

Renata Anisiewicz¹, Tadeusz Palmowski²

¹Katedra Geografii Rozwoju Regionalnego, Instytut Geografii
Wydział Oceanografii i Geografii, Uniwersytet Gdański
ul. Bażyńskiego 4, 80-309 Gdańsk
e-mail: geora@ug.edu.pl

²Katedra Geografii Rozwoju Regionalnego, Instytut Geografii
Wydział Oceanografii i Geografii, Uniwersytet Gdański
ul. Bażyńskiego 4, 80-309 Gdańsk
e-mail: geotpl@ug.edu.pl

**WSPÓŁPRACA POLSKI Z OBWODEM KALININGRADZKIM
FEDERACJI ROSYJSKIEJ JAKO ISTOTNY ELEMENT
INTEGRACJI BAŁTYCKIEJ**

**Cooperation of Poland and the Kaliningrad Oblast of the Russian
Federation – an important factor of Baltic integration**

Słowa kluczowe: Europa Bałtycka, Obwód Kaliningradzki, współpraca transgraniczna
Key words: Baltic Europe, Kaliningrad Oblast, cross-border cooperation

Obszar wokół Bałtyku stanowił tradycyjny obszar silnych związków kulturowych i ekonomicznych. Handel i przewozy przez Bałtyk były rozwinięte w przeszłości. Z tych czasów pozostało poczucie sąsiedztwa i pewne wspólne cechy struktur osadniczych. Rozdarcie polityczne trwające od zakończenia drugiej wojny światowej przez ponad 50 lat było przyczyną nikłej współpracy na tym obszarze. Z początkiem lat dziewięćdziesiątych na scenie europejskiej pojawił się nowy, bałtycki układ międzynarodowej kooperacji. W ciągu kilkunastu lat kraje położone wokół Bałtyku wytworzyły gęstą sieć powiązań, instytucji i programów rządowych, samorządowych i organizacji pozarządowych. Te nowe struktury międzynarodowe, organizacje, związki, pomimo że mają charakter i formy wczesno integracyjne zacieśniają i będą w przyszłości jeszcze bardziej konsolidowały związki pomiędzy podmiotami tworzącymi Europę Bałtycką.

Kraje Bałtyku Zachodniego i Północnego to silne, rozwinięte, konkurencyjne i stabilne gospodarki rynkowe ze znaczną przewagą komparatywną w branżach o zaawansowanych technologiach. Kraje Bałtyku Wschodniego i Południowego dopiero na początku lat dziewięćdziesiątych rozpoczęły trudny proces transforma-

cji rynkowej i zmian starych struktur przy równoczesnej reintegracji z gospodarką światową. Kraje te są zdeteminowane w działaniach na rzecz odrobienia nie tylko dystansu cywilizacyjnego, stanowią one także blisko położony, chłonny rynek inwestycyjny i konsumencki dla krajów Bałtyku Zachodniego.

Europa Bałtycka w znaczeniu potocznym może się kojarzyć ze stabilnością i pasywnością – cechami przypisywanymi ludom Północy. W rzeczywistości region ten jest obecnie obszarem najbardziej dynamicznych zmian gospodarczych i cywilizacyjnych oraz geopolitycznych w Europie. Pomimo peryferyjnego – w stosunku do tradycyjnego centrum Europy – położenia, niezbyt sprzyjających warunków klimatycznych, niskiej gęstości zaludnienia i dużych zróżnicowań wewnętrznych – głównie pomiędzy częścią zachodnią i wschodnią – integrująca się Europa Bałtycka jest regionem najbardziej otwartym na przyszłość, wyprzedzając pod wieloma względami inne części Europy. Kształtująca się Europa Bałtycka zajmuje szczególne miejsce i ma ustabilizowaną pozycję w gospodarce światowej. Już w 2000 r. ponad 15% światowej produkcji, prawie 15% światowego eksportu towarowego i 14% światowego handlu usługami pochodziło z tego regionu¹.

Spśród szybko rozwijających się form współpracy i budowania nowych powiązań zapoczątkowanych przemianami politycznymi lat dziewięćdziesiątych XX w., intensywnie zaczęły rozwijać się kontakty transgraniczne. Są one niezwykle ważne, gdyż zainicjowały przełamywanie wzajemnych barier i uprzedzeń, tworzą formalne i nieformalne kontakty międzyludzkie, zwłaszcza pomiędzy społecznościami lokalnymi. Wspólnemu dziedzictwu historycznemu towarzyszy często podobieństwo funkcjonalne i strukturalne obszarów, które rozpoczęły współpracę, stopniowe i powolne osłabianie efektu granic państwowych oraz aktywizacja ekonomiczna regionów przygranicznych². Kontakty transgraniczne pozwoliły na przezwyciężanie barier i ograniczeń gospodarczych. Jest to widoczne także na granicach morskich.

W sensie geopolitycznym Europa Bałtycka uległa zasadniczym przemianom oznaczającym przejście prawie w całości (z wyjątkiem bałtyckich części Rosji) do zachodniej hemisfery – co wyraziło się członkostwem od 2004 r. w Unii Europejskiej i NATO (Polska należy do NATO od 1999 r.). Jednocześnie jest ona promotorem nowego, pozytywnego ułożenia stosunków z Rosją.

W końcu XX w. dokonał się faktyczny, a przy tym pokojowy proces oderwania się republik bałtyckich (Litwy, Łotwy i Estonii) od dominującego wpływu Rosji, a jednocześnie rozpoczęły się – inspirowane także nową sytuacją Kaliningradu, jako de facto nowej rosyjskiej eksklawy – intensywne przymiarki do wypracowania nowego modelu pogłębionej współpracy gospodarczej między poszerzoną Unią Europejską a Rosją. Mimo występujących napięć są to procesy bardzo pozytywne dla przyszłości całej Europy, a stymulowanie nowych zasad współpracy z Rosją stało się swego rodzaju „bałtycką” specjalnością.

¹ Wg WTO 2001.

² T. Borys, Z. Panasiewicz, 1997, Panorama Euroregionów, Urząd Statystyczny w Jeleniej Górze, Jelenia Góra, 33-34.

