

STATYSTYKA W PRAKTYCE

Bohdana KOROP
Andrzej MISZCZUK

Czynniki peryferyzacji i aktywizacji regionów transgranicznych z udziałem Ukrainy — próba ujęcia typologicznego

Streszczenie. *Celem opisanego w artykule badania jest opracowanie typologii regionów transgranicznych z udziałem Ukrainy na podstawie identyfikacji i syntetycznej analizy czynników peryferyzacji i aktywizacji ich rozwoju, przy wykorzystaniu metody oceny wielokryterialnej. Badaniem objęto regiony przygraniczne Ukrainy oraz siedmiu sąsiadujących z nią państw tworzących jednostki administracyjne na poziomie NUTS 2, położone wzdłuż granicy lądowej. Posłużono się danymi Państwowej Służby Statystyki Ukrainy, GUS, Państwowego Komitetu Statystyki Republiki Białorusi, Urzędu Statystycznego Republiki Słowackiej, Głównego Urzędu Statystycznego Węgier, Narodowego Instytutu Statystyki Rumunii, Narodowego Biura Statystyki Republiki Mołdawii oraz Federalnej Służby Statystyki Państwowej Rosji za lata 2013 lub 2015 (zależnie od kraju). Ocenie poddano uwarunkowania geopolityczne, instytucjonalne i społeczno-ekonomiczne oraz możliwości aktywizacji ukraińskich regionów przygranicznych z sąsiednimi poprzez realizację wspólnych dokumentów strategicznych i dostępność zewnętrznych środków finansowych.*

Efektom końcowym przeprowadzonych dociekań jest syntetyczna wielocechowa typologia regionów przygranicznych Ukrainy, ukazująca możliwości prowadzenia skutecznej współpracy transgranicznej. W badanym okresie współpraca ta osiągała najwyższy poziom na pograniczu ukraińsko-polskim, natomiast w przypadku pogranicza ukraińsko-rosyjskiego w ówczesnych i utrzymujących się nadal warunkach geopolitycznych nie ma szans na jej rozwój. Na pozosta-

tych pograniczach ukraińskich sytuacja jest lepsza w przypadku współpracy z państwami UE, a gorsza — w przypadku państw postradzieckich.

Słowa kluczowe: region przygraniczny, region transgraniczny, współpraca transgraniczna, czynniki peryferyzacji, czynniki aktywizacji, Ukraina.

JEL: O18, R11, R58

Wśród państw europejskich Ukraina ma najdłuższe, a do tego bardzo zróżnicowane granice. Otwiera to możliwości współpracy transgranicznej z siedmioma państwami: Białorusią, Polską, Słowacją, Węgrami, Rumunią, Mołdawią i Rosją. Wybór modelu współpracy oraz aktywizacja potencjału transgranicznego są bezpośrednio związane z identyfikacją czynników peryferyzacji i aktywizacji regionów przygranicznych. Badania w tej dziedzinie koncentrują się na wybranych odcinkach granicy Ukrainy (dotyczy to zwłaszcza granicy polsko-ukraińskiej) i nie ukazują pełnego spektrum możliwości współpracy transgranicznej tego kraju, co powoduje znaczne zawężenie wniosków z przeprowadzonych analiz. W tej sytuacji autorzy postanowili dokonać kompleksowej typologii regionów transgranicznych z udziałem Ukrainy.

Wspólnym elementem licznych opracowań naukowych dotyczących współpracy transgranicznej jest ukazanie granicy państwowej jako bariery dla rozwoju regionów przygranicznych oraz wskazanie kierunków możliwej transformacji w „przestrzeń funkcjonalną”. Punktem wyjścia koncepcji rozwoju regionów przygranicznych jest pojęcie *peryferyjności*, definiowanej poprzez położenie geograficzno-komunikacyjne, uwarunkowania historyczno-geopolityczne lub wymiar ekonomiczny, społeczno-demograficzny, kulturowy, polityczno-administracyjny albo przestrzenny (Miszczuk, 2013). Można też zastosować różne jej miary. Zgodnie z założeniami polityki spójności Unii Europejskiej (UE) za peryferyjne uważa się te regiony, w których PKB *per capita* wynosi poniżej 75% średniej unijnej. Dodatkowo wykorzystuje się: ujemne saldo migracji, przeciętne miesięczne wynagrodzenie, dochód gospodarstwa domowego na poziomie niższym o ponad 20% od średniej krajowej, stopę bezrobocia na poziomie wyższym o ponad 20% od średniego poziomu w kraju (Mikula, 2004).

Zróżnicowane mogą być także typologie regionów przy- i transgranicznych. Pietraś (1996) oparł swoją klasyfikację na czynniku integracji europejskiej państw ze sobą sąsiadujących (członkowie UE, państwa stowarzyszone, inne państwa niebędące członkami UE). Z kolei Perkmann (2003) dokonuje podziału regionów przygranicznych według skali geograficznej, intensywności współpracy i rodzaju aktorów (prywatnych i publicznych). Martinez (1994) wyróżnia pogranicza: izolowane, koegzystujące, współzależne i zintegrowane. Podobna jest propozycja Wróblewskiego (2015), zakładająca następującą sekwencję etapów

rozwoju regionów przygranicznych: zamknięte, przejściowe, otwarte i zintegrowane. Oleński (2016) skoncentrował się natomiast na aspekcie gospodarczym współpracy transgranicznej; wyróżnił pogranicza o gospodarce uwarunkowanej historycznie, politycznie, zasobowo, procesami industrializacji, polityką handlową oraz wspólnym rynkiem pracy.

Autorzy niniejszego artykułu postawili sobie za cel opracowanie własnej typologii regionów transgranicznych z udziałem Ukrainy, ukazanie specyfiki uwarunkowań i czynników wywołujących ich peryferyjność oraz wskazanie możliwości przyspieszenia ich rozwoju społeczno-gospodarczego.

