejce, odprawa po stronie ukraińskiej, zastoje techniczno-organizacyjne.

### **Pozytywny przykład słowackich służb konsularnych i granicznych**

Należy raczej zastosować się do udanego doświadczenia Słowaków. Na słowacką wizę trzeba czekać od tygodnia do dziesięciu dni. Taki termin nie jest przypadkowym – tyle czasu Słowacy potrzebują, aby rzetelnie sprawdzić dane co do uczciwych zamiarów osoby składającej wniosek, stanu jego środków finansowych, polisy ubezpieczeniowej. Wizę wielokrotną długoterminową do SR, w odróżnieniu od wizy jednokrotnej, nie jest łatwo dostać. Trzeba bezwzględnie wykazać cel, czemu aż tak niezbędne jest częste przekraczanie granicy (Polska jest pod tym względem znacznie bardziej liberalna). Oczywistym problemem dla Słowacji są niektórzy mieszkańcy Zakarpacia – to oni są bowiem potencjalnymi «mrówkami». Takie osoby, owszem, bez problemu uzyskają wizę jednorazową, ale dla otrzymania wizy wielokrotnej trzeba np. założyć działalność gospodarczą i przedstawić w konsulacie umowę o współpracy z firmą lub instytucją ze Słowacji. Tak robią np. mieszkańcy przygranicznej wioski Małyj Bereznyj, aby móc zajmować się

drobnym przemytem. Jednak wszystkie te procedury i zawarcie fikcyjnych kontraktów zakmują tyle czasu, wysiłku i pieniędzy, że takich osób – «mrówek», na pieszych przejściach granicznych można policzyć na palcach. Jednorazowy wyjazd – owszem, takich problemów nie przedstawia. Ale za każdym razem wyrabiać w Użhorodzie wizę, choć i bezpłatną, aby przewieźć karton papierosów, dwie butelki wódki i worek słodyczy – nie ma sensu. Nie opłaca się to nawet wtedy, gdyby udało się przemycić kilkakrotnie większą ilość towaru, niż dopuszczalna (co jest praktycznie niemożliwe na Słowacji, a w Polsce – częste).

W rezultacie, słowacka granica jest dostępna dla osób jadących w uczciwych celach, bo nie blokują jej «mrówkii». Przy czym do tych legalnych celów Słowacy zaliczają też zgodny z prawem prywatny import ukraińskich towarów. Słowacy jeżdżą do Użhoroda na tej samej zasadzie, jak Niemcy jeżdżili w latach 90-tych na zakupy do Polski, a Polacy – na Słowację. Na Ukrainie tańsza, niż za zachodnią granicą, jest większość produktów spożywczych (z wyjątkiem mięsa, cebuli i kilku innych), przede wszystkim słodycze, a także usługi: fryzjerskie, dentystyczne, gastronomiczne, rzemieślnicze. Nie jest to jednak przemyt, lecz właśnie przejaw tego «europejskiego standardu» i integracji gospodarczej, na którym tak bardzo zależy Polakom.

#### **Kontrola w konsulacie, a nie na granicy**

Razem z wprowadzeniem rzetelnej, choć długotrwałej, kontroli wizowej w konsulacie, należy zastosować zasadę przepuszczania wszystkich tych osób, które posiadają ważne dokumenty. Należy zrezygnować z jakichkolwiek zapytań odnośnie celu podróży, ponieważ to konsulat ma wskazywać ewentualne wątpliwości co do uczciwych zamiarów petenta, i właśnie wtedy jest czas, aby wszystkie wątpliwości wyjaśnić lub odmówić przyznania wizy. Zamiast pokazywać pieniądze na granicy, można wymagać przedstawienia zaświadczenia z Podatkowej Służby Ukrainy o osiąganych legalnie dochodach. Jeśli będą one niższe, niż określony w odpowiednim rozporządzeniu pułap, daną osobę powinno się zobowiązać do dołączenia do wniosku potwierzonej kopii polisy lub zaproszenia. Będzie to sprzyjać legalizacji dochodów obywa-

teli Ukrainy, na czym powinno pośrednio zależeć Polsce (jako przejaw «europeizacji» Ukrainy). A poza tym, przyczyni się to do zwiększenia dochodów miejscowych budżetów, które obecnie, z powodu ukrywania przez obywateli Ukrainy swoich dochodów, nie są w stanie inwestować w modernizację swojej infrastruktury.

Sprawdzenie środków finansowych powinno odbywać się w konsulacie również dlatego, że na granicy nie ma ani czasu, ani warunków, ani przeszkolonych kadr, aby przeprowadzać takie czynności. W konsulacie powinny być również wyjaśnione wszystkie inne wątpliwości odnośnie tego, czy dana osoba rzeczywiście spełnia wymagania niezbędne dla udzielenia zgody na wjazd do Polski.

#### **Odciążyć konsulaty**

Należy znacznie zwiększyć ilość osób, którym przysługuje prawo do długoterminowej wizy pięcioletniej. Polski Sejm powinien uchwalić Ustawę «Karta Polaka», wzorem dla której będzie Ustawa Ukrainy «O statusie prawnym zagranicznego Ukraińca». Przyznanie wspomnianego statusu daje Ukraińcom z diasporą prawo bezwizowego wjazdu na Ukrainę, przebywania tam bez konieczności posiadania zezwolenia przez okres 5 lat, podejmowania pracy i bezpłatnych studiów oraz traktowania ich na równi z obywatelem Ukrainy we wszystkich sytuacjach, nie ograniczonych postanowieniami danej ustawy lub innych przepisów. Polska, wprowadzając takie ułatwienia dla ukraińskich i białoruskich Polaków, nie tylko pomogłaby im samym (co jest konstytucyjnym obowiązkiem RP), ale też zmniejszyłaby ilość spraw o wydanie wizy w polskich konsulatach.

Prawo do uzyskania statusu Polaka lub równoważnego mu dobrze byłoby rozszerzyć na zasłużonych dla Polski obcokrajowców, o czym decydowałaby specjalna komisja np. przy Prezydencie RP. W ten sposób można nagrodzić i promować polskie inicjatywy na Ukrainie.

Należy zatwierdzić jednoznaczne zasady co do tego, kto ma prawo do wizy pięcioletniej. Nie ulega wątpliwości, że taki przywilej powinien należeć do studentów uczelni ze statusem «narodowy», dziennikarzy działaczy społecznych, naukowców, przedstawicieli mniejszości narodowych. Dokładniej mogą się

na ten temat wypowiedzieć pracownicy MSZ Ukrainy, którzy w momencie stworzenia niniejszej «Strategii...» właśnie prowadzą negocjacje z Unią Europejską odnośnie nadania takiego prawa pewnym kategoriom obywateli Ukrainy.

Jeszcze bardziej można rozładować konsulaty poprzez rozszerzenie ilości osób, które mają prawo do bezwizowego wjazdu na terytorium RP. Posiadanie ważnej wizy do Strefy Schengen, Czech, Słowacji, Słowenii, Węgier, Litwy, Łotwy, Estonii, Szwajcarii, USA, Kanady, Australii, Nowej Zelandii, Japonii, Chorwacji i innych rozwiniętych krajów powinno oznaczać, że osoba jest «pewna». Jej należy pozwalać nie tylko na tranzytowy wjazd, ale również przebywanie, w celach turystycznych, w samej Polsce.

#### **Zasady: domniemania uczciwości i zera tolerancji**

Wskutek zmiany zasad pracy placówek dyplomatycznych, otrzymanie wizy będzie gwarancją pozytywnego przejścia selekcji, która ma za zadanie odfiltrować uczciwych obywateli Ukrainy od nieuczciwych. Osobę, która posiada ważną wizę, nie będzie można niepokoić jakimkolwiek pytaniami, nie będzie się sprawdzać stanu jej środków pieniężnych. Nie wpuścić do Polski można będzie jedynie tych, u kogo celnicy odkryli przemyt. Reasumując, kontrola paszportowa każdej osoby będzie zabierać nie więcej czasu, niż pół minuty.

Obecny stan wiedzy statystycznej pozwala na opracowanie takiego systemu, który umożliwi skuteczne zapobieganie przemytowi przy jedynie wybiórczym przeprowadzaniu kontroli.

Mianowicie, specjalny generator liczb losowych ma wskazać, czy dana osoba (albo środek transportu) ma być sprawdzona drobiazgowo, czy w zwyczajny sposób. Ta decyzja ma być absolutnie automatyczna, nie może na nią wpływać sposób, w jaki dana osoba podjedzie do punktu kontroli, jak również ma być niezależną od wyniku poprzedniej decyzji. Określone ma być jedynie prawdopodobieństwo decyzji «1» – drobiazgowa kontrola celna (na przykład:  $P = 0,05$ ), a więc również prawdopodobieństwo przeciwniej decyzji «0» – pobieżna kontrola. Przy czym w przypadku ujawnienia jakiegoś przemytu, obywatela Ukrainy należy bezsprzecznie pozbawiać prawa wjazdu do Polski na 2-5 lat (z możliwością zamiany na dotkliwy mandat).

#### **Wniesienie zmian do polsko-ukraińskiej**

##### **Umowy o ruchu osobowym**

Ponieważ większość przemytników stanowią obywatele Polski, najrozsądniejszym rozwiązaniem byłoby zakazywanie im wjazdu na Ukrainę. Jednak polscy urzędnicy nie mogą tego zrobić. Z tego względu, należy wnieść odpowiednie zmiany do Umowy o ruchu osobowym, jakie przewidują koordynację pracy dwóch służb w tej kwestii.

Przede wszystkim, nowa Umowa ma zobowiązać strony do wprowadzenia w ciągu pół roku, we wszystkich przejściach granicznych, wspólnych odrapów polskich i ukraińskich pograniczników i celników, jakie będą się odbywać w jednym miejscu i czasie.

Na podstawie innej zmiany w Umowie, ukraiński pogranicznik będzie zobowiązany do nałożenia na obywatela RP, u którego Polacy wykryli przemyt, administracyjnego zakazu wjazdu na Ukrainę. Przy czym będzie to wymagać jeszcze trzeciej zmiany w Umowie, która ustali zasadę, że obywatel opuścił terytorium Ukrainy jedynie po przeprowadzeniu wspólnej, polsko-ukraińskiej odprawy.

Inne zmiany w Umowie mają ograniczyć dopuszczalną ilość wjazdów polskich obywateli przez granicę państwową Ukrainy, przykładowo, do jednego dziennie, trzech tygodniowo i dwunastu miesięcznie. Przy czym dopuszczałoby się przekraczać granicę częściej, ale jedynie po wniesieniu cła (w rozmiarze 150-200 hrn). Dla dziennikarzy, kierowców ciężarówek i autobusów, jak również innych osób, którzy ze względu na specyfikę pracy zmuszeni są do częstszego przekraczania granicy, Państwowa Straż Graniczna Ukrainy wydawałaby dokumenty w formie plastikowej karty, które zwalniałyby ich z tych ograniczeń. Te rozwiązania całkowicie likwidowałyby zjawisko «mrówek».

Za pomocą innego punktu nowej Umowy O Ruchu Osobowym zlikwidowano by obowiązek wypełniania «karty imigracyjnej» przez obywateli polskich, co dodatkowo usprawniłoby ruch graniczny.

Nowa Umowa powinna również mieć deklaracje ogólnego charakteru. Między innymi, zobowiązywałaby strony do dołożenia wszelkich starań w celu likwidacji sztuczne różnice w cenach towarów, w odniesieniu do których państwo aktyw-

nie tworzy ich ceny. Stanowiłoby to podstawę prawną dla przyszłego podwyższenia przez Ukrainę akcyzy na papierosy i alkohol i obniżenia przez rząd polski akcyzy na benzynę.

### **3. ZMINIEJSZYĆ ŹRÓDŁO PRZEMYTU ZA POMOCĄ POLITYKI AKCYZOWEJ**

#### **Podwyższenie cen na papierosy i alkohol na Ukrainie i w Polsce jako element szerszej, systemowej strategii walki z uzależnieniami**

Należy przede wszystkim zadać proste pytanie: dlaczego paczka papierosów średniej klasy ma kosztować akurat 2,50 hrn (1,50 zł), a butelka dobrej wódki – 15 hrn (10 zł)? Podniesienie cen tych towarów może opłacić się Ukrainie, ale trzeba to przeprowadzić rozsądnie (nagła podwyżka może bowiem zrujnować przemysł tytoniowy, spirytusowy i kooperujące z nim gałęzie, zwiększyć czarną strefę, powodować konflikty społeczne), należy więc najpierw to wszystko dokładnie zbadać i opisać. Polska powinna przekazać Ukrainie swoje doświadczenia w walce z alkoholizmem i uzależnieniem od papierosów, której nieodłącznym elementem jest polityka wysokich cen. Polska powinna pomóc Ukrainie w stworzeniu narodowej strategii walki z tymi patologiami i w pozyskaniu na jej realizację środków z Norweskiego Mechanizmu Finansowego, funduszy pomocowych Europejskiego Obszaru Gospodarczego, Unii Europejskiej i Stanów Zjednoczonych.

#### **Negocjacje: droższe papierosy i alkohol w zamian za liberalizację rynku pracy, stypendia i rekompensatę finansową**

Najprawdopodobniej pojawi się następująca sytuacja: z jednej strony, Kijów nie będzie wykazywał dostatniego zainteresowania tą sprawą, a z drugiej – będzie wskazywał na negatywne skutki podwyżek. Polska ma jednak środki, jakimi może wpływać na zmianę tego podejścia nawet wtedy, gdyby Ukrainy uznali taki krok za niekorzystny. Celem stron negocjacji ma być: ze strony polskiej – dążenie do jak najwyższej wzrostu ukraińskich cen na papierosy i alkohol, a ze strony ukraińskiej – do hamowania tych zamierzeń oraz uzyskania od

Polski jak największych korzyści w zamian za kompromis. Polska ma co zaproponować Ukrainie: poparcie starań o członkostwo w EOG, otwarcie rynku pracy, kontyngent na bezpłatne studia dla pewnej ilości Ukraińców. W celu otrzymania jeszcze lepszego rezultatu (wyższych cen), warto się zastanowić nad rekompensatą finansową, jaką Polska wypłacałaby Ukrainie z konkretnie ustalonym przeznaczeniem (na przykład, na remont zabytków Lwowa, cennych również z punktu widzenia polskiego dziedzictwa kulturowego).

#### **Dyskusja na temat negatywnych skutków wzrostu cen towarów akcyzowych i polska pomoc w zapobieganiu im**

Nie można zapominać o pośrednich skutkach, jakie wynikną wskutek podniesienia akcyzy. Mianowicie, taki krok spowodowałby wystąpienie różnic cen pomiędzy Ukrainą a Mołdawią i Rosją. W tej sytuacji należy więc zaprosić do negocjacji Mołdowę, też proponując jej coś w zamian. Jeśli Polska otworzy trochę rynek pracy i da młodym Mołdawianom możliwość podejmowania bezpłatnych studiów w Polsce, to nie będzie to dla niej wielkim ciężarem, a przyczyni się to do stabilizacji i rozwoju regionu, tym samym realizując jeden z priorytetów polskiej polityki zagranicznej. Natomiast rozmowy z Rosją raczej nie mają sensu, bo z tym krajem nie da się rozmawiać. Tu należy raczej nastawić się na przekazanie polskiego doświadczenia co do «uszczeplenia» wschodniej granicy.

Oczywiście, w wyniku podniesienia akcyzy, wiele osób, grup, środowisk, straciłoby. Nie ma jednak nic za darmo, a każda reforma czy restrukturyzacja, otwierająca drogę dla przyszłego dobrobytu, na początku musi być bolesna.

Ukraina musi stworzyć profesjonalną Narodową Strategię Walki z Alkoholizmem i Paleniem, w tym - z nielegalną produkcją i dystrybucją. Polska powinna aktywnie pomóc Ukrainie w jej stworzeniu, podzielić się doświadczeniem, jak również postarać się o włączenie do współpracy swoich partnerów z Europejskiego Obszaru Gospodarczego oraz o pozyskanie dotacji z Norweskiego Mechanizmu Finansowego, programów Europejskiego Obszaru Gospodarczego, Unii Europejskiej i Stanów Zjednoczonych.

#### **4. LIBERALIZACJA POLSKIEGO RYNKU PRACY W ZAMIANĘ Z PODNIESIENIEM PRZEZ UKRAINEK AKCYZY**

##### **Restrykcyjna antyimigracyjna fikcja**

Obecne przepisy, a jeszcze bardziej praktyka, faktycznie uniemożliwiają legalne zatrudnienie w Polsce obywatela Ukrainy. Z reguły należy najpierw wykazać, że pracodawca poszukiwał wcześniej obywatela RP lub innego kraju Europejskiego Obszaru Gospodarczego, i nie znalazł właściwej osoby. Praktyka pokazuje, że do pewnych zawodów i za pewną stawkę obywatele krajów EOG po prostu nie zgłoszają się.

Należy dokładnie przeanalizować, jaki poziom liberalizacji jest tak naprawdę korzystny dla polskiej gospodarki. Za liberalizacją rynku pracy dla Ukraińców opowiada się też znaczna część polskiego społeczeństwa, o czym nie można zapominać. Informacja ta będzie miała kluczowe znaczenie podczas negocjacji «akcyza za pracę».

##### **Wpływ liberalizacji rynku pracy na zmniejszenie kolejek na granicy**

Liberalizacja rynku pracy przekona władzę Ukrainy do podniesienia akcyzy na papierosy i wódkę. Zmniejszy to straty budżetu państwa z tytułu przemytu, ale także ilość przemytników blokujących obecnie granicę.

Z drugiej strony, skoro praca będzie legalna, nie trzeba będzie udawać turystów, natomiast można będzie załatwić wszystkie formalności przed otrzymaniem wizy. W rezultacie, pogranicznik nie będzie miał podstaw nie wpuścić taką osobę. A jeśli legalne zatrudnienie rzeczywiście nie będzie problemem, moralnie uzasadnione będzie stosowanie dotkliwych represji w odniesieniu do tych, kto mimo to będzie pracował nielegalnie. Ale tym mają już się zająć właściwe służby wewnętrz Polski, a pogranicznicy mają wpuszczać wszystkich, kto ma wymagane dokumenty.

##### **Wprowadzenie «formularza podejrzeń» dla pograniczników**

Jeśli pogranicznik ma uzasadnione podejrzenie, że dana osoba będzie łamać polskie prawo, ale nie ma na to dowodów,

powinien mimo wszystko ją wpuścić, natomiast zaznaczyć ten fakt w specjalnym formularzu. Pogranicznicy wysuwają takie przypuszczenia na podstawie kilku standardowych oznak (wygląd zewnętrzny, specyficzne zachowanie – dokładnie mogą opowiedzieć o tym sami funkcjonariusze) – dlatego w formularzu będą wymienione te sytuacje, a pogranicznik jedynie będzie zaznaczać «tak/nie». Dane osobowe podejrzanej osoby będzie się drukować z komputera. Wypełnienie formularza będzie zajmować jedynie dwie minuty, a ten fakt zwalniać będzie funkcjonariusza z odpowiedzialności w przypadku wpuszczenia «niepewnej» osoby.

#### **5. TWORZENIE TYMCZASOWYCH PIĘSZO-ROWEROWYCH PRZEJŚĆ GRANICZNYCH**

Jeżeli byśmy zrealizowali wszystkie zatwierdzone projekty budowy i modernizacji przejść granicznych, nawet w ciągu najbliższych 15 lat nie osiągniemy poziomu przepustowości typowego dla granicy polsko-słowackiej. A przecież musimy te słowackie standardy wyprzedzić o co najmniej 50%. Nie oznacza to wcale, że mamy odkładać ambicje osiągnięcia własnych strategicznych celów polityki zagranicznej na dziesiątki lat. Granicę odciążyć można, budując w ekspresowym tempie tymczasowe pieszo-rowerowe przejścia graniczne, równocześnie w normalnym trybie tworząc i rozbudowując tradycyjną infrastrukturę.

Istniejące technologie (np. skandynawskie) pozwalają na postawienie domu w ciągu jednego dnia. Nie musimy mieć od razu przejść najwyższej klasy. Ważne, żeby było ich dużo. Należy więc tworzyć, zwłaszcza w rejonach górskich, infrastrukturę modułową złożoną z uprzednio sporządzonych baraków, mobilnych elementów i dróg dojazdowych zbudowanych z betonowych płyt.

Procedura uzgadniania tworzenia takich przejść powinna być ekspresowa. Najlepiej byłoby na samym początku uzgodnić koncepcję, wyznaczyć miejsca i zatwierdzić «w pakiecie» plan budowy od razu 50-70 małych, pieszo-rowerowych tymczasowych przejść granicznych. Procedura przygotowawcza, uz-

godnienia techniczne i ratyfikacja mogłyby być przyspieszone tak, aby otworzyć pierwsze 50 przejść do 1 marca 2007 roku.

Oprócz tego, należy niezwłocznie wykorzystać z zakarpackie doświadczenie i wzorem ukraińsko-słowackiej granicy zastosować mobilne punkty odpraw w tych miejscowościach i w tych porach, kiedy tworzą się wielkie kolejki.

Jeśli przeszkodą w realizacji niniejszych propozycji stanowią wymagania Unii Europejskiej, bezapelacyjnie należy zaskarżyć je jako sprzeczne z wymaganiami art. 17 Konwencji Ramowej Rady Europy O Ochronie Mniejszości Narodowych oraz Konstytucji RP (patrz punkt 1).

