

Zakończył się proces formowania koalicji parlamentarnej. Czy obecny rząd i parlament potrafią docenić współpracę na niskim szczeblu jako ważny czynnik współpracy międzynarodowej?

Koalicja nie oznacza jeszcze formowania rządu, ponieważ nie wybrano jeszcze ani premiera, ani przewodniczącego parlamentu. Dopiero co poprzedni rząd złożył dymisję, nowego jeszcze nie ma, jesteśmy więc w okresie przejściowym. Skupiając się jednak na pytaniu, czy są w stanie docenić: otóż bardzo trudno dostać się do jakiegokolwiek urzędnika wysokiego szczebla, z drugiej strony jest to możliwe dzięki temu, że prezydent pragnie takich zmian. Przyjrzyjmy się konkretnym przykładom: koncepcja przejścia granicznego Smolnica – Krościenko [starosamborski rajon – powiat bieszczadzki – przyp. G.D.] pojawiła się na naszym, lokalnym szczeblu i stąd poszła do góry. Obecnie analogiczna sytuacja powtarza się z przejściem Niżankowice – Malhowice, którego zamysł pojawił się na lokalnym szczeblu, dopiero później zajął się nim rząd, a Ministerstwa Spraw Zagranicznych Polski i Ukrainy wymieniły noty. Tak więc dostać się niełatwo, ale jest to możliwe, choć kosztuje wiele czasu i organizacyjnych zachodów.

Obserwując liczne polsko-ukraińskie konferencje, spotkania, szczególnie o tematyce samorządowej i gospodarczej, odnosi się wrażenie, iż od lat powtarzają się te same pytania, padają te same słowa, wymieniane są analogiczne przeszkody rozwoju współpracy?

Ma pan w znacznej mierze rację, nie w 100 procentach, ale w znacznej mierze. Należy wydzielić tu okres przed wstąpieniem Polski do UE, kiedy przekraczanie granicy i prowadzenie współpracy przez przygraniczne samorządy, jak np. nasz starosamborski rajon i powiat bieszczadzki, było o wiele prostsze, ale od akcesji Polski pojawiła się bariera dla takich kontaktów, wynikająca z nowych zasad przekraczania granicy, nowych wymogów wobec podróżnych i wobec współpracy. Przekłada się to także na problemy z tworzeniem budżetów.

Czy oznacza to, że wasz głos, przedsiębiorców, samorządowców, powinien być słyszalny w Warszawie, Kijowie, Brukseli, a nie tylko na lokalnym poziomie?

Tak, powinien być słyszalny na poziomie organów decyzyjnych. My, na naszym szczeblu, nie określamy przecież warunków przekraczania granicy czy prowadzenia współpracy. Dlatego tak ważne, by ten głos donieść do Warszawy i Kijowa. Nie wiem jak wygląda to od strony Warszawy, ale ze strony Kijowa nie widziałem jeszcze jakiegokolwiek konferencji czy innego działania, podczas którego zebrano by liderów przygranicznych samorządów i wysłuchano ich problemów.

Czyli problem w tym, o czym wspomniał Pan na początku: dostać się na wysoki poziom organów decyzyjnych?

Tak, w tym właśnie problem, podkreślmy to jednak – organów decyzyjnych.

Jakie są najtrudniejsze problemy samorządów i organizacji pozarządowych działających na styku Polski i Ukrainy?

Podstawowy problem to brak środków finansowych na współpracę. Tak w budżetach naszych jak i polskich samorządów nie ma pozycji przeznaczających środki na taką współpracę,