METODYKA BADANIA

Na podstawie literatury przedmiotu i własnych doświadczeń badawczych przyjęto, że najważniejsze dla rozwoju obszarów przygranicznych są uwarunkowania geopolityczne, z których wynikają charakter i funkcje granicy między sąsiadującymi państwami. Istotne są również uwarunkowania instytucjonalne, określające kompetencje jednostek administracyjnych położonych po obu stronach granicy, oraz ewentualny dystans instytucjonalny związany ze zróżnicowaniem tych kompetencji (Miszczuk, 2013). Nie bez znaczenia są także uwarunkowania społeczno-ekonomiczne, wyrażone syntetycznie za pomocą PKB *per capita*, transgraniczna zgodność celów rozwojowych oraz doświadczenie w tworzeniu wspólnych transgranicznych strategii rozwoju, a także zewnętrzne wsparcie finansowe. Wymienione uwarunkowania i czynniki mają w dużej mierze charakter sekwencyjny. Na potrzeby typologii przyjęto siedem kryteriów, z których pierwsze trzy są traktowane jako warunki konieczne do rozwoju współpracy transgranicznej:

- uwarunkowania geopolityczne;
- etap rozwoju granicy;
- charakter granicy;
- dystans instytucjonalny;
- zróżnicowanie PKB;
- transgraniczną zgodność celów oraz doświadczenie w tworzeniu wspólnych transgranicznych strategii rozwoju;
- zewnętrzne wsparcie finansowe.

Opracowano autorską skalę punktową dla każdego kryterium, z uwzględnieniem liczby możliwych wariantów oraz wzrostu punktacji dla wariantów korzystniejszych (zestawienie 1).

Powyższe kryteria odzwierciedlają zarówno endogeniczne, jak i egzogeniczne czynniki rozwoju, które można postrzegać jako ograniczające funkcjonalność regionu, jak i umożliwiające jego aktywizację. Należy zauważyć, że kryteria te mają walor uniwersalny i mogą być wykorzystywane do analizy aktywności transgranicznej różnych regionów, nie tylko ukraińskich.

**ZESTAWIENIE 1. SKALA KRYTERIÓW ZASTOSOWANYCH DO TYPOLOGII REGIONÓW
WEDŁUG AKTYWNOŚCI TRANSGRANICZNEJ**

Kryteria	Skala ocen					
	0	1	2	3	4	5
Uwarunkowania geopolityczne	zagrożenie bezpieczeństwa granic	rozwój w różnych kierunkach geopolitycznych	rozwój w jednym kierunku geopolitycznym	integracyjna składowa współpracy	—	—
Étap rozwoju granicy	granica wrogości	granica koegzystencji	granica współpracy	granica współzależności	—	—
Charakter granicy	—	granica dezintegracyjna	granica fragmentacyjna	granica integracyjna	—	—
Dystans instytucjonalny	brak reform dotyczących samorządu terytorialnego	wdrażanie reform dotyczących samorządu terytorialnego	rozwinęty samorząd terytorialny	—	—	—
Zróznicowanie PKB	ponad 10-krotne	7,6—10-krotne	5,1—7,5-krotne	2,6—5-krotne	1—2,5-krotne	brak
Transgraniczna zgodność celów oraz doświadczenie w tworzeniu wspólnych transgranicznych strategii rozwoju	brak wspólnych strategii transgranicznych oraz brak udziału w euroregionach	tworzenie wspólnych programów rozwoju euroregionów	realizowanie wspólnych strategii transgranicznych dla części regionu transgranicznego	realizowanie wspólnych strategii transgranicznych dla całego regionu transgranicznego oraz wspólnych programów rozwoju euroregionów	—	—
Zewnętrzne wsparcie finansowe	brak wsparcia	wsparcie możliwe, jednak istnieją wątpliwości co do rzeczywistej chęci współpracy transgranicznej	wsparcie częściowe, przy określonej formule uczestnictwa	wsparcie w ramach ENI	—	—

U w a g a. ENI — Europejski Instrument Sąsiedztwa (European Neighbourhood Instrument).

Ź r ó d ł o: opracowanie własne.

Według powyższych kryteriów regiony o najwyższym stopniu współpracy transgranicznej charakteryzują się:

- integracyjną składową współpracą w wymiarze geopolitycznym;
- integracyjną granicą państwową, przy której są położone;
- brakiem dystansu instytucjonalnego między jednostkami administracyjnymi sąsiednich państw, czego wyrazem jest rozwinęty samorząd terytorialny;
- minimalnym zróznicowaniem poziomu rozwoju gospodarczego;

- wspólnie opracowaną i realizowaną — przy wsparciu zewnętrznym — strategią rozwoju regionu transgranicznego.

W analizie posłużono się danymi Państwowej Służby Statystyki Ukrainy (PSSU), GUS, Państwowego Komitetu Statystyki Republiki Białorusi (Bielstat), Urzędu Statystycznego Republiki Słowackiej (SUSR), Głównego Urzędu Statystycznego Węgier (KSH), Narodowego Instytutu Statystyki Rumunii (INS), Narodowego Biura Statystyki Republiki Mołdawii (BNS) oraz Federalnej Służby Statystyki Państwowej Rosji (Rosstat).

CHARAKTERYSTYKA REGIONÓW TRANSGRANICZNYCH Z UDZIAŁEM UKRAINY

Uwarunkowania geopolityczne

Ukraina, Białoruś, Mołdawia i Rosja od zakończenia II wojny światowej do 1991 r. funkcjonowały jako części jednego państwa — ZSRR. Po uzyskaniu niepodległości utworzyły, wraz z większością państw postradzieckich, Wspólnotę Niepodległych Państw pod przywództwem Rosji. Rosja była też inicjatorem powstania konfederacji państw pod nazwą Związek Białorusi i Rosji oraz Euroazjatyckiej Unii Gospodarczej (EUG).

Stosunki między Ukrainą i Rosją przez długi czas były nacechowane prowadzeniem wojen handlowych. Ponadto doszło do agresji militarnej ze strony Rosji (aneksja Krymu oraz konflikt zbrojny w obwodach donieckim i ługańskim, położonych na wschodzie Ukrainy). W tej sytuacji granica z Rosją stała się źródłem zagrożenia bezpieczeństwa państwa i w związku z tym trudno mówić o przejawach współpracy transgranicznej.

Kolejny partner Ukrainy — Białoruś — integruje się z Rosją, czego dowodzi utworzenie w 2000 r. Związku Białorusi i Rosji oraz udział w EUG, której celem jest m.in. wdrażanie jednolitej taryfy celnej w Białorusi, Rosji, Kazachstanie, Armenii i Kirgistanie, podczas gdy Ukraina ma ambicje integracji z UE, co potwierdza podpisana w 2014 r. umowa stowarzyszeniowa.