## 6. SOCJOLOGICZNA SPECYFIKA POLSKIEGO POGRANICZA

### Uwzględnić, dostrzec i zrozumieć socjologiczną specyfikę pogranicza

W zasadzie podstawowymi przeszkodami na drodze do udrożnienia granicy są czynniki natury socjologicznej i kulturowej. Mieszkańcy Przemyśla, chociaż i narzekają na państwo, które zmusiło ich swoją bezczynnością do wegetowania na przemyście, tak naprawdę przyzwyczaili się do takiego stylu życia. Trudno im więc wytlumaczyć, że inna perspektywa rzeczywiście istnieje (lub będzie istniała, w wyniku wdrożenia niniejszej «Strategii...»), trzeba jedynie wykazać trochę inicjatywy i osobistej aktywności. Tym bardziej jest to trudne ze względu na ukształtowaną przez dziesiątki lat nieufność miejscowości mieszkańców do państwa jako takiego. W końcu większość polityków traktuje te tereny «z przymrużeniem oka», nie zrozumie ich i nie chce ich zrozumieć.

Personel Straży Granicznej, Służby Celnej i innych organów tutejszej administracji, wywodzi się w właśnie z tych terenów. Nie trzeba przy tym dodawać, że są to w większości małe miasteczka i wsie, gdzie wszyscy się znają i są na siebie skazani. Dziś jest się strażnikiem granicznym, a innym razem można nim nie być, nie można więc «podpaść» lokalnej społeczności.

Polskie pogranicze charakteryzuje się także ogromnym przywiązaniem do ziemi, do tego konkretnego obszaru, wspólnoty, powiatu. Nawet, gdy ktoś wyjedzie do dalekiej Warsza-

wy, to wraca tu na święta, urlupy itp. Opinii, jaką będzie się mieć wśród miejscowych mieszkańców, nie można zignorować.

Jednak chyba najważniejszą cechą polskiego pogranicza jest opozycja «swoj – obcy». Przy czym do «obcych» odnoszą się tu dosyć przychylnie – jest to przecież kraj gościnnych mieszkańców. Ale tak jest jedynie wtedy, gdy goście nie pozostają tu na stałe w celu wpływania na życie regionu, pozostając równocześnie oderwanym od miejscowej społeczności. Można więc stwierdzić, iż tutejsi funkcjonariusze z definicji nie są w stanie należnie wykonywać swoje obowiązki w tak ściskiej sprawie, jaką jest surowe zapobieganie przemytowi i korupcji i równocześnie pozostać pełnoprawnym uczestnikiem miejscowości wspólnoty.

### Niezdolność pograniczników i celników do działania w granicach prawa

Właśnie ze względu na tę specyfikę, jakiej się nie zmieni, funkcjonariusz SG i SC nie jest całkowicie niezależny od zewnętrznej presji. Oczywiście: wykonuje on swoją pracę polegającą na uniemożliwianiu przemytu, i nikt z mieszkańców nie ma o to do niego pretensji – taka jest jego praca. Jednak nie może on być «nadgorliwy». Stąd też wynika, że bez względu na doskonałe mechanizmy prawno-ekonomiczne, przez pieszego przejście w Medyce-Szehyniach nie da się przejść w cywilizowany sposób. Chociaż teoretycznie mogą z niego korzystać tylko ci, kto nie deklaruje żadnego towaru, a więc nawet jednej paczki papierosów. Podsumowując: podstawy prawne są tu identyczne, jak na granicy ukraińsko-słowackiej, a jednak tam prawo pracuje, a tu nie, i tej różnicy póki co nikt nie chce zauważyc.

### Jak rozwiązać ten dylemat?

Przede wszystkim trzeba sobie uświadomić, że pogranicznicy i celnicy, pochodzący z przygranicznych terytoriów, absolutnie nie są w stanie wykonywać swoich obowiązków. Przy czym każdy funkcjonariusz przeniesiony z granicy niemieckiej i tak staje się mieszkańcem tych ziem i w ten sposób również nie może pracować należycie.

Problem zniknie całkowicie, kiedy na każdej zmianie będzie pracować przynajmniej jeden funkcjonariusz ze Słowacją, Czech,

Niemiec albo Austrii (znający język polski, czeski albo słowacki). Obecność osoby «z zewnątrz» na tyle zmieni zachowanie całej reszty, że «mrówkarstwo» momentalnie zniknie. Oczywiście, za taki «luksus» przyjdzie nieco zapłacić.

Oprócz tego, należy wprowadzić wyraźne i jednoznaczne standardy: co komu wolno, a co nie. Na przykład, oczywistym dla wszystkich ma być ustawowe prawo każdego obywatela RP do przywiezienia z Ukrainy nawet 15 litrów taniego ukraińskiego keczupu i pełny bagażnik wody mineralnej. Jeśli celnik zauważa to i będzie choćby krzywo się patrzeć, doszukiwać się w tym złych zamierzeń, albo zatrzyma samochód na dłużej, niż 5 minut, to za coś takiego powinna być przewidziana osobista odpowiedzialność karna.

Następnym etapem ma być wprowadzenie systemu zarządzania jakością procedur kontrolno-granicznych i celnych, zgodnie z normami ISO, a jeśli jest to niemożliwe – stworzenie własnego systemu jakości. Czas oczekiwania i komfort podróżnych, którzy przekraczają granicę w legalnych celach, mają mieć absolutny priorytet nad innymi, również ważnymi funkcjami, do jakich należy zapobieganie przemytowi i innym przestępstwom. Nieuzasadnione przeciąganie procedur i opóźnienie nawet na godzinę ma być wystarczającą podstawą dla wypłaty kompensacji pieniężnej wszystkim, kto utracił swój cenny czas.

Należy również powołać instytucję Rzecznika Praw Podróżnych, o której mowa w punkcie pierwszym niniejszej «Strategii...», oraz zagwarantować całodobową obecność przedstawiciela Rzecznika na wszystkich przejściach granicznych.

## **7. SOCJALNO-AKTYWIZACYJNY PROGRAM OSŁONOWY DLA BYŁYCH PRZEMYTNIKÓW**

### **Dlaczego niezbędny jest socjalny program osłonowy**

Likwidacja kolejek z równoczesnym uniemożliwieniem zarabiania na drobnym przemycie przyniesie znaczne ożywienie gospodarcze terenów przygranicznych, ale objawi się ono dopiero po około dwóch latach od przeprowadzenia operacji. Natomiast negatywne skutki społeczne i ekonomiczne dla

mieszkańców Przemyśla, znaczna część gospodarki którego oparta jest na przemycie, objawią się natychmiast. Obecnie bowiem dla kilku-kilkunastu tysięcy Przemyślan stanie na granicy jest de-fakto normalnym zawodem. Świadczenie usług tej grupie zawodowej jest podstawą funkcjonowania całych gałęzi gospodarki miasta: transportu, małej gastronomii, drobnego handlu. Pozbawienie «mrówek» nielegalnych źródeł dochodu będzie życiową tragedią nie tylko dla nich samych, lecz także może oznaczać katastrofę gospodarczą miasta jako całości. Ignorowanie tej kwestii spowoduje nie tylko zablokowanie wszystkich reform przez Straż Graniczną i Służbę Celną, lecz także trudne do opanowania protesty społeczne i konflikty polsko-ukraińskie.

W celu uniknięcia tych problemów i umożliwienia powodzenia operacji, należy zastosować program restrukturyzacji gospodarki Ściany Wschodniej, razem z działaniami osłonowymi. Przy czym program ten będzie skuteczny jedynie wtedy, gdy rzeczy będzie się nazywać swoim imieniem, zamiast udawać, że nie spostrzega się uzależnienia gospodarki Przemyśla i innych terenów od przemytu.

### **Program amnestii przemytniczej**

Należy wprowadzić program warunkowej amnestii przemytniczej powiązanej z pomocą socjalną. W ciągu pierwszych, powiedzmy, trzech miesięcy, należy dać możliwość każdemu dobrowolnie ujawnić swoją działalność przemytniczą, bez ponoszenia konsekwencji prawnych. Ujawnienie otworzy takim osobom prawo do skorzystania ze specjalnego zasiłku w wysokości, na przykład, 800 zł miesięcznie, którego wypłata będzie uzależniona od stosowania się do zaleceń programu. M. in. taka osoba będzie zobowiązana do regularnego odwiedzania specjalnie stworzonego centrum-poradni. Uczestnik programu będzie zobowiązany do szczegółowego opisania realiów życia w środowisku «mrówek», jednak bez konieczności ujawniania nazwisk i innych danych, na podstawie których można identyfikować osoby. Informacja ta nie może posłużyć dla bezpośredniego wykorzystania przez wymiar sprawiedliwości, a jedynie do celów analityczno-naukowych. Dopiero wyniki prac naukowców i ekspertów pozwolą opracować raport, na podstawie którego łatwiej będzie walczyć z patolo-

giami: przestępcością zorganizowaną, korupcją w administracji, nieoficjalnych układów przemytników z celnikami. Ci sami eksperci będą mieli nareszcie możliwość poznać prawdziwe przyczyny biedy i bezrobocia tych terenów i opracować strategię rozwoju Podkarpacia i Lubelszczyzny, jaka będzie się opierać na informacji o prawdziwych problemach zwykłych ludzi.

Pracownicy takich poradni i powiązanych z nimi instytutów naukowo-badawczych nie mogą rekrutować się z terenu Przemyśla i okolic, ale nie mogą to być również osoby z-poza Ściany Wschodniej. Dobrze nadawaliby się studenci ostatnich lat, absolwenci i pracownicy naukowi lubelskich (i rzeszowskich) uczelni wyższych – doskonale znający realia i mentalność pogranicza, ale nie związani bezpośrednio ze środowiskami przemytniczo-kurupcyjnymi.

Uczestnik programu podlegałby kontroli swoich wyjazdów na Ukrainę. Z drugiej strony, byłby objęty bezpłatną pomocą prawną, psychologiczną i opieką medyczną, czas ten wliczałby się do «okresu składkowego» w odniesieniu do świadczeń emerytalno-rentowych. Taka osoba miałaby także możliwość bezpłatnego uczestnictwa w różnych szkoleniach pomagających przystosować się do życia w nowym, «postprzymienniczym» społeczeństwie. Udział w programie byłby zawieszany automatycznie po ujawnieniu, że dana osoba, albo członek najbliższej rodziny, dopuściła się wykroczenia związanego z działalnością przemytniczą. Programem obejmowano by od razu wszystkich członków rodziny.

## 8. ŹRÓDŁA FINANSOWANIA ZMIAN

### Wydatki

Najwięcej będą kosztować zmiany, przewidziane w punktach 5, 6 i 7: tymczasowe przejścia graniczne, rozbicie bandyckich struktur wewnętrz Straży Granicznej i Służby Celnej, jak również program aktywizacyjny powiązany z amnestią dla «mrówek». Natomiast zmiany organizacyjno-administracyjne w konsulatach, urzędach celnych i SG będą wymagać dodatkowych środków, ale jednak w granicach zwykłego finansowania administracji z budżetu państwa.

### Ogólny mechanizm finansowania

Źródłem finansowania programu mają być środki, które państwo zaoszczędzi dzięki uniknięciu przemytu i ożywieniu gospodarki. Przy czym w ciągu pierwszych dwóch lat wydatki będą ogromne, a skutki dla gospodarki – nierazko negatywne (właśnie dlatego niezbędny jest program osłony socjalnej dla «mrówek», których niniejsza strategia pozbawi «pracy»). Pozytywne skutki w ciągu pierwszych dwóch lat będą ograniczone do uniknięcia strat spowodowanych przemytem oraz stosunkowo niewielkiego dochodu z rozwoju turystyki, legalnego handlu i współpracy małych firm z dwóch stron granicy.

Sumę tę można wyznaczyć za pomocą prostych metod ekonometrycznych i wydzielić ją z budżetu. Wystarczy ona jedynie na pokrycie 10-25% ogólnych wydatków. 30-40% można zdobyć z Norweskiego Mechanizmu Finansowego i funduszy rozwojowych Europejskiego Obszaru Gospodarczego i UE. Natomiast na finansowanie reszty sumy trzeba wziąć na preferencyjnych zasadach kredyt z Europejskiego Banku Odbudowy i Rozwoju oraz innych instytucji.

Ogromny efekt zostanie osiągnięty wtedy, gdy zaangażowane we współpracę polsko-ukraińską organizacje pozarządowe, instytuty naukowo-badawcze, organy administracji i inne jednostki organizacyjne, zamiast zajmować się obecnymi programami typu «mosty wschód-zachód», «pojednanie polsko-ukraińskie», «Ukraina i Polska razem w Europie», zajmą się najważniejszym – likwidacją przyczyn, a nie skutków problemów, w tym – bariery granicznej. Kiedy można będzie przekroczyć granicę choćby na górnym szlaku, w ciągu 10-ciu minut, bez kolejek i łapówek, integracja europejska Ukrainy, nabycie przez Ukraińców polskiego doświadczenia, dialog i pojednanie będą się odbywać samoistnie.

Akurat po dwu-trzech latach, wskutek otwarcia granic, rozpoczęcie się ogromny zwrost regionalnej gospodarki, jaka przedstawi się już na zdrowe wykorzystanie przygranicznego położenia. Dodatkowe dochody budżetu państwa będą kierowane na obsługę kredytów. Jeśli kredyty zostaną przyznane na preferencyjnych zasadach i ich spłata będzie rozłożona na 15-20 lat, ryzyko tego, że reformę finansować będą podatnicy z Gdańska i Poznania (którzy przyzwyczaili się do twierdzenia,

że to właśnie oni utrzymują «nieproduktywnych wschodniaków»), stanie się minimalnym.

### **Dochody**

1. Zmniejszenie utraconych korzyści dla polskiej gospodarki i budżetu, spowodowanych przez przemysł – kilka mld hrywien.

2. Ogromny kapitał, doświadczenie, zasoby ludzkie, technologie i aktywność są zaangażowane w bezproduktywną grę: jedni zajmują się przemysłem, inni z nim walczą. Kiedy znikną możliwości dla przemysłu, okoliczności zmuszą najaktywniejszych przemytników zająć się działalnością, która jest co prawda mniej rentowna, ale za to tworzy wartość dodaną. W skrajnym przypadku, zamiast przemycać papierosy, niezamożni Ukraińcy mogą przywozić do Hałczyny tańsze o połowę wołyńskie czy podolskie owoce i warzywa, sprzedawać je na rynkach Lwowa – miasta z bezzasadnie zawyżonymi cenami. Celnicy i pogranicznicy będą potrzebować mniejszej techniczno-finansowej pomocy państwa, a równocześnie będą oni w stanie lepiej zapobiegać poważnym przestępstwom (praniu brudnych pieniędzy, handlu ludźmi, bronią, antykami, narkotykami). Zarówno to pierwsze, jak i drugie, przyniesie gospodarce coroczenie kilka – kilkanaście miliardów hrywien dodatkowego dochodu (chociaż przeważnie będą to ukryte korzyści).

3. Obecna sytuacja wywołuje ogromny demoralizujący efekt, zachęca ludzi do drobnej, a w konsekwencji – masowego przemysłu. Stąd już tylko jeden krok do zorganizowanej przestępcości. Likwidacja przyczyn takiego stanu (podróże ukraińskich papierosów i spirytusu) zmniejszy przestępcość, co ma także swój wymiar finansowy.

4. Cło państowe, jakie będą płacić osoby często przekraczające granicę, opłaty za ewentualne oficjalne usługi państwa w zakresie legalnego ekspresowego przekroczenia granicy, dodatkowe dochody budżetu Ukrainy ze zwiększenia akcyzy, dochody miejscowych budżetów z koncesji na sprzedaż papierosów i alkoholu w strefie przygranicznej (patrz: «Przygraniczny eksperyment», część 5) – są to ogromne środki, które Ukraina może bezpośrednio skierować na realizację «Strategii...».

5. Pośrednie korzyści dla gospodarki wskutek: rozwoju turystyki, transportu, legalnego handlu, współpracy gospodarczej, zwiększenia atrakcyjności gospodarczej pogranicza, innych efektów, pojawią się w średniookresowej perspektywie i będą gwarancją spłaty długoterminowych kredytów – głównego źródła finansowania «Strategii...».

### **CZEŚĆ DRUGA STRATEGIA DŁUGOFALOWA DLA ŚCIANY WSCHODNIEJ**

#### **Brak kompetentnych kadr do obsługi strategicznego ukraińskiego kierunku**

Kompetentnych kadr nie ma, a Polska zupełnie się tym nie przejmuje. Zamiast ekspertów od spraw Ukrainy, którzy znają język ukraiński i angielski, w placówkach dyplomatycznych, w działach współpracy z zagranicą, redakcjach i NGO pracują eksperci od spraw... Rosji. Sytuacja, kiedy ludzi posługujących się rosyjskim i obeznanych w rosyjskich realiach uznaje się za kompetentnych również w sprawach Ukrainy, zupełnie nie pasuje do padających ze strony Warszawy deklaracji o sprzyjaniu niezależności i zachodnioeuropejskiego wyboru Ukrainy. Polacy, orientując się na współpracę z perspektywiczną Ukrainą, uczą się od zera... języka rosyjskiego, który ponadto jest o wiele trudniejszy, niż ukraiński. Właśnie takim osobom powierza się pracę z ukraińskojęzyczną informacją oficjalną i tłumaczenie ukraińskich tekstów na inne języki. Nic dziwnego, że wskutek pracy na strategicznym ukraińskim kierunku polskiej polityki zagranicznej osób niekompetentnych, okazuje się ona całkowitą porażką w skali makro- i mikroekonomicznej. Osoby, które nie uważają za celowe nauczyć się języka ukraińskiego, tym bardziej nie będą zwracać uwagi na problemy współpracy regionalnej i na kolejki na granicy. Praktyka – przede wszystkim, bierność polskiej dyplomacji na Ukrainie w sprawach granicy, doskonale potwierdza te słowa.

#### **Lublin – ośrodek formowania i realizacji polskiej polityki wschodniej**

Naturalnym centrum Wschodniej Polski jest Lublin, z jego potencjałem naukowym, kulturalnym i ekonomicznym, zdol-

nymi i otwartymi ludźmi, którzy doskonale znają i rozumieją realia Ukrainy i Białorusi (czego nie można powiedzieć o Warszawie).

Naturalnym czynnikiem rozwojowym Lublina jest nastawienie się na współpracę całego regionu z Ukrainą i Białorusią. Właśnie tu mają mieścić się najważniejsze instytuty badawcze, organizacje pozarządowe, centrum nauki i egzaminowania języka ukraińskiego. Polska polityka wschodnia i współpraca z Ukrainą będą skuteczniejsze, jeśli formułowane będą właśnie w Lublinie, a nie w odgrodzonych od realnego świata i zwykłych ludzi biurowcach stołecznej Warszawy. Równocześnie Lublin powinien pełnić funkcje metropolitarne w stosunku do obszaru województw: Lubelskiego, Podkarpackiego, a częściowo też: Świętokrzyskiego i Podlaskiego. A mają to być tereny znacznie bogatsze niż obecnie, dzięki dynamicznemu rozwojowi turystyki i handlu przygranicznego. Lublin nie jest więc skazany na prowincjonalność, ale może być ośrodkiem równorzędnym w stosunku do takich miast, jak Warszawa, Kraków czy Wrocław.

Jednak najpierw należy zapewnić Lublinowi warunki uczciwej konkurencji w walce o rozmieszczenie instytucji tego charakteru i rangi, jak np. Ośrodek Studiów Wschodnich – tym bardziej, że są one finansowane przez polskiego podatnika. Należy zerwać z centralizmem i usunąć inne sztuczne powody, dla których prawie wszystko, co ogólnopolskie, ma swoją centralę w stolicy.

#### **Perspektywy dla młodzieży ze Wschodniej Polski**

Problemem Ściany Wschodniej jest wysokie, ukryte bezrobocie i niewielkie perspektywy awansu społecznego w swoim regionie. Zniechęca to młodzież do podejmowania studiów. Nie widzą oni (lub ich rodzice) sensu podejmowania tego wysiłku, który niejednokrotnie przewyższa ich możliwości finansowe, kiedy znacznie łatwiej jest nastawić się na łatwy zarobek pogranicznika albo «mrówki», czy też wzbogacić się dzięki kooperacji z przemytnikami.

Przynajmniej niektórym z tych ludzi należy pokazać inną perspektywę. Należy umożliwić młodym Polakom bezpłatne studia na kilku prestiżowych ukraińskich uczelniach (Kyjewo-Mohylańska Akademia, Instytut Międzynarodnych Widnosyn,

Uniwersytet im. Tarasa Szewczenki, uczelnie Lwowa i Łucka). Nie jest żadnym problemem podpisanie i wykonywanie odpowiedniej umowy międzynarodowej z Ukrainą, która umożliwi to przynajmniej określonej liczbie osób z Polski. Dzięki temu Polska nareszcie będzie miała wykształcone kadry, które w skuteczniejszy niż obecnie sposób obsługują będą strategiczny ukraiński kierunek – w dyplomacji, gospodarce i polityce, jak również w organizacjach pozarządowych.

W wyniku realizacji tej strategii, mieszkańcy Ściany Wschodniej otrzymają wyraźny sygnał: na osoby wykształcone w Lublinie, Lwowie, Kijowie czy Łucku pod kątem przyszłej współpracy z Ukrainą (a nie z «obszarem rosyjskojęzycznym», jak dotychczas), będzie czekała atrakcyjna i dobrze opłacana praca w ośrodkach badawczych, NGO, administracji, placówkach dyplomatycznych, redakcjach, prywatnych firmach.