planowanie konkretnych działań i wydzielanie na nie środków. Dlatego podobne działania możliwe są tylko w wypadku, gdy któraś ze stron otrzyma unijny grant. Jednak są to przypadki epizodyczne i nie dotyczą wszystkich regionów, dlatego stała współpraca transgraniczna nie istnieje. Drugi problem, to brak „normalnych” warunków przekraczania granicy. Powiedzmy: dla współpracy przygranicznej – o czym już wspominałem – do wstąpienia Polski do UE mieliśmy sytuację, gdy szkoła współpracowała ze szkołą, wymiana dzieci przebiegała normalnie; obecnie taka współpraca i podobne kontakty między rówieśnikami zostały utrudnione, często nawet uniemożliwione. Drugą ważną przeszkodą są więc problemy przekraczania granicy. To właśnie dwa podstawowe czynniki, jakie odbijają się na współpracy. Ale są też jasne strony. Znika bariera mentalna, a także sztucznie rozdmuchiwane przez polskie i ukraińskie media problemy braku wzajemnej akceptacji w sytuacjach codziennych. Po pomarańczowej rewolucji ta sytuacja zmieniła się prawie o 180 st. I teraz odczuwamy wielkie wsparcie ludzi, oczywiście margines pozostał, ale w zasadzie sytuacja na tej płaszczyźnie kardynalnie zmieniła się.

Różnice w kompetencjach samorządów w Polsce i na Ukrainie nie stanowią problemu?

Różnice kompetencji nie są tak wielkie. Jeśli u was – powiedzmy – wójt czy burmistrz ma troszkę większe kompetencje niż nasi wóldarze miast czy gmin, to na poziomie *rajonu* kompetencje naszej administracji czy rady są wyższe niż u was powiatu. W ten sposób się to równoważy. Poza tym, nikt nie odbiera nam prawa inicjowania działań, które później – wedle kompetencji – rozpatrywane są na wyższym szczeblu, posiadającym odpowiednie, szersze kompetencje. Z kolei kompetencje szczebla wojewódzkiego są bardzo podobne do kompetencji szczebla obłasti. W tej płaszczyźnie nie dostrzegam więc większych rozdzźwięków.

Czy istniejące instrumenty współpracy – w tym np. programy grantowe - są skuteczne?

Niezupełnie. Wspominałem już o tym, że współpraca rozwija się dzięki programom grantowym, ale mam bardzo poważne zastrzeżenia do tych programów. Przede wszystkim nie są określone konkretne terytoria, to znaczy są – w sensie województw i obwodów. W efekcie w realiach ukraińskich – nie wiem jak w polskich – praktycznie 100% środków trafia do centrów wojewódzkich, a obszary położone najbliżej granicy nie mają dostępu do tych grantów. Jaskrawym przykładem był ogłoszony w ubiegłym roku program „Dobrosąsiedztwa” INTERREG III A i żaden ukraiński *rajon* nie wygrał projektu, wszystkie przejęły centra obwodów. To przykład bardzo małej efektywności wykorzystania tych środków. Efektywniej byłoby, gdyby UE dokładniej określiła reguły gry, wyznaczając priorytetowe obszary, dla których przeznaczone są granty. Jeśli żaden spośród obszarów bezpośrednio przygranicznych nie wygrałby grantu – pieniądze nie powinny trafiać nigdzie.

Wróćmy więc do zagadnienia granicy, które uważa Pan za najtrudniejsze. Mimo usilnych starań nie udaje się – na szczeblu lokalnym, czy też regionalnym – rozwiązać tego problemu. Deklaracje szefów rządów i prezydentów także niewiele zmieniają. Czy istnieją więc realne szanse rozwiązania problemu?

Istnieją realne szanse. Ale ich istota polega na tym, że problemy te powinny być rozpatrywane na poziomie UE, Brukseli, Parlamentu Europejskiego w Strasburgu i Kijowa. Musi powstać jasny plan rozwiązania problemu przekraczania granicy. Nie jest realne rozwiązanie tego na lokalnym poziomie. I jest to problem tak samo istotny, jak brak w naszych budżetach środków na współpracę.

Ale problemy na granicy to także kolejki i korupcja. To chyba nie są zagadnienia do rozwiązania na szczeblu Brukseli?

