

Współpraca transgraniczna organizacji pozarządowych pomiędzy Polską a Ukrainą. Uwarunkowania prawno-instytucjonalne oraz stan faktyczny

Julja Viktorivna Okunov's'ka¹

<https://doi.org/10.25167/ppbs1097>

Streszczenie:

W niniejszym artykule została zaprezentowana specyfika współpracy transgranicznej pomiędzy Ukrainą i Polską. Analizę przeprowadzono przez pryzmat działalności organizacji pozarządowych. Dzięki ich zaangażowaniu współpraca transgraniczna stała się ważnym elementem procesów integracyjnych, dzięki któremu jest możliwa optymalizacja wykorzystania potencjału i zasobów regionów przygranicznych. Główny ciężar analizy został skupiony na obszarze pogranicza polsko-ukraińskiego. Podjęto próbę określenia perspektyw dla kontynuacji współpracy w przyszłości. Przedmiotem szczególnego zainteresowania była działalność organizacji polonijnych na Ukrainie z uwzględnieniem uwarunkowań lokalnych.

Słowa kluczowe:

współpraca transgraniczna, organizacje pozarządowe, współpraca międzyregionalna, społeczeństwo obywatelskie, euroregion

Standard cytowania (APA):

Okunovska, J.V. (2019). Współpraca transgraniczna organizacji pozarządowych pomiędzy Polską a Ukrainą. Uwarunkowania prawno-instytucjonalne oraz stan faktyczny. *Pogranicze. Polish Borderlands Studies*, 7(4), 147-161.

Wprowadzenie

19 spośród 25 ukraińskich obwodów ma położenie przygraniczne. Ukraina posiada najdłuższą w Europie granicę zewnętrzną. W ukraińskim przypadku kwestia współpracy transgranicznej nabiera szczególnego charakteru ze względu na fakt, że odbywa się ona zarówno z członkami UE, jaki z państwami, które nie należą do UE. Granica Ukrainy z państwami UE wynosi 1260 km, podczas gdy z Federacją Rosyjską jej długość sięga 1576 km, a z Białorusią, Naddniestrzem i Mołdawią łącznie przekracza 2300 km. W warunkach ukraińskich współpraca transgraniczna ma dwojaką wartość. Z jednej strony stanowi instrument stymulujący rozwój obszarów przygranicznych, natomiast z drugiej jest traktowana

1 Julia Viktorivna Okunov's'ka – Katedra Nauk o Polityce i Administracji Publicznej; Doniecki Uniwersytet Narodowy im. Wasyla Stusa w Winnicy; okunovska.u@gmail.com

jako element realizacji proeuropejskiego kursu politycznego Ukrainy oraz etap integracji z UE.

Polskie organizacje społeczne oraz ich aktywne zaangażowanie w procesy transformacji społecznej na Ukrainie stały się swoistym katalizatorem, który stymuluje dynamikę relacji polsko-ukraińskich w obrębie „trzeciego sektora”. Z perspektywy ukraińskiego sektora pozarządowego, szczególnie tych organizacji, które aktywnie angażują się we współpracę transgraniczną, aktualne pozostają kwestie aktywizacji ludności oraz wsparcia ze strony państwa.

W ramach prezentowanych badań posłużono się metodą studium przypadków oraz analizy porównawczej. Dzięki temu można było przeanalizować charakterystyczne elementy sektora pozarządowego w Polsce. Sytuując prezentowane rozważania w podejściach badawczych z obszaru nauk o polityce, wykorzystano podstawowe założenia teorii tranzytologii, gdyż nie sposób rozpatrywać działalności organizacji pozarządowych bez uwzględnienia procesu demokratyzacji.

W niniejszym artykule specyfika współpracy transgranicznej pomiędzy Ukrainą i Polską została zaprezentowana przez pryzmat działalności organizacji pozarządowych. Dzięki ich zaangażowaniu współpraca transgraniczna stała się ważnym elementem procesów integracyjnych, dzięki któremu jest możliwa optymalizacja wykorzystania potencjału i zasobów regionów przygranicznych. Główny ciężar analizy został skupiony na obszarze pogranicza polsko-ukraińskiego. Przeprowadzono analizę prawno-instytucjonalnych uwarunkowań współpracy transgranicznej (ze szczególnym uwzględnieniem tych uwarunkowań w Ukrainie) oraz przeanalizowano zakres, obszar i tematykę współpracy transgranicznej z uwzględnieniem rodzaju zaangażowanych w nią podmiotów. Podjęto próbę określenia perspektyw dla kontynuacji współpracy w przyszłości. Przedmiotem szczególnego zainteresowania była działalność organizacji polonijnych na Ukrainie z uwzględnieniem uwarunkowań lokalnych.

Uwarunkowania prawno-instytucjonalne współpracy transgranicznej z perspektywy Ukrainy

Pojęcie „współpraca transgraniczna” zostało wprowadzone do debaty publicznej oraz naukowej dzięki Konwencji Madryckiej na temat ogólnych zasad współpracy transgranicznej. Podstawowe zasady dotyczące współpracy transgranicznej zostały sformułowane w regulacjach europejskich, przede wszystkim w Europejskiej Konwencji Ramowej o Współpracy Transgranicznej Pomiędzy Wspólnotami Terytorialnymi (1980) oraz dwóch załącznikach do tego dokumentu:

w Protokole dodatkowym z 1995 r. i Protokole nr 2 z 1998 r. Ponadto warto też wspomnieć o Europejskiej Karcie Regionów Przygranicznych i Transgranicznych (Antoniuk i Papish 2014; Perkmann 2003; Sitek 2016; Sousa 2013).

