

Pieszne przejścia graniczne

Diagnoza, argumenty, rekomendacje

Krzysztof Mrozek

Polska od 2007 roku należy do strefy Schengen, dzięki czemu już przyzwyczailiśmy się, że większość podróży zagranicznych odbywanych po krajach Unii Europejskiej niewiele różni się od przejazdu z jednego województwa do drugiego. O granicy państwa informują nas ustawione wzdłuż głównych dróg tablice, które łatwo przeoczyć. Nie ma kontroli granicznej ani celnej, kolejek, „mrówek”. Sąsiedzi z obu stron granicy mogą odwiedzać się bez przeszkód.

Jednak wystarczy spojrzeć na wschodnią granicę Polski, stanowiącą zewnętrzną granicę UE, aby z łatwością spostrzec, że nie jest ona jedynie linią wyznaczoną słupami granicznymi i tablicami z nazwami państw. Granica RP z Rosją (obwodem kaliningradzkim), Białorusią i Ukrainą to bariera, która wprawdzie właściwie zabezpiecza Unię przed przemytem ludzi i towarów oraz przestępczością transgraniczną, ale też utrudnia budowanie dobrosąsiedzkich stosunków między mieszkańcami terenów po obu stronach linii granicznej.

Nie jedynym, ale ważnym elementem zwiększania atrakcyjności regionów przygranicznych, pobudzania turystyki transgranicznej i kontaktów międzyludzkich jest możliwość pieszego przekraczania granicy. Nie w szoferce TIR-a, nie prywatnym samochodem ani rejsowym autokarem, ale właśnie piechotą chętnie przekraczaliby granicę turyści w Bieszczadach czy Puszczy Białowieskiej oraz mieszkańcy wsi, miast i miasteczek położonych w pobliżu granicy, którzy chcieliby zrobić zakupy po jej drugiej stronie albo odwiedzić znajomych z sąsiedniego kraju.

Obecnie tylko w dwóch miejscach na kilkusetkilometrowym odcinku granicy – w Medyce-Szeginiach i Dołhobyczowie-Uhrynowie – dokonywana jest regularna odprawa pieszych i rowerzystów. Ponadto granicę można przekroczyć w Białowieży-Piererowie, czyli na przejściu nastawionym przede wszystkim na turystów, czynnym w określonych godzinach i nieprowadzącym odprawy towarów. Stworzenie w Dołhobyczowie w lipcu 2015 roku możliwości przekraczania granicy przez pieszych i rowerzystów było niewątpliwie krokiem w dobrym kierunku, rozwiązanie to powinno jednak zostać rychło rozszerzone na inne przejścia na granicy z Ukrainą, Białorusią i Rosją.

Zasadniczymi celami tego tekstu są: opisanie funkcjonowania istniejących pieszych przejść granicznych, wskazanie korzyści płynących z ich stosowania na zewnętrznych granicach Unii Europejskiej, przedstawienie obaw podnoszonych przez przeciwników przejść pieszych, a przede wszystkim zaproponowanie rekomendacji dotyczących upowszechnienia i usprawnienia tego rozwiązania.

Istniejące piesze przejścia graniczne

Polska, granicząc z trzema państwami, które nie są członkami Unii Europejskiej i nie należą do strefy Schengen: Rosją, Białorusią i Ukrainą, zarządza jednym z najdłuższych lądowych odcinków zewnętrznej granicy UE. Należy zwrócić uwagę na to, że różni się on znacznie od pozostałych. Ze względu na specyfikę organizacji dawnej granicy Związku Radzieckiego oraz niewielkie zagęszczenie ludności, wsie i miejscowości znajdują się w pewnym oddaleniu od linii granicznej, a zatem – z nielicznymi wyjątkami (np. Terespol-Brześć) – nie występują tu miasta przedzielone granicą, jak Frankfurt-Słubice, Görlitz-Zgorzelec czy Cieszyn. Granica polsko-radziecka była rozbudowanym systemem zabezpieczeń o „grubości” dochodzącej do kilku kilometrów, w skład którego wchodziły pasy zaoranej ziemi i strefy niedostępne dla obywateli. Aczkolwiek przykład granicy polsko-litewskiej, która również do 1991 roku stanowiła fragment linii granicznej z ZSRR, pokazuje, że otwarcie granicy (w tym przypadku całkowite – od 2007 roku jest to wewnętrzna granica strefy Schengen) i możliwość swobodnego jej przekraczania prowadzą do szybkiego rozwoju transgranicznej turystyki pieszej i rowerowej, promowanej przez samorządy regionów przygranicznych¹, a dawne obostrzenia nie stanowią już poważnej przeszkody.