Oczywiście. Ale jednak nie do końca. Jeśli będą jasno określone zasady przekraczania granicy, tak, by człowiek nie miał powodu dawać łapówki pogranicznikowi czy celnikowi, nie będzie jej dawać, a wymagać będzie wypełniania przez funkcjonariuszy ich obowiązków. A jeśli te warunki nie są określone i pogranicznik daje do wypełnienia jeden, drugi, trzeci papier, człowiek nie wie, co rzeczywiście jest istotne i potrzebne i na odczepnego wręcza łapówkę. Należy więc jasno i przejrzysto określić, jakie dokumenty rzeczywiście są konieczne i wymagane. Te kwestie muszą zostać uregulowane. Muszą skończyć się niezrozumiałe ubezpieczenia, podatki, itp. Człowiek powinien pokazać paszport i po prostu jechać dalej. Sukcesem jest natomiast osiągnięty już brak podwójnego opodatkowania. Przykładem jest zwracany na Ukrainie VAT za towary zakupione w Polsce. W sferze ekonomicznej udało się więc wprowadzić przyjazne rozwiązania. Jakiż problem, by prezydent Ukrainy i przewodniczący Komisji Europejskiej podpisali umowę, określającą, że „podczas przekraczania granicy żadne dokumenty poza paszportem nie są wymagane.”

Reasumując – skatalogowaliśmy problemy, udało się nam zdefiniować ich przyczyny. Najważniejsze pytanie powinno może brzmieć: jakie, a przede wszystkim z czyjej strony wsparcie jest w stanie ułatwić Wam – samorządowcom pogranicza - prowadzenie współpracy?

Konieczne jest kompleksowe podejście. Przede wszystkim taka współpraca powinna stać się priorytetem państw. Konieczna jest także pomoc UE, która powinna zwracać uwagę na przygraniczne terytoria. Są to obszary specyficzne, można to porównać do lasu: na jego obrzeżach panują trochę inne warunki, niż w środku. Powinien istnieć specjalny program rozwoju tych obszarów, tak, by po obu stronach granicy zbliżały się do siebie pod względem infrastruktury i ludzkiego potencjału. Kompleksowe podejście jest więc niezbędne. Mówi się o zachodnioeuropejskim kierunku Ukrainy. Tak, prezydent mówił o tym, ale z drugiej strony wschodnie regiony, jak Donieck, skłaniają się ku zupełnie innemu kierunkowi. Pamięamy sytuację, gdy odwiedzających region przedstawiciele NATO przywitały „babuszki”, prawdopodobnie wierne moskiewskiego patriarchatu, przeszkadzając w prowadzeniu szkolenia. Stąd rodzi się pytanie, jak podobne działania wpłyną na odbiór Ukrainy na Zachodzie. Ważny jest też stosunek Brukseli do Ukrainy. Ukraińcy dostrzegają, że Unia nie traktuje Ukrainy jak równorzędnego partnera. Epoka prezydenta Kuczmy się skończyła, a Ukraina, na czele której stoi demokratycznie obrany prezydent, powinna doczekać się wyraźnego i przejrzystego planu współpracy.

Rozmowa, zapis i opracowanie: Grzegorz Demel

Wołodmyr Horbowyj – przewodniczący Starosamborskiej Rajonowej Rady; od 1990 r. działacz samorządowy i pracownik państwowej administracji terenowej, w latach 2000 – 2006 szef zarządu Podkarpackiego Stowarzyszenia Rozwoju Regionu w Starym Samborze. Animator współpracy transgranicznej z polskimi samorządami i organizacjami samorządowymi.

Rozmowa przeprowadzona została 27 czerwca 2006 r. Kilka dni wcześniej przedstawiciele "partii Majdanu", czyli "Naszej Ukrainy", Bloku Julii Tymoszenko i Socjalistycznej Partii Ukrainy podpisali umowę koalicyjną. Wydawało się, że proces tworzenia koalicji parlamentarnej dobiegł końca, zaś format powstającej "koalicji sił demokratycznych" zagwarantuje konsekwentną realizację linii Majdanu. Porozumienie okazało się nietrwałe, zaś ukraińska koalicja parlamentarna przybrała kształt diametralnie odmienny od tego, o jakim rozmawiałem z Wołodymyrem Horbowym. Padające w wywiadzie stwierdzenia "dzisiejszy rząd i parlament" zdezaktualizowały się, jednak – jak wynika z kluczowych uzgodnień między tworzącymi nową koalicję siłami – prozachodni kurs zostanie utrzymany, zaś świadomość ogromnej roli samorządów w funkcjonowaniu państwa i rozwoju współpracy międzynarodowej nigdy nie była Partii Regionów obca.