W niniejszym artykule sieć współpracy transgranicznej jest rozpatrywana przede wszystkim z perspektywy funkcjonowania sfery pozarządowej. Ze względu na uwarunkowania historyczne Ukrainy, sfera instytucji społeczeństwa obywatelskiego była lepiej rozwinięta w Zachodniej Ukrainie. Przede wszystkim wynikało to z dążenia do zachowania swojej tożsamości przez przedstawicieli tamtejszych mniejszości narodowych, głównie poprzez nawiązanie i instytucjonalizację kontaktów z krajem macierzystym. Tej tendencji sprzyjało uchwalenie na Ukrainie ustawy *O mniejszościach narodowych na Ukrainie* w 1992 r. Z kolei w ostatnich latach, związku z sytuacją, jaka powstała we Wschodniej Ukrainie, wzrosła ilość organizacji, których działalność była nastawiona „proeuropejsko”. Dotyczyło to także tych powstających w Polsce.

Z punktu widzenia podjętego tematu istotne znaczenie ma fakt, że współpraca transgraniczna w ramach procesów integracyjnych sprzyja przyspieszeniu wyrównywania jakości życia ludności zamieszkującej rejon przygraniczne oraz pozwala kształtować warunki sprzyjające dla swobodnego przepływu ludzi, towarów, kapitału i usług, co przyczynia się z kolei do rozwoju społeczeństwa obywatelskiego (por. Böhm i Opióła 2019; Klatt i Herrmann 2011; Khasson 2013; Opióła 2014; Scott i Liikanen 2010). Z punktu widzenia procesów adaptacji europejskiego porządku prawnego oraz mechanizmów wsparcia finansowego dla państw przystępujących do integracji współpraca transgraniczna pełni także rolę specyficznego „poligonu” (Balfour i Rotta 2005; Kurowska-Pysz i Szczepańska-Woszczyzna 2016).

Obecnie pogłębionej analizie wymagają formalne podstawy rozwoju współpracy transgranicznej pomiędzy Ukrainą i UE zawarte w prawie europejskim i regulacjach państwowych. Chodzi o takie akty, jak *Państwowy program rozwoju współpracy transgranicznej na lata 2016-2020 (Pro zatverdzhennia)*, *Umowa o stowarzyszeniu Ukrainy z UE (Uhoda pro asotsiatsiiu)*, Europejska Polityka Sąsiedztwa oraz o cztery programy Europejskiego Instrumentu Sąsiedztwa na lata 2016-2020:

- „Ukraina-Polska-Białoruś”,
- „Ukraina-Słowacja-Węgry-Rumunia”,
- „Ukraina-Rumunia”,
- „Basen Morza Czarnego”.

Listę tę należy uzupełnić o oficjalne dokumenty UE dotyczące strategii rozwoju regionu Dunaju, umowy międzypaństwowe z Polską, Rumunią, Słowacją, Węgrami (Uhorshchyna' 2014).

Elementem formalno-prawnych podstaw dla stosunków polsko-ukraińskich w regionach przygranicznych są dwustronne umowy pomiędzy jednostkami administracji terenowej Ukrainy i Polski. W sumie jest ich około 470. Z tego punktu widzenia kluczowe znaczenie miało też podpisanie przez Polskę i Ukrainę *Umowy o dobrym sąsiedztwie, przyjaznych stosunkach i współpracy* w dniu 18 maja 1992 r. (Dohovir 1992). Zgodnie z tym dokumentem obydwie strony miały wspierać rozwój bezpośrednich kontaktów i współpracy pomiędzy regionami, jednostkami administracji terytorialnej i miastami Ukrainy i Polski. Szczególne znaczenie przypisywano współpracy transgranicznej. Następnym krokiem w tworzeniu formalno-prawnej infrastruktury dla polsko-ukraińskiej współpracy transgranicznej stało się podpisanie 24 maja 1993 roku *Umowy o współpracy międzyregionalnej*. Obydwie strony podkreśliły w niej gotowość do wspierania takiej współpracy zwłaszcza w odniesieniu do regionów przygranicznych.

Na gruncie tych dokumentów rozpoczęła się rzeczywista współpraca w wymiarze gospodarczym i społecznym pomiędzy konkretnymi miastami, rejonami i powiatami w Polsce i na Ukrainie. W grudniu 1994 r. Rada Miasta Przemysła uchwaliła umowę o współpracy ze Lwowem, a w czerwcu 1995 r. został podpisany stosowny dokument. W 1997 r. została podpisana umowa o współpracy w sferze kultury, oświaty, sportu i samorządowej pomiędzy Przemysłem a Kamieńcem Podolskim (Kresło 2005). Lwów aktywnie współpracuje także z Krakowem i Lublinem.

