Uniwersytet Śląski
Wydział Nauk Społecznych
Instytut Nauk Politycznych i Dziennikarstwa

Robert Radek

Znaczenie współpracy transgranicznej w rozwoju społeczności lokalnych i regionalnych

Rozprawa doktorska
napisana pod kierunkiem
Prof. dra hab. Jana Iwanka

Katowice 2007

Serdeczne podziękowania
za okazaną pomoc
i cenne wskazówki przy
realizacji niniejszej pracy składam

Profesorowi Janowi Iwankowi

Spis treści

Wstęp.....5

Rozdział I. Regionalizm i regionalizacja na kontynencie europejskim a procesy integracji i globalizacji.....18

1. Geneza regionalizmu i jego rozwój.....18
2. Regionalizacja w jednoczącej się Europie.....32

A\ Geneza i rozwój polityki regionalnej Unii Europejskiej.....32

B\ Narzędzia realizacji polityki regionalnej w Unii Europejskiej.....45

3. Charakterystyka regionu transgranicznego – uwagi teoretyczne.....57

Rozdział II. Współpraca transgraniczna jako element składowy integracji europejskiej.....65

1. Ideowe przesłanki rozwoju współpracy.....65
2. Stadia rozwoju współpracy.....89
3. Funkcje współpracy.....96
4. Główne czynniki utrudniające współpracę.....99

Rozdział III. Podstawy prawne i instytucjonalne współpracy transgranicznej w Europie.....108

1. Podstawy prawne.....108
2. Podstawy organizacyjne.....124

Rozdział IV. Wpływ euroregionalizacji zachodnioeuropejskiej na społeczności lokalne i regionalne jako przejaw „dojrzałych" procesów transgranicznych...136

1. Charakterystyka europejskich obszarów transgranicznych.....136
2. Założenia współpracy transgranicznej na przykładzie wybranych euroregionów 148
3. Efekty współpracy transgranicznej dla społeczności lokalnych i regionalnych na przykładzie wybranych euroregionów.....162

Rozdział V. Specyfika pogranicza Polski i jej implikacje dla rozwoju współpracy transgranicznej na tych obszarach.....172

1. Pogranicze zachodnie.....179
2. Pogranicze południowe.....206
3. Pogranicze wschodnie i północne.....217
4. Szanse rozwoju pogranicza.....225

Rozdział VI. Współpraca transgraniczna na polskich pograniczach jako przykład procesów wspierających rozwój lokalny i regionalny.....236

1. Współpraca transgraniczna na szczeblu lokalnym.....237
2. Regionalny wymiar współpracy transgranicznej.....256
3. Współpraca transgraniczna na poziomie euroregionów.....276
4. Realizacja współpracy transgranicznej wśród społeczności lokalnych i regionalnych na przykładzie pogranicza polsko-niemieckiego.....291

   A\ Aspekt gospodarczy.....291

   B\ Efekty w dziedzinie społeczno-kulturalnej.....296

   C\ Współdziałanie w zakresie infrastruktury..... 302

   D\ Ochrona środowiska.....306

5. Zjawiska niepożądane dla rozwoju społeczności lokalnych i regionalnych.....311

Rozdział VII. Społeczna percepcja współpracy transgranicznej w świetle badań przeprowadzonych wśród społeczności lokalnych i regionalnych na polskich pograniczach.....319

1. Wyniki dotychczasowych badań przeprowadzonych na polskich pograniczach.....319
2. Badania własne autora.....348

Zakończenie.....375

Wykaz tabel, wykresów i rysunków.....385

Załączniki.....387

Bibliografia.....394

Wstęp

„Wspólna Europa nie powstanie
od razu jako jednolita budowla,
lecz będzie powstawać przez konkretne
fakty, które stworzą dopiero rzeczywistą
solidarność."

Robert Schuman

Współczesna Europa doświadcza bezprecedensowych zmian w różnych sferach życia społecznego, gospodarczego i politycznego. Jesteśmy właśnie naocznymi świadkami tych ogromnych przemian – Polska wraz z pozostałymi krajami Europy Środkowo-Wschodniej wstąpiła w 2004 roku w poczet członków Unii Europejskiej. Nierzadko jednak, jak zauważa wielu obserwatorów, zmiany te dokonują się w przeciwstawnych na pozór kierunkach, globalizacji i regionalizmu. Jednakże bez obu tych tendencji nie dałoby się w pełni opisać współczesnego świata. Procesy integracyjne trwające na naszym kontynencie od lat pięćdziesiątych doprowadziły do powstania zupełnie nowych więzi pomiędzy państwami i narodami państw europejskich. W wyniku tych procesów zupełnie nowy wymiar uzyskały granice państwowe, które poprzez realizowaną ponad nimi współpracę, określaną jako transgraniczna, zaczynają bardziej łączyć, aniżeli dzielić. Współpraca transgraniczna i jej szczególny wymiar w postaci euroregionów należą więc do jednych z najbardziej interesujących zjawisk w dziedzinie stosunków międzynarodowych.

Wola współpracy stała się koniecznością życiową w tychże regionach transgranicznych, gdyż nigdzie bardziej, niż właśnie na terenach przygranicznych nie uwidacznia się konieczność przełamywania różnorakich barier. Europa Zachodnia począwszy od lat sześćdziesiątych ubiegłego wieku jest już dalece zaawansowana na drodze do takiej właśnie formy współpracy. Euroregiony są zjawiskiem specyficznie europejskim i towarzyszą procesowi integracji krajów tego obszaru. Niejednokrotnie są one elementem tej integracji, a niekiedy i pierwszym krokiem do niej. Ogromne przemiany społeczno-polityczne, których cezurę stanowi rok 1989 spowodowały, że oto jesteśmy świadkami propagowania i rozszerzania tych rozwiązań w państwach Europy Środkowej i Wschodniej. Bez wątpienia głównym ich stymulatorem w tej części kontynentu jest dążenie do integracji poszczególnych państw do ram ogólnoeuropejskiej gospodarki rynkowej. Równolegle jednak, co jest wszakże procesem o wiele bardziej skomplikowanym i długotrwałym rzecz idzie

o integrację kulturalną i społeczną społeczności lokalnych i regionalnych, stymulowaną ogólną ideą przyszłej wspólnej Europy jako nowej jakości w dziejach kontynentu. Co więcej podkreśla się, że „Europa ludzi i kultury" jest przed „Europą ekonomii", oraz że jest niejako drogą do „Europy ekonomii".

W tok tych złożonych, a jednocześnie ciągle aktualnych procesów, co wynika z faktu tworzenia się wizji przyszłej poszerzanej i jednoczącej się Europy, wpisuje się problem znaczenia współpracy transgranicznej w rozwoju społeczności lokalnych i regionalnych.

Istotnymi pojęciami, które wyznaczają problematykę niniejszej dysertacji oprócz samej współpracy transgranicznej są: „społeczność lokalna" i „społeczność regionalna", a także kwestie związane z ich rozwojem. Warto zatem przyjrzeć się im nieco dokładniej[1]. Zainteresowanie problematyką społeczności lokalnych wzrosło w ostatnim okresie, co było związane z przemianami społeczno-politycznymi w Europie. Zwrot ku problematyce lokalizmu wydaje się być próbą znalezienia nowych dróg rozwoju, opartych na nowych postawach i zachowaniach społeczności lokalnych. Jest to także wykorzystanie ich odrębności, lokalnych tradycji, przywiązania do miejsca, w którym żyją i do grupy, w której działają. Społeczność lokalną niełatwo jest wszakże jednoznacznie zdefiniować. Blisko pół wieku temu George Hillery Jr sporządził rejestr 94 rozmaitych jej definicji, który wraz z upływem lat stawał się jeszcze bardziej imponujący, zaś sam termin – coraz mniej określony. Może więc zamiast silić się na stworzenie jakieś jednej konkretnej definicji lepiej uznać lokalność za fundamentalne pojęcie nauk społecznych[2]? Zamiast więc definiować wydaje mi się lepiej precyzyjnie opisać ten ważny element życia politycznego.

Do najczęściej uwzględnianych cech społeczności lokalnych należą:

- wspólne terytorium jako podstawa życia społecznego,
- społeczne interakcje zachodzące między mieszkańcami danego terytorium, które mają charakter bezpośredni i są możliwe dzięki ograniczonej liczbie aktorów,
- wspólny interes społeczny wynikający z użytkowania określonego terytorium[3],

[1] Zamieszczona we wstępie część rozważań stanowi wprowadzenie w problematykę obszaru badań i jest rozszerzona w pierwszej części rozdziału drugiego mojej rozprawy. Zob. s. 81 i nast.

[2] B. Jałowiecki, M.S. Szczepański: *Rozwój lokalny i regionalny w perspektywie socjologicznej*. Tychy 2002, s. 15 i nast. Por. także P. Starosta: *Społeczność lokalna*. W: *Encyklopedia socjologii*. Tom 4. Warszawa 2002, s. 98 i nast.

[3] Podkreślenia wymaga fakt, że właśnie w społecznościach lokalnych pogranicza występują wspólne interesy społeczne, które wynikają ze specyfiki tego obszaru. Peryferyjność, konieczność rozwiązywania problemów generowanych przez istnienie granic i wiele innych zjawisk

- sentyment lokalny.

Społeczności lokalne od zawsze były podstawowym elementem struktury społecznej, a gmina stała się ich instytucjonalnym i politycznym wyrazem. Przestrzeń lokalna owych społeczności charakteryzowała się konkretnością, którą identyfikowano nazwą i własną miejscową tradycją. Dysponując władzą na określonym terytorium społeczności lokalne tworzyły układ względnie zamknięty, który często był wyizolowany z głównego nurtu wydarzeń politycznych. Paradoksalnie jednak to od wydarzeń wewnątrz tych społeczności rozpoczynały się istotne procesy o szerszej skali i oddziaływaniu. Z drugiej strony rozwój cywilizacyjny przekształca stale układy lokalne i regionalne zagrażając istnieniu ich społeczności. Również zdaniem wielu badaczy, społeczności lokalne są głównym podmiotem i animatorem szczególnego procesu zmian, nazywanego rozwojem lokalnym lub endogennym, albowiem akcentuje się w nim rolę czynników wewnątrzsystemowych.

Na różnych płaszczyznach można również analizować owe społeczności. Jeśli chodzi na przykład o płaszczyznę polityczną to mamy doczynienia z umiejscowieniem układu lokalnego w układzie władzy państwowej i hierarchii administracyjnej. Ekonomicznie analizując zaś istotny jest zakres ich aktywności gospodarczej w zestawieniu z działalnością innych jednostek na tym polu. Na płaszczyźnie społecznej z kolei obserwować można specyficzne wytwarzanie się struktury klasowo-warstwowej społeczeństwa i werbalizację interesów grupowych. Wreszcie można również podejść do badania tych społeczności na płaszczyźnie kulturowej, przede wszystkim skupiając się na obserwacji zróżnicowanych stylów życia oraz kształtowania się poczucia identyfikacji i tożsamości z danym miejscem.

Badanie społeczności lokalnych wymusza zatem wykorzystywanie różnych metod, a kluczowym zadaniem wydaje się próba odpowiedzi na pytanie, czy wewnętrzna i zewnętrzna dynamika funkcjonowania tych społeczności ma charakter endogenny, czy też przeciwnie egzogenny i ma swe źródła w impulsach zewnętrznych? Jak pokazują doświadczenia wydaje się, że we współczesnym świecie przekształcenia układów lokalnych i regionalnych dokonują się w wyniku ingerencji układów wyższego stopnia, a głównie organizacji gospodarczych i wszelkiego typu instytucji publicznych. Ta ingerencja może jednak zarówno pomagać społecznościom lokalnym i regionalnym, które przyjmują i adaptują nowe proponowane elementy, ale może również z drugiej strony zagrażać ich interesom,

charakterystycznych dla tych przygranicznych społeczności wymusza konieczność współdziałania i współpracy z sąsiadami po drugiej stronie granicy, stąd niezwykle ważnym elementem staje się tu współpraca transgraniczna i jej wpływ na rozwój owych społeczności.

co może prowadzić do rozkładu i zniszczenia. Istnieje również sytuacja pośrednia, która polega na tym, iż społeczności lokalne funkcjonują niezależnie od impulsów zewnętrznych, starając się na pierwszym miejscu zachować swoją względną autonomię i niezależność, a dopiero później czerpać z otoczenia tylko te rozwiązania, które wydają się dla nich korzystne.

Bardzo podobnie można opisywać społeczności regionalne, które będę w niniejszej pracy rozumiał jako układ społeczno-polityczny, charakteryzujący się wspólnym postrzeganiem przestrzeni, w której zachodzą skomplikowane i złożone procesy społeczne akceptacji i identyfikacji z regionem. Społeczności regionalne nie są wyłącznie traktowane przeze mnie jako suma społeczności lokalnych, lecz stanowić mogą nową, całkowicie odrębną jakość, niezwykle ważną w procesach wieloaspektowego rozwoju regionalnego.

W ogóle pojęcie społeczności, zarówno lokalnych, jak i regionalnych, będę traktował szeroko, zaliczając do nich nie tylko mieszkańców, ale również włączając jako ważny element politycznego przywództwa, lokalne i regionalne elity polityczne oraz cały aparat administracji rządowej i samorządowej, wraz z innymi podmiotami sektora publicznego.

Motywacji do podjęcia takiego tematu było kilka. Po pierwsze moje zainteresowania wynikające z faktu, iż w trakcie studiów miałem przyjemność uczestniczyć w konwersatorium i wykładzie monograficznym, prowadzonym przez Piotra Dobrowolskiego, który zajmował się między innymi tym obszarem badań. Po drugie znajdujemy się obecnie w przełomowym momencie dla historii nie tylko Polski, ale i całej Europy i w związku z tym wydaje mi się, że jest to odpowiedni czas na pewne podsumowania osiągnięć dotychczasowej współpracy transgranicznej na granicach Polski. Wreszcie współpraca transgraniczna, jaka ma miejsce na polskich pograniczach, posiada pewne cech specyficzne, charakterystyczne dla każdego z pogranicz z osobna. W tym kontekście warto też zwrócić uwagę na doświadczenia współpracy transgranicznej na zachodnim pograniczu Polski, które stanowiły rozwiązanie modelowe i mogą stanowić źródło doświadczeń dla współpracy na innych częściach pogranicza, w tym na pograniczu wschodnim w perspektywie rozszerzania Unii Europejskiej. Interesująco przedstawia się także postrzeganie współpracy transgranicznej przez samych mieszkańców terenów pogranicza, co stanowić może czynnik ułatwiający zrozumienie i ocenienie efektów współpracy w rozwoju społeczności lokalnych i regionalnych.

Wywód ten dowodzi, że współpraca transgraniczna i jej wpływ w rozwoju lokalnym i regionalnym stanowi ważny temat badawczy. Obecne rozpoznanie zjawiska współpracy transgranicznej jest nadal ograniczone, a także w pewnym sensie statyczne i historyczne, zwłaszcza w odniesieniu do euroregionów zachodnioeuropejskich. Nowe problemy i dziedziny jakie mogą się ujawnić i ujawniają się w rozwoju euroregionów w Europie Środkowo-Wschodniej szczególnie pokazują tą właśnie statyczność.

Teza mojej pracy brzmi: współpraca transgraniczna i jej szczególny wymiar w postaci euroregionów odgrywa ważną rolę w rozwoju społeczności lokalnych, a pośrednio i regionalnych, jest swoistego rodzaju „mikroskładnikiem" integracji europejskiej oraz pełni rolę reintegracyjną, przywracającą spoistość i jedność wielu obszarom.

Stajemy więc przed ważkimi pytaniami, na ile założenia i cele współpracy transgranicznej są realizowane i jakie faktycznie przynoszą efekty. Czy współpraca transgraniczna zbliża społeczności lokalne i regionalne? Czy mamy do czynienia na tych obszarach z faktycznym przełamywaniem barier kulturowych, społecznych? Czy komfort życia na tych obszarach pogranicznych się polepsza i jaką rolę w tym procesie odgrywają euroregiony i inne formy współpracy transgranicznej? Jaka jest różnica pomiędzy współpracą transgraniczną w Europie Zachodniej a Europie Środkowo-Wschodniej (przykład Polski)? Czy poszczególne polskie pogranicza (zachodnie, południowe i wschodnie) posiadają pewne cechy specyficzne, czy się czymś różnią i jaki ma to wpływ na rozwój społeczności lokalnych i regionalnych? Czy w świetle zrealizowanych programów pomocowych widać efekty pożądane w procesie integracji europejskiej, między innymi takie jak przezwyciężanie różnorakich asymetrii rozwojowych?

W związku z zaprezentowanymi zagadnieniami celem mojej pracy jest zatem przedstawienie rozwoju współpracy transgranicznej na polskich pograniczach w odniesieniu również do przykładów euroregionalizacji zachodnioeuropejskiej i ocenienie jakie ma ona znaczenie w rozwoju społeczności lokalnych i regionalnych.

W niniejszej rozprawie skorzystałem z metod przetwarzania materiałów i systematyzowania wyników. Pamiętać wszak należy, że wielość metod badawczych jest jedną z podstawowych cech nauk społecznych, stąd trudno było jednoznacznie wybrać jedną metodę i wyłącznie nią się posługiwać. Wydaje się zatem celowe skorzystanie z różnych narzędzi metodologicznych podczas pisania pracy, aby w maksymalnie kompleksowy sposób przedstawić kwestie poruszane w dysertacji.

Podstawowymi metodami badawczymi zastosowanymi w pracy jest analiza i synteza. Wydają się ona bowiem być z punktu widzenia tego opracowania najwłaściwsze. Oprócz tego wykorzystałem również porównywanie, gdyż pozostaje ono jednym z najczęściej stosowanych podejść badawczych w politologii. Często bowiem geneza badań i analiz politologicznych tkwi w dostrzeżeniu podobieństw oraz różnic na temat danego zjawiska czy instytucji. Zastosowanie m.in. tych metod pozwoliło autorowi zrealizować cel rozprawy, a mianowicie określenie wpływu współpracy transgranicznej na rozwój społeczności lokalnych i regionalnych. Obok metody porównawczej, celem możliwie jak najszerszego omówienia poszczególnych zagadnień będących przedmiotem rozprawy, autor wykorzystał również inne podejścia badawcze. Wśród nich należy wskazać:

- podejście instytucjonalne – zastosowane m.in. w rozdziałach: pierwszym, w którym analizie poddałem instytucje odpowiedzialne za politykę regionalną Unii Europejskiej oraz w rozdziale trzecim, stanowiącym analizę podstaw instytucjonalnych współpracy transgranicznej w Europie;
- podejście historyczne – wykorzystane m.in. w rozdziale pierwszym, dla przedstawienia rozwoju regionalizmu na kontynencie europejskim oraz rozdziale czwartym poświęconym euroregionalizacji zachodnioeuropejskiej;
- podejście behawioralne – zastosowane w ostatnim rozdziale pracy, w którym przedstawiłem percepcję współpracy transgranicznej w społecznościach pogranicza, stosując technikę ankiety, dzięki której chciałem dowiedzieć się w jaki sposób współpraca transgraniczna jest oceniana w gminach należących do euroregionów;
- podejście funkcjonalne – do którego odwołałem się w rozdziale drugim dokonując charakterystyki zadań i funkcji jakie pełni współpraca transgraniczna.

Przyjęty powyżej podział metod można uzupełnić o inną kategoryzację, a mianowicie metody ilościowe i jakościowe. Te pierwsze są niezbędne przy analizie wyników badań, natomiast metody jakościowe z powodzeniem można wykorzystać przy omawianiu współpracy transgranicznej w kontekście efektów jakie ona przynosi dla rozwoju społeczności lokalnych i regionalnych.

Oprócz tego w rozprawie skorzystałem z podejścia normatywnego (m.in. analiza norm prawnych regulujących współpracę transgraniczną w Europie), jak i realistycznego (wykorzystywanego m.in. przy analizie wyników badań własnych na pograniczach).

W pracy wykorzystałem dostępną literaturę krajową zwartą oraz ciągłą. Postarałem się również zaczerpnąć materiały, ze źródeł zagranicznych. Pomocne okazały się także informacje pochodzące z oficjalnych stron internetowych euroregionów oraz innych organizacji publicznych. Ważnym elementem źródłowym są wyniki badań własnych jakie przeprowadziłem na użytek dysertacji.

Stan badań nad szeroko pojmowaną współpracą transgraniczną wskazuje, iż jest to ważny problem, który doczekał się szeregu publikacji naukowych. Literatura dotycząca współpracy transgranicznej, w tym szczególnie euroregionalnej, zarówno krajowa, jak i zagraniczna jest już stosunkowo bogata, a z roku na rok przybywa wiele nowych opracowań. Charakterystyczne, a zarazem całkiem zrozumiałe jest duże zaawansowanie badań procesów transgranicznych na pograniczu polsko-niemieckim, które było jednym z pierwszych obszarów objętych tymi zjawiskami. Przemiany społeczno-polityczne na polskich pograniczach po 1989 roku wzbudziły duże zainteresowanie środowiska naukowego, które podjęło badania, bądź z własnej inicjatywy, bądź na zlecenie instytucji rządowych lub samorządowych. Należy przy tym podkreślić, że tempo wydarzeń na początku lat 90. XX wieku spowodowało, że analizy i badania naukowe problemów transgranicznych prowadzono równolegle z ich wdrażaniem. Problematykę transformacji na pograniczu podjęły między innymi następujące placówki naukowe:

- Uniwersytet im. A. Mickiewicza w Poznaniu,
- Instytut Zachodni,
- Akademia Ekonomiczna w Poznaniu,
- Uniwersytet Wrocławski,
- Uniwersytet Szczeciński,
- WSP im. T. Kotarbińskiego w Zielonej Górze (obecnie Uniwersytet Zielonogórski),
- Uniwersytet Śląski w Katowicach,
- Główny Urząd Statystyczny,
- Instytut Rozwoju Wsi i Rolnictwa PAN,
- Instytut Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania PAN.

W swoich badaniach koncentrowano się na: przemianach świadomości mieszkańców pogranicza; współpracy transgranicznej (aspekt ekonomiczny); funkcjonowaniu euroregionów; dostosowywaniu gospodarki i infrastruktury zwłaszcza w świetle procesów integracyjnych; przeobrażeniach społeczno-ekonomicznych obszarów wiejskich; współpracy miast granicznych.

Po dogłębnej analizie dostępnej literatury można wyodrębnić sześć głównych rodzajów opracowań:

1. Prace o charakterze teoretycznym, których celem jest uporządkowanie określonych pojęć, tworzenie propozycji autorskich, stawianie hipotez, konstruowanie teorii, bądź analiza zachodzących zjawisk.
2. Prace o charakterze historycznym, umożliwiające refleksję nad minionymi procesami i nierzadko formułujące odniesienia do współczesności.
3. Prace o charakterze politycznym, które wiążą się z opracowaniem podstaw określonych strategii i przyjęciem planów działań instytucji władzy na pograniczach (nurt polityki regionalnej).
4. Prace o charakterze ekonomicznym.
5. Prace o charakterze socjologicznym – niezwykle zróżnicowane.
6. Prace o charakterze synkretycznym – posiadające elementy wcześniej omówionych rodzajów opracowań.

Problematyce współpracy transgranicznej poświęcono wiele monografii, studiów i prac zbiorowych. Pomijając próbę przyporządkowywania prac do poszczególnych, wyodrębnionych wyżej kategorii opracowań, warto wymienić choć kilka pozycji, które przyczyniły się w znacznym stopniu do lepszego zrozumienia problematyki transgranicznej i wpisały się znacząco w dorobek nauki polskiej i europejskiej. Z konieczności wymienię tu tylko reprezentatywne.

Wśród prac zwartych na szczególną uwagę zasługuje publikacja pt. „Pogranicze polsko-niemieckie w okresie transformacji (1989-1997)" autorstwa Czesława Osękowskiego i Hieronima Szczegóły. Ujmuje ona w sposób kompleksowy problematykę pogranicza i realizowanej na nim współpracy, stanowiąc bogate źródło informacji. Poza nią koniecznie trzeba wymienić jeszcze kolejne: „Euroregiony mosty do Europy bez granic" pod redakcją Włodzimierza Malendowskiego i Mariana Szczepaniaka, Marianny Grety „Euroregiony a integracja europejska. Wnioski dla Polski", „Polskie pogranicza a polityka zagraniczna u progu XXI wieku" pod redakcją Ryszarda Stemplowskiego i Adrianny Żelazo, a także „Współpraca transgraniczna Unii Europejskiej: doświadczenia polsko-niemieckie" pod redakcją Grzegorza Gorzelaka, Johna Buchtlera i Mariusza Kasprzyka. Nie można również nie wspomnieć o pracy „Polacy i Niemcy na drodze do partnerskiego sąsiedztwa. Próba bilansu dziesięciolecia 1989-1998" pod redakcją Dietera Bingena i Krzysztofa Malinowskiego oraz „Nowe granice Unii Europejskiej – współpraca czy wykluczenie?" napisanej pod redakcją Grzegorza Gorzelaka i Katarzyny Krok. Z pewnością nie

można zapomnieć także o pracy, która miała pionierski charakter, a której autorami byli: Włodzimierz Malendowski i Małgorzata Ratajczak „Euroregiony – Polski krok do integracji". W ten bogaty pejzaż wpisuje się także seria zatytułowana „Transgraniczność w perspektywie socjologicznej" wydawana przez Lubuskie Towarzystwo Naukowe. Wśród najświeższych pozycji koniecznie trzeba wymienić pracę Lesława Koćwina "Polacy i Niemcy na Ziemi Kłodzkiej 1991-2000: pamięć, teraźniejszość, przyszłość". Bardzo interesującymi pozycjami są również następujące prace: Stanisława Cioka „Pogranicze polsko-niemieckie. Problemy współpracy transgranicznej" oraz Piotra Dobrowolskiego i Marcina Łaty „Wielki Region Saar-Lor-Lux. Przykład współpracy transgranicznej w Europie". Oczywiście oprócz pozycji koncentrujących się na pograniczu zachodnim lub ogólnych zagadnieniach współpracy transgranicznej pojawia się w ostatnim czasie coraz więcej tytułów podejmujących tematykę pogranicza wschodniego i południowego. I tak ośrodek w Białymstoku skupia się na analizie pogranicza wschodniego. Owocem badań jest m.in. praca „Euroregiony wschodniego pogranicza – założenia i osiągnięcia" napisana pod redakcją Andrzeja Stasiaka. Podobnie ośrodek w Rzeszowie (była filia UMCS z Lublina) koncentruje się na tym obszarze badawczym – prace zbiorowe pod redakcją Jerzego Kitowskiego, między innymi „Czynniki i bariery regionalnej współpracy przygranicznej – próba syntezy" są dobrym przykładem tego typu przedsięwzięć. Ośrodki naukowe we Wrocławiu, Opolu i Katowicach dodatkowo zajmują się pograniczem południowym Polski. Stosunkowo niedawno ukazała się praca pt. „Współpraca transgraniczna i międzyregionalna województwa śląskiego (z uwzględnieniem dawnego województwa katowickiego)", której redaktorem był Piotr Dobrowolski, zaś pokłosiem innych badań prowadzonych w Uniwersytecie Śląskim w Katowicach jest praca „Granice. Obszary przygraniczne. Euroregiony", którą redagował Jerzy Runge. Natomiast w Uniwersytecie Opolskim Jan Róg wydał ciekawą monografię pt. „Relacje społeczno-ekonomiczne na pograniczu polsko-czeskim". Oprócz ośrodków uniwersyteckich w badaniach aktywnie włączały się też uczelnie ekonomiczne. Na przykład w Akademii Ekonomicznej im. K. Adamieckiego w Katowicach Andrzej Rączaszek poddał wnikliwej analizie polskie pogranicze, czego owocem stała się publikacja pt. „Społeczno-demograficzne zróżnicowanie obszarów przygranicznych w Polsce". W latach 90. powstało także wiele wydawnictw ciągłych podejmujących problematykę transgraniczną i integracyjną, jak chociażby „Europa Regionum", „Euroregiony", „Zbliżenia", „Transodra", „Studia Zachodnie". Nadal wiele uwagi tej tematyce poświęca „Przegląd Zachodni", Polski Instytut Spraw

Międzynarodowych oraz Instytut Studiów Politycznych PAN. W kontekście poruszanej problematyki społeczności lokalnych i regionalnych nie można pominąć też fundamentalnej pracy jaką jest podręcznik akademicki autorstwa Bohdana Jałowieckiego i Marka S. Szczepańskiego pt. „Rozwój lokalny i regionalny w perspektywie socjologicznej".

Praca składa się z siedmiu rozdziałów, których taki a nie inny podział ma swoje logiczne uzasadnienie. Prezentacja zasadniczej części została poprzedzona teoretycznym wprowadzeniem w problematykę tematu. Rozdział pierwszy mojej dysertacji poświęcam regionalizmowi i regionalizacji na kontynencie europejskim, gdyż jest to ważny aspekt mający na celu zrozumienie dalszych rozważań. Trzeba mieć cały czas na względzie fakt, że szeroko rozumiana kwestia regionalna zawsze budziła i nadal budzi wiele emocji i dyskusji. To zjawisko uwydatniło się szczególnie w obliczu współczesnych problemów integracyjnych w Europie kiedy można zacząć się zastanawiać, czy rozwój tendencji regionalistycznych stanowi szansę czy zagrożenie dla jednoczącej się Europy. Dlatego oprócz samego regionalizmu wyjaśniona została regionalizacja, rozumiana jako polityka regionalna, a więc celowa ingerencja państwa w rozwój regionów. Zrozumienie polityki regionalnej oczywiście nie byłoby możliwe bez określenia i pokazania stosownych narzędzi służących realizacji tejże polityki dlatego w podrozdziale drugim opisałem Fundusze Strukturalne i Inicjatywy Wspólnotowe. W tym rozdziale wyjaśniłem także niektóre terminy i pojęcia, w tym zwłaszcza pojęcie „regionu transgranicznego".

W rozdziale drugim dokonałem zdefiniowania współpracy transgranicznej, głównych uwarunkowań w jej rozwoju, funkcji i stadiów oraz barier w realizacji tej współpracy. Opisałem również kwestie społeczności lokalnych i regionalnych oraz warunków ich rozwoju. Wydaje mi się, że właśnie dokładne zrozumienie tych zjawisk od strony teoretycznej pozwala dopiero na prawidłową analizę rezultatów jakie współpraca tego typu przynosi dla społeczności lokalnych i regionalnych. Co więcej można nawet na jej podstawie wnioskować bardziej ogólnie o jej roli w budowie społeczeństwa otwartego.

Trzeci rozdział z kolei, będący niejako naturalną konsekwencją dwóch poprzednich, stanowi analizę podstaw prawnych i instytucjonalnych współpracy transgranicznej w Europie. Zwrócona została w nim szczególna uwaga na różnorodność uregulowań i instytucji zajmujących się tą współpracą oraz zostały

pokazane konsekwencje tego faktu na kształt regulacji prawnych współpracy przygranicznej na polskich pograniczach.

Natomiast rozdział czwarty mojej pracy stanowi próbę oceny wpływu euroregionalizacji zachodnioeuropejskiej na społeczności lokalne i regionalne. Wprowadzenie tego rozdziału jest moim zdaniem warunkiem po części koniecznym, jak również pomocnym dla zrozumienia euroregionalizacji i w ogóle procesów transgranicznych w Europie Środkowo-Wschodniej, a więc i w Polsce. W związku z tym wybrałem dla celów analizy trzy euroregiony, a mianowicie Euregio, Euroregion Basilensis i Euroregion Saar-Lor-Lux. Wybór tych euroregionów do prezentacji euroregionalizacji zachodnioeuropejskiej nie jest wcale przypadkowy, gdyż z jednej strony Euregio jest najstarszą strukturą euroregionalną, stanowiącą wzorzec m.in. dla polskich euroregionów, Euroregion Basiliensis z kolei jest ciekawym przykładem heterogenicznej struktury pod względem społeczno-ekonomicznym oraz warunków naturalnych, która uruchamia szersze inicjatywy integracyjne. Natomiast Euroregion Saar-Lor-Lux także jako przykład regionu homogenicznego spełnia funkcje koordynacyjne i ma duże znaczenie integracyjne. Koncentrując się na problemie wpływu tej euroregionalizacji na społeczności lokalne i regionalne starałem się rozważyć specyfikę tej współpracy i jej osiągnięcia oraz spróbowałem zastanowić się, czy są to struktury modelowe, których rozwiązania mogą być wykorzystywane na polskich pograniczach.

W kolejnym rozdziale zatytułowanym: „Specyfika pogranicza Polski i jej implikacje dla rozwoju współpracy transgranicznej na tych obszarach" usiłowałem określić jakie różnorodne cechy wyróżniają polskie pogranicze i tym samym determinują kształt i intensyfikację współpracy transgranicznej. Poddałem analizie osobno pogranicze zachodnie, południowe oraz łącznie północne i wschodnie. Wybór takiej systematyki warunkowany jest utrwalonym podziałem w literaturze przedmiotu, w której bardzo często można właśnie odnajdywać fragmenty poświęcone problematyce transgranicznej w takim, a nie innym układzie. Pogranicze północne trudno jednoznacznie określić, co jest spowodowane w głównej mierze czynnikami geograficznymi (granica morska jest bowiem inaczej identyfikowana, niż granica lądowa). Stąd bardzo często spotykany zabieg polegający na łączeniu wschodniego i północnego pogranicza. Duży problem stanowiło także samo wyznaczenie początku i końca pogranicza w takim podziale, dlatego przyjąłem umowną delimitację opartą bardziej o czynniki geograficzne, niż społeczno-administracyjne. W rozdziale postarałem się również przedstawić szanse, które tkwią

w pograniczu i pośrednio stwarzają szanse dla rozwoju społeczności lokalnych i regionalnych.

Szósty rozdział, stanowiący zasadniczy trzon pracy, poświęcony został analizie realizowanej współpracy transgranicznej na polskich pograniczach z uwzględnieniem jej wpływu na rozwój lokalny i regionalny. Wyodrębniłem w nim kilka podrozdziałów w celu uporządkowania wywodu. Opisując w pierwszym z nich współpracę transgraniczną na szczeblu lokalnym, skupiłem się na współpracy gmin i innych struktur, których charakter pozostawał jednak wybitnie lokalny. Posługiwałem się tu głównie przykładami z pogranicza polsko-niemieckiego, gdyż długie tradycje współpracy oraz jej intensywność pozwalają poprawnie wnioskować. Celowo pominąłem współpracę na poziomie euroregionów, gdyż uznałem, że należy tą najbardziej zinstytucjonalizowaną formę współpracy omówić odrębnie ukazując jej specyfikę, która tak do końca nie pozwala moim zdaniem zakwalifikować euroregionów do tego najniższego szczebla współpracy. W podrozdziale drugim do analizy współpracy transgranicznej na poziomie regionalnym wybrałem trzy województwa: dolnośląskie, śląskie i lubelskie. Wybór tych regionów był podyktowany kryterium przestrzennym, czyli wyborem województwa z pogranicza zachodniego, które obejmuje obszar o najdłuższych w przypadku Polski tradycjach współpracy transgranicznej (przypomnieć należy, że pierwszy Euroregion powstał na obszarze, które obecnie obejmuje województwo dolnośląskie), województwa śląskiego reprezentującego region umiejscowiony prawie centralnie na pograniczu południowym oraz województwa lubelskiego jako „reprezentanta" z pogranicza wschodniego. Trzeci podrozdział, tak jak wspomniałem już wcześniej, zawiera analizę euroregionów funkcjonujących na polskich pograniczach. Zrezygnowałem z opisywania wszystkich struktur z osobna, gdyż z racji obszerności problematyki, byłoby to technicznie niemożliwe, a z drugiej strony także zbędne metodologicznie. Uznałem zatem, że najlepszym ujęciem będzie syntetyczne przedstawienie cech polskich euroregionów z uwzględnieniem ich szczególnej roli w rozwoju społeczności lokalnych i regionalnych. W kolejnej części szóstego rozdziału skupiłem się na efektach jakie przynosi współpraca transgraniczna dla społeczności lokalnych i regionalnych. W tym celu ponownie posłużyłem się przykładem pogranicza polsko-niemieckiego, jako najbardziej zaawansowanego w tej współpracy. Wyodrębniając aspekty społeczno-kulturalny, gospodarczy, infrastrukturalny i związany z ochroną środowiska starałem się znaleźć odpowiedzi na wiele nurtujących pytań takich jak m.in.: czy dzięki współpracy kulturalnej, organizowaniu wspólnych przedsięwzięć

i imprez masowych przełamywane są wzajemne stereotypy, jak wygląda kwestia nauki języka sąsiada, czy wymiana międzyszkolna, w jaki sposób liczba przejść granicznych, standard sieci komunikacyjnych i ich lokalizacja wpływają na intensywność kontaktów społeczności lokalnych i regionalnych, w jaki sposób budowa oczyszczalni ścieków przyczynia się do podnoszenia standardów życia mieszkańców itp. W celu dopełnienia obrazu odrębny fragment poświęciłem zidentyfikowaniu zjawisk niepożądanych, które mogą zakłócać i utrudniać rozwój społeczności lokalnych i regionalnych. Takich barier i zjawisk niekorzystnych jest wiele, wystarczy podać chociażby parę przykładów: bariery natury społecznej (np. uprzedzenia, stereotypy, obawy przed dominacją strony niemieckiej), bariery natury ekonomicznej (np. asymetrie rozwojowe, dostęp do finansowych środków wsparcia, peryferyjność obszarów, które tracą fundusze na rzecz wielkich metropolii), bariery organizacyjne i prawne (np. niekompatybilne przepisy prawne i kompetencje samorządów po obu stronach granicy, brak doświadczenia strony polskiej w realizacji instytucjonalnej współpracy).

Wreszcie ostatni rozdział pracy stanowi niejako dopełnienie pozostałych. Oparty został o badania empiryczne jakie prowadzono na polskich pograniczach w ostatnich latach (zwłaszcza od połowy lat 90. ubiegłego wieku), a także własne badania, jakie przeprowadziłem przygotowując dysertację. Wydaje mi się, że właśnie społeczna percepcja współpracy transgranicznej pozwala na faktyczną ocenę znaczenia tej współpracy w rozwoju społeczności lokalnych i regionalnych, stąd tak ważna wydaje mi się analiza wyników przeprowadzonych badań.

Treść pracy została wzbogacona tabelami, wykresami i rysunkami. W nich czytelnik znajdzie między innymi ważne dane statystyczne, ilustrację wyników dotychczasowych badań, a także badań własnych autora oraz wiele innych informacji związanych z tematyką pracy.

Na zakończenie pragnę dodać, iż współpraca transgraniczna w swym kształcie jaki mieliśmy okazję dotychczas obserwować przedstawia obraz niezmiernie złożony, który nie poddaje się łatwym ocenom. W tej sytuacji autor zdaje sobie sprawę, iż jedynie dokłada skromną cząstkę do dotychczasowego dorobku w tej dziedzinie i ma nadzieję, że swoją pracą przyczyni się do lepszego zrozumienia poruszanej problematyki i pomoże w usystematyzowaniu obszaru badawczego.

Rozdział I.
Regionalizm i regionalizacja na kontynencie europejskim a procesy integracji i globalizacji

1. Geneza regionalizmu i jego rozwój

Rozpoczynając swoistego rodzaju przygodę intelektualną, jaką jest zajęcie się kwestią regionalną trzeba na wstępie zaznaczyć, iż budziła ona wiele emocji i dyskusji[1], nie tylko w środowiskach naukowych. Co więcej nadal stanowi trzon licznych dysput i rozpraw, i jak należy się spodziewać dyskusje nad nią wcale nie zanikną w przyszłości. Faktycznie zajmowanie się genezą dzisiejszych działań integracyjnych Europy uwydatnia wyraziście szczególną wagę tego problemu. Kwestia regionalna i jej analiza zarazem pozwala na poszukiwanie przyczyn, korzeni historycznego rozwoju cywilizacji i daje odpowiedzi na szereg pojawiających się pytań.

Jednym z ważnych problemów jakie stawia przed nami współczesna Europa, ale nie tylko bowiem jest to zjawisko o zasięgu globalnym, to próba odpowiedzi na pytanie – czy rozwój tendencji regionalistycznych stanowi szansę, czy zagrożenie? W zasadzie chcąc wyjaśnić ten jakże ważny problem, należy rozpatrzyć dwa zagadnienia: regionalizm oraz regionalizację[2].

Regionalizmu, co należy podkreślić na samym wstępie, nie należy łączyć i traktować jako szczególnej właściwości końca wieku XX i związanych z nim procesów integracyjnych w Europie. Jego podstawą są po prostu odrębności etniczne lub kulturowe, związane z problemem mniejszości na danym obszarze,

[1] W literaturze przedmiotu znaleźć można wiele analiz i prognoz dotyczących regionalizmu i regionalizacji w Europie. Liczni politycy, publicyści i naukowcy snują własne wizje i poddają ocenom zachodzące na ich oczach procesy. Jest to zadanie o tyle trudne, że nie zawsze w danym momencie, pod presją aktualnych wydarzeń, można zachować obiektywizm. Niemniej jednak wydaje się, że analiza ta lub jak kto woli dyskusja jest potrzebna i stanowi ważny wkład w budowanie Europy zjednoczonej. Zob. na przykład: B. Kerski: *Otwarta brama. Niemcy między zjednoczeniem a końcem stulecia*. Olsztyn 1999, s. 199 – 212; W. Misiak: *Europa regionalna. Procesy autonomizacji i integracji*. Wrocław 1995, passim; P. Dobrowolski: *Regionalizm i współpraca międzyregionalna na tle europejskich procesów integracyjnych*. W: *Polityka: przedmiot badań i formy jej przejawiania się*. Red. P. Doborowolski, M. Stolarczyk. Katowice 2000.

[2] Złożoność definicji obu pojęć nie pozwala w sposób lapidarny opisać tych terminów, zatem należy je rozważyć odrębnie i dogłębnie zarazem. Jest to szczególnie istotne w odniesieniu do tematyki mojej pracy i powiązań ze współpracą transgraniczną. Poza tym regionalizm i regionalizacja to pojęcia, które przeżywają obecnie swój renesans. Zob. też. G. Gorzelak, B. Jałowiecki: *Problematyka społeczna w gospodarce przestrzennej.* W: *Współczesne problemy rozwoju regionalnego*. Red. T. Marszał, M. Opałło. Warszawa 1998, s. 182 – 183. P. Śliwa: *Regionalizm w Polsce a zjednoczenie Europy*. W: *Jaka Europa? Regionalizm a integracja*. Red. P. Buczkowski, K. Bondyra, P. Śliwa. Poznań 1998.

odrębności ekonomiczne bądź problemy administracyjne[3]. Niekiedy zdarza się, że u podłoża regionalizmu znajdują się także przesłanki ekologiczne, kiedy dana zbiorowość odczuwa wyraźne skutki degradacji środowiska, w którym żyje.

W tym powyższym katalogu wyjaśniającym podstawy regionalizmu odbijają się w sposób wręcz idealny kwestie integracji europejskiej. Przecież właśnie integracyjne dążenia państw przejawiają się w różnych dziedzinach – od gospodarczych, przez polityczne, bezpieczeństwa, kulturalne na ekologicznych kończąc.

Odrębności kulturowe i etniczne, jako podstawowy wyznacznik regionalizmu powodują, że zbiorowości tak wyodrębniane mogą podejmować działania promujące własną kulturę i broniące własnej tożsamości. Z kolei w przypadku sytuacji, kiedy źródłem kwestii regionalnej jest problem ekonomiczny, to wówczas zazwyczaj zbiorowość stara się podejmować wysiłki na rzecz korzystniejszego dla siebie dystrybuowania dochodu narodowego. Z drugiej jednak strony może to być sytuacja odwrotna kiedy zauważana jest subiektywnie niesprawiedliwość w postaci sytuacji kiedy region osiągający dobre wyniki gospodarcze „musi" przekazywać cześć swojego wypracowanego bogactwa do innych części kraju[4]. W przypadku natomiast odrębności administracyjnych chodzi o działalność administracji centralnej, zmierzającej do regionalizacji terytorium państwa w celu zmniejszenia zróżnicowania i stymulowania poszczególnych regionów[5].

---

[3] W tradycyjne nauce międzynarodowego prawa publicznego regionalizm był kojarzony właśnie z podziałem administracyjnym kraju. Zob. szerzej na ten temat: M. Elżanowski, M. Maciołek, P. Przybysz: *Region jako instytucja prawnoustrojowa*. „Państwo i Prawo" 1990, Nr 8, s. 60.

[4] Wydaje się, że taki model, po części mający swoje uzasadnienie społeczne (solidarność międzyludzka) i jednocześnie mający swoje odzwierciedlenie częściowe w zasadach funkcjonowania Unii Europejskiej – przecież sama istota funduszy europejskich jest niejako na tym oparta, może wywoływać mieszane uczucia. Niektórzy ekonomiści twierdzą, że ma to niejednokrotnie niekorzystny wpływ na samą postawę regionów biedniejszych, które mogą wykorzystywać zaistniałą sytuację i nic nie robić w kierunku podnoszenia własnej konkurencyjności, zdając się jedynie na pomoc zewnętrzną. Pomijając szczegółową analizę tego zjawiska, pragnąłem jedynie zasygnalizować pewien problem, nad którym toczą się nie tylko przecież w Polsce dyskusje. Potrzebne są odpowiednie mechanizmy eliminujące zjawiska patologiczne, a Unia Europejska stara się je z gorszym lub lepszym skutkiem wprowadzać. Jako przykład takiego mechanizmu podać można jedną z zasad otrzymywania wsparcia w ramach funduszy strukturalnych, kiedy biorca pomocy musi wykazać się zabezpieczeniem z własnych środków minimum 25% kosztów całego przedsięwzięcia. Zob. m.in. M. Kozak: *Fundusze strukturalne Unii Europejskiej po reformie*. W: *Droga do Funduszy Strukturalnych Unii Europejskiej. Praca zbiorowa*. Warszawa 2000, s. 30 i nast. Materiały internetowe http://www.cie.gov.pl; http://www.wwpwp.it.pl.

[5] W odniesieniu do przedstawionej kwestii odrębności administracyjnych nie sposób przejść obojętnie wobec obecnej sytuacji w Polsce. Nasz kraj pomimo przeprowadzenia w 1999 roku reformy administracyjnej jest nadal krajem silnie scentralizowanym, a nasze regiony mają niewiele uprawnień. To wszystko blokuje rozwój i źle wróży na przyszłość. Do ciekawych wniosków dochodzi Jerzy Regulski, który stwierdza, że przyczyną takiej sytuacji jest między innymi silny opór partii politycznych, które nie są zainteresowane decentralizacją, bo to utrudnia im podział łupów po wyborach. Wspomniany autor podkreśla, że bez decentralizacji Polska nie będzie w stanie w pełni wykorzystać szansy wynikającej z członkostwa, ale zarazem jest optymistą, gdyż traktuje decentralizację jako

Regionalizm jest zatem ruchem społeczno-kulturowym, powstającym w ramach jakiegoś wyodrębnionego obszaru, opartym na lokalnej kulturze, konkretnych potrzebach i aspiracjach mieszkańców oraz poczuciu tożsamości. Jego celem zasadniczym jest docenienie walorów danego obszaru i takie ukształtowanie państwa, by było ono bliskie swoim obywatelom. Chodzi po prostu o to, aby zachowana została jedna z fundamentalnych zasad Unii Europejskiej, jaką jest subsydiarność (pomocniczość). W myśl tej zasady oddziaływanie organów regionalnych jest wsparciem dla poczynań lokalnych, a działania rządu są pomocą dla regionów tam gdzie pomoc taka jest konieczna[6]. Zasada ta służy określaniu optymalnego poziomu działania niekiedy w skali lokalnej i regionalnej, niekiedy w skali krajowej, a niekiedy w skali europejskiej lub też przy uwzględnieniu wszystkich tych poziomów działania. W gruncie rzeczy zapobiega ona centralizacji i biurokratyzacji. Uważam, że bardzo trafnym byłoby przytoczenie w tym właśnie miejscu definicji zasady pomocniczości, z której czerpali politycy europejscy, wpisując ją w Traktat Europejski. Ich inspiracją była encyklika papieża Piusa XI „Quadragesimo anno", w której zapisano: „Co jednostka z własnej inicjatywy i własnymi siłami może zdziałać, tego jej nie wolno wydzierać na rzecz społeczeństwa; podobnie niesprawiedliwością, szkodą społeczną i zakłóceniem ustroju jest zabieranie mniejszym i niższym społecznościom tych zadań, które mogą spełnić i przekazywanie ich społecznościom większym i wyższym. Każda akcja społeczna ze swego celu i natury ma charakter pomocniczy, winna pomagać członkom organizmu społecznego, a nie niszczyć ich lub wchłaniać. Z tego względu władza państwowa powinna niższym społecznościom zostawić do wypełnienia mniej ważne zadania i obowiązki, które by zresztą ją zbyt rozpraszały. To zaś pozwoli jej na swobodniejsze, bardziej stanowcze i skuteczniejsze, spełnienie tych obowiązków, które wyłącznie do niej należą, i które tylko ona może wykonać, mianowicie: kierownictwo, kontrola, nacisk, karanie nadużyć, zależnie od tego co wskazuje chwila i czego żąda potrzeba"[7].

---

proces historyczny, zachodzący bez względu na wolę polityków. Zob. J. Regulski: *Bijemy rekordy centralizmu*. „Rzeczpospolita", 28 X 2003.

[6] Z. W. Puślecki: *Polsko-niemiecka współpraca regionalna i transgraniczna w procesach integracyjnych Europy Wschodniej z Zachodnią*. W: *Euroregiony – mosty do Europy bez granic*. Red. W. Malendowski, M. Szczepaniak. Warszawa 2000, s. 126.

[7] Papież Pius XI: *Encyklika o odnowieniu ustroju społecznego i dostosowaniu go do normy prawa Ewangelii – Quadragesimo anno*. W: *Dokumenty nauki społecznej Kościoła* – część 1. Lublin 1978. Na podstawie B. Kerski: *Otwarta*..., op.cit., s. 208.

Respektowanie zasady subsydiarności pozwala na kształtowanie państwa bliskiego swoim obywatelom, czyli tzw. państwa subsydiarnego, w ramach którego grupy ze sobą sąsiadujące wspólnie rozwiązują swoje problemy.

Dążenia regionalizmu są jednak często, co należy jednoznacznie podkreślić, dalekie od separatyzmu. Ruchy regionalne można traktować także, jako formę artykulacji interesów grupowych w ramach społeczeństwa obywatelskiego, które dążą do decentralizacji państwa, wzrostu roli samorządności, a państwo ma jedynie wzmacniać poczucie bezpieczeństwa. Czasem jednak zdarza się, że kwestia regionalna staje się silnie zideologizowana i dochodzić może do takiego przetworzenia zasad regionalizmu, iż zwycięża w nim wizja podmiotowej społeczności terytorialnej w pełni korzystającej z prawa do samostanowienia i samorządu. Występuje wówczas przeciw tradycyjnie pojętemu państwu, opowiada się natomiast za integracją ponadpaństwową gdzie ideą jest „świat współpracujących ze sobą regionów[8]", które działają w strukturach regionalnych, gdyż same nie są w stanie rozwiązać złożonych problemów[9].

Powróćmy jednak do samej etymologii pojęcia „regionalizm". Otóż pojęcie to wywodzi się z francuskiego kręgu poetyckiego, w którym interpretowano go jako prowincjonalizm i decentralizm, tzn. samostanowienie, odgraniczenie od władzy centralnej państwa narodowego i poszukiwanie zaginionych korzeni historycznych. Kolebką zatem współczesnego regionalizmu jest dziewiętnastowieczna Francja, a czołową rolę odegrał tu Frédéric Le Play[10] – socjolog i ekonomista, teoretyk zagadnień regionalizmu oraz twórca monograficznej metody w badaniach społecznych. Jego prace znalazły godnych naśladowców w osobach: Henri'ego de Tourville'a[11] oraz Vidala de la Blanche'a[12].

---

[8] Zob. S. Parzymies: *Europa regionów*. „Sprawy Międzynarodowe" 1994, Nr 3, s. 17.

[9] E. Haliżak: *Funkcje regionalizmu w stosunkach międzynarodowych*. W: *Zmienność i instytucjonalizacja stosunków międzynarodowych*. Red. J. Kukułka. Warszawa 1988, s. 134. Na podst. W. Malendowski, M. Ratajczak: *Euroregiony – polski krok do integracji*. Wrocław 2000, s. 27.

[10] Le Play Frédéric (1806-1882), francuski socjolog i reformator społeczny, inżynier górnictwa. Od 1840 profesor Akademii Górniczej w Paryżu. Założył periodyk *La Réforme sociale* – organ *Sociéte d'Economie Sociale*. Tworzył podstawy metodologiczne nauk społecznych, był pionierem badań budżetów rodzinnych, jako źródła danych o poziomie życia ogółu społeczeństwa. Analizując sytuację robotników, wysunął program reform, oparty na założeniach katolickiego solidaryzmu społecznego.
Główne prace: *Les Ouvriers européens* (1855), *La Réforme sociale en France* (tom 1-2 1864), *L'Organisation de la famille*(1871), *La Constitution de l'Augleterre* (tom 1-2 1875), *La question sociale au XIX siecle* (1879), *La méthode de la science sociale* (1879), *La Constitution essentielle de l'humanite* (1881).

[11] Henri de Tourville'a (+ 1903), który był uczniem Le Playa i wielbicielem Montalemberta. Sam Le Play uważał go za spadkobiercę i kontynuatora swoich idei oraz badań. Ks. de Tourville stworzył grupę, która nazwała się "L'Ecole de la Science Sociale" i wydawał pismo pod nazwą "La Science Sociale". Poglądy polityczne ks. de Tourville'a ulegały pewnej ewolucji w zależności od wieku i rozwoju prowadzonych przez niego studiów i badań. Początkowo pozostaje pod wpływem Le Playa

Pojęcie regionalizmu jest różnie definiowane przez różnych autorów. Niemniej jednak można odszukać elementy podobne, wspólne. Na pewno przez regionalizm rozumie się ideę, której nadrzędnym celem jest pielęgnowanie i rozwijanie swoistych cech kultury (takich jak wartości, stylu życia) na terytorium charakteryzującym się odrębnością regionalną lub etniczną przez co ugruntowywana jest tożsamość społeczno – kulturowa i etniczna[13]. Inna z definicji regionalizmu podkreśla podobnie, że mamy tu do czynienia ze zjawiskiem poszukiwania przez zbiorowość terytorialną w ramach większego systemu państwowego, własnej tożsamości[14].

Jak zatem widać wspólnym elementem jest poczucie tożsamości regionalnej, która jest efektem szeregu złożonych zjawisk, takich jak zjawiska etniczne, kulturowe, religijne, językowe, gospodarcze. Wszystkie te zjawiska bardzo często występują równolegle i przyczyniają się właśnie do wzmacniania poczucia „odrębności", „odmienności". Tożsamość w związku z tym jest zjawiskiem z jednej strony podkreślającym więzi z własną grupą, a z drugiej ściśle wyodrębniającym w stosunku do innych grup. W zależności również od tego jak tożsamość będzie odbierana przez wspólnotę – czy będą tu ważne elementy przynależności do większej zbiorowości, czy też zbiorowość będzie dzielić duży dystans wówczas można mówić o świadomości grupy albo też o pojawianiu się zjawisk niepożądanych, takich jak niechęć, wrogość, nietolerancja lub inne przejawy dyskryminacji. W tym

---

i jest wyznawcą jego poglądów, wyrażających się w haśle: "demokracja w gminie, arystokracja w prowincji, monarchia w państwie". Potem jednak pod wpływem późniejszego kard. Charles Lavigerie (+ 1892) począł uważać demokrację opierającą się na powszechnych wyborach za konieczność, wynikającą stąd, że tylko w ten sposób można skłonić warstwy rządzące do liczenia się z interesami warstw niższych. Dochodzi wreszcie do przekonania, że demokracja jest faktem, który sam się narzuca i nie wymaga uzasadnień. Jego liberalizm polityczny wyraża się w tendencji do decentralizacji, która zresztą jest go w stanie ograniczyć. Dlatego jest zwolennikiem rozszerzenia uprawnień samorządów terytorialnych na szczeblu gminnym a ograniczenia uprawnień państwa, które nie powinno mieszać się do prywatnych spraw obywateli. Druga obok decentralizacji idea H. de Tourville'a, to idea partykularyzmu. Polega on na takiej organizacji życia prywatnego, by mogło się ono rozwijać samodzielnie i dzięki temu osiągnąć pełne sukcesy. Domaga się to także ograniczenia roli państwa, którego zadaniem jest tylko ochrona bezpieczeństwa i wolności obywateli. Na pierwszym miejscu należy więc postawić inicjatywę prywatną; próba bowiem oparcia reformy społecznej i postępu społecznego oraz gospodarczego na działalności państwowej i uzależnienie jej od dobrej woli państwa byłaby z góry skazana na niepowodzenie.

[12] Vidal de la Blache Paul (1845-1918), francuski geograf. Profesor uniwersytetu w Nancy (od 1872), École Normale Supérieure (od 1875), Sorbony (od 1898). Członek Akademii Francuskiej (od 1906). Współredaktor wielkiej *Géographie universelle* i czasopisma *Annales de géographie*. Założyciel francuskiej szkoły geograficznej. Zajmował się geografią społeczno-ekonomiczną i koncepcją posybilizmu geograficznego (środowisko nie określa całkowicie rozwoju społeczeństw, a jedynie daje pewne możliwości, z których można wybrać najkorzystniejsze).

[13] Taką definicję zaproponował J. Darmosz: *Region i regionalizm (studium interdyscyplinarne).* Warszawa 1987 s. 22.

[14] Takie ujęcie regionalizmu zaproponował G. Gorzelak: *Regionalizm i regionalizacja w Polsce na tle europejskim.* W: *Czy Polska będzie państwem regionalnym?* Red. G. Gorzelak, B. Jałowiecki. „Studia Lokalne i Regionalne". Europejski Instytut Rozwoju Regionalnego i Lokalnego Uniwersytetu Warszawskiego. 1993, Nr 9, s. 45.

właśnie tkwi problem regionalizmu – ważny jest dystans, który może powodować wyobcowanie danej grupy z szerszej wspólnoty, a tu już istnieje tylko krok do wybuchu konfliktu. Regionalizm postrzegany jako zagrożenie dla integralności państwa może wywołać reakcję struktur państwowych, a stąd niedaleka droga do nacjonalizmu, który może występować zarówno ze strony grup regionalistycznych, jak i ze strony samego państwa. Nie ma się tu w zasadzie czemu dziwić, bowiem rozwój regionalizmu często zmierza do uzyskania jak najszerszego i jak największego pakietu uprawnień politycznych, co oczywiście jest w pełni zgodne z źródłosłowem tego terminu, który dotyczy przecież kompetencji władczych[15].

Z powyższych rozważań można wysnuć wniosek, iż bardzo często od samych okoliczności, które towarzyszą procesowi regionalizacji zależy to czy będziemy mieli doczynienia z harmonijnym i płynnym rozwojem, czy wręcz przeciwnie nawarstwiać się będą liczne zagrożenia. Zalecać więc można by regionalizacja przebiegała jak najbardziej ewolucyjnie oraz dokonywała się w sposób respektujący specyficzne tradycje kulturowe[16], co z pewnością zmniejszy wspomniane niebezpieczeństwa.

Po przedstawieniu powyższych elementów wspólnych regionalizmowi rozsądnym wydaje się zanalizowanie tego pojęcia pod kątem istniejących typologii zjawiska. Jak zatem możemy podzielić regionalizm? Jakie wyodrębnić jego rodzaje?

W dokumencie wydanym przez Komisję Europejską[17] czytamy, że regionalizmy dzielą się na:

- Regionalizm pierwotny lub inaczej podstawowy (primary regionalism) – gdy podmiotami ruchu społecznego są peryferyjne grupy narodowościowe, mniejszościowe wspólnoty kultury;
- Regionalizm wtórny lub inaczej rozwinięty (secondary regionalism) – oznacza dążenie do zdecentralizowania władzy państwowej odpowiednio do potrzeb specyficznych grup terytorialnych;
- Regionalizm konstytucyjny lub inaczej warunkujący (constitutional school) – gdy podstawą struktury państwa jest pluralizm regionów, a nie unitarny centralizm[18];

[15] Por. M.Greta: *Euroregiony a integracja europejska*. *Wnioski dla Polski*. Łódź 2003, s. 16. W. Malendowski, M. Ratajczak: *Euroregiony – polski*..., op.cit., s. 30 – 32.

[16] Ewolucyjność zjawisk i procesów politycznych wydaje mi się świadczy w znacznej mierze o stopniu o dojrzałości sytemu politycznego (a dokładniej demokracji). W dziejach współczesnej Europy mamy wiele dowodów na taki właśnie stan rzeczy, choć mimo tego należy pamiętać o występujących odchyleniach od tej zasady. Zob. szerzej W. Malendowski, M. Ratajczak: *Euroregiony – polski*..., op.cit., s. 28 – 32 oraz J. Węc: R*egionalizacja w państwach Unii Europejskiej (Republika Federalna Niemiec, Belgia, Włochy, Hiszpania)*. „Przegląd Zachodni" 1994, Nr 2, s. 129 – 146.

[17] European Commission: *Interregional and Cross-Border Cooperation in Europe*. Brussels. Luxemburg 1994, s. 81.

- Regionalizm europejski (Europe of Regions) – oznaczający dążenie do zastąpienia systemu narodów – państw przez nowy „porządek" w postaci młodszych i energicznych regionów.

Nas najbardziej interesuje w zasadzie ten ostatni regionalizm, który co należy podkreślić dzieli się jeszcze na dwa odrębne nurty – regionalizm polityczny i regionalizm administracyjny[19]. Spróbujmy przyjrzeć się temu regionalizmowi nieco dokładniej.

Jak już wcześniej zasygnalizowałem pojęcie regionalizmu wiąże się z francuskim kręgiem naukowym[20]. W związku z kryzysem absolutyzmu w XVIII wieku zaistniały dogodne warunki do rozwoju ruchów regionalistycznych. Wówczas właśnie zrewidowano poglądy dotyczące władzy centralnej, zakresu uprawnień poszczególnych jednostek administracyjnych oraz lokalizmu. Właśnie w 1790 roku dawne prowincje francuskie zamieniono na departamenty, które stały się najważniejszymi jednostkami podziału administracyjnego, stojąc w hierarchii najwyżej. Najniższym szczeblem ustanowiono gminy, które podzielono jeszcze na dwie kategorie: miejską i wiejską. Podział ten wynikał z uwarunkowań natury historycznej, bowiem gminami stawały się albo dawne miasta, albo dawne parafie. Natomiast w podziale na departamenty posłużono się przesłankami natury typowo racjonalnej. Najistotniejszy wpływ wydaje się miały tu procesy rozwoju gospodarczego, które w efekcie i w połączeniu z nasilającymi się tendencjami wzmocniły lokalne więzi gospodarcze, przyczyniając się do kreowania systemu rynków częściowo odrębnych i samowystarczalnych. Właśnie zmiana struktury państwa i układu stosunków społecznych miała w założeniach jej twórców[21] radykalnie zmienić na lepsze życie ludzkie.

Oprócz Francji, w której występowały obydwa nurty regionalizmu europejskiego, w Hiszpanii i Włoszech[22] mieliśmy na początku wieku XX doczynienia głównie z regionalizmem politycznym. W państwach tych ugrupowania lewicowe wywalczyły konstytucyjne regulacje regionalizmu.

---

[18] Jako przykład takiej formy regionalizmu przytacza się Włochy i Belgię po 1970 roku oraz Hiszpanię po 1978 roku.

[19] Czasem nazywany jest również regionalizmem technokratycznym, który swoje korzenie ma w regionalizmie geograficznym i gospodarczym. M.Greta: *Euroregiony*..., op.cit., s. 17.

[20] Zob. stronę dwudziestą pierwszą niniejszej pracy.

[21] Za jednego z reformatorów uważa się Augusta Comte'a, który zaproponował koncepcję przezwyciężania konwencjonalnego państwa przez organizację polityczną złożoną z zespołu miast. Realizacja tych założeń zmierzała do odrodzenia jakże ważnego lokalizmu. Sięgnięto nie jako do ideałów państwa Platona i Arystotelesa, w którym małe rozmiary modeli politycznych stanowią antidotum na zapędy tyranii. Zob. szerzej W. Malendowski, M. Ratajczak: *Euroregiony – polski*..., op.cit., s. 29, 44.

[22] Zob. J.Węc: *Regionalizacja*..., op.cit., s. 140 – 146.

W Hiszpanii przez długi okres prowadzona była polityka asymilacji, potęgująca narastanie dążeń autonomicznych, które szczególne widoczne były w przypadku kraju Basków i Katalonii gdzie odrębność narodowa, cywilizacyjna, a zwłaszcza szczególnie wysoki rozwój ekonomiczny, odegrały decydującą rolę w konflikcie z władzami centralnymi[23]. W efekcie nacisków wewnętrznych przyznano trzem regionom: Katalonii (w 1932 roku), Kraju Basków i Galicji (w roku 1936) szerokie uprawnienia autonomiczne, którymi jednak wymienione regiony nie cieszyły się zbyt długo, gdyż zaprowadzony po wojnie domowej reżim generała Franco nie dopuszczał jakichkolwiek ruchów regionalnych[24].

Natomiast w przypadku Włoch sytuacja jest nieco odmienna. Z jednej strony podkreśla się, że regionalizm włoski stanowił swego rodzaju zabezpieczenie przed powrotem do ustroju totalitarnego[25], ale z drugiej strony nie wolno też zapominać o czynniku ekonomicznym, gdzie regionalizacja ma służyć odłączeniu się regionów bogatych od biednych[26].

Na pewno na podstawie tych dwóch krajów można stwierdzić, że regionalizm lat trzydziestych i czterdziestych ubiegłego wieku był ciągle jeszcze bliski regionalizmowi politycznemu. Natomiast większe zainteresowanie regionalizmem administracyjnym można zaobserwować po zakończeniu II wojny światowej, co wydaje się mieć swoje logiczne uzasadnienie w postaci sytuacji międzynarodowej i implikacji powojennych.

W oparciu o powyższe uwagi nie należy jednakże zapominać, że regionalizm administracyjny ma swoje korzenie także w XIX wieku. To wówczas Vidal de la Blanche zaproponował tzw. „zasadę węzła", która zakłada, że regiony rodzą się przez swoje centrum, dlatego właśnie podczas opracowywania nowego podziału administracyjnego należy opierać się na dużych ośrodkach (duże miasta jako centra). W myśl tej zasady nowotworzone jednostki miały ułatwiać rozwiązywanie wyzwań stojących przed administracją na obszarach większych niż departament. Opisywany model zaczęto wprowadzać we Francji na podstawie przepisów ustawy

[23] W przypadku Hiszpanii podkreśla się rolę cech społeczno-gospodarczych Zob. M. Greta: *Euroregiony*..., op.cit., s. 17.
[24] Obowiązywała zasada „Hiszpania jedna, wielka i wolna".
[25] Widać tu z jednej strony echa II wojny światowej, a z drugiej odniesienie do sytuacji panującej w kraju sąsiednim – Hiszpanii.
[26] Problem regionalizacji we Włoszech ma swoje odzwierciedlenie po dzień dzisiejszy. Na przykład w wyborach w 1992 roku partia Umberto Bossiego – Liga Północna w trakcie swojej kampanii wyborczej postulowała szereg działań dla podkreślenia różnic między bogatą północą a biednym południem (m.in. przekazanie do władz regionów kontroli nad szkolnictwem i przekształcenie Włoch w państwo federacyjne złożone z trzech części). Zob. na ten temat więcej W. Orłowski, W. Skrzydło: *Ustrój polityczny Republiki Włoskiej*. W: *Ustroje państw współczesnych*. E. Gdulewicz, W. Kręcisz, W. Orłowski, W. Skrzydło, W. Zakrzewski. Lublin 2001, s. 64 i nast.

z 1871 roku. Wprowadzono wtedy instytucje międzydepartamentalne, których zadaniem była koordynacja działań administracji w kilku sąsiednich departamentach. Na przełomie XIX i XX wieku powołano nawet dwie organizacje społeczne: Bretońską Unię Regionalną (Union Regionaliste Bretonne w 1898 roku), której celem było rozwijanie autonomii Bretanii oraz Francuską Federację Regionalną (Fédération Régionaliste Franceaise w 1900 roku), której zadaniem było decentralizowanie administracji, gospodarki i kultury na całym obszarze kraju[27]. Dalszy rozwój regionalizmu administracyjnego we Francji wyglądał następująco: po zakończeniu I wojny światowej utworzono regionalne urzędy np. regionalny urząd rolny, regionalną dyrekcję poczty, regiony mobilizacyjne, a nawet regionalne ugrupowania gospodarcze izb handlowych, czy regionalne rady uniwersyteckie. W połowie lat pięćdziesiątych z kolei utworzono 22 regiony, z założenia mające stanowić, podstawę administracji w zakresie planowania przestrzenno-gospodarczego. Regiony te nie miały osobowości publicznoprawnej i własnych organów, co skutecznie ograniczało ich możliwości dlatego w 1972 roku postanowiono przyznać im te kompetencje. W dziesięć lat później region francuski stał się już „wspólnotą terytorialną" o własnych organach i uprawnieniach, ale co należy podkreślić nadal nie miał charakteru autonomicznego[28].

Opisany przykład francuski starano się naśladować w innych krajach, gdzie także trwały prace nad nowym podziałem administracyjnym. W krajach tych (mowa tu m.in. o Niemczech i Polsce w latach międzywojennych) starano się jednak uwzględniać dodatkowo nie tylko powiązania gospodarcze, ale również więzi kulturowe i etniczne.

W ogóle oba nurty regionalizmu europejskiego – administracyjny i polityczny bardzo często wzajemnie się przeplatały, stąd w niektórych krajach, takich jak Włochy, Hiszpania, Niemcy oraz Belgia[29] podejmowano próby ich łączenia.

Niektórzy badacze zjawiska próbują wpisać regionalizm w dwa nurty, stąd mowa o dwóch falach regionalizmu. Pierwsza fala to opisana już sytuacja w XIX – wiecznej Francji, która stała się kolebką ruchów skierowanych na większą autonomię w ramach danego państwa, na przyłączanie się do innego, czy wreszcie na wyodrębnienie się w celu stworzenia własnego suwerennego państwa. W tym nurcie najbardziej ekspansjonistyczny był ruch nacjonalistyczny ukierunkowany na zdobycie

[27] J. Damrosz: *Region i regionalizm (studium interdyscyplinarne).* Warszawa 1987, s. 84. Na podst. W. Malendowski, M. Ratajczak: *Euroregiony – polski*..., op.cit., s. 29.
[28] M. Greta: *Euroregiony*..., op.cit., s. 18.
[29] Przypadek belgijski bardzo wnikliwie został opisany w artykule – J. Węc: *Regionalizacja*..., op.cit., s.137 – 140.

autonomii lub samodzielności przez te grupy etniczne, które wchodziły w skład państw wielonarodowościowych[30].

Natomiast drugi nurt rozwijał się w ramach państw jednolitych narodowościowo, gdzie celem było rozwijanie akcji społeczno-kulturowej, która miała podkreślić tożsamość i wzmocnić odrębność wobec innych regionów tej samej wspólnoty narodowej. Jego celem zasadniczym stała się obrona i rozwój kultury lokalnej, pielęgnowanie własnej tradycji i dorobku, a dążenia separatystyczne były mu obce. Był to z jednej strony sposób na podniesienie poziomu aktywności ekonomicznej, oświatowej, naukowej, czy kulturalnej, a także z drugiej strony sposób na pozyskanie większego wpływu na bieg własnych spraw[31].

Wśród innych prób analizy regionalizmu można podać tzw. wymiary regionalizmu[32]:

- Wymiar społeczno-kulturowy regionalizmu, który oznacza uzewnętrznienie się przekonania o własnej odrębności, wyjątkowości. Pomaga w tym tzw. wewnątrzgrupowe podobieństwo, które obejmuje podobieństwo systemów, wartości, poglądów, zastosowań i potrzeb grupowych;
- Wymiar ekonomiczny regionalizmu, który odzwierciedla się w specyfice poziomu i rozwoju gospodarczego. Jego komponenty to wzory gospodarowania i historycznie ukształtowane wzory powiązań i zależności korporacyjnych;
- Wymiar polityczny regionalizmu, który nierozerwalnie łączy się z wydzieleniem interesów społeczności na forum regionalnym, ogólnonarodowym poprzez artykulację za pomocą organizacji określonych celów politycznych.