Z drugiej strony, kiedy w tych wszystkich instytucjach będą nareszcie pracowały osoby kompetentne, możliwym stanie się pełne wykorzystanie ogromnych możliwości, jakie daje «strategiczne partnerstwo» Polski i Ukrainy. Jednym słowem, decyzje polskich urzędników – absolwentów «Mohylanki», będą bardziej racjonalne i udane niż tych, którzy z komunistycznych czasów wynieśli dobrą znajomość języka rosyjskiego, albo czystą «kompetentność» w sprawach «Wschodu» wynika z częstych wyjazdów do Moskwy w przeszłości. Ci polscy absolwenci ukraińskich prestiżowych uniwersytetów zapewnią Polsce udane decyzje oraz wykorzenienie stereotypów, jak np. «Ukraina – kraj rosyjskojęzyczny» (czyli azjatycki). Będą oni traktować wschodniego sąsiada jak każdy inny kraj centralnoeuropejski, nie mniej «europejski», niż Czechy i Słowacja. Dla takich osób, kolejki na granicy czy brak możliwości pieszego jej przekraczania, nie będą «czymś oczywistym» («bo to przecież granica w s c h o d n i a!»), ale problemem, który należy niezwłocznie rozwiązać. Bezsprzecznie, wszystko to będzie sprzyjać szybkiemu wzrostowi gospodarczemu pogranicza. Należy podkreślić, że dla osiągnięcia tego efektu wystarczy skierować na studia na Ukrainie już 200 osób, aby po 5-6 latach, już na wpływowych posadach, nadały one współpracy z Ukrainą zupełnie nowe, konkretne, europejskie oblicze – bez domi-

nowania pustych deklaracji i stereotypu «wiecznie biednej» Ukrainy.

## WPROWADZENIE ZMIAN W PRAKTYCE

### Bezpłatne studia Polaków na Ukrainie

Warszawa powinna przeprowadzić z Kijowem negocjacje na temat bezpłatnych studiów na Ukrainie do stu polskich obywateli rocznie. Przy czym po trzech latach, kiedy najpilniejsze kadrowe braki zostaną pokonane, ilość tę można będzie zmniejszyć stosownie do potrzeb. Należy mieć na względzie, że przed pierwszymi absolwentami rzeczywiście będzie się rozpościerać świetlana przyszłość, jednak w ciągu czterech-sześciu lat tą niszę całkowicie wypełni kilkaset wykwalifikowanych specjalistów – dla następnych pracy już nie będzie. Należy też ograniczyć ilość uczelni, w których Polacy będą mogli bezpłatnie zdobywać wykształcenie – tylko do tych, co do których nie ma wątpliwości co do braku w nich powszechnego łapówkarstwa (przede wszystkim – «Mohylanka», Instytut Międzynarodowych Widnosyn, Narodowy Uniwersytet Lwowski im. Iwana Franki). Trzeba również zadbać o to, aby równomiernie «rozmieścić» studentów na różne specjalności (ale tylko te, na które rzeczywiście jest potencjalny popyt).

### Praca dla polskich absolwentów ukraińskich uczelni

Jednak nie wystarczy wykształcić kompetentne kadry – trzeba też wprowadzić takie mechanizmy, aby właśnie oni mogli pracować na ściśle powiązanych z Ukrainą stanowiskach. Większość wewnętrznych regulacji różnych urzędów i organizacji pozarządowych bezpośrednio nakłada na kandydatów do pracy na «ukraińskiej» posadzie, obowiązek posługiwania się językiem rosyjskim. Dotyczy to, między innymi, chętnych do pracy w Służbie Celnej i Straży Granicznej, w placówkach dyplomatycznych, natomiast w działach współpracy z zagranicą urzędów czy przedsiębiorstw przeważnie wymagana jest znajomość angielskiego plus jednego z następujących języków: niemiecki, francuski, hiszpański albo rosyjski. To samo dotyczy kryteriów przyjęć studentów i doktorantów na studia semestralne na Ukrainie, staże, konferencje i inne atrakcyjne przed-

siewzięcia. Uznanie języka rosyjskiego za «międzynarodowy» i ignorowanie ukraińskiego, na pierwszy rzut oka jest jedynie drobnym problemem, który wynika ze specyficznego burokratycznego przyzwyczajenia i stereotypów. W rzeczywistości taka praktyka jest bardzo niebezpieczna, jeśli chodzi o polskie strategiczne interesy. W obecnych warunkach, absolwent «Mohylanki» nie zostanie przyjęty do pracy tylko dlatego, że nie zna rosyjskiego. Zniesieć to Polaków do podejmowania studiów na Ukrainie, natomiast zachęca do studiowania w Moskwie i Sankt Petersburgu. Właśnie ze względu na to należy ustalić jednoznaczną zasadę: w przypadku stanowisk czy przedsięwzięć powiązanych ze współpracą polsko-ukraińską, polski absolwent ukraińskiego uniwersytetu w żadnym wypadku nie może przegrać z osobą, która nie zna ukraińskiego.

### Egzamin państwoowy z języka ukraińskiego jako obcego

Należy jak najszybciej przeprowadzić polsko-ukraińskie konsultacje w celu wprowadzenia egzaminu państwowego ze znajomości języka ukraińskiego jako obcego. Razem z tym, należy stworzyć, w oparciu o bazę akademicką Lublina, infrastrukturę, która zapewni wszystkim chętnym Polakom możliwość nauki języka ukraińskiego jako obcego, podsładowanie tej znajomości, przygotowanie do egzaminu państwowego i zdanie tego egzaminu. Jest to ważne, gdyż w Polsce już dziś jest popyt na specjalistów z zakresu współpracy polsko-ukraińskiej, dla których znajomość języka ukraińskiego jest niezbędna, lub przynajmniej korzystna. Jak widać, obiektywny popyt na naukę, pogłębienie znajomości i zdobycie certyfikatów z języka ukraińskiego, nie jest zaspokojony. Wywołuje to negatywne skutki dla biznesu i administracji.

### Język ukraiński zamiast rosyjskiego w polskich szkołach

Z czasów komunistycznych w Polsce zachowała się praktyka obecności języka rosyjskiego we wszystkich szkołach i uczelniach, jako jednego z czterech-pięciu podstawowych języków obcych. Dzieje się tak w sytuacji, kiedy znaczenie Rosji jest dla polskiego biznesu i rynku pracy bez porównania mniejsze, niż Szwecji, Czech czy Norwegii, a mimo to nauczenie się języków tych krajów w polskich szkołach nie jest

możliwe. Głównym argumentem młodzieży ze wschodniej Polski, dla którego wybrali oni właśnie język rosyjski, jest przekonanie, że za wschodnią granicą znajdują się «rosyjskojęzyczne» Ukraina i Białoruś. Jest to skrajnie nieracjonalna i szkodliwa praktyka, jeśli na nią spojrzeć z punktu widzenia polskiej polityki zagranicznej. Dlatego wydaje się niezbędnym stopniowe wprowadzenie we wszystkich szkołach i uczelniach Lubelszczyzny i Podkarpacia języka ukraińskiego tak, aby przed każdym uczniem i studentem powstała możliwość jej nauki. Przy tym powszechność nauki języka ukraińskiego będzie zależeć jedynie od rzeczywistego popytu na niego.

## **NOWA STRATEGIA ROZWOJU POGRANICZCA**

### **Strefa przygraniczna**

Największe szanse na sukces mają miejscowości znajdujące się w dziesięciokilometrowej strefie przygranicznej. Jest tak dlatego, że pewne kategorie towarów, wbrew ogólnej tendencji, są w Polsce tańsze niż za wschodnią granicą. W przypadku wcielenia w życie niniejszej «Strategii», nareszcie otworzą się możliwości legalnej i swobodnej sprzedaży Ukraińcom polskich wyrobów mięsnych, innych produktów rolnych, elektroniki itp. Właśnie to rozwiąże problemy bezrobocia i biedy w strefie przygranicznej, czego dowodem jest analogiczny słowacki przykład.

Z drugiej strony, mieszkańcy strefy przygranicznej będą w stanie co tydzień i częściej robić zakupy na Ukrainie, gdzie tańsza jest większość podstawowych produktów spożywczych. Nie będą oni stać w kolejach i płacić łapówki. Wskutek efektu niższych cen, realne dochody miejscowych mieszkańców wzrosną co najmniej o 20%.

### **Przygraniczne miasta powiatowe**

Przygraniczne miasta powiatowe (Jarosław, Tomaszów) również mogą aktywizować się wskutek zrealizowania niniejszej «Strategii...». Przede wszystkim, na tutejsze bazary będą przyjeżdżać ukraińscy handlarze – ale już nie przemytnicy-spekulanci, tylko sprzedawcy ukraińskiego keczupu, owoców morza, herbaty, kawy, warzyw, owoców, itp. Ceny, oczywiście,

będą wyższe, niż bezpośrednio na Ukrainie, dlatego właśnie do Rawy Ruskiej, a nie do Tomaszowa, będzie przyjeżdżać na zakupy większość klientów. Ale nie wszyscy. Zapracuje zwykły rynkowy mechanizm, każdy znajdzie dla siebie własną niszę. Jeśli należycie wyposażycie się tutejsze «ukraińskie bazary», to będą one mogły stać się ważnym czynnikiem rozwoju niezamożnych i niewielkich miast powiatowych pogranicza.

### **Ośrodkи turystyczne**

Nie zawsze prawdziwym jest stereotyp «biednego Ukraińca i zamożnego Polaka». W Bieszczadach jest na odwrót – niezamożni polscy mieszkańcy wyczekują przyjazdu bogatych gości ze Lwowa, Kijowa i Odesy. W zimowych kurortach, przede wszystkim w Ustrzykach Dolnych, stanowią oni 90% ogólnej ilości turystów. Właśnie dlatego miejscowe samorządy oburzają się na Straż Graniczną, jaka bezpodstawnie dugo przeprowadza odprawy w przejściu granicznym Krościenko-Smilnycia, doprowadzając do bankructwa wielu gospodarzy.

Lwów jest położony blisko granicy, dlatego jednodniowe tanie wycieczki do Przemyśla, Zamościa, Krasiczyna i w Bieszczady, jak również dwudniowe do Nałęczowa, Lublina, Kazimierza Dolnego i Sandomierza, powinny być stałym elementem oferty każdego lwowskiego biura turystycznego. Polepszyłyby to znacznie atrakcyjność Lwowa jako ośrodka turystycznego dla gości z Centrum, Wschodu i Południa Ukrainy, a także Białorusi, Mołdawy i Rumunii. Przyjeżdżali by oni do Lwowa nie tylko dla samego zwiedzania miasta, ale też dlatego, że za dodatkową opłatę 40-70 hrn mieliby oni możliwość zwiedzenia fragmentu atrakcyjnego dla nich sąsiedniego kraju. Przykładem takiej korzystnej dla wszystkich kooperacji jest Zakopane, gdzie na każdym rogu można natrafić na reklamę jednodniowych wycieczek w słowackie kurorty i jaskinie za jedyne 50 złotych.

### **Perspektywa dla Przemyśla, Zamościa i Chelma**

Co dotyczy byłych miast wojewódzkich, to tu wiele myśleć nie trzeba. Wystarczy spojrzeć na ich profesjonalnie przygotowane strategie rozwoju. Centra logistyczne, terminale przeładunkowe, obsługa polsko-ukraińskiego biznesu, turystyka, handel przygraniczny... Dla realizacji ich strategii brakuje tylko jednego – otwartej granicy. Z całą resztą te miasta dosko-

nale sobie radzą, odbierając Lublinowi część jego metropolitarnej funkcji (wyższe uczelnie, organizacje pozarządowe, biznes). Taka zdrowa konkurencja wszystkim wyjdzie na dobre.

### **CZĘŚĆ TRZECIA NOWA JAKOŚĆ POLSKIEJ DYPLOMACJI**

#### **Polska dyplomacja jest współodpowiedzialna za istnienie «nowej żelaznej kurtyny» i niektórych problemów gospodarczych Ukrainy**

Polska dyplomacja posiada formalne i faktyczne środki, za pomocą których mogła przynajmniej wnieść wkład w rozwiązanie problemy «żelaznej kurtyny». Jednak dyplomaci nie wykorzystali tego, woleli całkowicie zignorować problem («to nie do nas»).

Na dzień dzisiejszy, działalność dyplomatów koncentruje się na wydawaniu wiz, organizacji programów kulturalnych i niesystematycznej pomocy ukraińskim Polakom (czyli takiej, jaką częściowo kompensuje skutki ich ciężkiego położenia, ale nie przyczyny). Jest to skrajnie nieodpowiedzialna i nieefektywna polityka. Dyplomaci powinni przede wszystkim skoncentrować swoją aktywność na zbadaniu systemowych, głębszych przyczyn podstawowych problemów współpracy polsko-ukraińskiej na poziomie regionalnym (bieda ukraińskich Polaków, niewielkie zainteresowanie Polaków perspektywiczną Ukrainą, w porównaniu z Irlandią i Niemcami, nieobecność na Ukrainie studentów i pracowników z Polski w sytuacji, kiedy na wpływowych stanowiskach w Kijowie pracują Amerykanie, Francuzi czy Niemcy, fizyczna bariera w komunikacji Polaków z Ukraińcami, co rujnuje współpracę naukową i biznesową itp.). Na podstawie takich badań powinien być stworzony raport zawierający propozycje reform, jaki został by uznany za podstawę polskiej polityki odnośnie Ukrainy.

Polskie służby dyplomatyczne uznają obecne realia za naturalne zjawisko. Nie potrafią sobie one wyobrazić sytuacji, kiedy mieszkańcy Wschodniej Polski będą masowo studiować we lwowskich i kijowskich uczelniach z tego względu, że polscy specjaliści są na Ukrainie cenieni, mogą tu zarobić więcej, niż w Polsce. Właśnie taka sytuacja miała miejsce nad Wisłą, kiedy

na tle ogólnego zubożenia lat 90-tych, wpływowe stanowiska w Warszawie zajmowali Belgowie, Francuzi czy Niemcy. Nie konkurowali oni z Polakami, a jedynie zajmowali rynkową niszę, natomiast zjawisko to miało niebagatelny pozytywny wpływ na polską gospodarkę. Polskim dyplomatom jest obojętne, że na Ukrainie te możliwości nie są wykorzystywane, czego przejawem jest choćby tolerowanie przez nich restrykcyjnej polityki antyimigracyjnej Ukrainy w odniesieniu do obywateli RP, czy ustawowego zakazu przyjmowania polskich obywateli na bezpłatne (albo za opłatą niższą, niż 1500 USD rocznie) studia w uczelniach państwowych Ukrainy, przy jednoczesnej liberalnej polityce Polski w odniesieniu do Ukraińców.

#### **Populistyczna polityka pomocy ukraińskim Polakom**

Zdaniem polskich dyplomatów, pomoc ukraińskim Polakom – to przede wszystkim kosztowne programy kulturalne i centra kulturalno-edukacyjne, jakie obchodzą się polskim podatnikom bardzo drogo. Przy tym uznają oni za aksjomat twierdzenie, aby sytuacja ukraińskiego Polaka z definicji musi być gorsza, niż obywatela RP. «Zapominają» oni przy tym, że to właśnie ukraińscy Polacy posiadają ogromny niewykorzystany potencjał, jakiego nie mają obywatele RP – kraju z 20% bezrobociem.

Mianowicie, lwowscy Polacy mogą wynajmować pokoje turystom (przede wszystkim studentom) za 20-30 hrn za dobę, zakładać agencje turystyczne nastawione na obsługę gości z Polski, zajmować się tłumaczeniami językowymi, wydawać informatory o Ukrainie i Polsce dla turystów i przedsiębiorców (odpowiednio, z Polski i Ukrainy), pośredniczyć w nawiązywaniu kontaktów biznesowych pomiędzy polskimi i ukraińskimi partnerami, organizować komercyjne kursy języka polskiego jako obcego (na co jest ogromny popyt, zwłaszcza w Kijowie), pracować jako przewodnicy wycieczek, obsługiwać polsko-ukraińskie konferencje, sympozja, seminaria i inne imprezy, jakich na Ukrainie nie brakuje. W końcu, «Domy polskie» mają stać się profesjonalnymi instytutami promocyjno-kulturalno-edukacyjno-badawczymi i biznesowymi, które będą zarabiać ogromne pieniądze dzięki wykorzystaniu szczególnej mody na Polskę, której nie wolno zignorować.

Oczywiście, aby ukraińscy Polacy mogli wykorzystać te bezsprzeczne możliwości, należy im w tym pomóc. Właśnie to

jest zadaniem polskich placówek dyplomatycznych. Jednak dyplomaci, zamiast popierać aktywność gospodarczą i samodzielność ukraińskich Polaków, uczą ich czegoś przeciwnego – wegetowania i korzystania z cudzej pomocy.

Aby ukraińscy Polacy mogli zdobyć niezbędne kwalifikacje, muszą oni przede wszystkim lepiej zapoznać się z Polską, powinni oni swobodnie do Polski wjeżdżać i przebywać tam – bez wizy i oczekiwania w ogromnych kolejkach. Miedzy innymi, trzeba nareszcie stworzyć ustawę «O statusie prawnym zagranicznego Polaka», która będzie naśladować analogiczną ustawę Ukrainy o zagranicznych Ukraińcach.

#### **Bierność polskich dyplomatów w sprawach granicznych**

Może dziwić, że oczywiste problemy na granicy, nieprzerwane wymuszenia łapówek od polskich obywateli i poniżanie na granicach godności polskich turystów, studentów, dziennikarzy, działaczy kultury i nauki, pozostaje poza uwagą lwowskiego konsulatu. Na stronie internetowej tej instytucji nie znajdują Państwo jakiekolwiek wzmianki o tych sytuacjach, podczas gdy dyplomaci szeroko informują społeczeństwo o takich «istotnych» sprawach, jak spotkanie Konsula z Polonią z okazji Bożego Narodzenia, czy o «romantycznym wieczorze w domu poetów».

W grudniu 2005 roku autor tej publikacji przekazał Konsulowi, z dotrzymaniem procedury administracyjnej, poprzednią wersję niniejszej «Strategii...» z propozcjami konkretnych zmian wizowych. W szczególności, była mowa o zastosowaniu przez Konsulat słowackiego modelu przyznawania wiz i systemu kar za przestępstwa celne, który pozwala na likwidację drobnego przemytu i blokowania granicy przez «mrówki». Mimo iż Konsul oficjalnie uznał nasze propozycje za cenne, Konsulat do tej pory nie odpowiedział na nadesłane mu zapytanie, czy pracownicy dyplomatyczni pojechali zaznajomić się osobiście z pozytywnym zakarpacko-słowackim przykładem i czy zrobili oni jakieś wnioski odnośnie celowości utrzymywanie obecnego systemu, kiedy skuteczność modelu słowackiego jest oczywista.

#### **CZĘŚĆ CZWARTA**

#### **STRATEGIA ROZWOJU REGIONU LWOWSKIEGO SKIEROWANA NA ROZWIĄZANIE PROBLEMÓW SOCJALNYCH**

##### **1. Przygraniczny eksperyment w Rawie Ruskiej**

###### ***Wyprowadzenie handlu papierosami i alkoholem poza granice miasteczka***

Przy współpracy z władzami okręgu (LOPA) można wprowadzić w Rawie Ruskiej i okolicznych wioskach modelową «strefę zdrowego handlu przygranicznego», która udowodni wszystkim, że handlować z Polakami jednak można inaczej.

Będzie to trochę kosztować, ale warto to zrobić choćby ze względu na naukowo-poznawczy charakter przedsięwzięcia. Rawa Ruska nadaje się do eksperymentu najlepiej, ponieważ ma być tu otwarte w bieżącym roku nowoczesne przejście graniczne, same miasteczko jest bardzo małe – ale jednak nie jest to wieś, a położone jest ono obok samej granicy, z wyjściem na duże ośrodki miejskie Zamość i Lublin.

Na podstawie rozporządzenia LOPA, w Rawie Ruskiej i okolicy zabraniano by sprzedawać papierosów i napojów spirytusowych w tym samym pomieszczeniu, co inne towary. Sprzedaż towarów objętych akcyzą dozwolono by jedynie w kilku wyznaczonych okręgową administracją punktach, na podstawie licencji. Przy czym licencje sprzedawano wy na przetargu. Wszystko to byłoby zrobione w taki sposób, aby przeciętne ceny w tych tytoniowo-alkoholowych sklepach stanowiły średnią cen polskich i ogólnoukraińskich.

###### ***Doprowadzenie Rawy Ruskiej do ładu***

Za państwowie pieniądze należy doprowadzić miasteczko do ładu, wyremontować drogi i budynki, posadzić drzewa, stworzyć stylowy park itp. Część środków na ten cel będzie pochodzić z opłat za licencje na sprzedaż wódki i papierosów, reszta – z budżetu okręgu, pomocy Norweskiego Mechanizmu Finansowego i innych funduszy Europejskiego Obszaru Gospodarczego. Równocześnie władze okręgu będą aktywnie stymulować (za pomocą kredytów, grantów, preferencji podatkowych i inwestycji) tworzenie w mieście supermarketów,

restauracji, salonów fryzjerskich, klinik stomatologicznych i wszystkich innych obiektów, jakie będą oferować te usługi, które są tradycyjnie tańsze niż w Polsce. Aktywność Rady okręgu miałaby koncentrować się na wydzieleniu pewnego terytorium (kwartału komercyjnego), uzbrojeniu terenu, budowie sieci dróg lokalnych, podziale gruntów. Warto zaznaczyć, że LOPA inwestowałaby w ziemię, która na dzień dzisiejszy jest nic niewarta, natomiast sprzedawać będzie inwestorom gotowe działki jednego z najbardziej perspektywicznych miast Ukrainy (takim stanie się ona wskutek realizacji programu). Pozwoli to na spłacenie kredytów, jakie LOPA zaciągnie na realizację inwestycji.