Jedną z konsekwencji II wojny światowej w Europie była zmiana granic politycznych ukształtowanych na mocy traktatu wersalskiego w 1919 r. Decyzją wielkich mocarstw, podjętą podczas konferencji w Teheranie i potwierdzoną w Poczdamie, Prusy Wschodnie zostały podzielone w roku 1945 na dwie części: polską, obejmującą południową część dawnych Prus Wschodnich i północną część rosyjską, która przybrała po wojnie nazwę Obwodu Kaliningradzkiego. W związku z zimną wojną międzynarodowa umowa z Niemcami podpisana została dopiero w roku 1990, kiedy to Niemcy zrzekły się pretensji do tego terytorium. Po wysiedleniu Niemców Obwód Kaliningradzki aż do roku 1991 pozostawał zamknięty dla cudzoziemców, był całkowicie odizolowany od Zachodu. Połączenia lotnicze prowadziły wyłącznie w kierunku wschodnim, do portu zawijały tylko statki radzieckie, a wiele międzynarodowych szlaków kolejowych i drogowych urywało się na granicy z Polską. Sytuacja tej najbardziej na zachód wysuniętej części ZSRR uwarunkowana była strategicznym znaczeniem obwodu, jako miejsca stacjonowania radzieckiej floty bałtyckiej oraz sił lądowych i powietrznych należących do tzw. „drugiego rzutu”. Obwód Kaliningradzki stanowiący część RFSSR, oddzielną od niej terytoriami republik wchodzących w skład jednego państwa federacyjnego, pozostawał tematem tabu tak, jak gdyby „nie istniał” na mapie politycznej. Sytuacja tego obszaru zaczęła się gwałtownie zmieniać na przełomie lat osiemdziesiątych i dziewięćdziesiątych. Rozpad ZSRR sprawił, że region, który przez dziesięciolecia był zamkniętą bazą wojskową, ponownie znalazł się w centrum dyskusji politycznych. Po odzyskaniu niepodległości przez Litwę obwód został oddzielony od Rosji najpierw jednym, a następnie kilkoma państwami (Łotwa i Białoruś). Ostateczne wydzielenie obwodu ukształtowało się 8 grudnia 1991 r., gdy przestał istnieć ZSRR.

Z gospodarczego punktu widzenia Obwód Kaliningradzki był i jest bardzo ważny dla Rosji, gdyż dostarczał do lat 90. około 10% produkcji rybnej, 6% celulozy, 4% papieru (4 kombinaty celulozowo-papiernicze), 100% bursztynu (ok. 500 ton rocznie). Wydobywa się tu około miliona ton niskosiarkowej ropy naftowej rocznie. Znaczenie gospodarcze posiadają także pokaźne zasoby soli kamiennej, torfu i wód mineralnych.

Do niedawna dla 10% mieszkańców obwodu podstawowym źródłem utrzymania była praca związana z morzem, istniała baza dalekomorskiej floty rybackiej, licząca 600 jednostek. Ponieważ orientacja tego regionu koncentrowała się głównie na zagadnieniach militarno-strategicznych, zlokalizowano tu szereg zakładów przemysłu zbrojeniowego. Brak zamówień wojskowych w ostatnich latach spowodował ogromne trudności w utrzymaniu tych gałęzi przemysłu. Tylko niektórym zakładom udało się przestawić produkcję na cywilną.

Obwód posiada stosunkowo dobrze rozwinięty kompleks transportowy z jedy-nym niezamarzającym portem bałtyckim, powiązany bezpośrednio liniami żegludowymi z portami Rosji i innymi portami krajów nadbałtyckich.

Najważniejszym miastem obwodu jest Kaliningrad, w którym koncentruje się 46% ludności i 60% potencjału przemysłowego. Nad Morzem Bałtyckim w Swie-

tłogorsku, Zielenogradsku, Jantarnym i Pioniersku rozwinęło się zaplecze turystyczno-sanatoryjne.

Pozycja Kaliningradu jest unikatowa pod względem historycznym, ekonomicznym i geopolitycznym. Tę dawną część Prus Wschodnich należącą do Rosji dzieli odległość 600 km od tego kraju. Stąd do Warszawy i Berlina jest znacznie bliżej niż do Moskwy. Z drugiej strony obwód położony jest stosunkowo niedaleko od wysoko rozwiniętych regionów Europy Zachodniej. Od 1992 r. region posiadał status wolnej strefy ekonomicznej, a od 1996 do 2016 r. specjalnej strefy ekonomicznej.

W rozwoju relacji transgranicznych na pograniczu³ Polski i Obwodu Kaliningradzkiego można wyróżnić kilka etapów.

Lata 1945-1956 cechowały się całkowitym brakiem kontaktów pomiędzy mieszkańcami Obwodu Kaliningradzkiego i północnej Polski. Ze względów politycznych na granicach państw socjalistycznych w Europie tworzone wówczas silne kordony graniczne z brakiem możliwości przemieszczeń ludności przez nią. Drugi etap kształtowania powiązań transgranicznych z Obwodem Kaliningradzkim wyznaczają lata 1956-1989. Zainicjowany został on w wyniku przemian politycznych, jakie nastąpiły po śmierci J. Stalina, skutkujących zmianami w całym bloku wschodnim. Kontakty transgraniczne podjęte w tym okresie miały specyficzny charakter. Każdy krok podejmowany w tym zakresie wcześniej musiał uzyskiwać akceptację centralnych władz partii komunistycznych rządzących w obydwu krajach. Określały one corocznie formy i zasięg terytorialny kontaktów transgranicznych oraz liczby uczestników i częstotliwość ich wyjazdów za granicę⁴. Mimo takiego reglamentowania współpracy i ogólnych ograniczeń liczby osób mogących w niej uczestniczyć, w latach 1956-1989 zaistniały pewne możliwości przekraczania formalnie zamkniętej granicy Polski z Obwodem Kaliningradzkim i tworzenia pierwszych więzi transgranicznych na tym terenie.

Najliczniejsze kontakty transgraniczne w latach 1956-1989 dotyczyły przedstawicieli instytucji kultury, organizacji młodzieżowych i sportu, którzy spotykali się corocznie po kilka razy. Z podobną częstotliwością kontaktowali się też przedstawiciele rządzących partii politycznych oraz podporządkowanych im instytucji (np. mass mediów). Mniejszy wymiar miała współpraca w zakresie rolnictwa i przemysłu, zaś epizodycznie – raz na kilka lat – spotykali się przedstawiciele rybactwa, leśnictwa, budownictwa, drogownictwa, gastronomii i ochrony zdrowia. Przez kilka lat pomiędzy graniczącymi regionami prowadzono niewielką wymianę handlową. Wymiernych korzyści dla mieszkańców terenów przygranicznych Polski dostarczył pobór energii elektrycznej z hydroelektrowni w Prawdińsku w Obwodzie Kaliningradzkim, prowadzony na przełomie lat 50. i 60. XX w. oraz współ-

³ W niniejszej pracy jako pogranicze rozumiany jest obszar przyległych do granicy województw Polski północnej (zmieniający się nieznacznie po 1945 r. wraz ze zmianami podziału administracyjnego) oraz terytorium całego Obwodu Kaliningradzkiego.

⁴ R. Anisiewicz, 2012, Polska-Obwód Kaliningradzki, Powiązania transgraniczne przed 1990 rokiem, Regiony Nadmorskie 20, Gdańsk-Pelplin.

praca w zakresie robót melioracyjnych wykonywanych w pasie przygranicznym w latach 1959-1965 oraz na początku lat 70.