W przeciwieństwie do Białorusi Mołdawia deklaruje wspólny z Ukrainą geopolityczny kierunek rozwoju. Świadczy o tym m.in. członkostwo w Organizacji na rzecz Demokracji i Rozwoju (GUAM), której pierwotnym celem było zarówno stworzenie alternatywy dla międzynarodowej współpracy w przestrzeni postradzieckiej (poza Rosją), jak i dążenie państw członkowskich do integracji z UE. Mołdawia także podpisała umowę stowarzyszeniową z UE i stopniowo dostosowuje się do standardów tej organizacji.

Granica między Ukrainą a Polską, Słowacją, Węgrami i Rumunią stanowi zewnętrzną granicę UE, co tworzy dodatkową płaszczyznę dla współpracy transgranicznej. Należy zauważyć, że integracyjna składowa tej współpracy

została wzmocniona po podpisaniu w 2014 r. umowy stowarzyszeniowej między Ukrainą a UE, która weszła w życie 1 września 2017 r.

Charakter (etap rozwoju oraz funkcja) granicy

Do określenia etapu rozwoju granicy wykorzystano typologię Martineza (1994), a funkcję granicy określono, w nawiązaniu do rozważań Rosenau (1990), jako: dezintegracyjną, frągmengracyjną (łączyącą elementy dezintegracyjne i integracyjne) oraz integracyjną. Syntetyczną charakterystykę granic Ukrainy zawiera tabl. 1.

TABL. 1. CHARAKTERYSTYKA GRANIC UKRAINY

Granice	Długość w km	Przejścia graniczne						Etap rozwoju — granica	Funkcja
		ogółem	drogowe	kolejowe	piesze	rzeczne	promowe		
UA-BY	1084,2	27	20	6	—	1	—	współpracy	integracyjna
UA-PL	542,4	14	8	6	—	—	—	współpracy	frągmengracyjna
UA-SK	98,5	5	2	2	1	—	—	współpracy	frągmengracyjna
UA-HU	136,7	7	5	2	—	—	—	współpracy	frągmengracyjna
UA-RO	531,0	10	3	4	—	3	—	współpracy	frągmengracyjna
UA-MD	1222,0	54	41	8	—	3	2	współpracy	integracyjna
UA-RU	1974,0 ^a	31	21	8	2	—	—	wrogości/ /koegzystencji	dezintegracyjna/ /frągmengracyjna

^a Uwzględniono granicę lądową. Wskutek interwencji zbrojnej Federacji Rosyjskiej granica na długości 404 km nie jest kontrolowana.

U w a g a. BY — Białoruś, HU — Węgry, MD — Mołdawia, PL — Polska, RO — Rumunia, RU — Rosja, SK — Słowacja, UA — Ukraina.

Ź r ó d ł o: opracowanie własne na podstawie danych Państwowej Służby Granicznej Ukrainy według stanu na 19.09.2017 r.

Ruch graniczny między Ukrainą i Mołdawią oraz Ukrainą i Białorusią odbywa się bezwizowo. W przypadku krajów UE na obywateli Ukrainy nałożono jednostronny obowiązek wizowy (nie dotyczył on obywateli UE przebywających na Ukrainie). Od 11 czerwca 2017 r. obowiązek posiadania wizy przez obywateli Ukrainy podróżujących do UE jest zniesiony, pod warunkiem posiadania paszportu biometrycznego.

W ruchu granicznym między Ukrainą i Rosją wizy nie są wymagane. Ze względu na fakt, że Rosja znajduje się na liście państw o zagrożeniach migracyjnych, od 1 stycznia 2018 r. w przypadku wjazdu jej obywateli na terytorium Ukrainy konieczne jest ustalanie ich danych biometrycznych na granicy.

Uwarunkowania instytucjonalne

Wykorzystanie sprzyjających uwarunkowań geopolitycznych zależy także od pozostałych czynników, wśród których na szczególną uwagę zasługują uwarunkowania instytucjonalne. Należą do nich: pozycja przygranicznych jednostek

administracyjnych w systemie zarządzania państwem, ewentualne występowanie dystansu organizacyjno-instytucjonalnego między regionami przygranicznymi sąsiednich państw, a także zdolność regionów przygranicznych do tworzenia sieci współpracy (Miszczuk, 2013). Takie sieci w postaci euroregionów Ukraina utworzyła ze wszystkimi partnerami transgranicznymi, zatem proces instytucjonalizacji współpracy transgranicznej w tym zakresie został zakończony (zestawienie 2).

ZESTAWIENIE 2. EUROREGIONY Z UDZIAŁEM UKRAINY

Granice	Jednostki administracyjne		Euroregiony
	obwody ukraińskie	regiony sąsiednich państw	
UA-BY	wołyński, rówieński, żytomierski, kijowski, czernihowski (częściowo)	obwody: brzeski, homelski	Bug, Dnipro
UA-PL	wołyński, lwowski, zakarpcki (częściowo)	woj.: lubelskie, podkarpackie	Bug, Karpacki
UA-SK	zakarpcki	kraje: preszowski, koszycki	Karpacki
UA-HU	zakarpcki	komitat Szabolcs-Szatmár-Bereg	Karpacki
UA-RO	zakarpcki, iwanofrankiwski, czerniowiecki, odeski	okręgi: Satu-Mare, Marmaros, Suczawa, Botoszany, Tulcza	Karpacki, Górny Prut
UA-MD	czerniowiecki, winnicki, odeski	rejony: Ocnia, Bryczany, Donduşeni, Soroki, Ştefan Vodăc, Taraclia, Kagul, Căuşeni, Cimişlia, Besarabiasca autonomiczne jednostki: Naddniestrze, Gagauzja	Górny Prut, Dolny Dunaj, Dniestr
UA-RU	granica lądowa: sumski, charkowski, doniecki, ługański, czernihowski (częściowo) granica morska: zaporoski, chersoński, Republika Autonomiczna Krymu	obwody: briański, kurski, biełgorodzki, woroneski, rostowski	Słobozhanschina, Dnipro, Jaroslawn, Donbass, Morze Czarne

U w a g a. Jak przy tabl. 1.

Ź r ó d ł o: jak przy zestawieniu 1.