Na granicy z obwodem kaliningradzkim nie ma możliwości przekraczania granicy pieszo, pomimo funkcjonowania od 2012 roku umowy o małym ruchu granicznym (MRG). Specyfika ruchu na tym odcinku wskazuje, że przejścia piesze nie cieszyłyby się tam wysoką popularnością – twierdzą autorzy analizy *Wprowadzenie ruchu pieszego w istniejących przejściach granicznych*, przygotowanej przez rządowy Zespół ds. Zagospodarowania Granicy Państwowej w 2013 roku². Z drugiej strony, okazjonalne przekraczanie granicy przez turystów, np. poruszających się kajakami, spotyka się z dużym zainteresowaniem mieszkańców pogranicza, władz i mediów lokalnych³. Z tego względu warto rozważyć możliwość pieszego i rowerowego przekraczania granicy polsko-rosyjskiej, przynajmniej w sezonie letnim. Na trasie z Elbląga do Kaliningradu przebiega fragment europejskiego szlaku rowerowego EuroVelo 10 (tzw. szlak hanzeatycki), co może stanowić dodatkowy argument za otwarciem sezonowej odprawy rowerzystów⁴.

Do końca września 2014 roku na granicy polsko-białoruskiej funkcjonował pas pieszo-rowerowy na przejściu Kuźnica-Bruzgi. Pomimo dużego zainteresowania (600 tys. przekroczeń przez pieszych w okresie styczeń–lipiec 2014 roku), władze Białorusi zdecydowały się na zawieszenie od października

1 <http://tic.sesupe.lt/files/Brochure-Nemunas-Rospuda.pdf>.

2 Załącznik nr 1 do uchwały nr 15/2013 Zespołu ds. Zagospodarowania Granicy Państwowej z dnia 29.11.2013.

3 <http://www.olsztyn24.com/news/20730-kajakiem-do-obwodu-kaliningradzkiego.html>.

4 <http://www.eurovelo.com/en/eurovelos/eurovelo-10>.

2014 roku funkcjonowania przejść pieszych na granicach z UE, tłumacząc to niedostatkami infrastrukturalnymi i niemożnością zapewnienia bezpieczeństwa podróżnym. Jak jednak podaje Polskie Radio, rzeczywistą motywacją mogła być chęć ograniczenia małego, indywidualnego importu towarów przez Białorusinów, który godził w białoruską gospodarkę⁵. Wciąż działa natomiast przejście graniczne Białowieża-Piererow, z którego mogą korzystać wyłącznie piesi i rowerzyści. Według danych Straży Granicznej w lipcu 2015 roku zostało tam odprawionych 2620 osób (spośród niemal 393 tys. na całym odcinku granicy podlegającym Podlaskiemu Oddziałowi SG)⁶, przede wszystkim turystów. Od czerwca 2015 roku możliwe jest zwiedzanie białoruskiej części Puszczy Białowieskiej bez wizy, na podstawie specjalnie wystawionego pozwolenia. W tym wypadku przekraczanie granicy odbywa się właśnie w Białowieży⁷. Dzięki wprowadzeniu tego rozwiązania w lipcu 2015 roku odnotowano znaczący, bo ponadtrzykrotny wzrost liczby podróżnych odprawionych na tym przejściu, w porównaniu z analogicznym okresem roku poprzedniego⁸. Nie wiadomo natomiast, czy ruch pieszy i rowerowy zostanie przywrócony na zmodernizowanym – między innymi w tym celu – przejściu Połowce-Pieszczatka. Po polskiej stronie granicy jest tam ciąg pieszy, nie ma go natomiast po stronie białoruskiej, stąd otwarcie odprawy pieszych wymagać będzie uzgodnień z władzami Białorusi.