Dominującą formą współpracy były wyjazdy delegacji, które jeździły za granicę w celu wymiany doświadczeń zawodowych lub uczestnictwa w obchodach świąt państwowych. Znaczące pod względem częstotliwości i liczby uczestników były też kontakty sportowców, którzy rywalizowali ze sobą w zawodach sportowych w różnych dyscyplinach, oraz przedstawiciele kultury uczestniczących w organizowanych corocznie za granicą występach muzycznych i tanecznych, spektaklach teatralnych, wystawach plastycznych. Do regularnych form współpracy organizacji młodzieżowych należały obozy letnie organizowane regularnie od 1957 r. oraz studenckie hufce pracy.

Bardziej zróżnicowane formy kontaktów transgranicznych wprowadzono na początku lat 70. XX w., ale najwięcej pojawiło się ich w drugiej połowie lat 80. Obejmowały one praktyczną wymianę doświadczeń różnych grup zawodowych (np. pokazy gastronomiczne, studenckie praktyki językowe, kursy zawodowe, szkolenia, konferencje naukowe) oraz kooperację zakładów produkcyjnych (wymiana dokumentacji, maszyn, urządzeń, surowców, oraz wymiana turystyczna pracowników). Ogdórne limity dotyczące liczby osób biorących udział w tej współpracy nie pozwoliły jednak na znaczący rozwój kontaktów transgranicznych. Ponieważ przed 1990 r. współpraca transgraniczna z Obwodem Kaliningradzkim była znacznie upolityczniona, cechowały ją także formy o charakterze propagandowym. Należały do nich regularne wyjazdy przedstawicieli władz związane z obchodami rocznic i świąt państwowych oraz tzw. spotkania przyjaźni i wiece graniczne organizowane przy granicy dla młodzieży i przedstawicieli innych grup społecznych.

Zasięg przestrzenny powiązań polsko-kaliningradzkich przed 1990 r. również był ściśle limitowany. We współpracy udział brać mogli jedynie mieszkańcy Obwodu Kaliningradzkiego i graniczących z nim bezpośrednio województw Polski. Większość powiązań koncentrowała się w miastach wojewódzkich w Polsce (Olsztyn, Elbląg) i w Kaliningradzie, ale kontakty transgraniczne dotyczyły też miast subregionalnych (np. Bartoszyce, Kwidzyn, Bagrationowsk, Sowietsk) oraz mniejszych ośrodków zlokalizowanych na obszarze województw przygranicznych.

Limitowanie wymiany oraz przyjęte formy współpracy spowodowały, że tylko niewielka liczba osób przekroczyła granicę. Według dostępnych danych osobowy ruch graniczny na granicy z Obwodem Kaliningradzkim w całym okresie lat 1956-1989 objął ok. 233 tys. przekroczeń granicy, z tego aż 57% miało miejsce w latach 1988-1989 (tab. 1). Wyjazdy na drugą stronę granicy były dostępne tylko dla uczestników sformalizowanej współpracy. Nie było możliwości swobodnego jej przekraczania przez wszystkich chętnych mieszkańców regionu.

Niewielka intensywność polsko-kaliningradzkiej współpracy transgranicznej przed 1990 r. nie sprzyjała łagodzeniu skutków izolacji sąsiadujących regionów. Jednak nawet te nieliczne kontakty transgraniczne były istotne w przełamywaniu istniejących barier, zwłaszcza w sferze relacji międzyludzkich. W warunkach słabej przepuszczalności granic krajów Europy Środkowej i Wschodniej, wizyty

Tabela. 1. Ludność i ruch graniczny na pograniczu Polski i Obwodu Kaliningradzkiego w latach 1959-1989.

Table 1. Population and border traffic on border area of Poland and the Kaliningrad oblast (1959-1989).

Lata Years	Ludność zamieszkała na pograniczu w tys. <i>Population living on border area in thous.</i>			Przekroczenia granicy <i>Crossing of the border</i>	
	Polska <i>Poland</i>	Obwód Kaliningradzki <i>Kaliningrad oblast</i>	ogółem <i>total</i>	osoby <i>persons</i>	na 10 tys. osób <i>per 10 thous. persons</i>
1959	878,0	610,2	1 488,2	1 168	7,85
1965	956,5	700,9	1 657,5	1 317	7,95
1970	978,4	730,0	1 708,4	1 952	11,43
1975	1086,0	778,6	1 864,6	2 002	10,74
1979	1112,8	808,0	1 920,8	5 735	29,86
1985	1192,4	846,7	2 039,1	7 579	37,17
1989	1225,1	871,2	2 096,3	88 798	423,59

Źródło: opracowanie własne na podstawie materiałów rozproszonych.

Source: own elaboration based on distributed data.

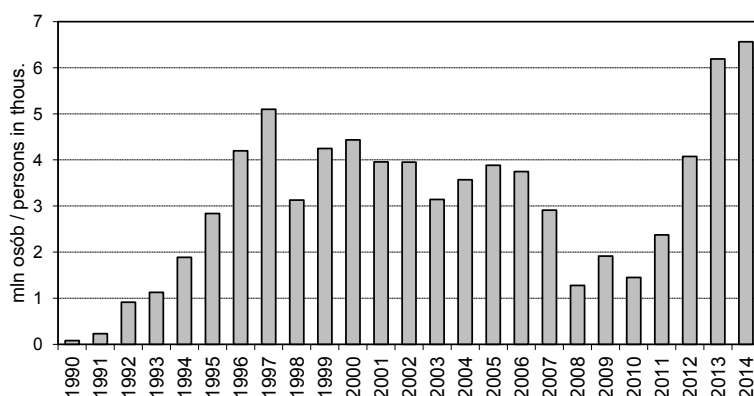
w obwodzie (dla Polaków) lub w Polsce (dla Rosjan) stanowiły unikatową szansę jakiegokolwiek wyjazdu za granicę (zwłaszcza w latach 50. i 60.). O ich atrakcyjności decydowała nie tylko możliwość wzajemnych kontaktów, ale również częściowego zaspokojenia popytu na towary, których braki na rynku po obu stronach granicy były typowe dla gospodarki centralnie planowanej. Mimo że pogłębianiu znajomości nie sprzyjała mała częstotliwość kontaktów, wzajemne spotkania sprzyjały przełamywaniu ksenofobii i stereotypów dotyczących sąsiadów z przygranicznego regionu⁵.