Współczesny regionalizm przybierał różnorakie formy i osiągnął różny stopień zaawansowania w poszczególnych krajach. Zaistniałe różnice są efektem naturalnego procesu dziejowego, historii, która nadal odbywa się na naszych oczach. Dodatkowo na regionalizm współczesny nakładają się kolejne złożone czynniki, takie jak choćby globalizacja. Problem globalizacji stanowić mógłby odrębny temat pracy,

[30] Zob. na przykład E. Ganowicz: *Samorząd terytorialny w polityce regionalnej Unii Europejskiej*. W: *Samorząd – Rozwój – Integracja*. Red. M. Barański. Katowice 2003, s. 165. Autorka zwraca tu również uwagę na możliwość definiowania regionalizmu w dwóch szerokich kategoriach. Z jednej strony regionalizm to przekazywanie części władzy ośrodkom niższego szczebla, czyli regionom, działającym na spójnych gospodarczo i kulturalnie obszarach. Według jej opinii ta tendencja jest charakterystyczna dla państw wielonarodowościowych, bowiem pozwala unikać separatyzmu, konfliktów i secesji dzięki tworzeniu warunków do autonomii regionów i współdziałania np. w ramach federacji. Z drugiej strony regionalizm to inaczej forma współpracy państw w regionie na różnych płaszczyznach, bezpieczeństwa, gospodarczej i kulturalnej.

[31] Ibidem. Zob. również P. Dobrowolski: *Regionalizm i współpraca międzyregionalna*..., op.cit., s. 333.

[32] B. Słobodzian: *Dylematy polityki rozwoju regionalnego Polski*. W: *Samorząd – Rozwój*..., op.cit., s.175 – 176.

lecz z uwagi na powiązanie tej problematyki z regionalizmem należy przedstawić główne założenia, współzależności i różnice występujące między oboma zjawiskami.

Globalizm i globalizację trudno regionalizmowi przeciwstawiać już od samych początków współistnienia obu pojęć, gdyż stałą częścią procesu globalizacji jest postępująca segregacja przestrzenna, separacja oraz wykluczenie[33]. W dużej mierze, jak podkreślają inni badacze, regiony osiągają swój wzrost gospodarczy właśnie dzięki procesowi globalizacji. Gdybyśmy musieli w sposób lapidarny określić, co to jest globalizacja, to można by zdefiniować ją jako proces scalania państw, krajów w jeden światowy system, obejmujący szereg obszarów takich jak: gospodarka, polityka (wojny, konflikty, dyplomacja), kultura (środki przekazu kultura masowa, turystyka, współpraca sportowa, kulturalna, naukowa, humanitarna), czy wreszcie ekologia[34]. Globalne problemy związane z wymienionymi powyżej obszarami, takie jak na przykład kwestie sytuacji ludnościowej, żywnościowej, ekologicznej, ekonomicznej i wielu innych dotyczą w równej mierze zjawisk obejmujących sprawy regionalizmu. Globalizacja oznacza bardzo często pogłębienie współpracy, co pociąga za sobą konsekwentnie pogłębienie zależności międzypaństwowej nie tylko na polu gospodarki i ekologii, ale także na polu bezpieczeństwa. Fenomen globalizacji jest szczególnie widoczny w rosnących transakcjach inwestycyjnych oraz w szybkim rozwoju sieci komunikacyjnej. Państwo narodowe, kiedyś gwarantujące suwerenność, bezpieczeństwo, identyfikację kulturalną, stabilność socjalną przestało być samowystarczalne[35]. Globalizacja spowodowała pogłębienie struktur międzynarodowych, tworzenie struktur jednoczących gospodarki różnych narodów czego przykładem jest nie tylko proces integracji państw europejskich, ale także podobne tendencje na innych kontynentach.

W tym miejscu warto odmitologizować pewien pogląd według, którego o procesach globalizacyjnych często mówi się jako o integracji sterowanej przez rynek, gdzie głównymi podmiotami są korporacje i inwestorzy finansowi. Nie jest to

[33] Na to zwraca uwagę Zygmunt Bauman w książce *Globalizacja i co z tego wynika*. Cyt. za J. Iwanek: *Globalizm a regionalizm*. W: *Władze lokalne i regionalne w warunkach globalizacji*. Red. M. Barański, M. Stolarczyk. Katowice 2003, s. 80.
[34] Ibidem, s. 83.
[35] Według niemieckiego politologa Ernsta-Otto Czempiela dzięki globalizacji wkraczamy w okres zmierzchu państw narodowych i jesteśmy świadkami przekształcenia się świata w jedno społeczeństwo: „Świat składa się co prawda nadal z państw, ale nie jest to świat państw dziewiętnastego wieku, w którym wpierw monarcha a później rządy całkowicie decydowały o polityce. Po zakończeniu konfliktów między Wschodem a Zachodem świat przekształcił się w jedno wielkie społeczeństwo". Jest to kwestia bardzo dyskusyjna i moim zdaniem nie ma pewnych podstaw by autorytatywnie rację bytu państwa narodowego podważać. E.O. Czempiel: *Von der Staatenwelt zur Gessellschaftswelt*. „Frankfurter Allgemaine Zeitung", 25 II 1995. Na podstawie B. Kerski: *Otwarta*..., op.cit., s. 203. Por. D. Bell: *Im Gegensinn. Weltpolitik und Weltwirtschaft*. „Neue Zűrcher Zietung", 5 VII 1991.Na podst. P. Dobrowolski: *Regionalizm i współpraca*..., op.cit., s. 329.

stwierdzenie do końca prawdziwe, tym bardziej jeśli uświadomimy sobie rolę władz politycznych w tworzeniu liberalnych uwarunkowań rozwoju gospodarczego[36].

Globalizacji często przeciwstawia się regionalizację, a w szczególności regionalizację zamkniętą, co jest zabiegiem niesłusznym. Wydaje się, że jest wręcz przeciwnie, że regionalizacja otwarta sprzyja globalizacji. Przecież regionalne integracje można uznać właśnie za ważny etap globalizacji, albo z równym powodzeniem za czynnik temu zjawisku przeciwstawny[37]. Poza tym warto mieć na względzie fakt, że dążenie do regionalizacji jest silnie wzmacniane poprzez działalność korporacji transnarodowych. Wynikać to może z tego, iż większość przepływów handlowych i inwestycyjnych odbywa się właśnie w skali regionalnej a nie globalnej[38]. Między innymi właśnie z tego powodu niektórzy specjaliści uznają regionalizację gospodarczą, za o wiele bardziej doniosłe zjawisko, aniżeli sama globalizacja. Podkreślają oni[39], że regionalizację można traktować jako etap pośredni prowadzący nieuchronnie od pełnej globalizacji.

Jednakże moim zdaniem najtrafniejszy jest pogląd, który głosi, że regionalizacja i globalizacja to procesy przede wszystkim komplementarne. Regionalizacja uznawana jest za sposób osiągnięcia lepszej pozycji konkurencyjnej w ramach globalnej gospodarki. Jest to odpowiedź państw narodowych na pojawiające się wraz z globalizacją problemy polityczne i ekonomiczne, jest swoistego rodzaju strategią władz publicznych, mającą na celu poprawienie pozycji narodowych gospodarek[40].

Z doświadczeń europejskich można na przykład stwierdzić, że sojusze regionalne powstają najczęściej z inicjatywy najsilniejszych podmiotów w danym

---

[36] T.G. Grosse: *Wybrane aspekty globalizacji gospodarczej i jej politologiczne konsekwencje*. „Studia Polityczne" 2003, Nr 4, s. 122.

[37] Zob. na ten temat szerzej J. Iwanek: *Globalizm a*..., op.cit., s 84 i nast.

[38] O determinantach lokalizacji globalnej działalności na przykładzie Polski pisze między innymi w swoim artykule Wojciech Dziemianowicz. Zwraca on uwagę, iż w opinii inwestorów zagranicznych czynnikami decydującymi o inwestycjach w konkretnej gminie lub regionie są: korzystne położenie i połączenia komunikacyjne, duży rynek zbytu, duża podaż i niska cena siły roboczej, możliwość przejęcia wolnych obiektów produkcyjnych, możliwość znalezienia nowych rynków zbytu. Stąd największym zainteresowaniem kapitału zagranicznego charakteryzują się regiony związane z wielkimi aglomeracjami miejskimi oraz dużymi miastami, regiony położone w zachodniej Polsce (z uwagi na kontakty z Niemcami) i regiony o tzw. historycznie uwarunkowanym bogactwie gospodarczym (z uwagi na atrakcyjne dla kapitału zagranicznego przedsiębiorstwa krajowe). Obecnie dokonuje się coraz więcej inwestycji typu *greenfiled*, co w zestawieniu z wynikami badań, pokazuje że coraz większą rolę odgrywać będą lokalne warunki kształtowane m.in. przez władze samorządowe. Zob. szerzej na ten temat W. Dziemianowicz: *Globalizacja a regionalizacja*. W: *Globalizacja*. Red. J. Klich. Kraków 2001, s. 86 – 89.

[39] Prym w takich ocenach biorą eksperci amerykańscy.

[40] T.G. Grosse: Wybrane aspekty globalizacji..., op.cit., s. 123 – 124.

regionie i służą w oczywisty sposób głównie realizacji ich interesów politycznych i gospodarczych[41].

Globalizacja powoduje, o czym należy cały czas pamiętać, nie tylko pogłębienie współpracy ponadpaństwowej i tworzenie regionów ponadnarodowych, ale także wzmacnia tendencje do decentralizacji w krajach wysokorozwiniętych, a przypomnijmy, że owa decentralizacja w swoich założeniach jest zjawiskiem pozytywnym i mogącym usprawnić funkcjonowanie państw[42].

W podsumowaniu warto przytoczyć katalog cech różnicujących pojęcie globalizmu i regionalizmu, które zaprezentował Jan Iwanek, w jednym ze swoich artykułów[43]:

Po pierwsze, globalizm należy postrzegać jako proces ciągły ulegający okresowym intensyfikacjom.

Po drugie, globalizm nie jest tożsamy z pojęciem „uniwersalny" czy „powszechny", gdyż nigdy nie objął geograficznie całego świata.

Po trzecie, globalizację nie należy traktować wyłącznie jako tendencję żywiołową, bowiem w części jest procesem sterowanym, niekoniecznie przez jeden ośrodek decyzyjny.

Po czwarte, globalizacja jest nieskończona z uwagi na listę problemów globalnych, które ulegają ciągłym zmianom.

Po piąte, globalizm dotyczy podstawowych, wspólnych sfer dziedzin życia społecznego.

Po szóste, globalizm unifikuje systemy społeczne i stymuluje dyfuzję kulturową.

Po siódme, globalizacja osłabia struktury państwowe, stawia pod rozwagę koncepcję suwerenności zarówno zasadę ustroju, jak i atrybut państwa w stosunkach międzynarodowych.

---

[41] Powyższą prawidłowość można zilustrować przykładem powstawania i rozszerzania Unii Europejskiej. Korzyści dla krajów najsilniejszych są tu stawiane na pierwszym miejscu, natomiast kraje słabsze nie mają po prostu lepszego wyboru. Gdyby kraje te pozostały poza wymienionymi strukturami regionalnymi z pewnością wiązało by się to z większymi zagrożeniami dla nich. Przed zbliżonym problemem stanęła Polska, co podnoszono już w trakcie rozwijania współpracy transgranicznej na zachodnim pograniczu Polski (uwagi o czysto egoistycznym podejściu Niemiec chcących jedynie poprzez tą współpracę zdobyć środki pieniężne z unijnej „kasy" w ramach funduszy strukturalnych na realizację własnych projektów.)

[42] B. Kerski: *Otwarta*..., op.cit., s. 204 – 205. Zob. też opinię Janusza Regulskiego, przytoczoną na stronie dziewiętnastej niniejszej pracy.

[43] J. Iwanek: *Globalizm a*..., op.cit., s 86 – 87.

Po ósme, globalizm różnicuje podmioty lokalne i utrwala to zróżnicowanie w tym sensie, że formalna zasada równouprawnienia, jaka jest efektem globalizmu, nie odpowiada stanowi rzeczywistemu.

Po dziewiąte wreszcie, globalizm i globalizacja co prawda nie wykreowały regionalizmu, ale go stymulują. Regionalizacja w odniesieniu do różnie pojmowanych regionów (etnicznych, kulturowych, gospodarczych, geograficznych, administracyjnych, politycznych, samorządowych, autonomicznych, federalnych) jest procesem towarzyszącym globalizacji. Wydaje się, iż pojawiają się paradoksalne sytuacje. Otóż im szybciej świat podlega globalizacji, tym szybciej podlega regionalizacji, zaś regionalizacja, mimo iż różnicuje (gdyż stymuluje tożsamość społeczności lokalnych), co do swych kierunków zaczyna upodabniać się do siebie dlatego, że opiera się na podobnych wzorcach będących efektem globalizacji[44].

Podsumowując przedstawiona analiza ukazuje złożoność problematyki regionalizmu i widać wyraźnie, że nie można wydawać jednoznacznych i ostatecznych sądów co do tego zjawiska. Regionalizm współczesny, który jest uzupełniony odpowiednią polityką regionalną (nazwiemy ją właśnie regionalizacją) może przynosić wiele pozytywnych efektów zwłaszcza w zakresie rozwoju gospodarczego i społecznego. W większości przypadków oznacza on nowy kształt polityczno-administracyjny państwa, opierający się na nowym podziale kompetencji i nowej strukturze finansowania. Regionalizację można zatem przetransponować na współpracę transgraniczną i wówczas od jej efektów zależeć będzie, czy można mówić o konsolidacji lokalnych społeczności i polepszaniu ich poziomu życia, albo o skutkach wręcz odwrotnych. Jak zatem widać regionalizm i związana z nim regionalizacja, rozumiana jako polityka regionalna, mogą mieć niebagatelny wpływ na sytuację społeczności lokalnych i regionalnych, może być to wpływ zarówno pozytywny, jak i negatywny. W dalszych częściach mojej pracy spróbuję zastanowić się nad tym zagadnieniem i poszukać odpowiedzi na to jak sytuacja ta kształtowała się na przestrzeni ostatniej dekady XX wieku, związanej z przemianami społeczno-ekonomicznymi w Europie i jak będzie ewentualnie rozwijać się w przyszłości.

[44] Ibidem.

2. Regionalizacja w jednoczącej się Europie

A\ Geneza i rozwój polityki regionalnej Unii Europejskiej[45]

Politykę regionalną państwa, inaczej nazywaną regionalizacją, można definiować różnorodnie. Jedna z definicji, która moim zdaniem w swojej prostocie wydaje mi się najtrafniejsza dla moich dalszych rozważań, głosi iż jest ona formą celowej ingerencji państwa w rozwój poszczególnych regionów kraju, chociażby w zakresie wspomagania procesów restrukturyzacyjnych w regionach zacofanych. Zatem polityka regionalna winna powodować równoważenie rozwoju kraju w jego strukturze regionalnej, przyczyniając się tym samym do podnoszenia dynamiki wzrostu gospodarczego w skali całego kraju[46]. Oczywiście, rzeczą naturalną i nie wymagającą wyjaśnienia jest kwestia odnoszenia polityki regionalnej do poziomu ugrupowania integracyjnego. Unia Europejska stanowi właśnie dobry przykład realizacji polityki spójności regionalnej między poszczególnymi państwami członkowskimi i ich regionami.

Niezależnie od definicji nie należy jednak zawężać zagadnień regionalizacji wyłącznie do aspektów gospodarczych. Polityka regionalna obejmuje również szereg innych obszarów, takich jak rozwój kultury (ochrona zabytków, dziedzictwa kulturowego), rozwój lokalnych i regionalnych środków komunikacji (media: prasa, radio, telewizja), rozwój korzystnych wzajemnych relacji w odniesieniu do mniejszości etnicznych i innych (m.in. kultywowanie własnych tradycji, nauka języka mniejszości).

Jak zatem ukształtowała się obecna polityka regionalna, krajów Europy, Unii Europejskiej, czym się ona różni od swojego poprzedniego kształtu i jak ewentualnie będzie ewoluować w przyszłości? To tylko część pytań, na które spróbuję znaleźć odpowiedź.

Na początku spróbujmy zastanowić się na czym polegała reorientacja koncepcji polityki regionalnej. Po raz pierwszy na istniejące dysproporcje regionalne w Europie Zachodniej zwrócono uwagę w okresie wielkiego kryzysu gospodarczego lat 1929 – 1933. Stosunkowo najwcześniej zmuszona była zająć się tą problematyką Wielka Brytania, kiedy bezrobocie w pewnych regionach (głównie chodziło o Szkocję,

[45] Pragnę wyjaśnić kwestię terminologiczną związaną z używaniem prawidłowych nazw. Zdaję sobie sprawę, iż z formalnego punktu widzenia należałoby stosować nazewnictwo instytucji odpowiednio do okresu funkcjonowania tego terminu i tak np. używać zamiast określenia wprowadzonego później Unia Europejska nazwy – Wspólnoty Europejskie. Jednakże celem uproszczenia będę używał nazwy obowiązującej obecnie, by zminimalizować zamieszanie pojęciowe z tym związane.

[46] A. Buzelay, A. Hannequart: *Problématique régionale et cohésion dans la Communauté Européenne*. Economica. Paris 1994. Na podst. M. Greta: *Euroregiony*..., op.cit., s. 19. Por. G. Gorzelak, B. Jałowiecki: *Problematyka społeczna*...,op.cit., s. 183.

południową Walię i północno – wschodnią Anglię) przybrało katastrofalne rozmiary na skutek likwidacji zlokalizowanych tam kopalń węgla i stoczni. W innych krajach narastanie dysproporcji dało o sobie znać znacznie później, przy czym dodatkowo problem ten zszedł z pola widzenia w związku z II wojną światową oraz kwestiami odbudowy powojennej[47].

Dopiero w następstwie głębokiego kryzysu strukturalnego gospodarek krajów wysokorozwiniętych[48], który ujawnił się w połowie lat siedemdziesiątych zrewidowano panujące do tej pory założenia teoretyczne i wynikające z nich zalecenia pod adresem polityki gospodarczej, a przez to analogicznie i polityki regionalnej. Do tej pory królowała koncepcja polityki regionalnej mająca swoje źródło w teorii keynesowskiej[49]. Zastrzeżone tu były dla wyłącznej gestii państwa funkcje w zakresie interwencjonizmu gospodarczego (określano to mianem scentralizowanego paradygmatu rozwoju regionalnego). Stosowanie do powojennych zaleceń teoretycznych zadanie państwa polegało na podejmowaniu działań mających na celu wyrównywanie dysproporcji w rozwoju przestrzennym kraju za pośrednictwem redystrybucji środków budżetowych w przekroju międzyregionalnym. Te wszystkie działania były możliwe dzięki utrzymywaniu się w krajach zachodnich w okresie powojennym wysokiego tempa wzrostu gospodarczego i dysponowaniu przez państwa dużą nadwyżką ekonomiczną, co pozwalało m.in. na finansowanie licznych przedsięwzięć infrastrukturalnych, budowanie wielkich kompleksów przemysłowych, czy finansowanie deglomeracji czynnej dużych ośrodków przemysłowych, określanej mianem delokalizacji zakładów produkcyjnych i instytucji. Wykorzystywano tu takie narzędzia jak: subwencje, dotacje, ulgi, czy wreszcie zwykłe finansowanie z budżetu[50].

Z czasem jednak zaczęto sobie zdawać sprawę, iż polityka taka przynosiła ograniczone rezultaty, i co prawda zapobiegała pogłębianiu się dystansu między najlepiej i najsłabiej rozwiniętymi, lecz nie zmniejszała różnic wewnątrzregionalnych.

---

[47] L. Ciamaga: *Polityka regionalna.* W: *Unia Europejska*. Red. K. Michałowska-Gorywoda. Warszawa 1997, s. 125. Zob. także J. Szlachta: *Problemy rozwoju regionalnego – kontekst europejski*. W: *Współczesne problemy rozwoju regionalnego*. Red. T. Marszał, M. Opałło. Warszawa 1998, s. 149 i nast.

[48] Z przyczyn obiektywnych zostanie pominięta w tym miejscu analiza sytuacji w państwach bloku socjalistycznego.

[49] Jedna z konstrukcji teoretycznych zbieżna z tym nurtem w myśli ekonomicznej to tzw. krzywa Williamsona, zgodnie z którą w państwach rozwiniętej gospodarki rynkowej powyżej pewnego poziomu produktu krajowego brutto na mieszkańca zróżnicowania regionalne się zmniejszają. Niestety lata osiemdziesiąte przyniosły zakwestionowanie prawdziwości tej krzywej i wraz z załamaniem się doktryny państwa dobrobytu rozpoczęto poszukiwania nowych rozwiązań w polityce regionalnej. J. Szlachta: *Problemy rozwoju*..., op.cit., s.149 – 150.

[50] I. Pietrzyk: *Polityka regionalna Unii Europejskiej i regiony w państwach członkowskich.* Warszawa 2002, s. 16 – 17.

Oprócz tego wskutek wspomnianego kryzysu zdezaktualizowaniu uległy założenia, na których opierał się scentralizowany paradygmat rozwoju regionalnego, takie jak: względna stabilność warunków wewnętrznych i zewnętrznych oraz możliwość ich kontrolowania; postępująca decentralizacja administracyjna, będąca z jednej strony następstwem oddolnych rewindykacji, z drugiej zaś efektem zmniejszania skuteczności polityki państwowej i chęci przerzucania przez państwo części odpowiedzialności na samorządy terytorialne; pojawienie się nowych technologii i innowacji, których źródeł zaczęto upatrywać w lokalnym środowisku; rewizja poglądów na charakter i źródła postępu technologicznego; większa stabilności i elastyczność małych i średnich przedsiębiorstw (MŚP), stanowiąca atut w kontekście szybko zmieniającego się otoczenia zewnętrznego; generowanie przez MŚP nowych miejsc pracy w przeciwieństwie do dużych przedsiębiorstw itp.[51]

Jednocześnie ujawniać zaczęły się nowe tendencje w rozwoju regionalnym. Stwierdzono na przykład, że wysoką dynamikę gospodarczą zaczęły osiągać regiony peryferyjne, co mogło oznaczać, iż istnieją w tych regionach endogenicznych czynniki i mechanizmy rozwoju.

Charakterystyczną cechą zachodzących zmian stała się także utrata monopolu państwa w zakresie polityki regionalnej. Państwo stało się jednym z partnerów, obok samorządów terytorialnych, podmiotów gospodarczych, społecznych oraz instytucji ponadnarodowych. Wraz z spadkiem tempa wzrostu gospodarczego, umasowienia bezrobocia i zaostrzenia konkurencji w skali globalnej przeformułowano cele polityki regionalnej[52]. Obecna polityka regionalna ma łączyć redukowanie dysproporcji przestrzennych rozwoju z promocją wzrostu gospodarczego i zwiększaniem konkurencyjności regionów. Również z uwagi na pojawienie się nowych nierówności samo pojęcie dysproporcji nabrało szerszego znaczenia i oznacza już nie tylko rozpiętości w dochodach i stopie bezrobocia, ale także nierówności w zakresie stanu środowiska, wyposażenia w infrastrukturę, dostępie do kapitału, edukacji i kompetencji, usług dla przedsiębiorstw itp. Z uwagi zaś na fakt, iż są to elementy otoczenia, środowiska, w jakim działają przedsiębiorstwa i władze lokalne to właśnie owo otoczenie stanowi główny przedmiot oddziaływania polityki regionalnej. Redukowanie dysproporcji w tym obszarze ma umożliwić przedsiębiorstwom i władzom lokalnym działanie na równych

[51] Ibidem. Zob. też L. Ciamaga: *Polityka*..., op.cit, s. 125 – 126. P. Jasiński: *Europa jako szansa. Polityka regionalna Unii Europejskiej i jej instrumenty a władze lokalne i regionalne*. Warszawa 2000, s. 16 i nast.

[52] I. Pietrzyk: *Rozwój regionalny w Polsce w kontekście członkostwa w Unii Europejskiej*. W: *Unia Europejska – wyzwania dla Polski*. Red. J. Wódź. Dąbrowa Górnicza 2001, s. 17 – 18.

zasadach i stworzyć im równe szanse w nasilającej się coraz bardziej konkurencji[53]. Równocześnie zmniejszanie różnic dotyczy potencjału rozwoju w regionach, a nie bezwzględnego poziomu rozwoju, przy czym chodzi również o różnice wewnątrzregionalne, ponieważ nawet w dobrze rozwiniętych regionach istnieją obszary przeżywające trudności gospodarcze, podobnie jak w regionach ubogich – istnieją sfery prosperity. Rozumie to Komisja Europejska, która w swoim szóstym raporcie periodycznym poświęconym europejskiej polityce regionalnej stwierdza, że zwiększanie w praktyce konkurencyjności regionalnej oznacza uzyskiwanie wzajemnych korzyści. Konkurencyjność rozumiana jest tu jako zdolność przedsiębiorstw, przemysłu, regionów, krajów i ponadnarodowych obszarów geograficznych, wystawionych na międzynarodową konkurencję, do osiągania relatywnie wysokiego poziomu dochodów i zatrudnienia[54].

Państwo pełni jednak nadal w polityce regionalnej ważną, choć zmodyfikowaną rolę i stosuje w tym celu nowe instrumenty koordynacyjne, takie jak:

- Koordynacja pionowa – między różnymi szczeblami władzy publicznej, a także państwem i przedsiębiorstwami;
- Koordynacja pozioma – między władzami, instytucjami i organizacjami szczebla centralnego, i również między podmiotami regionalnymi lub lokalnymi (chodzi tu głównie o uwzględnienie w politykach sektorowych ich implikacji przestrzennych i o ich zbieżność z celami polityki regionalnej).

Drugim elementem działania państw oraz także organizacji międzynarodowych jest tworzenie niektórych elementów otoczenia, w jakim działają przedsiębiorstwa, w tym głównie infrastruktury i to zarówno tradycyjnej (autostrady, koleje, zapory), która ma znaczenie podstawowe, choć malejące w miarę przechodzenia kraju na wyższy poziom rozwoju, jak i infrastruktury „lekkiej" dotyczącej przekazywania informacji, edukacji i kształcenia oraz ogólnie inwestycji niematerialnych, odgrywających coraz większą rolę na współczesnym etapie rozwoju[55]. Dodatkowo duże znaczenie ma pomoc publiczna dla rynku pracy

[53] I. Pietrzyk: *Polityka regionalna*..., op.cit., s. 20.
[54] Commision Européenne: *Sixieme rapport périodique sur la situation et l'évolution socio-économique des régions de l'Union Européenne.* Bruxelles – Luxemburg. 1999, s. 32. Na podst. I. Pietrzyk: *Rozwój regionalny w Polsce*..., op.cit., s. 18. Zob. także T. Markowski, T. Marszał: *Konkurencyjność regionów jako element polityki przestrzennej*. W: *Współczesne problemy rozwoju regionalnego.* Red. T. Marszał, M. Opałło. Warszawa 1998, passim.
[55] I. Pietrzyk: *Rozwój regionalny w Polsce*..., op.cit., s. 19.

w regionach rekonwersji przemysłu poprzez finansowanie kształcenia i przekwalifikowania pracowników.

Również sama decentralizacja wymusza politykę regionalną, bowiem często regiony ubogie o niskim potencjale fiskalnym, potrzebują wysokiej dynamiki rozwoju, a tymczasem kłóci się to z ich możliwościami. Wtedy bardzo często same mechanizmy konkurencji mogą nie wystarczyć, a wręcz nawet przynieść negatywne konsekwencje i prowadzić do pogłębienia się przestrzennych dysproporcji rozwoju.

Współcześnie ogromną rolę w polityce regionalnej przypisuje się środowisku społeczno-kulturowemu, określanemu jako zasoby instytucjonalne regionu tworzone przez regionalne powiązania ekonomiczne, konwencje dotyczące życia gospodarczego i reguły zachowań wynikające z tradycji, zaakceptowane przez społeczności lokalne i regionalne, i stanowiące bardzo ważne zasoby niematerialne rozwoju regionalnego. Te zasoby, nazywane także bardzo często kapitałem społecznym, są efektem istnienia relacji sieciowych między autonomicznymi podmiotami rozwoju regionalnego i zachodzących między nimi interakcji. Sprzyjają przez to współdziałaniu w perspektywie długookresowej, pogłębianiu relacji ekonomicznych i tworzeniu zaufania, stanowiącego kluczowy czynnik konkurencyjności. Oprócz tego kapitał społeczny ma także duży wpływ na proces zbiorowego uczenia się i nabywania umiejętności specyficznych dla danego środowiska lokalnego, zwiększając zarazem jego zdolności innowacyjne. To dzięki lokalnym i regionalnym sieciom[56] przekazywana jest nieskodyfikowana wiedza skumulowana w danym środowisku, dzięki czemu ułatwiają one pozarynkową dyfuzję wiedzy, umiejętności i innowacji.

Znamienną cechą aktualnego podejścia do rozwoju regionalnego jest zatem również jego „uterytorialnienie" rozumiane jako ogół lokalnych aktorów i instytucji powiązanych ze sobą gęstymi sieciami wzajemnych relacji. Terytorium więc staje się elementem organizacji redukującym niepewność i ryzyko, i stanowiącym źródło informacji, kumulowania i transferu wiedzy oraz umiejętności[57].

Czynnikiem motorycznym rozwoju regionalnego uznaje się współcześnie mobilizowanie endogenicznego potencjału rozwoju w regionach, którego celem jest uruchomienie trwałej dynamiki rozwoju lokalnego. Rozwój lokalny rozumiany jest przy tym jako działania podejmowane z woli lokalnych aktorów w oparciu o refleksję

[56] Ta uwaga jest bardzo ważna właśnie w odniesieniu do współpracy transgranicznej, której jednym z zadań jest łączenie obszarów „podzielonych" i taka współpraca by społeczności lokalne i regionalne się rozwijały pomimo istnienia granic, nie bez powodu nazywanych „bliznami historii".
[57] I. Pietrzyk: *Polityka regionalna*..., op.cit., s. 23 – 32.

dotyczącą waloryzacji miejscowych zasobów, uwzględniającą specyfikę terytorialną. W powyższym ujęciu rozwoju lokalnego widać na czym polega odmienność podejść, gdyż często rozwój taki zestawiano z rozwojem regionalnym jako coś mniejszego w skali przestrzennej, a tymczasem rozwój lokalny oznacza przede wszystkim „oddolny" charakter dynamiki rozwoju. Lokalny rozwój to w znacznej mierze sposób podejścia do owego rozwoju, to postawy i sposoby zachowań, oznaczające gotowość do wzięcia odpowiedzialności za swój los i angażujące ogół wspólnoty lokalnej. Nie dziwi zatem określanie rozwoju lokalnego jako strategii lub metody rozwoju regionalnego. O powodzeniu rozwoju lokalnego decydują różne czynniki[58], a wśród nich na pewno m.in.:

- Istnienie skutecznego przywództwa inspirującego decydentów, zdolnego do zmobilizowania członków zbiorowości lokalnej;
- Zdefiniowanie jasnych kierunków rozwoju oraz precyzyjną ocenę celów przed ich ostatecznym przyjęciem;
- Szerokie współuczestnictwo wszystkich kategorii ludności w podejmowanych działaniach;
- Zaufanie i konsens oraz współpracę i partnerstwo publiczno-prawne;
- Uwzględnianie potrzeby ciągłego dopasowywania działań do ewoluującego otoczenia i nowych zmian strukturalnych.

Po tej prezentacji zmian w koncepcjach polityki regionalnej oraz nakreśleniu tendencji w rozwoju regionalnym i lokalnym koniecznie trzeba przedstawić ewolucję tej regionalizacji w ramach Unii Europejskiej.

W Traktacie Rzymskim z 1957 roku powołującym EWG, polityka regionalna została potraktowana dość ogólnikowo, pomimo iż w raporcie[59] komitetu przygotowującego ten traktat wymieniono trzy podstawowe kierunki działań dotyczących regionalizacji. W preambule państwa członkowskie dały wyraz swym dążeniom „aby zjednoczyć gospodarkę narodową i wspierać jej harmonijny rozwój, zmniejszając różnice pomiędzy poszczególnymi obszarami". W praktyce jednak

[58] Na podstawie dotychczasowych obserwacji można stwierdzić, że właśnie tym czynnikom może sprzyjać współpraca transgraniczna, która dodatkowo przyjmując formę zinstytucjonalizowaną jaką są euroregiony, wzmacnia te inicjatywy oddolne.

[59] Przypomnieć jednak należy, że o potrzebie wprowadzenia zapisów dotyczących polityki regionalnej wskazywał Raport Paula Henri – Spaaka, belgijskiego ministra spraw zagranicznych kierującego pracami Międzyrządowego Komitetu przygotowującego Traktat Rzymski. Jeden z trzech zapisów głosił: „konieczność powiększenia zasobów poprzez waloryzację regionów opóźnionych w rozwoju i wykorzystanie pozostającej bez pracy siły roboczej". G. Pierret: *Vivre l'Europe... autrement*. Paris 1984, s. 31 – 32. Na podst. I. Pietrzyk: *Polityka regionalna*..., op.cit., s. 62. Por. P. Jasiński: *Europa jako szansa*..., op.cit., s. 24. L. Ciamaga: *Polityka*..., op.cit., s. 127.

polityka regionalna Wspólnoty koncentrowała się na koordynowaniu polityki regionalnej państw członkowskich, przede wszystkim mając na względzie ochronę przed ewentualnymi wypaczeniami swobody konkurencji.

Jedyną wspólną instytucją ukierunkowana na rozwój regionalny i powołaną do życia 1 stycznia 1958 roku na mocy Traktatu Rzymskiego, stał się Europejski Bank Inwestycyjny (EBI), którego celem statutowym miało być wspomaganie harmonijnego rozwoju Wspólnoty. Faktem jest, że przez niemal kolejne dwadzieścia lat EBI stanowił jedyne źródło finansowania inwestycji aktywizujących rozwój regionalny.

Dopiero o polityce regionalnej jako odrębnej dziedzinie wspólnot zaczęto rozważać w latach sześćdziesiątych, co wiązało się ze sporządzanymi przez Parlament[60] i Komisję Europejską raportami oraz konferencjami[61] poświęconymi zagadnieniom regionalnym.

W rzeczywistości jednak do faktycznego przełomu w rozwijaniu polityki regionalnej doszło w 1968 roku, kiedy przy okazji fuzji organów wykonawczych Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali (EWWiS), Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej (EWG) i Euroatomu, powstała w ramach Komisji Europejskiej Dyrekcja Generalna ds. Polityki Regionalnej, którą potocznie zaczęto nazywać DGXVI[62].

W ciągu czterech lat od tego wydarzenia dokonywano różnorakich analiz i przygotowywano propozycje odnośnie celów i środków europejskiej polityki regionalnej. Trzeba jednak zaznaczyć, że na początku napotykały one dość duży opór różnych podmiotów europejskiej sceny politycznej[63]. Wynikał on po prostu z odmiennych podejść i koncepcji.

W rezultacie wzajemnych ustaleń w roku 1972 stworzono finansowe podstawy europejskiej polityki regionalnej nadanie „wymiaru regionalnego" dwóm funduszom

---

[60] Wymienić tu należy m.in. trzy raporty: raport Motte'a z 9 maja 1960 roku, w którym proponowano utworzenie komitetu konsultacyjnego ds. regionalnych i podjęcie prac nad programem europejskiej polityki regionalnej; raport Birkelbacha z 17 grudnia 1963 roku, w którym domagano się oddania do dyspozycji Komisji specjalnych środków finansowych przeznaczonych na politykę regionalną oraz utworzenie centralnego biura dokumentacji europejskiej i poszerzania kontaktów z lokalnymi organami samorządowymi; raport Rossiego z 9 października 1964 roku, w którym wskazywano na konieczność odejścia od postrzegania polityki regionalnej jako wyłącznie wewnętrznej sprawy państw członkowskich i na potrzebę podjęcia prac nad europejskim planem zagospodarowania przestrzennego precyzującym cele do osiągnięcia w każdym regionie.

[61] Pierwsza konferencja poświęcona zagadnieniom regionalnym została zorganizowana przez Komisję Europejską 6 grudnia 1961 roku. Traktuje się ją jako swego rodzaju wyzwanie dla państw członkowskich, które w Traktacie Rzymskim zaoponowały przeciwko europejskiej polityce regionalnej mającej rzekomo stanowić zagrożenie dla suwerenności narodowej. Zob. szerzej na ten temat I. Pietrzyk: *Polityka regionalna*..., op.cit., s. 65 – 67.

[62] *Region po europejsku*. „Unia Europejska – serwis informacyjny." 2003, Nr 2, s. 35.

[63] Na przykład Francja była zdecydowanie przeciwna utworzeni funduszu regionalnego, obawiając się znacznego rozszerzenia uprawnień Komisji Europejskiej. Francja odmiennie niż przykładowo Włochy bardziej widziałaby wtedy usytuowanie organu zajmującego się tymi kwestiami w obrębie Rady Ministrów. Zob. I. Pietrzyk: *Polityka regionalna*..., op.cit., s. 68 i nast.

budżetowym – Europejskiemu Funduszowi Społecznemu (European Social Fund – EFS) oraz funkcjonującej od 1964 roku części Europejskiego Funduszu Ukierunkowania i Gwarancji Rolnych (European Agriculture Guidance and Guarantee Fund – EAGGF) w postaci tzw. Sekcji Ukierunkowania. Oprócz tego wśród decyzji podjętych na szczycie paryskim zlecono również utworzenie specjalnego funduszu regionalnego[64].

Ukoronowaniem działań w tym obszarze stało się oficjalne utworzenie w marcu 1975 roku Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (European Regional Development Fund – ERDF)[65], w którego regulaminie zapisano, iż podstawowym celem jego ma być: „korygowanie głównych dysproporcji regionalnych we Wspólnocie spowodowanych zwłaszcza dominacją rolnictwa, głębokimi przekształceniami w przemyśle i strukturalnym bezrobociem." Prawie równolegle z ERDF, bo w cztery miesiące później, powołany został przy Radzie i Komisji Komitet Polityki Regionalnej, którego zadaniem stało się analizowanie problemów rozwoju regionalnego i proponowanie rozwiązań oraz środków do realizacji celów europejskiej polityki regionalnej.

Wszystkie środki funduszu były rozdzielane pomiędzy państwa członkowskie według systemu kwotowego. Przez pierwsze lata funkcjonowania ERDF polegały na wspieraniu z jego zasobów krajowych polityk regionalnych. Często 80 % środków funduszu wydatkowano na pojedyncze inwestycje infrastrukturalne, pozostałe zaś 20% na inwestycje zlokalizowane w przedsiębiorstwach, które znalazły się w specjalnie wyznaczonych przez państwo strefach. Dopiero od roku 1980 zarezerwowano faktycznie 5% całości środków na finansowanie przez Komisję tzw. działań specyficznych o charakterze rzeczywiście wspólnotowym[66].

Kolejna reforma przeprowadzona została w 1984 roku i weszła w życie z dniem 1 stycznia 1985 roku. Potrzeba reformy wynikała z tego, że rozwiązywanie lokalnych problemów szło opornie a dysproporcje narastały. Wspólnota nie była w stanie niwelować różnic regionalnych nawet w takim stopniu, w jakim sama przyczyniała się do ich pogłębiania. Obowiązujące wówczas kwoty krajowe

[64] A. Sadownik: *Integracja europejska jako czynnik rozwoju regionalnego*. „Unia Europejska – serwis informacyjny" 2003, Nr 5, s. 51. Zob. szerzej na ten temat P. Jasiński: *Europa jako szansa*..., op.cit., s. 37 – 38.
[65] H. Jahns*: Rozwój regionalny*. W: *Ocena stopnia realizacji Układu Europejskiego ustanawiającego stowarzyszenie między Polską a Wspólnotami Europejskimi i ich państwami członkowskimi*. Red. E. Kawecka-Wyrzykowska. Warszawa 1998, s. 159. Z tą kwestią łączy się przyjęcie w poczet krajów Wspólnoty w 1973 roku Wielkiej Brytanii, która wywierała wraz z Włochami i Irlandią presję na stworzenie tego funduszu Zob. I. Pietrzyk: *Polityka regionalna*..., op.cit., s. 76 i nast.
[66] *Region po*..., op.cit., s. 35 oraz I. Pietrzyk: *Polityka regionalna*..., op.cit., s. 81.

w Funduszu zastąpiono tzw. widełkami interwencji, które gwarantowały poszczególnym państwom, w skali trzech lat, jedynie dolną granicę udziału. Wprowadzono zarazem zasadę programowania rozwoju regionalnego, oznaczającą odstąpienie od finansowania pojedynczych projektów na rzecz programów inicjowanych przez Wspólnotę lub programów krajowych, mających znaczenie dla Wspólnoty jako całości[67].

Wraz z podpisaniem w 1986 roku Jednolitego Aktu Europejskiego stworzono podstawy dla nowej polityki strukturalnej Wspólnoty, a głównie jej polityki regionalnej[68]. W konsekwencji w roku 1988 przeprowadzono reformę trzech funduszy strukturalnych (ERDF, ESF, EAGGF), które od tego czasu miały funkcjonować w sposób skoordynowany. Jednocześnie zgodzono się znacznie zwiększyć ilość środków do wykorzystania na działania strukturalne i opracowano nomenklaturę terytorialnych jednostek statystycznych (The Nomenclature of Territorial Units for Statistics – NUTS[69]). Ponadto Komisja Europejska została upoważniona do występowania, w ramach określonego budżetu z tzw. Inicjatywami Wspólnotowymi, których w pierwszym pakiecie Delorsa zrealizowano piętnaście.

Te obowiązujące zasady polityki regionalnej wzmocnione i rozbudowane zostały wraz z podpisaniem 7 lutego 1992 roku Traktatu o Unii Europejskiej z Maastricht, gdzie zapisano dążenie do zapewnienia zrównoważonego postępu ekonomicznego i socjalnego. Na mocy Traktatu utworzono w 1994 roku Fundusz Spójności (Cohesion Fund - CF[70]), o zakresie działania krajowym a nie regionalnym oraz powołano, w uznaniu znaczenia polityki regionalnej, nowy organ Unii Europejskiej Komitet Regionów (Committee of the Regions)[71]. Nowe reguły obowiązywały w tym tzw. drugim pakiecie Delorsa w latach 1994–1999. Tutaj nowym wyzwaniem stało się przygotowanie ugrupowania do unii monetarnej.

Również na szczycie Unii Europejskiej w Berlinie, który odbył się w dniach 24–25 marca 1999 roku w ramach dyskusji nad opracowaną przez Komisję Europejską „Agendą 2000" postanowiono utrzymać na lata 2000–2006 (to nazywa się tzw. pakietem Santera) generalne zasady polityki strukturalnej, dążąc przy tym do

[67] P. Jasiński: *Europa jako szansa*..., op.cit., s. 39. Zob. też L. Ciamaga: *Polityka*..., op.cit., s. 132.
[68] W artykule 130A Jednolitego Aktu Europejskiego czytamy: „Wspólnota w szczególności stawia sobie za cel zmniejszanie rozpiętości między różnymi regionami i opóźnienia regionów mniej uprzywilejowanych" (za takie regiony mniej uprzywilejowane można uznać obszary transgraniczne – przyp. R.R.) Ten przełom w polityce regionalnej nazywany jest w literaturze „pierwszym pakietem Delorsa" (lat 1989 – 1993). Zob. na przykład I. Pietrzyk: *Polityka regionalna*..., op.cit., s. 92.
[69] Zob. P. Dobrowolski: *Regionalizm i współpraca*..., op.cit., s. 331 – 332.
[70] M. Greta: *Euroregiony*..., op.cit., s. 20. Zob. szerzej I. Pietrzyk: *Polityka*..., op.cit., s. 111 – 113.
[71] O Komitecie Regionów szczegółowo potraktuję w rozdziale trzecim mojej pracy.

poprawy efektywności wykorzystania funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności między innymi poprzez oszczędniejsze gospodarowanie środkami, uproszczenie procedur, poprawienie relacji nakładów do efektów realizowanych projektów. Poza tym nastąpiła koncentracja pomocy na rzecz obszarów o największych potrzebach, przy czym ustalono również, że łączna wysokość środków otrzymywanych w skali roku przez poszczególne państwa członkowskie z funduszy strukturalnych (łącznie z Funduszem Spójności) nie może przekraczać 4% krajowego PKB[72].

Wszystkie powyżej opisane działania, wskazujące na proces ewolucji polityki regionalnej Unii Europejskiej, nie mogłyby być skuteczne, gdyby nie wypracowano i przyjęto pewnych zasad i celów tej polityki regionalnej. Zasady[73] te, leżące od 1989 roku u podstaw wspólnotowej polityki regionalnej, są w dużej mierze wynikiem doświadczeń zdobytych przez Komisję Europejską w zakresie pierwszych prób koordynowania i finansowego wspierania polityk regionalnych krajów członkowskich.

Polityka regionalna Unii budowana jest na podstawie zasad, z których pięć wydaje się najważniejszych. Są to[74]:

- Zasada koncentracji – stanowi ona naczelną zasadę europejskiej polityki strukturalnej i jej celem jest skupienie działań na regionach, które znajdują się w najtrudniejszej sytuacji ekonomicznej. Wychodząc od klasyfikacji NUTS, środki z funduszów mogą być udzielone, jeśli dany region kwalifikuje się do ich otrzymania zgodnie z jednym z celów, których do roku 1999 było siedem, a których liczbę obecnie zredukowano do trzech. Oznacza więc ta zasada koncentrację finansową i geograficzną.
- Zasada dodawalności – oznacza, że działania Unii Europejskiej nie powinny zastępować działań na szczeblu krajowym i regionalnym, lecz je ubogacać i poszerzać. Chodzi o to by redukować upośledzenie regionów problemowych i waloryzację ich atutów, by po pewnym czasie mogły się

[72] J. Szlachta: *Polityka regionalna Polski w perspektywie integracji z Unią Europejską*. „Studia Regionalne i Lokalne". Europejski Instytut Rozwoju Regionalnego i Lokalnego Uniwersytetu Warszawskiego. 2001, Nr 1, s. 27 lub *Region p*o..., op.cit., s. 36.

[73] W literaturze przedmiotu odnaleźć można różne podejście do omawianych zasad. Różni badacze wyszczególniają odmienne pod względem ważności zasady. Niemniej moim zdaniem bardzo ciekawą i uporządkowaną klasyfikację podaje Irena Pietrzyk, która wyróżnia: zasady generalne, a wśród nich: subsydiarność, koordynacja, elastyczność; zasady organizacji polityki regionalnej, a wśród nich: programowanie, partnerstwo, kompatybilność, spójność; zasady finansowania polityki rozwoju regionalnego, a wśród nich: koncentracja, dodawalność, komplementarność; oraz zasady oceny realizacji programów, a wśród nich: monitorowanie, ocena (wstępna, bieżąca i zastępcza), kontrola finansowa. Por. I. Pietrzyk: *Polityka*..., op.cit., s. 153 – 155.

[74] Zob. na ten temat M. Greta: *Euroregiony*..., op.cit., s. 20 – 21. I. Pietrzyk: *Polityka*..., op.cit., s. 154 – 193. A. Sadownik: *Integracja europejska*..., op.cit., s. 53 – 54. E. Ganowicz: *Samorząd terytorialny*..., op.cit., s. 167 – 169. H. Jahns: *Rozwój regionalny*..., op.cit., s. 160. P. Jasiński: *Europa jako szansa*..., op.cit., 33 – 34.

obejść bez specjalnej pomocy. Ma to odzwierciedlenie w limitach wspólnotowego współfinansowania[75].

- Zasada subsydiarności (pomocniczości)[76] – oznacza, że działania powinny być podejmowane na jak najniższym szczeblu, który jest w stanie je realizować. Paradoksalnie zasada ta osłabia i wzmacnia zarazem rolę samorządów lokalnych w polityce regionalnej Unii. Z jednej strony regiony i gminy przejmują cześć narzędzi makroekonomicznych leżących w kompetencji państw. W związku z tym polityka regionalna Unii nie może być prowadzona „obok" władz lokalnych i regionalnych oraz bez ścisłej współpracy z nimi, bo to one w rzeczywistości dysponują wieloma istotnymi instrumentami jej realizacji. Z drugiej zaś strony Komisja Europejska nie powinna bezpośrednio ingerować w sprawy, które najlepiej może rozstrzygać szczebel rządowy.
- Zasada programowania – oznacza odejście od stosowanej uprzednio praktyki subwencjonowania pojedynczych projektów inwestycyjnych[77] na rzecz dofinansowywania kompleksowych, zintegrowanych programów rozwoju regionalnego. Stanowi ona kluczową zasadę europejskiej polityki regionalnej, mającą zapewnić wieloletnią stabilność jej celów i środków realizacji, pobudzać refleksje i pogłębioną analizę problemów wymagających rozwiązania oraz zachęcać do koordynacji i dialogu poszczególne podmioty za nią odpowiedzialne.
- Zasada partnerstwa – polega na współpracy Komisji z władzami krajowymi, lokalnymi i regionalnymi oraz innymi kompetentnymi ciałami (chodzi

[75] W limitowaniu przewiduje się następujące pułapy: (1) do 75 % akceptowanego kosztu realizowanych programów i nie mniej niż 50% pomocy publicznej w regionach celu 1; (2) do 50% kosztów i co najmniej 25% publicznych wydatków w regionach objętych celem 2 i 3; (3) w przypadku inwestycji, które mogą generować dochody: inwestycje infrastrukturalne do 40% kosztów w regionach celu 1 i do 25% w regionach celu 2 (można ewentualnie zwiększyć ten limit o 10% w krajach korzystających z Funduszy Spójności); dla inwestycji realizowanych przez przedsiębiorstwa do 35% kosztów w regionach celu 1 i do 15% w regionach celu 2, z możliwością podniesienia tej granicy o 10% dla małych i średnich firm. Źródło – European Commission: *Struktural Funds and Cohesion Fund 2000 – 2006. Regulations nad Commentary*. Brussels 2000. Na podst. M. Greta: *Euroregiony*..., op.cit., s. 20.

[76] O tej zasadzie wspomniałem już na początku niniejszego rozdziału, na stronach 20 – 21.

[77] Istnieją tu pewne wyjątki od wspomnianego modelu. Z uwagi na to, że nie zawsze pośrednictwo rządu centralnego między władzami lokalnymi i regionalnymi a Komisją jest uznane za pożądane i konieczne, starano się wprowadzić bezpośrednie instrumenty wspierania działań lokalnych i regionalnych. Stąd w art. 10 Regulaminu ERDF zapisano możliwość przeznaczania przez Komisję 1% budżetu funduszu rocznie na finansowanie projektów innowacyjnych, w tym zaproponowanych bezpośrednio przez samorządy lokalne. E. Ganowicz: *Samorząd terytorialny*..., op.cit., s. 169.

o partnerów społecznych i gospodarczych)[78]. Rozumiana jest bardzo szeroko i oznacza obowiązek uzgadniania wszystkich ustaleń na wszystkich etapach procedury programowania, począwszy od sporządzania planów rozwoju regionalnego, poprzez opracowywanie planów Wspólnotowych Ram Wsparcia (WRW)[79] i programy operacyjne, aż po ich współfinansowanie, realizację, nadzór i kontrolę oraz ocenę wpływu na rozwój regionalny.

Natomiast cele, realizowane w ramach wspólnotowej regionalizacji sklasyfikowano w latach dziewięćdziesiątych w postaci siedmiu priorytetów[80], by po reformie w 1999 roku ostatecznie zawrzeć je w trzech celach. Pominę w tym miejscu szczegółową analizę tych starszych celów i skupię się na obecnie obowiązujących.

Cel 1, określany jako regionalny, obejmuje regiony opóźnione w rozwoju (na poziomie NUTS II). Podstawowym kryterium zakwalifikowania regionu do tego właśnie celu jest dochód PKB na jednego mieszkańca poniżej 75% średniego PKB państw Unii Europejskiej. Oprócz tego celem tym objęte są również regiony słabo zaludnione (tzn. poniżej 8 mieszkańców na km² oraz tzw. „ultraperyferyjne", jak na przykład najbardziej oddalona Gujana Francuska). We wcześniejszym podziale celów obejmowało to cel 6. W regionach celu 1 mieszka obecnie 20% ludności UE i pochłaniają one prawie 2/3 środków funduszy strukturalnych (w budżecie na lata 2000–2006 stanowi to 135,5 mld Euro) i faktycznie cel ten jest realizowany za pomocą ERDF, ESF, EAGGF (sekcja orientacji), FIFG[81].

Cel 2, podobnie określany jako regionalny (na poziomie NUTS III), dotyczy wspierania ekonomicznego i społecznej konwersji regionów przeżywających trudności strukturalne często związane z upadającymi gałęziami przemysłu (dotychczasowe połączenie celów 2 i 5b). Ten nowy cel obejmuje maksymalnie 18% populacji UE i jest realizowany poprzez ERDF, EAGGF (sekcja orientacji), ESF przy wykorzystaniu w latach 2000–2006 z budżetu 21,1 mld Euro.

Cel 3, określany tym razem jako horyzontalny, to pomoc na rzecz adaptacji i modernizacji polityki oraz systemów oświaty, kształcenia zawodowego oraz zatrudnienia. Realizowany jest poprzez ESF, a podział środków (w latach 2000–

[78] Stąd podział na partnerstwo instytucjonalne i publiczno – prawne, zwane też ukośnym. M. Quévit: *Principes directeurs pour une politique régionale efficiente dans la cadre d'une intégration dans l'Union Européenne.* (Referat na konferencji). Kraków 1995. Na podst. I. Pietrzyk: *Polityka*..., op.cit., s. 172.

[79] Zob. szerzej na ten temat I. Pietrzyk: *Polityka*..., op.cit., s.167 – 168.

[80] Pomimo zapisu sześciu priorytetów faktycznie liczba ta wynosiła siedem bowiem cel piąty dzielił się na część „a" i „b"

[81] Skrót FIFG pochodzi od nazwy specjalnego Instrumentu Finansowego Orientacji Rybołówstwa (Financial Instrument for Fisheries Guidiance) – na ten temat oraz o innych instrumentach realizacji polityki regionalnej szerzej w drugim punkcie niniejszego podrozdziału.

2006 przewidziano na ten cel w budżecie 24,05 mld Euro) następuje na podstawie udziału poszczególnych państw w populacji UE[82].

Jak zatem widać zagadnienia polityki regionalnej, zawarte w powyższych celach dotyczą:

Po pierwsze, dysproporcji w zatrudnieniu, związanych z wysokim stopniem bezrobocia wynikającym z restrukturyzacji przemysłu.

Po drugie, dysproporcji ekonomicznych, związanych z udziałem regionów w PKB oraz strukturze działalności gospodarczej.

Po trzecie, dysproporcji demograficzno-geograficznych, związanych z peryferyjnością, ekstremalnymi warunkami naturalnymi i związanymi z tym migracjami ludności.

Wyróżnienie z kolei tych dysproporcji pozwala dokonać klasyfikacji krajów unijnych na[83]:

- Kraje najbiedniejsze, gdzie priorytetem staje się rozwój ekonomiczny (Grecja, Irlandia, Portugalia, Hiszpania);
- Kraje z dużym zróżnicowaniem społeczno-gospodarczym poszczególnych regionów, gdzie powinno się zwracać uwagę na rozwój gospodarczy i walkę z bezrobociem (Niemcy, Włochy);
- Państwa północne i kontynentalne, wśród których zwraca się szczególną uwagę na sprawy zatrudnienia, zaś problemy regionalne charakteryzują się różnorodnością i podatnością na zmiany (Austria, kraje Beneluksu, Dania, Francja, Wielka Brytania);
- Kraje nordyckie, z dominującymi sprawami demograficznymi i przyrodniczymi (Szwecja, Finlandia).

[82] A. Sadownik: *Integracja europejska*..., op.cit., s. 54; *Region*..., op.cit., s. 36 – 37; oraz P. Jasiński: *Europa jako szansa*..., op.cit., s. 45 – 46.

[83] Zaznaczyć należy, iż był to podział funkcjonujący do momentu przyjęcia nowych członków Unii Europejskiej. Wraz z przyjęciem nowych krajów do UE w maju 2004 roku i na początku 2007 roku doszło do przeorientowana istniejącej klasyfikacji. Wyróżnić można zatem oprócz istniejących dodatkowe dwa typy krajów unijnych. Pierwszy nazwałbym – krajami z tzw. byłego bloku wschodniego (Polska, Czechy, Węgry, Litwa, Łotwa, Estonia, Słowacja, Słowenia) zaś drugi – krajami basenu Morza Śródziemnego (Cypr i Malta). M. Greta: *Euroregiony*..., op.cit., s. 22.

B\ Narzędzia realizacji polityki regionalnej Unii Europejskiej

W tym miejscu spróbuję pokrótce przedstawić stosowane narzędzia do realizacji wyszczególnionych wcześniej celów. Obok wcześniej opisywanego już Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (ERDF)[84] istnieją także następujące fundusze strukturalne[85]:

- Europejski Fundusz Socjalny (European Social Fund – ESF), został utworzony na mocy Traktatu Rzymskiego.Zadaniem jego jest poprawa możliwości uzyskania zatrudnienia na obszarze Unii. Jest to drugi co do wielkości fundusz strukturalny o budżecie ok. 7,5 mld Euro.
- Europejski Fundusz Gwarancji i Orientacji Rolnictwa (European Agriculture Guidiance and Guarantee Fund – EAGGF), został utworzony w 1962 roku. Zadaniem jego jest wspomaganie narodowych programów pomocy dla rolnictwa i wspierania rozwoju oraz dywersyfikacji obszarów wiejskich. Składa się on z dwóch wydzielonych sekcji: Sekcji orientacji, która zajmuje się finansowaniem zmian strukturalnych w rolnictwie, czyli wspiera racjonalizację, modernizację i poprawę jego struktury oraz Sekcji Gwarancji, która z kolei zajmuje się finansowaniem wspólnej organizacji rynków rolnych przez uruchamianie różnorodnych mechanizmów ich regulacji, zapewniających rolnikom stałe ceny.
- Instrument Finansowy Orientacji Rybołówstwa (Financial Instrument for Fisheries Guidiance – FIFG), został utworzony w 1993 roku. Jego celem jest wspieranie restrukturyzacji tego sektora (na marginesie można wspomnieć, iż był on częścią EAGGF, ale uznano, iż regiony zacofane, w których dominuje rybołówstwo mają specyficzne problemy i warto wydzielić ten sektor).

Jako całkiem odrębny instrument można potraktować, powołany zgodnie z postanowieniami Traktatu o Unii Europejskiej, Fundusz Spójności (Cohesion Fund – CF). Jego celem zasadniczym była konwergencja krajowych gospodarek w okresie przygotowawczym do unii monetarnej, a nie rozwój regionalny jako taki. Finansuje on projekty związane z ochroną środowiska i infrastrukturą transportową i pomimo tego, że środki są zogniskowane na rządach, a nie na partnerach lokalnych lub regionalnych, to jego działania przyczyniają się pośrednio do rozwoju regionalnego.

[84] Patrz str. 39 i nast.
[85] P. Jasiński: *Europa jako szansa*..., op.cit., s. 40; P. Dobrowolski, M. Łata: *Wielki Region Saar-Lor-Lux. Przykład współpracy transgranicznej w Europie*. Wrocław 2001, s. 30 – 31.

Próg kwalifikowania się do udzielenia pomocy określany jest jako PKB na osobę z danego państwa członkowskiego mniejszy niż 90% średniej unijnej, co w praktyce oznacza, że pomoc ta koncentruje się w czterech krajach: Grecji, Hiszpanii, Irlandii i Portugalii.

Reforma celów polityki regionalnej oraz Funduszy Strukturalnych wprowadziła także inny instrument w postaci tzw. Inicjatyw Wspólnotowych (Community Initiatives), realizowanych pod bezpośrednim nadzorem Komisji Europejskiej. Taki właśnie sposób umiejscowienia programów, jak i samo ujęcie celów (jest ono szersze – ma bowiem uwzględniać: ponadgraniczne, ponadnarodowe i międzyregionalne sieci i współpracę; rozwój terenów rolniczych i pomoc najbardziej odległym regionom; promocję zatrudnienia i rozwoju kapitału ludzkiego; zarządzanie zmianą przemysłową) ma w większym stopniu charakter integracyjny.

W latach 2000–2006, stosownie do przyjętych reform w „Agendzie 2000" realizowane były cztery[86] programy w ramach inicjatyw wspólnotowych. Były nimi:

- INTERREG[87] – dotyczący współpracy międzyregionalnej, składający się z następujących odmian:
    - INTERREG A - program ten dotyczy wspierania rozwoju regionów przygranicznych poprzez: wspieranie rozwoju obszarów wiejskich i miejskich, wzmocnienie przedsiębiorczości, wspomaganie tworzenia małych i średnich przedsiębiorstw, podejmowanie lokalnych inicjatyw zatrudnieniowych, działanie na rzecz wspólnego korzystania z zasobów ludzkich i urządzeń w dziedzinie badań i rozwoju, kształcenia, kultury i zdrowia, promowania ochrony środowiska oraz działań mających na celu poprawę transportu.
    - INTERREG B – program ten dotyczy współpracy transgranicznej władz lokalnych, regionalnych i krajowych w celu zrównoważenia i trwałego rozwoju na obszarze Unii.
    - INTERREG C – program ten dotyczy współpracy międzyregionalnej, głównie jest to wymiana praktyk wewnątrz Unii w dziedzinach objętych programami INTERREG A i B, a także promocja sieci europejskich

[86] Podobnie jak w przypadku celów liczba inicjatyw w porównaniu do poprzedniej edycji uległa zmniejszeniu dlatego zajmę się tylko tymi, które obecnie obowiązują, w celu lepszej klarowności wywodu.

[87] W zasadzie ten program dotyczy interesującego nas obszaru współpracy transgranicznej, lecz celem uzyskania pełnego obrazu narzędzi wspomagających rozwój regionalny zaprezentuję również pozostałe inicjatywy.

w niektórych dziedzinach polityki regionalnej (np. miejskiej sieci osadniczej).

- LEADER+, to program dotyczący rozwoju obszarów wiejskich w ramach polityki rozwoju wsi oraz polityki spójności społeczno – ekonomicznej. Jego nadrzędnym celem jest tworzenie dogodnych warunków do powstania nowych zintegrowanych strategii rozwoju obszarów wiejskich oraz praktycznego sprawdzania ich funkcjonowania.
- EQUAL – ten program natomiast dotyczy kapitału ludzkiego. Chodzi w nim o wspieranie europejskich kierunków zatrudnienia oraz krajowych planów działań na rzecz zatrudnienia, tak by wypracować wspólne metody walki z przejawami marginalizacji, dyskryminacji i nierówności na rynku pracy.
- URBAN – ten ostatni program dotyczy gospodarczej i społecznej odbudowy miast oraz podupadłych terenów miejskich. Koncentruje się on na: programowaniu, tworzeniu i wdrażaniu innowacyjnych strategii społeczno-ekonomicznych dla małych i średnich miast oraz przechodzących kryzys dużych aglomeracji miejskich, jak i wymianie wiedzy i doświadczeń w celu poprawy i dalszego rozwoju zacofanych terenów miejskich.

Wśród innych ważnych instrumentów polityki regionalnej Unii wymienia się także Europejski Bank Inwestycyjny (EBI)[88]. W sprawach swoich finansów bank cieszy się stosunkowo dużą autonomią, gdyż środki którymi dysponuje pochodzą z dwóch źródeł: jego kapitału własnego (na dzień 1 stycznia 1999 roku było to 95,5 mld Euro) i z emitowanych przezeń obligacji (w 1998 roku było to 31 mld Euro). Pozwala mu to bardzo aktywnie finansować szereg inwestycji związanych z rozwojem regionalnym[89].

W kontekście przedstawionych rozwiązań wspierania współpracy transgranicznej jakie obowiązują w państwach członkowskich Unii Europejskiej nasuwa się pytanie, jakie mianowicie szanse uzyskania pomocy w tym zakresie ma strona polska? Otóż Polska, będąc sygnatariuszem Układów Europejskich, mogła do momentu pozostawania formalnie poza Unią korzystać w procesie racjonalnego rozwoju przygranicznych regionów z różnych przedakcesyjnych funduszów pomocowych, którymi są w szczególności Phare, ISPA, SAPARD[90].

[88] O okolicznościach jego powstania napisałem na stronie 38.
[89] Zob. szerzej P. Jasiński: *Europa jako szansa*..., op.cit., s. 42 – 43.
[90] Przytoczone nazwy stanowią skrót złożony z pierwszych liter angielskich i tak: Phare – Poland and Hungary – Assistance for Restructuring their Economies (obowiązująca od 1995 roku pisownia to Phare zamiast PHARE), ISPA – Instrument for Structural Policies for Preaccessions oraz SAPARD – Support for Preaccessions Measures for Agriculture and Rural Developement.

Spośród wymienionych programów najistotniejszą rolę w promowaniu i wspieraniu współpracy transgranicznej odgrywał program Phare, a konkretnie jego specjalnie wydzielona część Phare CBC (Cross Border Cooperation). Zanim jednak przejdę do dokładniejszego przedstawienia interesującego nas programu chciałbym pokrótce, w celu wprowadzenia przybliżyć sam program Phare.

Program bezzwrotnej pomocy Unii Europejskiej dla Polski i innych krajów Europy Środkowej i Wschodniej – Phare – został zainicjowany w roku 1989 podczas szczytu siedmiu najbogatszych państw świata. Koordynatorem tej pomocy została Komisja Europejska, a sam program oparto na trzech podstawowych aktach prawnych: Rozporządzeniu Rady Wspólnot Europejskich Nr3906/89 z 18 grudnia 1989 r., Porozumieniu Ramowym o pomocy Wspólnot Europejskich dla Polski z 31 maja 1990 r. oraz Układzie Europejskim z 16 grudnia 1991 r. (rozdział VIII, art. 96 – 101)[91]. Początkowo celem programu było finansowanie działań mających na celu restrukturyzację polskiej gospodarki i stworzenie odpowiednich mechanizmów rynkowych. Jednakże wysoki stopień zaawansowania kilku krajów stowarzyszonych, w tym Polski, w procesie przemian gospodarczych i ustrojowych , złożenie wniosków akcesyjnych do Unii Europejskiej[92], wymogły konieczność dokonania zmian w założeniach i strukturze finansowej Phare. Dlatego też Komisja Europejska już w 1997 roku zasygnalizowała potrzebę wprowadzenia nowej orientacji programu Phare, której zasady zostały sformułowane w dokumencie Komisji z 14 lipca 1998 roku – „Decentralised Implementation under New PHARE Orientation". Realizacja programu Phare została ściśle powiązana z procesem przygotowania naszego kraju do członkostwa w Unii, dlatego też zarówno programowanie Phare, jak i realizacja „Narodowego Programu Przygotowań do Członkostwa"[93] (dokument Rady Ministrów RP) oraz realizacja „Partnerstwa dla Członkostwa"[94] (dokument Komisji Europejskiej) zostały powiązane w jeden funkcjonalny system[95].

---

[91] M. Rudnicki: *Polityka regionalna Unii Europejskiej*. Poznań 2000, s. 124 – 125.

[92] Polska złożyła oficjalny wniosek o członkostwo w Unii Europejskiej 8 kwietnia 1994 roku. Zob. B. Podsiadło: *Główne etapy w procesie stowarzyszenia i członkostwa Polski z Unią Europejską.* W: *Proces integracji Polski z Unią Europejską. Materiały z konferencji*. Red. P. Dobrowolski, M. Stolarczyk, O. Szura. Katowice 2001, s. 257.

[93] Ostateczna wersja dokumentu została zaakceptowana w maju 1999 roku.

[94] Dokument ten został ostatecznie zaakceptowany na szczycie Unii w Luksemburgu w grudniu 1997 roku.

[95] M. Rudnicki: *Polityka regionalna Unii*..., op.cit., s. 126; zob. także P. Tworos: *Pomoc Unii Europejskiej dla krajów Europy Środkowej i Wschodniej w latach dziewięćdziesiątych*. W: *Droga do funduszy strukturalnych*..., op.cit., s. 12 – 25; A. Sadownik: *Programy Przedakcesyjne i Fundusze strukturalne Unii Europejskiej* – materiały Regionalnego Centrum Informacji Europejskiej w Zielonej Górze (konferencja z grudnia 1999 roku).

Ogólnym celem programu Phare była pomoc krajom kandydującym w ich przygotowaniu do wejścia do Unii Europejskiej. Koncentrował się on na wspieraniu priorytetów, które pomagały państwom kandydującym wypełnić kryteria kopenhaskie[96]. Główne założenia nowej koncepcji Phare oparto na dwóch elementach, mianowicie na zwiększeniu udziału strony polskiej w realizacji poszczególnych przedsięwzięć oraz na skoncentrowaniu pomocy finansowej na dwóch generalnych celach: inwestycjach (ok. 70 % środków finansowych) i rozwoju instytucjonalnym (ok. 30% przeznaczonych środków). Projekty inwestycyjne można było natomiast podzielić na:

- inwestowanie w infrastrukturę niezbędną do stosowania zharmonizowanych przepisów prawnych i wspomagających osiągnięcie standardów unijnych w zakresie bezpieczeństwa i higieny pracy, kontroli granic, kontroli weterynaryjnej, sprawiedliwości itp.
- inwestowanie w spójność społeczno-gospodarczą poprzez działania zaradcze podobne do tych prowadzonych w krajach członkowskich w ramach Europejskiego Funduszu Socjalnego. Wiązało się to z promowaniem funkcjonowania gospodarki rynkowej oraz zdolności do uczestniczenia na konkurencyjnym rynku unijnym[97].

Program Phare stanowił odrębną linię budżetową Komisji Europejskiej. Część środków była przekazywana w ramach programów narodowych i transgranicznych na mocy memorandów finansowych (umowy międzyrządowe), bezpośrednio do krajów beneficjentów i zarządzana przez administracje rządowe. Pozostała część (ok. 10% - udział ten malał wraz z procedurą kończenia tych projektów) była pod bezpośrednim zarządem Komisji Europejskiej w postaci Programów Wielonarodowych i Horyzontalnych[98].

---

[96] Ustalone w czerwcu 1993 roku przez Radę Europejską kryteria obejmują: osiąganie przez państwo kandydujące stabilności instytucji gwarantujących demokrację, praworządność oraz respektowanie praw człowieka i mniejszości narodowych; istnienie sprawnej gospodarki rynkowej oraz wytworzenie zdolności przeciwstawiania się presji konkurencji i siłom rynkowym działającym wewnątrz UE; wytworzenie zdolności do wywiązywania się ze zobowiązań członkowskich, w szczególności realizacji celów Unii Politycznej , Gospodarczej i Walutowej.

[97] W. Kosiedowski, B. Słowińska: *Rola polityki regionalnej Unii Europejskiej w rozwoju regionalnym i lokalnym Polski*. W: *Zarządzanie rozwojem regionalnym i lokalnym. Problemy teorii i praktyki*. Red. W. Kosiedowski. Toruń 2001, s. 307 – 308; oraz M. Rudnicki: *Polityka regionalna Unii*..., op.cit., s.126; P. Żuber: *Programy przedakcesyjne – program Phare*. W: *Droga do funduszy strukturalnych*..., op.cit., s. 51; M. Mindur: *Wpływ współpracy transgranicznej na wzrost skuteczności zarządzania gospodarką regionów przygranicznych*. „Organizacja i Kierowanie" 2001, Nr 3, s. 75 – 76. zob. także materiały internetowe: htpp://www.cie.gov.pl/fundusze/phare.html

[98] Zob. szerzej materiały internetowe: htpp://www.cie.gov.pl/fundusze/phare.html; oraz na przykład strony euroregionów htpp://www.pomerania.org.pl .