#### ***Wspieranie handlu towarami nieakcyzowymi***

Wyprowadzenie papierosów i wódki z miasta zmusi właścicieli supermarketów do zwrócenia uwagi na wszystkie inne towary, które również są tańsze i nie mniej jakościowe, niż w Polsce. Chodzi m. in. o keczup, herbatę, kawę, konserwy, makaron, owoce morza (większość produktów typu «suszone kalmary» Polakom jest zupełnie nieznana), dżem, wodę mineralną, napoje bezalkoholowe, piwo, wino. Z wykorzystaniem współczesnych metod marketingowych i analizy rynku, właściciele będą identyfikować wszystko to, co może być atrakcyjne dla Polaka, a następnie będą oni znakować i reklamować te towary.

Istota projektu leży w tym, aby mieszkańcy Zamościa czy nawet Lublina, co tydzień jeździli na tradycyjne zakupy do Rawy Ruskiej, przy czym alkohol i papierosy niekoniecznie mają dominować. Istotne jest przy tym, aby celnicy nie przeskadzali w tym procederze, który jest całkowicie legalny i właśnie «europejski». Przekroczenie granicy ma trwać nie dłużej, niż pół godziny.

#### ***Zatrudnienie mieszkańców terenów wiejskich rejonów żółkiewskiego, sokalskiego i jaworińskiego***

Polacy wiedzą, że w ukraińskich wioskach, domowym sposobem produkowane są bardzo smaczne i zdrowe potrawy, ciasta, sałatki i bardziej trwale produkty (miód, dżem, bryndza, masło, marynowane i suszone grzyby). Wszystko to już dziś można tanio kupić na halickich bazарach. W całej Europie takie

regionalne produkty są obiektem narodowej dumy, są one szeroko reklamowane, uważa się je za wizytówkę regionu, element miejscowej specyfiki i tradycji. Na Ukrainie na odwrót, nie zwraca się uwagi na ten atut.

Mianowicie, bezrobotni mieszkańcy pogranicza, zamiast w poniżający sposób przenosić papierosy, powinni zająć się właśnie takim domowym wytwórstwem regionalnych produktów (albo produkować surowce, zbierać jagody i grzyby, pracować w rawa-ruskich sklepach i innych obiektach). Poza tym, dużą popularnością cieszy się w Polsce ukraińska twórczość ludowa i rzemiosło (koszyki, wyszywanki, ozdoby świąteczne), czym też powinni zająć się ci, których «brutalnie» pozbawi się możliwości wegetacji dzięki przemycie. Dla takich osób w Rawie Ruskiej ma być stworzony, za państwowego pieniądze, specjalny bazar, z porządnymi straganami i nowoczesnym higienicznym oprzyrządowaniem. Tam na początku okoliczni mieszkańcy nie musieliby uiszczać opłat i podatków, jedynie po trzech latach rynek stałby się komercyjnym. Do tego czasu zdążyłby on, razem z całym miasteczkiem, wyrobić sobie znaną nawet na całą Polskę markę (były to ogólnokrajowy eksperiment, o Rawie Ruskiej pisali wszyscy). A to, swoją drogą, gwarantowałoby opłacalność ekonomiczną zajmowania się pracą domową, ogrodnictwem, wyszywaniem itp.

Ponieważ uprawiane w przydomowych ogródkach warzywa i owoce, jak i nazbierane przez bezrobotnych jagody i grzyby, są o wiele tańsze, niż w Polsce, je również sprzedawano by Polakom na słynnym rawskim rynku. Część mieszkańców przygranicznych rejonów sprzedawałaby te wyroby na bazarenach w Polsce (Tomaszów, Zamość, Lublin), przy czym po wyższych cenach i w znacznie mniejszej skali.

#### ***Pozatywny wynik eksperimentu pozwoli na rozszerzenie go na całe pogranicze***

Wynik: bez papierosów i wódki wszyscy doskonale się obchodzą. Polacy przyjeżdżają tu nie tylko na zakupy, ale i skorzystać z usług stomatologa, fryzjera i krawca, naprawić odzież i obuwie. Jednak żeby kupić trochę tańszą wódkę i papierosy, zmuszeni są oni pojechać jeszcze dziesięć kilometrów. A w związku z tym mają okazję dorobić sobie także mieszkańcy bardziej oddalonych wsi. Ale nie wszystkim chce się jechać,

a niektórzy wracają ze Lwowa i zapomnieli zrobić zakupy – ci skorzystają z usług licencyjnych sklepów w pobliżu granicy. Warto dodać, że na granicy surowo karano by za udowodniony przemyt. W rezultacie, rozmiary przemytu zmniejszą się, natomiast wpływy z podatków, na odwrót – wzrosną.

Pozytywny przykład Rawy-Ruskiej uświadomi wszystkim, że stereotypy na temat granicy są stworzone sztucznie, a zarabiać na bliskości granicy znacznie bardziej opłaca się uczciwie i legalnie. Szybko ten przykład rozpowszechni się na cały odcinek pogranicza. Potrzeba tylko jednego – chęci, bo nawet pieniądze na takie projekty przy dobrych chęciach się znajdują.

## 2. Uwarunkowania rozwoju turystyki na Lwowszczyźnie

### *Uwarunkowania pozycjonowania Lwowszczyzny na rynku turystycznym z uwzględnieniem prosocjalnego ukierunkowania «Strategii...»*

Profil turystyczny Zachodniej Ukrainy i Słowacji w odniesieniu do gości z Polski mają ze sobą wiele wspólnego:

- przeważają jednodniowe i weekendowe wycieczki; dość popularne jest wykorzystanie tradycyjnych dni świątecznych, kiedy jest 4-5 dni wolnego i chce się pojechać gdzieś blisko – na spontanicznie zaplanowaną wycieczkę,

- przeważa kosztowa motywacja wycieczek, jeżdżąc przeważnie studenci, średniozamożni i raczej młodzi ludzie, którym zależy na niskich cenach, nie przeszczadza niewysoki komfort i inne niedociągnięcia. Dla nich swoista «dzikość» Hałyczyny w porównaniu z zachodnimi standardami jest nawet atrakcyjna, jest to coś niezwykłego, co pozwala zapomnieć o codzienności,

- przyjeżdżają niezwyczajni ludzie, którzy preferują aktywny wypoczynek, nawet nieco szalony i nieprzewidywalny,

- nierzadko Polacy jeżdżą na Zachodnią Ukrainę i Słowację w celu «odreagowania», odbycia imprez towarzyskich, wypicia tanich, wysokiej jakości i charakterystycznych jedynie dla Słowacji lub Ukrainy wyrobów alkoholowych i piwa, przywiezienia kilku butelek do domu,

– większość potencjalnych turystów jest gotowa zapłacić za nocleg 25-35 hrn, nie więcej, za to nie mają oni nic przeciwko wynajmowaniu pokoju w prywatnych mieszkaniach,

- duże perspektywy rozwoju turystyki rowerowej,

- decydującymi są czas i cena, dlatego skrócenie czasu odpoczynku o sześć–osiem godzin zmarnowanych na granicy (w sytuacji, kiedy jest to maksimum trzydniowa wycieczka), jak również dodatkowe nieprzewidziane wydatki 100-200 hrn (na przykład, na przejazd granicy poza kolejką, na taksówkę) – niedopuszczalne.

Oczywiście, słowacki rynek turystyczny znajduje się na znacznie wyższym poziomie rozwoju, niż zachodnioukraiński. Między innymi, są tam rozwinięte górskie kurorty narciarskie zbudowane w stylu alpejskim, doskonała infrastruktura, źródła geotermalne i aquaparki, itp. Wiele kurortów orientuje się na zamożnych turystów z całego świata. Ale obok nich są też zaprziałe wioski, które niczym nie różnią się od ukraińskich. Byłyby one zupełnie pograżone w biedzie, gdyby nie turyści z Polski.

### *Wybór segmentu rynku turystycznego, na jaki się orientujemy*

Kiedy Zachodnia Ukraina zapełni się mało- i średniozamożnymi polskimi turystami, to już to zjawisko samo w sobie doprowadzi do zwiększenia dochodów ludności miejscowości turystycznych co najmniej o połowę. Warto mieć na uwadze, że zamożny turysta raczej skorzysta z usług korporacji, czterogwiazdkowych hoteli i restauracji będących własnością oligarchów i zagranicznych inwestorów, podczas gdy studenci i średniozamożni Polacy będą wynajmować pokoje u zwyczajnych niezamożnych mieszkańców Lwowa czy Karpat i będą korzystać przeważnie z usług małych i średnich rodzinnych ukraińskich firm. Właśnie ze względu na to Autor jest przekonany, że na obecnym etapie rozwoju Hałyczyny, Zakarpacia i w mniejszym zakresie Wołynia, jeżeli jesteśmy nastawieni przede wszystkim na pokonanie kryzysu socjalnego (a niniejsza «Strategia...» ma właśnie odpowiedzieć na pytania: czym mają się zajmować «mrówkami», jeśli nie przemytem), należy orientować się właśnie na taki rodzaj turystyki i legalny handel przygraniczny.

Mało wymagający turyści, jakich będzie co roku ponad milion, mimo wszystko będą oczekiwali coraz większego komfortu i dodatkowych usług, chcieliby odwiedzić aquapark, zrobić zakupy w supermarketie czy specjalistycznym turystycznym sklepie, korzystać z rozwiniętej infrastruktury turystycznej, mieć całodobową wodę bieżącą, itp. Oni się bez tego obejdą, ale mimo to niezrealizowany popyt na wyższy standard i dodatkowe usługi będzie mieć miejsce, on już nie będzie potencjalny, ale rzeczywisty, oczywisty i wysoki. A w takiej sytuacji właśnie przyjdą tu ukraińscy i zagraniczni inwestorzy (na przykład ze Słowacji), wybudują te imponujące obiekty, jakich w Hałyczynie brakuje. Jednym słowem, właśnie popyt będzie stymulować podaż, czyli bardziej rozwiniętą infrastrukturę. Dlatego niezrozumiałymi są uwagi urzędników, że otwarcie granicy nic w dziedzinie turystyki nie zmieni, bo infrastruktura jest niezadowalająca.

#### *Wymagania co do jakości obsługi turystów w wybranym przez nas segmencie*

Jak już wspomniano, należałoby orientować się przede wszystkim na mało- i średniozamożnych turystów z Polski, którzy przyjeżdżają na krótki okres. Będziemy się orientować na następujące produkty turystyczne: tanie noclegi i wyżywienie, wykorzystanie na pobyt na Ukrainie krótkich (dwu- i trzydniowych) przerw w pracy czy studiach, o stosunkowo niskim standardzie, ale pewnych. Nasza kategoria klientów nie lubi przykrych niespodzianek i informacyjnego chaosu. Odstraszą ją sytuacje, w których nikt nie wie gdzie, za ile, ile jeszcze przyjdzie czekać; kiedy są jakieś dodatkowe nieoczekiwane opłaty; kiedy niespodziewanie dowiadują się, że autobus w dany dzień nie kursuje, kiedy nikt nie wie gdzie się dowiedzieć o rozkładzie jazdy, gdzie kupić bilety, dowiedzieć się o cenie i wolnych miejscach. Naszej kategorii klientów przeszkaźda przede wszystkim brak informacji turystycznej, a właściwie – jakiekolwiek informacji, brak obcojęzycznych napisów na biletach kolejowych (czemu tam oprócz języka ukraińskiego jest rosyjski, a nie angielski?) i dworcach (prezentacja rozkładu jazdy pociągów i sam system funkcjonowania ukraińskich kolei znacznie się różnią od tego, do czego przyzwyczaili się Polacy i osoba będąca tu po raz pierwszy w żaden

sposób nie jest w stanie się w tym wszystkim zorientować, a w kasie nikt tego nie wy tłumaczy). Ogromne problemy i irytację nawet tolerancyjnych polskich studentów wywołuje niezrozumiałe ukraińskojęzyczne menu w restauracjach, kawiarniach i barach. Warto wiedzieć, że ci mało wymagający proukraińscy Polacy ze zrozumieniem odnoszą się do tych niedogodności Lwowa, które wynikają z biedy (brak wody, przestarzała infrastruktura), ale nie będą tolerować zaniedbań, spowodowanych niedbalstwem mieszkańców.

Należy stwierdzić, że podaż produktów, które spełniają wymienione powyżej wymagania, zupełnie nie dorównuje popytowi. Przede wszystkim brakuje we Lwowie (i innych miejscowościach) tanich moteli, hosteli i campingów, nie ma bazy danych o wolnych miejscowościach, brak informacji turystycznej. Polacy rzeczywiście chcą odwiedzać Zachodnią Ukrainę (przede wszystkim ze względu na geograficzną i językowo-kulturalną bliskość oraz niskie ceny), są gotowi ściernieć brak wody i inne niedogodności, ale nie mogą znaleźć niezbędnej informacji, która pozwoliłaby im zrealizować indywidualną wycieczkę na Ukrainę. Zorganizowane wycieczki są natomiast znacznie droższe, ich cena dorównuje lub nawet przewyższa wartość alternatywnych środkowoeuropejskich szlaków (Słowacja, cztery habsburskie stolice, itp.), podczas gdy jedynym rzeczywiście mocnym atutem Zachodniej Ukrainy są niskie ceny.

#### *Nierozwinięty rynek Lwowszczyzny jako przeszkoda w realizacji «strategii»*

Cena 20 hrn za taksówkę z centrum Lwowa na dworzec, 35 hrn za nocleg w niekomfortowych warunkach czy 40 hrn za obiad, są bezsprzecznie zanadto wysokimi. Przecież za identyczne usługi w Użhorodzie czy Kamieńcu Podolskim, ale również gdzieniegdzie we Lwowie (jeśli dobrze poszukać) przychodzi płacić o połowę mniej (!) – i jakoś są one opłacalne. Nadmiernie wysokimi, w porównaniu z Wołyńiem i Zakarpaciem, są również ceny owoców i warzyw na lwowskich targowiskach. Takie ogromne różnice pomiędzy sąsiednimi miejscowościami, w których panują podobne warunki socjalne i ekonomiczne, świadczą o istnieniu ogromnego niewykorzystanego potencjału – dlatego właśnie tu, a nie w drobnym przemycie, leży droga do zatrudnienia części bezrobotnych hałyczan. Jeżeli niezamożni

Ukraińcy, zamiast zajmować się przemysłem, przywoziliby z Wołynia do Lwowa o połowę tańsze warzywa i owoce i sprzedawaliby je na miejscowych bazарach (co jest realną alternatywą dla przemysłu), doprowadziłoby to do obniżenia cen i wzrostu efektywności gospodarowania. To samo można powiedzieć również o innych rodzajach działalności. Oznaczać to będzie wzrost dochodów realnych ludności o 10-20% i zmniejszenie kosztów działalności gospodarczej. Ale nie tylko to – obniżenie cen, zwiększenie asortymentu i jakości obsługi – to warunek konieczny realizacji programu turystycznego w wybranym segmencie rynku (mało- i średniodzamożni turyści z Polski).

#### ***Prywatne pokoje wynajmowane turystom jako lokomotywa rozwoju socjalnego***

Dosyć dużo niezamożnych lwowian mieszka w samym centrum miasta, w cennych z turystycznego punktu widzenia miejscowościach. Szczególnie osoby starsze (ale nie tylko one) posiadają wolne pokoje, które można by wynajmować turystom. Przy czym są pewne przeszkody w wykorzystaniu tych możliwości. Przede wszystkim, takie mieszkanie trzeba najpierw odpowiednio dostosować do potrzeb turystów, a to kosztuje kilka tysięcy hrywien, na co niezamożni lwowianie zupełnie nie mogą sobie pozwolić. Jednak nawet, jeśli takie inwestycje będą zrealizowane, to nie oznacza zupełnie, że turyści tu przyjadą. Między innymi, niezbędną jest reklama i informowanie o swoich usługach potencjalnych klientów, co znacznie przewyższa możliwości pojedynczej rodziny – tym bardziej, jeśli jest ona niezamożna.

#### ***Aktywizacyjno-socjalny program turystyczny***

W celu przewyciężenia tych barier na drodze do wykorzystania potencjału naszego segmentu rynku turystycznego, należy stworzyć specjalny program aktywizacyjny, który będzie pomagać niezamożnym Ukraińcom.

Przede wszystkim należy wyznaczyć granice terytorium objętego programem aktywizacyjnym. Ma to być centrum Lwowa i innych historycznych miast Lwowszczyzny (Zółkiew, Drohobycz), tereny górzyste, wioski w pobliżu atrakcyjnych jezior, rzek, lasów, itp. To ogólne terytorium należy podzielić na wirtualne działki i wyznaczyć potencjalną chłonność rynku

tanich noclegów dla każdej z nich. Następnym krokiem będzie publiczne ogłoszenie przyjmowania wniosków na udział w programie aktywizacyjnym dla wyznaczonej ilości niezamożnych mieszkańców danej działki, których mieszkania spełniają podstawowe wymagania programu.

Uczestnicy programu otrzymają granty i niekomercyjne kredyty przeznaczone na wykonanie niezbędnych remontów w swoim mieszkaniu, w celu przystosowania go dla potrzeb turystów. Specjalni konsultanci będą decydować, czy dane mieszkanie może wziąć udział w programie oraz jakie zmiany i inwestycje trzeba zrobić, jak również będą monitorować wykonanie zobowiązań podjętych przez uczestników.

Po zrealizowaniu wszystkich niezbędnych remontów i innych zmian, uczestnik programu może proponować swoje usługi turystom. Ale przed tym należy jeszcze przejść specjalne przygotowanie i akredytację.

Jak już wspomniano, dla turystów, na jakich Lwowszczyźnie warto jest się orientować, najważniejszymi kryteriami jakości usług turystycznych są: dostępność cenowa, pewność i pełna obsługa informacyjna. Turysta ma jeszcze przed wyjazdem wiedzieć, dokąd jedzie, ile ta wyprawa będzie kosztować i czego tam oczekwać (cały czas mowa idzie o wyjazdach indywidualnych). Pogodzi się on z brakiem całodobowej wody i innymi niedogodnościami, ale o tym ma się on dowiedzieć jeszcze w Polsce, natomiast cena bezsprzecznie musi być niska.

Na bazie wymienionych powyżej wymagań należy ustalić ogólne standardy, jakie będą obowiązkowe dla wszystkich uczestników programu. Na przykład, cena nie może przekraczać 25 hrn za noc. Może być skromnie – ale nie brudno, jak to się często zdarza. Musi być normalna i czysta pościel, a goście nie mogą bać się boso iść po pokoju. Są to przecież oczywiste rzeczy, a jednak polscy turyści czasem skarżą się, że to, co zobaczyli oni w «ukraińskim Piemoncie» przeszło wszelkie oczekiwania. I chociaż większość lwowskich gospodarzy to gościnni, uprzejmi i życzliwi ludzie, trzeba pamiętać, że są też osoby wykorzystujące nieświadomość turystów i żądają 100 hrn za przejazd taksówką dziesięciu km, albo 40 hrn za nocleg w strasznych warunkach. Właśnie oni zniechęcają Polaków do wyjazdów na Ukrainę.

Uczestnicy programu będą przechodzić bezpłatne szkolenia w zakresie obsługi turystów i *savoir-vivre*, jak również odbywać kursy języków obcych (polski, angielski, niemiecki).

#### ***Turystyczny system informacyjny***

Uczestnicy programu aktywizacyjnego, jak również inni subiekci, po przejściu odpowiedniej akredytacji będą wniesieni do Centralnej okręgowej bazy danych. Tym zajmie się specjalny oddział centrum koordynacyjnego centrum aktywizacyjnego programu turystycznego we Lwowie. Cel systemu jest bardzo prosty – dać potencjalnym turystom z Polski, Ukrainy, Słowacji, Białorusi, Mołdawii i Rumunii możliwość wcześniejszego zaplanowania wyjazdu do Lwowa, dowiedzieć się o cenach noclegów (jak już wspomniano, nie może ona przewyższać 25-35 hrn za dobę), zarezerwować miejsce.