Kontakty transgraniczne były także źródłem dyfuzji wzorców kulturowych, innowacji technicznych i organizacyjnych. Znacznie mniejsza efektywność cechowała powiązania w zakresie gospodarki. Oddziaływanie barier związanych z systemem gospodarki centralnie planowanej było na tyle duże, że kontakty w dziedzinach produkcyjnych służyły bardziej tworzeniu więzi interpersonalnych niż rozwojowi regionu. Mimo tych ograniczeń pod koniec lat 80. XX w. w bilateralnej współpracy transgranicznej uczestniczyło kilkadziesiąt podmiotów instytucjonalnych z terenu pogranicza (szkoły, instytucje kultury, zakłady produkcyjne itp.).

Przemiany polityczno-gospodarcze, jakie rozpoczęły się w Europie Środkowej i Wschodniej na przełomie lat 80. i 90. zainicjowały kolejny, trwający także w pierwszej dekadzie XXI w. trzeci etap rozwoju kontaktów transgranicznych

⁵ E. Wojnowski, 2006, Obwód kaliningradzki Federacji Rosyjskiej – od obszaru zamkniętego ku regionowi współpracy (1946-2006), OBN im. W. Kętrzyńskiego, Olsztyn.

Polski z Obwodem Kaliningradzkim. W następstwie rozpadu ZSRR i odzyskania niepodległości przez Litwę w 1990 r. Obwód Kaliningradzki został eksklawą oddzieloną od macierzystej części Federacji Rosyjskiej. Jednocześnie zniesiono jego status strefy zamkniętej. Nastąpiło też złagodzenie reżimu granicznego. Czynniki te po raz pierwszy po II wojnie światowej pozwoliły na przekraczanie granicy z Obwodem Kaliningradzkim dla wszystkich mieszkańców obydwu krajów. Otwarcie granicy uruchomiło strumień wyjazdów indywidualnych. Gwałtowne zmiany, jakie zaszły w relacjach transgranicznych obrazuje osobowy ruch graniczny pomiędzy Polską a Obwodem Kaliningradzkim w latach 1990-2014 (ryc. 1).



Ryc. 1. Ruch graniczny z Obwodem Kaliningradzkim FR w latach 1990-2014.

Fig. 1. Border traffic with the Kaliningrad oblast in 1990-2014.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Straży Granicznej RP.

Source: own elaboration based on data from Polish Republic Border Guards.

Znaczący udział indywidualnych podróży mieszkańców pogranicza, najczęściej zainteresowanych turystyką zakupową sprawił, że niewielka w początkowym okresie liczba odpraw granicznych zaczęła dynamicznie rosnąć do 1997 r., kiedy osiągnęła wielkość 5 mln osób. Na późniejsze fluktuacje tego ruchu wpłynęło oddziaływanie czynników ekonomicznych i politycznych. W 1998 r. na jego obniżenie wpłynął kryzys ekonomiczny w Rosji z 1998 r., skutkujący wzrostem kursu dolara, niekorzystnym zarówno dla Rosjan zaopatrujących się w Polsce, jak i Polaków jadących do eksklawy.

W następnych latach istotne znaczenie miały zmiany uwarunkowań prawnych przekraczania granicy. Czynnikiem ten uwidocznił się wraz z akcesją Polski do Unii Europejskiej w 2004 r., kiedy w ruchu granicznym wprowadzone zostały wizy. Szczególnie silnie oddziaływał jednak po 2007 r., gdy Polska wstąpiła do Strefy Schengen. Strefa ta jest obszarem 25 państw, na którym zagwarantowano swobodę przemieszczania się osób. Państwa, które przyjęły to rozwiązanie zniosły kontrolę na granicach wewnętrznych, jednocześnie ustanowiły granicę zewnętrzną tej

strefy. Wraz ze zniesieniem kontroli granicznych nastąpiło ujednolicenie procedur wizowych, w tym zasad wydawania wiz obywatelom państw trzecich. Znaczne utrudnienia (m.in. wysoki koszt wiz) sprawiły, że w roku 2009 ruch na granicy pomiędzy Polską a Obwodem Kaliningradzkim w stosunku do 2007 r. zmniejszył się niemal pięciokrotnie.

Po 1990 r. rozwinęły się nowe, znacznie szersze niż we wcześniejszym okresie możliwości kształtowania powiązań transgranicznych⁶. Rozpoczęto współdziałanie w zakresie poprawy infrastruktury transportu w strefie przygranicznej (drogi, linie kolejowe) oraz tworzenie infrastruktury przejść granicznych. Jej następstwem było zbudowanie nowych, drogowych przejść granicznych Gołdap–Gusiew w 1995 r. oraz Grzechotki–Mamonowo II w 2010 r.

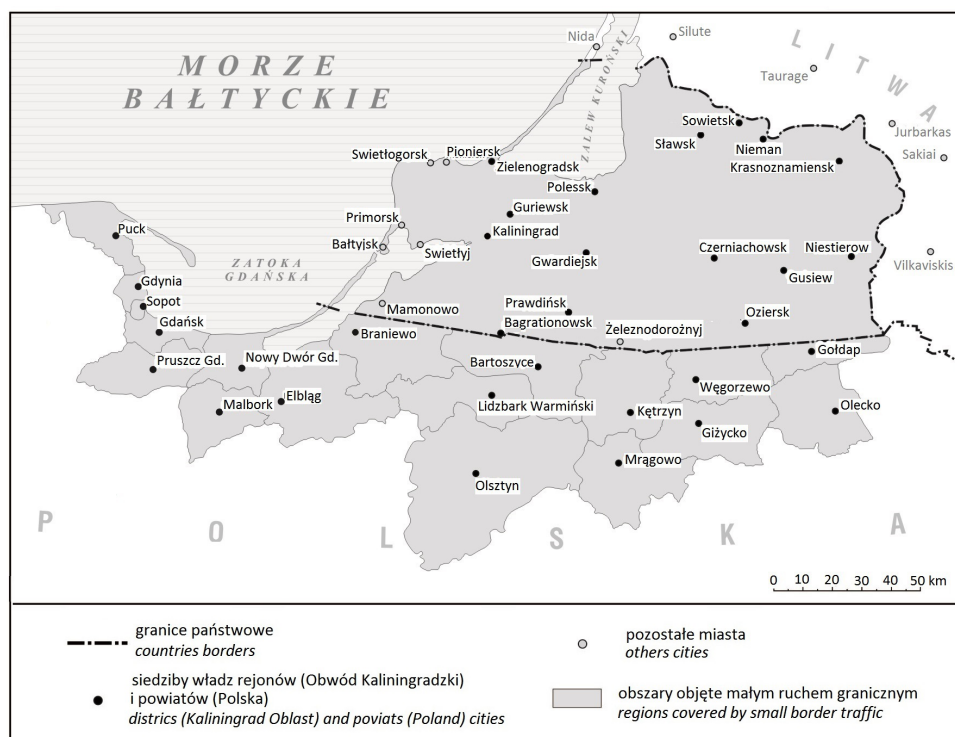
Zainicjowano także współpracę gospodarczą i handlową. Szczególnym impulsem dla rozwoju kontaktów gospodarczych było powołanie na terenie Obwodu Kaliningradzkiego na początku lat 90. wolnej, a potem specjalnej strefy ekonomicznej, dzięki której duże firmy uzyskały dostęp do eksklawy, a pośrednio także do całego rynku rosyjskiego. Obwodem zainteresowało się wiele przedsiębiorstw, głównie z branży rolno-spożywczej, materiałów budowlanych oraz wyposażenia wnętrz.