W ramach omawianego funduszu Phare z inicjatywy Parlamentu Europejskiego począwszy od 1994 roku powstał Program Współpracy Przygranicznej Phare CBC. Podstawę prawną działania programu stanowiło Rozporządzenie Komisji Europejskiej Nr 1628/94 z 4 lipca 1994 roku. W myśl wspomnianego Rozporządzenia, celem pierwszej edycji Phare CBC w latach 1994-1999 było wspieranie współpracy przygranicznej poprzez finansowanie projektów mających transgraniczny charakter. Starano się tak kształtować wśród mieszkańców rejonów przygranicznych obraz granicy, aby pokazywać możliwości wspólnego działania i szeroko rozumianej wymiany. Pomoc obejmowała wspieranie dialogu i kształtowanie współpracy pomiędzy samorządami lokalnymi, podmiotami gospodarczymi i mieszkańcami po obu stronach granicy, równoważenie poziomu życia mieszkańców terenów przygranicznych krajów objętych programem[99]. Pomimo niesprzyjających warunków w jakich program rozpoczął swoją działalność, bowiem z jednej strony w bardzo krótkim czasie należało stworzyć od nowa albo znacznie dostosować do wspólnego działania już istniejące, odpowiednie instytucje w dziedzinie komunikacji, programowania, wdrażania i monitorowania, a z drugiej uwzględnić należało różnice pomiędzy wykorzystywanymi instrumentami, rocznym cyklem programu Phare oraz wieloletnim programu INTERREG, udało się przełamać te trudności, a sama Komisja Europejska uznała realizację programu za modelową[100].

Program Współpracy Przygranicznej zgodnie z złożeniami początkowo realizowano jako dwie linie finansowe. Pierwsza z nich to współpraca Polska – Niemcy, która swym zasięgiem po stronie polskiej obejmowała województwa: szczecińskie, gorzowskie , zielonogórskie, jeleniogórskie, a od 1995 roku dodatkowo dopuszczono drugi pas województw: koszalińskie, pilskie, poznańskie i wałbrzyskie. Programem objęto również funkcjonujące na polsko-niemieckiej granicy euroregiony. Druga linia finansowa to współpraca wielostronna Polska – Region Morza Bałtyckiego, w której ze strony państw członków Unii Europejskiej udział brały regiony Danii, Szwecji, Finlandii i Niemiec, a także Estonii, Łotwy i Litwy, natomiast ze strony polskiej podmiotami były obszary byłych województw: gdańskiego, elbląskiego, koszalińskiego, słupskiego, olsztyńskiego i szczecińskiego. Dodatkowo w 1995 roku podjęto decyzję o uruchomieniu współpracy trójstronnej Polska-Czechy-

[99] A. Mierosławska: *Euroregiony na granicach Polski*. Warszawa 1999, s. 48; Materiały Władzy Wdrażającej Program Współpracy Przygranicznej: htpp://www.wwpwp.it.pl .
[100] Broszura dotycząca Programu współpracy transgranicznej Phare, s. 6.

Niemcy, która po stronie polskiej objęła obszary dawnych województw: jeleniogórskiego, opolskiego, wałbrzyskiego i zielonogórskiego[101].

W latach 1994–1999 na realizację Programu Współpracy Przygranicznej Phare w Polsce przeznaczono 26, % ogólnej kwoty funduszu Phare, czyli 312,15 mln Euro. W związku z tym Phare CBC stał się największym i najważniejszym programem wspierającym integrację Polski ze strukturami europejskimi. Rocznie wysokość całego budżetu wynosiła przeciętnie ponad 50 mln Euro.

Środki PHARE CBC przeznaczano przede wszystkim na działania w zakresie:

- infrastruktury transportowej (55% środków) – modernizacja dróg krajowych wiodących do przejść granicznych; modernizacja przejść granicznych; połączenia komunikacyjne w regionach przygranicznych; budowa obwodnic,
- ochrony środowiska (25%) – komunalne oczyszczalne ścieków; systemy kanalizacyjne; zakłady utylizacji odpadów; wysypiska śmieci,
- infrastruktury komunalnej (5%) – integracja polskiej sieci energetycznej z europejską; gazyfikacja wsi; modernizacja elektrociepłowni,
- rozwoju gospodarczego (3%) – organizacja centrów i targów gospodarczych; przekaz technologii; wspieranie średniej i drobnej przedsiębiorczości; turystyka; budowa ścieżek rowerowych,
- rolnictwa (3%) – rozwój terenów wiejskich; współpraca w zakresie leśnictwa; ochrona przeciwpożarowa; poprawa warunków ekologicznych,
- zasobów ludzkich (4%) – wymiana doświadczeń w zakresie szkolnictwa i kształcenia; ochrona zdrowia; bezpieczeństwo; budowa domów akademickich, budynków uniwersytetów, centrów edukacji ekologicznej; organizacja festiwali,
- wdrażania i zarządzania (5%) – wymiana know-how; wspieranie euroregionów poprzez Fundusz Małych Projektów; dotowanie badań i studiów[102].

Głównymi beneficjentami środków pomocowych w ramach programu były władze i związki gminne, zaś w przypadku projektów transportowych Dyrekcje Okręgowe Dróg Publicznych. Oprócz tego z pomocy korzystać mogły organizacje społeczne, wojewodowie, urzędy centralne na przykład Główny Urząd Ceł, Urząd

[101] Według aktualnego podziału terytorialnego projekty dotowane w ramach Programów Współpracy Przygranicznej Phare były zlokalizowane w następujących województwach: dolnośląskim, lubuskim, pomorskim, wielkopolskim, zachodniopomorskim i warmińsko–mazurskim.

[102] Materiały Władzy Wdrażającej Program Współpracy Przygranicznej: htpp://www.wwpwp.it.pl; P. Dobrowolski: *Euroregiony na pograniczu z Niemcami – ich znaczenie w procesie zmian społeczno-politycznych na tym obszarze*. W: *Społeczno-polityczne aspekty transformacji ustrojowej*. Red. P. Dobrowolski, J. Liszka, J. Sztumski. Ustroń 2001, op.cit. , s. 130.

Mieszkalnictwa, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji i podległe im służby – Policja, Państwowa Straż Pożarna, Straż Graniczna. Specyficznym rodzajem beneficjenta były euroregiony, które mogły korzystać ze specjalnego funduszu Małych Projektów Euroregionalnych[103].

Fundusz Małych Projektów Euroregionalnych utworzony został w ramach programu Phare CBC w 1995 roku jako forma wsparcia współpracy transgranicznej poprzez realizację niewielkich projektów , przede wszystkim o charakterze „miękkim". Zakładane wspieranie rozwoju samorządności lokalnej, aktywizowanie społeczności regionów przygranicznych, intensyfikowanie wymiany kulturalnej i wzmacnianie więzi międzyludzkich starano się osiągnąć w szczególności poprzez: konferencje, szkolenia, publikacje, wymianę kulturalną oraz wspólne partnerskie imprezy kulturalne, oświatowe i sportowe. Przeznaczane środki były zarządzane bezpośrednio przez właściwe euroregiony. Wartość wsparcia dla pojedynczego przedsięwzięcia nie mogła przekraczać 50 000 Euro.

Podczas kolejnych edycji wartość tego funduszu stopniowo zwiększano, przenosząc to rozwiązanie na pozostałe granice Polski. Realizacja Funduszu przyniosła wiele wymiernych rezultatów. Na przykład do marca 2000 roku całkowicie zakończono i rozliczono blisko 700 projektów[104].

Program Współpracy Przygranicznej Phare CBC na przestrzeni lat ulegał modyfikacjom. W 1998 roku zmieniono podstawę prawną z 1994 roku. Do momentu przyjęcia Polski do Unii Europejskiej podstawą prawną, na mocy której realizowane są projekty było Rozporządzenie Komisji Europejskiej Nr 2760/98 z 18 grudnia 1998 roku[105]. Chociaż nowe wytyczne dotyczyły programów na lata 2000–2006, to już w programowaniu zadań na rok 1999 przyjęto niektóre wskazówki Komisji Europejskiej ujęte w powyższym Rozporządzeniu. Podstawowa zmiana w programach Phare CBC II polegała na włączeniu do finansowania ze środków unijnych współpracy na granicach pomiędzy krajami realizującymi programy Phare, a nie jak do tej pory tylko na granicach zewnętrznych Unii Europejskiej. W związku z tym, poza dotychczas objętymi regionami z pomocy mogły korzystać regiony

[103] Materiały Władzy Wdrażającej Program Współpracy Przygranicznej: htpp://www.wwpwp.it.pl; *ABC pomocy dla samorządów*. „Integracja Europejska". Miesięcznik Centrum Informacji Europejskiej UKIE. Warszawa 1999, Nr 6, s. 8 – 9.

[104] Zob. *Wspólne granice. (Finansowanie projektów o transgranicznym charakterze)*. „Unia Europejska – serwis informacyjny" 2000, Nr 10, s. 60 – 61; Materiały Władzy Wdrażającej Program Współpracy Przygranicznej: htpp://www.wwpwp.it.pl.

[105] Tekst Rozporządzenia Komisji Europejskiej w sprawie realizacji programu współpracy transgranicznej w ramach programu PHARE jest dostępny na stronach internetowych Władzy Wdrażającej Program Współpracy Przygranicznej: htpp://www.wwpwp.it.pl.

graniczące z Republiką Czeską, Słowacją i Litwą. Wypracowane pomiędzy władzami rządowymi i samorządowymi Polski i państw ościennych strategie oraz zasady działań programów Phare CBC II[106] były zbliżone do tych, jakie występowały w poprzedniej edycji. Pewną nowością w porównaniu do lat ubiegłych była konieczność potwierdzenia udziału partnera z drugiej strony granicy w realizacji przedsięwzięcia lub wręcz zgłaszanie wspólnych przedsięwzięć. Ograniczony, w porównaniu do programu polsko-niemieckiego z lat 1995–1998, był zasięg terytorialny, który obejmował maksymalnie dwa powiaty od granicy państwowej, co miało wskazywać, iż charakter zgłaszanych projektów jest wybitnie „transgraniczny". Poza tym oprócz dotychczasowych możliwości pozyskiwania środków w ramach Małych Projektów Euroregionalnych i Projektów Infrastrukturalnych (o wielkości minimalnej dofinansowania 2 mln Euro, których koordynacją zajmują się urzędy marszałkowskie) stworzono nowy rodzaj wspierania przedsięwzięć w postaci Średnich Projektów Infrastrukturalnych (ich wartość oscylowała w przedziale od 50 000 do 300 000 Euro)[107].

Obecnie, po wstąpieniu do Unii Europejskiej Polska posiada dostęp do funduszy europejskich. Ich modyfikacja następuje regularnie.

W latach 2007–2013 współpraca w wymiarze transgranicznym, transnarodowym i międzyregionalnym będzie realizowana w ramach odrębnego celu polityki spójności Unii Europejskiej – Cel Europejska Współpraca Terytorialna (EWT)[108].

Wyodrębnienie współpracy terytorialnej jako osobnego celu polityki spójności potwierdza duże znaczenie wspólnych przedsięwzięć podejmowanych przez partnerów unijnych. O rosnącym znaczeniu tego typu współpracy świadczy również zwiększenie wysokości środków z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, które w latach 2007–2013 wyniosą łącznie 7,75 mld Euro. Polska alokacja na realizację programów w ramach Europejskiej Współpracy Terytorialnej wyniesie 557,8 mln Euro**.** Dodatkowe 173,3 mln Euro zostanie przeznaczonych przez Polskę na współpracę transgraniczną z państwami nie należącymi do Unii Europejskiej w ramach Europejskiego Instrumentu Sąsiedztwa i Partnerstwa (EISP).

Programy Europejskiej Współpracy Terytorialnej (European Territorial Cooperation) oraz Europejskiego Instrumentu Sąsiedztwa i Partnerstwa (European

[106] Zgodnie z zaleceniami Komisji Europejskiej dla każdej granicy opracowano odrębny dokument strategiczny – Wspólny Dokument Programowy.
[107] Materiały Władzy Wdrażającej Program Współpracy Przygranicznej: htpp://www.wwpwp.it.pl.
[108] http://www.interreg.gov.pl/20072013/ (materiał dostępny w maju 2007r.)

Neighbourhood and Partnership Instrument) zastąpią przedsięwzięcia realizowane w ramach Inicjatywy Wspólnotowej INTERREG III 2004–2006.

Komponentom INTERREG-u III będą odpowiadały trzy typy programów Europejskiej Współpracy Terytorialnej:

- programy współpracy transgranicznej zastąpią INTERREG III A,
- programy współpracy transnarodowej zastąpią INTERREG III B,
- programy współpracy międzyregionalnej (INTERREG IV C) zastąpią INTERREG III C.

Programy operacyjne Europejskiej Współpracy Terytorialnej w ramach poszczególnych komponentów będą wdrażane zgodnie z jednolitymi zasadami, wynikającymi z doświadczeń zdobytych w trakcie realizacji programów Inicjatywy Wspólnotowej INTERREG III. Wprowadzenie jednolitych zasad wdrażania przyczyni się do ułatwienia zarządzania samymi programami oraz wspólnymi, międzynarodowymi projektami finansowanymi ze środków EFRR w ramach celu Europejska Współpraca Terytorialna.

Zasady te będą polegały głównie na*:*

- utworzeniu wspólnych Instytucji Zarządzających, Certyfikujących i Audytowych,
- obowiązkowym udziale w projekcie co najmniej dwóch partnerów z różnych krajów,
- stosowaniu „zasady partnera wiodącego” w realizacji projektów,
- utworzeniu wspólnego budżetu i jednego konta bankowego dla programu,

utworzeniu międzynarodowych Wspólnych Sekretariatów Technicznych wspierających Instytucje Zarządzające we wdrażaniu programów.

Interesujące nas programy współpracy transgranicznej będą wdrażane w regionach na poziomie NUTS III, usytuowanych wzdłuż wewnętrznych i niektórych zewnętrznych granic lądowych Unii Europejskiej oraz w obszarach nadmorskich oddzielonych od siebie maksymalnie o 150 km.

W Polsce współpracą transgraniczną objęte zostały podregiony, których granice stanowią granicę państwową. Nowością, w porównaniu do okresu programowego 2004–2006, jest możliwość objęcia programem współpracy transgranicznej podregionów usytuowanych wzdłuż wybrzeża Morza Bałtyckiego.

Projekty finansowane w ramach programów transgranicznych powinny sprzyjać budowie wzajemnych powiązań „ponad granicami” pomiędzy samorządami lokalnymi, instytucjami edukacyjnymi, organizacjami pozarządowymi czy też

instytucjami kulturalnymi. Każdy projekt musi również wykazywać znaczący „wpływ transgraniczny".

Głównym celem tego typu programów jest promowanie współpracy i bezpośrednich kontaktów wspierających rozwój gospodarczy i społeczny oraz ochronę środowiska w obszarach przygranicznych, charakteryzujących się zwykle niższym poziomem rozwoju w porównaniu do średniej krajowej.

Wspólne, transgraniczne działania dotyczyć będą m.in. następujących zagadnień:

- wspierania przedsiębiorczości, rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw, turystyki, kultury oraz handlu transgranicznego,
- ochrony dóbr naturalnych i dóbr kultury, zapobiegania zagrożeniom naturalnym i technologicznym,
- wspierania powiązań między obszarami miejskimi i wiejskimi,
- poprawy dostępu do sieci transportowych, informacyjnych i komunikacyjnych,
- gospodarki wodnej, gospodarowania odpadami oraz systemami energetycznymi,
- rozwoju i wspólnego wykorzystanie infrastruktury, w szczególności w takich dziedzinach jak ochrona zdrowia, kultura i edukacja,
- współpracy administracji oraz integracji społeczności lokalnych poprzez realizację wspólnych działań dotyczących rynku pracy, promocji równouprawnienia (w tym równouprawnienia kobiet i mężczyzn), rozwoju zasobów ludzkich oraz wspierania sektora badawczo-rozwojowego.

W wyniku dotychczasowych uzgodnień przewidziana została realizacja następujących programów współpracy transgranicznej z udziałem Polski:

- Polska (Województwo Zachodniopomorskie) – Niemcy (Meklemburgia/ Pomorze Przednie - Brandenburgia),
- Polska (Województwo Lubuskie) – Niemcy (Brandenburgia),
- Polska (Województwo Dolnośląskie i Lubuskie) – Niemcy (Saksonia),
- Polska – Republika Czeska,
- Polska – Republika Słowacka,
- Polska – Republika Litewska,
- Południowy Bałtyk (Polska – Szwecja – Dania – Litwa – Niemcy),

Zwrócić należy uwagę na fakt, iż Polska będzie zarządzała 3 programami:

- Południowy Bałtyk (Polska – Szwecja – Dania – Litwa – Niemcy),
- Polska (Województwo Lubuskie) – Niemcy (Brandenburgia),

- Polska – Republika Słowacka.

Zgodnie z nowymi założeniami potencjalnymi beneficjantami programów współpracy transgranicznej są przede wszystkim: jednostki samorządu terytorialnego wszystkich szczebli, podmioty i jednostki organizacyjne powoływane lub tworzone przez państwo, wojewodów lub jednostki samorządu terytorialnego w celu świadczenia usług publicznych, pozarządowe organizacje non-profit, izby (gospodarcze, handlowe i rzemieślnicze), szkoły wyższe, instytucje publiczne prowadzące działalność edukacyjną, badawczą, instytucje kultury, kościoły i związki wyznaniowe, euroregiony[109].

Podsumowując dotychczasowe rozważania na temat regionalizmu i regionalizacji w Europie można skonstatować, iż pomimo pojawiających się problemów i trudności kierunek wyznaczonych zmian jest słuszny. Wydaje się, że oba zjawiska nie stanowią w swej istocie zagrożenia, wręcz przeciwnie mogą przynosić wiele pozytywnych efektów, czego dowodem jest generalny wzrost poziomu życia mieszkańców kontynentu europejskiego. W tym aspekcie szczególnie należy zwrócić uwagę na obszary transgraniczne, które stanowią swoisty „poligon" integracyjny, na którym jak na dłoni widać efekty jakie przynosi polityka strukturalna Unii.

[109] http://www.interreg.gov.pl/20072013/EWT/transgraniczne/ (materiał dostępny w maju 2007r.)

3. Charakterystyka regionu transgranicznego – uwagi teoretyczne

Omawiając problematykę regionalizmu i regionalizacji w Europie nie wyjaśniłem na początku pojęcia podstawowego, a mianowicie „region", bowiem traktując go jako pewien aksjomat wydawało mi się to zbędne. Słowo region można definiować bardzo różnorodnie zależnie do tego, kto podejmie się takich prób definiujących. Region jest pojęciem niezmiernie trudnym do precyzyjnego określenia, a świadczyć może o tym fakt, iż już w pierwszej połowie XX wieku istniało ponad czterdzieści definicji, których liczba wraz z biegiem czasu wzrastała[110]. Jedna z naukowych definicji określa region jako jednostkę terytorialną, znajdującą się w przedziale między centralnymi strukturami państwa a gminą[111]. Najprościej jednakże rzecz ujmując region[112] to po prostu wydzielony, stosunkowo jednorodny obszar, odróżniający się od przyległych terenów cechami naturalnymi lub nabytymi. Ważnym wyznacznikiem regionu jest jego zwartość, bowiem w zależności od tego, jakie kryteria włączymy do wytyczenia granic, czy etniczne, geograficzne, językowe, historyczne, religijne, kulturowe, ekonomiczne lub socjologiczne, powstaną różnorodne jednostki[113].

Obecna polityka państw europejskich określa mianem regionu – najwyższą jednostkę organizacji terytorium państwa, bez względu na jego formę ustrojową, o relatywnie dużej powierzchni i dość znacznej liczbie ludności[114]. Poza tym region jest widziany jako obszar względnie jednolity, w ramach którego prowadzi się stosowną do potrzeb i uwzględniającą jego specyfikę samodzielną politykę gospodarczą, społeczną i kulturalną. Jako cechę regionu należy też podać to, iż instytucje terytorialne zarządzające regionem powinny się charakteryzować dużą niezależnością od państwa, co wiąże się z tym, że region staje się coraz ważniejszym dla społeczności lokalnych i regionalnych dobrem publicznym. Może przyciągać lub zniechęcać inwestorów i innowatorów wówczas, gdy jego przestrzeń

[110] Z. Chojnicki, T. Czyż: *Region i regionalizacja w geografii*. W: *Region i regionalizm – pojęcia i rzeczywistość.* Red. K. Handke. Instytut Slawistyki PAN. Warszawa 1993, s.14.
[111] B. Kerski: *Otwarta brama*..., op.cit., s. 201.
[112] Z łaciny słowo *regio* oznacza okolicę, obszar, teren.
[113] M. Koter: *Region polityczny – geneza, ewolucja i morfologia*. W: *Region i regionalizm – pojęcia i rzeczywistość*. Red. K. Handke. Instytut Slawistyki PAN. Warszawa 1993, s. 49.
[114] J. Węc: *Regionalizacja*..., op.cit., s. 130. Zob. także *Międzynarodowa współpraca regionów – wybór ekspertyz.* Red. W. Toczyski, W. Sartorius, J. Zaucha. Warszawa 1997, s. 57.

gospodarcza i społeczna oraz środowisko naturalne są odpowiednio atrakcyjne i konkurencyjne[115].

Niezależnie od wszelkich podejść definicyjnych, różnorodności typologicznych warto podkreślić, z uwagi na wagę problemu, że region jest obszarem, w którym dokonuje się połączenie czynników historycznych celem stworzenia względnie homogenicznej struktury społecznej oraz poczucia odrębności wśród jego mieszkańców. Jest w nim prowadzona samodzielna polityka gospodarcza, społeczna i kulturalna, uwzględniająca specyfikę i potrzeby, za pomocą instytucji nim zarządzających.

Pomijając jednak bardziej szczegółową analizę dotyczącą samego pojęcia regionu, jego definiowania i klasyfikowania warto skupić się, mając na względzie kontekst europejski, na regionie transgranicznym, w którym mamy doczynienia właśnie z interesującą nas współpracą transgraniczną.

Region transgraniczny zatem to usytuowany na granicy przynajmniej dwóch państw, jednorodny geograficznie o wspólnych tradycjach kulturowych obszar, którego ludność chce współpracować, a jeśli posiada instytucje oparte na podstawie umów między organizacjami państwowymi, samorządowymi lub lokalnym, to nazywa się euroregionem.

Bardzo często używa się zamiennie zamiast „region transgraniczny" terminu „pogranicze". Pogranicza są powszechnie pojmowane jako obszary zróżnicowane etnicznie i kulturowo. Tak rozumiane pogranicze uwidacznia się w życiu społecznym, ekonomicznym i kulturze jako obszar stykowy, wskazujący z jednej strony na odrębność dwóch obszarów, jak i wzajemne przenikanie z drugiej. To przenikanie czyni z pogranicza obszar przejściowy, rodzaj pomostu[116].

Niektórzy autorzy idą dalej w swoich rozważaniach i traktują pogranicze jako obszar współwystępowania dwóch jakości społeczno-kulturowych raczej, niż politycznych. Podziały polityczne nałożone na te jakości wzmacniają jedynie specyfikę danych pograniczy (konfrontacja, wzajemna wymiana, przenikanie cech itp.)[117].

---

[115] M. Fic: *Kompetencje regionów europejskich w zakresie aktywizowania rozwoju gospodarczego i społecznego.* W: *Aktywizacja społeczności lokalnych w procesie integracji europejskiej.* Red. Z. Wołek, K. Dzieńdziura. Zielona Góra 1999, s. 9-10.

[116] *Euroregiony w nowym podziale terytorialnym Polski*. Red. B. Kodoniec. Warszawa-Wrocław 1999, s. 13.

[117] C.Trosiak: *Procesy kształtujące pogranicze polsko-niemieckie po II wojnie światowej*. Poznań 1999, s. 21.

W ogóle samo pojęcie pogranicza nastręcza wiele trudności. Etnografowie, którzy niejako zainicjowali badania nad tym zjawiskiem inaczej je interpretują niż socjologowie czy kulturoznawcy. Jeszcze inaczej kwestia jest stawiana, gdy uwzględnimy tylko aspekt terytorialny[118]. W ostatnim okresie w badaniach pojawia się też termin pogranicza społecznego jako obszaru wzajemnego wpływu, przenikania, zderzania się zjawisk społecznych, kulturowych, politycznych sąsiadujących narodów, w wyniku czego następuje wzajemne przenoszenie wartości kulturowych wykształconych przez oba narody. W takim ujęciu obszar pogranicza to region, gdzie występuje utrzymanie faktów społecznych powiązanych z dwoma konkurencyjnymi wzorami kulturowymi, ale jednocześnie zachodzi proces tworzenia się nowych odmiennych wartości wyrastających w rezultacie ich zderzenia, przy czym te nowe zjawiska nie są powiązane z jednym tylko narodem. Podkreśla się tu, że wzajemne przenikanie może się odbywać w warunkach nadrzędności, podrzędności lub równorzędności i dlatego pogranicza łatwo mogą się stać miejscem konfrontacji grup je zamieszkujących, ale też „barometrem" wzajemnych stosunków, swoistym „papierkiem lakmusowym"[119]. Tak więc obszary pogranicza, stanowiące pewne mniej lub bardziej trwałe układy etniczno-kulturowe, są w zasadzie ze względu na swe funkcje postrzegane przez narody sąsiedzkie w trojaki sposób:

- jako „szaniec", broniący przed naporem obcych wpływów;
- jako „przyczółek", czyli teren zdobyty dla dalszej ekspansji;
- jako „pomost", tj. przejście służące do wzajemnej wymiany wartości materialnych i duchowych[120].

Powróćmy raz jeszcze do pojęcia regionu transgranicznego, w którego analizie pomocnym elementem są następujące kryteria:

- stopień jednorodności regionu (geograficzny, ekonomiczny, kulturowy),
- eliminacja lub niska formalizacja granicy państwowej (przy czym należy mieć na uwadze, że cecha ta w stosunku do krajów Europy Środkowej i Wschodniej będzie mogła być spełniona w miarę postępu procesów integracyjnych poszczególnych państw z Unią Europejską),

[118] Zob. M. Golka: *Pogranicza-transgraniczność-transkulturowość*. W: *Transgraniczność w perspektywie socjologicznej – kontynuacje*. Red. L. Gołdyka. Zielona Góra 1999, s.13 – 24; W. Malendowski, M. Ratajczak: *Euroregiony*..., op.cit., s.39; C. Trosiak: *Procesy kształtujące*..., op.cit., s. 22 i nast.
[119] C. Trosiak: *Procesy kształtujące*..., op.cit., s. 24.
[120] L. Janiszewski: *Niemcy w świadomości Polaków. Rys socjologiczny*. Szczecin 1995, s. 20.

- stopień rozwoju i status regionu transgranicznego (wynika on z polityki strukturalnej Unii Europejskiej i pozwala klasyfikować regiony pod względem ich rozwoju),
- umiejscowienie regionu wzdłuż granic Unii Europejskiej (czy regiony owe położone są wzdłuż granic wewnętrznych lub zewnętrznych Unii),
- istnienie współpracy ponadgranicznej oraz stopień instytucjonalizacji struktur tej współpracy[121] .

Jednym z wymienionych kryteriów jest kwestia związana z granicami. Strefa graniczna pozwala nam zatem dookreślić region transgraniczny jako taki region, którego mieszkańcy mają możliwość skorzystać z przywilejów jakie wiążą się z zamieszkiwaniem w tych strefach (np. zwolnienia podatkowe). Chociaż Rada Europy w 1972 roku zdefiniowała strefę graniczną, jako tą która nie może przekraczać 15 km w głąb, w linii prostej, biorąc granicę państwa członkowskiego jako wyjścia, to realnie pozostawiono w gestii samych państw uregulowanie tej kwestii[122].

Wśród innych aspektów wyróżniania stref granicznych jest zagwarantowanie suwerenności narodowej przez trzy typy granic: granice fizyczne (odnoszące się do przypadków przemieszczania się pomiędzy sąsiednimi terytoriami oraz barier i kontroli nawet wewnątrz Unii Europejskiej), granice techniczne (odnoszące się do istniejących barier związanych z blokowaniem swobodnego przepływu ludzi, usług, kapitału i dóbr) oraz granice fiskalne (odnoszące się natomiast do sytuacji podatkowej pracowników transgranicznych).

Innym sposobem ujęcia regionu transgranicznego jest spojrzenie przez pryzmat tzw. regionu biegunowego. Region biegunowy to nic innego, jak heterogeniczny obszar, którego różne części są komplementarne i posiadają między sobą oraz dominującymi biegunami więcej powiązań aniżeli z sąsiadującym regionem[123]. Ta uwaga jest o tyle ważne, że w wielu przypadkach granica przerywa i bardzo często wypacza normalnie funkcjonującą polaryzację struktur osadniczych powodując „niekorzyści skali", co jest szczególnie widoczne właśnie w regionach transgranicznych. Skoro, przyjmując inną definicję regionu biegunowego, uwzględniającą intensywność powiązań, myślimy o nim jako o punkcie skupienia

[121] *Euroregiony w nowym*..., op.cit., 15 – 17.
[122] Istnieje zapis, że powinno się włączać do strefy granicznej każdą gminę, której terytorium leży chociaż częściowo w tej strefie. To może powodować, iż realnie ustalone odległości mogą ulegać zmianom. Zob. M. Greta: *Euroregiony*..., op.cit., s. 33.
[123] J. Boudeville: *Les espaces économiques*. PUF. Zbiory *"Que sais-je"* 950/1961. Paris. Na podst. M. Greta: *Euroregiony*..., op.cit., s. 34.

wymiany dóbr i usług[124], w którym intensywność w porównaniu z przyciągającym lub dominującym terytorium jest zawsze wyższa niż z innymi terytoriami, to wówczas region transgraniczny, jako właśnie wielofunkcyjny region biegunowy, może stać się obszarem synergii, partnerstwa, komplementarności i korzyści skali. Powoduje to, iż region transgraniczny rozpatrywać można z trzech punktów widzenia[125].

Po pierwsze, można zastanawiać się czy region ten tworzy całość? Czyli mamy tu kategorię zupełności i musimy sobie zadać pytanie w jakich dziedzinach i w jakim stopniu owa kategoria jest spełniona lub też nie? Kim są ewentualni uczestnicy i na podstawie jakiej strategii działają?

Po drugie, punktem analizy staje się kategoria centralności, gdzie można zastanawiać się czym są centra lub bieguny, które tworzą struktury osadnicze; gdzie znajdują się w hierarchii lub jakie są ich funkcje i wzajemne więzi?

Wreszcie po trzecie rozpatrzyć należy obszary władzy w tych regionach i zastanowić się, jak rozwiną się interesy i strategie odpowiednich grup, sił społeczno-gospodarczych i organizacji kulturalnych?

W celu uzupełnienia analizy regiony transgranicznego należy jeszcze, oprócz wspomnianych aspektów strefowych i biegunowych, podkreślić rolę podziałów politycznych i administracyjnych, które każde państwo przyjęło w trakcie swojej historii, a co ma istotny wpływ na więzi transgraniczne i stosunki umowne. Te istniejące podziały dość często są stare, wynikają z wielu różnic geograficznych, z form współzależności lub podziału między ośrodkami wiejskimi a miejskimi, z etnicznej historii kraju lub po prostu z arbitralnej decyzji rządu centralnego. Istnienie tych podziałów na poziomie regionalnym lub subregionalnym określa nam terytorium obowiązywania suwerenności narodowej i tym samym współpracy transgranicznej, która przecież jest instrumentem międzynarodowym opartym na tych podziałach[126].

Spróbujmy w oparciu między innymi o przestawione powyżej tezy syntetycznie zdefiniować pojęcie „regionu transgranicznego” w podstawowych jego aspektach:

1) Region transgraniczny to rozdzielony granicami obszar co najmniej dwóch państw, stanowiący pod pewnym względem całość (istnieje jakiś wspólny problem odnoszący się do różnych dziedzin). Kryteriami identyfikacji i delimitacji są tu głównie czynniki ekonomiczne, ale także geograficzne, historyczne, etniczne, kulturowe i polityczno-administracyjne.

[124] Może to dotyczyć także innych sfer: kultury, mediów, usług administracyjnych itp.
[125] M. Greta: *Euroregiony*..., op.cit., s. 34 – 35.
[126] Ibidem.

2) Czynnikiem politycznym kreowania i określania przestrzennego zasięgu regionu transgranicznego jest jego znaczenie dla procesów integracji europejskiej.
3) Jego struktura osadnicza jest zogniskowana wokół kilku dominujących ośrodków osadnictwa, z których każdy porządkuje system osadniczy w części regionu leżącej w jednym kraju[127].
4) Struktura osadnicza regionu transgranicznego jest również moderowana przez poziom przenikalności granicy[128].
5) Oddziaływanie wpływające na kształt struktury regionalnej wiąże się z dominacją regionu transgranicznego w sensie instytucjonalnego narzędzia oraz podmiotu działania. To wyzwala działalność innych podmiotów prawnych, lokalnych, krajowych i innych oddziałujących na region.
6) Region transgraniczny opierać ma swój rozwój na komplementarności funkcji tworzących go obszarów rozdzielonych granicą.
7) Istniejąca policentryczność regionu oraz dominujące w nim zależności i powiązania, wskazują że rozprzestrzenianie się innowacji w ramach regionu ma z pewnością silny charakter, choć zhierarchizowany.
8) Granica rozdzielająca obszar regionu staje się biegunem rozwoju poprzez istnienie niepełnej jej przenikalności i powiązanej z tym dyferencjacji warunków działalności gospodarczej po jej stronach oraz funkcji związanych ze sformalizowaniem granicy.

Podsumowując wszystkie moje dotychczasowe rozważania spróbujmy zatem wyciągnąć pewne wnioski i spróbować przedstawić perspektywy na przyszłość. Na pewno regionalizm w swojej istocie i założeniach nie stanowi, zwłaszcza przy uwzględnieniu procesów globalizacyjnych, jakiegokolwiek zagrożenia. Co prawda można się obawiać, że jeśli działania mające na celu waloryzację własnej kultury i obronę tożsamości przyjmą formę politycznych żądań lub postulatów zmierzających

[127] To założenie koliduje z samoczynnym mechanizmem polaryzacji rozwoju regionu
[128] Pełna przenikalność pozwala założyć przekształcenie się regionu transgranicznego najpierw w klasyczny monocentryczny region przygraniczny, a następnie w dalszej perspektywie w region zintegrowany. W Unii Europejskiej na podstawie dotychczasowych doświadczeń można zaobserwować właśnie takie procesy, oczywiście ich siła i efekty jakie przynoszą zależą od wielu innych czynników, ale na pewno przenikalność granicy ma tu duże znaczenie. W tym kontekście po przyjęciu Polski i innych państw do Unii Europejskiej widoczna jest ewolucja charakteru granic w Europie Środkowo – Wschodniej. Obecnie jesteśmy świadkami dalszego pogłębiania współpracy transgranicznej i przekształcania się regionów transgranicznych zachodniego pogranicza Polski w regiony bardziej zintegrowane. Czy pozytywne zjawiska będą się utrwalać – odpowiedź na to pytanie pozostaje jeszcze otwarta.

do autonomii danego regionu to wówczas można stracić kontrolę nad tym zjawiskiem. Jednak należy pamiętać, że przyjmując taką postać, regionalizm jest często próbą poszukiwania zaginionych korzeni historycznych. Regionalizm warto w związku z tym „usidlać" za pomocą odpowiedniej regionalizacji, zwanej również polityką regionalną. Ta polityka faktycznie, jak pokazuje przykład Europy, wyposażona w liczne fundusze strukturalne, programy i inicjatywy, realizuje różne cele, urzeczywistniając przez to założenia spójności i idee regionalizmu.

Regionalizm i regionalizacja stały się fundamentem „Europy regionów", a dokładniej „Europy z regionami"[129]. Chodzi o to by regiony stały się ważnym komponentem integracji europejskiej. Realnie regiony, w tym zwłaszcza regiony transgraniczne, zyskują aktywne funkcje w jednoczącej się Europie. Właśnie wydaje się, że regionowi transgranicznemu przypada ważna rola swoistego łącznika, ogniwa spajającego rozbitą na wiele państw Europę. Społeczności lokalne i regionalne zamieszkujące te tereny transgraniczne mogą wiele zyskać, bowiem poprzez działania o charakterze ekonomicznym i nie tylko zostaną stworzone podwaliny pod rzeczywistą integrację, integrację rozumianą bardzo szeroko, a nie tylko w kategoriach tego co dzieje się na naszych oczach.

Obserwując współczesną Europę w jej zmaganiach zjednoczeniowych, nie można nie dostrzec pojawiających się pytań i rozterek. Czy Europa, do której Polska wstąpiła w 2004 roku to ta sama Europa? Czy będzie to nadal dla nas Europa „socjalna"? Jakie działania Europa powinna podejmować by „poderwać" swą gospodarkę do dynamicznego rozwoju? Jaki w końcu obierze kształt polityczny sama struktura jednoczonej Europy, w kontekście zmagań z Konstytucją Europejską? Te i wiele innych pytań, na które dziś w zasadzie nie ma wciąż jasnych odpowiedzi pojawiają się, gdyż stoimy na progu wielkich zmian i prób formułowania na nowo koncepcji Europy. Moim zdaniem nie należy się spodziewać zmian o charakterze rewolucyjnym. Widzę raczej tu miejsce na ewolucyjne zmiany, w których Polska miejmy nadzieję będzie konstruktywnie uczestniczyć jako pełnoprawny członek organizacji. Wydaje mi się, że jeżeli chodzi o kwestie regionalne, to należy w nich upatrywać szansę rozwoju dla Europy. W regionach tkwi siła, która umiejętnie wykorzystana może stanowić pozytywny czynnik sprawczy. Dlaczego widzę w nich siłę? Otóż odpowiedź jest prosta. Według mnie właśnie społeczności lokalne

[129] Współpracująca regionalnie „Europa z regionami" to najbardziej prawdopodobna wizja i przyszłość integracji europejskiej, bliska stanowisku francuskiemu, które znajduje się między dwoma skrajnymi, niemieckim zakładającym ścisłą współpracę w celu utworzenia ponadnarodowego państwa europejskiego, oraz brytyjskim zakładającym luźną integrację gospodarczą Zob. też rozważania na ten temat P. Dobrowolski: Regionalizm i współpraca..., op.cit., s. 344.

i regionalne posiadają to coś, co decyduje o chęci działania i stanowi kreatywne źródło pomysłów. Tym czymś jest po prostu własny interes społeczności zamieszkujących te tereny. Powracamy tu niejako paradoksalnie do zasady subsydiarności, stanowiącej fundament Europy. Jednocząca się Europa ma nie oddalać się od obywatela, który przecież sam wie najlepiej co jest dla niego dobre, lecz wręcz przeciwnie stawać się mu bliska. Wydaje mi się, że właśnie współpraca transgranicza odbywająca się w regionach transgranicznych stanowi dobry przykład realizacji tej idei.

Rozdział II.

Współpraca transgraniczna jako element składowy integracji europejskiej

1. Ideowe przesłanki rozwoju współpracy

Rozważania teoretyczne nad przyczynami rozwoju współpracy transgranicznej we współczesnej Europie są jak najbardziej uzasadnione i potrzebne. Procesy te bowiem służą szeroko pojmowanej współpracy społeczności lokalnych i regionalnych. Społeczności te jako „żywe tkanki" jednoczącego się kontynentu mogą ustalać priorytety działania na przyszłość, realizując zasadę pomocniczości. Współpraca transgraniczna, jak zasygnalizowano już w poprzednim rozdziale stanowi zatem bardzo ważny składnik przyspieszający faktyczny proces integracji na kontynencie europejskim. Warto dlatego poznać wewnętrzne mechanizmy tego złożonego procesu współpracy transgranicznej, nie tylko ze względu na jego zróżnicowanie, ale także z uwagi na to, jak można wpływać na jego faktyczne kształtowanie się. Pamiętać bowiem należy, że na ową współpracę mogą wpływać czynniki z jednej strony sprzyjające, a z drugiej utrudniające jej przebieg.

W dotychczasowym przebiegu współpracy transgranicznej odnotowuje się duży wpływ różnorakich inicjatyw społeczności lokalnych. Trzeba podkreślić, że stanowi to dobry sposób na przezwyciężanie historycznych podziałów i wrogości jakie istniały między sąsiadującymi społecznościami. Takie właśnie inicjatywy prowadzą do niezwykle skomplikowanego procesu pojednania, który pozwala w rezultacie stwarzać wspólne więzi transgraniczne w zakresie społecznym i gospodarczym[1]. Właśnie początkowo od współpracy przygranicznej zaczęto czerpać rozwiązania, które stały się zalążkiem prawdziwej współpracy transgranicznej, by w ostatecznym kształcie przyjąć bardziej sformalizowane struktury w postaci „euroregionów".

Zgodnie z definicją przyjętą przez Europejską Konwencję Ramową o Współpracy Transgranicznej między Wspólnotami i Władzami Terytorialnymi (European Outline on Transfrontier Cooperation between Territorial Communities and Athorities) współpraca transgraniczna to „każde wspólnie podjęte działanie mające na celu umacnianie i dalszy rozwój sąsiedzkich kontaktów między wspólnotami i władzami terytorialnymi dwóch lub większej liczby umawiających się

[1] W. Malendowski, M. Ratajczak*: Euroregiony*..., op.cit., s. 46.

stron, jak również zawarcie porozumień i przyjęcie uzgodnień koniecznych do realizacji tych zamierzeń”[2].

W analizie współpracy transgranicznej nie wolno pomijać aspektu historycznego, w którym owa współpraca traktowana jest jako sposób na zapobieganie konfliktom zbrojnym. Pamiętać należy bowiem, że w przeszłości właśnie na obszarach przygranicznych pojawiały się napięcia, które dość często miały tendencję do przekształcania się w konflikty o zasięgu szerszym, międzypaństwowym, co niejednokrotnie kończyło się wybuchem wojny[3]. Nie ma się więc czemu dziwić, że jednocząca się Europa była niejako zmuszona do opracowania mechanizmów neutralizujących potencjalne obszary zapalne pogranicza. Wśród głównych rozwiązań problemu jawi się nam właśnie współpraca transgraniczna jako istotny element integrujący i zapobiegający pojawieniu się w przyszłości groźnych konfliktów. Dlaczego odgrywa ta współpraca tak ważną rolę, którą moim zdaniem można określić nawet jako element regionalny systemu bezpieczeństwa międzynarodowego[4]? Otóż w niektórych państwach europejskich obszary o cechach pogranicza zajmują znaczną część terytorium kraju, stąd tak doniosłą rolę przypisuje się właśnie problematyce integracji na terenach przygranicznych. Ustanowione w procesie dziejowym granice państw narodowych często rozbijały ukształtowane wspólnoty historyczne, co mogło stanowić zalążek konfliktów. W związku z tym współpraca ponad granicami stanowi bezpośrednio dla rozbitych społeczności lokalnych i regionalnych, a pośrednio dla państw Unii Europejskiej część składową procesu politycznej integracji. Wspomniany problem wiąże się również ewoluowaniem pojęcia granicy. Warto więc w tym miejscu przybliżyć nieco ten problem, skupiając się zwłaszcza na funkcjach granicy w transgranicznym układzie regionalnym.

---

[2] *Europejska Konwencja Ramowa o Współpracy Transgranicznej między Wspólnotami i Władzami Terytorialnymi, sporządzona w Madrycie 21 maja 1980 roku*. Dz.U. nr 61 z 1993r., poz. 287, s. 1280.

[3] Oczywiście ten podnoszony aspekt natury historycznej wydaje się dzisiaj dość odległym zjawiskiem, trudnym do uchwycenia, ale wystarczy sobie przypomnieć chociażby konflikty I i II wojny światowej w samych relacjach francusko – niemieckich, gdzie tereny przygraniczne przyłączane były raz do jednej, a raz do drugiej strony.

[4] Używam dla określenia współpracy transgranicznej pojęcia „element regionalny systemu bezpieczeństwa międzynarodowego”, gdyż dotychczasowe rezultaty realizowanej współpracy transgranicznej w Europie pozwalają wyciągnąć wniosek, iż zabezpiecza ona przed potencjalnymi konfliktami, stając się fragmentem szerszego układu bezpieczeństwa międzynarodowego. Po zakończeniu II wojny światowej nie mieliśmy przecież na starym kontynencie, żadnego poważnego konfliktu granicznego, co wszakże nie upoważnia do stwierdzenia, że ustalony układ granic na kontynencie jest tak doskonały, że eliminuje te potencjalne konflikty. Wydaje się, że ten rezultat osiągnięto między innymi dzięki realizowanej polityce integracyjnej, której element stanowi niewątpliwie współpraca transgraniczna.

Funkcjonowanie państw zawsze było związane z istnieniem granicy, a więc linii wyznaczającej terytorium, w ramach którego państwo sprawowało swoją władzę. W literaturze możemy znaleźć szereg definicji granicy państwowej, w których na różny sposób określa się ich istotę, rolę wraz z próbą ich klasyfikowania[5]. Szereg tych ujęć traktuje granice jako podstawowy warunek istnienia terytorium – przestrzeni, w którym państwo sprawuje swoją władzę. Akcentuje się w nich polityczno-prawną rolę granic, które wyznaczają obszar, na którym państwo sprawuje swą suwerenność, której z kolei integralną częścią jest zwierzchnictwo terytorialne. W granicach wyznaczających obszar terytorium państwowego władzy państwowej jest podporządkowana każda jednostka i organizacja. Granica to też niejako „izobara polityczna[6]", której istota polega na tym, że jest wyznaczona, ustalona, a czasem nawet narzucona w wyniku negocjacji, nie jest adekwatna do granic fizycznych, językowych, czy też kulturowych, co powoduje że staje się ona źródłem napięcia politycznego, a także konfliktów.

Współczesne postrzeganie granic państw umożliwia ich ujmowanie jako rezultatu długiego procesu rozwojowego. Początkowo granica polityczna wyznaczana była przez pas graniczny, którego szerokość określały naturalne formy terenu. Następnie wraz z rozwojem społeczeństw i ich przemieszczaniem się pas graniczny jako linia obronna zaczął przybierać kształt granicy politycznej linearnej. Wraz z rozwojem struktur państwowych następował proces zacieśniania pasów granicznych i ich ewolucja w stronę linii granicznych, co spowodowało pojawienie się granic o charakterze sztucznym, szczególnie tam, gdzie naturalne formy terenu nie sprzyjały ochronie terytorium państwa. Powstanie granic sztucznych ostatecznie przyczyniło się do występowania granicy pod postacią linii, która rozpowszechniła się w pierwszej kolejności na terenach bardziej rozwiniętych gospodarczo, a także gęściej zaludnionych[7].

Wiek XX można scharakteryzować niewątpliwie ogromnymi zmianami na mapie politycznej świata. Zwłaszcza po zakończeniu II wojny światowej mieliśmy do czynienia z gruntownym przekształceniem „politycznego kształtu globu", gdzie

[5] Literatura na ten temat jest bardzo obszerna zob. na przykład L. Erlich: *Prawo Międzynarodowe*. Warszawa 1958, s. 507; A. Klafkowski: *Prawo międzynarodowe publiczne.* Warszawa 1966, s. 116; R. Bierzanek, J. Symonides: *Prawo międzynarodowe publiczne*. Warszawa 2000, s. 213 – 216; J. Barbag: *Geografia polityczna ogólna*. Warszawa 1987, s. 62; S. Otok: *Geografia polityczna.* Warszawa 1997, s. 77 – 79; J. Bohdanowicz, M. Dzięcielski: *Zarys geografii historycznej i politycznej cywilizacji.* Gdańsk 1996, s. 75 – 92.

[6] Takie ujęcie zaproponował francuski geograf J. Ancel. Zob. J. Barbag; *Geografia...,* op.cit., s. 53.

[7] G. Balawajder: *Funkcja granicy w transgranicznym układzie regionalnym*. W: *Samorząd – Rozwój – Integracja.* Red. M. Barański. Katowice 2003, s. 69 – 70.

zmianom uległy zarówno granice polityczne państw, jak i powiązania gospodarcze oraz geostrategiczne. Wymownym przykładem tych gigantycznych przemian jest chociażby liczba państw suwerennych, która wzrosła z 50 na początku XX wieku do ponad 190 u schyłku tegoż stulecia. Cechą charakterystyczną ubiegłego wieku była dynamika zmian w obrębie przestrzeni geopolitycznej. Z jednej strony mieliśmy do czynienia ze zjawiskami dezintegracji, wynikającej z rozpadu państw wielonarodowych, jak i procesu dekolonizacji, ale z drugiej coraz silniejszy stawał się aspekt polityczno-gospodarczej integracji państw, będący niejako odpowiedzią na wyzwania wynikające z trendów w gospodarce światowej i z uwarunkowań procesu rewolucji naukowo-technicznej[8].

Te złożone procesy zaowocowały zmianą charakteru granic, także w wymiarze regionalnym. Wspomniane procesy spowodowały, że państwa zaczęły stawać się bardziej otwarte. Ta otwartość przejawiała się w różnych aspektach:

- Politycznym i militarnym, który wiązał się z obecnością państwa na arenie międzynarodowej, w ramach której dane państwo podejmowało współpracę z innymi krajami, jak również uczestniczyło w pracach organizacji międzynarodowych, w tym regionalnych i ponadregionalnych;
- Ekonomicznym, dotyczącym stosunków miedzy państwami w sferze wymiany gospodarczej, mierzonej przede wszystkim wielkością obrotów w handlu zagranicznym, jak również zdolnością państwa do przystąpienia do określonej struktury integracyjnej;
- Społeczno-kulturowym, dotyczącym wymiany naukowej, kulturalnej, przepływu informacji, idei poglądów[9].

Rozwijająca się otwartość państw przejawiająca się w różnych sferach przyczyniła się do wzrostu ich współzależności i tym samym spowodowała, że dotychczasowa percepcja granicy, jako bariery zaczęła ewoluować w kierunku złagodzenia jej charakteru. W stosunku do regionów ma to właśnie szczególny wymiar.

W kontekście etapów integracji gospodarczej[10], będącej elementem składowym ogólnego procesu integracji, można pokusić się o wyodrębnienie

[8] Ibidem, s. 71.

[9] Wnikliwą analizę funkcji granic europejskich przedstawił w jednej ze swoich prac Tomasz Komornicki. Przyjął on właśnie, że granice miały i mają w Europie pełnić trzy zasadnicze, szeroko pojęte funkcje, a mianowicie: funkcję militarną, ekonomiczną i społeczną. Współzależne do tych wymienionych funkcji są właśnie te trzy aspekty świadczące o otwartości państw. Zob. szerzej na ten temat T. Komornicki: *Przemiany funkcji granic europejskich w XX wieku.* W: *Problematyka geopolityczna Europy Środkowej i Wschodniej.* Red. J. Kitowski. Rzeszów 1999, s. 193 i nast.

[10] W literaturze przedmiotu powszechnie stosowany podział zakłada istnienie pięciu etapów integracji gospodarczej: 1) strefa wolnego handlu (znoszenie wzajemnych ceł, zachowana niezależna polityka

odpowiednich etapów przemian funkcjonalnych granic w Europie. Wyróżniamy zatem sześć faz przemian funkcjonalnych granic w warunkach europejskich[11]:

I. Faza – utrzymuje się znaczenie funkcji militarnej, przy jednocześnie rozbudowanej funkcji ekonomicznej i społecznej granic. Obecnie w Europie sytuacja taka ma miejsce na obszarze byłej Jugosławii.
II. Faza – zanika funkcja militarna, ale utrzymuje się rozbudowana funkcja ekonomiczna (m.in. cła) i społeczna (np. utrudnienia wyjazdowe – paszporty i przyjazdowe – wizy). Jest to sytuacja nie istniejąca obecnie na żadnej praktycznie granicy europejskiej.
III. Faza - począwszy od tej fazy funkcje ekonomiczne i społeczne granic ulegają systematycznemu ograniczaniu. Następuje liberalizacja handlu zagranicznego i polityki paszportowej przy zachowaniu wizowego ruchu osób i pełnej kontroli granicznej osób i towarów (obecnie np. granica norwesko-rosyjska). Przejście do trzeciej fazy może, choć nie jest to warunek konieczny, wiązać się z początkami integracji gospodarczej.
IV. Faza – obroty towarowe ulegają dalszej liberalizacji, co wiąże się z zapoczątkowaną lub zaawansowaną integracją gospodarczą. Wprowadzony zostaje ruch bezwizowy, przy zachowaniu kontroli granicznej osób i towarów (taka sytuacja miała miejsce na granicy polsko-niemieckiej do maja 2004 roku i przypuszczam, że nadal jeszcze przez pewien czas po przyjęciu Polski do struktur Unii Europejskiej będzie miała miejsce).
V. Faza – Następuje całkowita liberalizacja obrotów towarowych (zniesienia większości ceł i opłat granicznych – co odpowiada realizacji założeń trzeciego etapu integracji gospodarczej). Ruch bezwizowy zastąpiony zostaje pełną swobodą poruszania, podejmowania pracy i zmiany miejsca zamieszkania. Kontrola graniczna osób i osób zostaje maksymalnie uproszczona i ograniczona (np. obecnie granica francusko – szwajcarska).
VI. Faza – likwidacji ulega jakakolwiek kontrola graniczna, dopuszcza się przekraczanie granicy w dowolnym punkcie (granice w ramach grupy Schengen).

---

celna wobec państw trzecich), 2) unia celna (likwidacja wszelkich, także pozacelnych ograniczeń we wzajemnym handlu i wprowadzenie wspólnej taryfy celnej z krajami trzecimi), 3) wspólny rynek (dodatkowo wprowadza się swobodny przepływ kapitału i siły roboczej), 4) unia ekonomiczna i walutowa (wspólna polityka ekonomiczna i monetarna, dążenie do wprowadzenia wspólnej waluty), 5) pełna integracja gospodarcza (zespolenie się gospodarek, wymuszające równoległą integrację polityczną – perspektywa federacji).

[11] T. Komornicki: *Przemiany funkcji...,* op.cit., s. 204.

Jakie wnioski nasuwają się po takiej klasyfikacji odnośnie współpracy transgranicznej? Otóż wydaje się, że współpraca transgraniczna może pomagać w przechodzeniu z poszczególnych faz funkcjonalnych granic. Może stanowić swoistego rodzaju katalizator, dzięki któremu łatwiej będzie przechodzić przez kolejne fazy i osiągać wyższy poziom integracji. W Europie zachodniej właśnie na obszarach, na których najwcześniej zaczęła się rozwijać współpraca transgraniczna obserwuje się, że funkcje granic osiągają właśnie piątą fazę, co stanowić może jeden z dowodów pozytywnego wpływu współpracy transgranicznej.

W związku z tym wcale nie bezpodstawnie określa się w literaturze współpracę transgraniczna jako swego rodzaju panaceum na „blizny historii" jakimi są granice. Współpraca ta pomaga w łagodzeniu niekorzystnych skutków istnienia granic i przezwyciężania skutków położenia terenów przygranicznych na narodowych obrzeżach państw oraz służy poprawie warunków życiowych osiadłej tam ludności[12].

Z kolei według glosariusza Unii Europejskiej współpraca transgraniczna oznacza sąsiedzką współpracę we wszystkich dziedzinach życia pomiędzy granicznymi ze sobą obszarami, regionami, władzami komunalnymi lub innymi władzami w regionach przygranicznych[13]. Tak więc za współpracę transgraniczną może być uznane każde wspólne działania umacniające i rozwijające dobrosąsiedzkie kontakty między wspólnotami i władzami terytorialnymi oraz porozumienia i uzgodnienia, które są konieczne do realizacji tych zamierzeń. Wspólnoty regionalne i lokalne oraz struktury samorządu terytorialnego w tym procesie jednoczą swe wysiłki w celu wspólnego rozwiązywania problemów pomimo oddzielającej je granicy[14]. Współpraca tego typu wychodzi z założenia, że granice są „bliznami dziejów" i w związku z tym ma ona pomagać w łagodzeniu negatywnych skutków istnienia tych granic we wszystkich dziedzinach życia gospodarczego, społecznego i kulturalnego oraz w przezwyciężaniu skutków peryferyjnego położenia obszarów przygranicznych, często zaniedbywanych pod względem rozwoju gospodarczego na skutek asymetrii inwestycyjnych wynikających z polityki władz państwowych.

---

[12] *Europejska Karta Regionów Granicznych i Transgranicznych*. W: W. Malendowski, M. Ratajczak: *Euroregiony*..., op.cit., s.212-220.

[13] M. Zieliński: *Współpraca transgraniczna między władzami lokalnymi państw Unii Europejskiej.* W: *Polska w Unii Europejskiej – perspektywy, warunki, szanse i zagrożenia.* Red. C. Mika. Toruń 1997, s. 227.

[14] T. Gadkowski: *Euroregiony – dobre sąsiedztwo i przyjazna współpraca bez barier*. W: *Przezwyciężanie barier w integrującej się Europie*. Red. W. Puślecki, Z. Drozdowicz. Poznań 2000, s.234.

W Europejskiej Karcie Regionów Granicznych i Transgranicznych podkreśla się, że współpraca transgraniczna staje się wręcz nieodzowna. Regiony transgraniczne stają się tym samym częściami składowymi i pomostami[15] w procesie jednoczenia się Europy. Nigdzie bardziej niż właśnie na terenach przygranicznych uwidacznia się konieczność przełamywania izolacjonistycznych i nacjonalistycznych barier. To przecież ludzie mieszkający w tej strefie zmuszani są w największym stopniu znosić niedogodności sytuacji przygranicznej, a więc życzeniem mieszkańców jest usunięcie przyczyn, z których wynikają ich kłopoty.

Istotą i celem współpracy transgranicznej, jak podkreśla się w literaturze przedmiotu, jest więc stworzenie transgranicznej sieci powiązań na szczeblu regionalnym i lokalnym, umożliwiającej kooperację w zakresie gospodarki i infrastruktury oraz wzrost zaufania między sąsiadami przez znoszenie barier socjalnych w dziedzinie oświaty, nauki języków obcych, w rozwiązywaniu codziennych problemów granicznych oraz w sferze kulturalnej[16].

Współpracę transgraniczną należy także traktować jako rodzaj współpracy, który opiera się w znacznej mierze na współpracy przynajmniej dwóch obszarów granicznych w prowadzeniu wspólnej działalności i ustalaniu priorytetów niż na oddzielnych działaniach. Wraz zaś z rozwojem działalności w późniejszym czasie polega ona na próbach nawiązania szerszej współpracy. Oznacza również szerokie zaangażowanie podmiotów społecznych i szczebli administracji w prowadzeniu dialogu dotyczącego wszystkich aspektów życia codziennego w regionie granicznym. Współpraca na tych obszarach jest jak najbardziej pożądana i nie chodzi o tworzenie wysoko wyspecjalizowanych obszarów zamkniętych, ale o to by uruchamiać inicjatywy integracyjne[17].

W zasadzie na terenie Unii Europejskiej nieliczne obszary tworzą regiony zintegrowane, tzn. względnie homogeniczne regiony ekonomiczne, społeczne, kulturowe, w których działają instytucje spełniające funkcje koordynacyjne, podejmujące samodzielne decyzje w sprawach istotnych dla danego regionu[18]. W tego typu strukturach zintegrowane obszary pogranicza podejmują konkretne przedsięwzięcia służące stronom euroregionu oraz zakłada się istnienie wspólnych interesów, korzyści i zagrożeń. W związku z tym zasadniczym celem polityki

[15] W. Malendowski, M. Ratajczak: *Euroregiony*..., op.cit., s. 47.
[16] M. Greta: *Euroregiony...,* op.cit., s. 39.
[17] W. Malendowski, M. Ratajczak: *Euroregiony*..., op.cit., s. 47.
[18] Zwraca się uwagę, że do tego stanu jako tzw. regionu homogenicznego zbliża się część Euroregionu Saar–Lor–Lux oraz Euroregion Bodensee. Zob. W. Malendowski, M. Ratajczak: *Euroregiony...*, op.cit., s. 47.

transgranicznej (euroregionalnej) jest uświadomienie sobie przez społeczności lokalne i regionalne wspólnoty interesów, zrozumienie konieczności ich rozwiązywania wspólnym wysiłkiem na zasadzie partnerstwa[19]. Trzeba jednocześnie mieć cały czas na uwadze, że osiągnięcie tego celu nie jest łatwe, stąd realizowane są działania zmierzające do budowania autentycznych form i instytucji demokracji transgranicznej, które zapewniają równoprawność partnerów. Jest to bardzo ważne, szczególnie gdy uświadomimy sobie, iż strony niejednokrotnie posiadają różną siłę ekonomiczną, potencjał demograficzny oraz znaczenie polityczne w stosunkach międzynarodowych. Z drugiej jednak strony we współpracy transgranicznej nie chodzi o to by bezwzględnie ujednolicić obszary pogranicza i znosić społeczności pierwotne. Byłoby to przecież zarówno niepotrzebne, jak i szkodliwe, a czasem nawet po prostu niemożliwe. Cel tkwi raczej w tym, by uzyskać efekt „połączonego układu", dzięki któremu mogą się wyrównywać potencjały ekonomiczne państw[20]. Wskutek wspólnych działań można wzmacniać rezultaty współpracy, zaś dodatkowo różnorodność obszarów transgranicznych może się przyczyniać do wzbogacania kultur społeczności lokalnych i regionalnych, które się ze sobą kontaktują.

Współpraca transgraniczna jest zjawiskiem złożonym i zróżnicowanym zależnie od miejsca występowania, tradycji lokalnych, warunków historycznych i społecznych. Współpraca ta pomaga w funkcjonowaniu społeczności lokalnych i ma znaczenie w budowaniu międzynarodowych stosunków. Następuje w niej współdziałanie władz samorządowych i administracji rządowej[21].

W ogóle współpraca przygraniczna w Europie, a co za tym idzie dalej i transgraniczna, istnieje na różnych poziomach i dotyczy:

- Współpracy w ramach instytucji europejskich, np. Rady Europy, Unii Europejskiej (dotyczy opracowywania podstaw prawnych współpracy[22] tej współpracy, sformułowanie celów i środków wspierania przedsięwzięć ponadregionalnych, wspieranie konkretnych celów w ramach regionów przygranicznych i transgranicznych itd.);

[19] Ibidem.
[20] J. Oleński: *Euroregiony jako czynnik integracji europejskiej*. W: *Rozwój regionalny w procesie transformacji.* Warszawa 1996, s. 61. Na podst. W. Malendowski, M. Ratajczak: *Euroregiony*..., op.cit., s. 47.
[21] M. Greta: *Euroregiony...,* op.cit., s.40.
[22] O podstawach prawnych i instytucjonalnych współpracy transgranicznej napiszę w kolejnym, trzecim rozdziale mojej pracy.

- Współpracy między państwami i urzędami planowania krajów i regionów (opracowywanie modeli i konkretnych propozycji koordynacji planowania przestrzennego);
- Współpracy między regionami/państwami poprzez urzędy planowania czy związki komunalne (konkretyzacja celów krajów i regionów, opracowywanie konkretnych zadań współpracy ponadgranicznej);
- Współpracy na poziomie regionalno-komunalnym (związki gmin, np. Euregio);
- Współpracy na poziomie gmin (pogłębienie współpracy między sąsiadującymi gminami, opracowywanie wskazówek dla pracodawcy itp.)[23].

Współpraca transgraniczna zachodzi również na różnych płaszczyznach. Pierwotnie jedną z najczęstszych przyczyn tworzenia takiego rodzaju porozumień była współpraca związana z problemami infrastruktury, głównie tranzytem, przejściami kontrolą graniczną. Właśnie partnerskie współdziałanie w rozwiązywaniu tychże problemów było początkiem wielu euroregionów. Te źródła nawiązywania współpracy wydają się jak najbardziej naturalne, gdyż dotyczą konkretnych przedsięwzięć, które bardzo łatwo zidentyfikować i dość prosto, przy ścisłej koordynacji graniczących ze sobą społeczności lokalnych, zrealizować, zaś osiągnięte efekty są jasne i pewne. Mimo, że tego typu przyczyny nawiązywania wspólnej działalności były bardzo popularne na początku, to także współcześnie stanowią jedno ze znaczniejszych źródeł powstawania zinstytucjonalizowanych wspólnot transgranicznych.

Odrębną kwestię stanowi natomiast współpraca w celu ochrony środowiska naturalnego, która wymaga podejścia bardzo kompleksowego. Dlaczego jest w tej dziedzinie tak ważne spójne opracowywanie planów o wymiarze ekologicznym? Otóż powód jest bardzo prosty, środowisko naturalne nie zna żadnych barier w postaci granic, czy też innych ograniczeń. Dlatego czasem działania nieskoordynowane przez dane wspólnoty lokalne i regionalne na danych obszarach mogą w ogóle nie przynosić jakichkolwiek pozytywnych rezultatów i wysiłki mogą być marnotrawione. W związku z tym niezbędne jest wielostronne współdziałanie, wiążące się na przykład z wprowadzeniem rygorystycznych przepisów ekologicznych,

[23] V.S. von Marchus: *Staatsgrenzen überschreitende Raumordnung and Landesplanung als Auggabe und Verpflichtung für die Europäische Integration*. W: *Grenzübergreifende Raumplanung.* Hannover 1992, s. 1 – 9. Na podst. E. Nowińska: *Strategia rozwoju gmin na przykładzie gmin przygranicznych.* Poznań 1997, s. 18.

ograniczeniem inwestycji ekologicznych i rozwoju sieci komunikacyjnych, czyli podejmowanie działań długofalowych[24].

Kolejnym wyższym etapem współdziałania władz lokalnych jest wspólna polityka społeczna i ekonomiczna, dotycząca rynku pracy, ochrony zdrowia, systemu edukacyjnego, rozwoju lokalnego przemysłu i usług oraz rozwoju miast przygranicznych.

Współpracę transgraniczną można również potraktować jako formę uspołecznienia stosunków zewnętrznych państwa[25]. Po pierwsze, poprzez ten typ współpracy następuje włączanie społeczności obszarów przygranicznych w stosunki międzynarodowe, a to przyczynia się do podniesienia poziomu cywilizacyjnego społeczności lokalnych i stanowi element wzmacniający demokrację. Po drugie, współpraca transgraniczna jest drogą dochodzenia do społeczeństwa otwartego, gdyż cywilizowanie kontaktów transgranicznych zapobiega niepożądanym konfliktom, uczy tolerancji wobec odmienności kulturowej, etnicznej, czy religijnej. Wreszcie po trzecie, współpraca ta w kontekście wielkich przeobrażeń na kontynencie europejskim ma do odegrania kluczową rolę w stosunkach międzynarodowych. Jest bowiem niezbędnym elementem transformacji tych stosunków od 1989 roku, który polega na zmianie charakteru granicy – od granicy „muru" do granicy „współpracy", co powoduje, że przykład dobrych stosunków transgranicznych promieniuje na stosunki między państwami[26].

Ostatecznym, a jednocześnie nadrzędnym celem współpracy transgranicznej na szczeblu lokalnym jest region społeczno-ekonomiczny w wielojęzyczną ludnością, w którym granice nie byłyby istotne, przy czym zakłada się, że społeczność zachowałaby odrębność narodową i swoją tożsamość[27]. Jednym słowem sprowadza się to do tworzenia i umacniania realnych podstaw współpracy gospodarczej i przemiany granicy o charakterze fizycznym w granicę administracyjną oraz rozwinięcia „świadomości granicznej" o przynależności do jednego europejskiego organizmu[28].

---

[24] Można takie działania zaobserwować na wielu obszarach transgranicznych, gdzie problemy ekologiczne są szczególnie ważne na przykład w Euroregionie Basiliensis. Z drugiej strony czasem działania ekologiczne nie są skoordynowane co przynosi słabe efekty. W pewnym sensie z takimi problemami boryka się najstarszy polski euroregion – Nysa.

[25] M. Greta: *Euroregiony...,* op.cit., s. 41.

[26] O zależności tej pisałem już w jednym ze swoich wcześniejszych artykułów. Zob. R. Radek: *Procesy społeczno – polityczne kształtujące pogranicze polsko – niemieckie po zakończeniu II wojny światowej (zarys zagadnienia)*. W: *Szkice o państwie i polityce*. Red. K. Czornik, K. Drzymalski, A. Lach. Studenckie Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Śląskiego. Tom V. Katowice 2003.

[27] Malendowski, M. Ratajczak: *Euroregiony*..., op.cit., s. 48.

[28] M. Greta: *Euroregiony...,* op.cit., s. 39; zob. też G. Balawajder: *Funkcja granicy*..., op.cit., s. 73.

W tym miejscu warto zwrócić uwagę na pewien problem natury definicyjnej. Otóż dość często błędnie utożsamianym pojęciem ze współpracą transgraniczną, jest współpraca euroregionalna. Oznacza ona szczególną formę współpracy międzynarodowej i transgranicznej, wyróżniającą się dodatkową cechą, którą jest wyższy stopień instytucjonalizacji tejże współpracy. Jak zatem można zaobserwować współpraca transgraniczna jest pojęciem szerszym niż współpraca euroregionalna, bo wspólne struktury nie są dla jej prowadzenia konieczne. Akcentuje się element funkcjonalny, czyli przedmiot i cele. Dopiero wprowadzenie stałych, instytucjonalnych form działania, czyli podkreślenie znaczenia elementu strukturalnego powoduje, iż mamy do czynienia ze współpracą euroregionalną[29]. Alicja Mierosławska zwraca dodatkowo uwagę, iż wyróżnikiem współpracy euroregionalnej oprócz wyższego stopnia instytucjonalizacji struktur są jeszcze liczne powiązania z wyspecjalizowanymi krajowymi i międzynarodowymi organami koordynacji współpracy transgranicznej oraz specyficzny charakter powoływania euroregionu przy pierwszeństwie inicjatyw lokalnych, regionalnych, jak i rządowych[30]. Poza tym inni badacze wskazują, że podstawową różnicą między współpracą przygraniczną a działalnością w ramach euroregionu jest skala przedsięwzięć. Współpraca transgraniczna często sprowadza się do jednego, konkretnego problemu, a euroregion tworzy się z myślą o długim horyzoncie czasu oraz o różnych zagadnieniach, którymi ma się zajmować[31].

Warto w tym miejscu, celem czytelniejszego wyjaśnienia kilku pojęć posłużyć się graficzną ilustracją ich relacji i zależności.

Rysunek 1. Współpraca euroregionalna na tle innych pojęć pokrewnych[32].

[29] *Międzynarodowa współpraca regionów – wybór ekspertyz*. Red. W. Toczyski, W. Sartorius, J. Zaucha. Warszawa 1997 , s. 107-108. Zob. także W. Malendowski, M. Szczepaniak: *Rola euroregionów w procesie integracji europejskiej*. W: *Euroregiony – mosty do Europy bez granic*. Red. W. Malendowski, M. Szczepaniak. Warszawa 2000, s. 11.

[30] A. Mierosławska: *Euroregiony*..., op.cit. , s. 5

[31] M. Greta: *Integracja sąsiedzka. Znaczenie euroregionów.* W: *Integracja Europejska*. Red. A. Marszałek. Łódź 2000, s. 449.

[32] Źródło: opracowanie własne.

Pojecie euroregionu wiązać należy ze zjawiskiem nawiązywania przez terytorialne kooperacje samorządowe lub władze lokalne różnego rodzaju umów i porozumień odnoszących się do współpracy między nimi o zasięgu przekraczającym granice jednego państwa[33]. Już od lat pięćdziesiątych w Europie Zachodniej euroregiony stały się jedną z podstawowych form współpracy transgranicznej. Powstawały jako dobrowolne związki obszarów przygranicznych co najmniej dwóch państw. Ich celem była współpraca gospodarcza, komunalna, kulturalna, przy wykorzystaniu wspólnych organów oraz metod i środków działania. Od samego początku przyjęto zasadę, że zawierane porozumienia regionalne w ramach euroregionów muszą być zgodne z prawem państwowym zainteresowanych stron oraz z obowiązującymi umowami międzynarodowymi. Nie mogły dotyczyć uprawnień, których samorządy lokalne nie posiadają na mocy prawa państwowego. Euroregiony nie posiadają osobowości prawnej[34]. Co więcej sam termin nie ma charakteru oficjalnego w tym sensie, że nie występuje w oficjalnych dokumentach Unii Europejskiej, czy też umowach międzynarodowych odnoszących się do współpracy regionów przygranicznych. Jest to zatem określenie potoczne, lecz ugruntowane w literaturze przedmiotu. Jako ciekawostkę można podać, iż w trzydziestu pięciu funkcjonujących w Europie regionach transgranicznych tylko w pięciu przypadkach termin euroregion jest elementem oficjalnej ich nazwy[35].