Kolejnym etapem w procesie rozwoju formalno-prawnego zaplecza dla polsko-ukraińskiej współpracy transgranicznej było uchwalenie przez ukraiński parlament 24 maja 2004 roku *Ustawy o współpracy transgranicznej* (Zakon 2004). Zostały w niej uregulowane prawne, organizacyjne i ekonomiczne aspekty rozwoju współpracy transgranicznej. Chodzi między innymi o źródła jej finansowania i rolę państwa w tym zakresie. Ponadto nieco zostały rozszerzone kompetencje organów samorządu terytorialnego i władzy wykonawczej w odniesieniu do spraw związanych z tą współpracą. Do głównych kierunków rozwoju współpracy transgranicznej zaliczono modernizację i rozbudowę infrastruktury granicznej w celu zwiększenia jej przepustowości. Przewidziano budowę nowych przejść granicznych. Ukraiński rząd planował także rozwój zaplecza dla działalności produkcyjnej, rozwoju biznesu i turystyki.

Ważną cezurę w procesie rozwoju współpracy transgranicznej stanowi rok 2008. Wówczas to z inicjatywy Polski i przy poparciu Szwecji została

opracowana nowa inicjatywa – program Partnerstwa Wschodniego. Jest to jeden z instrumentów polityki UE, którego celem jest umocnienie relacji ze wschodnimi sąsiadami i stanowi kontynuację wschodniego kierunku wdrażanej już wcześniej Europejskiej Polityki Sąsiedztwa. W ramach Partnerstwa Wschodniego przewidywano dział 6 krajów Europy Wschodniej – oprócz Ukrainy, były to Mołdawia, Białoruś, Gruzja, Armenia i Azerbejdżan.

Realizacja programu Partnerstwa Wschodniego rozpoczęła się w maju 2009 roku. W kontekście współpracy transgranicznej warto zauważyć, że program ten ewoluował i przybrał kształt EaPTC (Eastern Partnership Territorial Cooperation). W założeniach miał to być platforma umożliwiająca poszukiwanie partnerów i tworzenie wspólnych przedsięwzięć, które będą pomagały rozwiązywać problemy charakterystyczne dla obszarów przygranicznych.

Instytucje społeczeństwa obywatelskiego na Ukrainie

Budowa społeczeństwa obywatelskiego jest rozumiana jako gwarancja demokratycznego rozwoju Ukrainy i jako taka stała się jednym z kierunków polityki wewnętrznej. W ustawie *O zasadach polityki wewnętrznej i zagranicznej* z 1 lipca 2010 roku została określona polityka państwa w zakresie kształtowania instytucji i organizacji społeczeństwa obywatelskiego oraz uregulowano zasady ich relacji z organami władzy publicznej, sposobu sprawowania obywatelskiej kontroli nad działalnością władzy oraz przeprowadzania regularnych konsultacji społecznych (Soloshenko 2015).

Z dniem 1 stycznia 2013 roku weszła w życie nowa ustawa *O stowarzyszeniach obywatelskich*. Jej uchwalenie 22 marca 2012 r było zwieńczeniem długiego procesu legislacyjnego, w którym cały czas aktywnie uczestniczyli przedstawiciele instytucji społeczeństwa obywatelskiego. W nowej ustawie uregulowano kwestie związane z liberalizacją procedury rejestracji NGO oraz likwidacją administracyjnych barier w ich działalności.

Wprowadzenie w życie wspomnianej ustawy spowodowało wzrost ilości organizacji społecznych. Według danych ukraińskiej państwowej służby statystycznej w 2015 r było zarejestrowanych ogółem 67911 stowarzyszeń (Diialnist 2016). Organizacje społeczne uzyskały prawo do udziału – na zasadach określonych przez prawo – w opracowywaniu projektów aktów normatywnych wydawanych przez organy władzy państwowej, samorządowej, które dotyczą sfery działalności stowarzyszeń oraz kwestii istotnych z punktu widzenia państwowego i społecznego. Działalność NGO ma charakter konsultacyjny i pełnią one funkcję organów doradczych. Na przykład we Lwowie, Łucku, Winnicy, Żytomierzu czy

Kijowie działają rady społeczne, które przedkładają w trakcie sesji rad miejskich swoje rekomendacje.

Na Ukrainie trzeci sektor – w porównaniu do sytuacji w Polsce – znajduje się w początkowym stadium rozwoju. Już od początku lat 90-tych na Ukrainie ilość organizacji pozarządowych zaczęła wzrastać, jednak znaczna większość z nich tylko formalnie prowadziła działalność. Przeszkodę stanowiła słaba baza finansowa i brak odpowiedniego zaplecza instytucjonalnego dla sektora pozarządowego na Ukrainie. Brakowało odpowiedniej bazy normatywnej, zwłaszcza dotyczącej źródeł finansowania.