Szczególną rolę odegrał przygraniczny handel obejmujący zarówno działalność oficjalnych podmiotów, jak i tzw. turystykę zakupową. W zależności od aktualnych uwarunkowań, osoby zamieszkałe w strefie przygranicznej udawały się za granicę w celu nabycia tańszych artykułów akcyzowych, takich jak paliwa czy papierosy w przypadku Polaków, czy tańszych wyrobów spożywczych, elektronicznych, odzieżowych i innych kupowanych w Polsce przez Rosjan.

Rozwijać zaczęła się także branża turystyczna. Turyści rosyjscy zainteresowali się wypoczynkiem na polskim wybrzeżu (głównie Gdańsk, Sopot, Gdynia) oraz na Pojezierzu Mazurskim (np. Mikołajki). Wśród polskich turystów popularnością cieszyły się rejsy statkami wolnocłowymi z Trójmiasta do Bałtyjska, natomiast w mniejszym stopniu, z powodu różnych ograniczeń, pobyt na terytorium samego Obwodu Kaliningradzkiego. Impulsem wzrostu powiązań turystycznych było wprowadzenie małego ruchu granicznego, ułatwiającego przekraczanie granicy. Widoczne jest to w dużym wzroście ruchu granicznego od 2012 r. (ryc. 2).

Po 1990 r. zainicjowano także po raz pierwszy na pograniczu polsko-rosyjskim współdziałanie w zakresie ochrony środowiska. W ramach współpracy transgranicznej wykonywane były projekty w zakresie infrastruktury ochrony środowiska, na które wspólnie pozyskiwano środki UE (np. na oczyszczalnie ścieków). W większym jednak stopniu wspólne działania objęły edukację ekologiczną mło-

⁶ Fundamentem dla prowadzenia współpracy transgranicznej stał się Traktat między Rzeczypospolitą Polską a Federacją Rosyjską o przyjaznej i dobrosąsiedzkiej współpracy, podpisany 22 maja 1992 r. Jej zasady uszczegółowiono w Porozumieniu między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Federacji Rosyjskiej o współpracy północno-wschodnich województw RP i Obwodu Kaliningradzkiego FR z 22 maja 1992 r. oraz w Umowie między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Federacji Rosyjskiej o współpracy transgranicznej z 2 października 1992 r.



Ryc. 2. Obszar obowiązywania Małego Ruchu Granicznego w Polsce i Obwodzie Kaliningradzkim FR.

Fig. 2. Local border traffic zone in Poland and the Kaliningrad oblast.

Źródło: opracowanie własne na podstawie www.strazgraniczna.pl

Source: own elaboration based on www.strazgraniczna.pl

dieży, badania naukowe, a także wymianę doświadczeń władz i instytucji odpowiedzialnych za tę dziedzinę⁷.

Ważnym obszarem do współpracy w zakresie ochrony środowiska jest przedzielony granicą państwową Zalew Wiślany. Ten niewielki akwen stanowiący część Zatoki Gdańskiej o wybitnych walorach przyrodniczych i unikatowym ekosystemie, potwierdzonym przez Komisję Helsińską jest bardzo wrażliwy na antropopresję, w szczególności przez nieoczyszczone ścieki wpadające do niego z terenu Obwodu Kaliningradzkiego.

W nowej sytuacji społeczno-politycznej na pograniczu polsko-rosyjskim rozwinęły się także kontakty w zakresie kultury, edukacji, nauki, organizacji młodzieżowych i sportu. Jej motorem były lokalne władze samorządowe uzupełniane przez organizacje pozarządowe. Do najliczniejszych form współdziałania należały organizowane wspólnie koncerty muzyki poważnej i rozrywkowej, imprezy folk-

⁷ R. Anisiewicz, 2007, Współpraca w zakresie ochrony środowiska [w:] T. Palmowski (red.), Pogranicze polsko-rosyjskie. Problemy współpracy transgranicznej z Obwodem Kaliningradzkim, Wydawnictwo Bernardinum, Gdynia–Pelplin, 260-268.

lorystyczne, wystawy, warsztaty i konkursy plastyczne oraz zawody sportowe. Wydarzenia te często miały miejsce w czasie uroczystości i świąt obchodzonych przez przygraniczne społeczności lokalne. Z dużym zainteresowaniem spotkały się kursy języka sąsiadów, nauka języka organizowana w szkołach, a także staże oraz spotkania letnie o charakterze edukacyjnym.

Znacząco zaktywizowała się współpraca uniwersytetów i innych uczelni wyższych. Najwięcej kontaktów z uczelniami kaliningradzkimi, w tym z bałtyckim Federalnym Uniwersytetem im. I. Kanta podjęły Uniwersytet Gdański, Politechnika Gdańska, Uniwersytet Warmińsko-Mazurski oraz Gdański Uniwersytet Medyczny. Zaowocowało to wspólną działalnością naukowo-badawczą (granty, publikacje), wspólnym kształceniem studentów (np. filologii rosyjskiej, medycyny), wymianami naukowymi pracowników i studentów⁸.

Wśród innych płaszczyzn kontaktów transgranicznych z Obwodem Kaliningradzkim warto wymienić ochronę zdrowia, pomoc społeczną oraz rynek pracy i zapobieganie bezrobociu. Do współpracy przystąpiły także liczne organizacje pozarządowe. Beneficjentem współdziałania była przede wszystkim strona rosyjska, mniej zaawansowana w pokonywaniu różnych problemów społecznych. Skuteczna okazała się wymiana doświadczeń w organizowaniu różnego typu form pomocy dla ludzi chorych czy pozostających bez pracy, ale także wsparcie materialne dla niepełnosprawnych oraz organizowanie kursów i szkoleń dla bezrobotnych⁹.

Zasięg przestrzenny powiązań transgranicznych objął po 1990 r. nie tylko województwo warmińsko-mazurskie, ale i przyległe do niego od zachodu województwo pomorskie. W wielu dziedzinach, zwłaszcza tych najbardziej aktywnych, podmioty z tego terenu stały się też licznymi partnerami współdziałania.