Kryterium formalizacji struktur ma istotne znaczenie dla definiowania euroregionu. Gdy akcentujemy transgraniczność związków (powiązań, instytucjonalizacji) wówczas euroregion to :

- zinstytucjonalizowany związek formalny zawarty między organizacjami państwowymi lub samorządowymi albo nieformalny utworzony przez stowarzyszenia zawodowe bądź naukowe dla współpracy obszarów przygranicznych,
- sformalizowana struktura współpracy transgranicznej pomiędzy regionalnymi lub lokalnymi podmiotami władzy, ewentualnie z udziałem partnerów gospodarczych i socjalnych,
- porozumienie sąsiadujących regionów przygranicznych o współpracy transgranicznej,

[33] *Międzynarodowa współpraca regionów*..., op.cit., s. 106; zob. też Z. Matusewicz: *Lokalny wymiar integracji europejskiej.* W: *Samorząd – Rozwój*..., op.cit., s. 367.
[34] Cz. Osękowski, H. Szczegóła: *Euroregiony na pograniczu polsko-niemieckim (1991 –1997)*. Zielona Góra 1997, s. 9.; Zob. również T. Gadkowski: *Euroregiony...*, op.cit., s. 235.
[35] *Międzynarodowa współpraca regionów* ..., op.cit., s. 106.

- lokalna instytucjonalizacja współpracy transgranicznej z pełnym uznaniem granic państwowych i praw obowiązujących w krajach uczestniczących w tworzeniu danego euroregionu,
- ponadgraniczna struktura zrzeszająca stowarzyszenia związków administracyjnych poszczególnych obszarów wchodzących w jego skład w celu wzajemnej współpracy,
- organizacja ponadgraniczna, której ramy są wyznaczane przez podobne problemy, sploty stosunków, a także gotowość do kooperacji poszczególnych jednostek i instytucji lokalnych.

Natomiast w momencie akcentowania „transgraniczności obszaru" euroregion rozumiemy jako :

- obszar przekraczający co najmniej jedną granicę państwową, stanowiący sumę co najmniej dwóch przestrzeni społeczno-politycznych o policentrycznym sposobie integracji,
- terytoria należące do regionów granicznych dwóch lub więcej państw, które wchodzą w skład określonych struktur współpracy ponadgranicznej.

Ostatecznie w świetle tak wielu interpretacji przyjmują badacze dyscypliny, że euroregion to szczególna odmiana, forma regionu transgranicznego, wyróżniająca się najwyższym stopniem instytucjonalizacji struktur współpracy transgranicznej[36].

Zwolennicy euroregionów jak na przykład były minister spraw zagranicznych RP Krzysztof Skubiszewski podkreślają , że są one szansą na zniwelowanie różnic i podziałów narodowych oraz gospodarczych w ramach współdziałania na obszarach przygranicznych. To także zwiększenie możliwości pokonania zadawnionych urazów i konfliktów oraz wzajemnego zbliżenia, zrozumienia i lepszego poznania się mieszkańców po obu stronach granicy. Chociaż należy pamiętać, iż nie brak jest głosów krytycznych upatrujących w euroregionach zagrożenia suwerenności, czy wręcz bijących na alarm, że oto jesteśmy świadkami rozczłonkowania i dezintegracji państwowej. W ogóle problem suwerenności jest bardzo złożonym i ciekawym zagadnieniem w kontekście procesów integracyjnych, ale wydaje mi się, że nie jest on niezbędny do dalszych rozważań[37] .

[36] *Euroregiony w nowym ...* , op.cit. , s.17-19.

[37] Spośród literatury poruszającej tą problematykę warto zwrócić uwagę na W. Malendowski: *Euroregiony a suwerenność państwa*. W: *Euroregiony – mosty do Europy bez granic*. Warszawa 2000, s. 19-32; zob. także P. Śliwa: *Regionalizacja Polski w kontekście integracji z Unią Europejską*. „Przegląd Zachodni" 2001, Nr 2, s. 14 – 15.

Jak zatem widać z przytoczonych definicji niektóre z nich uwypuklają aspekt związków formalno-przestrzennych, tworzących je instytucji, inne zaś zwracają uwagę na więzi społeczno-gospodarcze. Ważnym jest wszakże to, że euroregion nie zastępuje państwa, nie znosi formalnie granic, nie jest organizmem formalnie ponadpaństwowym, wydzielonym spod jakiejkolwiek kontroli, mimo tego iż stanowi najniższy szczebel integracyjny: integracja regionalna – integracja krajów sąsiadujących – integracja przygraniczna. Euroregiony to jak gdyby „mała integracja" i choć powstają „od dołu", to są przynajmniej w sferze założeń elementem składowym budowanego „od góry" nowego ładu europejskiego[38].

Można by jeszcze dalej analizować rożne aspekty ujmowania euroregionu, lecz w celu zakończenia tych rozważań posłużę się definicją, która według mnie najbardziej plastycznie ilustruje poruszane zagadnienie, a którą podał w jednej ze swoich prac Piotr Dobrowolski. Euroregiony mianowicie, stanowią polityczno-instytucjonalną płaszczyznę tworzenia transgranicznych struktur kooperacyjnych, które winny przyczynić się do usuwania przeszkód w rozwoju obszarów nadgranicznych i kształtowania pozytywnego klimatu służącego nawiązywaniu kooperacji wszystkich podmiotów w regionach nadgranicznych. Euroregiony są ponadgranicznymi porozumieniami gmin, miast, powiatów, a także związków i innych organizacji określonego regionu w celu zbliżenia żyjących w nim ludzi i przezwyciężania granic jako tworów dzielących ludzi. Współpraca w ramach euroregionu jest dobrowolna i zakłada parytetową obsadę stanowisk w instytucjach powołanych do kierowania jego sprawami. Euroregiony są formą zinstytucjonalizowania transgranicznej, międzykomunalnej kooperacji, która nastawiona jest na wspieranie rozwoju obszarów nadgranicznych w sensie tworzenia „zintegrowanych" regionów. Podmiotem współpracy z reguły są: rozbudowa regionalnej infrastruktury, kooperacja w zakresie środowiska naturalnego, realizacja wspólnych projektów w dziedzinie kultury, sportu, oświaty, a także współpraca w zakresie wspierania regionalnej gospodarki[39].

W analizie współpracy transgranicznej i euroregionalnej nie można także zapomnieć o tym, iż jako element polityki regionalnej uwzględnia ona pewne zasady, które pozostają w zgodności i są jednocześnie elementami składowymi zasad polityki

[38] M. Greta: *Integracja sąsiedzka*..., op.cit., s. 448-449; Zob. także W. Malendowski: *Euroregiony a suwerenność*..., op.cit., s. 20.
[39] P. Dobrowolski: *Euroregiony jako forma współpracy gospodarczej i politycznej Polski z sąsiadami.* W: *Polska i jej sąsiedzi w latach dziewięćdziesiątych*. Red. B. Łomiński, M. Stolarczyk. Katowice 1998, s.306.

regionalnej[40]. Jakie zatem można wyodrębnić zasady współpracy transgranicznej? Zasadami współpracy transgranicznej są[41]:

- Zasada dobrego sąsiedztwa mieszkańców pogranicza;
- Zasada dobrowolności uczestnictwa w różnych formach tej współpracy – co oznacza, że żadna ze stron nie może być w jakikolwiek sposób zmuszana do brania udziału w tej formie wspólnych działań;
- Zasada partnerstwa, równoprawności i równorzędności stron. Ta zasada zawiera dwa elementy:
    - partnerstwo pionowe, tzn. z udziałem szczebla międzynarodowego (np. Unii Europejskiej), centralnego, regionalnego i lokalnego, po każdej stronie granicy uzupełniające istniejące struktury bez elementów konkurencji;
    - partnerstwo poziome, tzn. między partnerami z regionu po obu stronach granicy. Ten rodzaj partnerstwa opiera się na parytecie stron niezależnie od wielkości kraju w sensie przestrzennym, gospodarczym, czy demograficznym. Dla rozwinięcia tego rodzaju partnerstwa należy pokonać szereg przeszkód wynikających z różnic w zakresie administracji, kompetencji i źródeł finansowania[42].
- Zasada dążenia do symetrii i parytetów – zasada ta polega na tym, że we wszystkich organach każda ze stron dysponuje taką samą ilością miejsc (głosów) i takim samym prawem do reprezentowania interesów euroregionu; zasada parytetu dotyczy również sposobu finansowania struktur euroregionalnych ;
- Zasada zachowania tożsamości narodowej, państwowej, regionalnej i lokalnej przez współpracujące jednostki terytorialne i społeczności lokalne;
- Zasada pragmatyzmu oraz analizy rachunku kosztów i korzyści;
- Zasada kierowania się przyjaźnią i zaufaniem w uzgadnianiu wspólnych zamierzeń przekraczających granice;
- Zasada consensusu, czyli ustawicznego szukania wspólnego stanowiska w drodze rozmów, negocjacji itp. W praktyce realizacja tej zasady napotyka wiele trudności, zwłaszcza tam, gdzie przedmiotem uzgodnień są istotne

[40] Por. rozdział pierwszy niniejszej pracy.
[41] M. Greta: *Euroregiony...,* op.cit., s. 41 – 42.
[42] T. Borys: *Idea euroregionów.* W: *Euroregion Niemen. Analiza rozwoju społeczno-gospodarczego polskiej części euroregionu.* Red. S. Wrzosek, G. Dobrzański. Białystok 2000, s. 19.

interesy poszczególnych stron, nie pokrywające się ze sobą lub wręcz rozbieżne[43];

- Zasada rotacji, tzn. zmiany miejsc organizacji i przeprowadzania różnych inicjatyw, spotkań itd. Wyraża się ona także w zmianach w przewodniczeniu różnym gremiom i instytucjom euroregionu;
- Zasada subsydiarności (pomocniczości)[44];
- Zasada solidarności obszarów transgranicznych. Ta zasada została wprowadzona do najnowszej wersji Europejskiej Karty Regionów Granicznych i Transgranicznych przez przedstawiciela Polski w SERG[45]. Podkreślą ona konieczność dążenia do kompromisu pomiędzy konkurującymi poglądami. Takie kompromisy muszą być oparte na uczciwej równowadze, w której żadne opcje nie mogą być automatycznie preferowane w stosunku do pozostałych. Silniejszy nie powinien wykorzystywać swojej sytuacji, jeśli miałoby to wywołać poczucie nieuzasadnionej straty[46]. Zasada solidarności daję szansę wniesienia szczególnych zasobów i specyficznego potencjału każdego z regionów przygranicznych do tworzonej wspólnoty;
- Zasada istnienia koncepcji bądź strategii rozwoju transgranicznego. Respektowanie tej zasady jest konieczne dla stworzenia ram strategicznych oraz dla perspektywy długotrwałej współpracy. Strategie tej uwzględniają odpowiednie programy krajowe oraz określają potrzeby i przyszłe cele współpracy transgranicznej dla przezwyciężania izolowanego rozwoju tylko po jednej stronie granicy i dla wypracowania wspólnej perspektywy transgranicznego rozwoju regionalnego .

Oprócz tych ogólnych i ważnych kanonów, wypracowanych w praktyce działania euroregionów oraz w ogóle współpracy transgranicznej istnieją także szczegółowe zasady, które są regulowane przez odpowiednie statuty, porozumienia i inne regulaminy poszczególnych organizacji. Różnorodność tych zasad jest uzależniona w znacznej mierze od stopnia instytucjonalizacji kontaktów transgranicznych uwarunkowanych między innymi przez relację kompetencji władz regionalnych i lokalnych stron współpracujących. Dodatkowo zasady te warunkowane są „otwartością" wewnętrzną i zewnętrzną obszarów kooperujących, co oznacza że są

[43] *Euroregiony w nowym*..., op.cit., s. 42.
[44] Zob. analizę przeprowadzoną w poprzednim rozdziale.
[45] SERG jest to skrót nazwy organizacji: Stowarzyszenie Europejskich Regionów Granicznych.
[46] Jako przykład nie stosowania tej zasady podaje się uniemożliwienie stronie polskiej żeglugi przez Cieśninę Pilawską. Zob. *Euroregiony w nowym*..., op.cit., s. 41.

one zdolne do transformacji wewnątrzregionalnych struktur organizacji i zarządzania oraz zdolnością do oddziaływania na otoczenie i wypracowania modelowych rozwiązań. Bardzo ważny aspekt stanowi również głębokość „przenikania" współpracy transgranicznej, która jest tym większa, im bardziej kontakty są wielopłaszczyznowe (dotyczy to instytucji, organizacji, mieszkańców itp.) oraz obejmują szerszy zakres współdziałania. Wreszcie aktywność sfery przygranicznej i „przepuszczalność" samej granicy, mierzonej na przykład liczbą funkcjonujących przejść granicznych również może przyczyniać się i wpływać na kształt zasad funkcjonowania euroregionów i innych form współpracy transgranicznej[47].

W rozważaniach dotyczących współpracy transgranicznej cały czas przewija się aspekt społeczności lokalnych i regionalnych, które stanowią bazę tej współpracy. Ważne zatem jest także bliższe wyjaśnienie zjawiska społeczności lokalnych i regionalnych, a także określenie na czym polega rozwój lokalny i rozwój regionalny, tym bardziej, że dość często można spotkać się z zamieszaniem znaczeniowym wydawałoby się prostych pojęć[48].

Jak słusznie zauważa się w literaturze przedmiotu[49] ożywiona dyskusja nad społecznościami lokalnymi i regionalnymi to nie wyłącznie przejściowa moda, czy próba teoretycznej odpowiedzi na pojawiające się problemy, ale trwały trend badawczy, przy pomocy którego próbuje się konstruować pozytywny wizerunek demokracji lokalnej jako integralnej części systemów politycznych. Społeczności lokalne i regionalne znajdując się w opozycji do centralizmu i monolityczności władzy umacniają współczesne demokratyczne struktury państwowe, a przez to stwarzają szanse rozwojowe społeczeństwom jako całości. Społeczność lokalna a także regionalna staje się w związku z tym ważnym podmiotem władczym, w którym rozgrywać mogą się najistotniejsze procesy decyzyjne, które co istotne osiągają nową lepszą jakość. Ta nowa jakość będzie się sprowadzała do kilku elementów. Pierwszym z nich jest dostępność władzy, która jest zdecydowanie powszechniejsza

[47] Z. Przybyła: *Problemy rozwoju współpracy ekonomicznej regionów przygranicznych (na przykładzie Euroregionu Nysa)*. Wrocław 1995, s. 23 – 34.

[48] Trzy pojęcia są bardzo zbieżne. Mianowicie r*ozwój, wzrost* i *postęp* można określić jako „proces zmian, przeobrażeń powodujących przejście od stanu mniej doskonałego do doskonalszego". Intuicyjnie wyczuwamy, że *wzrost* odnosi się przede wszystkim do zmian, które można uchwycić ilościowo (bowiem wzrastają wyliczalne ilościowo wskaźniki), z kolei *postęp* ma odniesienie aksjologiczne (postępem bowiem często nazywamy zmiany słuszne w świecie wartości przyjętych jako punkt odniesienia oceny). *Rozwój* najlepiej natomiast rozpoznać w terenie, że w danej społeczności następuje rozwój, a w innej nie widać jego symptomów, nie zaś próbować uchwycić pojęciowo istotę rozwoju. Zob. W. Kłosowski: *Strategie rozwoju lokalnego: propozycja uporządkowania podstaw metodycznych*. W: *Polityka a przemiany czasu*. Red. J. Liszka. Bielsko-Biała 2003, s. 292.

[49] M. Domagała, J. Iwanek: *Państwo lokalne, państwo regionalne*. W: *Polityka: przedmiot badań i formy jej przejawiania się*. Red. P. Dobrowolski, M. Stolarczyk. Katowice 2000, s. 140 i nast.

właśnie w społecznościach lokalnych, co może kreować większe zaangażowanie obywateli i umacnianie demokracji w ogóle. Pojawia się przekonanie, że oto „mogę mieć wpływ" na decyzje i przez to moje zainteresowanie problemami danych społeczności jest większe. Właśnie drugim argumentem przemawiającym za nową jakością wynikającą z funkcjonowania społeczności lokalnych i regionalnych jest przekonanie, że w większym stopniu w tego typu strukturach uwzględnia się zróżnicowanie, preferencje określonych grup i pojawiające się problemy. Po trzecie wreszcie, argumentem za wzmacnianiem decyzyjności społeczności lokalnych i regionalnych jest lepsze zrozumienie problemów tych grup społecznych, co pozwala także wypracowywać właściwe, bardziej spójne i skuteczniejsze rozwiązania. Decyzje podejmuje się po prostu „blisko ludzi". Nie ma się więc czemu dziwić, iż właśnie w społecznościach lokalnych i regionalnych zaczęto doszukiwać się pokładów nowych sił, które pozwolą wykorzystać „uśpiony w nich potencjał".

Istnieją w nauce dwa stanowiska wobec społeczności lokalnych. Pierwsza orientacja[50] dotyczy zasad integrujących zbiorowości ludzkie, analizując cechy, siłę i kierunki przekształceń więzi międzyludzkich. W tym przypadku tak rozumiana społeczność jest wspólnotą niekoniecznie terytorialną, ale sprowadzającą się do: przeżywania i podzielania tych samych symboli i wartości, stanowiących źródło tożsamości grupy, istnienia obiektywnych zależności i stosunków międzyludzkich oraz respektowania zasad porozumiewania się i współdziałania. Druga orientacja z kolei reprezentuje więzi w kontekście miejsca czy terytorium, jako naczelnej zasady organizującej życie społeczne.

Poza takim dychotomicznym ujmowaniem zjawiska w badaniach nad społecznościami lokalnymi stosuje się różne podejścia teoretyczne, m.in. ekologiczne, funkcjonalno-strukturalne, działań lokalnych, sieciowe, konfliktowe, socjo-psychologiczne[51].

Społeczności lokalne są definiowane czasami jako mozaiki mniejszych społeczności tworzących się w poszczególnych sferach przestrzennych, a czasem przyrównuje się je do organizmu ludzkiego, w których poszczególne organy są odpowiedzialne za jego funkcjonowanie, za jego części. „Lokalność", czy też „regionalność" odnosi się w zasadzie zawsze do ludzi, którzy mieszkają na wspólnym terytorium i mają wspólne interesy, przy czym, jak podkreśla się zarówno wymiar

[50] Przedstawicielami są m.in.: Emil Durkheim, Georg Simmil, czy Ferdinand Tőnnies.
[51] Pozwolę sobie pominąć szczegółową analizę owych podjeść z uwagi na to, iż wykracza to poza zasadniczy tok wywodów. Zob. szarzej P. Starosta: *Społeczność lokalna*. W: *Encyklopedia socjologii*. Tom 4. Warszawa 2002, s. 98 i nast.

przestrzenny, jak i społeczno-psychologiczny muszą być brane pod uwagę w analizach[52].

Jedną z cech społeczności lojalnych, którą przedstawia się jako jej istotę, jest również kategoria interesu. Społeczności te są więc przykładem grup o wielu interesach (a multi-interest-group), w pewnym stopniu heterogenicznych, których jedność pochodzi z wzajemnych zależności, które zachodzą między grupami, dążącymi do realizacji różnych, specjalnych interesów w ramach wspólnoty obszarowej[53]. Wydaje się, iż właśnie wytwarzanie się interesu transgranicznego może stać się bodźcem do wspólnego działania i spajać społeczności lokalne pogranicza. Wspólny interes społeczności staje się dlatego ważną przesłanką do wykorzystywania współpracy transgranicznej jako istotnego elementu integracji europejskiej.

Społeczność lokalną a także regionalną jak zatem widać wcale nie łatwo jest zdefiniować o czym już sygnalizowałem też we wstępie rozprawy, wprowadzając kilka uwag porządkujących. Z drugiej strony może lepiej zamiast podawać niezliczone ilości definicji pokusić się o przedstawienie cech tych społeczności. Przypomnijmy zatem, iż do najczęściej wymienianych cech społeczności lokalnych należą:

- wspólne terytorium jako podstawa życia społecznego,
- społeczne interakcje zachodzące między mieszkańcami danego terytorium, które mają charakter bezpośredni i są możliwe dzięki ograniczonej liczbie aktorów,
- wspólny interes społeczny wynikający z użytkowania określonego terytorium,
- sentyment lokalny.

Niezależnie od tego, z jaką definicją społeczności lokalnych będziemy mieli do czynienia, to każda z nich będzie spełniać trzy podstawowe funkcje: poznawczą, dzięki której będzie możliwa empiryczna charakterystyka podstawowych cech wspólnoty lokalnej w danym momencie, metodologiczną stanowiącą narzędzie pomiaru pewnych zmian więzi w układach przestrzennych, a także funkcję ideologiczną, kiedy wiążę się z nią postulaty dotyczące pożądanych cech układu lokalnego[54].

---

[52] J. Turowski: *Społeczność lokalna*. „Studia Socjologiczne" 1977. Nr 3, s. 107.
[53] Ibidem, s. 109; Zob. też M. Barański: Modernizacja polityczna społeczności lokalnych w Polsce. W: Społeczności lokalne w perspektywie integracji europejskiej: studia i materiały. Red. R. B. Woźniak. Koszalin 2000, s.279.
[54] P. Starosta: *Społeczność lokalna*..., op.cit., s. 98 i nast.

W ten kontekst wpisuje się również próba odpowiedzi na pytanie, co należy czynić, aby generować rozwój tych społeczności. Czym się charakteryzuje ów rozwój oraz z czego wynika. Otóż, rozwój lokalny z uwagi na fakt, iż odbywa się we wszystkich aspektach życia wspólnoty lokalnej można opisywać z różnych punktów widzenia począwszy od ekonomicznego przez politologiczny, socjologiczny, geograficzny, a kończąc na organizacyjnym i wielu innych płaszczyznach, które trudno ostatecznie ustalić. Uchwycenie istoty tego pojęcia jest jak widać trudne i nie stanowi łatwego zadania. Rozwój lokalny zatem to zharmonizowane i systematyczne działanie, prowadzone w społeczności lokalnej z udziałem zainteresowanych, którego rezultaty służą zaspokajaniu potrzeb społecznych miejscowej ludności i przyczyniają się do ogólnego postępu[55]. To także proces, w którym władze lokalne oraz organizacje sąsiedzkie angażują się w celu stymulowania lub przynajmniej utrzymania działalności gospodarczej lub zatrudnienia. Głównym celem tego zaangażowania jest stworzenie lokalnych możliwości (powstania) zatrudnienia w dziedzinach korzystnych dla całej społeczności lokalnej. W procesie gospodarczego rozwoju lokalnego używane są miejscowe zasoby naturalne, ludzkie oraz instytucjonalne[56].

Za rozwój lokalny uznaje się również prowadzenie działań na rzecz rozwoju gospodarczego i społecznego danej jednostki terytorialnej (miasta, gminy) z wykorzystaniem jej zasobów, uwzględnieniem potrzeb mieszkańców oraz przy ich udziale w podejmowanych działaniach[57].

Inny z badaczy traktuje rozwój lokalny jako zharmonizowane i systematyczne działanie społeczności lokalnej, władzy lokalnej oraz pozostałych podmiotów, funkcjonujących w gminie, zmierzające do kreowania nowych i poprawy istniejących walorów użytkowych gminy, tworzenia korzystnych warunków dla lokalnej gospodarki oraz zapewnienia ładu przestrzennego i ekologicznego[58].

Przez rozwój lokalny rozumiemy również procesy świadomie inicjowane i kreowane przez władze lokalne, przedsiębiorców, lobby ekologiczne, stowarzyszenia społeczne i kulturalne oraz mieszkańców zmierzające do

[55] R. Rezsohazy: *Le développement des communautés*. Louvain-la-Neuve 1988 . Na podst. Ibidem, s. 293.
[56] E.J. Blakely: *Planning local economic development. Theory and practice*. London 1989. Na podst. Ibidem, s. 293.
[57] Na przykładzie takiego ujęcia można zauważyć, jak ważną rolę odgrywa w tym rozwoju lokalnym partycypacja społeczna, bez której nie można mówić o faktycznej realizacji założeń społeczeństwa demokratycznego. J. Parysek: *Rola samorządu terytorialnego w rozwoju lokalnym.* W: *Rozwój lokalny: zagospodarowanie przestrzenne i nisze atrakcyjności gospodarczej.* Warszawa 1995, s. 35.
[58] R. Brol: *Rozwój lokalny – nowa logika rozwoju gospodarczego*. W: *Gospodarka lokalna w teorii i praktyce.* Wrocław 1998, s. 11.

kreatywnego, efektywnego i racjonalnego wykorzystania miejscowych zasobów niematerialnych i materialnych.

Na podstawie przytoczonych różnych podejść do omawianego zagadnienia warto zwrócić uwagę na pewne kwestie wspólne.

Po pierwsze, rozwój lokalny to proces, działanie, ale na pewno nie stan.

Po drugie, podmiotem rozwoju lokalnego nie są władze lokalne, lecz lokalna wspólnota (społeczność) mieszkańcy danego terenu (nawet jeśli plan strategiczny układa władza samorządowa to robi to w zasadzie w imieniu wspólnoty).

Po trzecie, motorem rozwoju są głównie siły i czynniki endogenne.

Po czwarte, gospodarka jest wprawdzie kluczem rozwoju lokalnego, ale rozwój lokalny to coś więcej niż lokalny rozwój gospodarczy.

Po piąte, kryterium rozwoju jest zadowolenie mieszkańców, zaspokojenie ich aspiracji, dążeń, ich subiektywne odczucie „poprawy warunków", „podniesienia standardów", „polepszenia sytuacji" itd.[59]

W rezultacie przedstawionych założeń rozwoju lokalnego można zauważyć ciekawą prawidłowość, otóż współgrają one ściśle z założeniami i przesłankami rozwoju współpracy transgranicznej. Zatem można przypuszczać, że realizowana współpraca transgraniczna będzie stanowić czynnik dynamizujący rozwój lokalny na pograniczach tym samym stając się ważną „cegiełką" w rozwoju Unii Europejskiej.

Czy podobnie kształtuje się sytuacja, gdy rozpatrujemy rozwój regionalny?

Najbardziej ogólnie rozumiany rozwój regionalny jest procesem wszelkich zmian zachodzących w regionie, które podlegają ocenie w zależności od przyjętych kryteriów i od ustalonej na ich podstawie struktury celów. Wobec tego rozwój regionalny może polegać zarówno na zmianach pozytywnych, mówimy wówczas o rozwoju progresywnym, jak i negatywnych i wówczas stwierdzamy, że mamy do czynienia z rozwojem degresywnym. To czy są to zmiany pozytywne, czy negatywne stanowi niejednokrotnie dużą trudność w ocenie, często bowiem w analizach empirycznych mamy do czynienia ze sprzecznymi ze sobą tendencjami nie pozwalającymi na łatwą, jednoznaczną kwalifikację konkretnych procesów do określonego typu. Konieczne jest wówczas zidentyfikowanie tendencji głównej i kontrtendencji, co oczywiście nie jest pozbawione subiektywizmu, ale na pewno pozwala określić kierunek i charakter procesu rozwojowego.

Rozwój regionalny jest procesem wielowymiarowym, wybitnie heterogenicznym, co rzutuje na trudność w jego badaniu i wymaga przyjęcia założeń

[59] W. Kłosowski: *Strategie rozwoju lokalnego*..., op.cit., s. 294.

upraszczających. Z kolei rozpatrywanie problematyki rozwoju regionalnego na różnych poziomach uogólnienia, w różnych przekrojach czasowych i przestrzennych, a także w odniesieniu do różnych dziedzin działalności społeczno-gospodarczej wraz z niejednoznacznością i niejasnością pojęć używanych w studiach i analizach regionalnych powoduje niebezpieczeństwo pomieszania różnych wymiarów, poziomów i aspektów, prowadząc nierzadko do licznych nieporozumień. Celem usunięcia tych zagrożeń metodologicznych należy posługiwać się pojęciem rozwoju regionalnego w jasno określonym kontekście[60].

W analizach empirycznych musi być uwzględniony fakt, że rozwój każdego regionu jest pewną wypadkową, swoistą sumą różnych aspektów zachodzących zmian, które to zmiany są wzajemnie powiązane, bądź na zasadzie substytucji, bądź komplementarności. W niektórych przypadkach zmiany te mogą się wzajemnie wykluczać lub zajmować wobec siebie pozycję neutralną[61].

W rozpatrywaniu rozwoju regionalnego w skali jednego państwa za najistotniejszy kontekst należy uznać kontekst ekonomiczny, bowiem rozwój regionalny jest w dużej mierze procesem o charakterze ekonomicznym, polegającym na transformacji wewnętrznych i zewnętrznych czynników i zasobów regionalnych w dobra i usługi. Główną cechą jest tu wzrost gospodarczy regionu, czyli zwiększanie produkcji dóbr i usług wskutek ilościowego zwiększania wykorzystywania czynników produkcji oraz poprawy ich efektywności. Tym ilościowym zmianom produkcji powinny towarzyszyć zmiany jakościowe i strukturalne[62]. W zasadzie podobnie jest, gdy mówimy o rozwoju gospodarczym na obszarach transgranicznych z tymże tutaj rozwój społeczny wysuwa się na pierwsze miejsce. Uważam, że w przypadku tego typu społeczności mających nieco inną budowę, uwarunkowaną funkcjonowaniem różnorakich barier[63] w pierwszym rzędzie trzeba zadbać o rozwój społeczny, który dopiero pozwoli osiągnąć pełne rezultaty w sferze typowo ekonomicznej.

Zwiększanie ilości oraz poprawa jakości produkowanych dóbr i usług stanowi podstawę zmian w sposobie, poziomie i jakości życia mieszkańców regionu. Wzrost gospodarczy wpływa tym samym na rozwój społeczny, który jest zjawiskiem dodajmy

---

[60] W. Kosiedowski: *Teoretyczne problemy rozwoju regionalnego*. W: *Zarządzanie rozwojem regionalnym i lokalnym*. Red. W. Kosiedowski. Toruń 2001, s. 28.

[61] Sytuacja polegająca na tym, że zachodzące zmiany nie wpływają na siebie w żaden sposób jest zjawiskiem w zasadzie najrzadziej lub też w ogóle nie występującym. W dzisiejszym świecie można raczej stwierdzić, że każdy element zmian pośrednio lub bezpośrednio modyfikuje inny. Jest to koszt globalizacji.

[62] W. Kosiedowski: *Teoretyczne problemy*..., op.cit., s. 29.

[63] Nie chodzi tu wyłącznie o bariery na przykład w postaci granic, ale także rzecz idzie o bariery mentalne wynikające z przynależności do innego kręgu kulturowego.

trudnym do uchwycenia i oceniania. Pośrednio proces rozwoju społecznego, jego poziom i dynamikę, charakteryzują zmiany w poziomie i strukturze konsumpcji oraz dostępności do urządzeń i instytucji świadczących usługi na rzecz zaspokojenia potrzeb społecznych i rozwoju osobowości człowieka[64].

Ważnym aspektem rozwoju regionalnego jest również postęp techniczny i technologiczny, wyrażający się w jakości i nowoczesności produkowanych w regionie dóbr i usług, we wzbogaceniu asortymentu, w zmianach rzeczowej struktury produkcji i aparatu wytwórczego, pozwalających na coraz pełniejsze, bardziej racjonalne wykorzystanie czynników i zasobów regionalnych.

Niemniej istotnym jest także współcześnie rozwój regionalny pojmowany jako wzajemna wymiana między człowiekiem a otaczającym go środowiskiem przyrodniczym, stąd wyodrębnia się czwarty aspekt – rozwój ekologiczny – nawiązujący do znanej idei ekorozwoju[65].

W kontekście przedstawionych założeń rozwój regionalny obejmuje zatem zmiany zachodzące jednocześnie we wszystkich czterech zakresach. Specyfika regionu jako systemu ekonomiczno-przestrzennego wymaga więc podejścia kompleksowego, polegającego nie tylko na wspomnianej już konieczności łącznego ujmowania wszystkich czterech aspektów rozwoju regionalnego, lecz także na powiązaniu ich z zasadą tzw. ładu przestrzennego, na straży którego stoi państwo jako nadrzędny względem regionu system ekonomiczno-przestrzenny. Ten ład przestrzenny, czyli sposób wykorzystania przestrzeni i rozmieszczenia w niej obiektów społecznych i gospodarczych w powiązaniu z przyjętymi celami rozwoju regionalnego, jest kategorią, dzięki której w charakterystyce regionu osiągamy swego rodzaju „przestrzenność" i jako taka jest istotna w analizie regionalnej[66].

Zwrócić należy jeszcze uwagę na jeden ważny aspekt, a mianowicie w gospodarce rynkowej głównym mechanizmem alokacji zasobów jest rynek, a zatem w sytuacji żywiołowego działania tego mechanizmu rynkowego konieczna jest korekta. To wszystko powoduje, iż rozwój regionalny nie może w zasadzie obyć się bez ingerencji państwa, która gwarantuje kontrolę przekształceń struktur regionalnych w celu ochrony interesów ogólnych przed egoistycznym nastawieniem zarówno poszczególnych podmiotów, jak i części samorządów lokalnych. Stąd odpowiednia polityka regionalna uwzględniająca spójne strategie rozwoju[67].

---

[64] W. Kosiedowski: *Teoretyczne problemy*..., op.cit., s. 29.
[65] Ibidem, s. 30.
[66] Ibidem.
[67] Szeroko o polityce regionalnej napisałem w poprzednim rozdziale pracy.

Podsumowując współpraca transgraniczna ma swoje korzenie w integracji europejskiej i jest niejako lustrzanym odbiciem postępów procesu jednoczenia się kontynentu. Źródła rozwoju tej współpracy tkwią w doświadczeniach historycznych społeczności lokalnych i regionalnych sąsiadujących za sobą przez granice międzypaństwowe. Założenia współpracy transgranicznej w pełni pokrywają się z celami leżącymi u podstaw rozwoju lokalnego i regionalnego, zatem można przypuszczać, iż rozwój tej współpracy bezpośrednio przyczyniać się będzie do wspierania rozwoju społeczności lokalnych i regionalnych.

2. Stadia rozwoju współpracy

Każdy rodzaj współdziałania, więzi czy współpracy charakteryzuje się różnymi etapami rozwojowymi, swego rodzaju stadiami. Każdy z tych etapów jest ważny, bowiem stwarza podstawy do przechodzenia na coraz wyższy szczebel współpracy. Oczywiście zdarza się, że w rozwoju danej działalności może zaistnieć sytuacja, w której pomijany jest jakiś etap, czy nawet etapy rozwojowe. Jednakże obiektywnie oceniając takie zjawiska swego rodzaju cudownego przejścia z jednego stanu w drugi warto pamiętać, że są to zazwyczaj rzadkie przypadki, które często kończą się sytuacją powrotu do stanu poprzedniego i uzupełnienia „luk".

Również omawiana współpraca transgraniczna posiada własne etapy rozwojowe. Jedną z ciekawszych propozycji klasyfikacji tych stadiów zaproponował Charles Ricq z Uniwersytetu w Genewie, który przez wiele lat badał współpracę transgraniczną między społecznościami lokalnymi na pograniczu Szwajcarii, Francji i Włoch. Przedstawił on propozycję podziału stosunków transgranicznych na sześć faz:

1) całkowity brak stosunków
2) wymiana informacji
3) uzgadnianie
4) współpraca
5) harmonizacja
6) integracja[68].

Ujęcia teoretyczne oraz przeprowadzane badania empiryczne dynamiki stosunków transgranicznych stanowią dowód na to, że ich rozwój w znacznej mierze przypomina rozwój stosunków międzypaństwowych w XIX i XX wieku. Nie jest to nic nadzwyczajnego, zwłaszcza jeśli uzmysłowimy sobie, iż współpraca transgraniczna jest jednym z elementów polityki zagranicznej państw, więc automatycznie przebiegać będzie w sposób typowy dla relacji sąsiedzkich między różnymi państwami. A dodatkowo jeżeli traktuje się ją jako mikroskładnik procesu integracji europejskiej to tym bardziej widać, że przechodzić ona musi przez takie właśnie wyżej wymienione etapy rozwojowe. To podobieństwo do stosunków międzypaństwowych odnosi się głównie do mechanizmu stosunków między instytucjami publicznymi działającymi w różnych systemach prawnych i w różnym

[68] A. Mierosławska: *Euroregiony na granicach*..., op.cit., s. 5.

otoczeniu politycznym. Spróbujmy zatem przeanalizować pokrótce poszczególne fazy.

Pierwszym etapem analizowanym w literaturze jest całkowity brak stosunków[69]. Na tym etapie różne grupy i zbiorowości zdecydowanie są w stosunku do siebie obce. Bardzo często nie znają siebie, żyjąc w stanie samowystarczalności lub też identyfikują się wyłącznie ze swoją społecznością narodową, etniczną, kulturową itp.

Na tym etapie granica jest traktowana wyłącznie jako bariera i linia ściśle dzieląca, która odgradza do nieznanego, czyli często uznawanego jako coś niebezpiecznego. Odpowiadać to może fazie pierwszej rozwoju granic w Europie, co pozwala sądzić, że prawie wszystkie kraje europejskie przekroczyły ten etap.

Co prawda istnieje tu świadomość władz publicznych niższego szczebla współgraniczenia z innymi podobnymi jednostkami, które stanowią fragment różnych narodowych systemów politycznych, ale nie wykracza to nic poza ten stan.

Władze państwowe, aby przezwyciężać ten problem graniczny zaczynają zatem stosować rozwiązania, które polegają głównie na wprowadzaniu samorządu i generalnie wzmacniają tendencje decentralistyczne[70]. Ten trend widać także współcześnie kiedy wiele państw, nie tylko o tradycjach federalistycznych, ale również unitarnych zmierza do większej decentralizacji upatrując w niej sposób na zwiększenie efektywności działania. Zasada powyższa współgra bowiem ściśle z zasadą subsydiarności, która jest fundamentem państwa demokratycznego i budowanego ładu ogólnoeuropejskiego. Jednym słowem przekazuje się uprawnienia do działania na jak najniższy szczebel i tym samym zmusza społeczności lokalne i regionalne do działania, a to w wymiarze transgranicznym powoduje, iż społeczności te muszą zacząć się wzajemnie kontaktować, bo rozwiązanie problemów leży właśnie w ich gestii.

Drugim z wymieniony etapów rozwojowych współpracy transgranicznej jest wymiana informacji[71]. Jest to bardzo ważny etap, bowiem właśnie od pierwszych nawiązywanych kontaktów zależy w znacznej mierze to jak ta współpraca będzie przebiegać w przyszłości. Gromadzone wówczas informacje są bardzo ważne, zwłaszcza dla władz lokalnych i regionalnych. Dzięki uzyskanym informacjom można

[69] M. Greta: *Euroregiony...,* op.cit., s. 42.
[70] Decentralizm stanowić może antidotum na bolączki organizacyjne państwa, lecz warunkiem powodzenia tego procesu jest wyposażenie samorządów w odpowiednie narzędzia ekonomiczne, bez których pomysł decentralizacji pozostaje ideą jedynie „na papierze".
[71] Ibidem, s. 43.

oceniać strukturę polityczną, administracyjną, ekonomiczna, kulturalną, czy socjalną partnera, co jest w pewnym sensie warunkiem koniecznym do oceny jego wartości i stworzenia z nim pełnego partnerstwa.

Charakterystyczne dla tego stadia rozwojowego jest organizowanie nieformalnych spotkań między rządami, władzami politycznymi lub administracyjnymi oraz wymieniane są pisma informacyjne. Przez te spotkania osiąga się pierwsze przełamywanie barier. Często przyczyną istnienia stereotypów jest brak informacji o naszym partnerze, utarte wyobrażenia, które nie mają podparcia w faktycznym stanie rzeczy. W momencie zatem, gdy coś się dowiemy, pozwala to nam spojrzeć odmiennie, w sposób pełny na zaistniałe relacje.

Po tych dwóch pierwszych etapach współpracy transgranicznej następuje trzeci, który określa się mianem konsultacji. Powszechnie przyjętą zasadą jest tu reguła, która mówi, iż zanim zostanie podjęta jakakolwiek decyzja, to zagraniczni partnerzy są informowani o wielu ważnych sprawach, odbywają się między nimi poważne konsultacje. Zazwyczaj te toczące się rozmowy mają miejsce na nieoficjalnym gruncie i nie mają charakteru ostatecznie wiążącego. Podkreśla się, że większość wspólnot w Europie Zachodniej osiągnęła ten etap, głównie w dziedzinie planowania przestrzennego i ochrony środowiska.

Warto prześledzić, jak na przykładzie polskich euroregionów ten etap współpracy następował. Reprezentatywne mogą tu być euroregiony położone na granicy polsko-niemieckiej ze względu na swoje tradycje i pewien pionierski charakter. Początków powstania Euroregionu Nysa[72] można doszukiwać się już w połowie 1990 roku, kiedy doszło do pierwszych kontaktów nowych władz Bogatyni, Zittau i Hradka nad Nysą. Starano się wówczas znaleźć rozwiązania problemów wynikających z przygranicznego położenia takich jak między innymi, ochrony środowiska oraz wykorzystania energii, komunikacji i turystyki, współpracy w sferze kultury, służby zdrowia, w tym celu powołano grupy robocze.

Z kolei współpraca przygraniczna na Środkowym Nadodrzu rozpoczęła się bardzo intensywnie w momencie wprowadzenia bezwizowego ruchu granicznego pomiędzy Polską i Niemcami w 1991 roku. Szczególne znaczenie miało tutaj podpisanie porozumienia o współpracy pomiędzy Słubicami i Frankfurtem/O. Na bazie tej umowy poczyniono zasadniczy krok naprzód otwierając w Słubicach, we

[72] C. Osękowski, H. Szczygóła: *Euroregiony na pograniczu polsko-niemieckim 1991-1997*. Zielona Góra 1998, s.25.

wrześniu 1992 r. wspólne polsko - niemieckie biuro koordynacyjne PRO EUROPA VIADRINA[73].

Natomiast Idea powołania Euroregionu Pomerania pojawiła się już na początku 1992r. jako odpowiedź na wysuniętą w 1991r. przez stronę niemiecką koncepcję tzw. Regionu Odry, określoną później jako Plan Stolpego[74]. Alternatywna propozycja strony polskiej sformułowana została wiosną 1992 r. przez Urząd Wojewódzki w Szczecinie i uściślona w uchwale Sejmiku Samorządowego Gmin Województwa Szczecińskiego z września tego samego roku. W latach 1992–1995 prowadzone były rozmowy dwustronne, z udziałem gmin polskich i niemieckich, oraz czterostronne, z przedstawicielami gmin szwedzkich i duńskich w charakterze obserwatorów. Strona szwedzka i duńska nie przedstawiały jednak bliżej sprecyzowanych interesów i celów, poza związanymi z rybołówstwem i turystyką. Składały jedynie ogólne deklaracje chęci przystąpienia do Euroregionu po kilkuletniej obserwacji funkcjonowania tego obszaru współpracy transgranicznej. Trwające rozmowy przedłużały się z powodu braku uzgodnień proceduralnych, statutowych i merytorycznych. Różnice zdań dotyczyły zwłaszcza struktury przyszłego euroregionu[75].

Rozmowy dotyczące powstania Euroregionu Nysa-Sprewa-Bóbr zainicjowane zostały pod koniec 1991 r. Inicjatorami tych działań były gminy: Lubsko, Jasień,

[73] Zob. materiały internetowe: http://www.viadrina.org.pl/historia.php

[74] Potocznie nazywany Plan Stolpego został opublikowany w kwietniu 1991 roku w Berlinie pod nazwą „Koncepcja wspierania regionu Odry". Opracowanie wykonały dwie niemieckie spółki planistyczno-konsultingowe: Gesellschaff fűr Organisation Planung Ausbildung Gmbh i Berlin – Consult Gmbh, działające na zlecenie Wydziału Finansowego Senatu Berlina i Ministerstwa Finansów Brandenburgii. Autorzy tego planu zakładali bardziej racjonalne i efektywne wykorzystanie potencjału gospodarczego i zmniejszenie napięcia w regionie poprzez wspólne programowanie i koordynowanie rozwoju, które miało się rozciągać na szerokość około 50 km po stronie niemieckiej (część okręgów Rostock, Neubrandenburg, Frankfurt nad Odrą, Cottbus i Drezno) w sumie obszar 21 tys. km² z 2,3 mln Niemców i 100 km po stronie polskiej (województwa szczecińskie, gorzowskie, zielonogórskie, legnickie i jeleniogórskie) tj. obszar 32 tys. km² z 2,6 mln Polaków. Przyszłość regionu nadodrzańskiego upatrywano w przemyśle i usługach, a rolnictwo głównie ze względu na słabe gleby miało tracić na znaczeniu. Zakładano pomoc dla rolnictwa i leśnictwa, przemysłu i rzemiosła, handlu i usług, transportu, komunikacji i telekomunikacji. Przewidywano działania na rzecz poprawy infrastruktury technicznej obszaru, ochrony środowiska, utylizacji odpadów. Koncepcja zawierała również propozycję dotyczącą sfery socjalnej, kulturalnej, zatrudnienia, zaopatrzenia i likwidacji bezrobocia. Plan Stolpego spotkał się w Polsce z chłodnym przyjęciem zarówno w sferach rządowych, choć nie odrzucono planu wprost , jak również w kręgach samorządowych. Przeważały opinie, że plan preferuje nowoczesny rozwój niemieckiej części projektowanego obszaru, zaś po stronie polskiej zakłada głównie stworzenie strefy wypoczynku, turystyki oraz ekologicznego rolnictwa. Wokół planu , któremu zarzucano asymetryczność w zakresie osiąganych korzyści przez obie strony narastało wiele uprzedzeń i niedomówień, aż do skrajnych ocen, że jest to próba „kolonizacji", „wykupienia" Polski przez Niemcy. Zob. na ten temat szerzej L. Janiszewski: *Niemcy w świadomości*..., op.cit., s. 34; C. Trosiak: *Procesy kształtujące pogranicze*..., op.cit., s. 156; C. Osękowski, H. Szczegóła: *Pogranicze...,* op.cit., s. 90; *Czy powstanie Oderland ? Zaliczka na integrację*. „Polityka" z 5 X 1991; *Zamieszanie wokół Odry*. „Gazeta Wyborcza" z 14 XI 1991; B. Kerski: *Otwarta brama*..., op.cit., s. 105.

[75] Zob. materiały internetowe: http://www.pomerania.org.pl/_012_pomerania_historia.htm

Brody, Nowogród Bobrzański i Trzebiel po stronie polskiej oraz miasto Forst po stronie niemieckiej. W 1992 roku do prac dotyczących problematyki powstania Euroregionu włączyli się przedstawiciele innych gmin oraz Wojewoda Zielonogórski po stronie polskiej, a po stronie niemieckiej Związek Miast i Powiatów, do którego weszły powiaty: Guben, Spremberg, Cottbus oraz miasto Cottbus[76].

Sumując ujawniające się problemy napotykane w życiu codziennym zaczęły zbliżać do siebie wspólnoty graniczne, zachęcając je do wzajemnych konsultacji, a nawet współpracy.

Kolejnym etapem w rozwoju współpracy transgranicznej jest właśnie współpraca transgraniczna. Często jesteśmy świadkami, że polityka lokalna i regionalna jest nieefektywna dopóki nie nawiązana zostanie prawdziwa współpraca transgraniczna. Dotyczy to niektórych dziedzin, wymagających szczególnie wzajemnej współpracy i dopiero w momencie, gdy taka współpraca faktycznie się rozpocznie wiele problemów granicznych da się rozstrzygnąć.

Instytucjami do konsultacji współpracy są np. Wspólnota Robocza Kantonów i Regionów Zachodnich Alp (CATRAO), Związek Gór Jura (CJT), Rada Jeziora Lemańskiego, Wspólnota Robocza Pirenejów (oraz cały szereg innych zinstytucjonalizowanych form aż po euroregiony). Co prawda są to organy konsultacyjne, ale w związku z tym, że członkowie przychylają się do podejmowanych działań jednomyślnie, to praktycznie sposób w jaki one działają przypomina działalność organizacji międzynarodowych powołanych do współpracy. To wszystko skłania do przypuszczeń, iż w niedalekiej przyszłości współpraca transgraniczna przekroczy poziom konsultacji i zbliży się bardziej do sytuacji odpowiadającej łacińskiej etymologii słowa kooperacja[77]. Spełnienie założeń kooperacji stanowi niewątpliwie przedmiot największej troski zarówno podmiotów na granicach wewnętrznych jak i zewnętrznych Unii[78].

Kolejnym etapem rozwoju współpracy transgranicznej jest harmonizacja, która dotyczy głównie sfery stosunków społecznych. W regionach granicznych, narodowych bądź regionalnych systemach prawnych, regulacjach na poziomie wspólnotowym harmonizacja schodzi zdecydowanie na dalszy plan. Wyrazem tego może być chociażby fakt, że w Dyrekcji Generalnej ds. Polityki Socjalnej w Brukseli częściej używa się pojęcia „dostosowywanie systemów bezpieczeństwa socjalnego”

[76] Zob. materiały internetowe: http://www.euroregion-snb.pl/start.html
[77] Łac. *cooperativus* – co oznacza *współpracujący*. W. Kopaliński: *Słownik wyrazów obcych i zwrotów obcojęzycznych.* Warszawa 1983. s. 231.
[78] M. Greta: *Euroregiony...,* op.cit., s. 44.

niż harmonizowanie polityki socjalnej. We wspomnianej dziedzinie socjalnej nie osiągnięto jak dotychczas optymalnej równowagi, a jest to przewidywane w polityce społecznej, regionalnej czy transgranicznej. Na podstawie obserwacji dotychczasowej współpracy można wywnioskować, że stan stosunków transgranicznych nie osiągnął tego piątego etapu, a jeśli osiągnął to jedynie fragmentarycznie (niektóre regiony się zbliżyły o tego stanu). Dlatego tak ważne jest tworzenie struktury wzajemnego zrozumienia zanim dojdzie do konkretnych porozumień na bazie harmonizacji a następnie integracji[79].

Ostatnią fazą rozwoju w przypadku współpracy transgranicznej jest integracja. Precyzyjniejszym określeniem tego stanu jest po prostu tworzenie zintegrowanych programów rozwoju regionalnego i lokalnego. Programy te nie mogą być tworzone wcześniej i nie mogą jednocześnie być wcześniej osiągnięte niż ostateczny cel integracji. Z drugiej jednak strony to właśnie one służą tej integracji poprzez transgraniczne rynki pracy, tereny transgranicznego rozwoju gospodarczego, tereny transgranicznych innowacji technologicznych, transgranicznego szkolenia i wreszcie życia w kontekście integracji. Obserwuje się tu mechanizm wzajemnej zależności, takiego skonstruowania stosunków transgranicznych by integracja jako zjawisko następowała jednocześnie we wszystkich obszarach.

W dotychczasowej współpracy społeczności lokalne i regionalne nie osiągnęły dwóch ostatnich etapów stosunków transgranicznych, są one „na drodze do ich spełnienia". W zasadzie kluczowym etapem rozwoju tej współpracy jest etap czwarty, w trakcie którego szczególnego znaczenia nabierają granice, modyfikujące swoje funkcje. Współpraca transgraniczna od tego momentu zaczyna mieć wymiar integracyjny.

W kontekście tej zaproponowanej klasyfikacji etapów rozwojowych współpracy transgranicznej można wyprowadzić dwie generalne fazy[80]:

Pierwszą fazą, na którą składają się przedstawione wcześniej etapy od pierwszego do trzeciego włącznie, jest faza zapoznawania się z regionem partnera. Strony współpracy powinny badać cechy charakterystyczne danego regionu przygranicznego, zapoznać się z istniejącymi strukturami instytucjonalnymi w obrębie wszystkich potencjalnych uczestników oraz ustalić priorytety i cele działania. Ten stan wymaga jedynie nieformalnych struktur instytucjonalnych z osobami

[79] Ibidem.
[80] Ibidem, s. 44 – 45.

spełniającymi funkcje kontaktowe oraz wspólnych grup roboczych do organizacji wizyt i zebrań.

Drugą z kolei fazą, która obejmuje wcześniej omówione etapy od czwartego do szóstego, jest faza skrótowo nazywana strategią bądź rozwojem. Samo określenie wskazuje, że będziemy mieli tu do czynienia z wytyczeniem silnych i słabych stron, zagrożeń i szans w regionie, jak też priorytetów w działalności. W tej sytuacji naturalnym staje się konieczność rozwinięcia struktury instytucjonalnej na wysokim poziomie, tak by mogła tworzyć ową strategię.

3. Funkcje współpracy

Gdy bada się funkcje współpracy transgranicznej bardzo trudno w sposób jednoznaczny formułować wnioski. Trudność wynika bowiem z przyjęcia kryterium klasyfikacyjnego, a dokładniej szczegółowości tego kryterium. W zależności od stopnia dokładności można mówić zatem o kilku funkcjach lub też większej ich ilości. Przystępując do krótkiego przedstawienia tego zagadnienia nie posłużę się jakimś konkretnym kryterium, lecz spróbuję ująć problem synkretycznie.

Na pewno do jednej z głównych i kluczowych funkcji współpracy transgranicznej zalicza się funkcję integracyjną. Polega ona na udziale współpracy transgranicznej w budowie zjednoczonej Europy. Sam termin integracja może być wielorako rozumiany, w zależności od obszaru, do którego będziemy go odnosić. Najprościej możemy stwierdzić, że integracja to pewien proces tworzenia się całości z jakiś części, zespalanie pewnych elementów w całość. Jednak taka definicja nie wyczerpuje zagadnienia. Jedynie odpowiedź w czym się ona przejawia, jakie ma formy da nam w miarę pełny ogląd sytuacji.

Współcześnie procesy integracyjne w Europie odbywają się na różnych wzajemnie uzupełniających się poziomach. Pierwszy z nich, nieograniczony już wyłącznie do zagadnień gospodarczych, choć nadal one dominują, to poziom ogólnounijny lub inaczej ogólnowspólnotowy realizowany przede wszystkim przez organy Wspólnot Europejskich i Unii. Drugi to szczebel tradycyjny, międzypaństwowy, realizowany w typowych prawnomiędznarodowych formach dwu- lub wielostronnych, jak na przykład umowy, czy konferencje dyplomatyczne. Trzeci wreszcie to szczebel lokalny zdecentralizowanej integracji, realizowany głównie przez regiony, bądź gminy w formie specyficznych form umownych lub organizacyjnych[81].

Jednym słowem współpraca transgraniczna korzystnie wpływa na procesy integracyjne w Europie, harmonizuje z ogólnymi kierunkami i trendami w polityce europejskiej. Jest jak niektórzy podkreślają solidną podstawą i swego rodzaju bazą dla trwałego budowania jedności kontynentu.

Jeśli rozpatrywać zaczęlibyśmy tę funkcję bardziej szczegółowo to okazało by się, że można mówić o wielu innych funkcjach stanowiących element składowy tej pierwotnej. W związku z tym na pewno moglibyśmy wyodrębnić funkcję wspierania

[81] M. Lis: *Regiony jako trzeci poziom współpracy europejskiej*. W: *Społeczeństwo w przełomie. Polska, Niemcy i Unia Europejska.* Red. M. Maciejewski. Wrocław 1999, s. 294 i nast.

rozwoju gospodarczego, funkcję przełamywania barier społeczno-kulturowych, funkcję proekologiczną, funkcję organizacyjną i wiele innych. Funkcje te jak widać odpowiadają różnym aspektom współpracy transgranicznej, które będę analizował w dalszej części pracy.

Niezaprzeczalnie także ważną staje się we współpracy transgranicznej funkcja geopolityczna[82]. Otóż, w zakresie współpracy transgranicznej można zaobserwować dwa zjawiska: z jednej strony szybki rozwój, a z drugiej jej nieodwracalność. W następstwie tych zjawisk pojawiają się wielowymiarowe, dobrze ukształtowane regiony transgraniczne oraz stopniowo zanikają funkcje granic państwowych w ich ujęciu tradycyjnym. Co więcej granice przekształcają się nie w element dezintegrujący, ale wprost przeciwnie zaczynają spajać państwa. W rezultacie regiony graniczne w Europie uzyskają nowe zadanie zapobiegania konfliktom i w ogóle niedopuszczania do ich pojawiania się.

Trwałość postępujących procesów, jak również ich nieodwracalność jest gwarantowana przez szereg systematycznie rozwijających się instytucji różnego typu w Europie. Te tworzone instytucje[83] stanowią szkielet współpracy transgranicznej i dowodzą, jak wielką rolę i znaczenie przypisuje się regionom transgranicznym zarówno dla samych państw, jak i jednoczącej się Europy.

W procesie jakiego jesteśmy świadkami współpraca transgraniczna pełni ważną funkcję subsydiarności[84]. Polega ona na wzmocnieniu roli regionów transgranicznych w dwukierunkowym procesie zachodzącym w jednoczeniu się kontynentu europejskiego. Z jednej strony dwukierunkowość ta jest związana z integracją „odgórną", a z drugiej z integracją „oddolną".

Integracja „odgórna", gdy rozpatrujemy ją z punktu widzenia współpracy transgranicznej polega na regionalizacji[85]. Zakres stref granicznych jest wówczas

[82] M. Greta: *Euroregiony...,* op.cit., s. 45.
[83] Niektórzy zarzucają, że jest ich zbyt dużo i powoduje to pewne zamieszanie organizacyjne. Nie wiadomo, która instytucja za co odpowiada. Przykładem niedoskonałości w biurokratycznej procedurze w Brukseli była również na przykład sytuacja kiedy projekty składane w ramach programów Phare i INTERREG były rozpatrywane w siedzibie Unii Europejskiej, ale nie przez te same instytucje. Ponieważ projekty INTERREG jako wewnętrzne projekty analizowano w Generalnej Dyrekcji XVI (której podlega polityka regionalna), zaś środki przyznawane w ramach Programów Phare-CBC rozpatrywano w Generalnej Dyrekcji I (której podlega polityka zagraniczna). Miejmy nadzieję, że Polska jako członek Unii Europejskiej, korzystający ze środków z Funduszy Strukturalnych, zwróci uwagę na ten problem i zaproponuje ulepszenie organizacyjne. W końcu obszary na granicy wschodniej będą przechodzić podobną ewolucję, jak dawna granica zachodnia Polski, będąca jednocześnie granicą zewnętrzną Unii. Zob. P. Dobrowolski: *Euroregiony na pograniczu z Niemcami – ich znaczenie w procesie zmian społeczno-politycznych na tym obszarze*. W: *Społeczno-polityczne aspekty transformacji ustrojowej*. Red. P. Dobrowolski, J. Liszka, J. Sztumski. Ustroń 2001, s. 129.
[84] M. Greta: *Euroregiony...*, op.cit., s. 45.
[85] Zob. drugi podrozdział w rozdziale pierwszym.

różnie wytyczany i dostosowany w zależności od tego, czy integracja posuwa się naprzód, stoi w miejscu, czy wykazuje regres. Przykładowo w regionach granicznych na Półwyspie Iberyjskim poszukuje się rozwiązań mogących im nadać większe znaczenie[86]. W tej części kontynentu regionalizację uważa się więc, za jeden z priorytetów wyzwania europejskiego.

Integracja „oddolna" w tym aspekcie transgranicznym łączy się z wprowadzeniem zasady subsydiarności do Traktatu Ustanawiającego Wspólnotę Europejską[87]. W preambule do tego traktatu stwierdza się, iż Wspólnota Europejska gotowa jest kontynuować proces tworzenia coraz to silniejszych związków pomiędzy narodami Europy, w których decyzje podejmowane są na szczeblu jak najbliższym obywatelowi zgodnie z zasadą subsydiarności. Podkreśla się również, że Wspólnota podejmuje działania, zgodnie z tą zasadą, tylko wówczas i tylko w takim zakresie, w jakim cele proponowanych działań nie mogłyby być realizowane w sposób wystarczający przez państwa członkowskie, natomiast z uwagi na skalę lub skutki proponowanych działań mogłyby być lepiej zrealizowane na poziomie wspólnoty. Jednym słowem działanie wspólnoty nie wykracza poza to co jest konieczne do osiągnięcia postawionych sobie celów[88]. Zasada ta odnosi się również do szczebla regionalnego i lokalnego z założeniem, że coraz większy zakres działań ma być realizowany przez władze lokalne i regionalne[89].

W konsekwencji wprowadzanie tej zasady powoduje, że znacząco wzrasta znaczenie współpracy transgranicznej i międzyregionalnej. Ta „subsydiarność transgraniczna" wspomaga procesy dostosowawcze, gospodarcze, pogłębia integrację i wzmacnia tożsamość oraz władze lokalne i regionalne.

---

[86] Regiony te leżą poza strefą rozwoju gospodarczego, sta poszukuje się możliwych rozwiązań problemów. Ch. Ricq: *L'Europe horizontale et la subsidiente transfrontaliére*. Paris 1991, s. 65. Na podst. Ibidem, s. 46.

[87] Obszerną monografię dotyczącą tego traktatu stanowi na przykład: *Traktat o Unii Europejskiej. Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską z komentarzem.* Red. Z. Brodecki. Warszawa 2002.

[88] W ogóle z artykułu 2 Traktatu o Unii Europejskiej wynika, że zasada subsydiarności jest podstawą systemu instytucjonalnego całej Unii, bowiem obowiązuje we wszystkich filarach organizacji, a nie tylko w pierwszym filarze. W drugim i trzecim filarze pomocniczość zobowiązuje Radę Unii Europejskiej do zawierania umów międzynarodowych tylko wówczas i tylko w takim zakresie, w jakim jest to potrzebne do osiągnięcia celów, których z uwagi na rozmiary i skutki nie są w stanie osiągnąć państwa członkowskie samodzielnie. Por. Ibidem, s. 31, 143 – 144.

[89] Pojawia się tu także pojęcie: *proximity.* Na oficjalnej stronie Komitetu Reginów czytamy: *„All levels of government should aim to be 'close to the citizens', in particular by organising their work in a transparent fashion, so people know who is in charge of what and how to make their views heard."* (czyli oprócz pomocniczości zwraca się uwagę na *bliskość*, którą interpretuje się także jako organizowanie pracy władz w sposób klarowny i przejrzysty, tak by społeczności wiedziały, kto jest odpowiedzialny za co i jak można do nich dotrzeć ze swoimi sprawami). Zob. stronę internetową: http://www.cor.eu.int/en/pres/pres_rol.html

4. Główne czynniki utrudniające współpracę

Dokonanie systematyzacji czynników i barier[90] występujących we współpracy transgranicznej stanowi również wyzwanie dla badacza. Tym trudniejsze jest to zadanie, gdy uzmysłowimy sobie, iż współpraca ta przybiera różne formy i rozwija się na bardzo różnych terytoriach, często niezmiernie od siebie odmiennych. Niemniej w literaturze przedmiotu zwykło się wyróżniać pewne grupy barier współpracy transgranicznej. Wśród nich wyróżniamy zatem: bariery społeczno-ekonomiczne, bariery kulturowe i bariery instytucjonalne. Wprawny obserwator zauważy, że ich podział jest częściowo podobny do czynników decydujących o rozwoju lokalnym i regionalnym. Rozwój ten następuje bowiem pod wpływem pewnych przyczyn, wywołujących zmiany we wszystkich czterech aspektach rozwoju, o których pisałem wcześniej[91]. Przyczyny te rozumiemy jako przesłanki warunkujące przekształcenia w ekonomicznej i społecznej strukturze regionu, w jego poziomie technicznym i technologicznym oraz we wzajemnym oddziaływaniu względem środowiska naturalnego. Można je pojmować jako pewne potencjalnie istniejące warunki i możliwości stymulujące rozwój regionalny.

Współpraca transgraniczna podobnie jak rozwój regionalny i lokalny to proces o charakterze przyczynowo-skutkowym, który można porównać do układu następujących po sobie kolejno wydarzeń: przyczyn i skutków. Każda przyczyna jest skutkiem zdarzeń z przeszłości, każdy skutek zaś stanowi przyczynę zdarzeń, które wystąpią w przyszłości. Przykładowo wysoki poziom rozwoju gospodarki danego regionu może być skutkiem przyspieszenia tempa wzrostu, które miało miejsce w przeszłości i jednocześnie przyczyną dalszego napływu inwestycji, co spowoduje umocnienie wysokiej pozycji tego regionu. Na tym przykładzie widać pewną prawidłowość, swego rodzaju sprzężenia zwrotnego, która polega na tym, że w procesie rozwoju regionalnego i lokalnego oraz współpracy transgranicznej zmienia się nie tylko region, lecz również czynniki powodujące te zmiany[92].

W odniesieniu wyłącznie do klasycznej ekonomii nie można jednak współcześnie analizować czynników stymulujących bądź barier powodujących utrudnienia w rozwoju regionalnym, lokalnym i współpracy transgranicznej[93]. Jest to

[90] Zob. na ten temat także A. Mierosławska: *Uwarunkowania rozwoju i współpracy transgranicznej wschodnich regionów Polski.* Warszawa 2000, s. 34 – 36.
[91] Zob. analizę przedstawioną na stronach 70 – 73.
[92] W. Kosiedowski: *Zarządzanie rozwojem*..., op.cit., s. 31.
[93] Zgodnie z klasyczną teorią ekonomii wyróżnia się trzy podstawowe czynniki rozwoju: ziemię, pracę i kapitał, będące jednocześnie trzema podstawowymi grupami zasobów ekonomicznych: zasobami

podejście niewystarczające dla interpretacji współczesnych procesów rozwojowych. Co prawda czynniki klasyczne wprawdzie nadal decydują o możliwościach wzrostu produkcji, ale kompleksowe rezultaty procesu rozwojowego zależą również od wielu innych uwarunkowań, dzięki którym rozwój może być bardziej dynamiczny i efektywny, a więc lepszy z punktu widzenia zaspokajania potrzeb społecznych. Podkreśla się coraz częściej, że sam wzrost produkcji nie może być uniwersalną metodą rozwiązywania wszelkich problemów społeczno-ekonomicznych, a nawet wprost przeciwnie może stanowić źródło wielu negatywnych efektów, jak m.in. rosnących dysproporcji w poziomie życia ludności, postępującej degradacji środowiska naturalnego, patologicznych deformacji stosunków międzyludzkich. W świetle tego co przedstawiłem należy zatem poszerzyć zestaw czynników rozwoju regionalnego, lokalnego i współpracy transgranicznej, by odpowiadało to wymogom naszych czasów.

Grupie czynników społeczno-ekonomicznych we współpracy transgranicznej odpowiadają moim zdaniem czynniki ekonomiczne, techniczne i technologiczne oraz ekologiczne w rozwoju lokalnym i regionalnym[94]. Warto przybliżyć je nieco dokładniej. Czynnikami ekonomicznymi są z pewnością:

- wielkość i sposób funkcjonowania regionalnego rynku dóbr i usług, tendencje zmian na regionalnym rynku pracy, dynamika popytu regionalnego i zmiany w jego strukturze;
- zmiany dochodów ludności, przedsiębiorstw i organów samorządu terytorialnego działających w regionie;
- wzrost kapitału zaangażowanego w gospodarce regionalnej, napływ inwestycji krajowych i zagranicznych;
- jakość marketingu regionalnego, poziom managementu w gospodarce regionalnej;
- sytuacja makroekonomiczna w kraju, jak i za granicą
- możliwości wsparcia zewnętrznego np. środki pomocowe, fundusze itp.

Do czynników technicznych i technologicznych zaliczymy natomiast między innymi:

- wzrost kapitału trwałego i zmiany w jego strukturze;

---

naturalnymi (związane to jest z ziemią), zasobami ludzkimi (związane z pracą) i zasobami kapitałowymi (związane z kapitałem).

[94] Zob. D. Bazuń, P. Napierała: *Trudności w transgranicznej współpracy polsko-niemieckiej w działalności stowarzyszeń*. W: *Transgraniczność w perspektywie socjologicznej. Kontynuacje i wyzwania.* Red. L. Leszkowicz-Baczyński. Tom I. Zielona Góra 2001, s. 280 – 281. W. Kosiedowski: *Teoretyczne problemy...,* op.cit., s. 32 – 33.

- unowocześnienie struktury rzeczowej aparatu wytwórczego i rozwój zaplecza techniczno – badawczego oraz wdrożeniowego;
- jakościowe zróżnicowanie produkcji i rozwój przemysłów wysokiej technologii;
- poprawa jakości produkcji, innowacyjność techniczna;
- rozwój infrastruktury technicznej.

Czynnikami ekologicznymi zaś są na przykład:

- występowanie zasobów naturalnych;
- postęp w zakresie ochrony środowiska przyrodniczego i racjonalizacja gospodarowania tymi zasobami środowiskowymi;
- świadomość i kultura ekologiczna społeczeństwa, postęp w edukacji ekologicznej;
- skuteczność stosowania ekonomicznych i pozaekonomicznych instrumentów ochrony środowiska.

Odpowiednikiem czynników kulturowych we współpracy transgranicznej są w rozwoju lokalnym i regionalnym z kolei czynniki społeczne, którymi mogą być:

- zmiany w ruchu naturalnym i strukturze ludności, tempo i charakter procesów urbanizacji, aglomeracji i metropolizacji;
- zmiany w stratyfikacji społecznej, zmiany w poziomie i stylu życia, zmiany w poziomie wykształcenia;
- postęp kulturalny;
- innowacyjność i przedsiębiorczość władz i społeczeństwa, sprawność funkcjonowania samorządów terytorialnych i ich organów;
- partycypacja społeczności lokalnych i regionalnych w podejmowaniu decyzji ich dotyczących.

Prezentacja tych czynników pokazuje również, że są one wzajemnie ze sobą powiązane, przeważnie na zasadzie komplementarności, co oznacza, że niedobór jakiegoś czynnika może zahamować cały proces rozwoju lub znacząco ograniczyć jego efekty. Poza tym niektóre z czynników wymienionych powyżej można kwantyfikować, zaś inne pozostają niemierzalne[95].

Jednym z kluczowych problemów na obszarach transgranicznych jest potrzeba zdynamizowania wzrostu gospodarczego, który bardzo często pociąga za sobą katalog skutków nie tylko ekonomicznych, lecz również społecznych, technicznych i ekologicznych. Czynniki te automatycznie będą z drugiej strony

[95] Ibidem.

dynamizować proces rozwoju na zasadzie sprzężenia zwrotnego. Zdynamizować wzrost można poprzez inwestycje, które są „kołem zamachowym" gospodarki poprzez efekty mnożnikowe polegające na tym, że zmiany w regionalnym produkcie i dochodzie są znacznie większe od poniesionych nakładów. To inwestycje powodują podniesienie konkurencyjności obszarów, na których mają miejsce, powodując zmiany w technice i technologii, strukturze produkcji, zwiększając korzyści społeczne, tworząc nowe miejsca pracy i poprawiając ogólny klimat społeczny. Oczywiście zwiększanie inwestycji uwarunkowane jest napływem kapitału, którego źródła są w zasadzie we współczesnym świecie mało istotne[96]. Stąd tak ważne są starania o przyciąganie kapitału ze wszystkich możliwych źródeł. Tu warto na marginesie jednak po raz kolejny podkreślić, że nie jest łatwe zadanie, gdy pozostałe aspekty, takie jak na przykład infrastruktura komunikacyjna są zaniedbane. Widać ponownie na tym przykładzie wielką zależność i komplementarność czynników[97].

W aspekcie przedstawionych czynników barierą zatem jest wszystko to co w danych okolicznościach, miejscu i czasie utrudnia lub uniemożliwia rozwój, powodując potrzebę podjęcia pewnych działań adaptacyjnych lub zapobiegawczych. Ważnym założeniem jakie należy ustalić jest tu zasada głosząca, że nie ma barier absolutnych. Każda bariera może być określona w konkretnych warunkach, w sposób zrelatywizowany w odniesieniu do określonej koncepcji rozwoju, realizowanej w określony sposób i w określonym czasie oraz miejscu[98].

Powyższe założenia implikują podejście badawcze, które wymusza poznanie koncepcji rozwoju danych społeczności lokalnych i regionalnych: celów rozwojowych, przewidywanych sposobów ich realizacji oraz przestrzenno-czasowych warunków działalności i jej efektów. Analiza barier wymaga zatem podejścia kompleksowego, ujęcia regionów jako układów społeczno-przestrzennych, jak również traktowania samych barier we wzajemnym powiązaniu.

---

[96] Anachronizmem wydaje się współcześnie podnoszenie głosów sprzeciwu wobec inwestycji na przykład koncernów zagranicznych jako niekorzystnych dla gospodarek narodowych czy regionalnych. Takie głosy jeszcze dość często słychać na przykład w Polsce. Trzeba bowiem pamiętać, że współcześnie dopływ kapitału z zewnątrz jest konieczny, bowiem wewnątrzregionalne, czy wewnątrzkrajowe możliwości jego akumulacji są niewystarczające. Opieranie się wyłącznie na czynnikach endogennych (wewnętrznych) jest iluzją. Z drugiej jednak strony ważny jest złoty środek, gdyż oparcie się wyłącznie na tych czynnikach egzogennych (zewnętrznych) może czasami także nie wystarczać.