Wraz z ogłoszeniem niezależności Ukrainy rozpoczął się proces instytucjonalizacji różnych form społeczeństwa obywatelskiego (por. Donaj 2013). Podejmowano też próby „inventaryzacji” oraz klasyfikacji organizacji tworzących „trzeci sektor”, czyli niepaństwowych organizacji o charakterze *non-profit*. W efekcie ukazał się Informator z danymi organizacji NGO ze wszystkich obwodów Ukrainy (Dovidnyk 1998). Zawiera informacje na temat 1631 podmiotów. Podobny informator dotyczący samego obwodu lwowskiego ukazał się w 1998 roku. Znalazły się w nim dane 1839 zarejestrowanych stowarzyszeń, z czego 990 było ulokowanych w samym Lwowie. Zachodnioukraińskie Centrum Danych o Zasobach (*Західноукраїнський ресурсний центр*) wydaje periodyk *Inicjatywy społeczne (Громадські ініціативи)* w którym systematycznie są publikowane informacje na temat konkretnych organizacji pozarządowych. Ukazują się w nim także analizy rozwoju społeczeństwa obywatelskiego w skali całej Ukrainy oraz w szczególności w jej zachodniej części. Podobną działalność prowadzą także inne podmioty zaangażowane w rozwój sektora NGO oraz wydawnictwa o zasięgu ogólnoukraińskim, takie jak *Głos obywatela (Голос громадянина)*, *Skrzyżowanie (Перехрестя)*, *Hromada (Громада; Kolodii 2010)*. Według danych z 1 kwietnia 2018 r na Ukrainie było zarejestrowanych 81 598 organizacji społecznych. Niestety znaczna część tych podmiotów nie prowadziła realnej działalności.

Rola trzeciego sektora w rozwoju polsko-ukraińskiej współpracy transgranicznej

Mając na uwadze dalszy rozwój współpracy transgranicznej w warunkach integracji europejskiej, wdrażania umowy stowarzyszeniowej z UE oraz transformacji społecznej i gospodarczej na Ukrainie warto lepiej się przyjrzeć roli, jaką mogą w tym kontekście odegrać organizacje trzeciego sektora. W społeczeństwie europejskim sektor pozarządowy odgrywa kluczową rolę w procesach związanych z zarządzaniem lokalnym, z monitorowaniem działalności organów władzy

oraz z lokalnymi projektami rozwojowymi (Czepil i Opióła 2017). Ukraińsko-polska współpraca transgraniczna dotyczy obszaru trzech przygranicznych obwodów (wołyński, lwowski i zakarpacki) oraz dwóch województw (lubelskie i podkarpackie). Zarówno po stronie ukraińskiej jak i polskiej ilość organizacji pozarządowych wzrasta. Choć w Polsce sektor pozarządowy jest lepiej rozwinięty niż na Ukrainie, to przeciętna ilość organizacji społecznych na 1000 mieszkańców na obszarach przygranicznych jest zbliżona. Wschodnie województwa po stronie polskiej i ukraińskie zachodnie przygraniczne obwody aktywnie uczestniczą we wszystkich programach operacyjnych UE, a organizacje społeczne są głównymi beneficjentami środków finansowych pochodzących z funduszy strukturalnych UE (zob. Dołżbłasz 2017; Partycki i Błaszczak 2018).

Polska jest krajem, z którym Ukraina posiada najlepiej rozwiniętą sieć współpracy transgranicznej. Praktycznie wszystkie obwody po stronie ukraińskiej mają podpisane umowy o współpracy transgranicznej z polskimi województwami. Ponadto, jeśli chodzi o współpracę regionalną, każde z 16 polskich województw ma ukraińskiego partnera na poziomie obwodu. Najwięcej ukraińskich partnerów posiadają województwa podkarpackie, lubelskie, łódzkie, śląskie i mazowieckie. Po stronie ukraińskiej najwięcej polskich partnerów mają obwody lwowski, odeski, iwano-frankowski, winnicki i wołyński.

Ważnym katalizatorem rozwoju współpracy międzyregionalnej i transgranicznej są euroregiony „Karpacki” i „Bug”, które funkcjonują na ukraińsko-polskim pograniczu. Euroregion „Karpacki” powstał na podstawie Deklaracji o współpracy wspólnot regionu karpackiego i działa na zasadach określonych w statucie Stowarzyszenia Euroregion Karpacki podpisanym 14 lutego 1993 r. w Debreczynie na Węgrzech przez ministrów spraw zagranicznych Ukrainy, Polski i Węgier. Natomiast funkcjonowanie Euroregionu „Bug” reguluje *Umowa o utworzeniu Związku Transgranicznego Euroregion Bug* podpisana 29 września 1995 r. w Łucku przez przedstawicieli obwodu wołyńskiego oraz byłych województw: chełmskiego, lubelskiego, tarnobrzesckiego i zamojskiego.

Ukraińsko-polska współpraca międzyregionalna i transgraniczna rozwija się dzięki wsparciu finansowemu pozyskiwanemu na realizację poszczególnych projektów ze środków UE. W tym kontekście warto wspomnieć o Programie Współpracy Transgranicznej „Polska-Białoruś-Ukraina” w ramach Europejskiego Instrumentu Sąsiedztwa i Partnerstwa na lata 2007-2013 i 2014-2020 pp. Pozwolił on na efektywne wykorzystanie środków UE do realizacji projektów w sferze współpracy międzyregionalnej i transgranicznej inicjowanych przez organy władzy lokalnej i samorządowej oraz przez organizacje pozarządowe.