Mimo pozornie marginalnego charakteru tego skrawka nadbałtyckiej ziemi problem Obwodu Kaliningradzkiego, jego przyszłości jest dyskutowany w wielu środowiskach politycznych i naukowych, zarówno w Rosji jak i na szerszej płaszczyźnie międzynarodowej (Unia Europejska) oraz regionalnej (kraje Europy Bałtyckiej). Konieczność rozwiązania „łamigłówki Kaliningradu” nie ulega wątpliwości. Wśród kompetentnych polityków i urzędników UE panuje zgoda, co do tego, że Kaliningrad nie może stać się „czarną dziurą” poszerzonej Wspólnoty. Cywilizacyjny upadek tego okręgu stwarza pole potencjalnych niebezpieczeństw i skłania do rozwijania politycznych koncepcji.

Relacje obwodu z krajami UE wpisują się w szerszą politykę unijną wobec Federacji Rosyjskiej. Konkluzją wspólnych debat podjętych na forum Parlamentu Europejskiego było stwierdzenie, iż należy przeciwdziałać sytuacji, w której Obwód Kaliningradzki w przyszłości miałby stać się czynnikiem destabilizacji w re-

⁸ M. Tarkowski, 2007, *Współpraca w zakresie kultury, edukacji i nauki* [w:] T. Palmowski (red.), *Pogranicze polsko-rosyjskie. Problemy współpracy transgranicznej z Obwodem Kaliningradzkim*, Wydawnictwo Bernardinum, Gdynia-Pelplin, 231-239.

⁹ R. Anisiewicz, 2007, *Pozostałe płaszczyzny współpracy* [w:] T. Palmowski (red.), *Pogranicze polsko-rosyjskie. Problemy współpracy transgranicznej z Obwodem Kaliningradzkim*, Wydawnictwo Bernardinum, Gdynia-Pelplin, 283-289.

gionie Morza Bałtyckiego. Jednym ze wskazanych działań podejmowanych w tym kierunku jest współpraca transgraniczna.

Ważnym instrumentem ze strony UE były środki finansowe przeznaczone na ten cel. Pierwsze finanse popłynęły w stronę obwodu w ramach programu TACIS. Wykorzystane zostały one m.in. do budowy nowych i modernizacji istniejących przejść granicznych pomiędzy Polską i Obwodem Kaliningradzkim. W kolejnych latach duże znaczenie miało finansowanie w ramach funduszy PHARE lub Inicjatywy Wspólnotowej INTERREG, dzięki którym wykonano wiele wspólnych projektów infrastrukturalnych, np. w zakresie transportu lub ochrony środowiska, oraz cały szereg projektów tzw. miękkich. W latach 2001-2004 Obwód Kaliningradzki m.in. uczestniczył we wspólnym programie regionów nadmorskich, mającym na celu integrację i przyspieszenie zrównoważonego rozwoju południowej części Europy Bałtyckiej pt. „Łuk Południowego Bałtyku” (ryc. 3). Projekt ten wykonywany był w ramach programu Interreg III B dla Regionu Morza Bałtyckiego. Wspomagały go też środki PHARE CBC¹⁰.

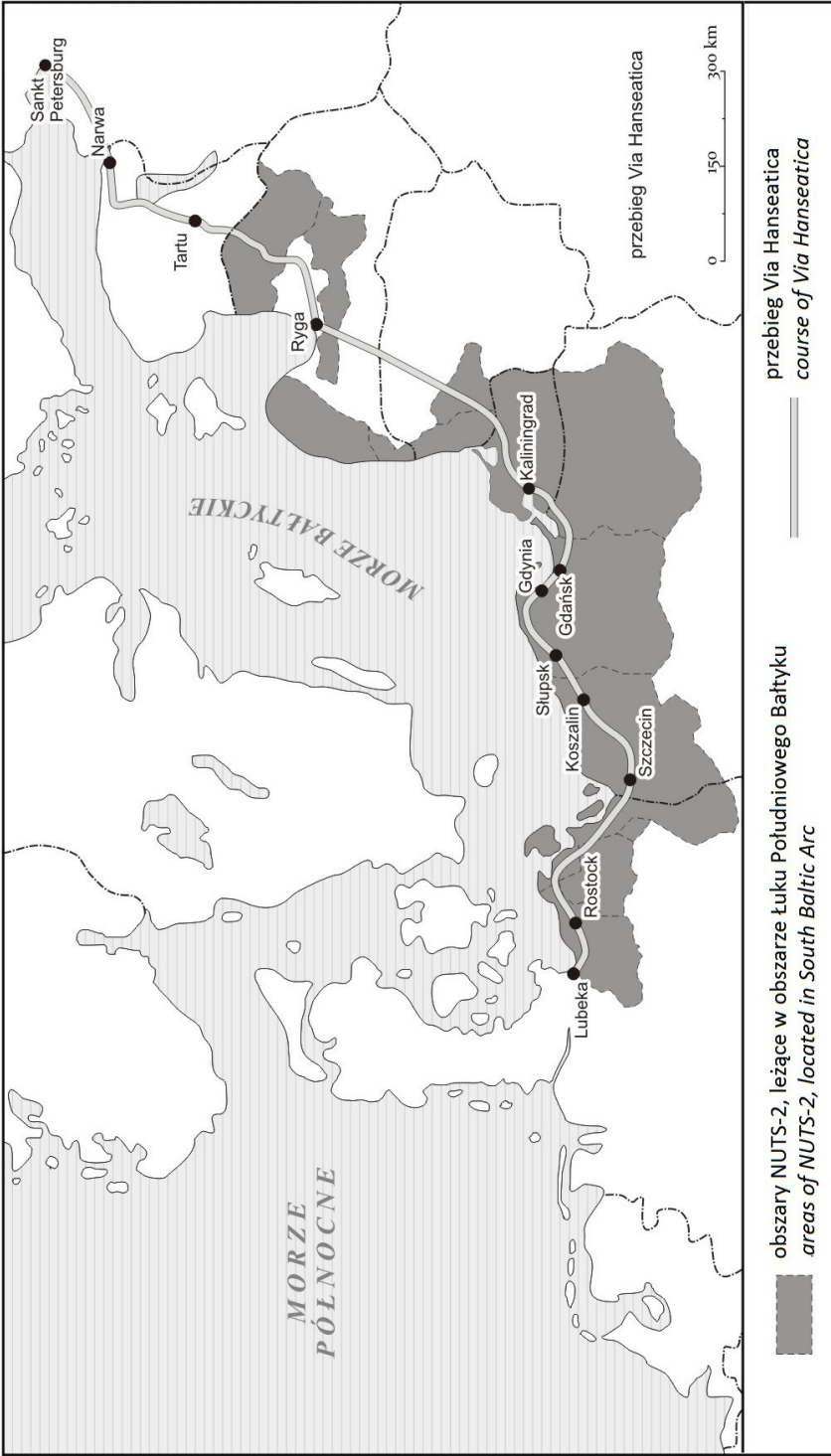
Program Współpracy Transgranicznej Litwa–Polska–Rosja 2007-2013 miał także na celu wspieranie procesów rozwojowych na obszarze pogranicza polsko-rosyjskiego i rosyjsko-litewskiego.