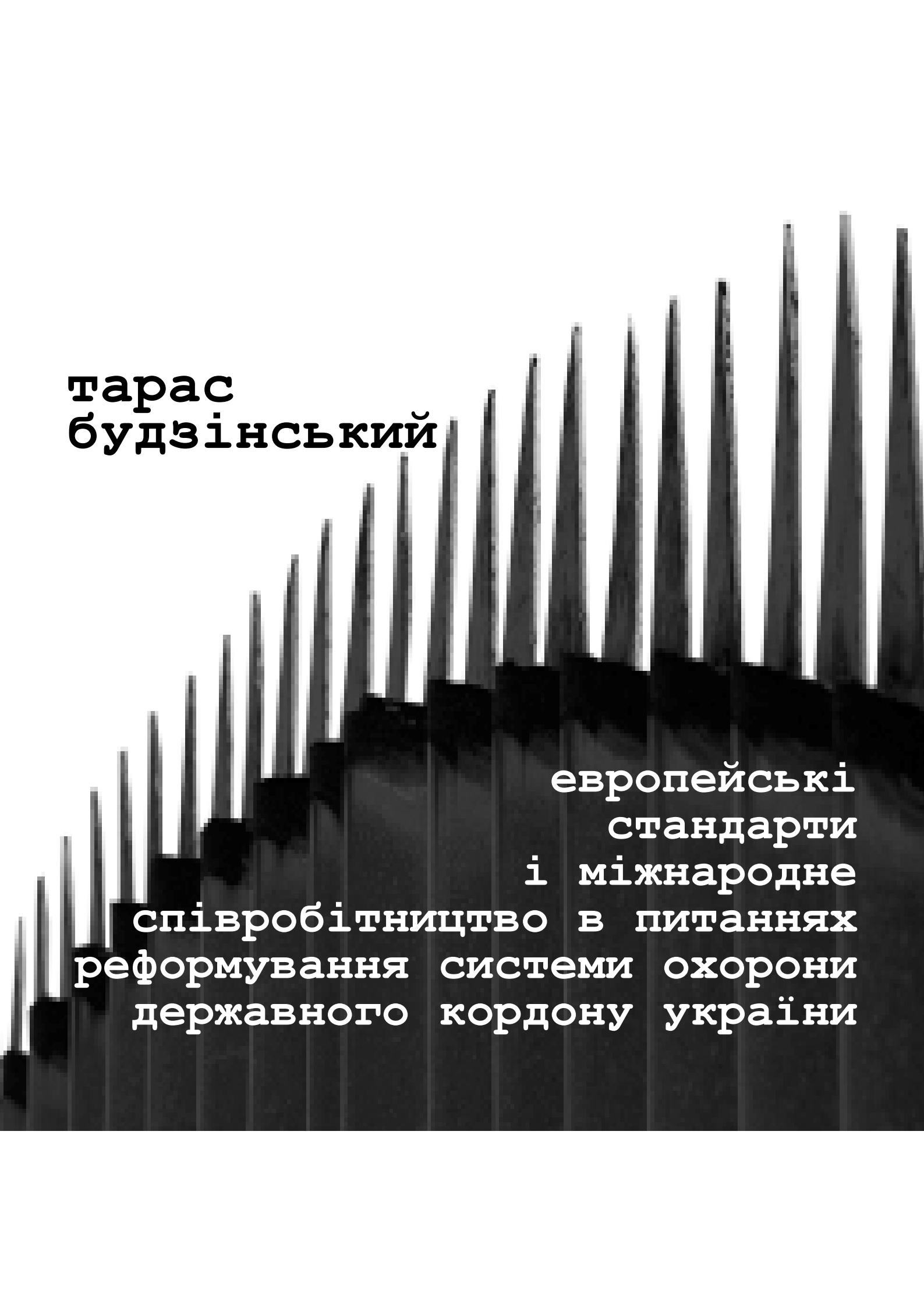
Poza tym, trzeba znacznie polepszyć turystyczne informowanie w mieście i okręgu. Przede wszystkim, w pobliżu dworców, na Rynku, prospekcie Swobody i w innych miejscach trzeba umieścić oględne tablice z mapą miasta i informacją przynajmniej w trzech językach obcych (angielski, niemiecki, polski; natomiast rumuński i węgierski nie zaszkodziły). Trzeba uświadomić niezbędność umieszczenia w przyszłości tablicy z opisem w pobliżu najważniejszych zabytków. Przy czym można je postawić nie wydając na to ani jednej hrywni z budżetu – dzięki reklamie i wsparciu Norweskiego Mechanizmu Finansowego oraz innych funduszy Europejskiego Obszaru Gospodarczego.

#### ***Wprowadzić porządek w komunikacji publicznej***

Przekonanie, że polski turysta (który zarabia średnio 1500 hrywien miesięcznie, bo przecież na takich się nastawiamy) może sobie pozwolić na jeżdżenie po Lwowie taksówkami – błędne. Dobrze, że w końcu pojawiło się w mieście bardzo wiele «marszrutek» typu «Bohdan», a także nowe trolejbusy – ten proces należy wszechstronnie popierać, również z zachodnioeuropejskich funduszy (zamiast finansować wymiany i konferencje, lepiej skierować zachodnie środki na infrastrukturę). Trzeba również skorzystać z doświadczenia Krakowa, w którym prywatna firma wykonała stylowe wiaty przystankowe w zamian za reklamę. Jednak najważniejsza jest czytelna i wyczerpująca

informacja, nie tylko po ukraińsku, o trasie tramwaju, trolejbusu czy busa. Osoba ma przyjść na przystanek i tam dokładnie przeczytać, jakim środkiem transportu dostanie się ona w potrzebne jej miejsce. Co do opłaty za przejazd marszrutkami, należałoby stworzyć system, w jakim bilety nabywać się będzie w kioskach i po prostu oddawać je kierowcom, natomiast właściciel linii będzie je wymieniał na realne pieniądze – zwiększy to bezpieczeństwo i komfort pasażerów, zlikwiduje korupcję i szarą strefę, pozwoli lepiej zarządzać komunikacją publiczną. I nareszcie – trzeba stworzyć system autobusów nocnych, jak we wszystkich cywilizowanych miastach tej części Europy (czyli Europy Środkowej). Odnośnie taksówek, jednak należałoby przejść na taksometry – klient powinien wiedzieć, za co płaci. Takiej potrzeby nie byłoby, jeśli wśród lwowskich taksówkarzy nie zdarzali się nieuczciwi, którzy wymagają od Polaków wyższych cen za przejazd, niż panują w Polsce (!) – mimo to, że ukraińskie wynagrodzenia są trzykrotnie niższe, ceny benzyny – dwukrotnie, a ogólny poziom cen – o 20-30% niższy, niż za zachodnią granicą.





тарас  
будзінський

европейські  
стандарти  
і міжнародне  
співробітництво в питаннях  
реформування системи охорони  
державного кордону України

Румунія – 613,8 км (у т.ч. річкова 292,2 км, морська 33 км)

Російська Федерація – 2295,04 км (у т.ч. сухопутна 1974,04, морська 321 км)

Республіка Біларусь – 1084,2 км (у т.ч. річкова 325,9 км)<sup>3</sup>

Найбільш проблемним для України залишається українсько-молдовський кордон. У 2005 р. його перетнуло 9,42 млн. осіб (це 13% від загальної кількості осіб, що перетнули кордон України) та 1993 тис. транспортних засобів. За цей же період на цій ділянці кордону затримано 2595 осіб (це кожен п'ятий із загальної кількості затриманих), 48 одиниць зброї, 66,9 кг наркотичної речовини, 44924 шт. боєприпасів (83% від загальної кількості вилучених на кордоні боєприпасів). Упродовж 2005 року на українсько-молдовській ділянці кордону виявлено контрабандних товарів на 20,76 млн. грн. У порівнянні з 2004 роком, кількість затриманого на цій ділянці кордону контрабандного цукру збільшилась у 5,4 рази (806,9 тонн), м'ясопродуктів у 2,4 рази (1252 тонни), горілчаних виробів у 7 разів (220,9 тис. пляшок)<sup>4</sup>.

Формування нових кордонів України потребувало збільшення чисельності прикордонних військ. У 1999 р. Верховна Рада встановила загальну чисельність Прикордонних військ у кількості 45 тис. ос., з них 42 тис. військовослужбовців, решта – цивільні працівники. Цей закон передбачав збільшення їх чисельності до 2005 р. до 50 тис. ос. (з них 47 тис. військовослужбовців)<sup>5</sup>. Сьогодні тільки 16% від загальної чисельності ДПС України становлять військовослужбовці строкової служби, а у перспективі до 2010 р. заплановано повну заміну професійним персоналом на контрактній основі.

Проте, збільшення чисельності прикордонних військ не вирішує головного питання ефективності охорони державних кордонів. Змінилися загрози національній безпеці України. Вони набули переважно невоєнного характеру, що призвело до покладання на Прикордонні війська низки нових завдань, основними з яких стали протидія незаконній міграції і торгівлі людьми, боротьба з міжнародним тероризмом і контрабандою зброї та наркотиків. Результати

З моменту здобуття незалежності одним з першочергових завдань молодої української держави було забезпечення ефективного захисту національних кордонів. У 1991 р. Верховна рада України ухвалила закон «Про Прикордонні війська України». У наступному, 1992 р., було утворено Державний комітет у справах охорони державного кордону (Держкомкордон) України, на який, крім функції управління Прикордонними військами України, також покладалася реалізація державної політики з питань оформлення і охорони державного кордону України і спеціальної (морської) економічної зони, забезпечення ефективної протидії зовнішній небезпеці<sup>1</sup>.

Чисельність прикордонних військ України на початку 1992 року становила 25 тис. військовослужбовців та цивільних працівників за трудовим договором<sup>2</sup>. У 1998 р. лише 12% військовослужбовців служили у прикордонних військах за контрактом, решта були солдатами строкової служби.

Водночас, ситуація на кордоні змінилася, оскільки його довжина збільшилася. Якщо за часів СССР прикордонні війська на території УССР забезпечували охорону тільки західного (з Польщею, Чехословаччиною, Угорщиною та Румунією) і південного (морського) кордону, то з отриманням незалежності протяжність українських кордонів зросла більше, ніж учетверо. Загальна протяжність державного кордону сьогодні становить 6993,63 км, з них:

- сухопутна ділянка – 5638,63 км
- морська ділянка – 1355 км:
- по Чорному морю – 1056,5 км
- по Азовському морю – 249,5 км
- по Керченській протоці – 49 км

Із суміжними країнами:

Республіка Польща – 542,39 км (у т.ч. річкова 187,3 км)

Словацька Республіка – 98,5 км (у т.ч. річкова 2,3 км)

Угорська Республіка – 136,7 км (у т.ч. річкова 85,1 км)

Республіка Молдова – 1222 км (у т.ч. річкова 267 км)

численних аналізів підтвердили, що шляхом реорганізації та збільшенням особового складу підвищити ефективність протидії організованим формам злочинності на кордоні неможливо. Проблема реформування системи їх охорони набрала особливого значення з наближенням до державних кордонів України східного кордону Європейського Союзу, та жорстких вимог останнього до здійснення контролю на зовнішніх рубежах відповідно до шенгенських домовленостей 1985 та 1990 років.

У 2000 р. Президент України затвердив Програму дій, спрямованих на підтримання режиму державного кордону України, розвиток прикордонних військ та митних органів України на період до 2005 р. Ця Програма передбачала створення на базі Прикордонних військ України в межах їх штатної чисельності та обсягів бюджетного фінансування правоохоронного органу спеціального призначення – Державної прикордонної служби України. До неї входять спеціально уповноважений центральний координуючий орган – Адміністрація Державної прикордонної служби України, територіальні підрозділи і підрозділи охорони державного кордону, морська охорона, розвідувальний орган. ДПС України складається з: одного центрального і п'яти регіональних органів управління, 29-ти органів охорони кордону, 549-ти підрозділів охорони кордону і 43-х органів забезпечення<sup>6</sup>. Інтенсивно поліпшується технічне оснащення прикордонників, зокрема, введено в дію інформаційні мережі баз даних щодо іноземних громадян та транспортних засобів, що перетинають кордони України, в охороні «зеленого кордону» буде використовуватись тепловізійна техніка тощо.

У 2003 р Верховна Рада ухвалила Закон «Про Державну прикордонну службу України (далі – ДПС України)»<sup>7</sup>, який докорінно реформував принципи охорони кордону і перетворив прикордонні війська на спецслужбу з відповідними завданнями протидіяти новим загрозам. Серед нових завдань, покладених на ДПС України, найважливішими стали:

– припинення будь-яких спроб незаконної зміни проходження лінії державного кордону України;

– припинення у взаємодії з відповідними правоохоронними органами збройних конфліктів та інших провокацій на державному кордоні України;

– організація запобігання злочинам та адміністративним правопорушенням, протидію яким законодавством віднесено до компетенції ДПС України, їх виявлення, припинення, проведення дізнання, здійснення провадження у справах про адміністративні правопорушення;

– здійснення прикордонного контролю і пропуску в установленому порядку осіб, транспортних засобів, вантажів та іншого майна в разі наявності належно оформленіх документів після проходження ними митного та за потреби інших видів контролю;

– реєстрація іноземців та осіб без громадянства, які в установленому порядку прибувають в Україну, та їх паспортних документів у пунктах пропуску через державний кордон;

– запобігання та недопущення в'їзду в Україну або виїзду з України осіб, яким згідно із законодавством не дозволяється в'їзд в Україну або яких тимчасово обмежено у праві виїзду з України, у тому числі згідно з дорученнями правоохоронних органів;

– розшук у пунктах пропуску через державний кордон осіб, які переходяться від органів дізнання, слідства та суду, ухиляються від відбуття кримінальних покарань, виконання в установленому порядку інших доручень правоохоронних органів;

– здійснення розвідувальної, інформаційно-аналітичної та оперативно-розшукової діяльності, а також здійснення контррозвідувальних заходів в інтересах забезпечення захисту державного кордону України;

– здійснення самостійно або у взаємодії з органами внутрішніх справ і Служби безпеки України в межах контролюваних прикордонних районів контролю за дотриманням іноземцями та особами без громадянства, а також біженцями та особами, яким надано притулок в Україні, установлених правил перебування на її території;

– участь у межах своєї компетенції у взаємодії зі Службою безпеки України, органами внутрішніх справ та інши-

ми правоохоронними органами у боротьбі з тероризмом і виконанні інших покладених на них завдань<sup>8</sup>.

У рамках протидії новим загрозам заслуговує на увагу Закон України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону», згідно з яким громадяни України мають право створювати в установленому законом порядку громадські об'єднання для участі в охороні громадського порядку і державного кордону, надання сприяння органам місцевого самоврядування, правоохоронним органам, ДПС України у запобіганні та припиненні адміністративних правопорушень і злочинів, захисті, інтересів суспільства і держави від противправних посягань<sup>9</sup>. Передбачено, що формування з охорони громадського порядку і державного кордону проводять свою діяльність під контролем органів внутрішніх справ, підрозділів ДПС України шляхом спільного патрулювання прикордонної смуги і виставлення постів у місцях можливого появи порушників кордону, проведення разом із прикордонниками огляду маршрутів можливого руху порушників кордону, місць їх можливого укриття, виявлення невстановлених транспортних засобів поблизу державного кордону з метою з'ясування причин та умов перебування в прикордонній місцевості невідомих осіб.

У 2001-2003 рр. Держжкомкордон започаткував нові заходи для охорони державного кордону України, які базувалися не на технічній інфраструктурі, а на використанні інституту прикордонних інспекторів, за котрими закріплені функції контролю за певною прикордонною ділянкою. Роботу інспектора віддалено можна порівняти з роботою дільничих Міністерства внутрішніх справ. Вони живуть у районах, прилеглих до кордону, знають місцевість і мешканців, відслідковують появу нових осіб і транспортних засобів, створюють власні мережі отримання оперативної інформації, разом з регулярними підрозділами прикордонної служби здійснюють заходи по знешкодженню порушників державного кордону тощо. На сьогодні у прикордонних зонах України задіяно понад 500 інспекторів. Досвід показав, що запровадження такої форми охорони державного кордону є ефективним і перспективним.

Змінилася і довжина патрулювання смуги кордону одним підрозділом. На початку 2000 р. підрозділ прикордонників обслуговував на західному кордоні України ділянку кордону довжиною 20-25 км, а на східному кордоні – понад 50 км. Упродовж 2000-2003 рр. на східному кордоні України було встановлено 120 додаткових підрозділів, що збільшило удвічі щільність охорони цієї ділянки кордону. З 2004 року можна вже стверджувати про рівномірний – на кожні 25-30 км – перерозподіл сил прикордонників уздовж усього периметру державного кордону. Виняток становить кордон з т.з. Придністровською Молдавською Республікою, де один прикордонний підрозділ забезпечує охорону кожних 18 км кордону.

Загалом, політика України щодо її східних кордонів є невід'ємним елементом політики європейської інтеграції України та спрямована на співпрацю з ЄС у сфері юстиції і внутрішніх справ. Зміст двосторонньої та багатосторонньої співпраці визначений насамперед наявністю політичної волі до постановки та спільного вирішення суспільної важливості проблем кордонів. В останні роки можна спостерігати тенденцію до взаємопорозуміння щодо політики кордонів і пошуку нових можливостей для співпраці, зумовленої спільним усвідомленням загроз та ефективних методів боротьби з ними.

Започатковані та реалізуються проекти:

– з Європейською Комісією та Програмою Розвитку ООН у рамках програми TACIS щодо постачання тепло-візійної техніки та автомобілів органам охорони кордону на російській та молдовській ділянках (бюджет 5,22 млн. євро);

– з Європейською Комісією у рамках програми TACIS щодо встановлення радіокомуникаційної мережі та постачання спеціального обладнання (Сумська область, бюджет 1,26 млн. євро);

– з Міністерством оборони США на українсько-молдовській та на морській ділянці державного кордону України щодо підвищення спроможності Держприкордонслужби у виявленні та затриманні зброї масового знищення (бюджет 2004 – 2006 років – близько 20 млн. доларів США);

- з Міністерством енергетики США у рамках програми «Друга лінія оборони» щодо запобігання розповсюдження ядерних та радіоактивних матеріалів (бюджет до 2011 року – 15 млн. доларів США, очікується підписання контрактів);
- з урядом Канади та МАГАТЕ у рамках глобального партнерства проти розповсюдження зброї масового знищення (Житомирська область, бюджет 800 тис. доларів США)<sup>10</sup>.

ДПС України також здійснює спільні проекти з Програмою Розвитку ООН, Організацією з безпеки та співробітництва в Європі, прикордонними та правоохоронними відомствами США (Берегова охорона), ФРН (Федеральна поліція) Угорщини, Польщі.

Європейський Союз є сьогодні найбільшим донором України у сфері розвитку кордонів. Упродовж десяти останніх років Україна отримала понад 1 млрд євро від ЄС і країни-члени ЄС надали Україні допомогу на суму близько 157 млн євро упродовж 1996-1999 рр. Ця допомога включає технічну допомогу через програму TACIS, а також макрофінансову і гуманітарну допомогу. До того ж, Україні надано фінансову допомогу в рамках окремих регіональних програм TACIS, suma якої становить 126 млн євро. У рамках програми TACIS розроблені окремі Регіональна програма та Програми транскордонного співробітництва, де зосереджено увагу на питаннях модернізації пунктів перетину кордону.

Варто зазначити, що за сума коштів, наданих у рамках програми прикордонного співробітництва TACIS, Україна посідає друге місце (понад 20%). Для того, щоб зробити вплив максимальним, допомога надається в трьох сferах діяльності:

- розвиток інфраструктури – 40-50% бюджету (наприклад, розвиток пунктів перетину кордону шляхом розвитку відповідної інфраструктури та надання обладнання, а також навчання працівників служби охорони кордону, тощо);
- захист довкілля та розвиток управління природними ресурсами – 15-25% бюджету;
- підтримка приватного сектора та сприяння економічному розвитку – 15-25% бюджету.

Крім того, 10-25% бюджету спрямовано на фінансування малих проектів. Важливо зазначити, що з 2003 р, Делегація Європейської Комісії в Києві відповідає за виконання щорічних програм згідно з політикою децентралізації управління програмою TACIS, що значно пришвидшило і полегшило управління проектами.

Українські служби забезпечення правопорядку спільно з Міжнародною організацією міграції реалізували проект «Спільний кордон», що включає запровадження спільного патрулювання кордону між Україною та Біларуссю, Росією і Молдовою, розвиток прикордонної інфраструктури й обладнання пунктів охорони кордону, підтримку інтегрованої бази даних. Тільки у 2002 р. Міжнародна організація з міграції надала Україні обладнання на суму 2,2 млн. грн. Усі ці заходи спрямовані на укріплення кордону України з колишніми республіками ССР. У 2001 р. для всіх громадян СНД, що в'їжджають в Україну, було запроваджено вимогу мати дійсний паспорт, який відповідає сучасним вимогам захисту від підробки та фальшування. Лише громадяни невизнаної Придністровської Молдавської Республіки можуть використовувати паспорти совєтського взірця, оскільки на території республіки не поширені паспорти Республіки Молдова.

Крім того, Україна співпрацює з багатьма іншими міжнародними недержавними організаціями, зокрема «La Strada», що запобігає торгівлі жінками, а також надає допомогу жертвам торгівлі людьми.

Пошук ефективних моделей співпраці у сфері охорони державних кордонів, протидії новим загрозам стало основним в рамках українсько-польських прикордонних відносин. Спільні ініціативи стосуються насамперед мінімізації негативних наслідків вступу Польщі до ЄС, а також оптимізації діяльності прикордонних та митних служб. Неодноразово на двосторонніх зустрічах обговорювалися питання співробітництва у сфері розвитку інфраструктури та охорони кордонів. Зокрема, на найвищому міждержавному рівні, починаючи з 1999 р. неодноразово розглядалися питання: створення нових пунктів перетину кордону та поліпшення їхньої пропускної спроможності; забезпечення відповідного режиму функціонування пунктів перетину кордону;

організація руху через кордон; співпраця різних прикордонних підрозділів; принципи користування транскордонними залізничними і автомобільними шляхами; співпраця польських та українських правоохоронних органів у прикордонних районах; обмін інформацією та досвідом щодо боротьби з міжнародною злочинністю; транскордонне співробітництво між польськими воєводствами та українськими місцевими та обласними адміністраціями у галузі туризму і охороні довкілля. У травні 1999 р було підписано спільну українсько-польську заявку до Європейського Союзу щодо надання грантів з фондів програм TACIS та PHARE для модернізації пунктів перетину кордону між Польщею та Україною.