Poczynając od 2007 roku do głównych źródeł finansowania sektora pozarządowego na Ukrainie można zaliczyć programy i granty fundowane przez zagraniczne organizacje pozarządowe takie jak: Fundacja Batorego, Fundacja Roberta Schumanna, Instytut Spraw Publicznych, PAUCI, Fundacja dla Demokracji. Do priorytetowych tematów podejmowanych w ramach realizacji działań finansowanych przez wymienione podmioty należały: konkurencyjność i zatrudnienie, permanentny rozwój bezpieczeństwo narodowe, Europa w zglobalizowanym świecie.

Organizacje mniejszości polskiej i ich rola we współpracy regionalnej i transgranicznej

Nieodłączną częścią składową procesu kształtowania społeczeństwa obywatelskiego na Ukrainie jest działalność organizacji mniejszości narodowych. Zgodnie z danymi spisu powszechnego w Polsce z 2002 r. około 27 tysięcy osób mieszkających na terytorium Polski określiło się jako Ukraińcy. Z kolei według danych spisu powszechnego na Ukrainie z 2001 roku liczba Polaków w tym kraju wynosi 144 tysięcy osób. Tak więc Polacy stanowią 0,3% ludności Ukrainy. W większości mieszkają oni w obwodzie żytomierskim (49 tysięcy), chmielnickim (23 tysiące) i lwowskim (19 tysięcy). W związku z tym znaczącą rolę w ukraińskim sektorze pozarządowym odgrywają organizacje związane z polską mniejszością narodową. Wypełniają one niezwykle aktualne w kontekście ukraińskiego wieloetnicznego społeczeństwa funkcje reprezentanta grupowych interesów polskiej społeczności. Należy podkreślić, że „istnienie legitymizowanych zinstytucjonalizowanych kanałów wyrażania opinii społecznej zmniejsza prawdopodobieństwo powstania konfliktów etnicznych” (Kogutiak 2008).

Zgodnie z danymi uzyskanymi w ukraińskiej ambasadzie w Polsce współpraca transgraniczna rozwija się na kilku płaszczyznach. Na poziomie centralnych organów władzy wykonawczej po stronie ukraińskiej te kwestie są koordynowane przez Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Budownictwa i Gospodarki Komunalno-Mieszkaniowej, Ministerstwo Spraw Zagranicznych, Ministerstwo Infrastruktury oraz Ministerstwo Rozwoju Gospodarczego i Handlu. Po polskiej stronie tymi zagadnieniami zajmuje się Ministerstwo Spraw Wewnętrznych, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego i Ministerstwo Spraw Zagranicznych.

Do rozwiązywania kluczowych spraw związanych z ukraińsko-polską współpracą międzyregionalną na szczeblu międzyrządowym utworzono zinstytucjonalizowany mechanizm: Polsko-Ukraińską Międzyrządową Radę

Koordynacyjną ds. Współpracy Międzyregionalnej (dalej Rada Koordynacyjna). Ciało to podejmuje decyzje w sprawach związanych ze współpracą międzyregionalną, określa ogólne kierunki jej rozwoju, przedkłada właściwym organom propozycje konkretnych rozwiązań, opracowuje wspólne programy działań i koordynuje je na poziomie obwodów i województw.

Jeżeli chodzi o przykłady znaczących inicjatyw, to w styczniu 2004 roku z inicjatywy lokalnych organizacji społecznych na Wołyniu był realizowany ukraińsko-polsko-białoruski projekt *Eurotrójkąt przyjaźni: Lublin-Łuck-Brześć*, który uzyskał wsparcie w ramach programu PHARE. Głównym celem projektu było opracowanie wspólnej koncepcji rozwoju turystyki Euroregionu „Bug”. Od lipca 2006 do stycznia 2007 roku zrealizowano projekt *Turystyka bez granic – promocja centrów turystycznych Euroregionu Bug*. Dzięki tym działaniom został wzmocniony sektor turystyki w Lublinie, Łucku, Brześciu poprzez modernizację systemu obsługi i promocji turystyki transgranicznej oraz kontynuację poprzednich działań na rzecz rozwoju turystyki na obszarze Euroregionu Bug.

Przykładów polsko-ukraińskiej współzależności oraz zaangażowania zarówno polskich organizacji pozarządowych jak i polskiej ludności zamieszkującej obszary przygraniczne, dostarczają także wydarzenia związane z Rewolucją Godności. Polskie władze oraz Polacy pokazali swoją solidarność z Ukraińcami podczas Euromajdanu poprzez organizację akcji i kampanii poparcia dla demonstrantów, pomoc niesioną rannym i ich rodzinom oraz przyjmując ukraińską młodzież do szkół wyższych w Polsce (Karolak-Michalska 2016; Kowalczyk 2015; Olszyk 2016). Obecnie polskie organizacje społeczne zajmują się również opieką nad osobami, które zostały przesiedlone z obszarów objętych konfliktem zbrojnym.