[97] Znamiennym przykładem jak ważną rolę odgrywa kwestia infrastruktury komunikacyjnej przy decyzjach potencjalnych inwestorów jest porażka polskich miejscowości (np. Radomsko w 2003 r.) biorących udział w walce o ulokowanie fabryk samochodowych.

[98] W. Kosiedowski: *Teoretyczne problemy...,* op.cit., s. 34.

Jedną z ciekawszych klasyfikacji barier jest ich grupowanie według kilku kryteriów[99]:

1) Według charakteru ograniczeń:
   a) bariery ilościowe,
   b) bariery jakościowe,
   c) bariery strukturalne,
   d) bariery funkcjonalne.
2) Według współzależności zjawisk społeczno – ekonomicznych;
   a) bariery elementarne,
   b) bariery złożone.
3) Według kryterium rodzajowego:
   a) bariery naturalne,
   b) bariery demograficzne,
   c) bariery ekonomiczne,
   d) bariery społeczne,
   e) bariery organizacyjne,
   f) bariery instytucjonalne.
4) Według hierarchii układów przestrzennych:
   a) bariery lokalne,
   b) bariery regionalne,
   c) bariery krajowe.
5) Według wymiaru czasowego:
   a) bariery istniejące potencjalnie,
   b) bariery okresowe,
   c) bariery jednorazowe,
   d) bariery stałe.
6) Według sposobu powstania i oddziaływania:
   a) bariery deterministyczne,
   b) bariery stochastyczne.

Pomijając tą klasyfikację porządkującą odnieśmy się zatem do barier społeczno-ekonomicznych jakie występują we współpracy transgranicznej i rozwoju regionalnym i lokalnym.

[99] W. Maik, J. Parysek: *Klasyfikacja i charakterystyka barier wzrostu w gospodarce przestrzennej*. W: *Bariery wzrostu w gospodarce przestrzennej*. Red. B. Gruchman. Warszawa 1978, s. 32 – 57.

Przede wszystkim trzeba mieć na względzie nierówności gospodarcze mierzone w kategoriach ekonomicznych i społecznych. Współcześnie niewiele jest regionów homogenicznych żyjących tym samym rytmem społeczno-gospodarczym. Większość z nich tworzy część terenów regionalnych skupionych wokół centrów wspieranych przez inne ośrodki o różnym znaczeniu. Bada się w związku z tym, czy struktury te powielają się, uzupełniają lub wspierają wzajemnie, zwłaszcza w obszarach produkcji, zatrudnienia, handlu lub gmin granicznych[100].

Wśród licznych barier tego typu wyróżnia się: niedostateczny poziom produkcji regionalnej, wysokie bezrobocie, niedostatki kapitału, wadliwe funkcjonowanie mechanizmu rynkowego, niedoinwestowanie gospodarki regionalnej, brak środków finansowych i rzeczowych, niewłaściwą strukturę gałęziową gospodarki regionu. Poza tym przestarzałość techniczna i technologiczna wraz z wysokim stopniem zużycia aparatu wytwórczego oraz niedostatecznym rozwojem przemysłów wysokiej techniki, słabym zapleczem naukowo-badawczym i brakami w infrastrukturze techniczno-komunikacyjnej nie sprzyjają rozwojowi. Ponadto barierę stanowić mogą także niedostatecznej jakości zasoby naturalne oraz surowce pochodzenia rolniczego i leśniczego wraz z silną nierównowagą ekologiczną[101].

Najczęstsze problemy związane z zatrudnieniem pojawiają się, gdy powiela się po obu stronach granicy te same dziedziny działalności lub też gdy tempo rozwoju tych obszarów jest bardzo różne i prowadzi do znaczącego braku symetrii i ogromnej nierównowagi[102]. Te różnice w poziomie i tempie rozwoju gospodarczego wywołują szereg problemów we współpracy transgranicznej, mają zniechęcający wpływ na nią oraz utrudniają osiąganie zamierzonych celów i efektów. W wydanym przez Radę Europy „Podręczniku współpracy transgranicznej" brak owej równowagi ekonomicznej wymienia się jako jedno z trzech rodzajów ograniczeń i przeszkód we współpracy transgranicznej. Niwelowanie tych asymetrii stara się Unia osiągać poprzez różne programy, ale czasem istniejące różnice nie maleją, a wprost przeciwnie rosną. Takie właśnie zjawisko obserwujemy za każdym razem w chwili przyjmowania do Unii nowych państw. Tak było w przypadku włączania Hiszpanii, Portugalii, Grecji i takie właśnie podobne zjawisko obserwowaliśmy na pograniczu polsko-niemieckim. Oczywiście nie można ustawać w wysiłkach, aby likwidować te różnice, gdyż nie tylko są one same w sobie barierą współpracy, ale

[100] M. Greta: *Euroregiony*..., op.cit., s. 47.
[101] W. Kosiedowski: *Teoretyczne problemy...,* op.cit., s. 36.
[102] Problem ten dotyczył na przestrzeni ostatnich lat zwłaszcza pogranicza polsko-zachodniego. Część niemiecka euroregionów tam istniejących posiadała zdecydowanie lepsze możliwości wsparcia ze strony władz centralnych i unijnych, co zaowocowało powstawaniem dużych różnic.

niejednokrotnie wywołują wiele innych negatywnych następstw ograniczających tą współpracę[103].

Ponadto przeszkody wynikające z systemów fiskalnych i celnych oraz problemy wywołane w szczególności przez transgraniczną spekulację własności pokazują regionom, że wciąż brakuje szeregu warunków ramowych pomyślnej mikrointegracji[104].

Jakie zatem stosować mechanizmy w celu rozwiązywania pojawiających się problemów? Na pewno należy dążyć do transgranicznej spójności gospodarczej i społecznej. Blokady spowodowane ostrą konkurencją można znosić przez określanie wspólnych interesów gospodarczych. Pomagać w tym może także tworzenie transgranicznych rad gospodarczych. Warto również tworzyć ramowe warunki regionalnej promocji gospodarczej oraz otwierać rynki publiczne. Nieskomplikowanym działaniem mogą też być kontakty między administracją fiskalną i celną, które rozwiążą biurokratyczne problemy fiskalne i celne. Podobnie jak zwykła kontrola spekulacji własnością, piętnująca niepożądane zjawiska[105].

Kolejną barierą na jaką zwraca uwagę Rada Europy jest dystans kulturowy i językowy. Choć należy do jednych z najczęściej występujących, to równocześnie najtrudniej eliminowanych i jednocześnie najdłużej trwających. W wielu przypadkach łatwiej i szybciej można usunąć bariery ekonomiczne czy polityczne niż społeczno-kulturalne. Ludność regionów transgranicznych bardzo często jest obciążona negatywnymi stereotypami, wyobrażeniami o sąsiadach po drugiej stronie granicy, które często pogłębiają się z powodu braku znajomości języka sąsiadów, słabego przepływu informacji i ograniczonych kontaktów.

Najbardziej uderzającym dowodem tego społeczno-kulturalnego dystansu jest to, że społeczności mieszkające na tym samym terytorium mówią w kategoriach „my i oni", wskazując na różnice, które napotykają w komunikowaniu się między sobą. Jest to jak widać kolejny przykład na to, że granice są nie tylko fenomenem politycznym, ale faktem cywilizacyjno-kulturowym. Dlatego tak ważna staje się edukacja, a w tym również rola mediów lokalnych i regionalnych[106].

---

[103] *Podręcznik współpracy transgranicznej*. Rada Europy. Warszawa 1996, s. 46. Na podst. S. Ciok: *Bariery i ograniczenia współpracy transgranicznej (ze szczególnym uwzględnieniem granicy polsko-niemieckiej).* W: *Czynniki i bariery regionalnej współpracy transgranicznej – próba syntezy.* Red. J. Kitowski. Rzeszów 1998, s. 54 – 55.

[104] M. Greta: *Euroregiony*..., op.cit., s. 48.

[105] Ch. Ricq: *Biała Księga Zgromadzenia Regionów Europejskich*. Saragossa 1992, s. 66, 83. Na podst. Ibidem.

[106] M. Greta: *Euroregiony*..., op.cit., s. 49.

Jakie zatem tu stosować narzędzia pomagające rozwiązywać pojawiające się problemy? Otóż naczelnym celem jest praca na rzecz rozkwitu regionalnej świadomości transgranicznej, ułatwianie wszelkich form wymiany międzyszkolnej. Pomocne staje się także uznawanie dyplomów, a przede wszystkim wspomaganie przepływu transgranicznej informacji regionalnej, na przykład za pomocą wszelkich dostępnych mediów. Promowanie działalności edukacyjno-kulturalnej (rozpowszechnianie utworów muzycznych, dzieł malarskich, literackich, teatralnych itp.) także stanowi nieocenione źródło wzajemnego poznawania się. Jednakże elementem, na który zwłaszcza powinno się kłaść nacisk jest upowszechnianie programów nauki i doskonalenia języka sąsiedniej populacji granicznej (kursy językowe, szkolenia itp.)[107].

Nie mniej ważną przeszkodą są nieadekwatności instytucjonalne w postaci nierówności kompetencji instytucji, braku adekwatnych struktur instytucjonalnych, czy w ogóle braku odpowiednich służb zajmujących się współpracą. Przyczyną takiego stanu bardzo często są braki w uregulowaniach prawnych na poziomie międzypaństwowym, narodowym czy regionalnym i mogą być typu konstytucyjnego, ustawowego lub reglamentacyjnego[108].

Wśród problemów tej natury można wyodrębnić centralizację państwa lub administracji, która imputuje postrzeganie działań i stosunków zewnętrznych jako wyłącznej domeny państwa bez możliwości dzielenia się lub delegowania tych uprawnień. Powoduje ta ścisła kontrola i nadzór, że regiony mają małe pole manewru w kwestiach sąsiedzkich. Często również nie są wygenerowane odpowiednie struktury do zajmowania się współpracą transgraniczną. Jeśli natomiast już takie instytucje są to nie są kompatybilne i mają różnie zdefiniowane kompetencje. Ponadto transgraniczne instytucje współpracy nie mają osobowości prawnej, są raczej jedynie forum konsultacyjnym, co również powoduje, że akty tych instytucji nie posiadają ważności prawnej. W ogóle za największą bolączkę uznać należy brak instrumentów prawnych (traktatów międzynarodowych i innych) umożliwiających bezpośrednią współpracę jako władz publicznych[109].

Rozwiązaniem tych przeszkód mogą więc być podejmowane działania zmierzające do regionalizacji i decentralizacji, jak również tworzenie transgranicznych przedstawicielstw i specjalnych struktur w społecznościach

[107] *Podręcznik współpracy transgranicznej*. Rada Europy. Warszawa 1996, s. 44. Na podst. S. Ciok: *Bariery i ograniczenia*..., op.cit., s. 56.
[108] Ibidem, s. 57 – 58; zob. także D. Bazuń, P. Napierała: *Trudności w transgranicznej...,* op.cit., s. 280 – 281.
[109] Ch. Ricq: *Biała Księga*..., op.cirt., s. 61, 78. Na podst. M. Greta: *Euroregiony...,* op.cit., s. 51.

granicznych. Istotnym działaniem powinno być również budowanie „pomostów" między przygranicznymi społecznościami terytorialnymi. Warto też zastanowić się nad nadaniem osobowości prawnej instytucjom współpracy transgranicznej oraz uznawać akty prawne wydawane przez te instytucje. Wreszcie nieodzownym staje się umożliwianie bezpośredniej wymiany informacji między zdecentralizowanymi władzami publicznymi na oficjalnym szczeblu[110].

Podsumowując wszystkie zaprezentowane powyżej bariery należy stwierdzić, że niewątpliwie stanowią one hamulce we współpracy transgranicznej i poważną przeszkodę w realizacji jej funkcji. Dodatkowo koniecznie trzeba zwrócić uwagę, że omawiane bariery działają w sposób wzajemnie powiązany, co utrudnia ich przezwyciężanie i wymagać może zaangażowania czynników zewnętrznych. Trudno ocenić, które z tych przeszkód są najbardziej niebezpieczne, choć wydaje się, że bariery społeczno-kulturalne, jako bariery typu mentalnego są najtrudniejsze do usuwania. Jak już wcześniej odnotowano w zasadzie wszystkie bariery mają charakter względny, czyli teoretycznie biorąc, każdą z nich można usunąć lub zneutralizować, a na pewno ograniczyć. Jedynym pytaniem jakie należy w tym kontekście postawić jest, czy celowe jest forsowanie ich pokonywania, gdy koszty walki z nimi przekroczą potencjalne korzyści. Otóż w przypadku współpracy transgranicznej wydaje się walka z tymi barierami czymś nieodzownym. Jeśli się tego nie uczyni bariery te będą stanowiły z czasem zagrożenie dla tej współpracy i przyszłej faktycznej integracji[111].

Reasumując współpraca transgraniczna jest skierowana na rozwój i umacnianie stosunków między wspólnotami i władzami terytorialnymi przynajmniej dwóch stron. Jest ona metodą, swego rodzaju lekiem na „blizny" dziejowe, które są wynikiem istnienia granic w Europie. Pełni ta współpraca niezmiernie ważne funkcje, których rola jest nie do przecenienia w procesie integracji europejskiej. Rozwój tej współpracy ma swoje poszczególne etapy, które odzwierciedlają postępy jednoczenia się kontynentu. Jako swego rodzaju „mikrointegracja" współpraca w tym wymiarze, ściśle współgra z rozwojem społeczności lokalnych i regionalnych i powoduje, że efekty tej współpracy dla tych społeczności mogą być głębsze i trwalsze.

---

[110] *Podręcznik współpracy transgranicznej*. Rada Europy. Warszawa 1996, s. 42. Na podst. S. Ciok: *Bariery i ograniczenia*..., op.cit., s. 57.

[111] O skutkach istnienia barier współpracy transgranicznej i pierwszych negatywnych symptomach pisze w swoim artykule S. Ciok: *Bariery i ograniczenia*..., op.cit., s. 62 – 63.

Rozdział III.

Podstawy prawne i instytucjonalne współpracy transgranicznej w Europie

1. Podstawy prawne

W obecnej sytuacji społeczno-politycznej w Europie ukształtowany już jest katalog norm prawnych i instrumentów pozwalających na funkcjonowanie i rozwój współpracy transgranicznej. Proces tworzenia się tych unormowań ma długą historię i warto się mu przyjrzeć nieco dokładniej, tym bardziej, że należy pamiętać o tym, iż rozwój współpracy transgranicznej jest w znacznej mierze uwarunkowany właśnie formalnoprawnymi możliwościami władz regionalnych i lokalnych w tej dziedzinie. Wydaje się, że powołanie dodatkowo do życia instytucji i organizacji krajowych bądź międzynarodowych, które byłyby rzecznikami interesu regionów przygranicznych i promowały kontakty zagraniczne, stanowić może bardzo ważny stymulator rozwoju takiej współpracy.

Dynamiczny rozwój współpracy transgranicznej w Europie Zachodniej na poziomie lokalnym i regionalnym przypada na przełom lat sześćdziesiątych i siedemdziesiątych ubiegłego stulecia. Wówczas współpraca ta odbywała się w zasadzie w oparciu o bilateralne umowy między sąsiadującymi państwami, chociaż czasami zaczęła się rozwijać znacznie wcześniej, bez jakichkolwiek uregulowań prawnych[1].

Faktyczne wsparcie ze strony Wspólnot Europejskich, które wiązało by się między innymi z pomocą finansową, nadeszło dopiero w latach dziewięćdziesiątych. Do tego czasu inicjatywę w promowaniu tej współpracy wykazywał Parlament Europejski, którego wiele projektów niestety nie znalazło uznania w oczach Komisji, co skutkowało tym, że po prostu były to rozwiązania jedynie „na papierze", które nie doczekały się realizacji.

W dużej mierze za wielkiego orędownika interesów regionów przygranicznych uznać należy Radę Europy[2], która intensywnie działała i na ile mogła wspierała

[1] E. Kulesza: *Współpraca transgraniczna jako czynnik rozwoju lokalnego na przykładzie gmin polskiego pogranicza z Rosją.* Toruń 2003, s. 39. Zob. też opis M. Lis: *Regiony jako trzeci poziom współpracy europejskiej*. W: *Społeczeństwo w przełomie. Polska, Niemcy i Unia Europejska*. Red. M. Maciejewski. Wrocław 1999, s. 298 i nast.

[2] Rada Europy została utworzona 5 maja 1949 roku i początkowo liczono, iż właśnie ona odegra kluczową rolę w jednoczeniu się kontynentu. Jednakże w miarę wzrostu znaczenia EWG rola Rady malała, mimo tego, że przybywało jej członków. Obecnie przynależność do Rady ma znaczenie prestiżowe, a sama Rada zajmuje się głównie przestrzeganiem praw człowieka oraz zasad

rozwój inicjatyw transgranicznych. Już w latach pięćdziesiątych ubiegłego wieku Rada Europy zaczęła się zajmować współpracą regionów przygranicznych w celu zapobieżenia marginalizacji tych obszarów w procesie jednoczenia się kontynentu europejskiego.

Jako jeden z pierwszych dokumentów, w którym wyraźnie widoczne jest zainteresowanie Rady Europy współpracą transgraniczną, wymienić koniecznie trzeba rezolucję 15. Konferencji europejskich władz lokalnych w sprawie integracji regionów przygranicznych z 1969 roku. Co prawda trzy lata wcześniej w 1966 roku Zgromadzenie konsultacyjne przedłożyło projekt konwencji o współpracy europejskich władz lokalnych, ale ta propozycja nie znalazła poparcia i nie została zatwierdzona przez Komitet Ministrów[3]. Za to w siedemdziesiątej czwartej rezolucji VIII Komitetu Ministrów w sprawie współpracy jednostek lokalnych w regionach przygranicznych Komitet poparł współpracę międzynarodową w tej dziedzinie, a zwłaszcza współpracę o charakterze dwustronnym. Oprócz tego w dokumentach zalecano taką modyfikację prawnych rozwiązań w danym kraju, by usuwać wszelkie pojawiające się przeszkody we współpracy transgranicznej, i by tym lepiej wyposażać władze lokalne w odpowiednie instrumenty dla przygranicznej współpracy[4]. W swoich rezolucjach Zgromadzenie Parlamentarne Rady Europy sugerowało i jednocześnie zobowiązywało europejskie władze lokalne do organizowania sympozjów w sprawie współpracy przygranicznej[5]. Właśnie w wyniku tych obrad narodziła się propozycja sformułowania ramowej konwencji o współpracy transgranicznej w Europie, tak by określić ogólne podstawy prawne współpracy, na których mogłaby się oprzeć współpraca dwustronna.

Ostatecznie przełomem w podjętych inicjatywach stało się zalecenie 784 Zgromadzenia Parlamentarnego z 28 czerwca 1975 roku, w którym zwrócono uwagę na pilną potrzebę opracowania ramowej konwencji o współpracy transgranicznej w Europie. Projekt dokumentu, który spełniałby podnoszone wcześniej kwestie, został przedłożony podczas konferencji ministrów odpowiedzialnych za instytucje lokalne w listopadzie 1976 roku w Atenach, a następnie skierowany do Komitetu

---

demokracji. Sposobem na realizację tych założeń ma być właśnie czysto polityczne popieranie idei regionalizacji Europy jako narzędzia wspomagającego.

[3] Zob. szerzej J. Barcz: *Współpraca regionów przygranicznych na przykładzie RFN. Wnioski dla polsko-niemieckiej współpracy regionów przygranicznych.* „Studia i Materiały" PISM. Warszawa 1991, s. 16 i nast.

[4] *Explanatory report on the European Outline Convention on Transfrontier Co-operation between Territorial Communities or Athorities*. Strasbourg 1980, s. 5.

[5] Wspomniane sympozja odbyły się m.in. w 1972, 1975 i 1976 roku. Zob. M. Greta: *Euroregiony...,* op.cit., s. 76.

Ministrów Rady Europy ze wskazaniem ostatecznego opracowania i przedłożenia państwom członkowskim do podpisu. Pomimo pojawiających się kontrowersji[6] 11 listopada 1979 roku na 31. Sesji Roboczej Zgromadzenie Konsultacyjne zaakceptowało projekt dokumentu.

Zwieńczeniem tych wszystkich konsultacji i dyskusji było przyjęcie 21 maja 1980 roku w Madrycie, przez członków Rady Europy podczas czwartej konferencji ministrów odpowiedzialnych za instytucje lokalne, Europejskiej Konwencji Ramowej o Współpracy Transgranicznej między Wspólnotami i Władzami Terytorialnymi[7].

Dokument ten, stanowiący finalizację długoletnich prac Rady Europy nad współpracą transgraniczną, znacznie ożywił współpracę międzyregionalną na kontynencie i stał się swego rodzaju fundamentem tej współpracy. Pamiętać jednak należy, że jest to umowa międzynarodowa głównie o charakterze politycznym, gdyż prawnie nie jest obligatoryjna dla podpisującego ją państwa. Skutki prawne powstają dopiero w momencie kiedy zostają zawarte bilateralne lub multilateralne umowy międzypaństwowe, a do tego czasu Konwencja Madrycka jest tylko pewnego rodzaju aktem woli wspierania współpracy transgranicznej przez władze kraju przystępującego do niej[8].

Konwencja składa się z właściwego tekstu, w skład którego wchodzi preambuła i 12 artykułów oraz z załącznika zawierającego wzory umów, porozumień i statutów. Taka konstrukcja zgodnie z zamysłem Rady Europy ma na celu nie tylko ułatwić konstruowanie takich umów, ale także stanowić inspirację pewnych kierunków współpracy[9].

W preambule Konwencji czytamy, że państwa sygnatariusze powinny w jak najszerszym stopniu wspierać współpracę transgraniczną i w ten sposób przyczyniać się do postępu społeczno – gospodarczego obszarów przygranicznych. Te działania skutkować będą umacnianiem poczucia wspólnoty, która dodatkowo będzie

---

[6] W trakcie prac szczególną trudność stanowiło wypracowanie konsensusu w sprawach dotyczących zakresu wpływu państwa na decyzje wspólnot lokalnych. Zob. J. Barcz: *Współpraca regionów...,* op.cit., s. 10.

[7] *European Outline Convention on Transfrontier Co-operation Between Territorial Communities or Authorities*, tak brzmi tytuł tej konwencji w języku angielskim. Potocznie nazywa się ten dokument *Konwencją Madrycką*. Dokument ten przetłumaczony został na język polski i ratyfikowany przez Polskę 13 marca 1993 roku oraz opublikowany w Dz. U. z 1993r., nr 124, poz. 607. Zob. również M. Zieliński: *Współpraca transgraniczna między władzami lokalnymi państw Unii Europejskiej.* W: *Polska w Unii Europejskiej. Perspektywy, warunki, szanse i zagrożenia*. Red. C. Mika. Toruń 1997, s. 232; T. Kaczmarek: *Struktury terytorialno-administracyjne i ich reformy w krajach europejskich.* Poznań 2005, s. 277 i nast.

[8] E. Kulesza: *Współpraca transgraniczna*..., op.cit., s. 42.

[9] Ibidem, s. 43.

wzmacniana, gdy usuwane będą wszelkie przeszkody i trudności oraz odpowiednio kształtowane ustawodawstwa wewnętrzne[10].

W artykule 1 czytamy, że „każda z umawiających się stron zobowiązuje się ułatwiać i wspierać współpracę transgraniczną wspólnot i władz terytorialnych podlegających jej właściwości ze wspólnotami i władzami terytorialnymi podlegającymi właściwości innej umawiającej się strony. Będzie ona czyniła dodatkowo starania na rzecz zawarcia porozumień i przyjęcia uzgodnień niezbędnych w tym celu, z poszanowaniem odrębnych postanowień konstytucyjnych każdej ze stron”[11].

Kolejny artykuł poświęcony zostaje dokładnemu zdefiniowaniu współpracy transgranicznej, natomiast artykuł 3 głosi, że umawiające się strony zobowiązują się do wspierania przedsięwzięć wspólnot i władz terytorialnych, uwzględniając wypracowane w ramach Rady Europy zarysy porozumień między wspólnotami i władzami terytorialnymi. Wspomniane porozumienia mogą opierać się głównie na załączonych do konwencji wzorach i zarysach podstawowych porozumień, statutów i umów, które powinny być dostosowane do szczególnej sytuacji każdej z umawiających się stron, ale które jednocześnie służyć mają jedynie za punkt odniesienia, nie posiadający charakteru wiążącego.

Oprócz pozostałych elementów Konwencja zawiera załącznik, który składa się ze wzorów porozumień międzypaństwowych: o wspieraniu współpracy transgranicznej, o regionalnych uzgodnieniach transgranicznych, o lokalnych uzgodnieniach transgranicznych, o umownej współpracy transgranicznej między władzami terytorialnymi oraz o organach współpracy transgranicznej władz lokalnych. W załączniku dodatkowo zawarto zarysy porozumień, statutów oraz umów zawieranych przez władze lokalne. Wśród porozumień wyróżnia się: o utworzeniu grupy do spraw uzgodnień między władzami lokalnymi, o koordynacji działań przy realizacji lokalnych zadań transgranicznych o charakterze publicznym, o utworzeniu transgranicznych stowarzyszeń prawa prywatnego oraz o utworzeniu organów współpracy transgranicznej między władzami lokalnymi. W grupie tej zapisano także dwie umowy prawa prywatnego: o zagwarantowaniu dostaw i świadczeń między władzami lokalnymi na obszarach przygranicznych[12].

[10] Tekst *Europejskiej Konwencji Ramowej o Współpracy Transgranicznej między Wspólnotami i Władzami Terytorialnymi* – Dz. U. z 1993r., nr 124, poz. 607. Zob. także P. Dobrowolski, M. Łata: *Wielki Region Saar-Lor-Lux. Przykład współpracy transgranicznej w Europie.* Wrocław 2001, s. 36 – 37.
[11] Ibidem.
[12] Ibidem.

W myśl postanowień[13] Konwencji zezwalających na poszerzenie zawartych w niej propozycji 9 listopada 1995 roku w Strasburgu przyjęto Protokół dodatkowy do Europejskiej Konwencji Ramowej o Współpracy Transgranicznej między wspólnotami i władzami terytorialnymi. Potwierdzono w nim priorytety współpracy transgranicznej zawarte w tekście pierwotnym oraz zapisano również, że decyzje władz lokalnych, które są zgodne z międzynarodowymi umowami transgranicznymi a nie są sprzeczne z ustawodawstwem państw-stron, mają moc prawną. Na mocy natomiast artykułu 3 jednostki wchodzące w skład wspólnot terytorialnych mogą tworzyć organizacje współpracy transgranicznej. W sytuacji jednak, gdy organizacja bierze na siebie zadania, które są jej przypisane powinna być traktowana w ustawodawstwie państw-stron za osobę prawa publicznego lub prywatnego. Gdy taka współpraca uzyskuje osobowość prawną, wtedy jest określana przez prawo strony, w której jest siedziba[14].

Drugim ważnym dokumentem stymulującym i ułatwiającym współpracę transgraniczną na szczeblu lokalnym jest Europejska Karta Samorządu Terytorialnego[15], która została podpisana przez Komitet Ministrów Rady Europy 15 października 1985 roku w Strasburgu. Dzięki niej idea autonomii lokalnej została w pewnym sensie włączona do prawa międzynarodowego. Karta jest zbiorem postanowień, a zarazem gwarancji dotyczących statusu i rozwoju lokalnej samorządności[16]. Zgodnie z artykułem dziesiątym Karty społeczności lokalne wykonując swoje uprawnienia mają prawo współpracować z innymi społecznościami lokalnymi oraz zrzeszać się z nimi – w granicach określonych prawem – w celu realizacji zadań, które stanowią przedmiot ich wspólnego zainteresowania. Społeczności lokalne mogą współpracować ze społecznościami innych państw na warunkach przewidzianych prawem[17]. Karta jest w zasadzie umową międzynarodową wiążącą te państwa, które ją podpisały i ratyfikowały, zaś elastyczność jej postanowień ma zapewnić możliwość ich stosowania państwom o różnej specyfice systemów prawnych i administracyjnych. Państwa są zobowiązane do przestrzegania pewnego minimum wymagań. Europejska Karta

[13] Taką regulację wprowadza art.8 pkt. 2 Konwencji.
[14] W. Malendowski, M. Ratajczak: *Euroregiony* ..., op.cit. , s. 50; Por. też M. Lis: *Regiony jako trzeci*..., op.cit., s. 299-300.
[15] Europejską Kartę Samorządu Terytorialnego czasami potocznie określa się mianem tzw. *Europejskiej Karty Samorządu Lokalnego*. Polska przyjęła Kartę w lutym 1993 roku - Dz.U. z 1994r. Nr 124 , poz. 607.
[16] *Euroregiony w nowym*..., op.cit. , s. 33.
[17] M. Lis: *Regiony jako trzeci*..., op.cit., s. 300; W. Malendowski, M. Ratajczak: *Euroregiony*..., op.cit., s. 51.

Samorządu Terytorialnego zawiera zasady jakie powinny towarzyszyć procesowi tworzenia nowoczesnego, zdecentralizowanego państwa, w którym obywatele w sposób faktyczny partycypują w sprawowaniu władzy poprzez samorząd terytorialny. Wśród tych zasad stanowiących swego rodzaju filary, na których budowana powinna być struktura państwa wyróżnia się[18]:

- Zasadę konstytucyjnego (lub w formie innego aktu prawnego) zapewnienia obywatelom prawa do sprawowania władzy lokalnej i regionalnej (co w sytuacji naruszenia tej zasady pozwalałoby na wystąpienie na drogę sądową),
- Zasadę suwerenności władz lokalnych i regionalnych w zakresie przedmiotu ich decyzji,
- Zasadę subsydiarności[19],
- Zasadę posiadania własnego budżetu przez samorządy lokalne i regionalne, w którym część dochodów powinna pochodzić z pobieranych bezpośrednio podatków,
- Zasadę równości i solidarności różnych poziomów władz,
- Zasadę wolności stowarzyszeń (władz lokalnych i regionalnych),
- Zasadę udziału samorządów w podejmowaniu ważnych dla państwa decyzji, nawet jeśli wydaje się, że są one dalekie od kompetencji tych władz terytorialnych,
- Zasadę demokracji, która choć dopuszcza różnorodność struktury władzy lokalnej to wymaga jednak, by przynajmniej jeden organ był wybierany w wyborach powszechnych.

Propozycje uprawnień dla regionu znajdziemy natomiast w projekcie Europejskiej Karty Samorządu Regionalnego. Europejska Karta Samorządu Regionalnego została przyjęta w czerwcu 1997 roku po trzyletnich debatach Kongresu Władz Lokalnych i Regionalnych Europy[20]. Jest odpowiednikiem na poziomie regionu tych uprawnień, które nadaje Europejska Karta Samorządu Terytorialnego na poziomie lokalnym. Karta we wstępie określa region jako składnik państwa odzwierciedlający europejskie zróżnicowanie i przyczyniający się do wzbogacenia jego kultury, będący jednocześnie drogą do realizacji zasad

[18] F. Albanese: *Ramy prawne funkcjonowania regionów: ustawodawstwo wewnętrzne oraz konwencje Rady Europy.* W: P*olska w Europie XXI wieku wymiar regionalny i transgraniczny*. Materiały pokonferencyjne, Senat RP, 5-6.06.1995, na podst. E. Kulesza: *Współpraca transgraniczna*..., op.cit., s. 42.

[19] O zasadzie subsydiarności obszernie napisałem już we wcześniejszej części pracy.

[20] O instytucjach i ich strukturze oraz realizowanych zadaniach napiszę w dalszej części niniejszego rozdziału.

demokracji, decentralizacji władzy i subsydiarności. Szczegółowe postanowienia karty traktują region jako podmiot prowadzący własną politykę i szeroko zakrojoną współpracę międzynarodową, włącznie z własnymi przedstawicielstwami za granicą. Proponując tak szeroką autonomię regionów zapisano w Karcie gotowy katalog zastrzeżeń, jakie mogą wnosić państwa przy ewentualnej jej ratyfikacji, co ma gwarantować odpowiednią elastyczność Konwencji. Mimo tego Europejska Karta Samorządu Regionalnego jest niestety jedynie projektem, gdyż istnieją problemy z jej przyjęciem i ratyfikowaniem[21].

Odrębny kodeks współpracy transgranicznej opracowało także Stowarzyszenie Europejskich Regionów Granicznych (SERG)[22], jest nim Europejska Karta Regionów Granicznych i Transgranicznych. Podpisano ją 19 listopada 1981 roku w Euregio na pograniczu Niemiec i Holandii, a nową wersję Karty opracowano na pograniczu Polski i Niemiec w grudniu 1995 roku w Szczecinie[23]. Jest ona swego rodzaju podsumowaniem doświadczeń działalności Stowarzyszenia oraz wiedzy jaką zgromadzono przy okazji wymiany doświadczeń. Precyzuje zamierzenia i pięć grup głównych celów, które powinny być uwzględniane w rozwoju regionów granicznych i transgranicznych. Są to :

- zmiany charakteru granicy i przezwyciężanie krępujących do tej pory uregulowań państwowych dotyczących sztywności i nieprzenikalności granic,
- umacnianie warunków gospodarczych i społeczno-kulturalnych,
- uczynienie ze zdecentralizowanych regionów siły napędowej współpracy nadgranicznej,
- ujednolicenie zagospodarowania przestrzennego i planowania przestrzennego w skali Europy,
- niwelowanie gospodarczych i infrastrukturalnych przeszkód i dysproporcji[24].

---

[21] Dokument ten jest na razie propozycją konwencji, gdyż dla uzyskania charakteru konwencji prawnomiędzynarodowej musi być przyjęty przez Komitet Ministrów Rady i ratyfikowany przez przynajmniej pięć państw. Zob. L. Kieres: *Europejska Karta Samorządu Regionalnego*. W: *Jaka Europa? Regionalizacja a integracja.* Red. P. Buczkowski, K. Bondyra P. Śliwa. Poznań 1998, s. 83. Zob. także *Międzynarodowa współpraca regionów*..., op.cit., s. 100 –101 oraz E. Kulesza: *Współpraca transgraniczna*..., op.cit., s. 43.

[22] W różnych publikacjach dokument ten jest przypisywany bądź Radzie Europy, bądź właśnie Stowarzyszeniu Europejskich Regionów Granicznych. Faktycznym inicjatorem regularnych Konferencji Europejskich Regionów Granicznych pod patronatem Rady Europy, w wyniku których uchwalono Europejską Kartę Regionów Granicznych i Transgranicznych w 1981 roku było SERG, więc naturalnym wydaje się, iż właśnie tej organizacji należy przypisać autorstwo niniejszej Karty.

[23] W opracowywaniu nowej wersji karty brali udział przedstawiciele euroregionów funkcjonujących już na granicach Polski. Zob. m.in. P. Dobrowolski, M. Łata: *Wielki Region*..., op.cit., s. 34.

[24] *Międzynarodowa współpraca regionów*..., op.cit., s. 105; Z. Matusiewicz: *Lokalny wymiar integracji europejskiej.* W: *Władze lokalne i regionalne w warunkach globalizacji.* Red. M. Barański, M. Stolarczyk. Katowice 2003, s. 368.

Oprócz syntezy dotychczasowych doświadczeń Karta przedstawia zakres i skalę problemów, które warto podjąć na pograniczach państw, przedstawia metody ich rozwiązania oraz określa mechanizmy jakie należy zastosować, aby budować wzajemne zaufanie i współpracę z najbliższymi sąsiadami[25]. Wśród celów regionów granicznych wymienia się:

- likwidację obciążeń historycznych hamujących rozwój współpracy transgranicznej,
- usunięcie nierównomierności i przeszkód ekonomicznych,
- ułatwienie realizacji kompleksowej, europejskiej polityki planowania przestrzennego,
- poprawę współpracy między instytucjami europejskimi,
- rozwiązywanie problemów prawnych przez agendy Wspólnoty,
- rozwiązywanie problemów osób dojeżdżających do pracy[26].

Karta wymienia również najważniejsze przedsięwzięcia infrastrukturalne, gospodarcze, regionalne, ekologiczne, tranzytowe (ruch osobowy), kulturowe, organizacyjne (konsultacje, koordynacja, planowanie, statystyka), prawne i finansowe. W literaturze podkreśla się, że karta to przykład „miękkiego prawa międzynarodowego", gdyż jest w zasadzie tylko międzynarodową deklaracją współpracy i zbiorem doświadczeń z działalności SERG bez mocy obowiązującej takiej jak konwencja międzynarodowa[27]. Pomimo tego znaczenie tej Karty dla rozwoju współpracy transgranicznej jest istotne.

Spośród pozostałych instrumentów prawnych Rady Europy w zakresie współpracy transgranicznej należy jeszcze wymienić: Europejskie Porozumienie Ramowe o Współpracy na Terenach Przygranicznych, przyjęte w 1980 roku oraz Deklarację o Współpracy Transgranicznej, przyjętą przez Komitet Ministrów Spraw Zagranicznych Rady Europy 6 listopada 1989 roku z okazji 40. rocznicy powstania Rady Europy[28].

W literaturze przedmiotu spotyka się również czasami odniesienie do jeszcze jednego dokumentu regulującego pośrednio współpracę transgraniczną i wspomagającego organizowanie społeczności lokalnych w tym obszarze. Jest nim *Agenda 21*, która jest jednym z dokumentów Ekologicznego Szczytu Ziemi z Rio de Janerio z 1992 roku[29]. Mimo tego, że dokument ten nie został ratyfikowany przez

[25] *Euroregiony w nowym* ... ,op.cit. , s. 32.
[26] M. Greta: *Euroregiony a integracja*..., op.cit., s. 76.
[27] *Międzynarodowa współpraca regionów* ..., op.cit., s. 106.
[28] E. Kulesza: *Współpraca transgraniczna*..., op.cit., s. 40.
[29] S. Czaja, J.M. Hałasa: *Wybrane problemy realizacji strategii ekorozwoju w regionach przygranicznych*. W: *Interdyscyplinarna Konferencja Naukowa „Mechanizmy i uwarunkowania*

Polskę, jednak jego pewne założenia realizowane są w warunkach polskich regionów przygranicznych. W *Agendzie 21* próbuje się określić działania społeczne mające pogodzić rozwój cywilizacji ludzkiej z zachowaniem środowiska naturalnego, co jest bardzo pomocne przy określaniu strategii ekorozwoju. Szczególną troską w myśl postanowień niniejszego dokumentu powinno się otoczyć przemysł, energetykę, transport, rolnictwo i turystykę, gdyż właśnie te gałęzie gospodarki wywierają istotny wpływ na stan środowiska. W świetle dotychczasowej współpracy transgranicznej widać wyraźnie, że cele jakie wyznaczają sobie obszary współpracy transgranicznej bardzo często pokrywają się z założeniami *Agendy 21*[30].

Wszystkie zaprezentowane powyżej dokumenty wyznaczają prawne ramy współpracy na obszarze całej Europy. Również opisane akty prawne dotyczą nowych państw, które do roku 1989 znajdowały się poza ogólnoeuropejskim nurtem integracyjnym[31]. Po zmianach systemowych w Europie Środkowo-Wschodniej, w państwach tego obszaru wyraźnie zadeklarowano chęć uczestniczenia we współpracy transgranicznej jako formie integrowania się ze strukturami europejskimi. W Polsce od początku lat dziewięćdziesiątych zaczęto zawierać liczne umowy i porozumienia o współpracy transgranicznej i międzyregionalnej. Jednakże szczególne znaczenie dla tworzenia stosownych ram prawnych dla współpracy transgranicznej w polskich regionach przygranicznych, mają właśnie Konwencja Madrycka oraz Europejska Karta Samorządu Terytorialnego.

W tym kontekście zgodny z prawem rozwój współpracy transgranicznej wymagał również odpowiedniego przyzwolenia politycznego i prawnego państw ze sobą sąsiadujących. Stąd realizatorzy polskiej polityki zagranicznej zostali postawieni

---

ekorozwoju". Białystok 1996, s. 177 – 202. Na podst. B. Kryk: K. Włodarczyk-Śpiewak: *Realizacja koncepcji ekorozwoju a współpraca transgraniczna*. W: *Pogranicze polsko – niemieckie: przeszłość, teraźniejszość, przyszłość*. Red. E. Włodarczyk. Szczecin 2001, s. 251.Zob. także W. Malendowski: *Kooperatywne bezpieczeństwo pluralistycznej wspólnoty bałtyckiej społeczności międzynarodowej*. W: *Świat u progu XXI wieku. Wybrane problemy*. Red. W. Malendowski. Poznań 2003, s. 65.

[30] Wyrazem takiej właśnie dużej zbieżności celów jest tworzenie na przykład w euroregionach specjalnych koncepcji ekorozwoju. Poza tym przecież w idei powstania pierwszego z Euroregionów polskich – Euroregionu Nysa – jednym z głównych czynników motywujących rozpoczęcie działań organizacyjnych stała się właśnie kwestia ekologiczna.

[31] W tym miejscu należy wyjaśnić pewną kwestię, która mogłaby budzić kontrowersje. Otóż koniecznie trzeba zaznaczyć, iż nie należy utożsamiać współpracy transgranicznej jako wyłącznie właściwości systemów demokratycznych. Co więcej należy podkreślić, że współpraca transgraniczna istnieje odkąd są granice, w związku z tym ustanawianie bardziej rygorystycznych kontrolowanych granic, tworzenie norm prawnych utrudniających ich przekraczanie czy uniemożliwiających współdziałanie nigdy jej do końca nie przerwało. Zatem również przed rokiem 1989 na obszarach dawnej Europy Środkowo-Wschodniej formalnie istniała współpraca, która jednak mogła być na pewien okres paraliżowana, co mogło wynikać s sytuacji wewnętrznej w danych krajach. Zob. A. Bałaban: *Podstawy prawne współpracy transgranicznej samorządów polskich*. W: *Pogranicze polsko-niemieckie: przeszłość, teraźniejszość, przyszłość.* Red. E. Włodarczyk. Szczecin 2001, s. 217-218; H. Goik: *Współpraca przygraniczna*. W: Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 1992, s. 215.

przed zadaniem przygotowania i wynegocjowania traktatów, umów i porozumień międzynarodowych, tworzących podstawy nowych stosunków międzynarodowych. Problem ten znalazł swoje odbicie w następujących aktach, które normowały kwestie współpracy transgranicznej na poszczególnych granicach Polski[32].

Na granicy zachodniej były to:

- Traktat między Rzeczpospolitą Polską a Republika Federalną Niemiec o potwierdzeniu istniejącej między nimi granicy z 14 listopada 1990 roku;
- Traktat między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Federalną Niemiec o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy z 17 czerwca 1991 roku;
- Porozumienie między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Republiki Federalnej Niemiec o współpracy regionalnej i przygranicznej (w formie wymiany not);
- Nota Ministra Spraw Zagranicznych Rzeczypospolitej Polskiej do Federalnego Ministra Spraw Zagranicznych Republiki Federalnej Niemiec w sprawie utworzenia Niemiecko-Polskiej Komisji Międzyrządowej do spraw Współpracy Regionalnej i Przygranicznej z 17 czerwca 1991 roku;
- Umowa między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Republiki Federalnej Niemiec o współpracy w dziedzinie gospodarki wodnej na wodach granicznych 19 maja 1992 roku;
- Umowa między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Federalną Niemiec o ułatwieniach w odprawie granicznej oraz umowa między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Federalną Niemiec o współpracy i wzajemnej pomocy administracji celnych z 29 lipca 1992 roku;
- Umowa między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Republiki Federalnej Niemiec o przejściach granicznych i rodzajach ruchu granicznego oraz umowa między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Republiki Federalnej Niemiec o małym ruchu granicznym z 5 listopada 1992 roku.

Na granicy południowej były to:

- Traktat między Rzeczpospolitą Polską a ĆSFR o dobrym sąsiedztwie, solidarności i przyjaznej współpracy z 6 października 1991 roku;
- Porozumienie między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Republiki Słowackiej o współpracy transgranicznej, sporządzone w Warszawie 18 sierpnia 1994 roku;

[32] A. Przyborowska-Klimczak, W. S. Staszewski, S. Wrzosek: *Prawnomiędzynarodowe źródła współpracy regionalnej Polski. Wybór dokumentów*. Białystok 2000; *Euroregiony w nowym*..., op.cit., s. 39; Zob. W. Malendowski, M. Ratajczak: *Euroregiony...,* op.cit., s. 64 – 67.

- Porozumienie między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Republiki Czeskiej o współpracy transgranicznej, sporządzone w Warszawie 8 września 1994 roku;
- Umowa między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Republiki Czeskiej o małym ruchu granicznym, sporządzona w Pradze 17 stycznia 1995 roku;
- Statut Polsko-Czeskiej Komisji Międzyrządowej do Spraw Współpracy Transgranicznej, sporządzony w Karpaczu 1 czerwca 1995 roku;
- Statut Polsko-Słowackiej Komisji Międzyrządowej do Spraw Współpracy Transgranicznej, sporządzony w Rytrze 6 września 1996 roku.

Na granicy wschodniej były to natomiast:

- Umowa między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Ukrainy o handlu i współpracy gospodarczej z 4 października 1991 roku;
- Traktat między Rzeczpospolitą Polską a Ukrainą o dobrym sąsiedztwie, przyjaznych stosunkach i współpracy z 18 maja 1992 roku;
- Porozumienie między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Republiki Białoruś o głównych zasadach współpracy transgranicznej sporządzone w Warszawie 24 kwietnia 1992 roku;
- Porozumienie między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Ukrainy o współpracy transgranicznej, sporządzone w Kijowie 24 maja 1993 roku;
- Traktat między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Litewską o przyjaznych stosunkach i dobrosąsiedzkiej współpracy z 28 kwietnia 1994 roku;
- Umowa między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Republiki Litewskiej o współpracy transgranicznej, sporządzona w Wilnie 16 września 1995 roku;
- Statut Polsko-Ukraińskiej Rady Koordynacyjnej do spraw Współpracy Międzyregionalnej, sporządzony w Zamościu 26 stycznia 1996 roku;
- Statut Polsko-Białoruskiej Międzyrządowej Komisji Koordynacyjnej do spraw Współpracy Transgranicznej, sporządzony w Grodnie 19 kwietnia 1996 roku;
- Statut Polsko-Litewskiej Komisji Międzyrządowej do spraw Współpracy Transgranicznej, sporządzony w Wigrach 22 czerwca 1996 roku.

Na granicy północnej z kolei zawarto:

- Deklarację o dobrym sąsiedztwie, wzajemnym zrozumieniu i współpracy miedzy Rzeczpospolitą Polską a Federacją Rosyjską z 10 października 1991 roku;
- Traktat między Rzeczpospolitą Polską a Federacją Rosyjską o przyjaznej i dobrosąsiedzkiej współpracy z 22 maja 1992 roku;

- Porozumienie między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Federacji Rosyjskiej o współpracy północno – wschodnich województw Rzeczypospolitej Polskiej i Obwodu Kaliningradzkiego Federacji Rosyjskiej, sporządzone w Moskwie 22 maja 1992 roku;
- Umowę między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Federacji Rosyjskiej o współpracy transgranicznej, sporządzoną w Warszawie 2 października 1992 roku;
- Porozumienie między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Federacji Rosyjskiej o współpracy regionów Rzeczypospolitej Polskiej z regionem Sankt Petersburga, sporządzone w Warszawie 2 października 1992 roku.

Oprócz wymienionych Polska zawarła także szereg porozumień o współpracy międzyregionalnej z innymi państwami, z którymi nie graniczy bezpośrednio, m.in.: z Łotwą 1 lipca 1992 roku, z Estonią 2 lipca 1992 roku, z Gruzją 20 kwietnia 1993 roku, czy z Kirgizją 5 czerwca 1993 roku[33].

Wszystkie zawierane umowy, porozumienia, traktaty, czy konwencje dotyczące współpracy transgranicznej i międzyregionalnej stworzyły zatem ogólne ramy do podejmowania współpracy na szczeblu regionalnym i lokalnym. Jak zwraca wielu naukowców uwagę taka forma regulacji jest spowodowana globalizacją procesów współczesnego świata, która wzmacnia znaczenie prawa międzynarodowego jako swoistego narzędzia standaryzacji i koordynacji życia wspólnoty międzynarodowej i jej elementów składowych (tj. państw, organizacji międzynarodowych i ponadnarodowych, grup obywateli pozbawionych przynależności państwowej itd.)[34]. Tą tendencję widać na przykładzie chociażby Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 roku, w której już na samym początku w art. 9 zapisano: „Rzeczpospolita Polska przestrzega wiążącego ja prawa międzynarodowego", natomiast w rozdziale trzecim ustawy zasadniczej podniesiono ratyfikowaną umowę międzynarodową do rangi aktu prawa wewnętrznego bezpośrednio i powszechnie obowiązującego, którego stosowanie tylko wyjątkowo uzależnione jest od wydania ustawy. Poza tym nasza konstytucja w artykule 90. przewiduje również możliwość przekazania uprawnień prawotwórczych bezpośrednio organizacji międzynarodowej lub jej organowi[35].

W Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej w artykule 172 ustęp 2 zawarto również ważną regulację, która pozwala jednostkom samorządu terytorialnego na

[33] Ibidem.
[34] A. Bałaban: *Podstawy prawne współpracy*..., op.cit., s. 218.
[35] Zob. tekst *Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej* z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483).

przystępowanie do międzynarodowych zrzeszeń społeczności lokalnych i regionalnych oraz współpracę ze społecznościami lokalnymi i regionalnymi innych państw. W kolejnym ustępie tegoż artykułu zapisano także, że zasady na jakich jednostki samorządu terytorialnego mogą korzystać z praw, o których mowa była wcześniej określa ustawa[36].

Jakie zatem umocowania prawne posiada polski samorząd terytorialny by realizować politykę współpracy transgranicznej? Warto nad tym zagadnieniem zastanowić się nieco dokładniej.

Otóż „podstawowa" ustawa o samorządzie[37] oraz ustawa o samorządzie powiatowym nie przewidują form i zakresu współpracy zagranicznej gmin i powiatów. Kwestie powyższe reguluje natomiast stosunkowo obszernie ustawa o samorządzie województwa, która w rozdziale szóstym poświęconym współpracy transgranicznej określa obowiązki sejmiku wojewódzkiego w tym zakresie. Do momentu przeprowadzenia reformy samorządowej w Polsce, a więc do stycznia 1999 roku, podmiotem międzynarodowej współpracy województw byli wojewodowie[38], którzy działali na podstawie przepisów ustawy z 22 marca 1990 roku o terenowych organach rządowej administracji ogólnej[39]. Ustawa ta została znowelizowana 8 sierpnia 1996 roku i stosując się do jej postanowień, a zwłaszcza art. 10 ust. 1 pkt.7 Minister Spraw Zagranicznych wydał zarządzenie 10 czerwca 1997 roku w sprawie zasad postępowania wojewodów we współpracy transgranicznej i międzynarodowej współpracy regionalnej. Wyraźnie stwierdzono w nim, że zakres i formy współpracy prowadzone przez wojewodę określają międzynarodowe umowy dwustronne, a w razie ich braku umowy wielostronne. W zarządzeniu tym zapisano

[36] Ibidem.
[37] Mam tu na uwadze Ustawę o samorządzie gminnym z dnia 8 marca 1990, która była wielokrotnie nowelizowana. Zob. ogłoszony tekst jednolity Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 z poz. zm.
[38] Zob. S. Czarnow: *Pojęcie współpracy transgranicznej*. „Samorząd Terytorialny" 1999, Nr 4, s. 37 – 41. Por. także S. Czarnow: *Niektóre aspekty prawne współpracy transgranicznej i euroregionów*. „Państwo i Prawo" 1997, nr 10, s. 55 i nast.
[39] Wydaje się, że na użytek pracy nie jest konieczne przedstawianie szczegółowe, jak kształtowała się od strony prawno – politycznej praktyka tej działalności wojewodów. Warto jednak syntetycznie zwrócić uwagę na pewne najistotniejsze zagadnienia. Otóż sama ustawa z 1990 roku nie mówiła wprost o kompetencjach wojewody w dziedzinie współpracy z zagranicą, lecz decydowała tu praktyka. Co ciekawe do momentu nowelizacji tej ustawy, który nastąpił w 1996 roku, w zasadzie wojewodowie działali „na granicy legalności", gdyż dopiero w tej znowelizowanej ustawie stwierdzono, że „wojewoda jako przedstawiciel rządu współpracuje z właściwymi organami innych państw w zakresie współpracy transgranicznej i międzynarodowej współpracy międzyregionalnej na zasadach określonych przez Ministra Spraw Zagranicznych". Rozszerzenie kompetencji wojewody w zasadzie zalegalizowało istniejący stan. Wspomniana ustawa z 8 sierpnia 1996 roku o terenowych organach administracji ogólnej bardzo enigmatycznie określiła funkcje i uprawnienia Ministra Spraw Zagranicznych, o czym świadczył zapis artykułu 10 ust.1 pkt. 7 zobowiązujący go do określenia zasad współpracy z właściwymi organami innych państw w zakresie współpracy transgranicznej i międzynarodowej współpracy międzyregionalnej.

również możliwość zawierania przez wojewodów umów z partnerami zagranicznymi, choć projekty tych umów podlegały uzgodnieniu z właściwymi ministrami. Szczególna rola przypadała tu Ministrowi Spraw Zagranicznych, z którymi wojewodowie uzgadniali projekty umów o współpracy międzyregionalnej. W zakresie obowiązków wojewody znalazło się także obowiązkowe informowanie ministrów spraw zagranicznych oraz spraw wewnętrznych i administracji o prowadzonej współpracy zagranicznej, a zwłaszcza o planowanych i realizowanych wizytach i rozmowach, utworzonych komisjach mieszanych lub innych wspólnych organach współpracy, o wynikach ich prac, zawartych umowach oraz ważniejszych projektach i programach podejmowanych i realizowanych w ramach kontaktów z parterami zagranicznymi[40].

Zmiany ustrojowe i nowy podział administracyjny Polski, które rozpoczęto wprowadzać 1 stycznia 1999 roku, wychodziły naprzeciw oczekiwaniom międzynarodowych gremiów bowiem zbliżały nas do standardów Rady Europy w zakresie regionalizmu[41].

W ustawie o samorządzie województwa w artykułach 75-77 opisano zasady nawiązywania i prowadzenia przez samorząd współpracy zagranicznej, z tym że wolą ustawodawcy było takie skonstruowanie tych mechanizmów, by podejmowane przez samorząd województwa inicjatywy zagraniczne były zgodne z polityką zagraniczną państwa[42]. W związku z tym pozostawiono uprawnienia ministra właściwego do spraw zagranicznych co do wyrażania zgody dotyczącej charakteru i formy prowadzonej przez samorząd aktywności zagranicznej. Praktyka działań politycznych i prawnych na linii administracja i samorząd z uwagi jednak na nieprecyzyjność przepisów[43] powodowała i niekiedy nadal wywołuje spory

[40] Zob. *Zarządzenie Ministra Spraw Zagranicznych z 10 czerwca 1997 roku w sprawie określenia zasad działania wojewodów w zakresie współpracy transgranicznej i międzynarodowej współpracy międzyregionalnej*. Monitor Polski, nr 36, poz. 349.

[41] Pamiętać należy, że po 1989 roku polskie województwa, włącznie z administracją rządową, postrzegane były w kręgach międzynarodowych jako forma tymczasowa, która stopniowo powinna ewoluować w kierunku upodmiotowienia regionu. Nawet w podpisanym Układzie Europejskim ustanawiającym stowarzyszenie Polski ze Wspólnotami Europejskimi i ich Państwami Członkowskimi znalazł się zapis w artykule 86 mówiący o konieczności rozwoju regionalizmu i polityki regionalnej. Zob. K. Jóskowiak: Współpraca transgraniczna i międzyregionalna Polski u progu członkostwa w Unii Europejskiej. „Samorząd Terytorialny" 2003, Nr 5, s. 11.

[42] Nie trzeba przypominać, że polityka zagraniczna państwa kształtowana jest w świetle Konstytucji RP z 1997 roku przez rząd, prezydenta i parlament. Zob. tekst *Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej* z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483).

[43] Przykład stanowić może zapis art. 77 ust. 1 Ustawy z 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (tj.: Dz.U. z 2002 nr 142, poz. 1590), który brzmi: „inicjatywy zagraniczne w tym w szczególności projekty umów o współpracy regionalnej" i ma ewidentnie charakter otwarty, obejmujący bliżej nieokreślony katalog spraw wymagających zgody ministra. Zob. szerzej na ten temat K. Jóskowiak: *Współpraca transgraniczna*..., op.cit., s.12 – 14.

kompetencyjne, które jak się wydaje dla dobra i efektywności współpracy powinny być uregulowane przez odpowiednie uściślenie przepisu.

W pewnym sensie krokiem mającym na celu pewne uregulowanie tych kwestii stanowiło uchwalenie 15 września 2000 roku ustawy o zasadach przystępowania jednostek samorządu terytorialnego do międzynarodowych zrzeszeń społeczności lokalnych i regionalnych[44]. W myśl postanowień niniejszej ustawy jednostki samorządu terytorialnego, a więc wszystkie szczeble począwszy od gminy poprzez powiat i województwo, mogą przystępować do międzynarodowych zrzeszeń społeczności lokalnych i regionalnych pod warunkiem, że nie jest to sprzeczne z celami i założeniami polskiej polityki zagranicznej. Przystąpienie do owych zrzeszeń nie może łączyć się z przekazaniem na ich rzecz lub na rzecz któregokolwiek ze zrzeszonych w nim członków wykonywania zadań publicznych przystępującej jednostki samorządu, ani też nieruchomości lub majątkowych praw na dobrach niematerialnych przysługujących tej jednostce. Zgodę na przystąpienie do takiego zrzeszenia wydaje minister właściwy do spraw zagranicznych, który otrzymując wniosek złożony za pośrednictwem wojewody ma trzy miesiące na podjęcie decyzji. Jeżeli minister nie podejmie decyzji w przysługującym mu czasie, zgoda na przystąpienie jednostki samorządu terytorialnego do międzynarodowego zrzeszenia jest domniemana[45].

Oprócz tej ustawy w polskim prawodawstwie znajdujemy także regulacje, które można wyprowadzać z innych ustaw. Tak jest na przykład, gdy analizować będziemy przepisy prawa o stowarzyszeniach. Właśnie tu zawarto przepisy, które pozwalają gminom zakładać stowarzyszenia i związki komunalne, a ponadto „stowarzyszenia te mogą należeć do organizacji międzynarodowych na warunkach określonych w ich statutach, jeżeli nie narusza to zobowiązań wynikających z umów międzynarodowych, których Rzeczpospolita Polska jest stroną[46]". Właśnie w dotychczasowej polskiej praktyce współpracy euroregionalnej, w procesie formalizacji współdziałania, stosowany był przez władze regionalne i samorządy lokalne model samorządowy. Polegał on na tym, że po stronie polskiej na początku

[44] Zob. tekst *Ustawy o zasadach przystępowania jednostek samorządu terytorialnego do międzynarodowych zrzeszeń społeczności lokalnych i regionalnych*. – Dz.U. z 2000r, nr 91, poz. 1009.

[45] Zob. R. Sowiński: *Ustawa regulująca udział jednostek samorządu terytorialnego w międzynarodowych zrzeszeniach społeczności lokalnych*. „Samorząd Terytorialny" 2002, Nr 7 – 8, s. 32 i nast.

[46] Art. 5, pkt. 2 – *Ustawa z dnia 7 kwietnia 1989 r. Prawo o stowarzyszeniach* (tj. Dz. U. z 2001 r. Nr 71, poz. 855). Na ten temat zobacz szerzej P. Sarnecki: *Prawo o stowarzyszeniach. Komentarz.* Zakamycze 2002, passim.

tworzony był celowy związek gmin, który następnie rejestrowany był przez właściwy sąd polski w oparciu o wspomniane prawo o stowarzyszeniach. Następnie zawierano porozumienie oraz tworzono strukturę euroregionalną z podobnym związkiem jednostek terytorialnych partnera lub partnerów zagranicznych. W tym modelu widoczne były dążenia społeczności lokalnych i ich samorządów, był to jak gdyby model oddolny. Jego stosowanie wykorzystywano na pograniczu zachodnim, jak również na dużej części pogranicza południowego[47].

Drugim modelem tworzenia euroregionów, który lapidarnie można określić jako „odgórny", jest administracyjno – samorządowy. Polegał on na tworzeniu ponadgranicznego związku międzyregionalnego posiadającego wspólny dla stron współpracujących statut. Ten typ charakteryzował się aktywnym współuczestniczeniem w procesie formalizacji współpracy transgranicznej władz regionalnych i centralnych oraz w dalszej kolejności samorządowych. Dotychczas ten sposób instytucjonalizacji współpracy euroregionalnej dominował na pograniczu południowo-wschodnim i wschodnim[48].

Podsumowując wszystkie dotychczas opisane regulacje prawne dotyczące współpracy transgranicznej można zauważyć, że z jednej strony istnieje duża różnorodność tych instrumentów, co można potraktować jako coś pozytywnego, jak i negatywnego zarazem. Różnorodność pozwala na ciągłe poszukiwanie lepszych rozwiązań wśród różnych przedstawionych propozycji, lecz jednocześnie brak jednolitego w całej Europie swoistego „systemu prawnego dla współpracy transgranicznej[49]" stanowić może element hamujący i ograniczający tą współpracę. Narodowe systemy prawne poszczególnych krajów cechują się bowiem większym bądź mniejszym liberalizmem w uznawaniu kompetencji prawnych władz regionalnych lub lokalnych w obszarze uczestnictwa w inicjatywach transgranicznych. To powoduje, że udział organów regionalnych w umowach międzynarodowych jest różny, co wpływa na stopień centralizacji zarządzania programami transgranicznymi i pośrednio rzutuje na ich efektywność.

---

[47] Tak powstawały następujące euroregiony: „Nysa", „Sprew-Nysa-Bóbr", „Pro Europa Viadrina", „Pomerania", „Glacensis", „Pradziad", „Śląsk Cieszyński", „Silesia". Zob. *Euroregiony w nowym*..., op.cit. 44 – 45.

[48] Wśród przykładów można podać następujące euroregiony: „Tatry", „Karpaty", „Bug", „Niemen", „Bałtyk". Ibidem, s. 44, 46.

[49] Poprzez *„system prawny dla współpracy transgranicznej"* rozumiałbym jeden instrument prawa publicznego odpowiedni do współpracy transgranicznej. Pozwoliłby on na uregulowanie i precyzyjne określenie wszystkich działań, które dotychczas zależą w zasadzie od woli politycznej zainteresowanych stron. Zob. M. Greta: *Euroregiony...*, op.cit., s. 80. Por. także analizę dokonaną przez S.M. Grochalski: *Transgraniczność – potencjalny element dezintegracji?* W: *Samorząd – Rozwój – Integracja.* Red. M. Barański. Katowice 2003, s. 61 – 62.

2. Podstawy organizacyjne

W procesie wspomagania rozwoju współpracy regionalnej i transgranicznej w Europie doniosłą rolę odgrywają instytucje, które można podzielić na trzy zasadnicze grupy[50], są to:

1) Rada Europy wraz z szeregiem działających w jej ramach organów odpowiedzialnych za współprace transgraniczną;
2) Organy Unii Europejskiej wraz z podległymi im strukturami;
3) Organizacje niezależne, które jednakże są często wspierane przez Radę Europy i Unię Europejską.

Pod auspicjami Rady Europy utworzony został ważny organ jakim jest Kongres Władz Lokalnych i Regionalnych Europy. Historia powstania tej instytucji sięga lat pięćdziesiątych ubiegłego wieku, kiedy to w 1952 roku w Zgromadzeniu Doradczym Rady Europy[51] powstała Komisja ds. Gmin i Regionów, którą w czternaście lat później przemianowano na Komisję Zagospodarowania Przestrzennego i Samorządu Terytorialnego. Właśnie z inicjatywy tej Komisji w 1957 roku powołano pierwsze w skali europejskiej zgromadzenie przedstawicielskie samorządów terytorialnych pod nazwą Europejskiej Konferencji Władz Lokalnych, które w 1961 roku uzyskało status organu pomocniczego Rady Europy. Wraz z postępami regionalizacji nastąpiła dwukrotna zmiana w nazewnictwie tego zgromadzenia, które nazwano w 1971 roku Konferencją Władz Lokalnych i Regionalnych Europy, zaś w dziesięć lat później Stałą Konferencją Władz Lokalnych i Regionalnych Europy. Organ ten stał się w pewnym sensie swoistym parlamentem władz lokalnych i regionalnych.

W wyniku zmian systemowych w Europie i konieczności przeformułowania priorytetów polityki europejskiej Rada Europy zwołała w 1993 roku w Wiedniu po raz pierwszy konferencję szefów państw i rządów członkowskich. Na tym spotkaniu podjęto decyzję, że należy przekształcić dotychczasową „grupę ekspertów do spraw samorządności" jaką faktycznie była Konferencja w prawdziwego reprezentanta samorządów europejskich[52]. W rezultacie tych postulatów, decyzją Komitetu

[50] *Euroregiony w nowym*..., op.cit., s. 21; E. Kulesza: *Współpraca*..., op.cit., s. 39.
[51] Czasami Zgromadzenie Doradcze nazywa się Zgromadzeniem Parlamentarnym Rady Europy. Jest to organ konsultacyjny, który wyraża opinie w formie rezolucji i kieruje swoje propozycje do Komitetu Rady Ministrów, który z kolei jest organem decyzyjnym. Zob. szerzej I. Pietrzyk: *Polityka regionalna Unii...,* op.cit., s. 273.
[52] Problem jaki starano się przy tej okazji rozwiązać, polegał na tym, że mieliśmy wówczas do czynienia ze szkodliwą centralizacją i łamaniem zasady subsydiarności, gdyż w skład wspomnianej

Ministrów Rady Europy z dnia 14 stycznia 1994 roku, utworzono w miejsce dotychczasowej Stałej Konferencji Władz Lokalnych i Regionalnych Europy – Kongres Władz Lokalnych i Regionalnych Europy (Congrés des Pouvoires Locaux et Régionaux de l'Europe – CPLRE; Congres of Local and Regional Authorities of the Council of Europe – CLARE).

Kongres składa się z dwóch izb: Izby Władz Lokalnych oraz Izby Regionów[53] i jest obok Komitetu Ministrów i Zgromadzenia Parlamentarnego trzecim organem Rady Europy. Posiada on prawo do bezpośredniego przestawiania swoich propozycji organowi decyzyjnemu, jakim jest Komitet Ministrów. Choć Kongres pełni nadal funkcje doradczo-opiniodawcze to poprzez większą swoją reprezentatywność oraz lepsze uwzględnienie specyfiki szczebla lokalnego i regionalnego wydaje się odgrywać znaczniejszą rolę w Europie[54]. Obecnie członkami Kongresu jest 572 reprezentantów struktur lokalnych i regionalnych z 46 krajów należących do Rady Europy[55]. Wśród podstawowych celów działalności Kongres stawia sobie głównie:

- zwiększenie partycypacji społeczności lokalnych i regionalnych w realizacji idei zjednoczonej Europy,
- popieranie politycznej, administracyjnej i finansowej autonomii władz lokalnych i regionalnych,
- ułatwianie reprezentantom regionów uczestnictwa w kształtowaniu polityk europejskich,
- przedkładanie Komitetowi Ministrów propozycji promujących samorządność lokalną i regionalną,
- promowanie zagranicznej współpracy społeczności lokalnych i regionalnych,

---

Konferencji wchodzili radni lokalni i regionalni, którzy desygnowani byli przez rządy krajów członkowskich, zaś władze lokalne i regionalne były niejako wyłączone z procedury delegowania swoich przedstawicieli. Zob. R. Uhrich: *Pour une nouvelle politique de dévelopement régional en Europe*. Paris 1985, s. 222. Na podst. Ibidem, s. 274.

[53] Taka forma struktury organizacyjnej oznacza, że obie izby są niejako samodzielne, gdyż posiadają osobnych przewodniczących i osobne biura. Ibidem, s. 275. Zob. też Z. Kantyka: *Współpraca międzyregionalna i transgraniczna oraz jej znaczenie w rozwoju społeczności lokalnych i europejskich procesów integracyjnych*. W: *Współpraca transgraniczna i międzyregionalna województwa śląskiego*. Red. P. Dobrowolski. Katowice 2004, s. 53 – 54.

[54] Do takiego wniosku dochodzi Irena Pietrzyk, która zwraca uwagę na sposób powoływania członków Kongresu, który odzwierciedla począwszy do 2000 roku rzeczywistą strukturę samorządową tej instytucji oraz fakt, że w odróżnieniu od Komitetu Regionów Unii Europejskiej CPLRE posiada generalną klauzule kompetencyjną. Zob. ibidem.

[55] P. Dobrowolski, M. Łata: *Wielki Region*..., op.cit., s. 26. W maju 2007 roku w Kongresie Polska posiadała 12 reprezentantów, 6 w Izbie Regionów i 6 w Izbie Władz Lokalnych. Aktualną listę imienną reprezentantów (następowały zmiany spowodowane wyborami do Europarlamentu w 2004 roku) można znaleźć na stronie internetowej: http://www.coe.int/T/E/Clrae/2_Congress_Yearbook/2_National_Delegations/poland.asp#TopOfPage (dostępne w listopadzie 2005); http://www.coe.int/t/congress/1-Presentation/etats-membres_en.asp (materiał dostępny w maju 2007)

- ścisłą współpracę z Komitetem Regionów Unii Europejskiej w celu zapewnienia komplementarności ich działań[56].

Oprócz Kongresu pod auspicjami Rady Europy działa również Komitet Zarządzający Władz Lokalnych i Regionalnych, który stanowi forum porozumienia rządów. Tworzą go przedstawiciele ministrów odpowiedzialnych za samorządy lokalne w krajach członkowskich. Działalność Komitetu stanowi uzupełnienie wysiłków zmierzających do rozwijania samorządności lokalnej i wspierania współpracy transgranicznej. Komitetem kieruje Biuro, w skład którego wchodzi wybierany na roczną kadencję przewodniczący, wiceprzewodniczący oraz trzech członków. Praca merytoryczna odbywa się w grupach roboczych, w których specjaliści z różnych dziedzin zdobywają niezbędne informacje w oparciu o ankiety otrzymywane od poszczególnych państw. Dzięki pracom Komitetu wymieniane są doświadczenia i omawiane problemy, jakie zarysowują się pomiędzy władzami centralnymi a społecznościami lokalnymi i regionalnymi[57].

Dodatkowo wśród innych gremiów zacieśniających i promujących współpracę lokalną i regionalną w ramach Rady Europy należy wymienić[58]:

- Odbywające się cyklicznie co dwa lata Europejskie Konferencje Ministrów odpowiedzialnych za samorządy lokalne,
- Komisję ds. Współpracy Ponadgranicznej,
- Komisję Ekspertów ds. Współpracy Ponadgranicznej,
- Biuro Studiów i Dokumentacji Współpracy Ponadgranicznej Organizacji Regionalnych,
- Zebranie Regionów Europejskich wraz z usytuowaną przy nim grupą roboczą ds. regionów granicznych.

Istniejące instytucje pełnią rolę promującą współpracę transgraniczną w Europie i świadczą o ciągłym zainteresowaniu Rady Europy tą dziedziną współpracy europejskiej.

Również dla Unii Europejskiej współpraca regionów przygranicznych stanowi jeden z ważnych priorytetów działania. W tym jednak przypadku wynika to mniej z przesłanek czysto ideowych, jak ma to miejsce w przypadku Rady Europy, lecz jest raczej wynikiem pragmatycznego podejścia instytucji unijnych. Już w 1976 roku Parlament Europejski przedłożył projekt rozporządzenia Rady o tworzeniu związków

[56] K. Jóskowiak: *Współpraca transgraniczna*..., op.cit., s.18; I. Pietrzyk: *Polityka regionalna Unii...,* op.cit., s. 275 – 276.
[57] P. Dobrowolski, M. Łata: *Wielki Region*..., op.cit., s. 27.
[58] *Międzynarodowa współpraca regionów...,* op.cit., s. 95 – 105; *Euroregiony w nowym*..., op.cit., s. 21, 36.

regionów przygranicznych, według którego w skład takich struktur miałyby wchodzić pograniczne jednostki terytorialne zaopatrzone w kompetencje do prowadzenia określonych spraw[59]. W latach osiemdziesiątych Komisja Wspólnot zalecała i finansowo wspierała współpracę przygraniczną wzdłuż granicy holendersko-niemieckiej. Zwiększenie zainteresowania Wspólnot współpracą regionów przygranicznych znalazło swój wyraz w rozporządzeniu Rady z 19 czerwca 1984 roku, według którego powinno się zwracać szczególną uwagę na popieranie tej formy współpracy. W zasadzie od Traktatu z Maastricht problematyka ta uzyskała nowy wymiar w świetle wcześniejszych postanowień Jednolitego Aktu Europejskiego z 1986 roku. Określa on wyraźnie, że celem Wspólnoty Europejskiej będzie zmniejszanie dysproporcji w rozwoju gospodarczym regionów i likwidację zacofania regionów najsłabiej rozwiniętych.