Należy zauważyć, że wszystkie euroregiony po stronie ukraińskiej zostały utworzone odgórnie, co wynikało z braku samorządności terytorialnej na poziomie lokalnym i regionalnym. Aby zmniejszyć dystans instytucjonalny do krajów UE, na Ukrainie wprowadza się reformy w celu stworzenia lokalnych struktur samorządowych. Reformy decentralizacyjne, w połączeniu z nowym podziałem administracyjnym, są realizowane także w Mołdawii. Po stronie białoruskiej natomiast nie istnieje samorząd ani na poziomie lokalnym, ani regionalnym, a Rosja nadal pozostaje państwem bardzo scentralizowanym.

Uwarunkowania społeczno-ekonomiczne

Zróżnicowanie społeczno-ekonomiczne na pograniczu najczęściej analizowane jest na podstawie wskaźników o dość dużej dostępności (zwłaszcza na poziomie lokalnym i regionalnym) po obu stronach granicy oraz podobnych pod względem metodologicznym, takich jak dynamika PKB, PKB *per capita*, stopa bezrobocia itp. Analiza PKB w przeliczeniu na mieszkańca Ukrainy oraz jej partnerów transgranicznych pozwoliła stwierdzić znaczną dywergencję rozwoju gospodarczego na Ukrainie, peryferyjność ekonomiczną regionów przygranicznych (bez względu na poziom rozwoju państw i przynależność do grup integracyjnych), a także zróżnicowanie gospodarcze między przygranicznymi regionami Ukrainy i państw z nią sąsiadujących, na niekorzyść strony ukraińskiej (wykr. 1).

W latach 2005—2015 na Ukrainie nastąpił stopniowy wzrost PKB *per capita* w skali regionalnej (z wyjątkiem obwodów donieckiego i ługańskiego), przy jednoczesnym pogłębieniu się zróżnicowania regionalnego. Na przykład udział Kijowa w PKB Ukrainy w 2015 r. wynosił ok. 22,7%, zaś obwodów: dniprońskiego — 10,8%, lwowskiego — 4,8%, wołyńskiego — 1,6%, zakarpackiego — 1,5%, a czerniowieckiego — 0,9%.

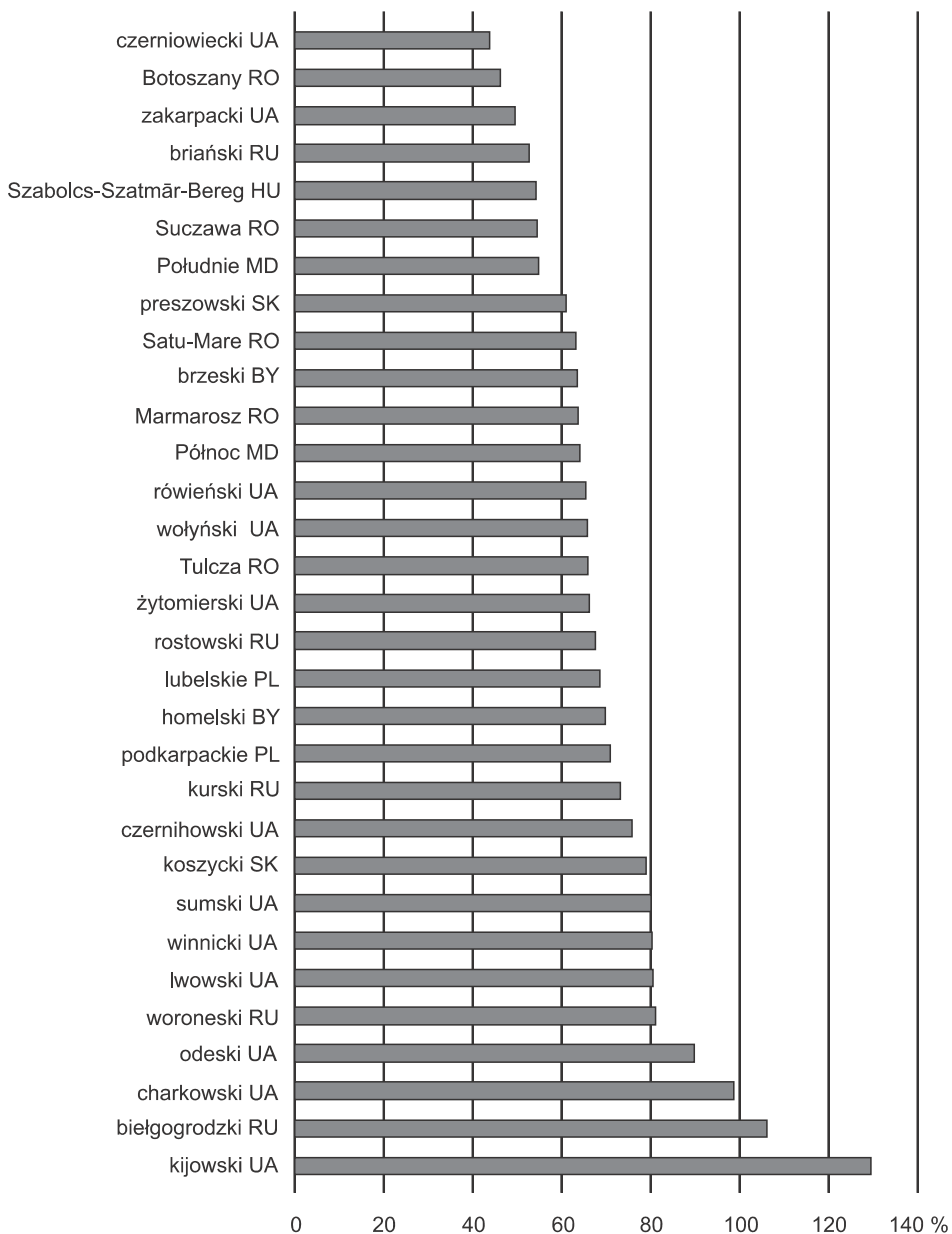
Uznając za peryferyjny region, w którym PKB *per capita* wynosi mniej niż 75—80% średniej, można stwierdzić, że taki charakter mają także woj. lubelskie (68,6%) i podkarpackie (70,9%). Węgierski komitat Szabolcs-Szatmár-Bereg, w którym PKB *per capita* stanowi ok. 54,2% średniej krajowej, charakteryzuje się najwyższą stopą bezrobocia i najniższym poziomem dochodów w gospodarstwach domowych. W regionie ukraińsko-białoruskim odsetek PKB *per capita* w stosunku do średniej krajowej wynosi ok. 60—70% (zarówno w obwodach ukraińskich, jak i białoruskich). Ze wszystkich poddanych analizie regionów przygranicznych Ukrainy i sąsiednich państw tylko ok. 30% jednostek regionalnych plasuje się w pobliżu górnego wskaźnika peryferyjności albo go przekracza.