W lutym-marcu 2014 r w Polsce odbywały się społeczne zbiórki rzeczy, leków i pieniędzy dla uczestników Euromajdanu. Najważniejsze akcje zainicjowały takie organizacje, jak Fundacja Edukacja dla Demokracji czy Fundacja Otwarty Dialog. Pierwszy z wymienionych podmiotów zrealizował poczynając od pierwszych dni lutego 2014 r. projekt „Pomoc dla Ukrainy”. W jego trakcie prowadzono zbiórki środków na sfinansowanie kosztów leczenia poszkodowanych w czasie protestów na terenie całej Ukrainy. Za zebrane pieniądze opłacono pobyt tych osób w szpitalach, lekarstwa i transport rannych uczestników Euromajdanu. Ze środków tych także wypłacano wsparcie dla osób represjonowanych przez rząd Janukowycza. Tylko do końca lutego Fundacji „Edukacja dla Demokracji” udało się zebrać od setek osób i firm 50 tysięcy złotych. Pieniądze przydzielano partnerom ukraińskim po konsultacjach ze służbą medyczną Euromajdanu.

Polskie organizacje udzielają również pomocy w zakresie transferu i wykorzystania doświadczeń związanych z budową społeczeństwa obywatelskiego

oraz sposobów implementacji jego wzorców na Ukrainie. Etniczni Polacy włączają się w życie społeczno-polityczne na Ukrainie, aktywnie działają na rzecz ukraińsko-polskiego partnerstwa, którego znaczenie ze względu na procesy globalizacyjne wykracza poza ramy współpracy dwustronnej. Polskie organizacje działające na Ukrainie stanowią część ukraińskiego społeczeństwa obywatelskiego oraz ukraińskiego sektora pozarządowego. Sprzyja to popularyzacji polskich i europejskich wartości, ich powstanie i rozwój są uwarunkowane historycznie a ich działalność umożliwia kontakt Ukraińców z Polską i pozwala kształtować różnorakie relacje międzyetniczne.

Na Ukrainie aktywnie działają takie organizacje, jak: Związek Polaków na Ukrainie, Federacja Polskich Organizacji na Ukrainie, Związek Polaków „Polonia” (miast Żytomierz, Zaporże, Kropywnyckij, Mohylew Podolski), Stowarzyszenie Narodowo-Kulturalne „Zgoda”, Instytut Polski w Kijowie, Związek Polaków Donbasu, Związek Polaków „Orzeł Biały” (Frolov 2015). Ponadto warto wspomnieć o Związku Polaków na Ukrainie, który został założony w 1992 roku. Jest to dobrowolna, ogólnoukraińska organizacja. Jej główny statutowy cel, to pielęgnowanie i rozwój świadomości narodowej wśród osób polskiego pochodzenia, ochrona i rozwój polskiej kultury i podstawowych elementów tożsamości narodowej, języka, tradycji i dziedzictwa kulturowego. Związek zajmuje się także popularyzacją wspólnej historii polskiego i ukraińskiego narodu, umacnianiem przyjaźni pomiędzy Polakami, Ukraińcami oraz przedstawicielami innych narodów w celu zachowania tolerancji i kulturowego pluralizmu (‘Spilka poliakiv’ 1992).

Z kolei Związek Polaków „Orzeł Biały” koncentruje się na wszechstronnym rozwoju i popularyzacji kultury polskiej i polskich tradycji we Lwowie, a także na integracji i udzielaniu wsparcia dla etnicznych Polaków, wychowaniu dorastającego pokolenia w duchu tradycji narodowych, ideałów humanizmu, miłosierdzia. Do statutowych celów Związku należą koordynacja i stymulowanie rozwoju kontaktów biznesowych pomiędzy Polakami zamieszkującymi we Lwowie i w Polsce oraz pomoc członkom, którzy pragną kształcić się na polskich uczelniach. Wspomniana organizacja stawia sobie także za cel pomoc i wsparcie prawne dla inicjatyw ukierunkowanych na wzbogacenie i rozwój polskich tradycji narodowych. Ponadto Związek stawia sobie za cel świadczenie pomocy socjalnej dla swoich członków oraz wsparcie dla kombatanatów (‘Orzeł Biały’ 2019).

Ważny wkład w rozbudowę społeczeństwa obywatelskiego na Ukrainie wniosła Polsko-Ukraińska Fundacja Współpracy PAUCI, która powstała w kwietniu 2005 roku. Jej zasadniczy wysiłek jest nakierowany na transfer na Ukrainę polskich doświadczeń związanych z przechodzeniem do gospodarki rynkowej oraz na pomoc w integracji Ukrainy ze strukturami europejskimi i euroatlantyckimi.

Do misji fundacji należy także transgraniczna wymiana know-how w zakresie budowania kapitału ludzkiego i popularyzacji wartości związanych ze społeczeństwem obywatelskim ('Fundatsiia' 2014).

Z perspektywy Ukrainy szczególnie ważne i aktualne, także w przedmiocie współpracy transgranicznej, jest doświadczenie związane z działalnością takich organizacji, jak: Helsińska Fundacja Praw Człowieka, Fundacja Edukacja dla Demokracji, Fundacja Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego. Wspomniane podmioty podejmując działania o zasięgu międzynarodowym na rzecz rozwoju demokracji i gospodarki rynkowej szczególnie znaczenie przywiązują do kwestii współpracy transgranicznej. Chodzi tu zwłaszcza o projekty, w ramach których uczestnicy z Ukrainy mogą odbywać staże w polskich strukturach samorządu terytorialnego oraz w organizacjach pozarządowych. Aktywną działalność prowadził też Instytut na Rzecz Demokracji w Europie Wschodniej, zwłaszcza poprzez takie programy, jak „Centrum pluralizmu”, „Wsparcie demokracji lokalnej na Ukrainie”, „Wsparcie wolnych środków masowej informacji na Ukrainie”, „Wsparcie modernizacji gospodarstw rolnych na Ukrainie” i inne. Znaczna część tych programów była sponsorowana przez zachodnie prywatne fundusze, a w ich realizacji brali udział Polacy z Ukrainy.