Jeżeli chodzi natomiast o wymiar typowo instytucjonalny, to utworzony został 9 marca 1994 roku Komitet Regionów jako organ doradczy Rady Unii Europejskiej, a jednocześnie jako przedstawicielstwo organów lokalnych i regionalnych. Głównym celem Komitetu ma być gwarancja i odpowiednia reprezentacja interesów lokalnych i regionalnych w Unii Europejskiej oraz ich czynne uczestnictwo w procesie integracji europejskiej[60]. Komitet składał się do momentu rozszerzenia Unii w 2004 roku z 222 przedstawicieli regionalnych i lokalnych organów państw członkowskich Unii Europejskiej, a obecnie w jego skład wchodzi 344 delgeatów[61].

Realizując funkcję opiniodawczą Rada lub Komisja Europejska konsultują się z Komitetem fakultatywnie lub obligatoryjnie (dotyczy to spraw związanych z: edukacją, kulturą, ochroną zdrowia, sieciami transeuropejskimi, spójnością społeczną i ekonomiczną, zatrudnieniem, polityką społeczna, Europejskim Funduszem Społecznym, ustawicznym kształceniem zawodowym, środowiskiem naturalnym oraz polityką transportową[62]), o ile tak stanowi traktat, a w pozostałych przypadkach jeżeli uznaje się to za stosowne. Swoje opinie może też Komitet

[59] W. Malendowski, M. Ratajczak: *Euroregiony*..., op.cit., s. 52.
[60] T. Gadkowski: *Euroregiony*..., op.cit., s. 236; Zob. też P. Bagiński: *Komitet Regionów*. „Unia Europejska – serwis informacyjny" 2000, Nr 6/7, s. 144 – 146.
[61] W świetle Traktatu z Nicei w związku z rozszerzeniem Unii Europejskiej, Komitet Regionów miał liczyć 344 członków, w tym 21 przedstawicieli z Polski. Zob. dokument „*The Selection Process of CoR Members: Procedures in the Member States*". CoR Studies I – 4/2001, s. 38. Dokument dostępny na stronie internetowej w listopadzie 2004: http://www.cor.eu.int/document/en/f_cdr2540-2001_d_en.pdf. Faktycznie ustalenia te spełniono - zob. http://www.cor.europa.eu/en/presentation/member_mandate.htm (materiał dostępny w maju 2007)
[62] Zwiększenie dziedzin objętych obowiązkową konsultacją o ostatnie wymienione sześć przykładów wprowadzono w życie postanowieniami Traktatu Amsterdamskiego. Zob. I. Pietrzyk: *Polityka regionalna*..., op.cit., s. 261.

wyrażać z własnej inicjatywy[63]. Członków Komitetu i ich zastępców powołuje Rada na odpowiedni wniosek państw członkowskich, na czteroletnią kadencję, w czasie której są oni całkowicie niezależni w wykonywaniu swoich obowiązków od ciał, które reprezentują. Pracę merytoryczną sprawuje osiem komisji, zaś strukturę administracyjną Komitetu tworzy Sekretariat Generalny podzielony na pięć Dyrekcji. Instytucjonalizacja wpływu struktur lokalnych na działanie Wspólnot jest sporym sukcesem i świadczy o rosnącym znaczeniu regionów, wciąż jednak Komitet jest zależny od władz państwowych, które mianują jego delegatów[64]. W ogóle wyróżnić można wiele innych mankamentów[65]. Na przykład różnice w podziałach administracyjnych państw członkowskich powodują, że reprezentacja w Komitecie przedstawicieli państw unitarnych nie jest oparta na przedstawicielach regionów politycznych czy administracyjnych, gdy tymczasem z pozostałych państw Wspólnoty w Komitecie zasiadają właściwi przedstawiciele regionów. Takie zróżnicowanie osłabia reprezentatywność tej instytucji. Poza tym budżet Komitetu jest tylko częścią składową budżetu Komitetu Ekonomiczno-Społecznego Unii Europejskiej, dodatkowo ograniczany w sferze wykorzystywania środków finansowych przez Radę Europejską.

Sumując dotychczasową działalność Komitetu Regionów widać wyraźnie liczne próby reorganizacji prac tej instytucji, przejawiające się na przykład w zmienianiu liczebności, składu i kompetencji komisji. Generalnie w dalszym ciągu trwa dyskusja nad zwiększaniem roli Komitetu w Unii Europejskiej i wydaje się, że status tego organu w pewnym sensie będzie wyrazem tendencji określających pozycję wspólnot lokalnych i regionalnych w procesie jednoczenia się kontynentu[66].

Funkcjonuje również wiele międzynarodowych organizacji pozarządowych wspierających współpracę transgraniczną. Powstawać one zaczęły z inicjatyw europejskich regionów, które dostrzegły, że w ten oto sposób mogą same zwiększyć swą rolę we współpracy europejskiej, nadając większą siłę swym postulatom. W odróżnieniu od omówionych wcześniej organizacji prawa publicznego mają one status osób prawnych prawa prywatnego, stanowiąc w skali europejskiej kopię

[63] L. Ciamaga: *Polityka*..., op.cit., s. 127.
[64] *Międzynarodowa współpraca regionów*..., op.cit., s. 101-102; Zob. też P. Dobrowolski: *Regionalizm i współpraca*..., op.cit., s. 339.
[65] Zob. szerzej A. Sauer, E. Kawecka-Wyrzykowska, M. Kulesza: *Polityka regionalna Unii Europejskiej a instrumenty wspierania rozwoju regionalnego w Polsce.* (Program Wspierania Samorządów Lokalnych. Brytyjski Fundusz Know How.) Warszawa 2000 , s. 34-37.
[66] O złożonych procesach reorganizacyjnych w łonie Komitetu Regionów i stosunku do tej instytucji państw członkowskich UE oraz samych organów unijnych zob. szerzej I. Pietrzyk: *Polityka regionalna*..., op.cit., s. 259 – 272.

istniejących w większości krajów różnych stowarzyszeń reprezentujących terytorialne władze publiczne. Ich zasadniczym celem jest pełnienie roli grup nacisku na rządy lub władze Unii Europejskiej w dążeniu do poprawy pozycji społeczności lokalnych i regionalnych wobec organów nadrzędnych[67].

Już w 1951 roku powołano w Genewie Radę Gmin i Regionów Europy[68] (Conseil des Communes et Régions d'Europe - CCRE) jako pierwszą instytucję pozarządową w celu obrony niezależności władz lokalnych przed centralizacją państwa. Od 1984 roku zmieniono jej nazwę na Zgromadzenie Władz Lokalnych i Regionalnych Europy (CPLRE). W roku 1989 CCRE połączona została z europejską sekcją, działającej od 1913 roku w Hadze Międzynarodowej Unii Miast i Władz Lokalnych (International Union of the Local Authorities – IULA)[69].

Duże znaczenie zaczęła stopniowo odgrywać utworzona, z inicjatywy premiera Francji Edgara Faure'a, w dniu 14 kwietnia 1985 roku podczas spotkania przedstawicieli 45 regionów i 9 stowarzyszeń międzyregionalnych Rada Regionów Europejskich jako międzyregionalne zgromadzenie parlamentarne, które w 1987 roku zastąpione zostało Zgromadzeniem Regionów Europy (l'Assemblée des Région d'Europe – ARE) z siedzibą w Strasburgu[70]. Reprezentuje ono obecnie 300 regionów z 23 krajów europejskich, realizując trzy główne cele:

- wzmacnianie wpływu regionów na instytucje europejskie,
- promocję współpracy między regionami,
- promowanie idei regionalizmu i federalizmu w Europie.

Warunkiem członkostwa w Zgromadzeniu jest demokratyczny system sprawowania władzy[71]. ARE oprócz posiadana swojego sekretariatu w Strasburgu ma także stałą delegaturę w Brukseli oraz cztery stałe komisje: do spraw instytucjonalnych, promocji regionalizmu w Europie, do spraw Rady Europy i kontaktów z KBWE. Od 1987 roku ARE posiada statut obserwatora przy Radzie Europy, natomiast w kontaktach z Unią Europejską jest pozbawione tego przywileju. Na koncie zasług tej instytucji wpisać

---

[67] Ibidem, s. 276 – 277.

[68] Należy wyjaśnić, iż w niektórych publikacjach podaje się inną nazwę tej najstarszej organizacji grupującej samorządy lokalne, a mianowicie Radę Wspólnot i Regionów Europy. Zob. W. Malendowski, M. Ratajczak: *Euroregiony*..., op.cit., s. 53. Rozbieżność ta wynika, jak się wydaje z dowolności tłumaczenia wyrazu *'Communes'*. Poza tym warto zaznaczyć, iż pierwotna nazwa tej organizacji brzmiała: Rada Gmin Europejskich i dopiero od 1984 roku zrzeszać zaczęła ona społeczności szczebla regionalnego

[69] I. Pietrzyk: *Polityka regionalna*..., op.cit., s. 277.

[70] W. Malendowski, M. Ratajczak: *Euroregiony*..., op.cit., s. 53; M. Greta: Euroregiony..., op.cit., s. 81; Zob. szerzej P. Dobrowolski: *Regionalizm*..., op.cit., s. 336.

[71] Zgodnie ze statutem ARE umożliwia się w Zgromadzeniu udział regionom nie będącym społecznościami terytorialnymi z własnymi, wybieralnymi władzami i kompetencjami. Zob. I. Pietrzyk: *Polityka regionalna*..., op.cit., s. 278; *Międzynarodowa współpraca regionów*..., op.cit., s. 103.

można między innymi znaczący wkład w powstanie Kongresu Władz Lokalnych i Regionalnych Europy oraz Komitetu Regionów UE.

W ostatnich latach największe znaczenie dla regionów przygranicznych w Europie ma jednak działalność Stowarzyszenia Europejskich Regionów Granicznych (SERG[72]). Powołane ono zostało do życia 18 lipca 1971 roku Anholt w Niemczech, choć idea jego powstania zrodziła się wcześniej w 1965 roku podczas konferencji poświęconej planowaniu przestrzennemu w strefach nadgranicznych. Celem Stowarzyszenia, którego siedzibą jest miasto Gronau[73] w Niemczech, jest[74]:

- eksponowanie ich specyficznych problemów, szans i podejmowanych działań,
- reprezentowanie generalnych interesów tych regionów wobec narodowych i międzynarodowych parlamentów, organów władzy i instytucji,
- inicjowanie, wspieranie i koordynowanie współpracy transgranicznej w całej Europie,
- wymiana doświadczeń i informacji, tak by móc formułować, uzgadniać wspólne interesy oraz możliwości rozwiązań stosownie do różnorodności problemów i szans współpracy w poszczególnych częściach Europy.

Zadaniami SERG są m.in. :

- realizowanie wspólnych programów i projektów, wnioskowanie o środki finansowe, deponowanie i dysponowanie nimi,
- organizowanie imprez związanych z problematyką współpracy transgranicznej,
- współudział w rozwiązywaniu problemów transgranicznych i wspieranie szczególnie ważnych, modelowych inicjatyw.

Do Stowarzyszenia mogą przystąpić jako członkowie zwyczajni z prawem głosu europejskie regiony graniczne i transgraniczne państw Unii Europejskiej i Rady Europy oraz porozumienia regionów granicznych z obszarów kilku państw o ile ich członkowie nie należą samodzielnie do SERG. W pracach SERG bez prawa głosu mogą uczestniczyć: członkowie honorowi, regiony w których nie wyjaśniona jest kwestia przedstawicielstwa oraz osoby cywilne, zrzeszenia osobowe i te instytucje, które wspierają rozwój współpracy transgranicznej. Organami Stowarzyszenia są:

---

[72] Można się spotkać z francuskim skrótem: Associacion des Régions Frontières Européennes – ARFE lub niemieckim określeniem najczęściej spotykanym: Arbeitsgemainschaft Europäischer Grenzregionen – AGEG.

[73] Należy zwrócić uwagę, że oficjalna siedziba stowarzyszenia znajduje się w Bonn, a jedynie sekretariat mieści się w Gronau. Poza tym SERG posiada również swoje delegatury w Strasburgu, Barcelonie, Trento i Aabenra. Zob. I. Pietrzyk: *Polityka regionalna*..., op.cit., s. 279.

[74] A. Karska: *Współpraca regionalna*. „Unia Europejska – serwis informacyjny" 2003, nr 9, s. 37 – 38.

- walne zgromadzenie członków jako najwyższy organ stowarzyszenia, określający kierunki działania i wybierający przewodniczącego,
- prezydium składające się z: przewodniczącego, czterech wiceprzewodniczących, skarbnika i dwudziestu członków, reprezentujące stowarzyszenie oraz zajmujące stanowisko w najważniejszych kwestiach,
- sekretarz generalny.

Prezydium SERG może również w celu realizacji zadań powoływać organy doradcze w postaci komisji. Na przykład w 1977 roku powołano Radę do spraw Współpracy Transgranicznej[75] .

Aktywność SERG jest bardzo duża. Objawia się ona poprzez ścisłe kontakty z Radą Europy[76], Komisarzem Unii Europejskiej oraz Radą Gmin i Regionów Europy, w czasie których na bazie fachowych analiz i ofert pomocy organizacyjnej, na przykład poprzez kolportaż periodycznych materiałów informacyjnych, czy wymianę informacji podczas posiedzeń komisji, stara się poprawiać współpracę transgraniczną. Poza tym od 1972 roku organizowane są przez SERG coroczne konferencje europejskich regionów granicznych i transgranicznych. W czasie kolejnych zgromadzeń członków SERG i cyklicznych konferencji podejmowano dyskusje na tematy m.in. problemów ochrony środowiska, turystyki, współpracy kulturalnej i rozwoju technologicznego w regionach granicznych i transgranicznych.

Stowarzyszenie Europejskich Regionów Granicznych uczestniczyło w opracowywaniu m.in. Konwencji Madryckiej i Europejskiej Karty Planowania Przestrzennego. Jednak podstawowym dokumentem programowym SERG, swego rodzaju kodeksem współpracy transgranicznej jest Europejska Karta Regionów Granicznych i Transgranicznych.

Wśród pozostałych organizacji „pozatraktatowych" wspierających współpracę transgraniczną należy wymienić jeszcze Konferencję Peryferyjnych Regionów Morskich (Conférence des Régions Frontalières Périphériques Maritimes – CRPM). Powstała ona w 1973 roku na spotkaniu 23 regionów w Saint – Malo, które zwołane zostało pod patronatem byłego ministra rządu francuskiego – Oliviera Guicharda[77].

---

[75] *Euroregiony w nowym*..., op.cit., s. 24.

[76] Od 1979 r. Stowarzyszenie Europejskich Regionów Granicznych posiada status oficjalnego obserwatora przy Radzie Europy. Zob. P. Dobrowolski, M. Łata: *Wielki Region*..., op.cit., s. 26.

[77] Pan Olivier Guichard był w latach 1975 – 1998 przewodniczącym rady regionalnej Krajów Loary, a sama idea powstania tej organizacji ma swoje korzenie w środowisku bretońskich działaczy regionalnych. I. Pietrzyk: *Polityka regionalna*..., op.cit., s. 279.

CRPM[78] była pierwszą organizacją regionalną w Europie, która działanie na rzecz rozwoju zgrupowanych w niej regionów, usytuowanych na obrzeżach Wspólnoty i ochronę ich interesów w kontekście procesu integracji europejskiej, uznała za swój podstawowy priorytet. Wraz z jej powstaniem wiąże się przeorientowanie pozycji regionów, które stać się miały ogniwami pośrednimi między organami krajowymi a władzami lokalnymi, gdyż wcześniej pojawiać zaczęła się tendencja do zacierania różnic między regionami i samorządami lokalnymi[79].

Celem działalności CRPM jest realizowanie strategii równoważenia rozwoju między uprzemysłowionymi regionami centralnymi a słabiej rozwiniętymi regionami peryferyjnymi, zbliżanie mieszkańców tych ostatnich, ochronę środowiska wybrzeży oraz aktywną współpracę z instytucjami i organizacjami europejskimi[80]. Wyrazem efektów jakie przyniosła działalność CRPM było uchwalenie i przyjęcie przez Parlament Europejski 18 czerwca 1982 roku tzw. Europejskiej Karty Wybrzeży, która przyjęta w cztery lata później przez Radę Ministrów stała się oficjalnym dokumentem Wspólnot. To wydarzenie udowodniło, iż inicjatywy samorządów lokalnych mogą przynosić pozytywne rezultaty i udowodniło, że możliwa jest współpraca czterech poziomów władzy publicznej: Wspólnot, państw członkowskich, regionów i samorządów lokalnych. Zgrupowane w CRPM regiony stały się bardzo gorliwym rzecznikiem wspólnotowej polityki regionalnej i znalazły w tym silne wsparcie Rady Europy. Poza tym dzięki zabiegom tych regionów ustalono i uwzględnia się w polityce regionalnej m.in. tzw. indeks peryferyjności[81].

Obecnie w ramach CRPM działa 155 regionów z 26 krajów[82], są one zgrupowane w sześciu terytorialnych komisjach: atlantyckiej, bałkańsko-czarnomorskiej, islandzkiej, śródziemnomorskiej, bałtyckiej i morza północnego. Każda z komisji posiada własną strukturę organizacyjną, taką by jak najpełniej realizować wspólne interesy regionów wchodzących w jej skład.

Innym gremium instytucjonalizującym współpracę regionów stał się również utworzony 7 czerwca 1984 roku Europejski Region Technologii Przemysłowej

[78] Można również się spotkać ze skrótem angielskim: CPMR – Conference of Peripheral Maritime Regions of Europe

[79] Zob. na ten temat szerzej I. Pietrzyk: *Polityka regionalna*..., op.cit., s. 279 – 280.

[80] Zob. na ten temat również informacje zawarte na stronie internetowej (materiał dostępny w maju 2007 roku): http://www.cpmr.org/

[81] *Indeks peryferyjności* jest to wskaźnik, który bierze pod uwagę odległość fizyczną i rozmiary aktywności gospodarczej regionu w porównaniu z globalną aktywnością krajów członkowskich. I. Pietrzyk: *Polityka regionalna*..., op.cit., s. 281.

[82] Polskim przedstawicielem w CRPM jest województwo podlaskie reprezentowane przez marszałka województwa – (listopad 2004 roku) pana Janusza Krzyżewskiego. Zob. także materiał dostępny w maju 2007 roku na stronie: http://www.cpmr.org/

(Régions Européennes de Technologie Industrielle – RETI). Inicjatorzy tej płaszczyzny współpracy – francuski region Nord Pas-de-Calais, belgijska Prowincja Hainaut, brytyjski West Yorkshire i niemiecki land Nardenia-Westfalia – postawili sobie za cel popieranie regionów przemysłowych jako grupy homogenicznej oraz rozwijanie współpracy ponadregionalnej[83]. Z tej właśnie struktury oraz CASTer[84] oficjalnie 28 stycznia 2003 roku w trakcie obrad Parlamentu Europejskiego zainaugurowano powstanie Europejskiego Stowarzyszenia Regionów Przemysłowych (European Industrial Regions Association – EIRA). W skład tego stowarzyszenia wchodzą przedstawiciele władz 26 regionów z 8 krajów europejskich. Istotą działalności stowarzyszenia jest wymiana doświadczeń, tworzenie projektów regionalnego i międzyregionalnego rozwoju oraz promocja działań na forum innych instytucji europejskich odpowiedzialnych za polityki europejskie (na przykład współpraca z Komitetem Regionów)[85].

W literaturze przedmiotu wymienia się również powołaną w 1986 roku przez 72 metropolie organizację o nazwie: Europejskie Stowarzyszenie Wielkich Miast (Association Européenne des Grandes Villes – EUROCITIES)[86]. Instytucja ta skupia te ośrodki metropolitalne, które posiadają minimum 250 000 mieszkańców, demokratycznie wybierane władze, a ponadto są regionalnym centrum o międzynarodowej orientacji. W jej celach zapisano między innymi wspieranie międzynarodowych projektów pomiędzy ośrodkami miejskimi w całej Europie i pomoc na forum instytucji europejskich. Organizacja ta ma być swoistego rodzaju platformą wymiany przeróżnych doświadczeń w wielu obszarach życia społecznego, kulturalnego, ekonomicznego, i tym samym ma wpływać na kształtowanie narodowych i ogólnokontynentalnych polityk. W chwili obecnej Polskę reprezentuje w tym stowarzyszeniu 9 miast: Gdańsk, Katowice, Kraków, Łódź, Lublin, Poznań, Szczecin, Warszawa, Wrocław[87].

Podsumowując zaprezentowaną powyżej analizę podstaw organizacyjno-prawnych współpracy transgranicznej w Europie warto zwrócić uwagę na kilka kwestii o charakterze ogólnym.

---

[83] M. Greta: *Euroregiony...*, op.cit., s. 83.
[84] CASTer - to agencja zajmująca się problemami obszarów, w których dominuje przemysł stalowy.
[85] Zobacz prezentację dostępną na stronie internetowej (listopad 2004): http://www.association-reti.org/eira_site/indexeirabis.htm
[86] *Cooperation Transfrontaliére en Europe*, le 21 juni 1996. Strasbourg 1996, s. 40 – 41. Na podst. W. Malendowski, M. Ratajczak: *Euroregiony*..., op.cit., s. 54.
[87] Zob. materiał dostępny na stronie internetowej (listopad 2004): http://www.eurocities.org/masterIndex.html

Po pierwsze uwidacznia się znakomita różnorodność podstaw prawnych i innych regulacji, które są uzgadniane przez różne instytucje i organizacje. Z jednej strony można to potraktować jako pozytyw. Mamy bowiem do czynienia z bogactwem rozwiązań, zainteresowaniem wielu podmiotów tą współpracą. Pozwala to mieć nadzieję, że z owej różnorodności zawsze można czerpać nowe pomysły i idee, i że zawsze można mieć pewność, iż ktoś „czuwa" nad przebiegiem tej współpracy. Z drugiej jednak strony w tej różnorodności tkwi pułapka, którą jest brak koordynacji działań, co może rzutować nieefektywnością podejmowanych inicjatyw i rozmywaniem odpowiedzialności.

Po drugie realizacja porozumień transgranicznych często odbywa się na różnych szczeblach administracyjnych, niejednokrotnie nakładających się na siebie, czy wręcz ze sobą konkurujących, co może powodować chaos i brak rzeczywistej koordynacji współpracy.

Po trzecie pojawiać się może szeroko rozumiane zjawisko niekompatybilności różnych obszarów współpracy[88], wynikające z faktu, iż ciągle mamy do czynienia ze zróżnicowanym stopieniem zaawansowania państw w zakresie wchodzenia do struktur europejskich. W tym właśnie kontekście całkiem inny wymiar przybiera obecnie współpraca transgraniczna na zachodzie Polski, a całkiem odmienny charakter i rola współpracy transgranicznej kształtuje się obecnie na granicy wschodniej Polski, która przypomnijmy stała się, od momentu przyjęcia naszego kraju do Unii Europejskiej, granicą zewnętrzną wspomnianej organizacji.

W związku z tym nasuwa się także pytanie jaki istnieje wpływ tych wszystkich umocowań organizacyjno-prawnych dla społeczności lokalnych i regionalnych? Na tak postawiony problem nie ma jednoznacznej odpowiedzi. Niewątpliwie wszystkie te regulacje nie utrudniają współpracy, lecz z drugiej strony nie ma także jednoznacznych dowodów na to, że ich rola jest wyłącznie pozytywna. Wydaje się, że same regulacje prawne i instytucjonalne jako tako bezpośrednio nie rzutują na jakość funkcjonowania społeczności regionalnych i lokalnych, a faktyczny wpływ tkwi raczej w realizowanej współpracy opartej o te regulacje.

W świetle dotychczasowych doświadczeń należało by sobie życzyć żeby skonstruowano taki jednolity system prawno-organizacyjny stanowiący swego

[88] Zróżnicowanie rozwoju sfer np. ekonomicznej, społecznej, czy infrastrukturalnej jest zjawiskiem jak najbardziej normalnym w toku procesów integracyjnych, lecz gdy różnice w rozwoju są zbyt duże może dochodzić do zjawisk niepożądanych i utrwalania się problemów poprzez pogłębianie dysproporcji rozwojowych. Obszary bardziej rozwinięte rozwijają się jeszcze szybciej a obszary słabsze nie potrafią nadążyć za „liderami". Wspomniany problem koresponduje z przedstawionymi przeze mnie w poprzednim rozdziale barierami istniejącymi we współpracy transgranicznej.

rodzaju „platformę i bazę" dla współpracy transgranicznej w całej Europie, by przez to uporządkowanie polepszyć koordynację i osiągnąć dzięki temu większą efektywność. Wydaje się jednak, że na obecnym etapie jest to postulat mało realistyczny z uwagi na złożoność procesów integracyjnych w Europie, ich wielowątkowość i różnorodność. Należy zatem jedynie żywić nadzieję, że same instytucje kierujące wspomnianą współpracą w Europie będą dostrzegały konieczność koordynacji swoich działań i ich poczynania będą przynosiły korzyści podmiotom współpracy jakimi są społeczności lokalne i regionalne.

Obecnie można zauważyć, że powyższe wnioski są częściowo realizowane. Jako przejaw działań koordynacyjnych może być na przykład traktowane stworzenie Europejskiego Ugrupowania Współpracy Terytorialnej (ang. European Grouping of Territorial Cooperation – EGTC)[89], który jest ustanowionym na poziomie wspólnotowym nowym instrumentem współpracy terytorialnej. Jego zasadniczym celem jest wzmocnienie spójności społeczno-gospodarczej poprzez ułatwienie współpracy w wymiarze transgranicznym, transnarodowym i międzyregionalnym oraz poprzez pokonanie przeszkód utrudniających tego rodzaju współpracę.

Instrument ten umożliwia tworzenie na terytorium Wspólnoty ugrupowań, posiadających osobowość prawną, zajmujących się współpracą oraz wyposażonych w możliwość podejmowania działań w celu realizacji programów lub projektów współpracy terytorialnej współpracy terytorialnej, współfinansowanych przez Wspólnotę w szczególności w ramach funduszy strukturalnych.

Europejskie Ugrupowanie Współpracy Terytorialnej w każdym z państw członkowskich posiada zdolność prawną i zdolność do czynności prawnych. Może więc nabywać lub zbywać mienie ruchome i nieruchome oraz zatrudniać pracowników i występować jako strona w postępowaniu sądowym. Zaproponowane rozwiązania prawne, finansowe i organizacyjne będą miały szczególne znaczenie dla realizacji zadań publicznych w regionach przygranicznych.

W granicach kompetencji przyznanych na mocy prawa krajowego, członkowie EUWT należą do jednej lub kilku z następujących kategorii: państwa członkowskie, władze regionalne, władze lokalne, podmioty prawa publicznego i pochodzą z przynajmniej dwóch państw członkowskich.

Należy zatem żywić nadzieję, że rozwiązanie to przyczyni się do poprawy koordynacji w zakresie współpracy transgranicznej w niedalekiej przyszłości.

[89] Rozwiązanie to zostało wprowadzone rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1082/2006 z 5 lipca 2006r. i weszło w życie od 1 sierpnia 2007r. http://www.cor.europa.eu/en/activities/egtc.htm; http://www.interreg.gov.pl/20072013/EUWT/(materiały dostępne w maju 2007).

Rozdział IV.

Wpływ euroregionalizacji zachodnioeuropejskiej na społeczności lokalne i regionalne jako przejaw „dojrzałych" procesów transgranicznych

1. Charakterystyka europejskich obszarów transgranicznych

Idea tworzenia euroregionów w Europie jako formy najbardziej zaawansowanej formy współpracy transgranicznej, która pojawiała się wraz ze wzrostem tendencji integracyjnych w Europie po zakończeniu II wojny światowej, wyrosła na gruncie różnorakich przesłanek[1], których hierarchia ważności zmieniała się kilkakrotnie. Wynikało to z ewolucji celów jakie przyświecały jednoczącej się Europie. Na pewno tuż po wojnie na pierwszym planie znalazło się usuwanie antagonizmów narodowych i zbliżenie się do siebie ludzi, którzy nierzadko w sposób przypadkowy i nie ze swojej winy znaleźli się po różnych stronach granicy. Z czasem we współpracy zaczęto dostrzegać korzyści gospodarcze, by wreszcie traktować współpracę jako „pomost" w procesie jednoczenia się kontynentu. Coraz widoczniejsze z czasem stawało się tworzenie i przekształcanie się regionów w kierunku zorganizowanych przestrzeni geograficznych, posiadających pewne cechy charakterystyczne, takie jak więzi kulturalne, gospodarcze i społeczne między jednostkami w różnych krajach[2].

Powoływanie stopniowo różnorakich struktur euroregionalnych w Europie Zachodniej było ściśle uzależnione od sytuacji jaka panowała na istniejących granicach między państwami i zachodzących procesów integracyjnych. Wpływ na szybkość i efektywność współpracy miały zatem czynniki historyczne, geograficzne, społeczne, ekonomiczne. Te różnorodne czynniki stanowiły zatem podstawę i wyznacznik, na bazie którego można było budować współpracę transgraniczną.

Przykładem właśnie licznych uwarunkowań i ilustracją tego zjawiska może być między innymi powstanie po 1960 roku połączonych infrastrukturalnie regionów, które stały się podstawą powoływania euroregionów. Bardzo często formacje te

[1] W literaturze przedmiotu spotkać można różną klasyfikację przesłanek nawiązywania współpracy transgranicznej w Europie. Niemniej jednak spośród różnorakich ujęć na pewno można wyodrębnić następujące przesłanki: historyczne, polityczne, ekonomiczne i socjologiczne. Zob. m.in. E. Kulesza: *Współpraca transgraniczna*..., op.cit., s. 22 – 27; M. Greta: *Euroregiony*..., op.cit., s. 73 – 74

[2] Zjawisko takie zaczęło być coraz częściej odnotowywane od lat sześćdziesiątych i siedemdziesiątych ubiegłego wieku i przyczyniało się do pogłębiania procesów integracyjnych w ramach Wspólnot. Zob. M. Greta: *Euroregiony*..., op.cit., s. 91.

sankcjonowały dotychczas istniejące struktury i wspólne powiązania, czego dowodem jest powstanie jednego z najstarszych regionów współpracy przygranicznej, na bazie umowy z 12 maja 1949 roku o wymianie towarowej na granicy włosko-austriackiej (Tyrol, Vorarberg-Trient)[3].

Poszczególne obszary graniczne i euroregionalne miały i nadal mają różną siłę ekonomiczną, potencjał demograficzny oraz różne znaczenie polityczne w stosunkach międzynarodowych. W tym kontekście różnorodności europejskiej traktowanej jako bogactwo wydaje się, że nie jest zatem celem nadrzędnym kształtowanie podobnych, czy wręcz ujednolicanie euroregionów. Chodzi raczej o takie kierowanie, aby uzyskać efekt „naczyń połączonych", dzięki któremu można wykorzystywać pojawiające się szanse ekonomiczne jakie daje partnerstwo z sąsiadem. Euroregiony mają w związku z tym wzmacniać rezultaty współpracy, zaś same społeczności lokalne i regionalne mają się wzajemnie wzbogacać dzięki istniejącej między nimi różnorodności.

Różnorodność obszarów pozwala jednocześnie dokonać podziału tych terenów transgranicznych z punktu widzenia współpracy transgranicznej, jak i objętej różnymi celami polityki regionalnej[4]. W związku z tym można wyróżnić następujące terytoria:

1. Obszary o pierwszorzędnym znaczeniu dla Unii Europejskiej (niezależnie od tego czy leżą na zewnątrz Wspólnoty, czy wewnątrz). Do tych terenów zaliczyć można obszary graniczne znajdujące się na styku: Hiszpanii i Portugalii, Irlandii i Irlandii Północnej, Grecji oraz wzdłuż niemieckich landów.
2. Obszary wzdłuż wewnętrznych granic Unii Europejskiej, które wcześnie nawiązały współpracę transgraniczną i są ulokowane w państwach będących długoletnimi członkami Wspólnot. Obszary te charakteryzują się lepszym poziomem rozwoju, a należą do nich np. Euregio lub Wielki Region Saar-Lor-Lux.
3. Obszary znajdujące się na zewnętrznych granicach Unii Europejskiej, które można dodatkowo podzielić na następujące grupy:
    a. Obszary przygraniczne sąsiadujące z EFTA[5] (które niegdyś należały do EFTA, a potem wstąpiły do Unii – Austria, Szwecja, Finlandia lub które

[3] W. Misiak: *Europa regionalna. Procesy autonomizacji i integracji*. Wrocław 1995, s. 53.
[4] Zob. szerzej *Regiony, euroregiony, rozwój regionalny*. Red. M. Baltowski. Tom IV. Lublin 1996, s. 40 i nast.
[5] Zob. materiały zamieszone na stronie internetowej http://www.efta.int/

zamierzają to uczynić w późniejszym terminie – Norwegia lub regiony sąsiadujące ze Szwajcarią);

b. Obszary przygraniczne państw stowarzyszonych, ubiegających się o członkostwo w Unii Europejskiej;
c. Obszary przygraniczne państw stowarzyszonych mniej rozwiniętych lub tych, które nie kwalifikują się do przyjęcia do Unii Europejskiej.

W każdym z tych regionów przygranicznych można wyodrębnić zadania i przedsięwzięcia ważne, jak również mniej istotne dla ich funkcjonowania. Warto zatem zobaczyć jak poszczególne rodzaje zadań są klasyfikowane w danych obszarach.

Jeżeli chodzi o poprawę infrastruktury w zakresie transportu i komunikacji za priorytet uznane jest to zadanie w obszarach o pierwszorzędnym znaczeniu (oznaczmy sobie te obszary symbolem R1) oraz obszarach wzdłuż wewnętrznych granic (oznaczmy sobie je symbolem R2). Wydaje się, że jest to jak najbardziej uzasadnione. Sprawny przepływ, informacji, towarów i usług dzięki odpowiedniej infrastrukturze jest warunkiem koniecznym rozwoju nie tylko społeczności lokalnych i regionalnych, ale również całej Wspólnoty[6].

Zróżnicowanie działalności na obszarach wiejskich, podobnie jak działania mające na celu promocję programów transgranicznych, budowanie wspólnych planów zagospodarowania przestrzennego oraz zwiększanie zaangażowania regionów przygranicznych we wdrażaniu innych przyszłościowych programów szczególną rolę mają w obszarach R3 oraz obszarach przygranicznych państw stowarzyszonych (przyjmijmy oznaczenie R4). Korespondują z tą klasyfikacją priorytetów również na obszarach R1, R2 i R4 działania mające na celu podwyższanie kwalifikacji pracowników. Za działania kluczowe w regionach R2 i R4 uznano poza tym współpracę gospodarczą szczególnie w dziedzinie przemysłu budowlanego oraz nowych technologii, jak również rozwijanie turystyki i dziedzictwa kulturowego.

Zadania takie zaś, jak rozwój rolnictwa i zarządzanie programami współpracy w dziedzinie badawczo-rozwojowej najsilniej są akcentowane w regionach R2.

[6] Zob. tabelę ilustrującą zadania w regionach przygranicznych. M. Greta: *Euroregiony*..., op.cit., s. 93. Por. z materiałem źródłowym: *Manual de cooperation transfrontalière. A'l'usage des collectivités locales et régionales en Europe*, 2e edition. "Cooperation transfrontalière en Europe" 1995 Nr 4. Strasbourg.

Rozwój małej i średniej przedsiębiorczości oraz ogólnie infrastruktury za cel główny uznano w regionach R4 i obszarach przygranicznych sąsiadujących z EFTA (dla uproszczenia oznaczmy te regiony symbolem R3).

Natomiast jeśli chodzi o rozwój przejść granicznych, wykorzystywanie kontaktów partnerskich i zasady subsydiarności, aktywizację współpracy poprzez wymianę doświadczeń i informacji, współpracę w zapobieganiu i zwalczaniu klęsk żywiołowych oraz ogólną poprawę stosunków międzyludzkich to te zadania są szczególnie akcentowane w regionach typu R4[7].

We wszystkich regionach za priorytet uznano również działania w zakresie ochrony środowiska.

Z zaprezentowanego katalogu zadań wyłania się pewien obraz, w którym wyróżnić można następujące prawidłowości.

Po pierwsze, jeśli mamy do czynienia z regionem słabym lub też krótko należącym do Unii (w tym z nią sąsiadującym bądź stowarzyszonym) wówczas można zaobserwować zjawisko wydłużania listy ważnych zadań priorytetowych przewidzianych do realizacji. Wydaje się, że jest to całkiem naturalne zjawisko, gdyż wspomniane regiony pragną w pewnym sensie nadrabiać swoje zaległości i wiele dziedzin traktują pod względem ważności jednakowo.

Po drugie, w regionach słabszych najczęściej zwraca się uwagę na poprawę infrastruktury, działania w zakresie ochrony środowiska, zróżnicowanie działalności na obszarach wiejskich, wspólny plan zagospodarowania przestrzennego, promowanie współpracy transgranicznej, zaś w mniejszym stopniu interesuje się działalnością kulturalną, rozwojem turystyki czy pracami badawczo rozwojowymi.

Wreszcie regiony silniejsze odnotowują wśród priorytetów głównie rozwój rolnictwa, w tym zwłaszcza ekologicznego, prace badawczo-rozwojowe, turystykę i kulturę. Uwidacznia się w nich już bardziej „dojrzałe" spojrzenie na zadania do realizacji. Wyodrębnia się te z nich, które przodują pod względem jakościowym a nie wyłącznie ilościowym.

W dzisiejszej Europie wyodrębnić można ponad 120 obszarów współpracy transgranicznej, w tym euroregionalej, a ich liczba stopniowo wzrasta[8]. Długoletnie doświadczenia krajów zachodnioeuropejskich pozwoliły wypracować pewne wzorce

[7] Ibidem, s. 94.

[8] Jeśli uznamy, iż na terenie krajów Europy zachodniej liczba euroregionów i im podobnych struktur transgranicznych jest już w zasadzie ustabilizowana, gdyż kształtuje się już od ponad pół wieku, to na obszarze Europy Wschodniej w chwili obecnej można obserwować zjawisko intensywnego tworzenia się tych struktur i wydaje się, że procesy te będą się wzmacniać wraz z postępami integracji na kontynencie

najefektywniejszej współpracy transgranicznej, do której odwołują się związki transgraniczne powstające zarówno w Europie Zachodniej, jak również na polskich granicach. Stopień instytucjonalizacji tej współpracy zależy od celów, jakie sobie stawiają prowadzące ją podmioty[9]. Bardzo często stawiane cele są ambitniejsze, im dłużej trwa współpraca. Oprócz różnorodnych celów charakter współpracy określa też wieloletnia tradycja wzajemnych kontaktów, stąd właśnie trochę inne formy dominują na przykład na granicy niemiecko-holenderskiej, a inne w krajach alpejskich. Tradycje te wiążą się chociażby z relacjami kompetencji stron współdziałających, co wynika z różnorodnych ustrojów prawno-administracyjnych państw sąsiadujących. Co jednak należy podkreślić to fakt, iż różnorodność rozwiązań w tym zakresie nie pozwala dokonywać łatwej klasyfikacji występujących form organizacyjnych współpracy transgranicznej. Można jedynie podzielić te formy na mniej lub bardziej zinstytucjonalizowane, co potwierdza obserwowane w ostatniej dekadzie ubiegłego wieku zjawisko wzrostu instytucjonalizacji tej współpracy, wiążące się z możliwościami korzystania z pomocy finansowej w ramach inicjatyw wspólnotowych[10].

Formy współpracy transgranicznej wykazujące najwyższy stopień instytucjonalizacji, czyli euroregiony, dominują na tych pograniczach, gdzie mają one już długą historię. Pamiętać jednak należy, że prawie wszystkie euroregiony zachodnioeuropejskie nawiązują w jakiś sposób do historycznie ukształtowanych struktur i stosunków[11]. Należy tutaj w pierwszej kolejności wymienić granice państw, które od samego początku brały udział w tworzeniu wspólnej Europy: Belgię, Francję, Holandię, Włochy, Luxemburg i RFN. Długoletnie tradycje współpracy przygranicznej występują również w rejonie alpejskim.

Przykładem długich tradycji współpracy może być francusko-niemiecko-luxemburski Euroregion Saar-Lor-Lux, który niegdyś stanowił dużą część wspólnego terytorium Cesarstwa Rzymskiego Narodu Niemieckiego, a jego losy są naprawdę bardzo bogate historycznie[12].

---

[9] Podmiotami współpracy transgranicznej są w zasadzie trzy najważniejsze grupy. Pierwszą, jak najbardziej naturalną, są mieszkańcy terenów przygranicznych, drugą grupę stanowią przedsiębiorcy, natomiast do trzeciej kategorii należy zaliczyć jednostki samorządu terytorialnego.

[10] E. Kulesza: *Współpraca transgraniczna*..., op.cit., s. 46 – 48.

[11] W Europie Zachodniej częstym określeniem euroregionów jest termin '*regio*' lub '*euregio*' (*European Region*) wywodzący się od nazwy pierwszego powstałego w 1958 roku euroregionu na granicy holendersko-niemieckiej. Por. nazwy istniejących struktur euroregionalnych – ibidem, s. 50 – 52.

[12] Na terytorium pogranicza niemiecko-francuskiego ustanawiało się w historii kilka jednostek politycznych o własnej tożsamości, które nigdy nie zdołały oprzeć się potędze Niemiec lub Francji. Pozostałością jednej z nich jest dzisiejsze Wielkie Księstwo Luxemburg, które odrodziło się jako państwo w 1839 roku. Obecne terytorium Saar-Lor-Lux to od starożytności teren zmagań świata gallo-

Inną ilustracją wpływu uwarunkowań historycznych na kształt współpracy transgranicznej może być sytuacja panująca w regionach alpejskich w ramach tzw. Wspólnoty Roboczej Krajów Alpejskich – (Arbeitsgemeinschaft Alpenländer – ARGE ALP). Współpraca ta została zapoczątkowana w 1972 roku między południowym Tyrolem, znajdującym się na terenie Włoch, północnym Tyrolem, leżącym w granicach Austrii oraz należącą do Niemiec Górną Bawarią. Na tym wspólnym terenie[13], w przeważającej większości zamieszkiwanym przez ludność niemieckojęzyczną nierzadko dochodziło do sporów i konfliktów o charakterze narodowościowym, czemu nie sprzyjała także przynależność tego obszaru do Austrii. W wyniku sytuacji międzynarodowej na kontynencie w 1938 roku Hitler i Mussolini ustalili, że wspomniany region przyłączony zostanie do Włoch. Po zakończeniu II wojny światowej południowy Tyrol nadal pozostał włoski, co dodatkowo komplikowało sytuację, gdyż przez długi czas[14] nie regulowano tam kwestii mniejszości niemieckiej. Po uregulowaniu sporu południowy Tyrol uzyskał pewną autonomię administracyjną oraz prawo do regulowania spraw kulturowych. Właśnie euroregionalna współpraca w ramach ARGE ALP miała duże znaczenie dla osiągnięcia włosko-austriackiego porozumienia[15].

W tym kontekście warto zwrócić uwagę na pozostałe obszary współpracy transgranicznej obejmujące regiony górskie. Oprócz ARGE ALP, w roku 1978 utworzone zostało Stowarzyszenie Regionów Alp Wschodnich (ALPEN-ADRIA) z siedzibą w Klagenfurcie, grupujące regiony austriackie (Górną Autrię, Karyntię, Styrię, Burgenland), włoskie (region wenecki, Friuli-Wenecję Julijską, Trydent-Górną Adygę), b. Jugosławii (Chorwację, Słowenię) i Węgier (Györ-Sopron, Vas Somogy i Zala). Charakterystyczną cechą tego obszaru była jego otwartość w stosunku do innych regionów Europy, bowiem w swoich statutach posiadało zapis o możliwości

---

romańskiego i germańskiego. Po dzień dzisiejszy odnajduje się na tym pograniczu starożytne pomniki historii Imperium Rzymskiego, a nawet Bizancjum: akwedukt w Metzu, amfiteatr w Wogezach, łaźnie i wille rzymskie niedaleko Sarreguemines, słynną „Porta nigra" i Bazylikę Konstantyna w Trewirze. Na tych terenach rodzi się język żydowski jidysz, a jeszcze w V wieku n.e. nie jest przesądzona kwestia chrześcijaństwa, gdyż konkuruje ono z kultem Mitry, z religiami lokalnymi oraz kultem Izydy, które przywędrowało tu wraz z Legionami Rzymskimi, stacjonującymi wcześniej w Egipcie. Na tym obszarze sytuuje się także w IV i V wieku granica między romańskim a germańskim obszarem lingwistycznym, która zachowała się do dziś bez większych zmian. Zob. szerzej na ten temat W. Żelazny: *Wielki Euroregion Saar-Lor-Lux-Nadrenia/Palatynat-Walonia jako przestrzeń europejskiego dobrobytu w trakcie poszukiwań swej tożsamości stabilizującej europejski pokój.* W: *Wybrane problemy życia społecznego na pograniczach*. Red. Z. Kurcz. Wrocław 2002, s. 126 – 128.

[13] W skład tej wspólnoty wchodzą włoskie prowincje autonomiczne Trenti i Bolzano oraz Lombardia, austriackie landy Voralrberg, Salzburg i Tyrol, niemiecka Bawaria oraz szwajcarskie Grisons, Saint-Gall i Tessin. Zob. na ten temat I. Pietrzyk: *Polityka regionalna*..., op.cit., s.283.

[14] Dopiero w 1992 roku oba państwa podpisały deklarację o umorzeniu sporu.

[15] F. Köning: *Południowy Tyrol – trudna droga do pojednania w duchu europejskim*. W: *Euroregiony*. Red. M. Zalewska-Zemła. Gliwice 1993, s. 33 – 36.

przystąpienia do swej struktury regionów z obszarów Europy Środkowej i Wschodniej[16]. Elementem dopełniającym współpracę w ramach terenów alpejskich stała się utworzona w 1982 roku z siedzibą w Marsylii Wspólnota Robocza Regionów Zachodnioalpejskich (Communaté de Travail des Alpes Occidentales – COTRAO), którą tworzą włoskie regiony (Piemont, Liguria, Dolina Aosty) i francuskie (rodańsko-alpejski oraz Prowansja-Alpy-Lazurowe Wybrzeże) współpracujące z romańskimi kantonami szwajcarskimi Genewy, Valais i Vaud. Wszystkie trzy wymienione wcześniej wspólnoty na mocy deklaracji z 15 stycznia 1988 roku powołały Konferencję Przewodniczących Wspólnot Roboczych Łuku Alpejskiego[17]. Ta współpraca, której podstawą są nie tylko wspólne doświadczenia historyczne, ale także powiązania kulturalne i wspólne interesy ekonomiczne, rozwija się w naprawdę wielu dziedzinach. Zakres współpracy jest bardzo szeroki, obejmuje sprawy transportu i komunikacji, ekologii, współpracy kulturalnej, współpracy w sferze agrarnej i zagospodarowania miast. Wspólnoty cechują się podobną strukturą organizacyjną, w której organem najważniejszym jest zgromadzenie szefów rządów państw, których regiony są zrzeszone w ramach konfederacji. Zgromadzanie to podejmuje uchwały przygotowane przez wspólne komisje lub też grupy robocze[18].

Na wzór zaprezentowanych struktur alpejskich powołano do życia także inne ugrupowania górskie. W okresie przyjmowania Hiszpanii do struktur europejskich, w roku 1983[19] powołano do życia związek obejmujący swym obszarem Pireneje tzw. Wspólnotę Roboczą Regionów Pirenejskich (Comunidad de Tabajo de los Pireneos – CTP). Członkami są trzy południowo-wschodnie regiony francuskie (Akwitania, Langwedocja-Roussilion i Midi-Pyrénées), cztery północne, autonomiczne regiony hiszpańskie (Katalonia, Aragonia, Nawarra i Kraj Basków) oraz Księstwo Andory. Tereny okoliczne Pirenejów były w przeszłości miejscem tranzytu licznych grup zdobywców i wędrowców oraz krzyżowania się różnych kultur, co powodowało, iż od początku region ten stał się miejscem ostrych kontrastów, licznych konfliktów. Kolejni najeźdźcy próbowali podporządkować sobie te tereny. Najpierw byli to Rzymianie w III w. p.n.e., zaś ponad 1000 lat później Maurowie i Arabowie. Obszar ten dotknięty został również przez liczne walki religijne. Choć współcześnie nie można powiedzieć,

[16] Zob. szerzej H. Dumała: *Sieci międzyregionalne w Europie*. W: *Unifikacja i różnicowanie się współczesnej Europy*. Red. B. Fijałkowska, A. Żukowski. Warszawa 2002, s. 192 – 194;
[17] I. Pietrzyk: *Polityka regionalna*..., op.cit., s.284.
[18] W. Malendowski, M. Ratajczak*: Euroregiony*..., op.cit., s. 56.
[19] Porozumienie powołujące do istnienia CTP przyjęto 15 kwietnia 1983 roku w Bordeaux, a podpisano 4 listopada tegoż samego roku w Pau. Zob. I. Pietrzyk: *Polityka regionalna*..., op.cit., s.284.

że region Pirenejów stanowi jednolity organizm polityczny to jednak faktem są silne więzy społeczne, które współtworzą swoistą solidarność w tym rejonie. Jeszcze przed oficjalnym utworzeniem CTP 10 czerwca 1982 roku dzięki wysiłkom Rady Europy przyjęto wspólną deklarację regionów pirenejskich nazywaną potocznie Deklaracją z Jaca-Olon. Podkreślała ona nie tylko przygraniczny, górski i peryferyjny charakter tych regionów, ale wyrażała przed wszystkim pragnienie ściślejszej współpracy w celu rozwiązywania identycznych problemów. Takie pierwsze posunięcia dowodzą, jak ważna stawała się współpraca, i jak przechodziła na kolejne wyższe szczeble. Ostatnim dowodem na istnienie silnych powiązań jest przekształcenie tej wspólnoty w Euroregion z siedzibą w Perpignan[20]. Wśród realizowanych priorytetów dla tej francusko-hiszpańskiej strefy transgranicznej na pierwszym miejscu wymienić należy rozwój infrastruktury, który ma na celu przezwyciężać fizyczne oddalenie regionu położonego w Pirenejach. Poza tym istotny staje się również rozwój rolnictwa, turystyki i działania mające na celu ukazanie bogactwa kulturowego regionu.

Innym wzorowanym na rozwiązaniach alpejskich porozumieniem jest Wspólnota Robocza Jury (Communauté de Travail du Jura – CTJ), która utworzona została na mocy konwencji podpisanej przez francuski region Franche-Comté i sąsiadujące z nim kantony szwajcarskie Jury, Berna, Vaud i Neuchâtel. Wejście w życie tej konwencji uwarunkowano jednak od wymiany not między rządami Francji i Szwajcarii, które nastąpiło 3 maja 1985 roku. Warto jednak podkreślić, że mimo pewnej kontroli ze strony władz centralnych wspólnota ta powstała w oparciu o zaproponowane w Konwencji Madryckiej wzorce porozumień o współpracy transgranicznej. Niesformalizowana i nierozbudowana struktura tej wspólnoty[21] ma na celu zachęcanie władz lokalnych do rozwoju i prób integrowania wspólnej przestrzeni. Co prawda ogólny kierunek działalności wyznacza Rada złożona z władz poszczególnych jednostek terytorialnych, lecz i tak przyjmowane projekty opracowują doraźne komisje, składające się z przedstawicieli samorządów.

W zaprezentowanych regionach górskich pomimo występujących różnic odnaleźć można także wiele wspólnych problemów. Wśród najczęściej występujących zaliczyć trzeba:

- ubogie gleby i mało wydajne rolnictwo,

[20] Zob. ibidem.
[21] Funkcje administracyjne CTJ są sprawowane jedynie przez dwóch delegatów oraz stały francusko-szwajcarski sekretariat. *Se former dans Communaut de travail du Jura*. Besançon Cedex 1994, s. 3. Na podst. W. Malendowski, M. Ratajczak*: Euroregiony*..., op.cit., s. 57.

- ciężkie warunki klimatyczne i niedostępność terenu,
- małe możliwości zatrudnienia i niedostatek usług publicznych,
- słaba gęstość zaludnienia i odpływ ludzi młodych,
- niekontrolowany rozwój turystyki i sportów zimowych zagrażających środowisku naturalnemu,
- spekulacje gruntami itp.[22]

Charakterystyczną cechą większości europejskich obszarów transgranicznych było i nadal pozostaje dążenie do poprawy infrastruktury komunikacyjnej jako bardzo ważnego elementu spajającego i integrującego rozbite granicą społeczności. Znamiennym przykładem, że właśnie ten aspekt ogrywał często decydującą rolę w nawiązywaniu i rozwoju współpracy transgranicznej jest funkcjonujący Region Transmanche[23]. Zaistnienie tego francusko-belgijsko-angielskiego obszaru współpracy ściśle powiązane było z czynnikiem infrastrukturalnym, za jaki należy uznać ideę budowy tunelu pod kanałem La Manche. W wyniku współpracy euroregionalnej, długo przed oficjalnym otwarciem połączenia tunelowego, po obu brzegach kanału trwały prace organizacyjne temu poświecone. Po stronie brytyjskiej euroregion obejmuje obszar hrabstwa Kent, natomiast po stronie francuskiej region Nord-Pas de Calais. W 1991 roku do głównego obszaru współpracy dołączył się nadmorski pas flamandzkiej Belgii i Brukseli[24]. Budowa kanału zaowocowała zmianami infrastrukturalno-przestrzennymi, objawiającymi się głównie rozbudową struktur w ośrodkach miejskich w związku z reorganizacją ruchu tranzytowego, który dotychczas odbywał się na szlakach równoległych do wybrzeży.

Innym przykładem ilustrującym rozwój infrastrukturalny mogą być zmiany jakie dokonały się na pograniczu hiszpańsko-portugalskim od połowy lat osiemdziesiątych ubiegłego wieku. Restrukturyzacja tego regionu, wspierana przez Wspólnotę Europejską była szczególnie trudna z uwagi na stosunki pomiędzy oboma państwami, odznaczającymi się unikaniem wzajemnych kontaktów[25]. Dzięki dużym nakładom przeznaczanym w ramach programu Interreg[26] sukcesywnie realizowano

[22] I. Pietrzyk: *Polityka regionalna*..., op.cit., s.285.
[23] Zob. materiały internetowe http://www.regiontransmanche.com/index.html
[24] B. Kostrubiec: *Inauguracja komunikacji pod kanałem La Manche.* „Czasopismo Geograficzne" 1994, Nr 2, s. 201 – 205. Na podst. E. Kulesza: *Współpraca*..., op.cit., s . 25.
[25] Josá, á M. Magone: *European Integration and iberian transborder cooperation. The Emergence of a Miditerranean Community: Evidence of Transregional Cooperation*. http://www.psa.ac.uk/cps/1999/magone.pdf
[26] W ramach programu Interreg w pierwszym etapie przeznaczono prawie 384,5 mln ECU (w tym 223,4 mln ECU dla Hiszpanii oraz 161,5 mln ECU dla Portugalii). C. Cavaco: *As regioes de*

rozwój sieci miejskich, wspierano transgraniczne powiązania w celu stymulowania rozwoju endogennego, w tym zwłaszcza w dziedzinie ekonomicznej w celu rozwoju handlu i przedsiębiorczości na tym obszarze. Koncentrowano się głównie na włączaniu dróg regionalnych do sieci połączeń narodowych w obydwu krajach nie zapominając również dbać o rozwój sieci wewnętrznej. Oprócz tego rozbudowywano porty, instalacje odwadniające i zaopatrujące w wodę, infrastrukturę obsługującą przemysł[27].

Interesującym typem regionu, zwłaszcza pod względem występujących tam więzi, jest obszar współpracy międzyregionalnej na granicy Północnej Irlandii i Republiki Irlandii. Cechą charakterystyczną dla tego regionu jest to, iż współpraca ta opiera się na realizacji tzw. priorytetów. W planach zgłaszanych do finansowania w ramach wsparcia wspólnotowego znajdują się programy związane z rolnictwem, wydzieleniem obszarów przemysłowych, telekomunikacji, ulepszaniem jakości wody, ochroną środowiska naturalnego i szczególnie cennych wartości krajobrazowych oraz ochrony zabytków. Jednakże większość przeznaczanych środków w ramach programów pomocowych przeznaczano na rozwój infrastruktury, budowę dróg i rozwój transportu wodnego[28].

Wśród pozostałych przykładów świadczących o tym, że infrastruktura komunikacyjna jest ważnym elementem współpracy na obszarach transgranicznych jest szwajcarsko-niemiecko-francuski Regio Basiliensis. W tym regionie ośrodkiem skupienia a zarazem dynamiki rozwoju jest lotnisko w Mülhausen, na którym w celu ułatwienia wzajemnych więzi wprowadzono ujednolicony system odprawy celnej i paszportowej.

Podobne sytuacja przedstawia się w innych euroregionach. Przykładowo czynnikiem integrującym Euregio na granicy holendersko-niemieckiej była budowana stacja kolejowa w mieście Coevorden w powiązaniu z niemiecką stacją po drugiej stronie granicy, co zdecydowanie przyczyniło się do ułatwienia więzi ekonomicznych całego regionu przygranicznego. Z kolei w Euroregionie Meer-Hazeldonk na granicy belgijsko-holenderskiej odnaleźć można wiele udogodnień celnych, a wokół miast Meer w Belgii i Hazeldonk w Holandii ulokowało swoje inwestycje wiele firm, które

---

fronteira:perspectivas de desenvolvimento e de cooperacao transfronteirica. W: *Portugal-Espana. Ordenacion territorial del suroeste europeo*. Red. A.C. Fernandez, C.V. Bernardo.1996, s. 421 – 434. Na podst. ibidem.

[27] European Commision: *Interregional and Cross-border Cooperation in Europe. Proceedengs of the Conference on Interregional Cooperation-Regions in Partnership. Brussels, 14 – 15 December 1992*. Brussels, Luxemburg 1994, s. 32 – 33. Na podst. ibidem.

[28] W. Misiak: *Europa regionalna...,* op.cit., s. 54.

wraz z innymi częściami euroregionu z powodzeniem realizują strategię ekspansji gospodarczej na zewnątrz. Natomiast strategia Euroregionu Scheldemond[29], obejmującego obszary nad Westerschelde, realizowana jest przez współdziałanie ekonomiczne belgijsko-holenderskie. Wykorzystywane tu jest położenie Westerschelde, które stanowi ważne połączenie z portem w Antwerpii. Strona holenderska wykonała konieczne pogłębienie tej rzeki, tym samym tworząc z niej dogodny kanał komunikacyjny. Dzięki temu do portu antwerpskiego mogą wpływać duże jednostki floty morskiej[30].

Ciekawy przykład specyfiki europejskich obszarów transgranicznych stanowić może region Ems-Dollart utworzony 28 lutego 1977 roku przez gminy oraz izby przemysłowo-handlowe z dwóch holenderskich prowincji: Groningen i Drenthe oraz powiatów niemieckich: Aurich, Leer, Wittemund i miasto Emden w Dolnej Saksonii[31]. Na szczególną uwagę zasługuje tu zastosowana konstrukcja prawna regionu, która celem uniknięcia komplikacji związanych z różnicami między prawem niemieckim i holenderskim, zakłada w oparciu o przepisy prawa cywilnego, iż w przypadku holenderskim region stanowi fundację (Sichting Eems Dollard Regio), zaś w niemieckim stowarzyszenie[32]. Region, którego powierzchnia wynosi 11310 km² zamieszkuje blisko 2 mln osób (1,1 mln po stronie holenderskiej i 0,9 mln po stronie niemieckiej) i położony jest raczej na uboczu dużych ośrodków europejskich, a dodatkowo aż ¾ jego obszaru zajmują tereny rolnicze, pozostała zaś część pokrywają lasy. Trudności regionu potęgują problemy jakimi dotknięty został zlokalizowany w nim przemysł stoczniowy i obrony. W założeniach rozwojowych tego obszaru za najważniejsze dziedziny uznano komunikację, transport i turystykę oraz kształcenie zawodowe połączone z badaniami i innowacjami technologicznymi[33].

W świetle zaprezentowanych przykładów realizacji współpracy transgranicznej w Europie nie można oczywiście dokonać prezentacji ujmującej całość występujących zjawisk. Obszary tej współpracy są z jednej strony zróżnicowane pod wieloma względami, a z drugiej posiadają pewne wspólne cechy. Regiony te – z małymi wyjątkami – należą do upośledzonych z uwagi na swoje usytuowanie

[29] Zob. informacje o euroregionie - http://www.euregioscheldemond.be/english.html
[30] W. Misiak: *Europa regionalna...,* op.cit., s. 54 – 55.
[31] Bogatą prezentację różnych obszarów transgranicznych można znaleźć w książce I. Pietrzyk: *Polityka regionalna*..., op.cit., s.295 – 299.
[32] R. Kusiak: *Współpraca regionów i gmin o zasięgu przekraczającym granice państwowe.* „Samorząd Terytorialny" 1996, Nr 7-8, s. 138 – 139. Ta sytuacja jest określana czasem w literaturze jako istotna bariera prawna rozwoju współpracy. Por. W. Malendowski, M. Ratajczak*: Euroregiony*..., op.cit., s. 55.
[33] Najnowsze dane na temat Regionu można znaleźć na stronie internetowej http://www.edr-org.de/ index.php?pageId=3

w regionach przygranicznych. Wiążą się z tym bowiem negatywne konsekwencje takie jak[34]:

- usytuowanie na peryferiach państwa oraz odizolowanie od centrów decyzyjnych oraz działalności gospodarczej,
- oddzielenie ośrodków handlowych w tych regionach od naturalnego zaplecza, co skutkuje zniekształceniem warunków wymiany i dostarczania usług,
- słabiej rozbudowana infrastruktura z uwagi na położenie na krańcach linii transportowych i komunikacyjnych (najbardziej uwidacznia się ten problem w regionach usytuowanych na granicach Wspólnoty),
- mniej bogactw naturalnych, mniej usług społecznych oraz słabiej rozwinięte usługi dla przedsiębiorstw,
- odmienne systemy prawne, administracyjne, opieki społecznej oraz często różne od sąsiadów po drugiej stronie granicy tradycje językowe i kulturowe utrudniające komunikację i współpracę.

Przestawione słabości powodują, że na tych obszarach dochody osiągane przez miejscową ludność są niższe w porównaniu z resztą kraju, w przeciwieństwie do bezrobocia, które w regionach transgranicznych jest wyższe.

Istniejące euroregiony starają się zatem przeciwdziałać negatywnym zjawiskom, wykorzystując przy tym znaczne pożytki ekonomiczne, transportowe i dogodności komunikacyjne dla ludności, jakie zapewnia fizyczna bliskość regionów po obu stronach granicy. Zaprezentowane dotychczas przykłady zaprzeczają nierzadko lansowanej przez polityków lub dziennikarzy tezie, jakoby euroregiony były instytucją wymyśloną przez technokratów z Brukseli i stosowaną w ramach socjotechniki integracyjnej. To prawda euroregiony są instytucjami integracji europejskiej, ale głównie przez to, że bezpośrednio lub pośrednio nawiązują do historycznie ugruntowanych struktur i stosunków charakterystycznych dla danych obszarów przygranicznych. Po przez to nawiązywanie do relacji występujących na tych terenach stają się rzeczywistym czynnikiem wpływającym na społeczności lokalne i regionalne i to wpływającym w sposób pozytywny.

[34] I. Pietrzyk: *Polityka regionalna*..., op.cit., s.299.

2. Założenia współpracy transgranicznej na przykładzie wybranych euroregionów

Po przedstawieniu i ogólnym scharakteryzowaniu europejskich obszarów transgranicznych celowe wydaje się bardziej dokładne zaprezentowanie przykładów euroregionów zachodnioeuropejskich, wskazanie głównych uwarunkowań i mechanizmów funkcjonowania. W związku z tym wybrałem dla celów analizy trzy euroregiony, a mianowicie Euregio, Euroregion Basilensis i Wielki Region Saar-Lor-Lux. Wybór tych euroregionów do prezentacji euroregionalizacji zachodnioeuropejskiej nie jest wcale przypadkowy, gdyż z jednej strony Euregio jest najstarszą strukturą euroregionalną, stanowiącą wzorzec m.in. dla polskich euroregionów, Euroregion Basiliensis z kolei jest ciekawym przykładem heterogenicznej struktury pod względem społeczno-ekonomicznym oraz warunków naturalnych, która uruchamia szersze inicjatywy integracyjne. Natomiast Wielki Region Saar-Lor-Lux jako przykład regionu homogenicznego spełnia funkcje koordynacyjne i ma duże znaczenie integracyjne.

Euregio (European Region), zwany w literaturze prekursorem euroregionów[35], powstał na granicy holendersko-niemieckiej w roku 1958 w ten sposób, że po obu jej stronach utworzono bliźniacze organizacje skupiające jednostki samorządu terytorialnego. W skład utworzonego euroregionu weszły, otoczone trzema rzekami Renem, Ems i Ijssel, gminy holenderskie skupione w dwóch związkach roboczych, a mianowicie: Związku Współpracy Twente (22 gminy) i Związku Współpracy Achterhoek (15 gmin) działające na mocy holenderskich przepisów o współpracy międzygminnej oraz 34 gminy i 4 powiaty niemieckie stowarzyszone we Wspólnocie Komunalnej Rhein-Ems (Kommunalgemeinschaft Rhein-Ems)[36].

Obecnie euroregion obejmuje około 13000 km² i zamieszkiwany jest przez blisko 3,2 mln mieszkańców[37]. Od początku swego istnienie oprócz tego, że był

[35] W literaturze podkreśla się pionierski charakter zawartej umowy transgranicznej. Charakterystyczne jest, że podpisane porozumienie miało na celu wspólne przeciwdziałanie przewidywanemu kryzysowi rolnemu w regionie zdominowanym ówcześnie przez rolnictwo. I. Pietrzyk: *Polityka regionalna*..., op.cit., s.294; T. Kaczmarek: *Struktury terytorialno-administracyjne*..., op.cit., s. 291 i nast.

[36] Wspólnota jest stowarzyszeniem funkcjonującym w oparciu o niemieckie ustawy o gminnych grupach roboczych.

[37] Jeżeli chodzi o aktualny zasięg terytorialny euroregionu to w Niemczech są to następujące tereny - *Niedersachsen: Landkreis Grafschaft Bentheim, Landkreis Osnabrück, Stadt Osnabrück, Teile des südlichen Emslandes (Emsbüren, Spelle, Salzbergen); Nordrhein-Westfalen: Kreis Borken, Kreis Coesfeld, Kreis Steinfurt, Kreis Warendorf, Stadt Münster*. Z terenów Holandii natomiast w skład Euregio wchodzą - *Provinz Gelderland: Regio Achterhoek, Gemeinde Warnsveld; Provinz Overijssel: Regio Twente, Teile Noordoost-Overijssels (Dalfsen, Hardenberg, Ommen); Provinz Drenthe: die*

namacalnym przykładem współpracy transgranicznej oznaczał przede wszystkim pewną ideę, która miała wspierać zaufanie i wzajemne współdziałanie w takich dziedzinach, jak infrastruktura, gospodarka, kultura, rozrywka. Zadać można pytanie, dlaczego ten obszar pomiędzy Renem, Ems i Ijsel stał się punktem wyjścia do współpracy transgranicznej? Otóż podobnie jak w innych regionach europejskich zaważył tu czynnik historyczny, gdyż przez wieki, również po ustaleniu w 1648 roku granicy, obszar ten stanowił językową, gospodarczą i kulturalną całość. Dzięki tym właśnie uwarunkowaniom, ale przede wszystkim swojej owocnej działalności, która koncentrowała się na rozwiązywaniu wspólnych problemów[38], Euregio stał się swego rodzaju symbolem jednoczącej się Europy, jak również wzorcem dla innych regionów granicznych kontynentu.

Zgodnie ze statutem i regulaminem[39] strukturę organizacyjną Euregio tworzą trzy gremia[40]:

1) Rada Euregio – jako organ uchwałodawczy została utworzona dopiero w 1978 roku. Jest ona rodzajem parlamentu regionalnego, w którym reprezentanci są delegowani przez gminy, miasta i powiaty, po 29 z każdej strony. Rada obraduje zazwyczaj cztery razy w roku, określając strategię działania euroregionu i realizując ją dzięki instrumentowi jakim jest w jej rękach Zarząd Euregio.
2) Grupa Robocza Euregio liczy 18 urzędników jednostek tworzących region. Do jej zadań należy przygotowywanie posiedzeń Rady, realizowanie jej postanowień oraz prowadzenie spraw regionu w okresie między posiedzeniami Rady. Grupa Robocza spotyka się średnio co 6-8 tygodni.
3) Sekretariat Euregio kieruje natomiast bieżącymi sprawami administracyjnymi. Jego działalność została uproszczona i ułatwiona od 1985 roku, gdy z dwóch oddzielnych sekretariatów utworzono jeden wspólny z siedzibą w Gronau. Poza administrowaniem sekretariat prowadzi działalność informacyjną i doradczą, promocyjną i koordynacyjną, stanowi profesjonalne zaplecze dla

---

Gemeinde Coevorden. Szczegółowe i najświeższe informacje można uzyskać na stronie internetowej Euregio http://www.euregio.de/eu/?lc=de

[38] W latach 60. ubiegłego wieku na tym pograniczu pojawiły się poważne problemy ekonomiczne, związane z kryzysem przemysłu włókienniczego. Dzięki jednakże owocnej współpracy i modernizacji struktury gospodarczej regionu udało się je przezwyciężyć. E. Kulesza: *Współpraca*..., op.cit., s . 65.

[39] Mimo, iż Euregio tworzyły bliźniacze organizacje po obu stronach granicy, to jednak wypracowały one i przyjęły jednobrzmiący statut i regulamin. Takie działania taktować można niezaprzeczalnie jako dowód m.in. na to, że euroregiony mają integrujący wpływ na społeczności lokalne i regionalne i pomagają w rozwoju ich wzajemnych kontaktów.

[40] W. Malendowski, M. Ratajczak*: Euroregiony*..., op.cit., s. 55; Zob. też E. Kulesza: *Współpraca*..., op.cit., s . 48 – 49; I. Pietrzyk: *Polityka regionalna*..., op.cit., s. 295.

grup roboczych i zarządu, pomaga w opracowywaniu koncepcji projektów oraz ich koordynowaniu, poszukuje potencjalnych partnerów i prowadzi negocjacje w tym zakresie.

Oprócz tych trzech głównych organów działają także specjalistyczne grupy robocze ds. gospodarki, infrastruktury połączeń komunikacyjnych, problemów socjalnych i kulturalnych, turystyki i wypoczynku, ochrony środowiska[41].

Koszty administracyjne Euregio pokrywane są z obowiązkowych składek gmin i miast, natomiast sama realizacja konkretnych projektów opiera się o fundusze europejskie (m.in. Interreg) oraz dotacje rządów obu krajów[42].

Realizowana współpraca w ramach Euregio jest specyficzna, bowiem wykorzystuje zasoby, idee i kreatywność. Dzięki temu właśnie otwierają się na tym obszarze nowe możliwości i udaje się przezwyciężać myślenie w kategoriach „my" – „oni", a ludność tego regionu współpracuje ze sobą we wszystkich dziedzinach życia. Dzięki czemu osiągane są takie korzyści?