Impulsem do ponownego ożywienia rozwoju współpracy transgranicznej było, jak wcześniej wspomniano, ustanowienie w 2012 r. na obszarze pogranicza polsko-rosyjskiego strefy małego ruchu granicznego, której mieszkańcy mogą w trybie uproszczonym przekraczać granicę (ryc. 2). Było to następstwem wystąpienia strony polskiej do Komisji Europejskiej z wnioskiem o specjalne warunki dla umowy o małym ruchu granicznym z Obwodem Kaliningradzkim. Małym ruchem granicznym objęto cały Obwód Kaliningradzki, a po stronie polskiej część województwa warmińsko-mazurskiego i część województwa pomorskiego. Wydarzenie to otworzyło nowy rozdział kształtowania powiązań transgranicznych w tej części Europy Bałtyckiej. Początkowo znacznie zwiększyło liczbę podróży określanych mianem turystyki zakupowej. Obecnie coraz częściej obserwuje się wyjazdy mające na celu wypoczynek lub uczestnictwo w wydarzeniach kulturalnych, sportowych i innych¹¹. Wzmoczona aktywność napędza lokalną gospodarkę. Z drugiej strony liczniejsze kontakty rzutują na coraz szersze otwieranie się na siebie społeczności lokalnych zamieszkałych po obydwu stronach granicy.

Restrykcje gospodarcze wprowadzone przez Rosję w 2014 r. wywołane napięciem politycznym spowodowały znaczący wzrost cen w Obwodzie Kaliningradzkim. Gwałtowny spadek kursu rubla wpłynął na to, że wyjazdy Rosjan po zakupy do Polski stały się relatywnie drogie. Jednak mieszkańcy Obwodu Kaliningradzkiego nie zaprzestali wyjazdów do Polski, chociaż ich liczba nieco się zmniejszyła. Wzrosła natomiast liczba Polaków odwiedzających rosyjską eksklawę.

¹⁰ T. Palmowski, 2013, Kaliningrad – szansa czy zagrożenie dla Europy Bałtyckiej? Monografia społeczno-gospodarcza, Uniwersytet Gdański, Gdańsk.

¹¹ R. Anisiewicz, T. Palmowski, 2014, Small border traffic and cross-border tourism between Poland and the Kaliningrad Oblast of Russian Federation, *Quaestiones Geographicae* 33(2).



Ryc. 3. Projekt „Łuk Południowego Bałtyku” (2001-2004).

Fig. 3. Project „South Baltic Arc” (2001-2004).

Źródło: opracowanie własne na podstawie www.spatial.baltic.net

Source: own elaboration based on www.spatial.baltic.net

WNIOSKI

- Kaliningrad – jego przyszłość, stanowi jedną z najistotniejszych kwestii nie tylko dla jego sąsiadów, ale także i dla Unii Europejskiej. Odizolowany od świata zewnętrznego Obwód Kaliningradzki zagraża bałtyckiej przestrzeni politycznej i wojskowej. By temu zapobiec, należy podejmować działania włączające go do wszystkich możliwych form współpracy bałtyckiej i europejskiej.
- Obecne przemiany zachodzące nad Pregolą napawają sporą nadzieją, w mniejszym stopniu niepokojem. Współczesny, należący do Rosji Kaliningrad znajduje się w stanie ciągłych przemian prawie we wszystkich dziedzinach życia. Odcięty przez dziesięciolecia od świata obecnie energicznie nadrabia dotychczasowe zaniedbania gospodarcze i kulturalne.
- Wszelkie napięcia polityczne na linii Warszawa–Moskwa odbijają się na szczęblu lokalnym. Można zaobserwować to na rytmie i płynności odpraw na przejściach granicznych. Z drugiej strony im lepsze oficjalne stosunki międzyrządowe, tym łatwiejsza współpraca lokalna. Dzięki staraniom Konsulatu Generalnego RP w Kaliningradzie oraz polskich i rosyjskich władz regionalnych wzajemne relacje pomiędzy północno-wschodnimi województwami Polski i Obwodem Kaliningradzkim Federacji Rosyjskiej układają się znacznie lepiej niż na szczęblu rządowym. Jednak ośrodkiem, gdzie zapada szereg fundamentalnych decyzji dotyczących Obwodu Kaliningradzkiego nie jest Kaliningrad, lecz Moskwa.
- Polsko-rosyjska współpraca transgraniczna na poziomie lokalnym najlepiej dotychczas rozwija się w dziedzinie kultury, oświaty i sportu. Znacznie rozwinęły się też kontakty interpersonalne. Najważniejsze potencjalne korzyści ze wzajemnych kontaktów to rozwój infrastruktury przygranicznej, pomoc przedsiębiorcom w nawiązywaniu kontaktów z zagranicznymi partnerami, możliwość wspólnego ubiegania się o środki pomocowe UE.
- Transgraniczna współpraca kulturalna z Rosjanami pomaga lepiej poznać się ludziom po obu stronach granicy. Tworzy ona dobry fundament pod współpracę gospodarczą. Relacje między przedstawicielami polskich i rosyjskich środowisk układają się wyjątkowo dobrze.
- UE wspierała finansowo współpracę transgraniczną przez takie programy jak TACIS, PHARE CBC, INTERREG czy Program Współpracy Transgranicznej Litwa–Polska– Rosja 2007-2013.
- Impulsem do ponownego ożywienia rozwoju współpracy transgranicznej było ustanowienie w 2012 r. na obszarze pogranicza polsko-rosyjskiego strefy małego ruchu granicznego, której mieszkańcy mogą w trybie uproszczonym przekraczać granicę.
- Rozwój infrastruktury drogowej i kolejowej prowadzącej do stale modernizowanych przejść granicznych może być istotnym czynnikiem rozwoju lokalnego i regionalnego.
- Główne bariery polsko-rosyjskiej współpracy transgranicznej to brak środków finansowych (szczególnie po stronie rosyjskiej), bariery administracyjno-prawne,

ograniczony dostęp do informacji o rosyjskim partnerze, trudności w znalezieniu zagranicznych partnerów oraz brak wsparcia ze strony państwa.