Warto także wspomnieć o Fundacji Batorego, która angażuje się na rzecz zbliżenia pomiędzy UE i jej wschodnimi sąsiadami, w szczególności Ukrainą i Białorusią. Fundacja stymuluje wymianę doświadczeń pomiędzy krajami Europy Środkowej i Wschodniej w zakresie transformacji politycznej, budowy społeczeństwa obywatelskiego i rozwiązywania różnych problemów społecznych. Podejmowane przez nią działania mają zwiększyć znaczenie polskich organizacji pozarządowych na arenie międzynarodowej, w tym także na Ukrainie ('Fundacja Batorego' 2018).

Osobno należy odnotować międzynarodową organizację, która angażuje na zasadach dobrowolności mieszkańców Ukrainy i innych państw – „Ukraina-Polska-Niemcy” (UPN). Po raz pierwszy została ona zaprezentowana w 2007 roku. UPN między innymi wspierała nawiązanie współpracy pomiędzy ponad 120 jednostkami terytorialnymi obwodu winnickiego i ich odpowiednikami w 10 województwach w Polsce. W skład struktury tejże organizacji wchodzi przedsiębiorstwo Dom Przemysłowy (*Господарчий дім*), którego celem jest pośrednictwo w nawiązywaniu bezpośrednich kontaktów z firmami i podmiotami zagranicznymi na rzecz rozwoju produkcji przemysłowej, budownictwa, rolnictwa i handlu ('Mizhnarodne' 2007).

Wnioski

Zarówno Polska, jak i Ukraina mają stosunkowo niewielkie doświadczenie w zakresie funkcjonowania społeczeństwa obywatelskiego, jednak instytucjonalne zmiany związane z procesem demokratyzacji w Polsce mogą stanowić dla Ukrainy ważny punkt odniesienia. Perspektywy dwustronnej współpracy znacząco się poprawiły od czasu, kiedy pojawiła się możliwość finansowania wspólnych projektów z funduszy UE. Obecnie trwa realizacja Programu Współpracy Transgranicznej „Polska-Białoruś-Ukraina” na lata 2014-2020. Pozwala on między innymi rozwijać metody i formy współpracy pomiędzy organami władzy a organizacjami pozarządowymi w oparciu o takie zasady, jak partnerstwo, zaufanie i dialog.

Literatura:

Antoniuk, N., Papish, N. (2014). Współpraca transgraniczna jako czynnik transformacji międzynarodowych funkcji granicy ukraińsko-polskiej. *Pogranicze. Polish Borderlands Studies*, t. 2, nr 1, s. 61-73.

Balfour, R., Rotta, A. (2005). Beyond enlargement. The European neighbourhood policy and its tools. *The International Spectator*, 40(1), 7-20.

Böhm, H., Opiola, W. (2019). Czech–Polish Cross-Border (Non) Cooperation in the Field of the Labor Market: Why Does It Seem to Be Un-De-Bordered? *Sustainability*, 11(10), 2855.

Czepil, B., Opiola, W. (2017). Politics in the borderlands. Cultural diversity and its impact on civil society and quality of governance. W: E. Opiłowska, J. Roose (red.), *Advances in European Borderlands Studies*. Baden-Baden: Nomos Verlag, 147-164.

’Diiialnist’ (2016). Diiialnist hromadskykh obiednan v Ukraini u 2015 rotsi. Kyiiv: Derzhavna sluzhba statystyky Ukrainy, s. 5.

’Dohovir’ (1992). Dohovir mizh Ukrainoiu i Respublikoiu Polshcha pro dobrosusidstvo, druzhni vidnosyny i spivrobotnytstvo, https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/616_172.

Dołzbłasz, S. (2017). *Sieci współpracy transgranicznej na pograniczach Polski*. Wrocław: Instytut Geografii i Rozwoju Regionalnego.

Donaj, Ł. (2013). Ukraine After the Parliamentary Elections of 2012: Selected Scenarios of the Development of the Political Situation. *Środkowoeuropejskie Studia Polityczne*, nr 2, s. 21-34.

’Dovidnyk’ (1998). Dovidnyk neuriadovykh organizatsii Ukrainy. Tvorchyi tsentr Kaunterpart. 51 s.

’European’ (1980). European Outline Convention on Transfrontier Co-operation between Territorial Communities or Authorities, <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/106>.