Otóż w założeniach Euregio legło słuszne zresztą przekonanie, iż należy podać „wędkę", a nie „rybę", jednym słowem zastosowano modny współcześnie w zarządzaniu i marketingu model tzw. *outsourcingu*[43]*.* Nie chodziło o to by Euregio zastępował wszystkich, lecz o to by koordynował działania, a w pracach faktycznie uczestniczyło wiele instancji zarówno wewnątrz, jak i na zewnątrz euroregionu. Ponadto wiele spośród pomysłów i planów, które powstały w Euregio, przekazywano do wykonania kompetentnym instytucjom i osobom. Zastosowany model działania skutkował tym, że do konkretnych prac włączanych było coraz więcej osób i instytucji, tym samym powodując ograniczanie kosztów dzięki wykorzystaniu

[41] Materiały informacyjne – *Allgemeine information Euregio*. Gronau 1999, s. 15. Na podst. M. Greta: *Euroregiony*..., op.cit., s. 102.

[42] Analizując różnorakie dane szacuje się, iż w procesie restrukturyzacji Euregio do 1998 roku wydano prawie 140 mln guldenów, przy czym 45% tej sumy pochodziło ze środków własnych, 20% od władz państwowych i 30% ze środków pomocowych Unii Europejskiej. W zakresie natomiast współpracy socjalnej i kulturalnej euroregion uzyskuje pomoc finansową ze strony władz regionalnych, czyli rządów niemieckich landów Niedersachsen i Nordhein-Westfalen) oraz holenderskich prowincji (Golderland). E. Nowińska: *Strategie rozwoju gmin na przykładzie gmin przygranicznych*. Poznań 1997, s. 65.

[43] Nazwa *outsourcing* pochodzi z jęz. angielskiego (outside-resource-using) i oznacza korzystanie z zewnętrznych źródeł. W swojej istocie outsourcing polega na przekazywaniu zadań, funkcji i procesów do realizacji przez firmę zewnętrzną wyspecjalizowaną w danej dziedzinie. Pozwala to organizacji skupić się na celach strategicznych oraz realizowaniu misji. Outsourcing ma charakter długoterminowy i oddziałuje na funkcjonowanie całej organizacji. W przeciwieństwie do umowy zlecenia, outsourcing tworzy zupełnie nowy rodzaj więzi pomiędzy firmami. Nie jest to relacja dostawca - odbiorca, lecz układ partnerski, w którym obie strony mają wygrać. W rzeczywistości outsourcing polega na budowaniu strategicznego partnerstwa na okres 10. lub przynajmniej 3-5 lat. M. Cieślak-Grzegorczyk: *Outsourcing.* „Modern Marketing" 2000, Nr 11. http://www.modernmarketing.pl/print.php

zasobów poszczególnych gmin, miast, czy okręgów[44].

Jak dowodzi dotychczasowy przebieg tej współpracy wiele ważnych dla tego obszaru inicjatyw powstało w Euregio lub też sam euroregion uczestniczył w ich przeprowadzeniu, stając się tym samym motorem działań w regionie i dla regionu.

O wysokiej efektywności tej formy organizacyjnej świadczy m.in. fakt, że w umowie o współpracy lokalnej i regionalnej o zasięgu ponadpaństwowym zawartej między Holandią i Niemcami pod koniec 1991 roku odwołano się do niej jako do rozwiązania modelowego[45]. Przyczyn takiego sukcesu upatruje się przede wszystkim w formie organizacyjnej, która pozwala na bliskie kontakty w obywatelami, gwarantuje rozwiązywanie złożonych problemów transgranicznych (specjalistyczne grupy robocze zapewniają, że zostaje wykorzystana wiedza fachowa) oraz zapewnia współpracę miejscowej społeczności. Drugim czynnikiem są własne środki finansowe pochodzące ze składek gmin, zapewniające finansową niezależność prac, stąd euroregion może funkcjonować nawet bez wsparcia zewnętrznego. Wreszcie nie można zapominać o włączaniu w prace przedstawicieli wszystkich szczebli oraz współpracę we wszystkich dziedzinach jako regionu transgranicznego, a nie wyłącznie regionu granicznego[46].

Drugim ciekawym przykładem współpracy jest niemiecko-francusko-szwajcarski Euroregion Basiliensis, w skrócie określany czasem jako „Regio" albo „Górny Ren". Idea ponadnarodowej współpracy na szczeblu regionalnym zrodziła się tu już w 1961 roku, a w dwa lata później został utworzony w Bazylei na podstawie art. 60 szwajcarskiego Kodeksu Cywilnego region, który należy zaliczyć również do jednego z najstarszych instytucji współpracy transgranicznej na kontynencie. Początkiem współdziałania była Grupa Robocza Regionu Bazylei, która miała zachęcać wchodzące w jej skład terytoria do współpracy ekonomicznej i dbać o odnowienie kontaktów z sąsiadami, które w wyniku wojen zostały osłabione[47]. Aktywnie na tym polu działali także przedstawiciele gospodarki (firma z Bazylei) oraz przedstawiciele nauki (Uniwersytet Bazylejski). W 1965 roku inicjatywę rozpoczętą na terenie Szwajcarii podjęła strona francuska, powołując do życia Regio du Haut-Rhin w Miluzie, zaś po stronie niemieckiej partnerem obu regionów stało się prezydium

[44] Moim zdaniem takie rozwiązanie ma wiele zalet i jest jak najbardziej pożądane. Taki model „włączania" w prace euroregionu pozwala osiągać głębsze i trwalsze efekty, gdyż uczestniczące we współpracy społeczności lokalne i regionalne są żywotnie zainteresowane powodzeniem realizowanych przez siebie działań.
[45] E. Kulesza: *Współpraca*..., op.cit., s. 49.
[46] M. Greta: *Euroregiony*..., op.cit., s. 103.
[47] Ibidem; W. Malendowski, M. Ratajczak*: Euroregiony*..., op.cit., s. 55.

okręgu regencyjnego we Fryburgu, gdzie rząd Badenii-Wirtembergii utworzył specjalny wydział do spraw pogranicza. W sferze działań tej komórki znajdowało się nawiązywanie i rozwijanie kontaktów z władzami państwowymi na terenach po drugiej stronie granicy, w Szwajcarii i we Francji[48].

Regio obejmuje obszar blisko 9 tys. km², na którym znajduje się 820 samorządów lokalnych. Obszarami wchodzącymi w skład Regio są: region południowy Alzacji z departamentami Bas Rhin i Haut Rhin; region środkowy i południowy Górnego Renu oraz powiat Lorrach, należący do landu Badenii-Wirtembergii, a także region południowy Palatynatu, należący do landu Nadrenii-Palatynatu; jak również kanton Bazylea. Najważniejszymi ośrodkami miejskimi są: po stronie szwajcarskiej – Bazylea, po stronie niemieckiej – Fryburg, natomiast po stronie francuskiej – miasto Miluza. Pod względem składu ludnościowego zauważyć można dość dużą równowagę, gdyż ludność francuska stanowi 36,6% , niemiecka 36%, zaś szwajcarska 27,4% ogółu mieszkańców[49].

Jako początek procesów instytucjonalizacji tej struktury uznaje się rok 1971, kiedy to utworzono stałą Konferencję Niemiecko-Francusko-Szwajcarską ds. Koordynacji Regionalnej. Postawiono sobie wtedy konkretne cele: wybudowanie lotniska, otwarcie nowych przejść granicznych oraz poprawę komunikacji wodnej na Renie. Składa się ona z przedstawicieli lokalnych i regionalnych jednostek oraz związków trzech państw. Cztery lata później, 22 października 1975 roku rządy Francji, Szwajcarii i RFN zawarły umowę międzynarodową, na mocy której utworzono Rządową Komisję ds. Rozważania i Rozwiązywania Problemów Sąsiedzkich. Stała się ona podstawą prawną do utworzenia w 1976 roku Regionu Górnego Renu, ale przed wszystkim określiła dwa szczeble współpracy w Regio Basiliensis: rządowy i regionalny.

Szczebel rządowy stanowi Komisja Rządowa ds. Rozważania i Rozwiązywania Problemów Sąsiedzkich, w której skład wchodzą delegacje trzech państw liczące maksymalnie 8 członków i powoływane przez poszczególne rządy. Komisja obraduje zazwyczaj raz do roku, kolejno w każdym z państw i wypracowuje

[48] Zob. P. Dobrowolski: *Górnośląski przypadek współpracy transgranicznej: od Związku Gmin Górnego Śląska i Północnych Moraw do Śląskiego Związku Gmin i Powiatów*. W: *Współpraca transgraniczna i międzyregionalna województwa śląskiego (z uwzględnieniem dawnego województwa katowickiego)*. Red. P. Dobrowolski. Katowice 2004, s. 9 – 10.

[49] Bieżące informacje można uzyskiwać z materiałów zamieszczanych na stronach internetowych: http://www.basel.ch/?lang=en&ctool_page_id=25; http://www.regbas.ch/d_info_kurzportrait.cfm; http://www.regiotrirhena.org/dn_Lage_regiotrirhena/.

zalecenia w stosunku do właściwych władz oraz przygotowuje stosowne porozumienia. Zakres przedmiotowy kompetencji Komisji obejmuje[50]:

- przestrzenne zagospodarowanie terenu (głównie wymiana informacji w celu koordynowania planów zagospodarowania przestrzennego),
- ochronę środowiska, w tym zwłaszcza przeciwdziałanie zanieczyszczeniu powietrza, zwalczanie przeciążenia hałasem, przeciwdziałanie szkodom leśnym),
- regionalną politykę gospodarczą, skupiającą się głównie na rozwoju kontaktów i harmonizacji przepisów w działalności gospodarczej,
- kwestię zaopatrzenia w energię,
- usprawnienie komunikacji poprzez uzgadnianie lokalnych połączeń komunikacyjnych, ich powiązanie z trasami krajowymi i międzynarodowymi oraz organizację transportu lokalnego,
- współpracę środków masowego przekazu i wymianę informacji,
- sprawy zatrudnienia i socjalne, w tym między innymi dotyczące zwłaszcza osób często przekraczających granice, związane z przepisami podatkowymi, emerytalnymi, ubezpieczeniami oraz prawem pracy,
- tworzenie przedsiębiorstw przemysłowych i rolniczych,
- problemy zabudowy miast i osiedli, budownictwa mieszkaniowego, w tym uzgadnianie planów zagospodarowania przestrzennego, lokalizacji obiektów dużych, bądź uznanych za uciążliwe,
- ochronę zdrowia, zorganizowaną w sposób maksymalnie zapewniający pomoc niezależnie od miejsca zamieszkania,
- szkolnictwo i kształcenie zawodowe, w którym duży nacisk kładzie się na naukę języków obcych,
- pomoc w przypadku katastrof,
- rozwój turystyki, wypoczynku i sportu.

Temu najważniejszemu organowi władzy w Regio podlegają obecnie dwa komitety, którymi są Trójstronny Komitet Międzyregionalny Niemiecko-Francusko-Szwajcarski (dla części południowej regionu) oraz Dwustronny Komitet Międzyregionalny Francusko-Niemiecki (dla części północnej regionu). W ramach tych komitetów działa 7 grup roboczych odpowiedzialnych za poszczególne dziedziny współpracy: transport, ochronę środowiska, politykę gospodarczą, środki

[50] M. Greta: *Euroregiony*..., op.cit., s. 105 – 106.

przekazu, kulturę, transport kolejowy oraz zagospodarowanie przestrzenne[51].

Jeśli chodzi natomiast o sam status prawny to podobnie jak w innych strukturach euroregionalnych spotykamy się z różnym umocowaniem poszczególnych części składowych. Cześć szwajcarska – Regio Basiliensis – jest stowarzyszeniem prywatnym podlegającym szwajcarskiemu prawu cywilnemu. Region Górnego Renu jest z kolei stowarzyszeniem lokalnym działającym na podstawie prawa francuskiego, a Freiburg Regio Gesellschaft ma natomiast status niemieckiego stowarzyszenia[52].

Regio Basiliensis jest organizacją, której szeroki zakres działalności katalizuje różne reakcje, ale są one powszechnie uznawane. W świetle różnorakich badań i raportów ten właśnie euroregion jest traktowany jako model współpracy regionalnej i międzynarodowej, a za istotny walor uznaje się odgrywanie przez niego aktywizującej roli przy kontaktach pomiędzy partnerami z regionu.

Ostatnim z prezentowanych przykładów rozwiniętej współpracy transgranicznej jest często przywoływany w literaturze niemiecko-francusko-luxemburski Wielki Region Saar-Lor-Lux[53]. Nazwa „Saar-Lor-Lux" użyta została po raz pierwszy w roku 1969, kiedy to podczas obchodów górniczego święta w kraju Saary Hubertus Rolshoven, pierwszy przewodniczący i fundator Wewnątrz-wspólnotowego Instytutu Regionalnego docenił rolę Wielkiego Księstwa Luxemburg w pojednaniu francusko-niemieckim i kształtowaniu współpracy transgranicznej. To wydarzenie otwarło toczącą się po dzień dzisiejszy i w zasadzie ostatecznie nie rozwiązaną dyskusję na temat określenia rozmiarów przestrzeni tej współpracy. Najczęściej poza Luxemburgiem, Lotaryngią i Saarą uwzględnia się całą Nadrenię-Palatynat oraz prowincję Luxemburg Belgijski, a często również całą Walonię. Zdarza się jednak nierzadko również tak, że z opisanego obszaru współpracy wyłącza się Luxemburg Belgijski i usytuowane najbardziej na wschodzie terytoria Nadrenii-Palatynatu.

[51] A. Miszczuk: *Idea euroregionów i przykłady jej realizacji w Europie Zachodniej i w Polsce.* W: *Regiony, euroregiony, rozwój regionalny. Euroregion Bug*, t. 4. Red. M. Bałtowski. Lublin 1996, s. 131 – 132.
[52] Ibidem.
[53] Nazewnictwo samej struktury jest rożne. W obiegu funkcjonują takie nazwy jak: „Region Saar-Lor-Lux" lub „Euroregion Saar-Lor-Lux". Wydaje się, że przy uwzględnieniu materiałów źródłowych, jak i także rozmiaru tego obszaru współpracy najlepszym z rozwiązań wydaje się przyjęcia nazwy, którą zaproponowali Piotr Dobrowolski i Marcin Łata, a mianowicie „Wielki Region Saar-lor-Lux. Zob. P. Dobrowolski, M. Łata: *Wielki Region Saar-Lor-Lux*..., op.cit., passim.

Duży obszar jaki ów Region obejmuje powoduje, iż nie ma tam jednego wspólnego sekretariatu, lecz istnieje szereg wspólnych instytucji[54], obejmujących swym działaniem wszystkie dziedziny życia. Z jednej strony można to traktować jako zaletę Regionu, z drugiej zaś owa mnogość instytucji może utrudniać jednolite traktowanie przestrzeni współpracy. Generalnie, nie wdając się w szczegółową analizę przyczyn trudności w wyznaczeniu obszaru współpracy w Wielkim Regionie, można wyróżnić dwa główne sposoby widzenia. Pierwszy, nazywany maksymalistycznym, zakłada że w skład Wielkiego Regionu wchodzi Saara, Lotaryngia, Luxemburg, Nadrenia-Palatynat oraz Walonia. Drugi z kolei redukuje obszar Wielkiego Regionu do Saary, Lotaryngii, Luxemburga, Luxemburga Belgijskiego, rejonu Trewiru, Birkenfeldu oraz Palatynatu Zachodniego[55].

Biorąc pod uwagę model maksymalistyczny w chwili obecnej Wielki Region Saar-Lor-Lux ma powierzchnię 65401 km², co stanowi 2% powierzchni Unii Europejskiej oraz wytwarza 3% produktu globalnego Unii, zaś zamieszkuje go blisko 11 mln mieszkańców[56]. Oprócz tego należy zwrócić również uwagę, na złożoność samej struktury Regionu, w skład którego wchodzi przecież całe państwo (Luxemburg), uzależnione prowincje (Lotaryngia, Luxemburg Belgijski) oraz dwa niemieckie landy (Nadrenia-Palatynat i Saara).

Podstawą współpracy w Wielkim Regionie jest nie tylko wspólnota losów historycznych[57], ale także porównywalne warunki struktury gospodarczej. Przyglądając się dzisiejszemu Wielkiemu Regionowi można odnieść wrażenie, że pogranicze to jest zwartym politycznie obszarem, bez konfliktów i innych sporów. Tak jednak do końca nie jest. Region ten bowiem wskutek czynników politycznych i historycznych nie stał się jednolitym centrum przemysłowo-handlowym, a przeszkodę dla takiego wspólnego rozwoju stanowiła w ubiegłych stuleciach granica między Niemcami a Francją i związane z nią konflikty militarne[58]. W ich

[54] Wyróżnić można między innymi: Komisję Regionalną, Wewnątrzwspólnotowy Instytut Regionalny, Międzyregionalną Radę Związków Zawodowych, Międzyregionalną Radę Parlamentarną, Stowarzyszenie Gminne Comregio, Międzyregionalną Radę Izb Rzemieślniczych Saar-Lor-Lux. Zob. szerzej na ten temat: ibidem, s, 41 – 44.
[55] Ibidem.
[56] W modelu minimalistycznym zgodnie z szacunkami, jakie podaje Izba Przemysłu i Handlu regionu, obszar współpracy jest znacznie mniejszy i obejmuje jedynie 36 700 km², na którym mieszka 4,7 mln mieszkańców. M. Greta: *Euroregiony...,* op.cit., s. 107. Najświeższe informacje można uzyskać na stronie internetowej: http://www.grossregion.lu/
[57] O tym pisałem częściowo na stronie 140.
[58] Zob. szerzej na ten temat krótki rys historyczny czasów współczesnych na tym terenie w pracy W. Żelazny: *Wielki Euroregion Saar-Lor-Lux-Nadrenia/Palatynat-Walonia..., op.cit.,* s. 127 – 128. Por. P. Dobrowolski, M. Łata: *Wielki Region Saar-Lor-Lux*..., op.cit., s. 46.

wyniku częste zmiany w przynależności terytorialnej większej części Regionu generowały znaczne utrudnienia na tym obszarze, do których zaliczamy:

- problemy demograficzne i ekonomiczne m.in. w departamencie Moselle związane z migracjami blisko 50 000 mieszkańców – co powodowało znaczne ubytki w ludności,
- problemy w górnictwie na całym terenie granicznym (utrudnienia związane z istnieniem granicy uniemożliwiające eksploatację pokładów węgla),
- zahamowanie rozwoju gospodarczego i przemysłowego na skutek istnienia militarnych fortyfikacji, czy na przykład oddanie rzek pod kontrolę wojskową i uniemożliwienie ich wykorzystania do celów cywilnych,
- blokowanie działań restrukturyzacyjnych i lokowania inwestycji przemysłowych pod pretekstem istnienia militarnych celów strategicznych,
- zacofanie kraju związkowego Nadrenii-Palatynatu, które wynikało z faktu, iż teren ten jako podlegający różnym władzom, nie miał wypracowanego jednolitego modelu zarządzania i nie uzyskiwał wsparcia w rozwoju ekonomicznym z żadnej ze stron,
- zacofanie kraju związkowego Saary, który również wskutek zmieniania swojej przynależności państwowej (w latach 1920 – 1960 prawie czterokrotnie) nie mógł liczyć na istnienie stabilnego systemu prawnego i ekonomicznego sprzyjającego rozwojowi[59].

Początkowo po zakończeniu II wojny światowej na obszarze Wielkiego Regionu impulsem do dynamicznego rozwoju gospodarczego stał się przemysł hutniczy i wydobywczy, który jednak z czasem stał się istotnym elementem hamującym postępy gospodarcze. Kryzys w wymienionych gałęziach był szczególnie dotkliwy dla omawianego obszaru, gdyż charakteryzował się on monokulturą, co głęboko naruszyło strukturę gospodarczą Saary i Lotaryngii. Jedynie teren Luxemburga, dzięki celowym inwestycjom w infrastrukturę, efektywnym sektorom usług, obecności ważnych instytucji europejskich i lokalizacji licznych instytucji finansowych z całego świata, zdołał nie tylko pomyślnie utrzymać swoją pozycję, ale przede wszystkim rozwinąć się i stać się lokomotywą koniunkturalną w Wielkim Regionie[60]. Chociaż obecnie Wielki Region Saar-Lor-Lux jest w skali światowej strefą dobrobytu, a poziom życia mieszkańców należy do

[59] M. Greta: *Euroregiony...,* op.cit., s. 108 – 109. Zob. też P. Dobrowolski, M. Łata: *Wielki Region Saar-Lor-Lux*..., op.cit., s. 46.
[60] Ibidem; E. Kulesza: *Współpraca transgraniczna*..., op.cit., s. 25.

najwyższych w Europie i na świecie[61], to pewne opóźnienia w inwestycjach i modernizacji infrastruktury nie zostały ostatecznie do końca nadrobione. Jedną z konsekwencji takiego stanu rzeczy jest wyższy od średniej wskaźnik bezrobocia[62]. Obserwuje się jednak stopniowe zmienianie struktury zatrudnienia w kierunku usług, co pozytywnie rokuje na przyszłość i świadczy o wydobywaniu się z kryzysu przemysłowego. Z pewnością pomocne w przełamywaniu trudności będą atuty jakim dysponuje Wielki Region, a mianowicie dobra sieć komunikacyjna (autostrady, gęsta sieć kolejowa, transport rzeczny na Renie, Mozeli i Mozie, lotniska) oraz geostrategiczne położenie w centrum szlaków komunikacyjnych i w pobliżu dużych ośrodków miejskich (Frankfurt, Bruksela, Bazylea).

Warto w tym miejscu zastanowić się jaki wpływ na realizację współpracy mają ramy prawne współpracy i struktura organizacyjna euroregionu.

Jeśli uwzględnimy współpracę z inicjatywy szczebla państwowego to można wyróżnić: Komisję Międzyrządową i Komisję Regionalną. Początki utworzenia niemiecko-francuskiej Komisji Rządowej ds. Współpracy Transgranicznej wiążą się z uzgodnieniami spotkania Rządów obu krajów w dniach 13-14 marca 1969 roku. Pierwsze posiedzenie tej Komisji z 19 lutego 1970 roku odbyło się bez udziału przedstawiciela Wielkiego Księstwa Luxemburg, lecz już następne z 24 maja 1971 roku, zgodnie z założeniami rozszerzenia współpracy, miały miejsce w pełnym składzie. Od tego momentu zmieniono nazwę na Mieszaną Niemiecko-Francusko-Luxemburską Komisję Rządową ds. Współpracy w Regionie Granicznym Saara/Południowo-Zachodnia Nadrenia-Palatynat/Lotaryngia i Luxemburg. Jednocześnie powołano Komisję Regionalną Saar-Lor-Lux-Trier/Zachodni Palatynat z przedstawicielami władz regionalnych dla zdecentralizowania współpracy. Prawne umocowanie tej współpracy nastąpiło jednak dopiero 16 października 1980 roku, kiedy to zawarto porozumienie między Rządami Francji, Niemiec i Luxemburga w formie wymiany not. W porozumieniu tym czytamy, że celem jest rozwój współpracy transgranicznej, zwłaszcza w sferach administracyjnej, technicznej, społecznej, ekonomicznej i kulturalnej.

Komisja Międzyrządowa składa się z trzech delegacji, której członkowie, zazwyczaj reprezentanci regionalni, są powoływania przez trzy wspomniane kraje.

[61] Przykładowo dochód na jednego mieszkańca Wielkiego Regionu Saar-Lor-Lux wynosił 22 358 €, zaś średnia dla 15 krajów UE wynosiła 19 040 €. Zob. dane statystyczne zaprezentowane w pracy W. Żelazny: *Wielki Euroregion Saar-Lor-Lux-Nadrenia/Palatynat-Walonia..., op.cit.,* s. 130.

[62] Obserwując okres lat 1991 – 1998 okazuje się, że we wszystkich częściach składowych Wielkiego Regionu bezrobocie wzrasta. Średnia dla całego Regionu wzrosła w omawianym okresie z 7,8% do 9,5%. Ibidem, s. 131. Zob. także P. Dobrowolski, M. Łata: *Wielki Region Saar-Lor-Lux*..., op.cit., s. 81.

Maksymalna liczebność delegacji wynosi 9 członków, ale na posiedzenia mogą być zapraszani dodatkowo różni eksperci. Do podstawowych zadań komisji należy negocjowanie traktatów niezbędnych do dobrego funkcjonowania współpracy transgranicznej, a także zobowiązanie Komisji Regionalnej do przygotowywania propozycji lub projektów porozumień, do przedkładania określonych porad i składania raportów z własnej działalności. Choć zgodnie z założeniami Komisja Międzyrządowa ma się zbierać raz do roku, to faktycznie gromadzi się w terminach bardziej odległych (zazwyczaj raz na cztery lata)[63].

Komisja Regionalna, choć formalnie niższa w hierarchii od Komisji Międzyrządowej i od niej uzależniona, odgrywa ważniejszą rolę. Składa się z delegacji czterech regionów: Lotaryngii, Luxemburga, Nadrenii-Palatynatu, Saary i belgijskiej prowincji Luxemburg. Każda delegacja ma swojego szefa, któremu towarzyszy sekretarz i liczyć może od 5 do 10 członków. Przewodnictwo Komisji zmienia się rotacyjnie i w każdym roku należy do innego regionu. Komisja zbiera się przeważnie raz do roku i przedstawia przygotowane dokumenty i rezolucje. Wypełniając swoje zadania Komisja posiłkuje się ośmioma stałymi grupami roboczymi, które zajmują się: zagospodarowaniem przestrzennym, gospodarka komunikacyjną i połączeniami drogowymi, ochroną środowiska, polityką socjalną, zagadnieniami kulturalnymi, szkolnictwem wyższym, ruchem turystycznym. Oprócz tego mogą być powoływane doraźne grupy robocze tworzone w celu rozwiązania określonych spraw.

Z inicjatywy samego regionu utworzono natomiast *quasi*-parlament tzw. Międzyregionalną Radę Parlamentarną[64]. Powstała ona w oparciu o Konwencję podpisaną 17 lutego 1986 roku w Metzu przez przewodniczących izb poselskich Wielkiego Księstwa Luxemburg, parlamentów krajowych Nadrenii-Palatynatu oraz Saary, Rady Regionalnej Lotaryngii i Rady belgijskiej prowincji Luxemburg[65]. Rada oprócz przewodniczących powyższych parlamentów i zgromadzeń składa się z sześciu przedstawicieli wybranych gremiów. Do jej podstawowych zadań należy promowanie gospodarczej, społecznej i kulturalnej roli Wielkiego Regionu poprzez ścisłą współpracę między regionami oraz przyczynianie się do rozwoju idei

[63] P. Dobrowolski, M. Łata: *Wielki Region Saar-Lor-Lux*..., op.cit., s. 52 – 53. Zob. M. Greta: *Euroregiony*..., op.cit., s. 111. E. Kulesza: *Współpraca transgraniczna*..., op.cit., s. 49, 52.

[64] Franc. *Le Conseil parlamentaire interrégional*; Niem. *Der Interregionale Parlamentarier-Rat.* Zob. W. Żelazny: *Wielki Euroregion Saar-Lor-Lux-Nadrenia/Palatynat-Walonia..., op.cit.,* s. 134 – 135.

[65] Rada belgijskiej prowincji Luxemburg została zastąpiona w 1993 roku przez Parlament Walonii. *Protokol additionel a la création d'un Conseil Parlamentaire Interrégional*. W: *Organigramme du Conseil Parlamentaire Interrégional*. Luxemburg 1998, s. 19. Na podstawie P. Dobrowolski, M. Łata: *Wielki Region Saar-Lor-Lux*..., op.cit., s. 56.

współpracy transgranicznej w sferach, które należą do kompetencji prawodawczych każdego z regionów. Rada gromadzi się co najmniej raz w roku na wniosek przewodniczącego lub też w każdej chwili, jeśli taki wniosek zgłosi większość członków. W obrębie Międzyregionalnej Rady Parlamentarnej utworzono pięć stałych komisji[66] odpowiedzialnych za: kwestie gospodarcze, sprawy socjalne, transport i komunikację, ochronę środowiska i rolnictwo oraz szkolnictwo, wykształcenie, badania naukowe i kulturę. Dodatkowo w składzie Rady wyodrębnia się Komitet Stały, który składa się z przewodniczącego, czterech wiceprzewodniczących Rady oraz pięciu przewodniczących komisji stałych. Jego zadaniem jest przygotowywanie prac Rady, ustalanie kalendarza spotkań Rady, komisji i Komitetu. Finansowanie Rady jest zapewnione w równych częściach przez parlamenty wchodzące w skład Rady. Międzyregionalna Rada Parlamentarna nie jest jednostka transgraniczną w świetle Konwencji Madryckiej, nie ma władzy decyzyjnej, lecz jest organem konsultacyjnym i może uchwalać zalecenia dla odpowiednich władz wykonawczych[67].

W ramach inicjatyw jednostek lokalnych w Wielkim Regionie powstała Komunalna Wspólnota Robocza COMREGIO[68]. Pomysł jej utworzenia został wysunięty przez Wewnątrzwspólnotowy Instytut Regionalny w Dillingen (Saara) w grudniu 1988 roku, co ostatecznie stało się impulsem do powołania w dniu 25 stycznia 1989 roku transgranicznej wspólnoty gminnych jednostek regionalnych regionu Saar-Lor-Lux-Nadrenia-Palatynat jako gremium doradczego i forum wymiany informacji. Jednakże w wyniki trudności w działalności tej struktury[69] przekształcona ona została 15 lutego 1995 roku w Stowarzyszenie Euregio. Sprzyjanie i koordynowanie współpracy transgranicznej miast i gmin (liczy blisko 70 członków) jakie stawia sobie Euregio ma polegać na:

- zagwarantowaniu wzajemnego informowania się i wymiany doświadczeń, zwłaszcza w planowaniu i projektach transgranicznych,
- wymiana informacji dotyczących planowania i wyników wspólnych projektów,
- rozpoznawanie, formułowania i przedstawianie wspólnych interesów transgranicznych,

[66] Komisja stała może liczyć z przewodniczącym jedenastu członków. Jej obsada zakłada parytetowy podział stanowisk i rotację w przewodniczeniu komisji (zmiana co dwa lata).
[67] P. Dobrowolski, M. Łata: *Wielki Region Saar-Lor-Lux*..., op.cit., s. 57. Zob. M. Greta: *Euroregiony*..., op.cit., s. 112.
[68] I. Pietrzyk: *Polityka regionalna*..., op.cit., s. 296.
[69] Brak podstaw prawnych do współpracy, wynikający z różnych interpretacji, zwłaszcza zarzutów strony francuskiej, ale także związane z tym problemy w finansowaniu (m.in. nie uwzględnienie w programach INTERREG). Zob. szerzej M. Greta: *Euroregiony*..., op.cit., s. 114.

- proponowanie swoim członkom konsultacji,
- zobowiązanie się do realizacji określonych projektów zgodnie z zasadą subsydiarności,
- sprzyjanie wymianie personelu administracyjnego i podnoszeniu jego kwalifikacji w sferze współpracy transgranicznej.

Stowarzyszenie Euregio posiada także do realizacji postawionych celów cztery grupy robocze (zapobieganie powodziom, turystyka, kultura i szkolnictwo, ochrona środowiska i gospodarowanie odpadami). Najwyższym organem jest Rada Euregio składająca się z przedstawicieli wszystkich współpracujących samorządów, zaś zarządzaniem tej struktury zajmuje się Rada Administracyjna składająca się z przewodniczącego, czterech wiceprzewodniczących oraz 14 innych członków[70].

Euregio stara się utrzymywać stałe kontakty z wszystkimi organami Wielkiego Regionu i przyczyniać się do usprawnienia i większej efektywności współpracy.

Wśród innych form współpracy podmiotów społecznych i gospodarczych w ramach Wielkiego Regionu wyróżnić można Wewnątrzwspólnotowy Instytut Regionalny (Innergemeinschaftlisches Regionalinstitut – IRI). Został on utworzony 15 października 1971 roku w Saarbrűcken jako organizacja niezarobkowa, której działalność obejmuje:

- wspieranie wymiany myśli o polityce regionalnej Wspólnot,
- wspieranie współpracy regionów granicznych dziedzinie społecznej, gospodarczej i kulturalnej,
- formułowanie transgranicznych programów rozwojowych,
- wspieranie rozwoju Wielkiego Regionu poprzez pielęgnowanie współpracy na szczeblu gminnym, regionalnym, narodowym i ponadnarodowym.

Do tej grupy podmiotów można zaliczyć także Międzyregionalną Radę Związków Zawodowych, utworzoną również w Saarbrűcken 10 lipca 1976 roku; Międzyregionalną Radę Izb Rzemieślniczych Saar-Lor-Lux utworzoną w styczniu 1989 roku; Wspólnotę Roboczą Izb Przemysłowych i Handlowych działającą od grudnia 1990 roku; Komitet Ekonomiczny i Społeczny Wielkiego Regionu powołany 7 listopada 1996 roku; Kartę Uniwersytecką podpisaną w październiku 1984 roku itp. Dokładny opis tych struktur[71], które i tak w gruncie rzeczy charakteryzują się podobną budową, i których jest jeszcze wiele, nie wydaje się konieczny dla dalszej analizy.

[70] P. Dobrowolski, M. Łata: *Wielki Region Saar-Lor-Lux*..., op.cit., s. 58 – 59.
[71] Bardzo wnikliwą analizę niniejszych struktur zawierają prace P. Dobrowolski, M. Łata: *Wielki Region Saar-Lor-Lux*..., op.cit., passim; M. Greta: *Euroregiony*..., op.cit., s. 114 – 117.

Podsumowując dotychczasowe rozważania należy skonstatować, iż rozmaitość struktur współpracy międzyregionalnej jest jednocześnie bogactwem i ułomnością Wielkiego Regionu. Mimo problemów dzięki długoletniemu rozwojowi w tym regionie, opierającemu się na podobieństwach historyczno – politycznych, gospodarczych i kulturalnych udało się przynajmniej częściowo zbliżyć do siebie heterogenicznych partnerów: dwa niemieckie landy, region francuski, belgijską prowincję oraz suwerenne państwo Luxemburg.

3. Efekty współpracy transgranicznej dla społeczności lokalnych i regionalnych na przykładzie wybranych euroregionów

W nawiązaniu do charakterystyki europejskich obszarów transgranicznych oraz uwzględniając założenia współpracy transgranicznej na przykładzie opisanych trzech euroregionów wypada w tym miejscu zastanowić się nad efektami jaki przynosi ona społecznościom lokalnym i regionalnym. Oceny korzyści lub strat można moim zdaniem dokonać analizując główne obszary współpracy, a mianowicie: obszar społeczno-kulturalny, obszar infrastrukturalny, obszar gospodarczy i obszar poświęcony ochronie środowiska. Jak zatem prezentują się powyższe aspekty w trzech wybranych euroregionach?

Współpraca w sferze społeczno-kulturalnej jest niezmiernie ważnym aspektem rozwoju społeczności lokalnych i regionalnych. Wydaje się wręcz, że stanowi najistotniejszy element całego kompleksu działań rzutujących na jakość współpracy i jej skutki[72]. Aby współpraca w tej sferze mogła być skuteczna i oddziaływać na rozwój, koniecznie musi być spełnione kilka warunków, a mianowicie aktywny udział obywateli i władz po obu stronach granicy, szkół i innych instytucji społecznych, współpraca środków masowego przekazu itp. Co stanowić może ilustrację takich działań?

Otóż na terenie Euregio w programach nauczania nauczyciele wprowadzili zmiany i opracowali podręczniki o wspólnej europejskiej ojczyźnie, wspólnych korzeniach oraz historycznych powiązaniach transgranicznych. Dynamicznie rozwija się nauka języka kraju sąsiada oraz nadaje się własny dyplom Euregio. Popularnością cieszą się także transgraniczne szkolenia zawodowe w branży tekstylnej i metalowej w hotelarstwie i gastronomii, przemyśle tworzyw sztucznych oraz w kształceniu personelu szpitalnego, które odbywają się w dwóch językach i przy wspólnym uznaniu dyplomów.

Z kolei w Euroregionie Basiliensis utworzono regionalną młodzieżową orkiestrę symfoniczną, opracowano trójstronny projekt szkolny, założono fundację kulturalną, która organizuje sympozja na temat wspólnej historii Górnego Renu.

[72] Dlaczego współpraca społeczno-kulturalna jest tak ważna, i co jest w niej tak szczególnego? W literaturze przedmiotu podkreśla się, że sfera ta, choć tak nie namacalna, (nie da się jej w prosty sposób zmierzyć) ostatecznie decyduje o tym, że przełamywane są stereotypy, a korzyści wynikające z przemian gospodarczych, infrastrukturalnych, czy ekologicznych mogą być faktycznie odczuwalne. Co więcej osobiście uważam, że tylko wtedy, gdy najpierw mamy akceptację społeczną a potem profity płynące z innych sfer można uzyskać trwały efekt współpracy katalizujący i utrwalający pozytywne przemiany w przyszłości. Por. *Euroregiony – mosty do Europy bez granic*. Red. W. Malendowski, M. Szczepaniak. Warszawa 2000, passim.

Oprócz tego działa tu we współpracy z lokalnymi gazetami Radio Rhywalle, ukazuje się trójjęzyczny tygodnik pt. „3", którego działalność wspiera kształtowanie tożsamości regionalnej[73].

Dość interesująco przedstawia się również współpraca w dziedzinie badań i edukacji w Wielkim Regionie Saar-Lor-Lux. Jej podstawą stała się podpisana w 1984 roku Karta, która powołała związek szkół wyższych i instytucji badawczych. W jego skład wchodzą:

- z Lotaryngii – Uniwersytety w Metz, Nancy I i Nancy II, Ecole Nationale des Ingenieurs z Metz oraz Institut Politechnique de Lorraine z Vandoeuvere,
- z Luxemburga – Centre Universitaire de Luxembourg,
- z Belgii – Fondation Universitaire Luxembourgeoise d'Arlon,
- z Niemiec - Universität und Fachhochschule des Saarlandes, Uniwersytety w Kaiserslautern i Trewirze oraz Fachhochschule Rheinland-Pfalz z oddziałami w Idar Oberstein, Kaiserslautern i Trewirze.

Obecnie współpraca obejmuje 12 uniwersytetów i innych rodzajów szkół wyższych, w których studiuje około 10 000 studentów. Wspólnym celem tego przedsięwzięcia stało się stworzenie ścisłej i stabilnej współpracy, wspieranie wymiany studentów i pracowników naukowych, prowadzenie wspólnych projektów. Realizacja tej współpracy naukowej w Wielkim Regionie Saar-Lor-Lux zaowocowała między innymi:

- wydaniem transgranicznych dyplomów studiów niemiecko-francuskich w zakresie nauk humanistycznych między Uniwersytetami w Metz i Saarbrűcken,
- współpracą różnych wydziałów i kierunków na uczelniach Regionu[74],
- stworzeniem zintegrowanego programu transgranicznych studiów m.in. Europejskiego Dyplomu Nauk o Środowisku (Europäisches Diplom fűr Umweltwissenschaften – EDU)[75]

Kolejnym osiągnięciem tej współpracy stało się powołanie Fundacji Europejskiej Akademii Prawa w Trewirze, która wykorzystuje obecność wspólnotowych instytucji prawnych na tym terenie.

---

[73] J. Wahl: *Euroregiony – wzorce współpracy między wolnymi narodami Europy*. W: *Euroregiony*. Gliwice 1993, s. 42.

[74] Zob. szerzej M. Greta: *Euroregiony*..., op.cit., s. 159.

[75] Zasadniczym celem tego programu jest pogłębienie studiów w dziedzinie zagospodarowania i analizy środowiska, tak by rozwijać współpracę między regionami granicznymi w zakresie nauk o środowisku.

Wymierne korzyści ze współpracy transgranicznej płyną jednak nie tylko dla szkolnictwa wyższego, ale również szereg szkół i organizacji szkolnych wykorzystuje tkwiące w niej szanse. Na przykład w 1961 roku utworzono niemiecko-francuską szkoły w Saarbrűcken, której absolwenci maja prawo studiowania w sąsiednim kraju bez żadnych przeszkód[76], a w licznych pozostałych placówkach oświatowych kładzie się nacisk na poszerzanie kompetencji językowych. O potrzebie nauczania języków obcych czytamy już między innymi w dodatku do ankiety dotyczącej dwujęzyczności i wielojęzyczności w Wielkim Regionie, którą opracował Wewnątrzwspólnotowy Instytut Regionalny. Dodatek ten zawiera propozycje regionalnej strategii promowania wielojęzyczności w regionie Saa-Lor-Lux. W oparciu o tą strategię Rząd Kraju Saary sprzyjał opracowaniu przez *Sprachenrat Saar* „Przewodnika dla dwujęzyczności", który jako swoisty słownik zawiera tłumaczenia wszystkich najbardziej użytecznych zwrotów, jakie niezbędne są w codziennym życiu[77].

Również w dziedzinie kultury w Wielkim Regionie mamy do czynienia z działaniem zorganizowanym. W 1997 roku Fundacja na rzecz francusko-niemieckiej współpracy kulturalnej opracowała wykaz instytucji uczestniczących we współpracy wraz z ich krótką charakterystyką. Fundacja ta działająca do 1989 roku wspiera artystów, pomaga finansowaniu projektów różnych imprez kulturalnych, współpracując ze szkołami artystycznymi z regionu i licznymi stowarzyszeniami[78]. W wielu miejscach odbywają się okolicznościowe imprezy kulturalne, rozmaite festyny i spotkania, a coraz większą popularność zyskuje Orkiestra Saar-Lor-Lux składająca się z młodych muzyków wywodzących się ze szkół muzycznych regionu.

Jeśli natomiast chodzi o sferę socjalną i wpływ współpracy na radzenie sobie z codziennymi problemami to ciekawe rozwiązania zaproponowano w Euregio. Opracowano mianowicie memorandum o codziennych problemach granicznych, a dla ich zwalczania zaczęto organizować wielokrotne spotkania z przedstawicielami niemieckich i holenderskich ministerstw. Wśród częstych utrudnień wymieniono problemy zabezpieczenia socjalnego, zasiłków dla bezrobotnych, niezdolności do

[76] I. Neu: *Das Deutch-Franzősiche Gymnasium in Saarbrűcken: Verständigung beginnt in der Schule.* „Das Parlament", 30.04.1993, s. 15. Na podst. M. Greta: *Euroregiony*..., op.cit., s. 160.
[77] *Enquete sur le bi-et plurilinguisme dans la Grande Région*. Institut Régional Intracommunautaire. Luxemburg 1997, s. 219 – 223. B. Groß, S. Hamard, A. Raasch: *Guide vers le Bilinguisme*. Sprachenrat Saar. Saarbrűcken 1998. Na podst. P. Dobrowolski, M. Łata: *Wielki Region Saar-Lor-Lux*..., op.cit., s. 112.
[78] W Wielkim Regionie Saar-Lor-Lux sieć różnorakich stowarzyszeń jest bardzo gęsta. Stowarzyszenia te grupują m.in. aktorów, reżyserów, malarzy i studentów, ale istnieją także inne, poświęcone pewnym wspólnym tematom i problemom, jak np. stowarzyszenie ofiar wojny, Związek Esperantystów Wielkiego Regionu. W. Żelazny: *Wielki Euroregion Saar-Lor-Lux-Nadrenia/Palatynat-Walonia..., op.cit.,* s. 141.

pracy i wspierania zatrudnienia. Analiza przyczyn tych problemów wraz ze stałą wymianą informacji pozwala stopniowo przezwyciężać te trudności.

Kolejnym aspektem poddawanym analizie jest obszar infrastrukturalny współpracy. We współczesnym świecie szeroko rozumiana infrastruktura odgrywa coraz istotniejszą rolę. Jest ona tym czynnikiem, który dynamizuje współpracę gospodarczą, w sposób zdecydowany ją ułatwia, jak również pomaga społecznościom lokalnym i regionalnym we wzajemnej komunikacji. Obszary transgraniczne ze swojej natury cechuje ułomność pod tym właśnie względem, stąd też główne wysiłki koncentrują się tam na poprawie infrastruktury i usprawnieniu ruchu osobowego. Dzięki wykorzystywaniu pomocy w ramach programów INTERREG i realizacji różnorakich przedsięwzięć udaje się stale polepszać stan struktury komunikacyjnej. Jakie przykłady można zaprezentować w celu ilustracji powyższego zagadnienia?

W Euroregionie Basiliensis wybudowano regionalną sieć szybkiej kolei oraz regionalny system kombinowanego transportu kolejowo-samochodowego, trwa rozbudowa lotniska Bazylea-Miluza-Fryburg[79] oraz budowa nowych połączeń kolejowych w celu harmonizacji sieci kolejowej z lotniczą. Ujednolicono także przepisy odprawy celnej i paszportowej na lotnisku oraz opracowano wspólne taryfy do korzystania z miejscowej kolejki regionalnej.

Podobnie na terenie Euregio realizowane są przedsięwzięcia mające na celu rozwój sieci połączeń kolejowych i drogowych. Liczne ważne połączenia drogowe, jak np. E30 z Rotterdamu przez Euregio do Hanoweru lub tzw. Emslandline (linia emska) między Emden a Zagłębiem Ruhry prawdopodobnie nie zostałyby ukończone, gdyby nie działania euroregionalne. Oprócz tego plany, odnośnie przebiegu tras sporządzono w ten sposób by korzyści w obszarze holenderskim i niemieckim były mniej więcej jednakowe[80].

Również transport i komunikacja w służbie rynku i rozwoju gospodarczego w Wielkim Regionie był głównym tematem szczytu regionu w Manderen w 1997 roku. Zdając sobie sprawę z faktu, iż Wielki Region znajduje się skrzyżowaniu szlaków komunikacyjnych wiodących z zachodu na wschód i z południa na północ Europy, starano się zaprojektować działania mające rozwiązać bieżące problemy oraz zapewnić atrakcyjność i konkurencyjność tego obszaru w przyszłości. Uczestnicy

[79] Zob. materiały dostępne na stronie http://www.euroairport.com/EN/accueil.php
[80] M. Greta: *Euroregiony*..., op.cit., s. 161 – 162.

spotkania wskazywali na podstawowe mankamenty regionalnej infrastruktury komunikacyjnej, którymi uznano:

- brak szybkich połączeń kolejowych,
- nasycenie ruchu w niektórych punktach na autostradach i drogach regionalnych,
- mało atrakcyjna i słabo zintegrowana oferta w zakresie transgranicznego transportu zbiorowego,
- brak ciągłości transportu o dużym gabarycie w zakresie żeglugi rzecznej.

Jako cel działań uznano konieczność wspólnej i całościowej polityki rozwoju infrastruktury, która przyczyni się do umocnienia pozycji regionu w Europie. Wśród strategicznych projektów uznano budowę szybkiej kolei TGV, łączącej Paryż z Niemcami przez Stasbourg na południu, Saarbrűcken na północy oraz z odgałęzieniem w kierunku Luxemburga. Poza tym postanowiono zmodernizować dotychczasowe połączenia Luxemburg-Bruksela, luxemburg-Liege, Luxemburg-Metz-Nancy-Dijon-Lyon w celu skrócenia czasu przejazdu oraz usprawnić połączenia tak, by w miarę możliwości wyeliminować konieczność zmiany pociągu (przesiadki) w obszarach granicznych.

Nie tylko sprawy kolei są ważne w Regionie, również udrożnienie systemu drogowego i rozbudowa połączeń z głównymi centrami gospodarczymi stanowią cel współpracy. Obecnie głównym projektem w regionie Saar-Lor-Lux jest budowa autostrady A32, która miałaby przebiegać równolegle do istniejącej autostrady łączącej Metz i Nancy i biec dalej w kierunku granicy z Luxemburgiem.

Odnośnie zaś transportu lotniczego ustalono konieczność koordynacji zarządzania lotniskami i wzajemnej współpracy, która mogła by między innymi opierać się o stworzony jednolity system informacji, ogólnie dostępny w Internecie[81].

Wymiar gospodarczy współpracy transgranicznej jest również ważnym elementem całości działań rzutujących na społeczności lokalne i regionalne. Wspólne działania na rzecz wzrostu gospodarczego na terytoriach przygranicznych zmierzające do wzmocnienia wzajemnej penetracji przestrzeni gospodarczych znacznie zwiększają szansę powodzenia działań restrukturyzacyjnych. Pamiętać bowiem należy, że ze względu na specyfikę tych regionów (regiony peryferyjne) osiąganie wyższych wskaźników wzrostu nie jest możliwe bez m.in. wymiany doświadczeń w zakresie rynku pracy, rozwoju wspólnej infrastruktury i komunikacji, rozwoju gospodarki opartej na nowoczesnych technologiach oraz znoszenia

[81] P. Dobrowolski, M. Łata: *Wielki Region Saar-Lor-Lux*..., op.cit., s. 108 – 110.

przeszkód administracyjnych. W europejskich strefach przygranicznych istnieje wiele wspólnych problemów, które są barierami rozwoju. Wyodrębnianie tych właśnie problemów i wspólne im zaradzanie staje się więc naczelnym zadaniem współpracy transgranicznej, która pozwala wspólnotom lokalnym i regionalnym szybciej i skutecznej je przezwyciężać. Ta transgraniczna współpraca gospodarcza może być realizowana przez:

- polepszanie transgranicznej kooperacji małych i średnich zakładów produkcyjnych,
- rozwijanie nowych transgranicznych powiązań między producentami i dostawcami,
- rozwiązywanie problemów strukturalnych w zakresie rynku pracy poprzez budowanie sieci połączeń na rynku pracy dzięki kooperacji pracodawców, związków zawodowych i urzędów pracy,
- stwarzanie korzystnych warunków prawnych i podatkowych służących prowadzeniu działalności gospodarczej.

Jako przykład dobrej organizacji można podać opracowanie w Euroregionie Basiliensis wspólnych zaleceń co do lokalizacji przemysłu, tak by maksymalnie wykorzystać możliwość kooperacji z przemysłem chemicznym Bazylei.

Euregio natomiast powołało Europejskie Regionalne Centrum Zastosowań Technologii Laserowych, w ramach którego współpracują ze sobą Uniwersytet Twente oraz Politechnika w Műnster. Zostały poza tym utworzone dwa centra doświadczalne zastosowań technologii laserowych o wspólnych i komplementarnych celach, w niemieckim mieście Steinfurt i holenderskim Enschede, które zapewniają kompleksową pomoc we wdrażaniu nowej technologii[82]. Efektami wspomnianej współpracy są: poprawa w dostępności do usług, bardziej specjalistyczne usługi dla regionu, produkcja nowych produktów i rozwój technologii opartych na najnowocześniejszej technice, prowadzący do wzrostu i poprawy konkurencyjności[83].

W Wielkim Regionie Saar-Lor-Lux istnieje szerokie spektrum działań ingerujących w sferę gospodarczą. Jednym z przykładów jest projekt „Zintegrowanego rozwoju regionalnej bazy ekonomicznej", którego celem jest

[82] Chodzi zwłaszcza o bezpłatne usługi, pokazy, dostęp do informacji, możliwość skorzystania z warsztatów oraz pomoc praktyczną poczynając od projektowania skończywszy na wykonawstwie.
[83] *Euregio. Jahresbericht 1998*. Euregio-Mozer Kommission, s. 8. Na podst. M. Greta: *Euroregiony*..., op.cit., s. 163.

intensyfikacja wzajemnych kontaktów gospodarczych[84]. W ramach tego projektu podjęto następujące przedsięwzięcia:

- ustanowiono fora wymiany informacji z wykorzystaniem istniejących struktur (zaliczyć tu można izby handlowe i przemysłowe z obszaru Regionu),
- ustanowiono wspólne struktury współpracy (np. Fondexlor jest instytucją zapewniającą doradztwo, usługi i szkolenia, zaś Europort – transgranicznym centrum transportu towarów, który zapewnia regionalną odprawę celną, powierzchnie biurowe i magazynowe dla firm spedycyjnych),
- przygotowano pakiet informacji na temat regionu (m.in. rocznik statystyczny regionu, profile ekonomiczne, miesięczne biznesraporty).

Oprócz nich 19 lipca 1985 roku powołano Europejski Biegun Rozwoju, którego głównym celem stało się optymalizowanie warunków współpracy w strefie. W powiązaniu z tą strukturą współpracują inne instytucje takie jak m.in.:

- Fundusz Eurefi, który jako transgraniczny fundusz rozwoju koncentruje się obecnie[85] na rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw,
- Europejskie Kolegium Technologiczne, powołane w 1991 roku ma za zadanie kształcić „transgranicznie" w nowoczesnych działach technologii,
- Eures – Europejski Biegun Rozwoju, jako instytucja wspomagająca wymianę informacji dotyczących rynku pracy oraz działająca na rzecz kształcenia zawodowego, ekonomicznego i społecznego na poziomie transgranicznym.

W sferze finansów istotną rolę odgrywa Konsorcjum Bankowe Saar-Lor-Lux, powstałe w listopadzie 1985 roku, którego zadaniem naczelnym jest rozwój ścisłej współpracy między instytucjami bankowymi regionu oraz promocja programów finansowych, bądź wspomaganych przez Unię Europejską.

Wśród pozostałych działań o charakterze ekonomicznym warto wspomnieć o:

- utworzeniu w 1988 roku francusko-niemieckiego World Trade Center, które jako centrum biznesu zajmuje się promocją przedsiębiorstw do niego należących,
- utworzeniu w 1992 roku Biura Promocji Saar-Lor-Lux,
- promocji Wielkiego Regionu w USA w roku 1994 i 1995,
- organizacji konferencji dotyczących rozwoju gospodarczego oraz badań naukowych w regionie,

[84] W braku informacji upatrywano przyczyn dotychczasowego niskiego poziomu współpracy.
[85] W przeszłości koncentrowała się w ogóle na pomocy w tworzeniu jakichkolwiek przedsiębiorstw.

- opracowaniu „Przewodnika współpracy w przestrzeni Saar-Lor-Lux” oraz wykazu przedsiębiorstw wraz ze spisem użytecznych adresów[86].

Wreszcie ostatnim obszarem współpracy, choć z uwagi na kolejność prezentacji wcale nie najmniej istotnym, jest ochrona środowiska naturalnego. Ochrona przyrody, a także jej degradacja nie ma żadnych ograniczeń przestrzennych toteż konieczne jest skuteczne wspólne działanie wykraczające poza granice państw. Jakość życia społeczności lokalnych i regionalnych wprost zależy od stanu środowiska, zatem jeśli choćby w najmniejszym stopniu realizowana współpraca transgraniczna przyczynia się do polepszenia stanu wód, gleb, powietrza, lasów albo ogranicza szkodliwe działania dla przyrody wówczas można mówić o dużym sukcesie.

W zakresie tej współpracy zalicza się m.in. następujące działania:

- stosowanie zasady odpowiedzialności sprawcy wyrządzonych szkód,
- opracowywanie transgranicznych programów ochrony środowiska i przyrody,
- tworzenie transgranicznych ośrodków wypoczynku, terenów, parków przyrodniczych oraz krajobrazowych,
- badanie rezystancji środowiska naturalnego pod kątem możliwych zagrożeń, które potencjalnie mogą wystąpić po obu stronach granicy,
- budowanie transgranicznych systemów informacji i kształcenia jako instrumentów zapobiegania zanieczyszczeniu środowiska naturalnego[87].

W tym kontekście warto również pamiętać, że transgraniczna ochrona środowiska narzuca z racji specyficznej sytuacji regionów granicznych większe wymagania. Dlaczego tak się dzieje? Odpowiedź jest prosta, a mianowicie regiony przygraniczne znajdują się w szczególnie trudnej sytuacji, bowiem stanowią „atrakcyjny” obszar dla lokalizacji urządzeń przemysłowych o wyższym potencjale zagrożenia (m.in. elektrownii atomowych) lub o większych potrzebach w zakresie usuwania odpadów. A poza tym trudniej jest zmierzyć obciążenie ekologiczne regionu transgranicznego jeśli nie zostanie on potraktowany jako całość. Jak zatem prezentuje się realizacja ochrony środowiska w wybranych euroregionach?

Jako wzorzec inicjatywy transgranicznej w tym zakresie wymienia się przygotowany w ramach Trójstronnego Komitetu Regionalnego projekt dotyczący klimatu regionu Górnego Renu (REKLIP). Celem tego projektu, opracowanego przez kanton Bazylea – miasto i Bazylea – okolice oraz region Alzacji i kraju związkowego

[86] Zob. szarzej P. Dobrowolski, M. Łata: *Wielki Region Saar-Lor-Lux*..., op.cit., s. 97 – 106.
[87] *Der 3. Dreiländerkongress „Umwelt – Oberrhein, ein Bericht”.* Basel. Frankfurt a.M. 1992. Na podstawie M. Greta: *Euroregiony*..., op.cit., s. 164.

Badenia – Wirtembergia, jest zbadanie warunków klimatycznych w dolinie Górnego Renu. Zebrane dane mają posłużyć jako konkretna pomoc podczas podejmowania decyzji w związku z przedsięwzięciami w zakresie ochrony środowiska i planowania przestrzennego. Realizacją projektu kieruje euroregionalne gremium koordynacyjne.

Wielki Region Saar-Lor-Lux również dostarcza dowodów na to, że ochrona środowiska nie jest traktowana jako zbędny element współpracy. Dowodem na to jest podpisanie już w 1974 roku umowy państwowej między Wielkim Księstwem Luxemburg i krajem związkowym Nadrenii-Palatyantu dotyczącej wspólnej realizacji zadań z dziedziny gospodarki wodnej[88]. Działalność ta skupiona jest głównie na zwalczaniu zanieczyszczenia rzek Renu, Mozeli i Saary dzięki powstawaniu wspólnych oczyszczalni ścieków np. w Mompach czy Martenlage. Oprócz tego regiony podejmują wspólne działania zmierzające do walki z podwoziami, dlatego też opracowano system wzajemnego przestrzegania się przed zagrożeniami oraz zbudowano zbiorniki retencyjne. W dwa lata później w 1976 roku powołano tam również Niemiecko-Francuską komisję Bezpieczeństwa w Elektrowniach Jądrowych, która w regionie zajmuje się elektrownią Cattenom. Zaowocowało to utworzeniem specjalnie dla tej elektrowni systemu bezpieczeństwa SALCA (Système d'alerte de localisation de Cattenom).

Wśród innych struktur można jeszcze wymienić Miedzyregionalny Komitet do spraw Środowiska Naturalnego Pięciu Regionów utworzony jako stowarzyszenie w 1988 roku. Jego członkami są przedstawiciele izb zawodowych, stowarzyszeń zajmujących się ochroną środowiska, organizacji konsumentów i związków zawodowych. W ramach tego komitetu wymieniane są informacje i prowadzone dyskusje, których celem jest ustalenie transgranicznej polityki zmierzającej do zachowania i poprawy stanu środowiska naturalnego, w tym zwłaszcza koncentracja na gospodarowaniu odpadami. Polityka w dziedzinie odpadów charakteryzuje się dużym stopniem samowystarczalności każdego kraju-regionu i narzuca ścisłą kontrolę.

Ciekawie prezentuje się też Niemiecko-Luxemburski Park Naturalny, który był pierwszym w Europie transgranicznym parkiem naturalnym. Powstał w wyniku umowy podpisanej między Nadrenią-Palatynatem i Wielkim Księstwem Luxemburg

[88] J.P. Schmit: *Inventaire des coopérations interrégionales dans la Grande Région Saar-Lor-Lux.* Luxemburg 1991, s. 11. Na podst. ibidem, s. 165.

w kwietniu 1964 roku w Clervaux i skupia się na zachowaniu charakteru krajobrazu oraz walorów tego obszaru jako strefy wypoczynku[89].

Zaprezentowane powyżej przykłady we wszystkich obszarach współpracy transgraniczej dowodzą, że powoływanie euroregionów nie służy destrukcji, ale za każdym razem mniej bądź więcej przyczynia się do rozwoju społeczności lokalnych i regionalnych. Nie można moim zdaniem oczekiwać, że współpraca rozwiąże wszystkie problemy, jest to bowiem obiektywnie rzecz biorąc niemożliwe. Współpraca ta może jednak w sposób wymierny przyczyniać się do wskazywania modeli rozwiązań i katalizować tkwiące, lecz uśpione w społecznościach lokalnych i regionalnych możliwości rozwoju endogennego.

Euroregiony zachodnioeuropejskie, w tym bardziej szczegółowo omówione w tym rozdziale trzy z nich: Euregio, Basiliensis i Saar-Lor-Lux, są przykładem dojrzałych struktur o charakterze wręcz modelowym dla nowo tworzonych w Europie związków transgranicznych. To prawda każdy nowotworzony euroregion jest specyficzny, determinowany przesłankami które go tworzą, więc sam niejako powinien poszukiwać własnych najlepszych dróg i doświadczeń, ale czemu nie skorzystać z dobrych rozwiązań i w toku poszukiwań „wyłowić" to co najlepsze?

[89] P. Dobrowolski, M. Łata: *Wielki Region Saar-Lor-Lux*..., op.cit., s.114 – 116.

Rozdział V.

Specyfika pogranicza Polski i jej implikacje we współpracy transgranicznej na tych obszarach

Ważnym elementem stanowiącym fundament do dalszych analiz wyjaśniających znaczenie współpracy transgranicznej w rozwoju społeczności lokalnych i regionalnych jest diagnoza obszarów pogranicznych[1]. Niezmiernie istotnym założeniem, jakie należy poczynić na początku tej części rozważań jest uznanie zróżnicowanego charakteru obszarów pogranicznych w różnych okresach. Niejednolitość charakterystycznych cech tych terenów w długim okresie wynikała nie tylko z naturalnych procesów, w wyniku których następował rozwój i zmiana stanu pogranicza, ale również z sytuacji systemów politycznych poszczególnych państw i całych układów międzynarodowych. Zwłaszcza w rejonie Europy Środkowo-Wschodniej uwarunkowania rozwoju pogranicza były szczególnie złożone przez skomplikowaną sytuację geopolityczną i strategiczną wynikającą z istnienia w stosunkach międzynarodowych układu bipolarnego po zakończeniu drugiej wojny światowej. Konsekwencje społeczno – polityczne tej wojny były ogromne między innymi również dlatego, że po raz kolejny poważnej zmianie uległy granice zewnętrzne Polski i innych państw regionu, zaś wielkie migracje powojenne stały się podstawą kształtowania stosunków społecznych i demograficznych drugiej połowy XX wieku[2]. Poza tym trzeba przede wszystkim pamiętać, że obszary przygraniczne przez bardzo długie lata powojenne traktowane były jako peryferie nie tylko w sensie geograficznym. Charakterystycznym zjawiskiem dla tych obszarów było to, że wszelka działalność gospodarcza i migracje ludności podlegały ścisłej kontroli, a bardzo często były również ograniczane ze względów militarnych. Obszary

[1] W literaturze przedmiotu podkreśla się, że nie wolno lekceważyć społecznych treści podziałów i obecnie istniejących granic oraz tworzonych pograniczy a także dziedzictwa przeszłości. Zob. J. Kurczewska: *Nowe granice Unii Europejskiej – pogłębianie współpracy czy budowanie barier?* W: *Granice i pogranicza nowej Unii Europejskiej. Z badań regionalnych, etnicznych i lokalnych*. Red. M. Malikowski, D. Wojakowski. Kraków 2005, s. 15.

[2] Polska na początku XXI wieku charakteryzuje się jednolitą strukturą etniczną, która jest pośrednio efektem rozwoju w okresie, niespotykanego wcześniej w Europie, spokoju zewnętrznego. Niepokoje wewnętrzne miały co prawda duży wpływ na aktualną strukturę ludności (szacuje się, że w całym okresie powojennym ujemne saldo migracji zagranicznych wyniosło prawie 2 mln Polaków, a emigracja ogółem ponad 3,8 mln i dotyczyło ludzi młodych oraz dobrze wykształconych) jakkolwiek wydaje się, że w odmiennych warunkach geopolitycznych ruch wędrówkowy zewnętrzny mógł także mieć znaczne rozmiary. Można więc stwierdzić, iż rozwój społeczny i demograficzny dzisiejszej Polski jest efektem kształtowania się stosunków ludnościowych w ostatnim półwieczu, zaś swoje korzenie ma w sytuacji społecznej, politycznej i ekonomicznej kraju poprzez stulecia. Zob. szerzej A. Rączaszek: *Społeczno-demograficzne zróżnicowanie obszarów przygranicznych w Polsce*. Katowice 2001, s. 27.

przygraniczne zmuszone były dźwigać na sobie brzemię peryferyjności, które było źródłem chronicznego niedorozwoju społeczno-gospodarczego, dodatkowo utrwalanego poprzez brak nadziei na zmianę. Bez wątpienia granice były barierami silnie sformalizowanymi i nieprzepuszczalnymi, a same obszary przygraniczne były tematami tabu w badaniach naukowych[3].

Po okresie izolacji politycznej, na początku lat 90. ubiegłego wieku nastąpił dynamiczny rozwój współpracy na obszarach przygranicznych, który z uwagi na bardzo zróżnicowanych charakter poszczególnych fragmentów pogranicza Polski przybrał również odmienny kształt zarówno na północy, jak i południu, wschodzie i zachodzie kraju. Owo zróżnicowanie, mające charakter historyczny, gospodarczy, geograficzny, narodowościowy i polityczny w istotny sposób wpłynęło i wydaje się, że wpływa nadal, na warunki współpracy transgranicznej oraz na tworzenie struktur organizacyjnych takiej współpracy.

Obszary przygraniczne i wytworzone na nich więzi przestrzenne oraz społeczności lokalne wymagają czasu na samoistne ukształtowanie. Polskie pogranicze spełnia zatem kryteria do analiz, gdyż ponad pięćdziesięcioletni okres stabilizacji granic był wystarczający do powstania nowych więzi lokalnych, także o charakterze transgranicznym i wytworzenia się tożsamości kulturowej i narodowej na pograniczu[4]. Co prawda z drugiej strony pamiętać również należy, że granica jako czynnik zasadniczy może sprzyjać powstaniu pogranicza, ale pogranicze w tradycyjnym rozumieniu nie jest koniecznym następstwem istnienia granicy. Mogą zatem funkcjonować granice bardzo ostro rozdzielające sąsiednie zbiorowości i wówczas nie ma żadnych kontaktów między społecznościami żyjącymi po obu ich stronach, a tym bardziej nie ma fenomenu tzw. pogranicza. W związku z tym wystarczy odwołać się do nieodległej przeszłości, żeby stwierdzić, że w różnych okresach poszczególne polskie granice wyraźnie izolowały nas od sąsiadów[5].

W okresie międzywojennym polskie pogranicza były nasycone konfliktami, którego podłożem były kwestie etniczne podsycane tudzież osłabiane przez czynniki zewnętrzne. Tymczasem wytyczanie nowych granic, przemieszczenia ludności stanowiącej potencjalne mniejszości narodowe i zarzewie przyszłych konfliktów, czy wreszcie dążenie do ukształtowania państw jednolitych narodowo powodowało

[3] W. Kosiedowski: *Znaczenie współpracy transgranicznej w rozwoju regionów przygranicznych (na przykładzie Polski Północno-Wschodniej)*. W: *Gospodarka i polityka regionalna okresu transformacji*. Red. W. Kosiedowski. Toruń 2001, s. 313.
[4] A. Rączaszek: *Społeczno-demograficzne zróżnicowanie...,* op.cit., s. 42.
[5] Z. Kurcz: *Problemy na polskich pograniczach*. W: *Problemy rozwoju lokalnego, regionalnego i na polskich pograniczach*. Red. W. Patrzałek. Wrocław 1996, s. 141.

eliminację problemu pogranicza językowo-narodowościowego z części polskich granic. Równocześnie, w porównaniu z okresem międzywojennym, granice podjęły funkcje bariery maksymalnie ograniczającej lub zupełnie wykluczającej kontakty między dawnymi sąsiadami. Dodatkowo granice nieprzepuszczalne dla ludzi pozostały takim również, jeśli chodzi o przenikanie idei, pomysłów na życie, kultury, koncepcji gospodarczych i innych, tym samym powodując, że nie mogło zaistnieć pogranicze o charakterze terytorialnym. Ciekawym wątkiem badań jest w związku z tym również tzw. pogranicze społeczne, które zakłada przenikanie i świadome przejmowanie wartości drugiej strony, a także tworzenie na bazie wzajemnych kontaktów nowych wartości. Kiedy jednakże granice stały się nieprzepuszczalne, to powstanie pogranicza społecznego w przypadku powojennej Polski i jej sąsiadów stało się niemożliwe. Tymczasem pogranicze w swojej specyfice to obszar, który stanowi przedmiot wpływów i wzajemnego przenikania zjawisk kulturowych dwu sąsiednich narodów w warunkach nadrzędności, podrzędności lub równorzędności, ale bez niszczenia związków z własnym obszarem narodowym. Charakterystyczne jest zatem w tego typu regionie utrzymywanie się faktów społecznych powiązanych z dwoma konkurencyjnymi wzorcami kulturowymi, ale jednocześnie zachodzi proces tworzenia nowych, odmiennych wartości, wyrastających w rezultacie ich zderzenia, przy czym te nowe zjawiska nie są związane z jednym tylko narodem[6]. Warunkiem powstania pogranicza pozostaje więc styczność i okazja do wzajemnego poznania się, oceny oraz dokonywania pewnych wyborów w zakresie istniejących i uznanych za ważne wartości. W ten sposób pojmowane pogranicze jest skutkiem wielorakich wpływów o charakterze językowym, gospodarczym, etnicznym, osadniczym, kulturowym i politycznym[7].

We współczesnych procesach integracyjnych na starym kontynencie, a zwłaszcza na obszarze Europy Środkowo-Wschodniej kluczowym pozostaje tworzenie pograniczy funkcjonalnych po to, by osiągać nowe cele. Widoczne są tutaj dwie sfery. Pierwsza dotyczy żyjących na pograniczu ludzi, a więc uwzględnienia osobliwości narodowe, etniczne, językowe, kulturowe i im pokrewne. Druga z kolei obejmuje swym zasięgiem szeroko pojmowaną współpracę gospodarczą, związaną z wymianą, produkcją, komunikacją, sprawami komunalnymi i ochroną środowiska. W zasadzie od odpowiedzi na pytanie w jakiej mierze uda się pogodzić te dwie sfery

[6] W. Wrzesiński: *Tradycje pogranicza polsko-niemieckiego i ich znaczenie dla kształtowania się stosunków polsko-niemieckich*. W: *Stosunki polsko-niemieckie. Integracja i rozwój ziem zachodnich i północnych*. Red. B. Jałowiecki. Katowice 1980, s. 12.
[7] Z. Kurcz: *Problemy na polskich...,* op.cit., s. 142 – 143.

zależeć będzie przyszłość i charakter pograniczy, które albo staną się terenami wzrostu albo zostaną zmarginalizowane i petryfikować będą wszelkie dotychczas niepożądane zjawiska występujące na tych obszarach. Wydaje się, że w kreowaniu funkcjonalnych pograniczy pomocna staje się współpraca transgraniczna, która z jednej strony jest czynnikiem uzależnionym od stanu samego pogranicza, jak również z drugiej tym, który może mieć znaczący, pozytywny wpływ na ewolucję na tych obszarach.

Od początku transformacji w Polsce, zaistniały okoliczności do budowania pograniczy funkcjonalnych. Polska, nie zmieniając swych granic – jak żaden inny kraj – uzyskała nowe sąsiedztwo państwowe i to ze wszystkich stron, z wyjątkiem granicy morskiej. Do 1990 roku graniczyliśmy ze ZSRR, NRD, Czechosłowacją, podczas gdy już trzy lata później liczba sąsiadów zwiększyła się do siedmiu, czyli Rosji, Litwy, Białorusi, Ukrainy, Słowacji, Czech i Niemiec. Nie tylko zmiany ilościowe, ale przede wszystkim jakościowe objawiające się zmienioną sytuacją społeczno-polityczną i ekonomiczną spowodowały, że poszczególne społeczeństwa, oddzielone przez kilkadziesiąt lat granicą – barierą zostały niejako postawione przed koniecznością otwarcia się na sąsiadów i wykorzystywania szans jakie daje im współpraca transgraniczna.

Zaistniała po 1989 roku sytuacja była więc całkiem odmienna od tej, którą stwarzały nowe okoliczności po zakończeniu drugiej wojny światowej. Polskie granice wytyczono wówczas co prawda z uwzględnieniem historycznych, etnicznych, strategicznych i dziejowych racji, lecz szczegółowe rozwiązania w terenie były ustalone bardzo arbitralnie. Warto też uświadomić sobie, że ani przywódcy światowych mocarstw, polityczni przedstawiciele państw – stron ani ówczesne niesuwerenne władze państwowe – nie miały gotowych i bezdyskusyjnych rozwiązań w sprawie przebiegu polskich granic. Znaczące przesunięcie terytorium państwowego w kierunku zachodnim, które wzniośle określano jako powrót na Ziemie Odzyskane, nie usuwało automatycznie wszystkich wątpliwości i roszczeń[8].