Interesujące wnioski można wyciągnąć z porównania wskaźników ekonomicznych dla regionów przygranicznych Ukrainy i państw z nią sąsiadujących (mapa). Regiony przygraniczne po drugiej stronie granicy ukraińskiej mogą być identyfikowane jako peryferyjne, ale różnica między regionem ukraińskim a sąsiednim może sięgać nawet 10 razy (ukraińsko-słowacki region transgraniczny). W 2015 r. różnica PKB *per capita* na pograniczu ukraińsko-polskim wynosiła ok. 6627,70 euro, co wynikało z faktu, że w najbogatszej jednostce w regionie transgranicznym (woj. podkarpackie) wskaźnik ten miał wartość 7785,10 euro, a w najbiedniejszej (obwód wołyński) — 1157,40 euro. Rozpiętość PKB *per capita* w ukraińsko-białoruskim regionie transgranicznym wahała się w 2016 r. od 3259 euro w obwodzie homelskim (Białoruś) do 1157,40 euro w obwodach wołyńskim i rówieńskim (Ukraina).

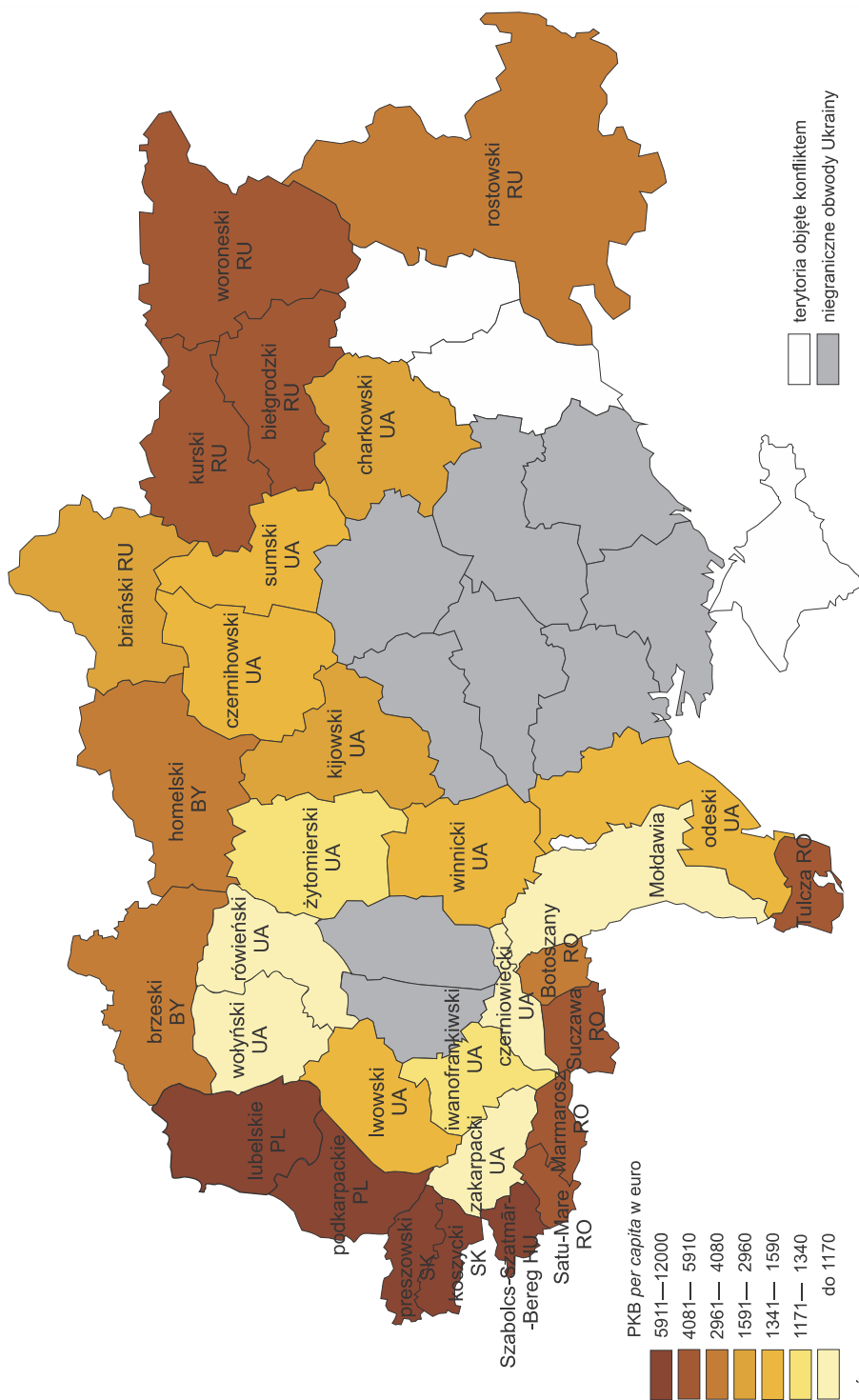
Bardzo podobne wyniki otrzymuje się po przeanalizowaniu przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w regionach. Dla przykładu, różnica PKB *per capita* na

pograniczu ukraińsko-węgierskim wynosi ok. 5095,50 euro, a przeciętne miesięczne wynagrodzenie Węgry czterokrotnie przekracza wynagrodzenie Ukraińca.

WYKR. 1. PKB PER CAPITA W % ŚREDNIEJ KRAJOWEJ W 2015 R.



ZRÓŻNICOWANIE PKB PER CAPITA W TRANSGRANICZNYCH REGIONACH Z UDZIAŁEM UKRAINY W 2015 R.



Źródło: jak przy wykr. 1.