Na granicy polsko-ukraińskiej, w ramach przejść drogowych, funkcjonują dwa przejścia piesze: Medyka-Szeginie i Dołhobyczów-Uhrynów⁹. Jak podaje „Gazeta Wyborcza”, nawet 8 tys. osób w ciągu doby korzysta z przejścia w Medyce¹⁰. Możliwość pieszego przekraczania granicy istnieje tam od 1998 roku i spośród ponad 4,5 mln podróżnych odprawionych w 2012 roku niemal 2 mln (41,7%) stanowili piesi.

Cytowana już powyżej analiza Zespołu ds. Zagospodarowania Granicy Państwowej pokazuje, że niemal dziewięciu na dziesięciu pieszych, którzy przekraczają granicę na przejściu w Medyce-Szeginiach, legitymuje się paszportem ukraińskim, jeden – polskim, a obywatele innych krajów stanowią mniej niż 1% podróżnych. Ponad 90% Ukraińców i niemal 80% Polaków deklaruje, że przekracza granicę, aby zrobić zakupy w sąsiednim państwie. Jedynie 1,8% obywateli Ukrainy i 9,3% Polaków jako cel podróży podaje turystykę. Autorzy analizy zwracają jednak uwagę, że w 2012 roku nastąpił znaczny wzrost turystów w Medyce w porównaniu z rokiem 2011 (odpowiednio z 0,3% w przypadku Ukraińców i z 3,6% w przypadku Polaków)¹¹. Mimo to granicę polsko-ukraińską, nie tylko pieszo, lecz także innymi sposobami, przekracza się przede wszystkim w celach pozaturystycznych.

Marek Porzycki w analizie *Nie tylko samochodem*, wydanej przez Fundację Batorego na początku 2013 roku, podkreśla, jak duże znaczenie dla ruchu przez granicę polsko-ukraińską ma – nie tylko w wymiarze lokalnym – przejście piesze w Medyce. Nieliczne połączenia komunikacji zbiorowej pomiędzy oboma krajami, a także długie kolejki samochodów osobowych powodują, że najszybszym sposobem przekraczania granicy bywa przejście piesze, do którego podróżni dojeżdżają i z którego odjeżdżają busami. W tej sytuacji organizacja i stan przejścia wymagają natychmiastowej poprawy – zauważa Porzycki, który warunki odprawy w Medyce określa jako „urągające wszelkim standardom”. Autor analizy rekomenduje następujące rozwiązania: wytyczenie łatwo dostępnego „zielonego korytarza” dla osób niezgłaszających towarów do oclenia, zdecydowaną walkę z drobnym przemysłem prowadzonym przez

5 <http://www.polskieradio.pl/75/921/Artykul/1246397,Bialorus-zamyka-piesze-przejscia-graniczne-z-UE-od-1-pazdziernika>.

6 http://www.podlaski.strazgraniczna.pl/images/statystyki/statystyka_lipiec_2015.pdf.

7 <http://poland.mfa.gov.by/pl/embassy/news/becae77029bb5d01.html>.

8 Jedynie 836 osób odprawiono w Białowieży w lipcu 2014 roku, <http://www.podlaski.strazgraniczna.pl/index.php/statystyki>.

9 <http://granica.gov.pl/przejscia.php?v=pl>.

10 http://wyborcza.pl/1,76842,13316869,Piechota_za_wschodnia_granice.html, artykuł z 2013 roku.

11 Załącznik nr 1, poz. cyt.

tw. „mrówki”, czyli osoby pieszo przenoszące przez granicę towary, oraz usprawnienie kontroli celnej, m.in. poprzez zastosowanie znanej z lotnisk aparatury do prześwietlania bagażu¹². Należy jednak rozdzielić drobny przemyt prowadzony przez „mrówki” i okazjonalne przekraczanie granicy przez mieszkańców strefy przygranicznej z zakupami robionymi na własny użytek.

Przez niemal trzy lata, jakie upłynęły od publikacji tekstu Marka Porzyckiego, ciąg pieszy w Medyce przeszedł modernizację: w 2013 roku wyremontowano stary budynek odpraw i wyraźnie rozgraniczono kierunki ruchu „z” i „do” Polski. Według zapewnień Straży Granicznej wpłynęło to na poprawę sytuacji na tym przejściu granicznym. Pogranicznicy uważają jednak, że wysokie ogrodzenia wyodrębniające ciąg pieszy muszą w Medyce pozostać, gdyż w przeszłości dochodziło tam do niebezpiecznych sytuacji i tarć między „mrówkami” a obsługą przejścia. Ta infrastruktura pozwala zapewnić kontrolę nad ruchem pieszych, zwłaszcza w okresach największej jego intensywności.