- Frolov, Y. (2015). Poliaky v Ukraini, shho khovaietsia za pokaznykom 0,3. / Resursnyj centr GURT. <http://gurt.org.ua/blog>.
- 'Fundacja Batorego' (2014) Statut fundacji imienia Stefana Batorego. http://www.batatory.org.pl/o_fundcji
- 'Fundatsiia' (2014). Fundatsiia PAUCI vidkryla «Biznes-inkubator» spilno z Kharkivskym natsionalnym universytetom miskogo hospodarstva imeni O. M. Beketova, <http://www.pauci.org/ua/news-778>
- Karolak-Michalska, M. (2016). Elita polityczna Polski wobec wyzwań Euromajdanu i kryzysu ukraińskiego w latach 2013-2014. *Przegląd Zachodni*, 361(04), 181-202.
- Khasson, V. (2013). Cross-border cooperation over the Eastern EU border: between assistance and partnership under the European Neighbourhood and Partnership Instrument. *East European Politics*, 29(3), 328-343.
- Klatt, M., Herrmann, H. (2011). Half empty or half full? Over 30 years of regional cross-border cooperation within the EU: Experiences at the Dutch–German and Danish–German border. *Journal of Borderlands Studies*, 26(1), 65-87.
- Kogutiak, Yu. (1997). Konflikt etnicznyi. Etnichniy dovidnyk. Poniattia ta terminy. <http://www.socd.univ.kiev.ua>.
- Kolodii, A. (2010) Problemy i perspektyvy rozvytku hromadianskoho suspilstva v suchasni Ukraini. <http://political-studies.com/wp-content/uploads/2010/01/Civil-Society.pdf>.
- Kowalczyk, A. (2015). Polityka Polski wobec Ukrainy w 2014 roku–próba bilansu. *Biuletyn: Opinie FAE*, 3, 2-21.
- Kreslo, A. (2005). Polsko-ukraiński stosunki i obraz Ukrainy u polskiej presi (1994–2003), s. 91.
- Kurowska-Pysz, J., Szczepańska-Woszczyzna, K. (2016). Wpływ funduszy europejskich na rozwój transgranicznej współpracy międzyorganizacyjnej w sektorze publicznym i pozarządowym na pograniczach. *Przegląd Organizacji*, (11) 27-35.
- 'Mizhnarodne' (2007) Mizhnarodne tovarystvo «Ukrayina – Polshha – Nimechchyna» <http://ukrpolgerm.com/content/about>.
- Olszyk, S. (2016). Kontekst geopolityczny kryzysu na Ukrainie (2013–2014) i zaangażowanie władz polskich w jego rozwiązanie. *Środkowoeuropejskie Studia Polityczne*, (3), 267-292.
- Opioła, W. (2014). "Efekt granicy" dziesięć lat po integracji. W: D. Kisielewicz, A. Trzcielińska-Polus (red.) *Między historią a polityką. Śląsk w przestrzeni europejskiej*. Opole: Wydawnictwo Uniwersytetu Opolskiego.
- 'Orzeł Biały' (2019) Statut hromadskoi orhanizatsiï soiuzu poliakiv «Bilyi orel». <http://orzelbiały.org.ua>
- Partycki, S., Błaszczak, D. (2018). Partnerstwa transgraniczne w sieciach społecznych na przykładzie euroregionów. *Pogranicze. Polish Borderlands Studies*, 6(4), 327-345. <https://doi.org/10.25167/ppbs392>.

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.

'Pro zatverdzhennia'. Pro zatverdzhennia Derzhavnoi programy rozvytku transkordonnogo spivrobitnytstva na 2016-2020 roky. <https://zakon.rada.gov.ua/laws>

Scott, J. W., Liikanen, I. (2010). Civil Society and the 'Neighbourhood'—Europeanization through Cross-Border Cooperation? *European Integration*, 32(5), 423-438.

Sitek, S. (2016). *Uwarunkowania rozwoju lokalnego na obszarach przygranicznych*. Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego.

Soloshenko, V. (2015) Diialnist yevropeiskykh neuriadovykh organizatsii v Ukraini. Viche. http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis

Sousa, L. D. (2013). Understanding European cross-border cooperation: A framework for analysis. *Journal of European Integration*, 35(6), s. 689.

'Spilka poliakiv' (1992). Statut hromadskoi orhanizatsii «Spilka poliakiv Ukrainy».

'Uhoda' (2016) Uhoda pro asotsiatsiiu mizh Ukrainoiu, z odniei storony, ta Yevropeiskym Soiuzom, Yevropeiskym spivtovarystvom z atomnoi energii i yikhnimi derzhavamy chlenamy, z inshoi storony. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011

'Uhorshhyna' (2014). Uhorshhyna-Slovachchyna-Rumuniia-Ukraiina. Programa transkordonnogo spivrobitnytstva 2014-2020.

'Zakon' (2004). Zakon Ukrainy pro transhranichne spivrobitnytstvo, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1861-15>.

Cross-border cooperation of Polish and Ukrainian NGO's. Legal and institutional analysis

Abstract:

In the article, the specifications for cross-border cooperation between Ukraine and Poland are analysed through the topic of activity of NGOs. Thanks to their commitment of permanent cross-border cooperation, another important element of the integration process is possible, and relations are able to optimize the use of potential opportunities and take over border regions. The analysis was focused on the Polish-Ukrainian borderland, taking a forward-looking perspective of conditional cooperation in the future. The organizing activities of the Polish diaspora in Ukraine, including local conditions, were of particular interest.

Keywords:

cross-border cooperation, non-governmental organizations, interregional cooperation, civil society, euroregion