Transgraniczna zgodność celów oraz doświadczenie w tworzeniu wspólnych transgranicznych strategii rozwoju

Bardzo ważnym czynnikiem aktywizacji regionów transgranicznych jest tworzenie i realizacja wspólnych strategii rozwoju. Dość częstą praktyką jest stosowanie identycznego podejścia do strategicznego zarządzania regionami, niezależnie od ich usytuowania względem granic kraju. Priorytety ich rozwoju są formułowane jednostronnie, bez skoordynowania z priorytetami partnerów transgranicznych. Konieczne jest zatem tworzenie takich strategii, które poprzez wspólnie uzgodnione cele, priorytety, kierunki i konkretne działania będą wykorzystywać potencjał transgraniczny do budowania konkurencyjności regionów przygranicznych sąsiadujących państw. Przykładem takich dokumentów są Strategia rozwoju ukraińsko-słowackiej współpracy transgranicznej do 2020 roku oraz Strategia współpracy transgranicznej województwa lubelskiego, obwodu lwowskiego, obwodu wołyńskiego i obwodu brzeskiego na lata 2014—2020.

Zewnętrzne wsparcie finansowe

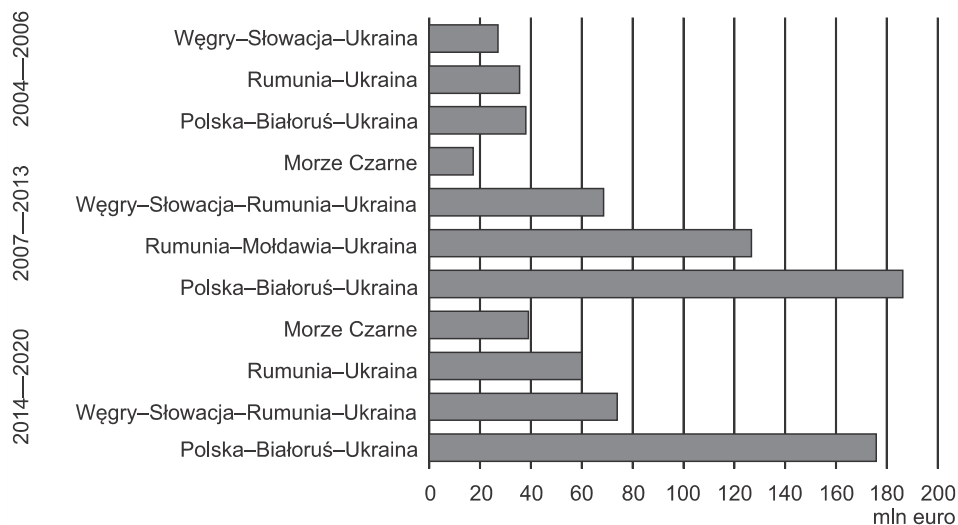
Zewnętrzne wsparcie finansowe również należy do bardzo ważnych przesłanek aktywizacji potencjału transgranicznego. Regiony leżące na pograniczu Ukrainy i UE mają możliwość otrzymania finansowego wsparcia współpracy transgranicznej z Programu współpracy transgranicznej Rumunia-Ukraina, Węgry-Słowacja-Rumunia-Ukraina, Polska-Białoruś-Ukraina w edycji na lata 2014—2020, realizowanego w ramach Europejskiej Polityki Sąsiedztwa (ENP — European Neighbourhood Policy) (wykr. 2).

Inicjatywy transgraniczne Białorusi i Mołdawii są podejmowane w określonej formule uczestnictwa. Współpraca między Ukrainą i Białorusią może uzyskać wsparcie tylko w układzie polsko-białoruskim, polsko-ukraińskim i polsko-białorusko-ukraińskim, nie zaś ukraińsko-białoruskim. Wspólne projekty Ukrainy i Mołdawii były finansowane w ramach Programu współpracy transgranicznej Rumunia-Ukraina-Mołdawia w okresie 2007—2013 również tylko w układzie rumuńsko-ukraińskim, rumuńsko-mołdawskim oraz rumuńsko-ukraińsko-mołdawskim, a nie ukraińsko-mołdawskim. W perspektywie na lata 2014—2020 w ramach ENI program unijnego wsparcia podzielono na dwa podprogramy — Rumunia-Ukraina i Rumunia-Mołdawia. W rezultacie nie przewidziano finansowania ze środków UE współpracy transgranicznej Ukrainy z Mołdawią. Na podstawie przeprowadzonej analizy można dojść do wniosku, że współpraca transgraniczna między tymi dwoma państwami w większym stopniu odbywała się z udziałem przygranicznych regionów Rumunii.

Regiony Ukrainy graniczące z UE mają korzystniejsze warunki finansowe do rozwoju współpracy transgranicznej niż wschodnie regiony przygraniczne. Po rozszerzeniu granic UE w 2004 r. Ukraina zyskała możliwość wykorzystania środków finansowych na rzecz rozwoju obszarów przygranicznych. W okresie

2004—2020 zmieniały się zasięg geograficzny i kwota finansowania programów transgranicznych. Program Polska-Białoruś-Ukraina na lata 2014—2020 dysponuje mniejszymi środkami (175,8 mln euro) niż w okresie 2007—2013 (186,2 mln euro), niemniej jednak nadal jest to największa kwota wsparcia w ramach ENI¹.

WYKR. 2. ZEWNĘTRZNE WSPARCIE FINANSOWE Z UDZIAŁEM REGIONÓW PRZYGRANICZNYCH UKRAINY



Źródło: opracowanie na podstawie: Vološin, Vasil'civ, Mikula, Borševs'kij, Babec, Zasadko, Migušenko (2011); Programming of the European Neighbourhood Instrument (ENI) — 2014 — 2020. Programming document for EU support to ENI Cross-Border Cooperation (2014 — 2020) http://eeas.europa.eu/archives/docs/enp/pdf/financing-the-enp/cbc_2014-2020_programming_document_en.pdf.

Pogranicze ukraińsko-rosyjskie nie jest objęte finansowym programem wsparcia rozwoju transgranicznego poza współpracą w zakresie granic morskich (Program współpracy transgranicznej Morze Czarne; obecna edycja to 2014—2020). Partnerami w tej inicjatywie oprócz Ukrainy i Rosji są: Armenia, Azerbejdżan, Gruzja, Mołdawia, Bułgaria, Grecja, Rumunia i Turcja. Należy podkreślić bardzo wątpliwą aktywność Rosji w tym programie, gdyż nie angażowała się ona w jego przygotowanie oraz jest mało prawdopodobne, że do niego przystąpi².