- Decydujące dla przyszłości Obwodu Kaliningradzkiego będzie to, czy rosyjskie władze federalne, bo to na nich spoczywa w głównej mierze odpowiedzialność za sytuację w eksklawie, opowiedzą się za polityką integracji czy polityką izolacji tego bałtyckiego, najbardziej na zachód wysuniętego rosyjskiego regionu. Coraz częściej jednak do głosu, szczególnie w samym obwodzie, dochodzą zwolennicy polityki integracji gospodarczej i społecznej Obwodu Kaliningradzkiego z otoczeniem. Zdają sobie oni sprawę z faktu, że obwód nie może funkcjonować bez ścisłej współpracy z sąsiadami z Europy Bałtyckiej, w szczególności zaś z Polską i Litwą. Sprzyjają oni współpracy transgranicznej.
- Przewaga opcji otwarcia Kaliningradu na kooperację regionalną stanowić może ważny krok na drodze do pełnej integracji Europy Bałtyckiej. Budowanie przyszłości gospodarczej Kaliningradu nie wymaga nadmiernej koncentracji na tych zagadnieniach, wymaga natomiast równoważenia gospodarczych, ekologicznych, społecznych i politycznych aspektów rozwoju, wymaga równoważenia głównych aktorów, to znaczy Moskwy, obwodu, UE i państw nadbałtyckich przyjętych do UE. Gospodarczy sukces Kaliningradu zależał będzie od wypracowania właściwych relacji pomiędzy UE, NATO, z jednej strony i Rosją z drugiej.

Literatura

- Anisiewicz R., 2007, Pozostałe płaszczyzny współpracy [w:] T. Palmowski (red.), *Pogranicze polsko-rosyjskie. Problemy współpracy transgranicznej z Obwodem Kaliningradzkim*, Wydawnictwo Bernardinum, Gdynia-Pelplin, 283-289.
- Anisiewicz R., 2007, Współpraca w zakresie ochrony środowiska [w:] T. Palmowski (red.), *Pogranicze polsko-rosyjskie. Problemy współpracy transgranicznej z Obwodem Kaliningradzkim*, Wydawnictwo Bernardinum, Gdynia-Pelplin, 260-268.
- Anisiewicz R., 2012, Polska-Obwód Kaliningradzki, Powiązania transgraniczne przed 1990 rokiem, *Regiony Nadmorskie* 20, Gdańsk-Pelplin, ss. 240.
- Anisiewicz R., Palmowski T., 2014, Small border traffic and cross-border tourism between Poland and the Kaliningrad Oblast of Russian Federation, *Quaestiones Geographicae* 33(2), 79-86.
- Borys T., Panasiewicz Z., 1997, Panorama Euroregionów, Urząd Statystyczny w Jeleniej Górze, Jelenia Góra.
- Fiodorow G. M., Zwieriew J.M., 2002, Socjalno-ekonomiczeskoje i geopoliticeskoje razwitiye Kaliningradskoj Oblasti, Izdatielstwo KGU, Kaliningrad.
- Galcow W., 1996, Obwód Kaliningradzki w latach 1945-1999, *Komunikaty Warmińsko-Mazurskie*, 2(212), Olsztyn, 201-254.
- Kulesza E., 2003, Współpraca transgraniczna jako czynnik rozwoju lokalnego na przykładzie gmin polskiego pogranicza z Rosją, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń.
- Pacuk M., Palmowski T., 1998, The Development of Kaliningrad in the Light of Baltic Co-operation, The NEBI Yearbook 1998. Springer-Verlag, Berlin-Heidelberg-New York.

- Palmowski T., 2004, The role of Kaliningrad in the process of Baltic integration, border areas of North-Eastern Poland and Kaliningrad Oblast, "Coastal Regions", 8, Wydawnictwo Bernardinum, Gdynia–Pelplin.
- Palmowski T., (ed.), 2007, Pogranicze polsko rosyjskie. Problemy współpracy transgranicznej z Obwodem Kaliningradzkim, Wydawnictwo Bernardinum, Gdynia–Pelplin.
- Palmowski T., Tarkowski M., 2010, Local Self Governments' Cross Border Cooperation in North Eastern Voivodships in Poland with Kaliningrad Oblast of the Russian Federation, [in:] E. Knappe, E. Müller (Hrsg.), Geographische Tätigkeitsfelder, Leibniz-Institut für Länderkunde, Leipzig. 21-28.
- Palmowski T., 2013, Kaliningrad – szansa czy zagrożenie dla Europy Bałtyckiej? Monografia społeczno-gospodarcza, Uniwersytet Gdański, Gdańsk.
- Szomburg J., 2002, Rozszerzenie Unii Europejskiej szansą regionu Morza Bałtyckiego, *Pomorski Przegląd Gospodarczy*, nr 3-4, 7-12.
- Tarkowski M., 2007, Współpraca w zakresie kultury, edukacji i nauki [w:] T. Palmowski (red.), Pogranicze polsko-rosyjskie. Problemy współpracy transgranicznej z Obwodem Kaliningradzkim, Wydawnictwo Bernardinum, Gdynia–Pelplin, 231-239.
- Wojnowski E., 2006, Obwód Kaliningradzki Federacji Rosyjskiej – od obszaru zamkniętego ku regionowi współpracy (1946-2006), Ośrodek Badań Naukowych im. W. Kętrzyńskiego, Olsztyn.

Summary

The article presents development stages of Baltic Europe cooperation in the political system after World War II based on the example of cross-border relations between Kaliningrad Oblast of the Russian Federation and Poland. After 1945 to the beginning of the nineties, the division of the region into a well developed north western part and the south eastern part isolated from western countries determined the specific cross-border cooperation in this part of Europe. The article describes the various aspects and forms of cooperation, its spatial range and character, impact on local society and the significance for integration of Baltic Europe as a whole. The development of cross-border cooperation between Poland and the Kaliningrad Oblast may be divided into several stages. In the period 1945 to 1956 there were no forms of Polish Russian cross-border relations in place. The years 1956-1989 were a period of establishing and instigating at the beginning highly politically tinted relations governed by top down decisions of authorities in power. They specified the territorial range, the sectors and forms of cross-border contacts, restricting the number of participants and the frequency of trips abroad. Though so many restrictions limiting the first cross-border liaisons were present, the initial, predominantly institutional relations related to culture, education and sport were established.

The beginnings of system transformations in the eighties and nineties in Central and Eastern Europe initiated a new stage in the development of cross-border cooperation, also in this part of Baltic Europe. Cooperation devoid of political aspects developed in many areas, e.g. in economy, tourism, cooperation of local authori-

ties, environmental protection, transport infrastructure. Opening of borders for all citizens proliferated the border traffic earlier rationed and limited to official delegations. The situation also contributed to the development of interpersonal relations.

An important event contributing to the development of cross-border cooperation was Poland's access to the European Union. Financial resources assigned to developing cooperation in the pre accession period as well as later provided significant support not only for development processes in the Polish Russian as well as Lithuanian and Polish relations. The accession of Poland to EU, and next to the Schengen Area, was related to the new regime for border crossings that hindered and diminished relations between neighbouring regions. A chance for revival appeared in 2012 in the poviats adjacent to the border in the Warmińsko- Mazurskie Voivodship and in the entire Kaliningrad Oblast with the introduction of small bordertraffic. This step led to activation of cross-border cooperation and consequently the local economy.