Проте, найбільшою проблемою на спільному кордоні є недостатня кількість переходів та пов'язані з цим супутні проблеми. Згідно з нормами Шенгенської системи, транскордонні переходи повинні бути на віддалі, не більшій, ніж 25-30 км<sup>11</sup>. Сьогодні переходи на польсько-українському кордоні перебувають на відстані до 70 км один від одного, що створює багато перешкод для громадян обох країн<sup>12</sup>.

Траплялися й прикін колізії. У червні-грудні 2003 року Державна митна служба і Держкомкордон України вирішили, як експеримент, скоротити час перевірок на контрольних пунктах пропуску до 1-15 хвилин. Зокрема, для здійснення прикордонних і митних процедур від початку контролю до його завершення для громадянина, що пішкі перетинає кордон, був установлений час перевірки до 1 хвилини. Для легкового автомобіля з трьома пасажирами контроль був скорочений до 2 хвилин, для мікроавтобуса з 9 пасажирами – до 6 хвилин, для автобуса з 30 пасажирами – 15 хвилин. Очікувався позитивний результат. Однак, на КПП «Шегині», «Краківець» та «Рава-Руська» черги зросли до 100-150 машин. Польські митники з посиленою старанністю почали оглядати автомобілі, особливо вантажні, що прямують як до України, так і до Польщі, і перевірка одного транспортного засобу затягувалася більш, ніж на годину, тоді як, на думку фахівців, для цього було б достатньо 10-20 хвилин. На всі звернення української сторони з проханням поліпшити ситуацію польська влада заявляла, що черги їх не хвилюють. Фахівці ДПС України стверджу-

вали, що на швидкість контролю з боку Польщі негативно впливає, зокрема, постійна ротація співробітників польської митниці, незважаючи на те, що митний контроль – процедура складна і вимагає відповідної кваліфікації і досвіду.

Для реалізації концепції спрощення процедури проходження прикордонного та митного контролю може бути корисним досвід українсько-румунського кордону, де, до прикладу, активно функціонують «зелені коридори». Крім того, з метою боротьби з корупцією на кордоні, за новою інструкцією, прикордонникам та митникам, які перебувають на чергуванні, заборонено мати при собі мобільний телефон, пейджер та гроши у сумі понад 51 грн<sup>13</sup>.

Наприкінці 2005 року Президент України В. Ющенко підписав «Комплексну програму реконструкції і розвитку державного кордону України», що передбачає відкриття нових міжнародних автомобільних переходів і забезпечення належного рівня під'їзних доріг. Упродовж 2006-2007 рр. планується відкрити нові переходи, зокрема Боберка-Смольнік, Нижанковичі-Мальховичі та Угринів-Грушів у Львівській області.

Співпраця між прикордонними службами двох країн є необхідним елементом у стратегії контролю кордонів, що тісно пов'язано з новими формами загрози національній безпеці. У 2001 р. Україна та Польща підписали угоду щодо спільногого контролю на кордоні, яка покликана сприяти співпраці між українськими та польськими прикордонними службами, створити їм можливість ефективніше використовувати прикордонну інфраструктуру шляхом спільногого користування консультивними відділами та надати Україні можливість зменшити кількість персоналу на західному кордоні і, водночас, посилити захист українського північно-східного кордону від нелегальних мігрантів. Іншим важливим напрямком двосторонньої українсько-польської співпраці є реагування на збільшення потоку біженців, а саме запровадження візових механізмів розрізнення нелегальних мігрантів від біженців, які дійсно потребують захисту<sup>14</sup>.

Діяльність прикордонного відомства України щодо адаптації системи прикордонної безпеки до європейських стандартів має цілеспрямований і широкомасштабний

характер. Чотирирічна робота з реформування показала необхідність комплексних підходів до подальшого розвитку відомства. У зв'язку з цим опрацьована Концепція та Програма розвитку ДПС України на період до 2015 р. Головна мета концепції – створення правових зasad для подальшого розвитку та становлення ДПС України як сучасного прикордонного відомства поліцейського типу, діяльність якого ґрунтуються на базових стандартах передових прикордонних відомств європейських країн. Концепція передбачає системні, науково обґрунтовані заходи на близьку (до 2008 р.), середню (до 2012 р.) та далеку (до 2015 р.) перспективу, що здійснюються у контексті реформування системи правоохоронних органів держави. До 2012 року – завершення становлення прикордонного відомства як самодостатнього правоохоронного органу. Передбачається, що реалізація концепції надасть можливість:

- досягти якісного рівня захисту державних інтересів на кордоні;
- створити інтегровану модель безпеки кордону, підвищити ефективність діяльності відомства;
- зміцнити кадровий потенціал прикордонного відомства України;
- адаптувати систему забезпечення прикордонної безпеки до норм міжнародного права, вимог і стандартів Європейського Союзу;
- підвищити ефективність протидії корупції, іншим протиправним діям персоналу;
- удосконалити співробітництво з правоохоронними органами України, прикордонними службами іноземних держав, міжнародними організаціями;
- створити самодостатнє прикордонне відомство європейського типу.

Завершення реформування прикордонної служби України виведе охорону державних кордонів на якісно новий рівень. Разом з тим, не слід сподіватися, що ЄС стане більш відкритою для українських громадян, оскільки приєднання з 2007 року нових країн-членів ЄС (Польщі, Словаччини та Угорщини) до Шенгенської зони очікувало призведе до ліквідації спрощених режимів перетину їх кордонів з Украї-

ною та запровадження єдиного візового режиму для громадян України.

<sup>1</sup> Постанова Кабінету міністрів України № 3 від 2.01.1992 р. «Питання Державний комітет у справах охорони державного кордону України».

<sup>2</sup> Постанова Верховної Ради України № 2119-XII від 14.02.1992 р. «Про чисельність Прикордонних військ України».

<sup>3</sup> Дані Державної прикордонної служби України (<http://www.rvu.gov.ua>)

<sup>4</sup> Там же.

<sup>5</sup> Закон України «Про загальну структуру і чисельність Прикордонних військ України» №554-XIV від 24.03.1999 р.

<sup>6</sup> Державна прикордонна служба України (<http://www.rvu.gov.ua>)

<sup>7</sup> Закон України «Про Державну прикордонну службу України» № 661-IV від 3.04.2003 р.

<sup>8</sup> Стаття 19. Закон України «Про Державну прикордонну службу України» № 661-IV від 3.04.2003 р.

<sup>9</sup> Стаття 1. Закон України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону України» № 1835-III від 22.06.2000 р.

<sup>10</sup> Дані Державної прикордонної служби України (<http://www.rvu.gov.ua>)

<sup>11</sup> Розширення Європейського Союзу: вплив на відносини України з центрально-європейськими сусідами. – К.: «К.І.С», 2004. – С. 269.

<sup>12</sup> Спільна польсько-українська стратегія транскордонного співробітництва. Любінське воєводство, Підкарпатське воєводство, Волинська область, Львівська область 2005-2015 рр. – Люблін: «Дім Європи», 2005. – С. 33.

<sup>13</sup> Розширення... – С. 285.

<sup>14</sup> Більш ніж сусіди: розширеній Європейський Союз та Україна – нові відносини. Заключний звіт – Варшава, Ф-ція ім. С.Баторія, 2004. – С. 71-80.



тарас  
будзінський

європейський  
союз  
і  
проблема  
трудової  
міграції

ня, права на створення профспілок і підписання колективних договірів між підприємцями і трудівниками, тощо.

Водночас Римський договір не містив жодних положень, які б юридично закріплювали права трудових мігрантів. Так, проголошуючи в статті 3 право на вільне переміщення осіб, договір паралельно накладав обмеження, поширюючи дію цієї статті лише на торгових і економічних агентів (статті 48-66). Більше того, Договір про заснування ЕЕС залив основи дискримінації, оскільки положення про вільний рух осіб стосувалися лише громадян країн-членів ЕЕС і абсолютно не поширювалися на мешканців третіх країн (нечленів Співтовариства). І нарешті, в договорі відсутні будь-які регулювання цивільних і соціальних прав іммігрантів, їх культурного та гуманітарного розвитку. Згодом, у 1968 році Рада міністрів (на той час найвищий керівний орган ЕЕС) розширила права працівників – трудових іммігрантів. В резолюції № 1612 / 68, яка вносила доповнення до положень про вільний рух осіб, було вписано право на об'єднання сімей працівників-мігрантів. Це дозволяло дружинам і дітям іммігрантів приїжджати до них і разом проживати. Сім'ї іммігрантів отримали деякі права на задоволення своїх первинних потреб: право на працю – дружина іммігранта могла працювати в місцевості, де працює її чоловік, право на освіту – в загальноосвітніх школах і для членів сімей – на курсах підвищення професійної кваліфікації, які організовувалися відповідними державними органами.

Однак вторинне законодавство ЕЕС, покликане регулювати механізм виконання положень договірів та резолюцій, не змогло встановити ефективного механізму застосування цих прав і відповідальності за їх недотримання, тобто Резолюція 1612 / 68 була безсилою і залежала від доброї волі місцевих органів влади кожної конкретної країни-члена ЕЕС. На практиці це означало, що для приїзду членів родини іммігранта створювалися різноманітні перешкоди, як-от відмова у наданні візи або обмеження її дії коротким терміном, завищеннем тарифів на навчання в школах чи мовних або профорієнтаційних курсах.

В Єдиному Європейському Акті (ЄА), прийнятому у 1985 р., було записано, що міграційна політика ЕЕС регу-

У післявоєнний період у Європі трудова імміграція стимулювалася національними урядами, оскільки існувала необхідність відбудови зруйнованої війною економіки. Іммігранти залучалися до найважчих та найнебезпечніших робіт: розчищення завалів та руїн; зведення будинків і підприємств; працювали в шахтах та на металургійних підприємствах, тощо. Їхня праця в декілька разів була дешевшою за аналогічну працю власних громадян, за іммігрантів не треба було сплачувати внески до пенсійного та соціального фондів. окрім дослідники вважають, що без т.зв. «gastarbeiteren» чи «guest workers» економічне піднесення у повоєнній Західній Європі не було б можливим.

По своїй суті, порахувати внесок, який здійснює в національну економіку праця трудових мігрантів, неможливо статистичними методами, в той час, як цілі сектори народного господарства – як будівництво, сільське господарство, догляд за літніми людьми і дітьми, комунальні послуги, тощо – розвиваються в ЕС завдяки використанню трудових мігрантів. Показовим можна назвати факт, що в Італії у 1987 році уряд Беттіно Краксі прийняв рішення про перевідгляд статистично отриманих показників італійського ВВП, підвищивши його на 17,7%. Своє рішення уряд мотивував врахуванням національного доходу від тіньової економіки із зачлененням іммігрантів з третіх країн. Незалежні експерти стверджували, що італійський уряд дещо занизив економічні показники зростання, а в дійсності всі 25% ВВП країни досягалося завдяки праці мігрантів.

Планы утворення «Європи громадян», як образно називали інтеграцію країн-членів Європейського Економічного Співтовариства (ЕЕС) у соціальній сфері, були зафіксовані у засновницьких договорах Співтовариства. Зокрема, право громадян ЕЕС проживати і працювати у будь-якій країні-члені ЕЕС за їхнім вибором було записане у Римському договорі 1957 р. Країни зобов'язувалися тісно співпрацювати в соціальній сфері у питаннях зайнятості, трудового законодавства і умов праці, професійного навчання і підвищення кваліфікації, соціального забезпечен-

люється в рамках міжурядових договорів. Стаття 13 ЄСА стверджувала, що для створення єдиного внутрішнього ринку необхідно забезпечити вільний рух осіб (але знову ж таки тільки громадян ЕЕС), а зовнішня міграція перебувала у віданні національних урядів.

Соціальна хартія (повна назва – Хартія основних соціальних прав найманих працівників), яка стала основоположним документом регуляції соціальних взаємовідносин у ЕЕС, була прийнята на засіданні Європейської ради у Страсбурзі 8-9 грудня 1989 р. Хартія проголошувала основні права найманих працівників в межах ЕЕС на: працю у будь-якій країні ЕЕС за вибором; свободу вибору професії та справедливу заробітну плату; покращення умов життя і праці; соціальний захист; професійне навчання; охорону здоров'я і безпеку праці; пенсію і гідне забезпечення старости тощо. По суті, хартія стала урочистою декларацією, що не зобов'язувала країни ЕЕС до виконання всіх її частин. Ці положення стосуються виключно легально працюючих громадян країн ЕС.

Ухвалений в грудні 1991 р. Маастріхтський договір про Європейський Союз не вніс суттєвих змін до принципів здійснення імміграційної політики в рамках об'єднаної Європи. Окремі положення договору (зокрема стаття 3d стосовно візового режиму) перепідтверджують положення Єдиного Європейського Акта. В Шостому Розділі Маастріхтського договору, який регулює співпрацю у сфері внутрішніх справ та правосуддя, декларується, що імміграційна політика є «питанням спільногого інтересу», проте поки що залишається об'єктом міжурядового регулювання країн-членів. Стаття К.1 зазначеного розділу визначає, що країни-члени розглядають як сферу свого спільногого інтересу (тобто, які підлягають вирішенню на міждержавній основі шляхом досягнення консенсусу) наступні питання:

1. політика надання притулку;
2. правила регулювання перетину особами третіх країн зовнішніх кордонів країн-членів і контроль в середині Співдружності;
3. імміграційна політика і розробка політики стосовно громадян з третіх країн:

а) умови в'їзду і переміщення громадян третіх країн на території країн-членів;

б) умови надання права на постійне місце проживання на території країн-членів, включаючи об'єднання сімей та працевлаштування;

с) протидія незаконним імміграції, проживанню і працевлаштуванню громадян третіх країн на території країн-членів.

В статті 100с стверджується, що з метою досягнення цілей Євросоюзу будуть застосовуватися «заходи щодо регулювання в'їзду і переміщення людей у внутрішньому ринку». Це означає, що повноваження ЕС реально обмежувалися до регулювання в'їзду і переміщення туристів, запровадженням спільної візової політики. Передбачалося, що країни узгоджуватимуть, на зразок країн-членів шенгенських угод, списки держав, які становлять потенційну «загрозу масової еміграції».

З 90-х років у межах ЕЕС поширюється тимчасове працевлаштування. До неї відносилися сезонна і тимчасова зайнятість згідно з договором на визначений термін. Тимчасова зайнятість особливо поширилася у будівництві, торгівлі, різних видах послуг. Іншим видом тимчасової зайнятості була праця впродовж неповного робочого тижня, котра була найбільш поширенна у торгівлі і послугах. У Франції протягом 1990-1999 рр. кількість працюючих за договором на визначений термін збільшилася на 40% (перевищивши 8% всього зайнятого населення), в Португалії – на 46%. Найчастіше безробіття зростало за рахунок тих, у кого завершився термін тимчасового найму. Серед тимчасово зайнятих чимало іммігрантів, що проживали і працювали нелегально, частину їх працевлаштовували нелегальні посередницькі фірми. Багато іноземців зайняті в «чорній» чи «сірій» економіці, тобто працюють нелегально (без штатного оформлення, соціального захисту, обов'язкових відрахувань у пенсійний фонд, без медичного страхування від нещасних випадків на виробництві, без належним чином виділеного й обладнаного робочого місця) або напівлегально, коли лише частина працівників входить до штату і реєструється, а інша залишається неврахованою статистикою, податковими і соціальними органами.

Мешкають іммігранти у складних житлових умовах. Вони стають об'єктами кампаній расизму і шовінізму, тенденції і переслідування з боку праворадикальних і неофашістських організацій. Праві партії підтримують жорстку соціальну політику щодо іммігрантів, незважаючи на положення Заключного акта Гельсінської наради 1975 р., яке передбачає рівноправність між робітниками-іммігрантами і громадянами приймаючих країн щодо умов життя, найму і праці. Все це створює в ЄС серйозну соціальну проблему, яка призводить до загострення міжетнічних і міжконфесійних протиріч, зменшує лояльність населення та підвищує ризик соціальних конфліктів.

Незважаючи на роботу Єврокомісії у справі усунення внутрішніх кордонів, у питаннях паспортного контролю з'явилася тенденція «двох Європ». Ще у 1984 р. президент Франції Ф. Міттеран і канцлер ФРН Г. Коль домовилися про взаємну цілковиту ліквідацію прикордонного контро-

лю і разом з країнами Бенілюксу, між якими вже існував паспортний союз, у 1985 р. підписали в люксембурзькому місті Шенгені угоду, за якою при перетині кордону між цими країнами повністю ліквідовувалася паспортна перевірка. Великобританія залишилася остоною, стверджуючи, що пункт Єдиного Європейського Акта стосовно вільного руху людей поширюється тільки на громадян ЄЕС, а подорожуючі туристи повинні підлягати паспортному контролю.

Таким чином, проблема трудової імміграції в Європейському Союзі остаточно не вирішена і потребує подолання негативних тенденцій. Відсутність одної імміграційної політики є своєрідною реакцією на феномен міграції, яка апріорі передбачає певну форму дискримінації, оскільки іммігранти, в першу чергу нелегальні, не охоплюються захистом європейського права.



ігор марков

деякі риси  
сучасної української  
трудової міграції

за результатами масового соціологічного  
опитування українських заробітчан в італії,  
проведеного західноукраїнським центром  
«жіночі перспективи»

щий, ніж у цілому по Україні. Частка трудових емігрантів з вищою освітою склала 38,2%, незакінченою вищою – 0,8%, середньою спеціальною – 38,3%, середньою – 22,5%. Для порівняння, за даними Державного комітету статистики України у 2001 році, на 1000 осіб, віком від 10 років, 129 або 12,9% мали вищу освіту, 184 (18,4%) – неповну вищу освіту, 651 (65,1%) осіб отримали повну загальну середню освіту<sup>4</sup>.

Заробітчани у Італії репрезентують усі основні соціально-професійні групи і сфери зайнятості українського суспільства.

Серед основних причин, що зумовили виїзд за кордон – низька заробітна плата (54,8%), необхідність придбання житла (33,3%), безробіття (29,6%), висока оплата за навчання дітей (25,4%), необхідність повернення боргів (30,2%), домашнє насилиство (4,76%) та інші причини (10,2%), серед яких були такі, як необхідність забезпечення стабільного майбутнього для себе і своїх дітей, необхідність змін, бажання рухатися вперед і прогресувати, відсутність перспектив в Україні, потреба жити по-людськи, бажання змінити спосіб життя і побачити інші країни.

60% респондентів одружені й абсолютна більшість (87,52%), залишили дома дітей, 51,6% яких мають від 1 до 16 років, 41,2% – від 17 до 22 років, 30,1% – від 23 до 28 років, 9,39% – 29 років і старші. 28,1% опитаних мають по одній дитині; 54,7% – по двоє дітей; 8,41% – троє дітей; 1,2% – четверо і більше чотирьох дітей.

У 62,29% мігрантів є родичі, які працюють за кордоном.

Для виїзду за кордон 21,6% респондентів скористалися послугами приватних осіб і 78,4% – послугами фірм. При цьому 94,4% отримали туристичну візу, 2,95% – службову, 0,89 – робочу і 1,77% – приватну. 48,2% осіб мали візу терміном 7-10 днів, 35,2% – двотижневу, 10,5% – на 1 місяць, 3,81% – на три місяці і 2,4% – на півроку.

Більшість фірм і приватних осіб, послугами яких скористалися респонденти для виїзду за кордон, виконали свої обіцянки (77,9%), але 22,1% не дотримали своїх зобов'язань.

Тільки 12,88% респондентів ствердно відповіли на питання «Чи маєте дозвіл на працю?», 66,23% працюють в Італії без офіційного дозволу, а 20,89% взагалі не відповіли

У 2002–2003 рр. Західноукраїнський центр «Жіночі перспективи» провів масове соціологічне опитування українських трудових мігрантів у Італії. Керівником проекту була заступник голови Центру пані Марта Чумало. Опитування проходило у два етапи – від січня 2002 до лютого 2003 року і від березня до травня 2003 року. Опитування закінчилося під час Першого Форуму Українців у Італії та Свята Матері (Рим, 10-11 травня 2003 року).

Результати першого етапу дослідження уже висвітлювалися окремим виданням<sup>1</sup>. Крім того, керівник проекту Пані Марта Чумало опублікувала підсумки обидвох етапів опитування, які враховували тільки анкети українських жінок-заробітчанок<sup>2</sup>, які, як відомо, складають переважну більшість заробітчан-українців на Апеннінському півострові.

Деякі відмінності між двома версіями анкети не переваждають коректно об'єднати обидва етапи в одне опитування.

Важко сказати, наскільки у ході опитування було коректно визначено вибіркову сукупність респондентів і дотримано параметрів вибірки у ході проведення опитування й первинного аналізу отриманих даних. Однак можна припустити: статеві, вікові, освітні, професійні співвідношення опитаних, їх походження загалом відповідають експертним даним про склад українських заробітчан в Італії.

Серед загальної кількості респондентів (761), що заповнили анкети на обидвох етапах дослідження виявилось 87,82% жінок та 12,18% чоловіків<sup>3</sup>. Опитані репрезентують майже всі регіони України, проте більше половини з них – вихідці з трьох західноукраїнських областей – Львівської, Івано-Франківської, Тернопільської.