¹ European Neighbourhood Instrument. Cross-border cooperation Program. Joint Operational Programme Black Sea Basin 2014—2020 — <http://blacksea-cbc.net/black-sea-basin-2014-2020/eu-regulations>.

² Jw.

WYNIKI ANALIZY

Wyniki analizy i oceny uzyskane przez regiony transgraniczne z udziałem Ukrainy przedstawiono w tabl. 2.

TABL. 2. OCENA AKTYWNOŚCI TRANSGRANICZNEJ REGIONÓW PRZYGRANICZNYCH UKRAINY I PAŃSTW SĄSIEDNICH

Kryteria	UA-BY	UA-PL	UA-SK	UA-HU	UA-RO	UA-MD	UA-RU
O g ó ł e m	14	17	15	15	16	15	7
Uwarunkowania geopolityczne ...	1	3	3	3	3	2	0
Etap rozwoju granicy	2	2	2	2	2	2	0
Charakter granicy	3	2	2	2	2	3	2
Dystans instytucjonalny	0	2	2	2	2	1	0
Zróżnicowanie PKB	4	2	0	2	3	4	3
Transgraniczna zgodność celów oraz doświadczenie w tworzeniu wspólnych transgranicznych strategii rozwoju	2	3	3	1	1	1	1
Zewnętrzne wsparcie finansowe	2	3	3	3	3	2	1

U w a g a. Jak przy tabl. 1.

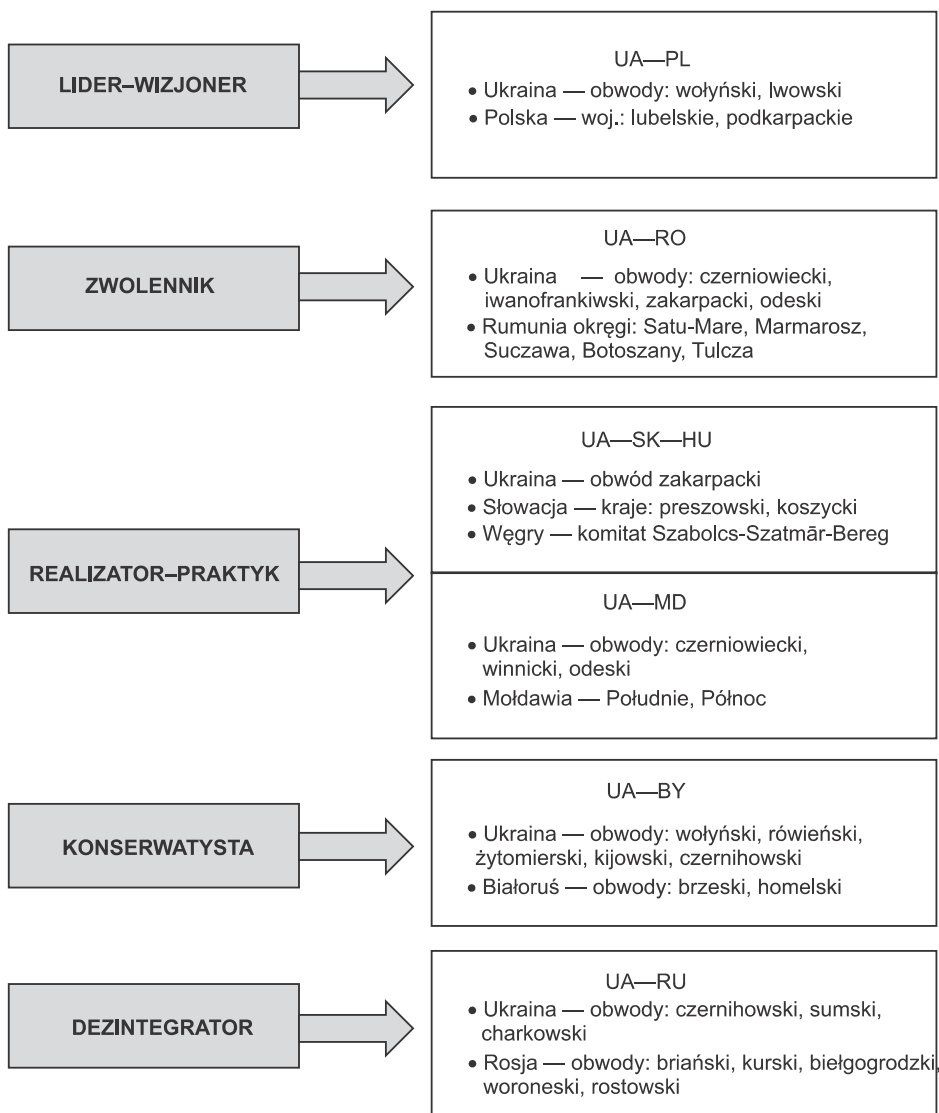
Ź r ó d ł o: jak przy zestawieniu 1.

Największą liczbę punktów — co było do przewidzenia — uzyskało pogranicze ukraińsko-polskie, wyprzedzając pogranicze ukraińsko-rumuńskie. Głównymi zaletami regionu ukraińsko-polskiego w porównaniu z innymi regionami transgranicznymi z udziałem Ukrainy są w miarę korzystne uwarunkowania geopolityczne, duże wsparcie finansowe UE oraz zdolność do tworzenia wspólnych strategii rozwoju obszarów transgranicznych. W tym kontekście region ukraińsko-polski występuje jako lider-wizjoner dla pozostałych (schemat), mimo że nadal daleko mu do przenikalności granicy i zintegrowania obszarów przygranicznych w takim stopniu, jak choćby w przypadku pogranicza polsko-niemieckiego. Pozostałe typy pograniczy wyróżnione ze względu na aktywność transgraniczną to:

- zwolennik — ukraińsko-rumuński region transgraniczny; jego osią jest (podobnie jak w regionie ukraińsko-polskim) zewnętrzna granica UE, co zapewnia dostępność środków finansowych; zróżnicowanie PKB *per capita* jest mniejsze niż na pograniczu ukraińsko-polskim, przy czym poziom PKB jest niższy;
- realizator-praktyk — regiony transgraniczne ukraińsko-słowacko-węgierski oraz ukraińsko-moldawski; rozwój pierwszego z nich opiera się na współpracy z krajami członkowskimi UE, a drugi charakteryzuje się „spójnością zacofania”, wynikającą z funkcjonowania w ramach byłego ZSRR;

- konserwatysta — ukraińsko-białoruski region transgraniczny; współpraca odbywa się głównie za pośrednictwem programów z udziałem Polski;
- dezintegrator — ukraińsko-rosyjski region transgraniczny; bez szans na współpracę w obecnych warunkach geopolitycznych.