Od otwarcia przejścia granicznego w Dołhobyczowie dla ruchu pieszego i rowerowego minęło zaledwie dwa i pół miesiąca, dlatego jest jeszcze zbyt wcześnie na określenie, jak dużą popularnością cieszy się to rozwiązanie, zwłaszcza że trwa sezon wakacyjny i osoby przekraczające granicę w celach turystycznych są nadreprezentowane w stosunku do średniej rocznej. Według informacji Straży Granicznej od otwarcia ciągu pieszego 1 lipca do 25 sierpnia 2015 roku granicę przekroczyło niemal 12 tys. pieszych i rowerzystów, około 215 osób każdego dnia. „Co roku jeździmy na wycieczki do Lwowa, do tej pory korzystaliśmy z przejścia w Hrebennem, teraz będziemy mogli jeździć rowerami przez Dołhobyczów. To duże ułatwienie, tu jest lepsza droga, a na Ukrainie naprawdę jest co zwiedzać” – mówi cytowany przez „Gazetę Wyborczą” mężczyzna¹³. Właśnie takie głosy dowodzą, że tworzenie pieszych przejść granicznych ma sens. Dołhobyczów powinien być przykładem także dlatego, że ciąg pieszy udało się wyznaczyć (na razie tymczasowo, na pół roku) bez ponoszenia dużych nakładów finansowych – za jedyne 30 tys. złotych dostosowano istniejącą infrastrukturę.

Chociaż nie sposób porównywać rozwiązania tymczasowego, mającego ożywić mało uczęszczane przejście, z popularnym przejściem w Medyce, które zostało specjalnie przystosowane do ruchu pieszego, to jednak na uwagę zasługują dwa aspekty związane z pieszo-rowerowym pasem w Dołhobyczowie. Po pierwsze, jest to dowód na elastyczność funkcjonowania służb granicznych i systemu ochrony granicy; po drugie zaś, rozwiązanie to ukazuje sensowność wdrażania projektów pilotażowych, które pozwalają na ocenę zainteresowania określonej grupy podróżnych danym przejściem granicznym, co umożliwia lepsze zaplanowanie docelowej infrastruktury.

W przyszłości, oprócz dwóch istniejących pieszych przejść granicznych, na granicy polsko-ukraińskiej zostaną otwarte przynajmniej dwa kolejne. Na oddanym do użytku w grudniu 2013 roku przejściu Budomierz-Hruszew planowane jest otwarcie odprawy pieszych i rowerzystów, nie podano jednak konkretnej daty¹⁴. W sierpniu 2015 roku zdecydowano też, by projektowane przejście graniczne Malhowice-Niżankowice oprócz ruchu samochodowego obsługiwało także pieszy i rowerowy. To ważna decyzja, nie tylko dlatego, że Malhowice są położone w bezpośrednim sąsiedztwie Przemyśla i będą stanowić alternatywę dla przeciążonego przejścia Medyka-Szeginie, ale także dlatego, że blisko granicy, po obu jej stronach, znajdują się miejscowości, a zatem możliwość przekraczania granicy doprowadzi do intensyfikacji lokalnych kontaktów międzyludzkich.

12 <http://www.batory.org.pl/upload/files/Programy%20operacyjne/Otwarta%20Europa/nie-tylko-samocho-dem.pdf>.

13 http://lublin.gazeta.pl/lublin/1,48724,18286127,Nowe_przejscie_graniczne_z_Ukraina__Najbardziej_zadowolone.html.

14 <https://rzeszow.uw.gov.pl/aktualnosci/ponad-250-mln-zl-na-przejscia-graniczne-w-regionie/>.

Argumenty za tworzeniem pieszych przejść granicznych

Argumenty za tworzeniem pieszych przejść granicznych można podzielić na kilka grup: społeczne, ekologiczno-turystyczne, praktyczne (ekonomiczne) i wizerunkowe.