Більшість опитаних поїхали на заробітки з обласних центрів (53,3%), понад третину – з районних центрів, і близько десятої частини – із сіл і селищ міського типу. Переважають люди середнього віку (36-55 років). Проте є чимало молодих до 35 років (28,3%) і навіть старших за 55 років (4,23%). Освітній рівень опитаних заробітчан загалом ви-

на питання. Тобто переважна більшість опитаних працювали в Італії нелегально.

Таким чином, проблема масової нелегальної трудової міграції з України торкається не якихось окремих аспектів суспільних відносин в Україні чи певної категорії населення. Українські заробітчани репрезентують основні вікові, освітньо-професійні групи і сфери життедіяльності соціально активного населення. Усе різноманіття походження, вікових, соціальних груп, освітніх рівнів, спеціальностей і сфер зайнятості тих, хто не знайшов застосування своїм силам в Україні, тут, в Італії нівелюється одним статусом – заробітчанина-нелегала й відповідними йому допоміжними, часто змінюваними роботами.

За результатами опитування українські трудові мігранти в Італії найчастіше зайняті прибиранням, доглядом за хворими, старшими, дітьми; рідко – на сільськогосподарських та будівельних роботах, у магазині та барі, погодинною роботою. За час перебування в Італії кожен заробітчанин змінив у середньому 2-3 місяця праці. Мігранти виконують свої обов'язки протягом повного або неповного робочого дня чи на умовах погодинної праці. Імовірно, часом мають змогу поєднувати кілька робіт. Значна частина українців, крім зайнятості на основній роботі, погодинно працюють у вихідні дні.

Стосовно обсягів місячного прибутку, то, за даними первого етапу опитування, майже половина респондентів заробляє суму, еквівалентну 2000-3000 гривень, 9,58% – до 500 гривень, 3,93% – від 500 до 1000 гривень, 22,6% – від 1000 до 2000 гривень, 13,02% – 3-4 тисячі, 4,18% – 4000 і більше. Оплата праці, виходячи з нелегального статусу, нижча за оплату аналогічної праці італійців.

Важливо відзначити поєднання соціального динамізму заробітчан із їх спрямованістю в майбутнє, основа для побудови якого переважно залишається для них тут, в Україні. Зароблені гроші мігранти планують вкладати у свої родини, на облаштування свого життя в Україні – для навчання дітей, придбання помешкання, надання допомоги дітям чи батькам.

Цей виїзд на заробітки для 74,6% опитаних українських заробітчан в Італії є першим. 16,5% опитаних вже мали

досвід однієї такої поїздки і 8,93% були на заробітках 3 і більше разів. Раніше частина респондентів уже побували на заробітках у Польщі (12,8%), Італії (9,38%), Чехії (4,32%), Росії (1,79%), Греції (1,19%), Румунії (0,3%). Час попереднього перебування на заробітках коливався від 3 місяців до 3 років і більше: для 8,19% респондентів – від 1 до 3 місяців, 2,2% – від 3 до 6 місяців, 1,73% – від 6 місяців до року, 2,05% – рік, 5,35% – від 1 року до 2 років, 3,62% – 2-3 роки і 2,05% – більше 3 років.

На час проведення опитування 7,77% перебували в Італії від 1-го до 3-х місяців, 6,03% – від 3 до 6 місяців, 10,5% – від 6 місяців до року, 13% працювали там уже рік, 30,3% – від 1-го року до 2-х років, 18,1% – 2-3 роки і 14,3% – понад 3 роки працюють в Італії.

Серед опитаних на першому етапі анкетування, залишиватися в Італії ще на півроку хочуть 8,37% респондентів, 15,9% розраховують на термін від 6 місяців до 1-го року, 11,72% хотіли б залишитися від 1-го до 2-х років, 7,74% – на 2-3 роки, 11,09% на 3 роки і довше, 45,19% не можуть вказати точний термін, але близько 10% з них бажали б залишитися в Італії на постійно. Серед респондентів, що відповідали на другому етапі опитування 3,03% планують ще до півроку працювати в Італії; 12,99% – від півроку до року, 12,55% – від року до двох, 5,2% – 2-3 роки, 4,33% – 3 роки і довше.

Серед опитаних на першому етапі на час виїзду за кордон лише 12,7% осіб володіли італійською (чи іншою іноземною) мовою, а на другому етапі до таких зарахували себе вже 52,8%. Крім того, ще 22,6% ствердили володіння польською мовою, 22% – англійською, 16,2% – німецькою і по 2,77% – чеською і французькою. Значну розбіжність між даними первого і другого етапів опитування у відсотках респондентів, які перед виїздом на заробітки, володіли іноземною мовою, можна пояснити більшим міграційним досвідом опитаних на другому етапі. Отож, приїхавши на роботу, 51,67% і, частково, 17,84% опитаних зіткнулися з проблемами, пов'язаними з незнанням мови. У 26,26% осіб і, частково, 6,63% були проблеми з житлом, у 58,28% і, частково, 7,53% – виникли проблеми зі здоров'ям. 12,69% жінок вказали на те, що відчували сексуальні домагання.

37,09% і, частково, 4,40% – заробітчан були обдурені при оплаті праці. В основному непорозуміння виникають через те, що їм, користуючись їх нелегальним статусом, платять менше, ніж італійцям.

Стосовно позитивних наслідків перебування на заробітках в Італії, то 71,49% відзначили покращення матеріального становища, можливість допомогти сім'ї і дітям, 15,26% розширили свій світогляд, набули впевненості у своїх силах, 7,23% використали цю поїздку для вивчення іноземної мови. 13,05% респондентів не можуть вказати жодного позитивного наслідку свого перебування в Італії.

Лише 9,14% респондентів, які заповнили анкету на другому етапі опитування, зверталися за допомогою до українських консульських установ (у першому варіанті анкети відповідних питань не було); 3,19% отримали від них допомогу; 4,25% – не отримали. Понад 90% до українських консульських установ, не зверталися.

Тільки 9,84% опитаних однозначно радять іншим не їхати на заробітки за кордон. Респонденти, серед яких, нагадуємо, переважають жінки, радять потенційним заробітчанам бути готовими до того, що буде дуже важко морально і психологічно. До поїздки слід поставитися серйозно, вивчити мову, зібрати інформацію щодо можливих місць праці, морально підготуватися до умов зовсім іншого життя, запастися терпінням, знати законодавство країни в яку йдуть, обов'язково мати хороше здоров'я, бути мужніми.

На цьому тлі проступає чіткіша соціальна невизначеність сучасного українського заробітчанства, яку характеризують результати опитування українських заробітчан в Італії. На питання «Що плануєте робити після повернення додому?» із 695 респондентів найбільше (34,1%) відповіли «Ще не знаю, чим буду займатися». Наступними у рейтингу йдуть відповіді: «Поїду повторно на заробітки» – 30,5%; «Спробую знайти нову роботу в Україні» – 18,27%; «Буду жити на зароблені гроші» – 11,22%; «Повернуся до попереднього виду діяльності» – 11,65%; «Розпочну власний бізнес» – 8,201%. Загальна сума відсотків перевищує 100, адже окремі респонденти могли вказувати одразу кілька варіантів відповідей, що, на наш погляд, підсилює варіант невизначеності.

Цікаво, що серед бажаючих повернутися до попереднього виду діяльності 69,23% становлять ті, хто опинився на заробітках уперше. Натомість ця квота різко зменшується серед заробітчан, які приїхали до Італії вдруге (всього 23,08%) і втретє (7,692%). Серед тих, хто вперше поїхав до Італії, повторно хоче повернутися на заробітки 38,46%, вдруге – 32,56%, втретє – лише 5%. Паралельно, з кожним наступним приїздом до Італії зростає відсоток тих, хто сподівається після повернення знайти нову роботу в Україні.

Наведені двомірні співставлення результатів трьох питань анкети дають змогу зробити наступне припущення: якщо, враховуючи переважно середній вік більшості мігрантів, погодитися з тим, що варіант «повернуся до попереднього виду діяльності», здебільшого, у підтексті означає «повернення до попередніх відносин», то позначені співставленнями динаміка трудової міграції відображає перехід від старого до нового укладу соціально-економічних відносин в Україні (поступове заперечення заробітчанами «повернення до попереднього виду діяльності» формуванням нової перспективи через включення в міграційний процес – вихід з нього через пошук нової роботи в Україні, де відбуваються економічні зміни). Спрямованість переважної більшості трудових мігрантів на повернення в Україну дозволяє говорити про заробітчанство як про явище внутрішніх відносин українського суспільства, не стільки «наслідок», а, більше внутрішньоукраїнську складову зміни відносин, чинник модернізації українського суспільства. Цю думку підтверджує двомірне співставлення показника варіанту «розпочну власний бізнес» із результатами відповідей на інші питання анкети.

Нагадаємо, реалізувати свої активності в цьому напрямі після повернення додому хочуть 8,201% респондентів. Даний показник, в основному, стосується заробітчан, які прибули в Італію вперше і вдруге (7,24% і 9,302% відповідно). Натомість, відсоток мігрантів, які планують розпочати власний бізнес найбільший серед тих, хто на заробітках уже втретє (22,5%). Причому, прагнення розпочати власний бізнес серед «третіх» заробітчан здобуває перевагу з-поміж усіх інших напрямів, з якими опитані мають намір пов'язати свої активності після повернення в Україну.

Хто ж вони, заробітчани в Італії, які прагнуть стати бізнесменами в Україні? Це передовсім молоді люди у віці 21-30 років. Найбільша частка прихильників цього вибору, припадає саме на них – 42,86%. Далі частка потенційних бізнесменів розподіляється за віковими категоріями наступним чином: 31-35 років – 10,71%, 36-45 років – 33,93%, 46-55 років – 12,5%. Прагнення створити власний бізнес серед заробітчан до 30 років поступається лише двом напрямам – «поїду повторно на заробітки» (22,41%) і «ще не знаю, чим буду займатися» (27,59%). Це дає змогу припустити, що молоде покоління мігрантів належить до середовища соціального самовизначення, відмінного від їхніх старших товаришів, неодмінними рисами якого стають прийняття самостійних рішень і самостійні соціальні активності.

Характерно, що відсоток невизначених (тих, хто ще не знає, чим буде займатися після повернення в Україну) значно нижчий серед обох вікових груп молодих людей: для

заробітчан 21-30 років він становить 27,59%. Для старших вікових груп (31-35, 36-45, 46-55, 55 років і більше) цей показник становить 32,47%, 35,94%, 30,74%, 34,62% відповідно. Вищий «рейтинговий» показник в середовищі старших заробітчан, порівняно з молодшими мігрантами, натомість, мають наміри «поїхати повторно на заробітки» (36,33%, 25,82%, 26,92%), «жити на зароблені гроші» (23,38%, 53,44%), «повернутися до попередньої діяльності» (37,20 і 27,90%), «знайти нову роботу в Україні» (41,89% і 22,97%). Вищий відсоток старших серед тих, хто ще не знає чим буде займатися після повернення додому, порівняно з молодшими заробітчанами, дозволяє на прикладі заробітчанських поїздок до Італії припустити, що саме ці перші підтримують динаміку української трудової міграції у її нинішньому вигляді. А це, у свою чергу, підтверджує висновок про заробітчанство як «внутрішньоукраїнське явище».

**Таблиця 1\***

Кількість дітей	1	2	3	4 і більше	немає
Позитивні наслідки перебування за кордоном					
Покращення матеріального стану	28,4 92 68,15	55,25 179 80,27	8,025 26 66,67	0,92 63 100	7,407 24 58,54
	32,79 20 14,81	39,34 24 10,76	13,11 8 20,51	0 1 -	14,75 9 21,95
	34,48 10 7,407	41,38 12 5,381	3,448 1 2,564	3,448 1 33,33	17,24 5 12,2
	42,11 24 17,78	36,84 21 9,417	7,018 4 10,26	0 0 0	14,04 8 19,51

\* верхні числа «квадратів» двомірки означають відсотки варіантів відповідей на перше питання, розміщених «по вертикалі» – у межах одного з варіантів відповідей на друге питання, розміщених «по горизонталі»; нижні числа – відсотки варіантів відповідей на друге питання – у межах одного з варіантів відповідей на перше питання. Числа посередині «квадратів» означають кількість респондентів, що відзначили порівнювані варіанти відповідей. Двомірні таблиці не враховують респондентів, які не відповіли на питання

Потенційні бізнесмени, за результатами цього анкетування, – здебільшого, одружені жінки, що мають по одній-дві дитини.

Серед тих, хто планує розпочати власний бізнес 54,39% одружених, 21,05% неодружених і 22,81% розлучених. З них 26,67% мають по одній дитині, 73,33% – двоє дітей. Залишається додати: опитані українські заробітчани в Італії – потенційні бізнесмени – майже наполовину (49,12%) люди з вищою освітою; 14,04% – мають середню та 35,09 – середню спеціальну освіту. Вони презентують широкий спектр наявних в Україні спеціальностей: технічних (39,02%), гуманітарних (32,93%), медичних (10,98%). Серед тих хто прагне започаткувати власний бізнес в Україні 17,07% робітників.

Спробуємо певною мірою відповісти на ці питання за допомогою аналізу кількох зразків двомірних результатів опитування, проведеного Західноукраїнським Центром «Жіночі перспективи».

З огляду на те, що серед українських заробітчан в Італії переважають жінки, співставимо результати відповідей двох взаємопов'язаних питань: «наявність (кількість) дітей» і «позитивні наслідки перебування за кордоном».

Як видно із двомірки (див. табл. 1), серед тих, хто назвав найпопулярніший варіант відповіді на перше питання – «покращення матеріального становища», виявилася найбільша кількість респондентів з двома дітьми (55,25%). Це, у свою чергу, складає 80,27% усіх представників найпопулярнішого варіанту відповіді на друге питання.

Характерно, що у межах найпопулярнішого варіанту відповіді – «покращення матеріального стану» – послідовність співвідношень відсотків респондентів напроти варіантів про кількість дітей відповідають співвідношенням на рівні одномірних результатів цього питання.

Крім того, послідовність пропорцій, у яких співвідносяться між собою показники варіантів відповідей про позитивні наслідки перебування за кордоном у

межах відповідних варіантів щодо кількості дітей, у цілому, відтворює послідовність пропорцій співвідношень числового ряду варіантів відповідей на це перше питання на рівні одномірних результатів. З другого боку, значне відхи-

лення від послідовності пропорцій співвідношень респондентів щодо кількості дітей у межах варіанту «немає позитивних наслідків» вказує на маргінальність цього варіанту у межах змісту, який розкривається через взаємодію показників двомірки. Цей зміст можна викласти так: сучасний український емігрант в Італії – це, переважно, жінка 36-45 років, яка має двох дітей, приїхала сюди заробити грошей і поліпшити матеріальне становище родини в Україні і, – в основному, досягає своєї мети.

Проте показник відсутності позитивних наслідків переважання на заробітках за кордоном, у двомірному співставленні з відповідями на питання «Що ви плануєте робити після повернення додому?» відображає фундаментальну історичну відмінність нинішнього заробітчанства від міграцій попередніх епох.

У планах мігрантів-«невдах» доволі високі, хоч і нижчі, ніж в успішних заробітчан, рейтинги посіли варіанти «поїду повторно на заробітки» (22,95%); «попробую знайти нову роботу в Україні» (24,59%); «повернуся до попередньої діяльності» (9,836%); «розпочну власний бізнес» (4,918%) і, навпаки, виці – буду жити на зароблені гроші» (16,39%) і «ще не знаю чим буду займатися» (36,07%). Ці відповіді не тільки дають змогу побачити, що «невдахи» продовжують належати до заробітчанського «пулу». Означення таких напрямів вибору, як повторна поїздка на заробітки і спроби знайти нову роботу в Україні у відповідях тих, хто вказав на відсутність позитивів від перебування за кордоном, з нашого погляду, виявляє, що сучасна закордонна міграція пов'язана зі зміною соціального простору, у якому відбувається самовизначення українського заробітчаніна. «Успішні» й «неуспішні» трудові мігранти привезли з собою новий світ, у якому всі перераховані варіанти про майбутні наміри, включно із «ще не знаю, чим буду займатися» мають значення напрямів вибору, інструментів самореалізації, які співіснують у їхньому житті й можуть бути використаними відповідно до потреб. Цей світ називається глобальним суспільством.

Наведений приклад також відображає зміну способу соціального вибору українських трудових мігрантів. Якщо основою життєвого укладу, яким визначалися особливості

міграційного руху, скажімо, на початку минулого століття, була родина, то формування комунікативного простору глобалізації, попри те, що забезпечення матеріальних потреб родини залишається важливим мотивом трудової міграції, в основі прийняття рішень їхати чи не їхати на заробітки за кордон, лежить принцип персонального вибору.

З погляду ширшого означення особливостей соціального самовизначення сучасних українських трудових мігрантів, цікавим, на наш погляд, є співставлення відповідей про позитивні наслідки перебування за кордоном із результатами питання «Що Ви плануєте робити після повернення додому?» Співвідношення відсотків відповідей про позитивні наслідки поїздок на заробітки – у межах п'яти із шести варіантів намірів (деякі відхилення пропорційних співвідношень є у межах варіанту «розпочну власний бізнес») відповідає пропорційним співвідношенням показників щодо позитивних наслідків перебування за кордоном на рівні одномірки.

З іншого боку, у цілому, пропорції результатів відповідей щодо намірів після повернення додому «у рамках» найрейтингівішого наслідку заробітчанських поїздок «покращення матеріального становища» відповідають співвідношенням одномірних результатів першого питання. Це може означати, що усі ці формулювання разом – «повернуся до попередньої діяльності», «поїду повторно на заробітки», «спробую знайти нову роботу в Україні», «буду жити на зароблені гроші», «ще не знаю, чим буду займатися» – характеризують соціальне середовище заробітчан у цілому, ключовою рисою якого є «невизначеність».

Відповідь «розпочну власний бізнес» у межах двомірного співставлення питань, у якому порушується «одномірна» пропорційність співвідношень показників другого питання, водночас виходить за межі наведених характеристик заробітчанського середовища.

Цікаво, що у межах варіанту «поїду повторно на заробітки» спостерігається майже повна збіжність одного з показників питання про позитивні наслідки перебування за кордоном – «впевненість і самореалізація» – із загальним результатом цього варіанту (відповідно, 15,17% і 15,26%). На підтвердження, що в існуючих умовах осягнуті в заробіт-

чанських поїздках можливості набуття упевненості і самореалізації виступають чинниками посилення міграційних інтенцій, можна додати, що найбільший відсоток тих, хто назвав упевненість і самореалізацію позитивним наслідком перебування за кордоном припадає на прихильників повторної поїздки на заробітки.

Ще один приклад майже стовідсоткової збіжності показника варіанту «впевненість і самореалізація» із одномірним результатом маємо у межах позиції «буду жити на зароблені гроші» (відповідно 16,67% і 15,26%). Однак наявна невідповідність пропорцій співвідношень показників відповідей про позитивні наслідки перебування за кордоном у межах зазначеної позиції та на рівні одномірних результатів означає, що варіант «впевненість та самореалізація» набуває змісту у взаємодії з іншими варіантами відповідей про наміри заробітчан після повернення додому (з тим же «поїду повторно на заробітки»).

На завершення нашого аналізу трохи зупинимося на проблемі соціальної ідентичності українських трудових мігрантів у Італії. Спробуємо відповісти наскільки пропорційні співвідношення показників варіантів відповідей на питання «Що Ви плануєте робити після повернення додому?» коректується такими чинниками як стать, вік, освіта, сфера попередньої діяльності респондентів; який «вклад» кожного з названих чинників у визначення сучасної української трудової міграції як соціальної категорії?

На тлі значної переваги жінок щодо чоловіків (87,82% і 12,18%) усе ж можна відзначити, що серед тих, хто має намір розпочати власний бізнес переважають чоловіки. Серед чоловіків таких 16,25%, що вдвічі переважає одномірний показник цієї відповіді, – тоді як серед жінок тільки 6,919%, що на 1,282% менше за одномірний показник. І, навпаки, поїхати повторно на заробітки планують 31,14% опитаних жінок (+0,91% від результату одномірки), і тільки 26,25% (-4,15% від одномірки) опитаних чоловіків. Аналогічно, і невизначеність («Ще не знаю, чим буду займатися») переважає серед опитаних жінок щодо опитаних чоловіків – відповідно, 34,6% і 31,25%. Перше з наведених чисел майже збігається з одномірним результатом цього варіанту

відповіді, що дозволяє припустити: дана невизначеність відображає міграційну мобільність опитаних.

Сукупність наведених даних двомірки наштовхує на думку, що сучасну українську трудову міграцію як соціальне явище у його теперішньому вигляді переважно визначають жінки. І тут не йдеться про заробітчанські поїздки до Італії, учасниками яких стають переважно жінки. Якщо врахувати, що український мігрант на прикладі Італії – це, передовсім, жінка із залишеними вдома дітьми, діяльність якої спрямована на поліпшення умов життя в Україні, то можна припустити, що, незважаючи на масовість, теперішня українська трудова міграція перебуває на етапі, коли вона ще прив'язана до економічних трансформацій українського суспільства і наразі не стала явищем, яке носить системний характер.

Серед опитаних Західноукраїнським Центром «Жіночі перспективи» заробітчан в Італії, як відомо, представлені всі вікові групи працездатного населення – від юних до пенсіонерів. Природно, що респонденти від 55 років найчастіше відзначали варіант «жити на зароблені гроші» і значно рідше за молодших віком заробітчан усі інші версії відповідей щодо намірів після повернення додому.