TYPOLOGIA REGIONÓW WEDŁUG AKTYWNOŚCI TRANSGRANICZNEJ



Podsumowanie

Przedstawiona typologia ma niewątpliwie walor metodyczno-poznawczy. Wykorzystana do jej opracowania autorska metoda oceny wielokryterialnej, dzięki której uwidoczniają się czynniki peryferyzacji i aktywizacji regionów przygranicznych, może być stosowana dla potrzeb diagnostycznych w procesie zarządzania takimi regionami. Przeprowadzona analiza uwarunkowań (geopolitycznych, instytucjonalnych i ekonomiczno-finansowych) regionów transgranicznych z udziałem Ukrainy pokazuje, że peryferyjność jest kategorią związaną nie tylko z niższym poziomem rozwoju gospodarczego kraju. Dysproporcje rozwoju regionalnego są zjawiskiem globalnym, które w przypadku regionów przygranicznych może być ograniczane poprzez współpracę transgraniczną. Jednym z bardziej zaawansowanych sposobów aktywizacji tego typu współpracy jest tworzenie i realizacja wspólnej strategii — wizji rozwoju regionu transgranicznego poprzez wspólne projekty. Ich skuteczne finansowanie zależy jednak w dużej mierze od sytuacji geopolitycznej między sąsiadującymi państwami oraz stopnia zdecentralizowania tych państw, co z kolei pobudza aktywność władz lokalnych i regionalnych.

W przypadku pograniczy ukraińskich współpraca transgraniczna osiąga najwyższy poziom (odbiegający jednak od tego, który obserwujemy na granicach wewnętrznych UE) na pograniczu ukraińsko-polskim. Dalsze zaawansowanie tej współpracy uzależnione jest od postępów w procesie integracji europejskiej Ukrainy oraz reform lokalnej i regionalnej administracji publicznej. W przypadku pogranicza ukraińsko-rosyjskiego — pomimo wcześniejszej przynależności do jednego państwa — w obecnych warunkach geopolitycznych rozwój współpracy transgranicznej nie ma większych szans. Na pozostałych pograniczach ukraińskich sytuacja jest bardziej zróżnicowana: nieco lepsza w przypadku współpracy z państwami UE (Słowacja i Węgry), a gorsza w przypadku państw postradzieckich (Mołdawia i Białoruś).

dr Bohdana Korop — stypendystka Programu Stypendialnego im. Lane'a Kirklanda 2017/18
prof. dr hab. Andrzej Miszczuk — Uniwersytet Warszawski

LITERATURA

- Martinez, O. (1994). The dynamics of border interaction: new approaches to border analysis. W: C. Schofield (red.), *World Boundaries*, Vol. 1 Global Boundaries (s. 1—15). London: Routledge.
- Mikula, N. (2004). *Mižteritorial'ne ta transkordonne spivrobotnictvo: monografiâ*. L'viv: İRD NAN Ukraïni.

- Miszczuk, A. (2013). *Uwarunkowania peryferyjności regionu przygranicznego*. Lublin: Norbertinum.
- Oleński, J. (2016). Typology of transborder economies and the need of transborder statistics in globalized world. *Transborder Economics*, 1(1), 9–32.
- Perkmann, M. (2003). Cross-border regions in Europe. Significance and drivers of regional cross-border co-operation. *European Urban and Regional Studies*, 10(2), 153–171.
- Pietraś, Z. J. (1996). Miejsce wschodniego pogranicza Polski w nowym porządku politycznym Europy. W: M. Bałtowski (red.), *Regiony, euroregiony, rozwój regionalny. Euroregion Bug*, t. 4 (s. 17–31). Lublin: Norbertinum.
- Rosenau, J. N. (1990). *Turbulence in World Politics. A Theory of Change and Continuity*. Princeton: Princeton University Press.
- Vološin, V. Ī., Vasil'civ, T. G., Mikula, N. A., Borševs'kij, V. V., Babec', Ī. G., Zasadko, V. V., Migušenko, Ū. V. (2011). *Mehanizmi ta instrumenti vikoristannâ perevag interregional'nogo ta transkordonnogo spivrobotnictva u pidvišenni konkurentospromožnosti zahidnih regioniv Ukraïni: analitična dopovid'*. L'viv: Regional'nij filial Nacional'nogo institutu strategičnih doslidžen' u m. L'vovi.
- Wróblewski, Ł. (2015). *Ocena stopnia integracji regionów przygranicznych na przykładzie miast Frankfurt nad Odrą-Stubice, Guben-Gubin, Górlitz-Zgorzelec*. Autoreferat rozprawy doktorskiej. Poznań: Uniwersytet Ekonomiczny.

Summary. *The aim of the research described in the article is to develop a typology of cross-border regions of Ukraine based on the identification and synthetic analysis of the peripheralisation factors and the activation of their development, using a point bonitation method. The research covered border regions of Ukraine and seven neighbouring countries forming administrative units at the NUTS 2 level, located along the land border. The data of the State Statistics Service of Ukraine, Statistics Poland, the National Statistical Committee of the Republic of Belarus, the Hungarian Central Statistical Office, the National Institute of Statistics of Romania, the National Bureau of Statistics of the Republic of Moldova and the Federal State Statistics Service of Russian Federation for the years 2013–2015 (depending on the country) were used. Geopolitical, institutional and socio-economic determinants as well as the possibilities of activation of the Ukrainian border regions with neighbouring countries through the implementation of joint strategic documents and the availability of external financial resources were evaluated.*

The final effect of the conducted research is a synthetic multi-feature typology of the cross-border regions of Ukraine, showing the possibilities for the development of effective cross-border cooperation. In the remaining Ukrainian borderlands, the situation is better in the case of cooperation with the EU countries, and worse in the case of the post-Soviet countries.

Keywords: border region, cross-border region, cross-border cooperation, factors of peripheralisation, factors of activation, Ukraine.