Możliwość pieszego przekraczania granicy wiąże się z korzyściami dla społeczeństw i społeczności lokalnych. Dzięki temu, że ludzie odwiedzają przygraniczne miejscowości (w dowolnym celu), nawiązywane są kontakty międzyludzkie i znajomości, co pozwala zwalczać powtarzane przez wiele lat stereotypy, które negatywnie wpływają na wzajemne postrzeganie narodów zamieszkujących obie strony granicy. Tworzenie więzi międzyludzkich wpisuje się we wdrażaną przez Unię Europejską strategię rozwijania obszarów granicznych poprzez euroregiony i inne inicjatywy, takie jak organizowane na granicy polsko-ukraińskiej Dni Dobrosąsiedztwa. Wszystko to pomaga także w budowaniu poczucia odpowiedzialności mieszkańców za swoje otoczenie itd.

Argumenty ekologiczne i turystyczne, także wpisujące się w priorytety Unii Europejskiej, to przede wszystkim umożliwienie ruchu transgranicznego niegenerującego zanieczyszczeń oraz promowanie turystyki pieszej i rowerowej. Piesze przejścia graniczne umożliwiłyby także tworzenie szlaków i infrastruktury turystycznej po obu stronach granicy – na obszarach, które (ze względu na wspomnianą już politykę graniczną PRL i ZSRR oraz liczne ograniczenia swobody przemieszczania się) pozostawały dotąd na marginesie zainteresowania turystów. Otwarcie pieszego przejścia granicznego Wołosate-Łubnia w Bieszczadach, a także stworzenie możliwości przekraczania granicy ukraińsko-słowackiej w górach pozwoliłyby na wyznaczenie niezwykle atrakcyjnego szlaku turystycznego. Obejmowałyby on aż trzy parki narodowe położone obok siebie w trzech krajach: Bieszczadzki Park Narodowy (w Polsce), Użański Park Narodowy (na Ukrainie) i Narodowy Park Połoniny (na Słowacji). To rzadko uczęszczane, choć atrakcyjne przyrodniczo tereny, pozostające dziś na uboczu ze względu na przecinającą je granicę Unii Europejskiej. Przejście graniczne Wołosate-Łubnia mogłoby być sezonowe i otwarte w ciągu dnia, podobnie jak funkcjonowały przejścia turystyczne na granicy polsko-słowackiej. Jego utworzenie wymagałoby zaangażowania władz trzech państw – Polski, Ukrainy i Słowacji – oraz porozumienia z polskim Ministerstwem Środowiska, które obawia się negatywnego wpływu przejścia na stan przyrody w Bieszczadach.

Wreszcie: piesze przejścia graniczne, a właściwie ciągi piesze w ramach istniejących przejść, można tworzyć relatywnie niskim kosztem, co pokazał przykład pilotażu realizowanego w Dołhobyczowie – 30 tys. złotych przeznaczonych na zorganizowanie ciągu pieszego stanowi kwotę niewielką¹⁵ w porównaniu ze 147 mln złotych wydanymi na jego budowę¹⁶. Pilotaż miał na celu między innymi zachęcenie do korzystania z tego przejścia osób wybierających zazwyczaj inne punkty odprawy granicznej. Ponadto odprawa pieszych jest szybsza, a wykrywanie przemytu łatwiejsze niż w przypadku kontroli pojazdów – praktycznie niemożliwy okazuje się przemyt na wielką skalę. Zastosowanie nowoczesnych metod kontroli – takich jak prześwietlanie bagażu – pomaga walczyć także z drobnym przemytem.

Gdy rozważa się korzyści płynące z tworzenia pieszych przejść granicznych, nie sposób nie wspomnieć o rozwoju otoczenia owych punktów: tworzenia sklepów, punktów usługowych, infrastruktury hotelowej i turystycznej. Autorzy analizy o pieszych przejściach granicznych podają, że statystyczny

¹⁵ Należy wszakże pamiętać, że kwota ta nie obejmuje kosztów budowy terminala odpraw autokarowych zaadaptowanego do obsługi pieszych.