У ході аналізу результатів цього опитування ми користуємося поняттями «міграційна хвиля» і «покоління трудових мігрантів». Міграційна хвиля у даному тексті охоплює заробітчан, які протягом певного відтинку часу одного (у даному разі – пострадянського) міграційного періоду приїжджають до країни побуту. Нагадаємо, що за результатами нашого опитування три чверті респондентів відзначили, що вони не бували на заробітках за кордоном раніше; термін, протягом якого вони перебувають на заробітках, коливається від одного-трьох місяців до трьох років і довше. Ці дані дозволяють віднести більшість опитаних до однієї міграційної хвилі. Старше чи молодше покоління мігрантів розрізняється не стільки за віком, скільки за приналежністю до певного етапу даного міграційного періоду, який, у свою чергу, відповідає етапові економічно-політичних трансформацій країни походження заробітчан. Перехід до наступного покоління заробітчан позначається зміною соціально-культурного середовища міграції протягом одного

міграційного періоду. Велике (у випадку найстаршої групи від 55 років) і значне (для респондентів 46-55 років) відхилення показника варіанту «буду жити на зароблені гроші» у позитивний бік порівняно з одномірним результатом – за рахунок зменшення, порівняно з одномірними показниками інших відповідей про наміри після повернення додому – дозволяє віднести обидві групи до першого покоління української трудової міграції. Перевага відповіді «жити на зароблені гроші», з нашого погляду, фіксує приналежність її прихильників до середовища соціальних відносин попередньої епохи, і їхнє заробітчанство за кордоном є безпосереднім результатом розпаду цих відносин.

Відповіді респондентів двох середніх вікових груп – 31-35 і 36-45 років дозволяють віднести їх до другого покоління українських трудових мігрантів. Показники групи 36-45 років напроти варіанту «поїду повторно на заробітки» на 6% перевищують одномірні, тоді як для групи 31-35 років вони залишаються на одному рівні з останніми. З іншого боку, в обох групах дещо більше, ніж у цілому по масиву бажаючих спробувати знайти нову роботу в Україні. Обидві відмінності, з нашого погляду, вказують на динаміку міграційного процесу на тлі появи нового економічного укладу українського суспільства. Вона підтримується, в основному, заробітчанами середнього віку<sup>5</sup>.

І тут виникає питання – наскільки здобута заробітчанами освіта виступає чинником типологізації соціальних активностей українських заробітчан в уже змінених економічно-соціальних обставинах.

Одразу ж напрошується відповідь: серед тих, хто вирішив розпочати власний бізнес на 11% більше людей з вищою освітою, ніж у цілому по масиву. Пропорційність співвідношення відповідей про освіту одномірним відповідям на це питання тут зберігається. Тоді, як варіант «Буду жити на зароблені гроші» «набирає» свій показник більше за рахунок респондентів із середньою та середньою спеціальною освітою; у ньому порушується відповідність пропорційним співвідношенням результатів одномірних відповідей про освіту саме за рахунок значного відхилення (11%) в негативний бік опитаних з вищою освітою.

Водночас, заробітчани із середньою і середньою спеціальною освітою переважають мігрантів з вищою освітою щодо намірів поїхати повторно на заробітки і знайти нову роботу в Україні. Проте характерна деталь: за умови відповідності пропорційних співвідношень показників про освіту у межах варіантів «поїду повторно на заробітки», «попробую знайти нову роботу в Україні», відхилення у позитивний бік від загальних показників спостерігається для мігрантів із середньою спеціальною освітою, тоді як для респондентів із середньою освітою вони тотожні з однією мірними, чи навіть дещо нижчі за них. Водночас, у межах варіанту «розпочну власний бізнес», відсоток респондентів зі шкільними атестатами зрілості вищій, ніж у відповідях на питання про освіту і, навпаки, нижчий, – для тих, хто має дипломи про закінчення професійно-технічних училищ і технікумів. І, разом із тим, відсоток невизначених («ще не знаю, чим буду займатися») суттєво відхиляється у бік зменшення – для випускників шкіл; і в напрямі зростання – для спеціалістів із середньою освітою – порівняно із однією мірними результатами.

Це дає підстави припустити, що серед заробітчан із середньою освітою – чимало молоді до 30 років, яка бачить своє майбутнє у перспективі здобуття вищої освіти й застрункування власної справи.

Завдяки масовому опитуванню, проведенню Західно-українським центром «Жіночі перспективи» серед українців, що приїхали на заробітки до Італії, ми спробували з'ясувати деякі соціальні риси новітньої української трудової міграції. За кордоном, здебільшого, нелегально живуть і працюють представники основних верств і груп соціально активної частини українського суспільства. Проте методою переважної більшості емігрантів є поліпшення умов їхнього життя в Україні, підтримка матеріального становища сім'ї, здобуття освіти дітей. З іншого боку, відносини зайнятості в самій Україні, значною мірою нелегальні, подібно до закордонного заробітчанства, часто нагадують міграції у пошуках заробітків. Результати масового опитування українських заробітчан в Італії наводять на думку, що з історичної перспективи нинішня зовнішня трудова міграція є, радше, елементом внутрішнього розвитку

українського суспільства і навряд чи приведе до масових територіальних переміщень населення. Водночас новітня українська трудова міграція з огляду на причини появи і за змістом виступає складовою процесу цивілізаційних змін і чинником модернізації українського суспільства.

<sup>1</sup> Соціальне обличчя новітньої української трудової міграції. // Результати масового соціологічного опитування українських заробітчан в Італії. Львів-2003.

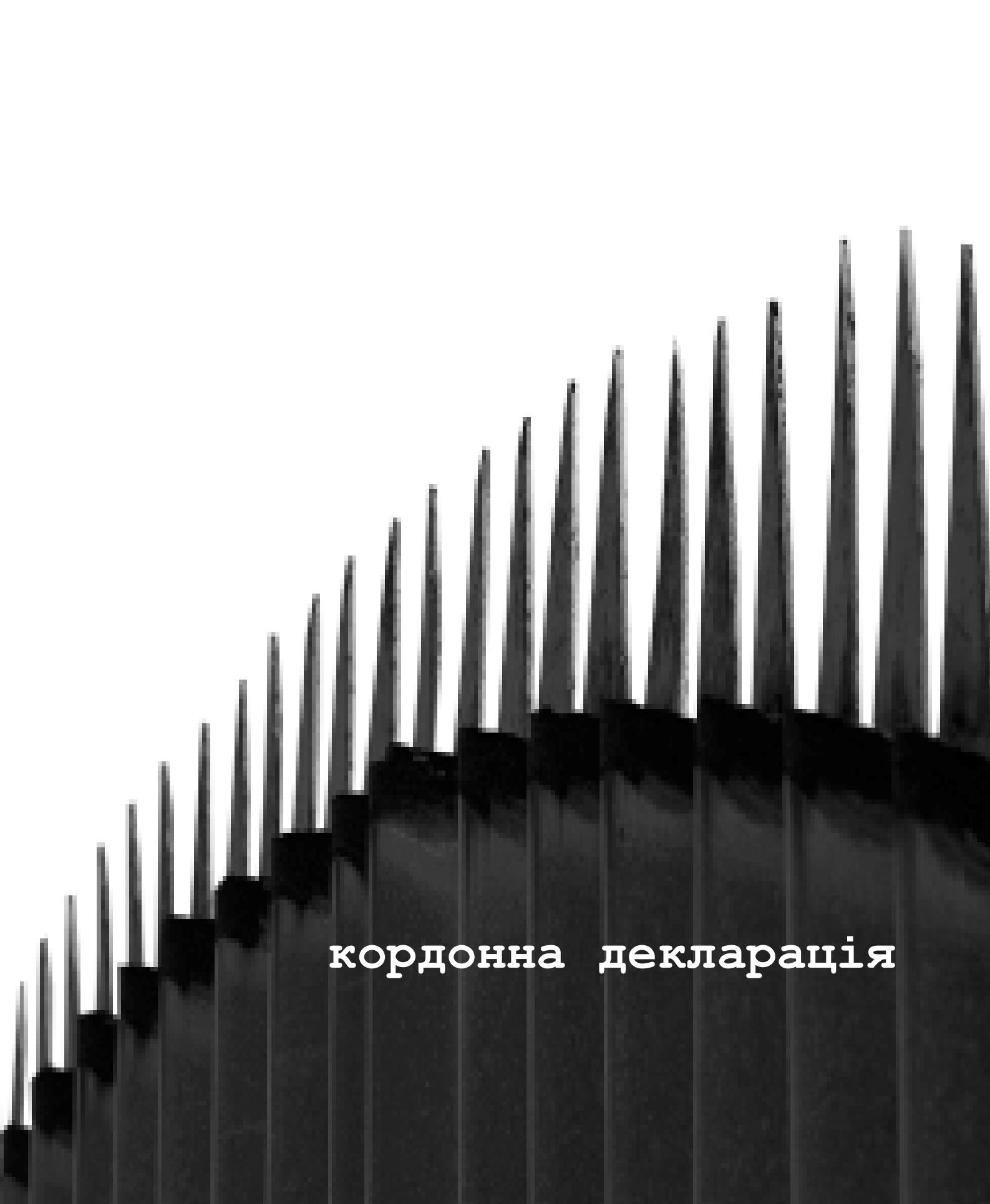
<sup>2</sup> Чумало Марта. Українські жінки на заробітках в Італії // у збірнику: Українська трудова міграція в контексті змін сучасного світу. Львів-2005, с.

<sup>3</sup> Тут і далі подаємо результати опитування у відсотках від кількості респондентів, які відповіли на питання, а не від загальної кількості респондентів.

<sup>4</sup> За даними Державного комітету статистики України за 2001 рік // <http://www.ukrcensus.gov.ua/results/general/education/>

<sup>5</sup> Дослідники ведуть мову про т.зв. «професійних мігрантів», яких тривали заробітчанські поїздки стали основною діяльністю.





кордонна декларація

Громадянська кампанія «Помаранчеві кордони» – це добровільне об’єднання осіб і інституцій з обох боків кордону, для яких польсько-українські стосунки є далекими від офіційно висловлюваного ідеалу. Символом розбіжностей поміж словами дипломатів та реальною ситуацією є безмежні черги й безлад на нашому кордоні, що унеможливлюють нормальні міжлюдські контакти. Ми – учасники кампанії, таку ситуацію вважаємо скандальною, а замовчування владою існуючих проблем – неприпустимим.

Ми об’єдналися власне для того, щоб говорити про це вголос, щоб докладно дослідити ситуацію й разом шукати оптимальні способи виходу з неї. Учасники кампанії використовуватимуть свій авторитет та підтримку прихильників акції для того, щоб апелювати до найвищої влади Польщі й України припинити пропаганду успіху, натомість визнати: є проблеми, вирішення яких вважаємо пріоритетним.

На практиці ця вимога означає пропозицію, аби кордонні проблеми стали невід’ємним елементом кожної наступної зустрічі керівництва наших держав, а про результати переговорів і консультацій широко інформували громадськість. Від владних структур домагаємося також негайно й зі зrozумінням реагувати на всі розумні пропозиції змін, не ставитися до них з формалізмом і не відкладати запровадження цих концепцій на невизначене майбутнє. Якщо пропозиція є вдалою – треба її запровадити без зайвої затримки, якщо ні – нехай той, хто критикує, запропонує щось інше.

Ми закликаємо вийти на якісно новий рівень запровадження нововведень, адже досі використовувані способи не виправдали себе. Обмежуючись лише до відкривання нових переходів, хоч би це було навіть п’ять пунктів пропуску щорічно, не вирішими проблеми, оскільки її причини лежать набагато глибше. Отже, мешканцям прикордоння не дають використовувати законним способом цілого багатства можливостей, які випливають з прикордонного розташування. Внаслідок заблокування кордону «човниками»,

неможливий справжній розвиток туризму на цих землях, які лише завдяки туризму могли би бути заможними. Також неможливий масовий приватний імпорт українських товарів поляками та польськими – українцями, хоча з подібної торгівлі утримувалися сотні тисяч мешканців польсько- словацького та польсько-німецького прикордоння. Внаслідок заблокування цих переваг, прикордонні землі Польщі й України залишаються бідними, а їхні мешканці, змушені обставинами, вдаються до принизливої для них контрабанди. Тим самим вони штучно блокують кордон, що заважає розвиткові легальній торгівлі та туризму. Твориться замкнене коло, а ми зібралися для того, щоб його нарешті прорвати, щоб усвідомити мешканцям прикордоння, що можна жити інакше – й допомагати їм у цьому.

Організатори Кампанії:  
*Львівська газета, Львів*  
*«Kurier Lubelski», Люблін*  
*Незалежний культурологічний часопис «Ї», Львів*

#### Цілі Громадянської кампанії «Помаранчеві кордони»

1. Невідкладне (до 1 червня 2006 р. – 1 вересня 2006 р. або до кінця тривання акції) запровадження «Програми – мінімум» – переліку дрібних технічно-організаційних нововведень та невеликих інвестицій, які можна затвердити й запровадити упродовж трьох місяців.

Програма-мінімум уключає в себе наступні пропозиції:

– Відкрити п’ять пішохідно-велосипедних туристичних, мобільних пунктів пропуску на бещадських туристичних стежках, два переходи поблизу Шацьких озер, а також в інших місцях, де про таке бажання заявлять спільно влада повіту та сусіднього району.

– Запровадити можливість перетинання кордону пішки й велосипедом у всіх існуючих дорожніх пунктах пропуску (без творення окремих коридорів, натомість із застосуванням перевірених взірців з українсько- словацького кордону).

– Всюди, де це можливо з технічною точки зору (зокрема, у пішохідному коридорі Медика-Шегині), запровадити

спільне чергування польських і українських митних і прикордонних служб, натомість у всіх інших переходах – затвердити графік робіт і розпочати перші будівельно-ремонтні роботи (по змозі – закінчити їх до листопада 2006 р.).

– Запровадити такі механізми (блокади малими архітектурними формами, система покарання, організаційні зміни), які цілковито унеможливлять водіям легковиків користуватися смугами для автобусів, а також сформулювати жорсткі засади, за якими продовження часу очікування на перетин кордону автобусами понад 3 години вважатиметься форс-мажорною ситуацією, що потребує пояснень. Працівники пункту пропуску мають бути організаційно готовими до одночасної перевірки кількох автобусів.

– Ліквідувати імміграційну картку України або звільнити громадян РП від обов'язку заповнювати її.

– Розпочати польсько-українські переговори щодо часткового підвищення Україною акцизу на тютюнові та спиртні вироби в обмін на часткову лібералізацію ринку праці та інші привілеї, надані Польщою.

– Провести польським МЗС та дипломатичними установами аналіз можливості заміни нинішньої моделі видачі віз до РП словацькою моделлю. Дипломати мають ознайомитися з позитивним прикладом Закарпаття та Східної Словаччини. На основі проведеної експертизи вивчити можливість запровадження словацького досвіду на українсько-польському кордоні.

2. Кордонні проблеми не можуть бути предметом лише технічних, неформальних переговорів, але мають стати не від'ємним пунктом кожного візиту до Києва (або Варшави) польського (або українського) Президента, Прем'єра і Міністра закордонних справ. Про ситуацію на кордоні, наявні пропозиції реорганізації мають детально інформувати громадськість (зокрема, на мережніх сторінках) такі органи державної адміністрації: Генеральні консульства РП у Львові та Луцьку, Генеральне консульство України в Любліні, прикордонні служби і митниці двох країн (або їх регіональні відділення). Від МЗС двох країн очікуємо, передусім, офіційних коментарів звинувачень у тому, що створені владою умови перетину кордону є порушенням Рамкової конвенції Ради Європи «Про захист прав національ-

них меншин», оскільки позбавляють права представників нацменшин встановлювати вільні контакти з земляками з другого боку кордону. Хочемо почути принаймні офіційні, публічні вибачення з боку високих представників МЗС двох країн. Від прикордонної і митної служб РП домагаємося негайного припинення оприлюднення неправдивої інформації про час очікування на перетин кордону, з якої виникає, що чекати доводиться 0 годин 0 хвилин. Прес-служба двох установ (це стосується також українського боку) має не лише пишатися затриманням контрабанди чи арештом злочинців, але має також офіційно визнати, що внаслідок черг на кордоні, економіка двох країн втрачає щорічно декілька мільярдів гривень у виді нереалізованих трансакцій легального приватного імпорту, унеможливлення великомасштабної кооперації й інвестицій малих фірм, зменшення потоку туристів тощо.

3. Пропагування розвитку легальної прикордонної торгівлі. Хочемо докладно проаналізувати передумови, перспективи й обмеження щодо легального приватного імпорту неакцизних товарів (для власних потреб та для дрібної торгівлі), усвідомлювати позитивний вплив такої торгівлі на економіку двох країн, прямувати до усунення перешкод на шляху до її реалізації, а також сприяти розробці успішних механізмів регулювання (зокрема, механізмів боротьби з контрабандою й корупцією). Взірцем, до якого хочемо наблизятися, є польсько- словацький й польсько-німецький кордони в другій половині 1990-тих.

4. Привертання уваги влади та суспільства до проблем мешканців прикордоння, котрим на сьогодні, не з їхньої вини, залишається тільки контрабанда. Це важлива економічна та суспільна проблема, яку не легко вирішити, але саме тому «не помічати» структурних причин цієї ситуації – неприпустимо. Хочемо стати своєрідною платформою, котра генеруватиме нові концепції розвитку (з наголосом на використання прикордонного потенціалу), уможливить публічні дебати, а також передасть розроблені механізми органам влади та буде стежити за запровадженням нововведень. Застосуємо всі доступні засоби для того, аби влада і громадянське суспільство підійшли до цих проблем відповідально, а спільно розроблені пропозиції реалізовувалися.

5. Боротьба з патологіями на кордоні (з контрабандою, корупцією, саботажем митних і прикордонних службовців), а також викорінення суспільного переконання, що польський східний кордон за визначенням мусить відрізнятися від південного. Усі негативні явища на кордоні після кількох місяців нашої кампанії мають викликати активний суспільний осуд. Метою нашої кампанії є успішне розвіяння міфів, які нагромадилися навколо кордону, внаслідок їхнього ретельного аналізу і протиставлення їм фактів, правової бази. Так, проти міту, нібито «неможливо дозволити перетинання кордону пішки, бо він заповниться човниками», поставимо позитивний приклад українсько-словацького кордону. Позбавлена всеохоплюючої торгівлі контрабандними цигарками Східна Словаччина буде доводити хибність тези, нібито «з торгівлею контрабандними цигарками неможливо успішно боротися». Натомість невпинно повторювані фразі, що це – «східний кордон ЕС і ЕС забороняє...» протиставимо конкретні правові акти ЕС в цій царині, які піддамо професійному правовому аналізу. Якщо справді вони ускладнюють відкриття пішохідно-велосипедних туристичних переходів і унеможливлюють скорочення часу проходження митного і паспортного контролю до години, ми звернемося до Речника громадянських прав з офіційним проханням дослідити їхню відповідність з Конституцією РП та ратифікованими міжнародними договорами.

6. Пропагування розвитку туризму на території Люблінщини, Підкарпаття, Галичини, Волині, Поділля й Карпат, з особливим урахуванням творення інтегрованих туристичних просторів (наприклад, двотижневе перебування у Львові, під час якого пропонують одноденні екскурсії до Замостя та в Бещади), одноденних екскурсій з Польщі в Україну і з України до Польщі. Будемо прямувати до всеобщого аналізу всіх (не лише кордонних) перешкод, які знеохочують поляків їздити в Західну Україну, а українців – відвідувати Південно-Східну Польщу. Розробимо системні пропозиції, які будемо намагатися запровадити в життя. Будемо пропонувати, аби активність державної адміністрації двох країн, місцевого самоврядування і неурядових організацій в царині «європейських програм» і регіональної співпраці, була переведена в напрямку активізації неза-

можних мешканців привабливих для туристів територій (центр Львова, Жовква, Карпати і Прикарпаття, Шацькі озера, в майбутньому – Буковина, Поділля, Полісся). Роль держави, європейських фондів, неурядових організацій і ЗМІ, полягає у створенні системи фінансування таких програм, у встановленні системи стандартів туристичного обслуговування, створенні центральної бази даних. Аналіз основних перешкод в розвитку туризму та опрацювання такої системи принаймні на рівні проекту, вважаємо однією з цілей нашої Кампанії.

7. Аналіз передумов розвитку транспортних коридорів: Північ-Південь: Скандинавія – Гданськ – Варшава – Люблін – Львів – Бухарест/Одеса й Схід-Захід: 1) Західна Європа – Вроцлав – Краків – Львів – Київ, 2) Варшава – Люблін – Ковель – Київ.

Мешканці прикордонних територій повинні використати транзитний потенціал прикордоння для стимулювання економічного розвитку. Люблін, Львів і Перемишль розташовані на перехресті основних транспортних коридорів. Важливим є також використання потенціалу польських портів для стимулювання торговельного обміну Скандинавії, з одного боку, та України, Румунії, Молдови й кавказьких країн – з іншого. Слід також проаналізувати можливість переведення головної транзитної течії з вісі Берестя – Мінськ – Москва, котра створює нині серйозні проблеми, пов’язані з політичною нестабільністю Білорусі, на альтернативний транспортний коридор, який проходить через Волинь та Київ. Львів, Люблін, Перемишль і Томашув можуть стати важливими логістичними центрами, а вантажні термінали, митні склади, юридичне і страхове обслуговування експортно-імпортних операцій можуть стати важливим чинником розвитку прикордоння.