¹⁶ <http://fakty.interia.pl/lubelskie/news-dolhobyczow-ulatwienia-na-przejsciu-granicznym-z-ukraina,-nId,1845078>.

cudzoziemiec przekraczający granicę w Medyce (nie poczyniono rozróżnienia na pieszych i zmotoryzowanych) wydał w naszym kraju około 700 złotych¹⁷. Zatem im więcej możliwości przekraczania granicy i im lepsza jej przepustowość, tym większe korzyści dla budżetu państwa – w postaci podatków od towarów i usług oferowanych cudzoziemcom w Polsce.

Jednak to nie „czysta ekonomia” powinna być głównym powodem otwierania pieszych przejść granicznych – nie mniej ważny jest argument wizerunkowy. Bez względu na to, jak wielkie sumy pieniędzy będą inwestowane w budowę pozytywnego wizerunku Polski za granicą i ile kampanii medialnych zostanie przeprowadzonych – to i tak przejście graniczne jest dla podróżnego pierwszym kontaktem z naszym krajem (lub drugim, jeżeli musiał ubiegać się o wizę). Z tego powodu niezmiernie ważne jest, by pierwsze wrażenie było pozytywne, zarówno dzięki profesjonalnej, sprawnej odprawie, jak i większej niż dotąd swobodzie wyboru miejsca oraz sposobu przekroczenia granicy i wjazdu do Polski.

Obawy i trudności

Krytycy tworzenia pieszych przejść granicznych podnoszą kontrargumenty, które mają dowodzić, że rozwiązania takie stwarzają zagrożenie i wiążą się z dodatkowymi nakładami finansowymi. O ile pierwszej z tych opinii należy poświęcić uwagę, o tyle drugą, jak się wydaje, można podważyć. Wystarczy powołać się na przykład dużego zainteresowania przejściem pieszym w Medyce, które – jeśli sięgnąć po terminologię ze świata biznesu – „zarabia na sobie”, gdyż umożliwia wjazd do Polski sporej liczbie podróżnych wydających tu pieniądze. Warto też w tym kontekście wspomnieć o niskich kosztach tymczasowych rozwiązań zastosowanych w Dołhobyczowie. Oczywiście dostosowanie niektórych przejść, na przykład w Bobrownikach czy Terespolu, będzie bardziej kosztowne, ponieważ trzeba zbudować kładki/mosty przeznaczone dla pieszych. Należy jednak postrzegać to działanie jako inwestycję, która zwróci się dzięki zwiększonej liczbie cudzoziemców przyjeżdżających do Polski.

Obawy dotyczące bezpieczeństwa są dwojakiej natury. Po pierwsze, dotyczą trudności w zapewnieniu bezpieczeństwa migracyjnego Polski, bowiem jeżeli infrastruktura jest niedoskonała, a odprawy odbywałyby się w warunkach istniejących przejść drogowych, to łatwo byłoby przeoczyć podróżnego i przepuścić go bez kontroli paszportowej i celnej. Po drugie zaś, duży ruch samochodowy, w szczególności TIR-ów, powoduje zagrożenie dla pieszych poruszających się po przejściu. Należy jednak zwrócić uwagę, że obawy te, jakkolwiek słuszne, wynikają z hipotetycznego założenia, że przejścia drogowe zostaną otwarte dla ruchu pieszego bez zadbania o podstawowe udogodnienia, takie jak wyznaczenie bezpiecznych, oddzielonych od ruchu kołowego, pasów dla pieszych. Także ryzyko przeoczenia osoby poruszającej się takim pasem jest znikome, mniejsze wręcz niż w przypadku odprawy samochodu osobowego czy ciężarowego, w którym nielegalny migrant może się ukryć przed oczami pograniczników. Nie należy pomijać też argumentu, że im więcej jest przejść, stanowiących zarazem stałe posterunki służb granicznych, tym krótsze są odcinki „zielonej granicy”, które przez przemytników ludzi i osoby starające się nielegalnie dostać do UE bywają wybierane chętniej niż przejścia graniczne.

Niepokoić może także swoiste „przerzucanie odpowiedzialności” w kwestiach finansowych między władzami centralnymi a samorządami. Choć formalnie dopuszczalna jest finansowa partycypacja samorządów regionów przygranicznych w budowie przejść, w tym infrastruktury pieszej, to nie są one skore do ponoszenia takich wydatków. Należy ze szczególną troską podchodzić do tego problemu, aby uniknąć sytuacji, w której władze centralne nie tworzą pieszych przejść granicznych, gdyż liczą na współfinansowanie przez samorządy, zaś samorządy oczekują całkowitego finansowania inwestycji

¹⁷ Załącznik nr 1, poz. cyt.

z budżetu centralnego¹⁸. Można jednak znaleźć pozytywne przykłady włączania się samorządów województw przygranicznych w proces rozwijania infrastruktury w pobliżu granicy, chociażby takie jak budowanie – przy okazji modernizacji dróg wojewódzkich – chodników i poboczy umożliwiających bezpieczne poruszanie się pieszych i rowerzystów w obrębie przejścia granicznego. Tak stało się w Budomierzu, w którym planowane jest uruchomienie ciągu pieszo-rowerowego – podczas modernizacji drogi wojewódzkiej nr 866 w latach 2010–2012 wyznaczono ponad 7 km ścieżki pieszo-rowerowej i 10 km chodnika¹⁹.

Poza wskazanymi powyżej kwestiami technicznymi poważnym wyzwaniem pozostaje sprawa dialogu politycznego między Polską a jej sąsiadami. Władze Rosji, jak obserwujemy, nie są zainteresowane tworzeniem ciągów pieszo-rowerowych na granicy z naszym krajem, Białorusi zaś nie zależy na przywróceniu funkcjonowania takich rozwiązań. Choć dobre stosunki z Ukrainą przekładają się na bliską współpracę w zarządzaniu granicą, to nieporozumienia występują na poziomie szczegółów tworzenia i organizacji konkretnych przejść granicznych.

Wnioski i rekomendacje

Jak pokazują przytoczone powyżej argumenty, korzyści płynące z tworzenia ciągów pieszo-rowerowych na wschodniej granicy RP przeważają nad kosztami i zagrożeniami przez nie generowanymi. Aby zapewnić rychle otwarcie kolejnych przejść granicznych dla ruchu pieszego, należy rozważyć podjęcie następujących działań i przedyskutowanie wskazanych poniżej kwestii:

- Poprawa dialogu politycznego z Rosją i Białorusią w kwestiach funkcjonowania wspólnych odcinków granic. Rozmowy z Rosją o ewentualnym wyznaczeniu przejść pieszych, z Białorusią – o ich przywróceniu.
- Dokonanie w 2016 roku aktualizacji analizy kosztów wprowadzenia ciągów pieszych jako docelowego rozwiązania na wszystkich przejściach na granicy wschodniej – wraz z analizą możliwości wykorzystania nieużywanych elementów infrastruktury przejść granicznych (tak jak na potrzeby pilotażu w Dołhobyczowie zaadaptowano terminal odpraw autobusowych).
- Stworzenie listy pieszych przejść granicznych według prawdopodobnego zainteresowania i potrzeb z wzięciem pod uwagę bliskości miast i miasteczek, istniejących i potencjalnych szlaków turystycznych, etc.²⁰ Tworzenie ciągów pieszych w kolejności wynikającej z zapotrzebowania. Analiza możliwości wykorzystania rozwiązań tymczasowych – jak w Dołhobyczowie (tam, gdzie budowa docelowych rozwiązań przekracza możliwości finansowe).
- Wprowadzenie we współpracy ze stroną ukraińską, jeszcze w 2015 roku, przewidzianej w projekcie odprawy pieszych i rowerzystów na otwartym w grudniu 2013 roku przejściu w Budomierzu.
- Utworzenie ciągu pieszo-rowerowego na przejściu granicznym w Hrebennem, atrakcyjnym ze względu na możliwość tranzytu na trasie Warszawa–Lublin–Lwów; dojazd do przejścia i wyjazd z niego komunikacją publiczną.
- Tam, gdzie to możliwe – przeprowadzenie pilotażu przejścia pieszego, który pozwoli ożywić mało uczęszczane punkty i zbadać zainteresowanie podróżnych możliwością przekraczania granicy pieszo lub rowerem. Kontynuacja, zaplanowanego do końca 2015 roku, projektu pilotażowego ciągu pieszo-rowerowego na przejściu granicznym w Dołhobyczowie.

18 Zwolennikami utworzenia możliwości całkowitego finansowania budowy przejść pieszych przez samorządy są Ministerstwo Finansów i Służba Celna, dla których priorytetem jest zwiększanie przepustowości granicy dla samochodów osobowych i ciężarowych.

19 http://www.portal-kolarstwo.chiba.pl/?title=Droga_wojew%C3%B3dzka_nr_866.

20 W oparciu o (zaktualizowaną) analizę Zespołu ds. Zagospodarowania Granicy Państwowej.

- Przyjęcie zasady, że podczas planowania każdego nowego przejścia granicznego, lub modernizacji istniejącego, tworzy się projekt przebiegu ciągu pieszo-rowerowego po obu stronach granicy. Jego realizacja odbywać się będzie po uzyskaniu środków finansowych i ustaleniach z państwem sąsiedzkim.
- Wykorzystanie możliwości oferowanych przez znowelizowany kodeks graniczny Schengen – stosowanie wspólnej odprawy pieszych i rowerzystów po polskiej stronie granicy. Poważną trudnością może się jednak okazać konieczność uzgodnienia umów, jakie Polska ma ze swymi sąsiadami w kwestii funkcjonowania granic, z regulacjami UE. Do chwili załatwienia spraw formalnych konieczne może okazać się stosowanie metod odprawy rodzących mniej wyzwań natury prawnej, na przykład wypróbowanej podczas mistrzostw Europy w piłce nożnej Euro 2012 „odprawy w jednym miejscu”, która z punktu widzenia podróżnych niewiele różni się od „wspólnej odprawy”.
- Zastosowanie metod odprawy i kontroli znanych z lotnisk, takich jak bramki czy prześwietlenie bagażu – umożliwi to skuteczną walkę z drobnym przemytem, skróci czas odprawy (w porównaniu z ręcznym przeszukaniem bagażu) oraz pozwoli zapewnić bezpieczeństwo w rejonie przejścia granicznego.
- Wsparcie inwestycji w infrastrukturę ciągów pieszo-rowerowych po drugiej stronie granicy – wykorzystanie w tym celu mechanizmów finansowych, takich jak kredyty rządowe²¹.
- Nawiązanie współpracy przy tworzeniu pieszych przejść granicznych z ministerstwami odpowiedzialnymi za turystykę (Polski i kraju sąsiedniego) oraz organizacjami turystycznymi. Pozyskiwanie wsparcia finansowego Unii Europejskiej z funduszy na rozwój turystyki. Otwarcie sezonowego pieszego przejścia granicznego Wołosate-Łubnia w celu odprawy turystów w Bieszczadach (bez możliwości przekraczania granicy pojazdami mechanicznymi) – jako projekt pilotażowy we współpracy z Ukrainą i Słowacją.
- Publikacja statystyk ruchu granicznego ze szczegółową informacją dotyczącą ruchu pieszego.

²¹ Jak podają przedstawiciele MSZ, część kredytu udzielonego przez Polskę Ukrainie ma zostać przeznaczona na rozbudowę infrastruktury granicznej, <http://wyborcza.pl/1,75968,18595081,jak-polska-pomaga-ukrainie-reformy-pomoc-humanitarna-i-duzo.html>.

Niniejsze opracowanie powstało w oparciu o tekst zaprezentowany podczas seminarium eksperckiego „Pie-sze przejścia graniczne 2016” uzupełniony o wnioski z dyskusji. Seminarium odbyło się 27 sierpnia 2015 roku w siedzibie Fundacji Batorego z udziałem niezależnych ekspertów oraz przedstawicieli: Prezydium Sejmu, Ministerstwa Spraw Wewnętrznych RP, Ministerstwa Finansów RP, Ministerstwa Sportu i Turystyki RP, Straży Granicznej, Służby Celnej oraz władz samorządowych województwa podkarpackiego. Tekst wyraża jedynie zdanie autora i Fundacji Batorego.

Fundacja im. Stefana Batorego

Sapieżyńska 10a
00-215 Warszawa
tel. (48-22) 536 02 00
fax (48-22) 536 02 20
batory@batory.org.pl
www.batory.org.pl

Teksty udostępniane na licencji
Creative Commons. Uznanie
autorstwa na tych samych warunkach
3.0 Polska (CC BY SA 3.0 PL)



ISBN 978-83-62338-63-4