Jakie były zatem konsekwencje społeczno-gospodarcze podziałów granicznych po 1945 roku? Z całą pewnością można uznać, że były one doniosłe, gdyż wytyczone granice rozdzieliły etnicznie pokrewne zbiorowości lokalne i regionalne, i pozostawiły na obszarach sąsiednich państw nie tylko znaczne

[8] Świadectwem na złożoność sytuacji pogranicza jest chociażby kilka znaczących faktów z tego okresu. Białorusini rościli sobie na przykład pretensje do kilku rejonów białostockiego, Czesi czynnie zabiegali o Racibórz i Kłodzko, zaś Niemcy, przy wydatnej pomocy radzieckich władz wierzyli, że przynajmniej Szczecin zatrzymają dla siebie. Ibidem, s. 145.

mniejszości narodowe, ale również społeczności zupełnie sobie obce, a czasem wręcz wrogie[9]. Co więcej polityka niesuwerennych władz państwowych, mimo wspierania się internacjonalistyczną doktryną, nie sprzyjała zawiązywaniu się więzów pogranicznych, często polegała na niszczeniu już istniejących powiązań i represjonowaniu zwolenników wspólnot transgranicznych czy aktywności granicznej. Propaganda głosząca potrzebę różnorakich form współpracy międzynarodowej, wielce skutecznie wzmacniała realne struktury, które konsolidowały socjalistyczne państwo narodowe. Sztuczny charakter narzucanych ideologicznie tzw. pokojowych granic łączących internacjonalistyczne gospodarki i układy państwowe, niszczył i osłabiał tradycyjne pogranicza[10] powodując pojawianie się w ich miejsce nowych pograniczy, nie zawsze zgodnych z założeniami ideologicznymi[11].

Jak słusznie zauważa Jerzy Mikułowski-Pomorski ukształtowanie się nowych granic zarówno w sytuacji po pierwszej, jak i po drugiej wojnie światowej, które następowało w sposób sztuczny spowodowało, że na pograniczach doszło do rozbicia istniejących wspólnot. Nie należy się jednak łudzić, że będzie można w obecnych warunkach politycznych, stworzonych przez całkiem nową sytuację międzynarodową, odtworzyć wielonarodowe tradycyjne wspólnoty na pograniczach. Zdaniem tego autora można co prawda doszukiwać się możliwości odtworzenia dawnych sąsiedzkich więzi na pewnych fragmentach pogranicza, ale w większości przypadków takie działania są skazane na niepowodzenie głównie ze względów historycznych. Na przykład pogranicze polsko-niemieckie nie było nigdy pograniczem wspólnym dla ich obecnych mieszkańców, podobnie poważna cześć polsko-czeskiego oraz całe pogranicze z obwodem kaliningradzkim. Na obszar obecnego pogranicza zachodniego imigrowała po stronie polskiej ludność ze wschodu, pozbawiona nie tylko społecznego, ale także przyrodniczego doświadczenia z tymi ziemiami. Dodatkowo wśród polskich osiedleńców znajdowali się wojskowi na ogół nieprzychylnie nastawieni do niemieckich sąsiadów. Podobnie sytuacja kształtowała się z ludnością napływową w obwodzie kaliningradzkim, gdzie trudno było spotkać osoby mające doświadczenie z polskimi sąsiadami. Analogicznie skomplikowana

[9] Zob. szerzej na ten temat, ibidem, s. 146.
[10] Polityka graniczna ZSRR charakteryzowała się instrumentalnym traktowaniem pogranicza. Strefa przygraniczna była najprościej mówiąc traktowana przez władze radzieckie jako placówka agitacyjna. To tylko jedna z ówczesnych funkcji pogranicza. Zob. W. Misiak: *Polityka zagraniczna wobec zmian społecznych z perspektywy obszarów transgranicznych.* W: *Polskie pogranicza a polityka zagraniczna u progu XXI wieku*. Red. R. Stemplowski, A. Żelazo. Warszawa 2002, s. 46.
[11] J. Kurczewska: *Nowe granice*..., op.cit., s. 29.

sytuacja miała miejsce na pograniczu polsko-ukraińskim, gdzie po stronie polskiej pozostała ludność autochtoniczna, ale za to po stronie ukraińskiej cześć dawnych mieszkańców przymusowo wysiedlono, a resztę – tę zwłaszcza sympatyzującą z Polską – poddano represjom[12].

Innym czynnikiem osłabiającym więzi lokalne i regionalne była polityka stosowana przez prawie wszystkie kraje bloku wschodniego, polegająca na „unarodowieniu" mniejszości narodowych, co skutkowało tym, że wiele grup etnicznych ukrywało swoją tożsamość lub wręcz ją traciło. Na szczęście ten ówczesny ład oparty na zasadach asymilacji i akomodacji do odpowiednich większości narodowych stopniowo odchodzi do lamusa[13].

Kolejnym problemem charakterystycznym dla obszarów pogranicznych był dokonujący się przez lata i nadal w pełni nie zahamowany odpływ ludności w głąb kraju w poszukiwaniu lepszych warunków pracy i życia. Może to być traktowane jako niezbity dowód na zacofanie i szeroko rozumianą peryferyjność tych terenów, która nie stwarza szans społecznościom lokalnym i regionalnym do wieloaspektowego rozwoju. Co więcej można zaobserwować tu niebezpieczne zjawisko błędnego koła, które polegać będzie na tym, że wraz z odpływem ludności pogarsza się sytuacja demograficzna tych obszarów (m.in. szybsze starzenie się populacji, niedorozwój i monofunkcyjność usług), a ta z kolei generuje gorsze warunki do rozwoju gospodarczego pogłębiającego i utrwalającego ten pierwszy proces.

Problemem o szczególnym znaczeniu występującym w przeszłości, ale również i obecnie jest niewydolna infrastruktura komunikacyjna, a także słaba koherentność i niska funkcjonalność sieci transportowej. Wydaje się, że jest to z jednej strony zjawisko naturalne dla obszarów przedzielonych granicą państwową, a z drugiej nie do zaakceptowania jeśli myśli się o faktycznym zdynamizowaniu rozwoju na pograniczu.

Można wskazywać na wiele jeszcze innych cech charakterystycznych dla polskiego pogranicza, ale wydaje mi się, że lepiej zostaną one przedstawione i uporządkowane w odrębnych częściach niniejszego rozdziału, tym bardziej że na wstępie zaznaczyłem, iż obszar ten nie może być traktowany jak coś jednolitego. Niech podsumowaniem tego krótkiego wprowadzenia będzie typologia wysoce zróżnicowanego polskiego pogranicza jaką zaproponował cytowany już wcześniej

[12] J. Mikułowski–Pomorski: *Pogranicza a polityka zagraniczna – komentarz*. W: *Polskie pogranicza a polityka zagraniczna...,* op.cit., s. 354.; J. Kurczewska: *Nowe granice*..., op.cit., s. 30 – 31.
[13] A. Sadowski: *Polska polityka wschodnia a pogranicze polsko-białoruskie*. W: *Polskie pogranicza a polityka zagraniczna*..., op.cit., s. 286.

przeze mnie autor Jerzy Mikułowski-Pomorski. Otóż można owo pogranicze podzielić na:

- pogranicze wewnętrzne Unii Europejskiej (zachodnie i południowe) oraz pogranicze zewnętrzne Unii[14] (wschodnie i częściowo północne);
- pogranicze o starym i nowym składzie ludności;
- pogranicze oparte na granicach naturalnych, w tym morskich i pogranicze utworzone na granicach sztucznych;
- pogranicze składające się z terenów geograficznie jednolitych i z terenów geograficznie zróżnicowanych;
- pogranicze łączące obszary ekonomicznie aktywne i łączące obszary pasywne i o tendencji odpływu ludności;
- pogranicze z jednym tylko sąsiadem i pogranicze, na którym nakładają się kontakty z kilkoma sąsiadami (Kotlina Kłodzka, Morze Bałtyckie);
- pogranicze, na którym występują pewne historyczne doświadczenia współpracy o pogranicze wolne od społecznej przeszłości;
- pogranicze poddające się ogólnej polityce zagranicznej władz państwowych oraz pogranicze wymagające indywidualnego traktowania;
- pogranicze jako wąski obszar o szczególnej aktywności przygranicznej jako tzw. brama kontaktów (Śląsk Cieszyński, Kotlina Kłodzka, Spisz i Orawa, Tatry, okolice Słubic, Kaliningrad) i pogranicze rozmyte[15] w zakresie intensywności kontaktów[16].

[14] Dokonałem modyfikacji, która wynika z wejścia Polski do Unii Europejskiej w 2004 roku i przez to określenia na nowo pozycji geostrategicznej kraju.
[15] Pojęcie „pogranicze rozmyte" zaproponowałem celowo, by określić tą cześć pogranicza, która nie spełnia warunku tzw. bramy kontaktu, ale jednocześnie nie może być zakwalifikowane jako pogranicze pasywne.
[16] J. Mikułowski-Pomorski: *Pogranicza a polityka*..., op.cit., s. 357.

1. Pogranicze zachodnie

Przystępując do charakterystyki obszaru polsko-niemieckiego pogranicza koniecznym wydaje się wnikliwe wyjaśnienie uwarunkowań procesów społeczno-politycznych jakie miały miejsce na tych terenach od początku XX wieku. Musimy wszakże również zdawać sobie sprawę, że obszar ten nasycony jest spuścizną 700-letniego dziedzictwa kulturowego, co bezdyskusyjnie wpłynęło na kształtowanie się nowej świadomości historycznej mieszkających tu Polaków[17]. Obecny obszar zachodniej sfery przygranicznej od dawna należał do słabiej zagospodarowanych, a pod względem poziomu i dynamiki rozwoju, w porównaniu z innymi regionami Rzeszy, należał wręcz do upośledzonych. Czynnikami, które nie sprzyjały ekonomicznemu rozwojowi tego obszary były: słabe gleby, duże zalesienie, brak odpowiednio rozwiniętej infrastruktury, stosunkowo słabo rozwinięte osadnictwo (zwłaszcza brak większych miast), a także peryferyjne położenie wobec głównych centrów gospodarczych kraju. Wszystkie te elementy powodowały, że atrakcyjność tych terenów nie tylko dla ludności z zewnątrz, ale także dla ludności miejscowej była znikoma. Nie ma się więc czemu dziwić, że wielu mieszkańców emigrowało, zaś odpływu ludności nie były w stanie powstrzymać nawet działania aktywizujące w postaci specjalnych funduszy, obniżenia taryf przewozowych, czy wznoszenia nowych inwestycji. Okres drugiej wojny światowej spowodował ożywienie tego obszaru w wyniku migracji ludności niemieckiej na wschód. Przyczyną takiego stanu rzeczy były m.in. bombardowania środkowych i zachodnich obszarów Rzeszy, a także lokalizacja na tych terenach szeregu zakładów przemysłowych, w których pracowali robotnicy przymusowi. Tym samym pogranicze z jednej strony uzyskało szansę na rozwój gospodarczy, a z drugiej narażone było w znacznym stopniu przez lokalizację przemysłu, na zniszczenia spowodowane działaniami militarnymi. Stopień zniszczeń w obszarze przygranicznym południowo-zachodniej Polski był zróżnicowany. Obszar Sudetów uniknął zniszczeń, czego nie można powiedzieć o terenach zachodnich pogranicza, które najbardziej odczuły działania wojenne. Tym samym po pierwsze stosunkowo słaby, jak na potencjał tego regionu, stopień rozwoju gospodarczego i zagospodarowania przestrzennego przed wojną i po drugie wysoki stan zniszczeń w trakcie działań militarnych w bardzo duży stopniu rzutował

[17] Zob. szerzej J. Kurzępa: *Pogranicze polsko-niemieckie w kontekście polskiej polityki zagranicznej*. W: *Polskie pogranicza a polityka zagraniczna...,* op.cit., s. 117.

na późniejszy rozwój tego obszaru[18].

Kolejny etap kształtowania się nowego sąsiedztwa na pograniczu został zapoczątkowany po drugiej wojnie światowej. Konsekwencje ustalenia nowej granicy były ogromne. Polsko-niemiecka granica państwowa na Odrze i Nysie Łużyckiej ustalona została 2 sierpnia 1945 roku w Poczdamie[19]. Ustalenia powojenne charakteryzowały się jednak pewnym brakiem precyzji, gdyż faktycznie dokładny przebieg granicy nie został wówczas ustalony i ostateczną, szczegółową delimitację granicy[20] odłożono na później, do czasu zawarcia traktatu pokojowego, co było zrozumiałe, gdyż Niemcy nie miały zdolności do działań prawnych w wyniku nie posiadania oficjalnych władz. Początkowo wiele faktów wskazywało na to, że granica będzie przebiegać wzdłuż zachodniego brzegu rzeki. Argumentowano to następująco:

- Odra jest w większej części rzeka polską, a jedynie niewielki jej fragment stanowi granicę państwową,
- Odra i Nysa naturalnie związane są tylko z ich obszarem prawobrzeżnym i nie mają dopływów z lewej strony,
- w umowie poczdamskiej mowa jest o linii biegnącej na zachód od Świnoujścia, co sugeruje jej maksymalne przesunięcie w tym kierunku,
- Odra zawsze stanowiła oparcie dla ekspansji Niemiec na wschód, stąd ustalenia granicy na zachodnim jej brzegu dawało Polsce pewne gwarancje pod względem obronnym.

---

[18] S. Ciok: *Problemy społeczne polskiego pogranicza zachodniego a polityka zagraniczna*. W: *Polskie pogranicza a polityka zagraniczna...,* op.cit., s. 89 – 90.

[19] Według umowy poczdamskiej „(...) byłe terytoria niemieckie na wschód od linii biegnącej od Morza Bałtyckiego bezpośrednio na zachód od Świnoujścia i stamtąd wzdłuż rzeki Odry do zbiegu z rzeką zachodnia Nysą i wzdłuż zachodniej Nysy do granicy Czechosłowackiej (...) pozostaną pod zarządem państwa polskiego i dla tych celów nie będą uważane za cześć radzieckiej strefy okupacyjnej w Niemczech.”. Zob. K. Skubiszewski: *Zachodnia granica Polski*. Gdańsk 1969.

[20] Funkcjonalność granicy może zaistnieć jedynie wówczas kiedy dokładnie określony jest jej przebieg lub reżim. Dotyczy to zwłaszcza granic rzecznych, bowiem rzeka jako bariera naturalna ma pewną szerokość (jest strefą), a granica jest linią, która nie wiadomo, jak ma w takiej sytuacji przebiegać. W nauce wykrystalizowało się kilka sposobów wytyczania przebiegu linii granicznej. Po pierwsze, granicę mogą zatem stanowić dwa brzegi rzeki i w takiej sytuacji ma ona charakter strefy, a sama rzeka jest we władaniu obu państw nadbrzeżnych. Po drugie, granica znajduje się na jednym z brzegów rzeki, tym samym rzeka w całości znajduje się pod zwierzchnictwem jednego państwa. Po trzecie, granica biegnie środkiem rzeki, a ponieważ jej położenie może się zmieniać przy różnych stanach wody, stąd linię środkową wyznacza się przy średnim poziomie wody. Po czwarte, granica biegnie środkiem głównego nurtu rzeki (tzw. zasada *talwegu* lub inaczej nazywana *farwater*) i zapewnia ona państwom nadbrzeżnym równe prawa w zakresie żeglugi. Po piąte, granica przebiega między dwoma kanałami (odnogami) i jeśli znajdują się one przy ujściu, wówczas granica je rozdziela tak, że każde z państw ma swój kanał. Po szóste, granica może być wyznaczona w sposób geometryczny, poprzez wykreślenie systemu linii prostych, a więc niezależnie od naturalnych cech rzeki i funkcji. Wreszcie po siódme, granica w różnych częściach rzeki (odcinkach) może być wytyczona według różnych kryteriów. J. Bohdanowicz, M. Dzięcielski. *Zarys geografii historycznej i politycznej cywilizacji*. Gdańsk 1996, s. 78 – 80.

Jednakże nowe uwarunkowania polityczne związane z powstaniem NRD spowodowały, że znaczenie granicy na lewym brzegu Odry zmalało. Co więcej, jak wynika z układu zgorzeleckiego, rzeka stała się granicą „pokoju i przyjaźni, która nie dzieli, a łączy oba narody”[21].

W rezultacie po powstaniu NRD i podpisaniu 6 lipca 1950 roku tzw. układu zgorzeleckiego, w którym zawarto ustalenia wspólnej deklaracji obu państw o wytyczeniu „ustalonej i istniejącej polsko-niemieckiej granicy państwowej” (tzw. deklaracja warszawska z 6 czerwca 1950r.) przystąpiono do szczegółowego wytyczenia granicy. 27 stycznia 1951 roku we Frankfurcie nad Odrą podpisano akt o wykonaniu demarkacji granicy, która przebiega środkiem wód granicznych. Do aktu dołączony został szczegółowy wykaz dokumentów i mapa. Ponieważ jednak wykaz dokumentów delimitacyjnych i demarkacyjnych nie opublikowano, stąd o przebiegu granicy wnioskować można z późniejszych umów powołujących się na ten akt demarkacyjny[22]. Łącznie granica polsko-niemiecka wynosi 467 km, z czego 19,5 km przebiega przez wewnętrzne wody morskie, 51,1 km stanowi odcinek lądowy na zachód od Świnoujścia i Szczecina, a 389,8 km to odcinek wodny na rzekach i kanałach[23].

Ustalona i wytyczona w terenie granica państwowa nie od razu została powszechnie zaakceptowana, jednak z upływem czasu stawała się bardziej granicą łączącą niż dzieląca oba narody. Jakie czynniki można więc wskazać, by poprzeć tezę o stabilizacji granicy zachodniej i przez to sytuacji na pograniczu w pierwszym okresie powojennym? Otóż wymienić można tu trzy główne czynniki sprawcze: społeczny, ekonomiczny i polityczny.

Czynnik społeczny związany był bardzo ze znaczącym przesunięciem granic. Taka korekta granic powojennych traktowana jako swego rodzaju rekompensata za utracone przez Polskę terytoria na wschodzie, w zasadzie zlikwidowała dotychczasowe pogranicze polsko-niemieckie[24]. Dawne pogranicze polsko-niemieckie cechowało długotrwałe sąsiedztwo, dwujęzyczność, mieszane narodowościowo rodziny, często nie skrystalizowane postawy narodowe oraz dobra

[21] S. Ciok: *Pogranicze polsko-niemieckie. Problemy współpracy transgranicznej*. Wrocław 2004, s. 44.
[22] Na przykład z tekstu umowy o stosunkach prawnych na granicy z 1969 roku (art. 3 ust. 2) można się dowiedzieć, że granica na wodach żeglownych przebiega linią prostą, łamaną lub krzywą ruchomą – środkiem głównego nurtu (talweg), a na nieżeglownych wodach granicznych – środkiem tych wód lub głównej odnogi. Ibidem, s. 45.
[23] Cz. Osękowski, H. Szczegóła: *Pogranicze polsko-niemieckie w okresie transformacji (1989-1997)*. Zielona Góra 1999, s. 12; http://www.stat.gov.pl/cps/rde/xbcr/gus/PUBL_maly_rocznik_statystyczny_2006.pdf (materiały dostępne na stronie GUS w maju 2007).
[24] W. Malendowski, M. Ratajczak: *Euroregiony...*, op.cit., s. 82.

na ogół znajomość życia gospodarczego i kulturalnego sąsiadów. Tymczasem w wyniku zmian granic i przesiedleń ludności po polskiej stronie granicy, po 1945 roku zamieszkała tu w przeważającej liczbie ludność polska przesiedlona ze wschodu Polski oraz z ziem włączonych do ZSRR. Polsko-niemieckie pogranicze przesunęło się daleko na zachód, a ludność polska nie miała żadnych tradycji i doświadczeń w kontaktach z Niemcami jako sąsiadami[25].

W województwach przygranicznych 40% mieszkańców stanowili repatrianci ze wschodnich obszarów Polski, których osiedlenie nie było kwestią wyboru, lecz wynikało z przymusowych decyzji administracyjnych. W zasadzie określenie „repatrianci" jest w stosunku do tej ludności nieprawidłowe, ale było stosowane konsekwentnie w Polsce Ludowej, jako wyraz stosunku ówczesnych władz do problemu wysiedleń i przesiedleń tej ludności[26]. Inni mieszkańcy jako przesiedleńcy to byli ci, którzy w wyniku wojny stracili swój dobytek i zachęcani przez władzę, próbowali zacząć życie od nowa na tych właśnie terenach. Często określano ich jako przesiedleńcy z Polski Centralnej. Była to grupa najliczniejsza[27]. Kolejną grupę przesiedleńców na ziemiach Zachodnich i Północnych stanowili repatrianci we właściwym tego słowa rozumieniu. Byli to Polacy, którzy z różnych względów znaleźli się poza granicami etnicznymi Polski. Zalicza się tu Polaków, którzy w wyniku działań państw zaborczych opuścili etnicznie polskie ziemie, „emigrowali za chlebem" z okresu międzywojennego, wreszcie tych, którzy znaleźli się poza granicami państwa polskiego w wyniku polityki okupanta niemieckiego w latach 1939-1944. Ostatnią grupę repatriantów stanowili więźniowie obozów jenieckich i koncentracyjnych oraz robotnicy przymusowi III Rzeszy.

Przesiedlenie było szczególnie dużym wstrząsem dla Polaków zza linii Curzona, gdyż w przypadku tej grupy przesiedleńców możliwość powrotu w strony ojczyste, od momentu wyjazdu, była praktycznie niemożliwa. Sytuacja w jakiej się znaleźli była porównywalna z położeniem przesiedleńców w Niemczech[28].

Nie uwzględniając ludności niemieckiej, która opuściła tereny polskie samorzutnie, czy w myśl zarządzań ewakuacyjnych władz hitlerowskich jeszcze w czasie wojny, przesiedleniu do końca 1950 roku podlegało ponad 3156,6 tys.

[25] Cz. Osękowski, H. Szczegóła: *Pogranicze*..., op.cit., s.13; Zob. A. Sakson: *Odra – przełamywanie barier*. „Śląsk" 2000, Nr 8, s. 30 i nast.; Zob. także H. Goik: *Współpraca przygraniczna*. W: *Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej*. Warszawa 1992, s. 221.
[26] C. Trosiak: *Procesy kształtujące pogranicze polsko-niemieckie po II wojnie światowej*. Poznań 1999, s.95.
[27] Cz. Osękowski, H. Szczegóła : *Pogranicze*..., op.cit., s. 14.
[28] C. Trosiak : *Procesy kształtujące pogranicze*..., op.cit., s. 94 i nast.

Niemców i dodatkowa liczba 300 tys. w latach 1954-1959[29]. Właściwe wysiedlenia ludności niemieckiej rozpoczęły się bezpośrednio po zakończeniu konferencji poczdamskiej, na której ustalono i zapisano w rozdziale XIII Umowy poczdamskiej decyzję o wysiedleniu. Ustalono w niej harmonogram wysiedleń oraz miejsca, do których mieli być kierowani wysiedleńcy. Co prawda jednak pewna lakoniczność sformułowań w tym rozdziale była przedmiotem nieustających sporów prawnych, często wykorzystywanych do podważenia legalności, z punktu widzenia prawa międzynarodowego, wysiedlania ludności niemieckiej z obszarów przyznawanych Polsce, ZSRR, Czechosłowacji, Węgrom, Rumunii, Jugosławii. Wyrazem sprzeciwu wobec tych działań było i jest nadal nazywanie przesiedleńców „wypędzonymi" (Vertriebene), co ma również na celu integrowanie środowiska „pokrzywdzonych" na terenie Niemiec[30].

Co się tyczy samego zaś społeczeństwa polskiego to nie miało ono możliwości wyrażenia swych postulatów, w kwestii wysiedlenia Niemców. Nikt nie pytał Polaków, co o tym sądzą, choć nie należy zaprzeczać, iż arbitralne decyzje reżimu komunistycznego, dzięki którym realizował on własne plany polityczne, odpowiadały masowym nastrojom i oczekiwaniom Polaków, wziąwszy pod uwagę psychologiczne skutki wojny[31].

Trudno jest określić dokładną liczbę Niemców, którzy zostali zmuszeni do opuszczenia swoich stron rodzinnych, choć istnieją szacunki, iż 7,8 mln przesiedleńców z byłych obszarów wschodnich Niemiec i krajów Europy Środkowo-Wschodniej znalazło się na terenie radzieckiej strefy okupacyjnej. Zwrócić natomiast uwagę należy na fakt, iż ludność niemiecka wysiedlana przed rozpoczęciem konferencji poczdamskiej, od maja do sierpnia 1945 roku, do której jedynie wydaje się zasadnym stosowanie określenia „wypędzeni", znalazła schronienie na obszarach bezpośrednio przylegających do granicy z Polską, licząc na rychły powrót w swe rodzinne strony. Ponieważ to jednak nie nastąpiło podlegała trudnemu procesowi adaptacji, pielęgnując żal i niechęć zarówno do swego otoczenia, które niechętnie ich przyjęło, jak i do Polaków mieszkających w ich domach i gospodarstwach po drugiej stronie granicy. Ta uwaga ma o tyle istotne znaczenie, że z pewnością w przekazie międzygeneracyjnym, doświadczenia z tego okresu przekazywane kolejnym generacjom zamieszkującym obszar pogranicza niemiecko-

[29] S. Ciok: *Pogranicze polsko-niemieckie. Problemy*..., op.cit., s. 45
[30] C. Trosiak : *Procesy kształtujące pogranicze*..., op.cit., s. 77 – 78.
[31] E. Dymitrów: *Przymusowe wysiedlenia Niemców w polskiej opinii publicznej 1945 – 1948*. W: *Kompleks wypędzenia* . Red. A. Hajnicz. Kraków 1998, s. 122.

polskiego, kształtowały i nadal kształtują postrzeganie Polaków przez Niemców i stosunek do współpracy transgranicznej[32].

W analizowanym pierwszym okresie powojennym w wyniku przeprowadzonych przesiedleń ludności niemieckiej z jednej strony i napływu ludności polskiej z drugiej, oblicze narodowościowe tych zmian uległo zatem gruntownej zmianie, rzutując na pozostałe czynniki determinujące sytuację na pograniczu. Podczas gdy pierwszy spis ludności z 1 lutego 1946 r. wykazywał 5 mln osób zamieszkanych na Ziemiach Odzyskanych, w tym 2,9 mln Polaków (na Ziemiach Zachodnich ponad 1 mln) i 2,1 mln Niemców, to już 1 października 1948 r. Polacy stanowili 5,6 mln w ogólnej liczbie 5,7 mln ludności. Dalszy intensywny wzrost zaludnienia spowodowany był już nie tyle napływem ludności z zewnątrz, ile szybkim przyrostem naturalnym[33].

Jak podkreśla Cezary Trosiak procesy społeczne jakie miały miejsce na obszarze wzdłuż linii Odry i Nysy Łużyckiej, ich przebieg i skutki na długo zaciążyły na wzajemnym postrzeganiu się Polaków i Niemców. Co więcej są one największym doświadczeniem historycznym w ponad tysiącletniej historii wzajemnego polsko-niemieckiego sąsiedztwa[34]. Co piąty Niemiec i co dziesiąty Polak musiał opuścić swe rodzinne strony. Ogrom zbrodni i nieszczęść doprowadził do wybuchu nienawiści. Oczywiście każda ze stron próbowała relatywizować własne winy, uwypuklając doznane cierpienia. Jednak tej strefy relatywizować nie można, bowiem cierpienie ludzkie zawsze ma ten sam wymiar[35]. Zarówno w Polsce, jak i w Niemczech rozpoczęły się podobne procesy adaptacji i scalania nową przestrzenią, skomplikowane procesy o społeczno-psychologicznych skutkach, nazywanych obecnie „syndromem wypędzenia". Taka właśnie specyfika nowego sąsiedztwa dodatkowo komplikowała już i tak spotęgowaną przez wojnę i jej następstwa tradycyjną wrogość obu społeczności ukształtowaną przez stereotypy Polaka i Niemca.

---

[32] Pogranicze polsko-niemieckie jest trudnym pograniczem, gdyż wystarczy sobie uświadomić, że sąsiedzi (Niemcy) przyjeżdżając do sąsiadów (Polaków) powracają częstokroć do miejsc swojego urodzenia i zamieszkiwania, słowem do lokalnych ojczyzn. To w prosty sposób podtrzymuje poczucie krzywdy i niesprawiedliwości. Zob. Z. Zychowicz: *Euroregiony jako forma współpracy transgranicznej (na przykładzie Euroregionu Pomerania)*. W: *Region europejski a polskie województwo*. Materiały seminarium (Szczecin 26 – 27 października 1998). Toruń 1998, s. 25; Cz. Osękowski, H. Szczegóła: *Pogranicze*..., op.cit., s. 14. Zob. także C. Trosiak: *Procesy kształtujące pogranicze*..., op.sit., s.80.

[33] S. Ciok: *Pogranicze polsko-niemieckie. Problemy*..., op.cit., s. 45

[34] C. Trosiak: *Procesy kształtujące pogranicze*..., op.cit., s. 66.

[35] A. Sakson: *Wypędzenia – aspekt socjologiczny*. W: *Kompleks wypędzenia*..., op.cit., s.135. Zob. także rozmowę z D. Bingenem – *Nie chodzi o równowagę winy*. „Rzeczpospolita" z 20 –23 IX 2001.

Za pewien paradoks tamtego okresu należy uznać fakt, iż bariery jaką wznosiły i utrzymywały przez pierwszy okres lat powojennych władze po obu stronach granicy były czynnikiem łagodzącym zetknięcie dwu sąsiednich społeczności[36]. Zaliczyć tu można obostrzenia natury wojskowej np. utrudniony dostęp do mostów, gaszenie świateł w nocy, zaostrzone rygory meldunkowe, zezwolenia na wyjazd do strefy granicznej itd. Takim symbolem izolacji i nieprzepuszczalności granicy było funkcjonowanie w tamtym czasie na całej długości granicy tylko dwóch przejść granicznych[37].

Kolejnym ważnym czynnikiem wpływającym na stan pogranicza była integracja ekonomiczna Ziem Odzyskanych z resztą kraju oraz wzrost uprzemysłowienia i urbanizacji. Z zaludnieniem przez naród polski opustoszałych i zniszczonych Ziem Odzyskanych wiąże się problem ich zagospodarowania tym bardziej, że jak podkreśla się w literaturze teren ten charakteryzował się relatywnie słabą strukturą ekonomiczną. Władze państwowe mając na względzie konieczność koordynacji działań na tych terenach powołały już w końcu 1945 r. Ministerstwo Ziem Odzyskanych. Zadanie odbudowy na tych terenach było bardzo trudne, a świadczą o tym m.in. wskaźniki gospodarcze, według których produkcja zakładów przemysłu ciężkiego spadła do 40% stanu przedwojennego. Determinacja zmian była jednak duża, a dowodem tego były duże nakłady inwestycyjne, które w latach 1946-1949 zamykały się liczbą 39% ogólnych nakładów w kraju. Równie dynamicznie starano się dopasowywać do potrzeb wzrostu integracji kulturowej tych ziem poprzez budowanie instytucji i obiektów użyteczności publicznej[38].

Dominantą nowego odziedziczonego obszaru było zawsze rolnictwo oraz z rolnictwem powiązany rozproszony przemysł rolno-spożywczy. Surowce mineralne nie odgrywały tu większej roli w kształtowaniu przemysłu. Na takim gruncie istniała sieć stosunkowo niewielkich miast, w których oprócz wspomnianego przemysłu rolno-spożywczego zlokalizowało się wiele małych i średnich zakładów innych gałęzi przetwórczych i usług dla obsługi ograniczonego w swoim potencjale rynku. Nad znaczną częścią tego obszaru dominowała aglomeracja berlińska, stanowiąca z jednej strony rynek zbytu znacznej części produktów rolnych, a z drugiej – przyciągająca do siebie wiele dziedzin przetwórstwa, pozostawiając wokół siebie pas mniejszej aktywności w tym zakresie (tzw. cień wielkiego miasta). Jedynie

[36] Cz. Osękowski, H. Szczegóła: *Pogranicze*..., op.cit., s. 14.
[37] C. Trosiak: *Procesy kształtujące pogranicze*..., op.cit., s. 106.
[38] S. Ciok: *Pogranicze polsko-niemieckie. Problemy*..., op.cit., s. 45

pozytywnie na tym tle wyróżniał się Szczecin, którego rozwój wynikał z lokalizacji (dostęp do morza), jakkolwiek również to miasto musiało się przeciwstawiać silnej konkurencji z Zachodnich Niemiec. Tak ukształtowaną strukturę gospodarczą po wojnie podzieliła granica państwowa, która rozbiła istniejące pomiędzy wschodnią i zachodnią częścią omawianego obszaru powiązania, które generowały pewne impulsy synergiczne. Widać to wyraźnie w skali lokalnej na przykładzie miast granicznych: Frankfurt-Słubice, Guben-Gubin, czy Görlitz-Zgorzelec. Zmniejszyły się znaczne korzyści skali dla przedsiębiorstw obsługujących teraz przepołowiony rynek, a obszary polskiej części dawnego wspólnego obszaru przestały czerpać korzyści z obsługi rynku aglomeracji berlińskiej[39].

Najistotniejszym elementem zmian wynikających z wytyczenia nowej granicy stało się jednak zmarginalizowanie terenów na Odrą w stosunku do głównych regionów gospodarczych powstałych organizmów państwowych Polski i byłej NRD. Ujemne skutki położenia na peryferiach przestrzeni gospodarczej kraju uwidaczniały się w dużych trudnościach rozwojowych po obu stronach granicy dodatkowo wzmacnianych przez sytuację jaką tworzyło pogranicze typu administracyjno-wojskowego. Ludzie mieszkający przy granicy podlegali przez wiele lat szczególnym rygorom w zakresie zachowania się na co dzień, goście z zewnątrz musieli zabiegać u władz o pozwolenie na przyjazd, zaś cały rozwój gospodarczy obszaru został podporządkowany wymogom strategicznym[40].

W stosunku do tych peryferyjnie położnych obszarów granicznych oba państwa realizowały odmienną politykę rozwojową wynikającą ze specyficznych przesłanek gospodarki scentralizowanej. Po polskiej stronie potrzeby gospodarki narodowej dyktowały konieczność uruchomienia i rozwoju dużych zakładów przemysłowych w Szczecinie (stocznia), Gorzowie, Zielonej Górze i kilku innych miastach województwa lubuskiego. Miały one zapewnić pracę dla wchodzących na rynek osób z wyżu demograficznego[41]. Natomiast ziemie uprawne starano się zagospodarowywać w sposób ekstensywny głównie poprzez gospodarstwa państwowe.

---

[39] B. Gruchman, E. Łaźniewska, I. Parowicz, A. Kötzle, G. Huskobla, A. Osiecka: *Korzyści lokalizacji i kooperacji przedsiębiorstw na pograniczu polsko-niemieckim.* W: *Rozwój gospodarczy i rozwój przedsiębiorstw na pograniczu polsko-niemieckim w procesie integracji Polski z Unią Europejską*. Red. R. Barczyk. Poznań 2003, s. 155 – 156.

[40] Z. Kurcz: *Problemy na polskich*..., op.cit., s. 167.

[41] Należy zwrócić uwagę, że zwłaszcza w początkowym okresie po zakończeniu wojny młodzież nie kontynuowała nauki w takim zakresie jak to ma miejsce teraz i zdecydowanie szybko wkraczała w wiek produkcyjny poszukując miejsc pracy.

Po stronie niemieckiej podobnie powstawały i rozwijały się duże zakłady przemysłowe m.in. rafineria w Schwedt, huty żelaza i stali w Eisenhüttenstadt, kombinat włókien sztucznych w Guben, lecz przyczyną takich działań nie była taka presja demograficzna jaką przeżywała polska cześć pogranicza, ale ogólne potrzeby gospodarki odciętej od kooperacji z przemysłem Niemiec Zachodnich. O ile po polskiej stronie w miastach i miasteczkach można było spotkać sporo małych i średnich zakładów oraz prywatne rzemiosło, o tyle po stronie niemieckiej drobna wytwórczość uległa dramatycznej redukcji, a do dużych zakładów przemysłowych rekrutowano obcą siłę roboczą, w tym również z Polski. W takich warunkach i przy centralnym modelu zarządzania nie mogło być mowy o kontaktach i powiązaniach gospodarczych przedsiębiorstw położonych po obu stronach granicy, jakkolwiek pojawiały się pewne ograniczone wspólne działania gospodarcze w dziedzinie infrastruktury komunalnej, ale bardziej niż z potrzeby współpracy, wynikały one z konieczności[42].

Codzienne życie wymuszało podejmowane przez Polaków i Niemców wspólnych przedsięwzięć i nawiązywanie kontaktów. Wynikało ono stąd, że nowo ustalona granica przecięła połączenia infrastrukturalne przebiegające głównie w kierunku wschód-zachód, odcinając wiele miejscowości od źródeł zasilania np. po stronie niemieckiej pozostało wiele urządzeń komunalnych takich jak: wodociągi, gazownie, oczyszczalnie ścieków, czy dzieląc „domknięte" funkcjonalnie regiony ekonomiczne, nie mówiąc już o samym podziale miast położonych po obu stronach granicznych rzek jak np. Zgorzelec-Gőrlitz, Gubin-Guben, Kostrzyn-Kietz. Po stronie polskiej pozostawały najczęściej przedmieścia tych miast, rzadko ich centra, zaś spadek liczby ludności wielu miast nadgranicznych przekraczał nawet 90%[43]. W ogóle z chwilą ustalenia nowej granicy następowały radykalne przeobrażenia na tym obszarze:

- zmieniała się ranga i kolejność poszczególnych osiedli na skutek spadku zaludnienia, podziału niektórych miast granicą państwową, zniszczeń wojennych. Na przykład straty w zabudowie Kostrzyna, Gubina, Krosna Odrzańskiego, Ośna, czy Przewozu wynosiły od 60% do prawie 95%. Silnie zniszczony został również przemysł dający podstawę rozwoju miast, a średnio w całym byłym województwie zielonogórskim około 80% zakładów przemysłowych uległo zniszczeniu, zaś to co

[42] B. Gruchman, E. Łaźniewska, I. Parowicz, A. Kötzle, G. Huskobla, A. Osiecka: *Korzyści lokalizacji*..., op.cit., s. 156; Zob. też Z. Kurcz: *Problemy na polskich*..., op.cit., s. 167

[43] J. Łaboda, S. Ciok: *Wybrane przykłady współpracy przygranicznej z Niemcami*. W: *Polska i Niemcy. Geografia dobrego sąsiedztwa w Europie*. Red. E. Buchhofer, B. Kortus. Kraków 1995, s.106; S. Ciok: *Problemy społeczne polskiego*..., op.cit., s. 90.

ocalało (maszyny i urządzenia) zdemontowano i wywieziono. Dużym zniszczeniom uległy także wsie obszarów przygranicznych, przy czym straty nie ograniczały się wyłącznie do substancji mieszkaniowej i gospodarczej, ale dotyczyły całej infrastruktury rolnej,

- zmieniała się wielkość i kształt obszarów obsługi na skutek rozbicia wykształconych układów osadniczych,
- zmieniały się kierunki ciążeń zarówno poszczególnych ośrodków jak i całej sieci osadniczej na obszarze obecnej strefy przygranicznej, przekształciła się z orientacji wielokierunkowej na jednokierunkową tj. do wewnątrz obu krajów,
- zmieniła się wręcz w trudny do opisania sposób sytuacja narodowościowa tego obszaru po wojnie, sieć osadnicza w rejonie strefy przygranicznej musiała kształtować się, a w zasadzie odtwarzać na nowo,
- bardzo radykalne cięcia nastąpiły w układzie komunikacyjnym, w dużym stopniu naruszając spoistość tej sieci. Świadczy o tym po pierwsze, występowanie izolowanych węzłów (miast i ośrodków gminnych), które nie mają żadnych połączeń kolejowych (np. Cybinka, Gozdnica, Słubice). Po drugie, istnieje wiele podukładów nie połączonych ze sobą na obszarze strefy przygranicznej. Po trzecie, nie funkcjonują również bezpośrednie połączenia między miastami przygranicznymi. I wreszcie po czwarte, sieć drogowa, mimo że nieco lepsza niż sieć kolejowa, nie spełnia wymogu spójności, a główne węzły obszaru (miasta) połączone są w większości odcinkami dróg drugorzędnych (drogi główne pozostały po drugiej stronie granicy, podobnie jak odcinki linii kolejowych) oraz nie ma bezpośrednich połączeń między miastami nadgranicznymi, które dodatkowo bardzo często są węzłami niskiej rangi (często mają dwie drogi)[44].

Na kształtowanie się dzisiejszego pogranicza i w ogóle stosunków między Polakami a Niemcami ogromny wpływ miały czynniki polityczne, które determinowały stopień otwartości granic. Ograniczoność kontaktów między polską a radziecką strefą okupacyjną przed powstaniem NRD, jakkolwiek mająca swoje racje w niedawnych wydarzeniach historycznych, była jednak w wyniku wielu potrzeb natury egzystencjonalnej stopniowo niwelowana. Mimo tego dopiero utworzenie w 1949 roku NRD i podpisanie 6 lipca 1950 roku Układu Zgorzeleckiego stworzyło ramy prawno-polityczne do bliższej współpracy, w tym także na obszarze

[44] S. Ciok: *Pogranicze zachodnie Polski w perspektywie integracji europejskiej*. W: *Studia Regionalne i Lokalne*. Europejski Instytut Rozwoju Regionalnego i Lokalnego UW. Warszawa 2000, Nr 1, s. 92 – 93; S. Ciok: *Problemy społeczne polskiego*..., op.cit., s. 91 i nast.

przygranicznym[45]. Art.6 umowy zapowiadał konieczność zawarcia porozumienia w sprawie przejść granicznych, małego ruchu granicznego i żeglugi na wodach pasa granicznego. Późniejsze porozumienie o wytyczeniu granicy z 27 stycznia 1951 roku, o żegludze z 5 lutego 1952 roku oraz porozumienia między władzami terenowymi obszarów przygranicznych rozpoczęło okres częstych, aczkolwiek sformalizowanych kontaktów po obu stronach Odry i Nysy.Współpraca polityczna miast nadgranicznych wpływająca na stosunki na pograniczu wyrażała się wspólnymi manifestacjami na mostach granicznych i spotkaniach władz politycznych. W sumie jednak wzajemne kontakty były ograniczone. Odbywały się co prawda spotkania sportowe, wymiana artystyczna, z okazji świąt państwowych, lecz były to jedynie manifestacje „braterskiej przyjaźni"[46]. Zasadniczym celem działań w sferze współpracy politycznej w tym okresie powojennym, było przekonanie ludności po obu stronach o trwałej, sprawiedliwej, bezpiecznej i nienaruszalnej granicy na Odrze i Nysie Łużyckiej[47].

Również pomimo dobrych chęci współpraca przygraniczna w zakresie powiązań gospodarczych miała raczej charakter doraźny, który wynikał z faktu, iż gospodarki obu państw były silnie scentralizowane, a wymiana towarowa mogła odbywać się w ramach wcześniej ustalonego planu centralnego[48].

Pewne zahamowanie i tak znajdującej się w powijakach „fasadowej" współpracy, wiąże się z sytuacją wewnętrzną w obu państwach. Mieć tu należy na względzie sytuację w NRD w 1953 roku i w Polsce w 1956 roku. Nie wolno też zapomnieć, że w tym samym okresie przypada szczyt zimnej wojny. Władze NRD jednoznacznie oceniły wydarzenia w Polsce jako kontrrewolucyjne i antysocjalistyczne, ponownie uszczelniły granice i spowodowały powrót do haseł kwestionujących nienaruszalność granicy na Odrze i Nysie, co nie miało miejsca od powstania NRD[49]. Stopniowe polepszenie stosunków PRL – NRD nastąpiło w 1957 roku jako następstwo wydarzeń w Polsce i zmiany kursu w polityce ZSRR po XX zjeździe KPZR.

W rzeczywistości, obserwując okres początkowy 1945-1956 w zasadzie trudno mówić o prawdziwej współpracy Polaków z Niemcami wschodnimi, z uwagi na kontrolę i kierowanie tych wszystkich procesów przez władzę. Po wspomnianym

[45] J. Łaboda, S. Ciok: *Wybrane*..., op.cit., s.106. Zob. także W. Malendowski, M. Ratajczak: *Euroregiony...* , op.cit., s. 83.
[46] Cz. Osękowski , H. Szczegóła: *Pogranicze*... , op.cit., s. 20.
[47] J. Łaboda, S. Ciok: *Wybrane przykłady*... , op.cit., s. 108.
[48] Ibidem, s. 111 – 112.
[49] K. Ruchniewicz: *Niemiecka Republika Demokratyczna wobec wydarzeń październikowych 1956 r. w Polsce.* W: *Październik 1956 na ziemiach Zachodnich i Północnych*. Red. W. Wrzesiński. Wrocław 1997, s. 144, 159-162.

przełomie roku 1956 nastąpiło ożywienie wzajemnych kontaktów na pograniczu, zwłaszcza, że wraz ze spadkiem napięcia międzynarodowego wyraźnie złagodzono przepisy dotyczące strefy granicznej. Dostrzeżono konieczność zacieśniania związków między województwami i okręgami przygranicznymi, co wyrażono na spotkaniu delegacji partyjno-rządowych w 1958 roku w Warszawie. Wszystkie zawierane formalnie umowy między województwami przygranicznymi były następstwem porozumień władz partyjnych. Zawiązano wtedy między innymi porozumienia o ściślejszej współpracy między województwem wrocławskim a okręgiem drezdeńskim, województwem zielonogórskim a okręgiem Cottbus i Frankfurtem nad Odrą, czy województwem szczecińskim a okręgami Neubrandenburg, a później Rostock[50]. Ta ściślejsza współpraca wyrażała się między innymi w tym, iż na przykład władze Zielonej Góry i Frankfurtu nad Odrą zdecydowały się na ograniczony ruch przygraniczny oparty na dokumentach lokalnych i niewymagający paszportów. Zapewne takie udogodnienie dla ludności tych obszarów nie było by możliwe, gdyby wcześniej nie zniesiono szeregu ograniczeń wojskowych i administracyjnych.

Nadal jednak nad licznymi aspektami współpracy pieczę miały władze centralne. Aby nie być gołosłownym można podać, iż w 1960 roku powołano Polsko-Niemiecki Komitet Współpracy Gospodarczej i Naukowo-Technicznej z wicepremierami obu państw na czele, który koordynował, ustalał zakres i kierunki współpracy gospodarczej, zwłaszcza na obszarach przygranicznych. Wpływ władz lokalnych był dość znikomy, choć po powołaniu w ramach istniejącego Komitetu Sekcji Krajowych Polsko-Niemieckiej Komisji do spraw Koordynacji Współpracy w Regionach Przygranicznych starano się włączyć w tok prac kilku reprezentantów województw[51].

Owocem obrad Komitetu było ustalenie w 1963 roku zakresu i przedmiotu współpracy województw przygranicznych który objął: gospodarkę wodną, rybołówstwo, rolnictwo, leśnictwo, handel, ochronę zdrowia, oświatę, kulturę, turystykę, komunikację, produkcję materiałów budowlanych i geologię. W obszarze turystyki przeprowadzono znacznie ułatwienia bowiem już w 1963 roku podpisano umowę o ruchu turystycznym między oboma krajami uwzględniającą tak zwany mały ruch turystyczny. Następnie 25 lutego 1964 roku zawarto umowę o zniesieniu obowiązku wizowego, by wreszcie w październiku 1967 roku wprowadzić tak zwane

[50] Cz. Osękowski, H. Szczegóła: *Pogranicze*..., op.cit., s. 22 – 23. Zob. też J. Łaboda, S. Ciok: *Wybrane przykłady*... ,op.cit., s.106.
[51] Zob. szerzej Cz. Osękowski, H. Szczegóła: *Pogranicze*... , op.cit., s. 24 – 25.

wkładki paszportowe, co znacznie ułatwiło wymianę osobową[52]. Efekty takich działań można zilustrować na przykład danymi statystycznymi, według których w latach 1960-1971 nastąpił 14-krotny wzrost ruchu turystycznego po stronie przyjazdów z NRD i 6-krotny po stronie wyjazdów[53].

Poza tą dziedziną od połowy lat sześćdziesiątych do końca istnienia NRD rozwijała się współpraca dotycząca eksportu nadwyżki polskiej siły roboczej z rejonów przygranicznych, co było korzystne dla obu stron wziąwszy pod uwagę ucieczki młodych enerdowców na Zachód i ujemny przyrost naturalny w NRD[54]. Wydaje się, że słusznie zauważa Cezary Trosiak, że ta współpraca w dziedzinie zagospodarowania siły roboczej doprowadziła do pierwszych pełnych kontaktów między obcymi sobie dotąd społecznościami pogranicza; to między innymi przez nią dochodziło do pierwszych małżeństw mieszanych.

Na omawiane lata przypada też początek współpracy w zakresie handlu, usług, rolnictwa. Zaczyna być dostrzegalnym problem ochrony środowiska. Kwestie rozwoju współpracy kulturalnej podejmują liczne instytucje, których działania skupiały często wielotysięczną widownię. Planowane cykliczne dni lub tygodnie kultury polskiej i NRD często na wiele lat wpisywały się w psychikę mieszkańców obu państw. Wtedy również owocną współpracę podejmują uczelnie po obu stronach granicy[55].

Opisane kontakty i współpraca w latach 1957-1971 z pewnością pozwoliły na pierwsze bezpośrednie zetknięcie się obu społeczności, dzięki któremu Polacy i obywatele NRD przestali być dla siebie czymś egzotycznym. Niewątpliwie miało to niebagatelny wpływ na rozpoczęcie kolejnego etapu w dwustronnych stosunkach, który rozpoczął się „otwarciem granicy" po podpisaniu 21 listopada 1971 roku „Umowy o bezpaszportowym i bezwizowym ruchu osobowym". Wejście w życie z dniem 1 stycznia 1972 roku tej umowy zaowocowało nienotowanym dotąd wzrostem liczby osób przekraczających granicę w ciągu roku, aż 48-krotnie po stronie wyjazdów i ponad 12-krotnym po stronie przyjazdów[56]. Te decyzje miały szczególne znaczenie dla ludności pogranicza i dalszego rozwoju tego obszaru ze

[52] K. Wasiak: *Współpraca PRL–NRD w dziedzinie turystyki i sportu*. W: *Współpraca przygraniczna PRL–NRD*. Red. H. Szczegóła, K.H.Gräfe. Zielona Góra – Drezno 1984. Na podstawie Cz. Osękowski, H. Szczegóła: *Pogranicze*..., op.it., s. 26.
[53] J. Łaboda, S. Ciok: *Wybrane przykłady*..., op.cit., s. 109 – 110.
[54] Zob. szerzej H. Schultz: *Robotnicy na pograniczu polsko-niemieckim w okresie realnego socjalizmu i transformacji.* W: *Pogranicze z Niemcami a inne pogranicza Polski*. Red. Z. Kurcz. Wrocław 1999, s. 99 –117.
[55] Cz. Osękowski, H. Szczegóła: *Pogranicze*..., op.cit., s. 30 – 32.
[56] S. Ciok: *Pogranicze zachodnie Polski w perspektywie*..., op.cit., s. 95.

względu na wzrost atrakcyjności miejscowości granicznych i przygranicznych oraz napływ wysokokwalifikowanych kadr. Przez to ożywiło się życie gospodarcze, budownictwo oraz kultura i turystyka[57].

We współpracy lat siedemdziesiątych wyróżnia się dwie fazy. Pierwszą do 1975 roku, a drugą po 1976 roku[58].

W pierwszej fazie nastąpił żywiołowy rozwój wymiany osobowej nie tylko w rejonach przygranicznych oraz samych miastach, ale również w aspekcie ogólnokrajowym. Proponowany był szereg inicjatyw lokalnych oraz prace planistyczne, na przykład w dziedzinie infrastruktury polepszającej możliwości współpracy w dziedzinie turystyki. Już w podpisanej 23 lutego 1973 roku umowie między rządem PRL a rządem NRD o współpracy w dziedzinie turystyki zapisano plany rozbudowy starych i budowy nowych przejść granicznych. W sumie w wyniku realizacji tych założeń otwarto dwadzieścia nowych przejść[59] .

Jeżeli chodzi o aspekt psychospołeczny takiego otwarcia granicy to ludność pogranicza w stosunku do Niemców po raz pierwszy mogła wystąpić w roli gospodarzy. Dla wielu byłych niemieckich mieszkańców Pomorza, Śląska, Prus Wschodnich była to możliwość odwiedzenia swoich stron ojczystych i konfrontacji wyidealizowanego obrazu „utraconej ojczyzny" z realną rzeczywistością. Konsekwencją tego stanu było nawiązywanie znajomości, które często przekształcały się w zażyłe kontakty towarzyskie a niekiedy wręcz przyjaźnie[60]. Oczywiście występowały również zjawiska negatywne związane z turystyką handlową. Przyjeżdżający do NRD Polacy stali się konkurentami przy sklepowej ladzie, co w efekcie zamiast zbliżać pogłębiało wzajemne niechęci i utrwalało stereotypy. Nic nie pomogły tu ograniczenia i limity zakupów jakie wprowadzała strona niemiecka, a wręcz przeciwnie zadrażniało to jedynie kontakty[61]. Poza tym rozwijały się kontakty w dziedzinie kultury i podpisywano różnorakie deklaracje o umocnieniu przyjaźni i pogłębieniu współpracy między Polską i NRD.

Widoczne w pierwszej fazie usunięcie na dalszy plan kontaktów formalnych choć i tak były one rozwinięte, na rzecz dominacji kontaktów indywidualnych zostało

[57] L. Koćwin: *Polityczne determinanty polsko-wschodnioniemieckich stosunków przygranicznych 1949-1990*. Wrocław 1993, s. 105.
[58] Taki dychotomiczny podział przyjmują Hieronim Szczegóła i Czesław Osękowski, choć niektórzy autorzy jak np. Stanisław Ciok wyróżniają jeszcze trzecią fazę, obejmującą koniec lat siedemdziesiątych.
[59] Cz. Osękowski, H. Szczegóła: *Pogranicze*..., op.cit., s. 34 – 35.
[60] C. Trosiak: *Procesy kształtujące pogranicze*..., op.cit., s, 113 – 114.
[61] A. Kwilecki: *Z badań nad przemianami społeczno-politycznymi na pograniczu Polski i NRD*. „Przegląd Zachodni" 1974, Nr 4.

spotęgowane w drugiej fazie, która rozpoczęła się po 1975 roku. Data ta wiąże się z reformą podziału terytorialnego w Polsce. Dotychczasowe umowy o współpracy i wszelkiego rodzaju kontakty instytucjonalne praktycznie stały się nieaktualne i zachodziła konieczność nawiązywania ich od początku w nowym układzie wojewódzkim[62].

Oczywiście nie była to jedyna przyczyna wyhamowania stopniowego rozwoju współpracy przygranicznej. Strona niemiecka zorientowała się, że przeliczyła się ze swoimi możliwościami przyjmowania tak dużej ilości turystów z Polski. Tym bardziej, że narastające trudności gospodarcze w Polsce powodowały presję na rynek enerdowski, a radykalizacja społeczeństwa polskiego w 1976 roku i wzrost wpływów opozycji politycznej stanowił pewne zagrożenie dla skostniałego i dogmatycznego aparatu partyjno-rządowego w NRD[63].

W rezultacie tych rysujących się komplikacji natury społecznej, politycznej i gospodarczej w Polsce, rozpoczął się okres załamania we wzajemnych stosunkach. Od lata 1980 roku kontakty ograniczono do minimum, wprowadzono szereg utrudnień w tranzycie przez NRD by ostatecznie 20 października 1980 roku strona niemiecka jednostronnie zawiesiła obowiązywanie umowy o ruchu bezwizowym i bezpaszportowym. Ta decyzja dojrzewająca już od kilku lat znalazła stosowny pretekst w postaci sytuacji wewnętrznej w Polsce. W zakresie bezpośrednich kontaktów nastąpił faktycznie powrót do sytuacji sprzed 1972 roku[64]. Wyjazdy do NRD mogły odbywać się wyłącznie na podstawie zaproszeń indywidualnych potwierdzonych przez policję oraz paszportów służbowych jednak również wzmocnionych rządowym zaproszeniem. W latach 1980-1982 dochodziło jedynie do sporadycznych kontaktów kierownictw partyjnych jako formy „braterskiej pomocy" i „solidarności wobec wrogów socjalizmu". Nie chcąc jednak zaniechać całkowicie wymiany osobowej strona niemiecka zaproponowała wznowienie zorganizowanej kontrolowanej wymiany wczasów pracowniczych oraz obozów, kolonii dziecięcych i hufców pracy[65].

Przykładem pogarszających się stosunków PRL–NRD był nasilający się konflikt o rozgraniczenie wód terytorialnych na wodach Zalewu Szczecińskiego i Zatoki Pomorskiej. Rozpoczął on się kiedy NRD, wykorzystując osłabienie Polski na arenie międzynarodowej w wyniku wprowadzenia stanu wojennego, zdelimitowała

[62] W. Malendowski, M. Ratajczak: *Euroregiony*..., op.cit., s. 83.
[63] Cz. Osękowski, H. Szczegóła: *Pogranicze*..., op.cit., s. 39.
[64] C. Trosiak: *Procesy kształtujące pogranicze*..., op.cit., s. 119 – 120.
[65] Cz. Osękowski , H. Szczegóła: *Pogranicze*..., op.cit., s. 41 – 42.

jednostronnie morze terytorialne decyzjami o własnej granicy państwowej z 25 marca 1982 roku oraz rozporządzeniami wykonawczymi z 20 grudnia 1984 roku[66]. Tym samym takie arbitralne zamknięcie swobodnego dostępu do Szczecina i Świnoujścia niewątpliwie kwestionowało bardzo istotny dla wzajemnych stosunków Układ Zgorzelecki. Fakty tego sporu, co prawda cenzurowane i skrywane przed opinią publiczną obu państw, jednak stały się publiczną tajemnicą nie tylko na wybrzeżu. Ostatecznie konflikt zakończył się kompromisowym porozumieniem w maju 1989 roku.

W podsumowaniu należy dokonać pewnego bilansu współpracy PRL z NRD. Pierwszym i wydaje się najważniejszym wnioskiem na jaki zwraca się uwagę w literaturze przedmiotu jest to, iż pomimo krótkotrwałej i ograniczonej swobody w pierwszej połowie lat siedemdziesiątych efekty współpracy na pograniczu były generalnie negatywne, zaś polityka izolacji obu społeczności poważnie opóźniła proces przezwyciężania zastarzałych uprzedzeń i kształtowania się nowych form integracji regionów przygranicznych[67]. Wydaje się, że wynikało to między innymi z tego, iż obie strony w różny sposób dochodziły do tej współpracy i w różny sposób ją też pojmowały, gdyż dla NRD była ona zawsze elementem procesów integracyjnych państw socjalistycznych, zaś dla strony polskiej była podkreśleniem ostatecznego charakteru zachodnich granic oraz dążenia do rozwoju gospodarczego tych terenów w oparciu o współpracę z rozwijającym się przemysłem niemieckim[68].

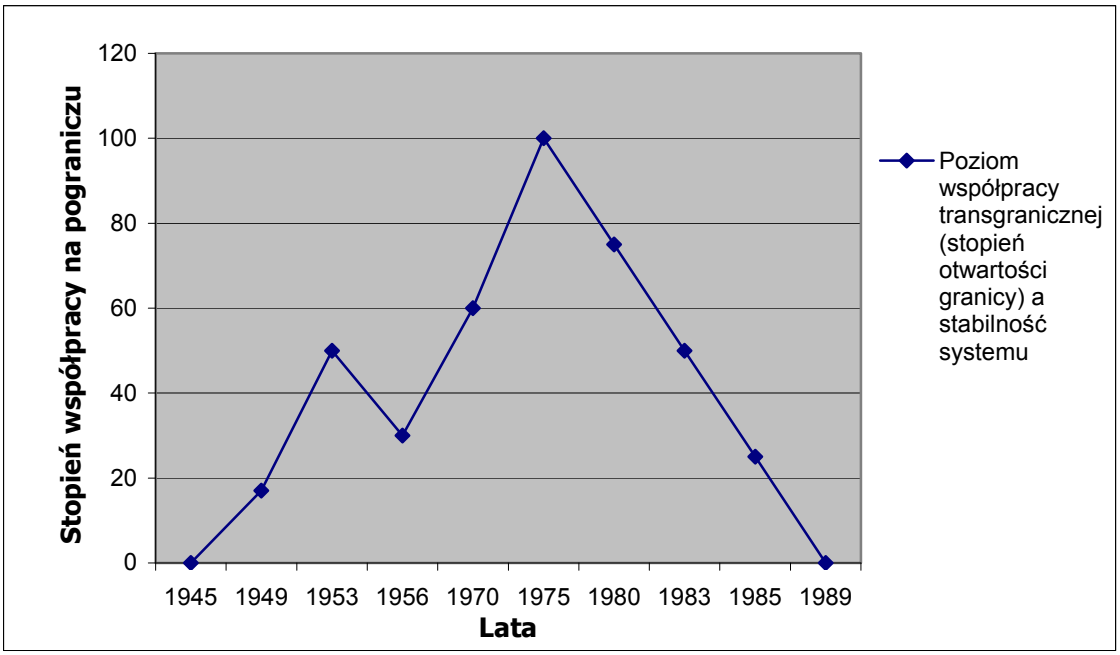
Jednak dwa zasadnicze aspekty polsko-niemieckiej współpracy mają szczególnie istotne znaczenie. Pierwszym są bezpośrednie kontakty sąsiadujących ze sobą społeczności, które co prawda początkowo miały wyłącznie charakter propagandowy, to jednakże zapoczątkowały na szeroką skalę polsko-niemiecki dialog, trwający po dzień dzisiejszy mimo wielkich przemian politycznych. Dialog, który wcale nie przynosi wyłącznie oczekiwanych pozytywnych rezultatów, co wynikać może z tego, iż obie strony długo unikały tematów trudnych i drażliwych oraz faktu nikłego bezpośredniego i korzystnego zarazem wpływu na życie przeciętnego mieszkańca współpracy regionów przygranicznych. Natomiast drugim aspektem, szczególnie ważnym dla strony polskiej, były podejmowane przeróżne działania,

[66] J. Gilas: *Status prawno-międzynarodowy Zatoki Pomorskiej w świetle zmian w prawie morza*. W: *Problemy morskich wód przybrzeżnych Polski.* Szczecin 1989, s. 9. Na podst. Cz. Osękowski, H. Szczegóła: *Pogranicze*..., op.cit., s. 42.
[67] T. Gadkowski: *Euroregiony – dobre sąsiedztwo*..., op.cit., s. 232. Zob. też Cz. Osękowski, H. Szczegóła: *Pogranicze*..., op.cit., s. 44.
[68] Zob. szerzej C. Trosiak: *Procesy kształtujące pogranicze*..., op.cit., s. 122.

których celem miało być ożywienie gospodarcze polskiej części pogranicza. Przyniosły one pewne pozytywne rezultaty, choć nie były one pełne[69].

Niemniej jednak przedstawiona analiza nie upoważnia wyłącznie do negatywnej oceny stosunków między obu państwami na pograniczu oraz ich specyficznej formy, jaką była współpraca przygraniczna. Starano się uczynić wiele dla dobra stosunków sąsiedzkich wzajemnego zrozumienia, a wiele słusznych założeń przyniosło niemało pozytywnych efektów, jak na przykład wymiana kulturalna, sportowa, oświatowa, współpraca w dziedzinie infrastruktury[70].

Moim zdaniem na podstawie opisanych procesów można zaobserwować pewną prawidłowość, a mianowicie taką, iż chwiejność i niestabilność systemu politycznego warunkowała poziom i stabilność współpracy na pograniczu polsko-niemieckim po wojnie. Za każdym razem, gdy dochodziło do kryzysowych sytuacji w Polsce, współpraca ulegała zahamowaniu lub wręcz zamrożeniu. Można to zilustrować następującym wykresem:



Rysunek 2. Poziom współpracy transgranicznej na pograniczu polsko-niemieckim a stabilność systemu politycznego[71].

Po przedstawieniu czynnika politycznego i wyjaśnieniu procesów kształtujących pogranicze polsko-niemieckie w okresie istnienia dwóch państw

[69] Ibidem , s. 123 – 124.
[70] L. Koćwin: *Polityczne determinanty*..., op.cit., s. 192 – 193. Zob. A. Trzcielińska-Polus: *Polsko-niemiecka współpraca regionalna i lokalna.* W: *Polacy i Niemcy na drodze do partnerskiego sąsiedztwa. Próba bilansu dziesięciolecia 1989-1998*. Red. D. Bingen, K. Malinowski. Poznań 2000, s. 352.
[71] Źródło: opracowanie własne.

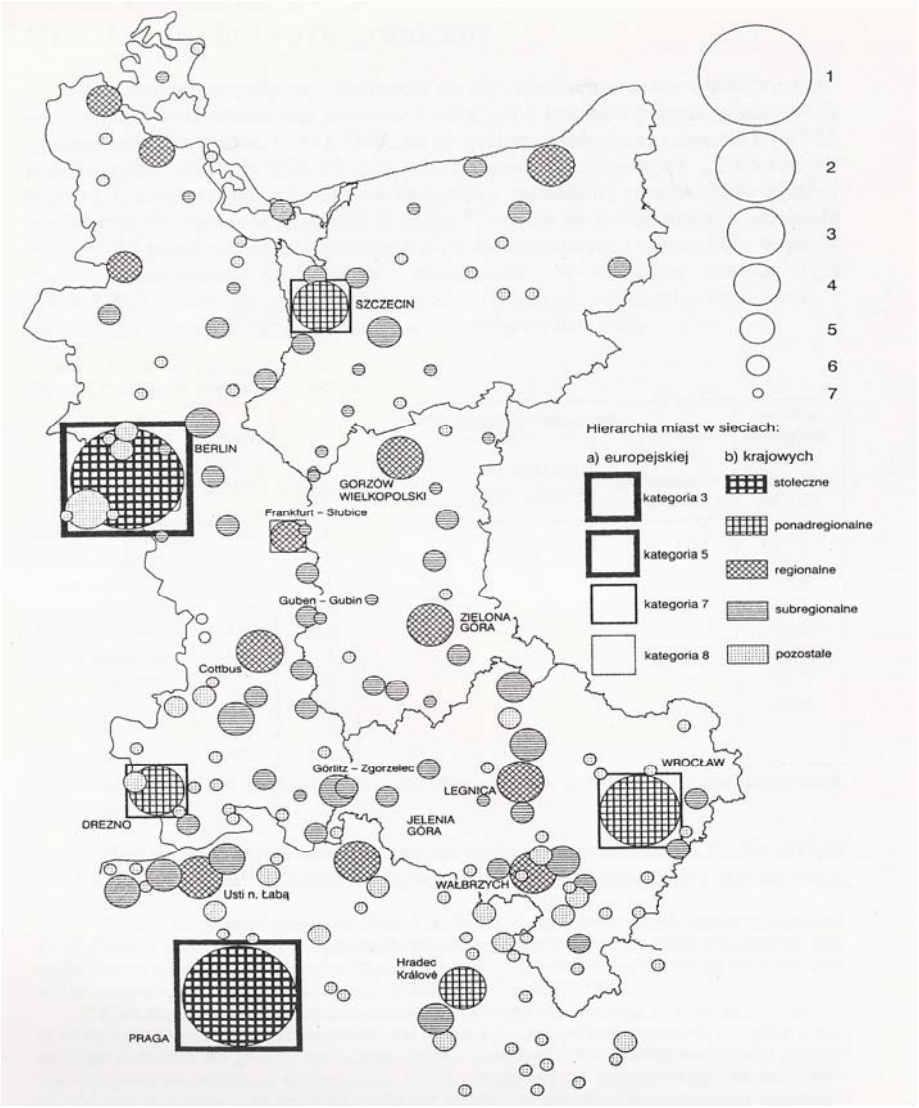
niemieckich można zastanowić się nad kolejnymi uwarunkowaniami specyfiki tego obszaru. Wydaje się, iż niezwykle ważnym czynnikiem, który wpływa na sytuację pogranicza polsko-niemieckiego i rozwój regionalny oraz lokalny obecnie jest tzw. renta położenia. Obszar ten ma bardzo korzystne położenie: w centrum kontynentu i w strefie krzyżujących się wpływów dużych ośrodków europejskiej rangi; od strony zachodniej i południowej: Berlin, Drezno i Praga, a wschodniej: Poznań i Wrocław. Obszar przygraniczny łączy z Niemcami 40 przejść granicznych (drogowe, kolejowe i rzeczne)[72]; co stanowi 25% wszystkich istniejących w kraju i tym samym świadczy o dużym już stopniu otwarcia granicy, która w coraz mniejszym zakresie jest barierą ograniczającą przepływ osób, towarów, pieniędzy i informacji. Dodać należy, że kolejne przejścia graniczne są nadal planowane.

Liczba i standard przejść granicznych determinują stosunki pogranicza a jednocześnie wpływają na współpracę transgraniczną. W ogólnej liczbie przejść na pograniczu polsko-niemieckim, 27 są to przejścia drogowe, 8 kolejowych i 5 rzecznych. Stosunek udziału przejść granicznych na granicy zachodniej stanowi ¼ ogólnej liczby przejść ogólnodostępnych w kraju, jednakże na tę liczbę przejść przypada blisko 50% przekroczeń granic Polski w ruchu osobowym i ponad 60% w przypadku samochodów osobowych i autobusów. W związku z tym liczba przejść granicznych nie do końca jest wystarczająca, a i sama ich przepustowość pozostawia wiele do życzenia[73]. Problematyka granic i ich przepustowości nadal pozostaje głównym tematem poruszanym przez obie strony.

W połączeniu z aspektami infrastrukturalnymi warto również zwrócić uwagę na zmiany w geostrategicznym położeniu Polski, spowodowane zjednoczeniem Niemiec i przeobrażeniami polityczno-ustrojowymi w Europie Wschodniej. Spowodowały one, iż zasadniczo uległ zmianie charakter sąsiedztwa Polski i Niemiec, a w szczególności wzrosła rola i znaczenie pogranicza polsko-niemieckiego w europejskiej przestrzeni regionalnej. Niemcy i Polska znalazły się bowiem na głównej europejskiej osi geostrategicznej. Na tej osi Polska przestrzeń dysponuje pewnymi istotnymi walorami i przez to można pokusić się o stwierdzenie, że zajmuje w niej centralną pozycję.

[72] Stan na podstawie danych zawartych w pracy S. Ciok: *Pogranicze polsko-niemieckie. Problemy*..., op.cit., s. 47.

[73] Trudności w budowie kolejnych przejść granicznych wynikają z charakteru granicy, która przebiega wzdłuż rzek, co pociąga za sobą bardzo duże koszty w postaci budowy mostów. Nie istnieją też obwodnice w wielu miastach nadgranicznych, co również przyczynia się do wydłużenia czasu odprawy. S. Ciok: *Pogranicze polsko-niemieckie. Problemy*..., op.cit., s. 50 i nast.



Rysunek 3. Miejska sieć osadnicza na pograniczu polsko-niemieckim. Oznaczenia liczby ludności miast (w tys.): (1) powyżej 1000 mieszkańców; (2) 500 – 1000; (3) 200 – 500; (4) 100 – 200; (5) 50 – 100; (6) 20 – 50; (7) 10 – 20[74].

Blisko 40-milionowa Polska odgrywa rolę pomostu między takimi krajami Europy Zachodniej jak Niemcy, Dania, kraje Beneluxu i Wielka Brytania, które stanowią trzon gospodarczy i polityczny zjednoczonej Europy a obszarami euroazjatyckimi o potencjalnie bardzo chłonnym rynku na towary konsumpcyjne i dobra inwestycyjne, i ogromnymi bogactwami naturalnymi. Pewna komplementarność gospodarek zachodniej i wschodniej Europy stwarza podstawy do rozbudowy ich powiązań gospodarczych i handlowych, w których Polsce może przypaść ważna rola, nie tylko ze względu na coraz ściślejsze wiązanie się ze strukturami zachodnioeuropejskimi, ale także z uwagi na silne powiązania z całym

[74] Źródło: S. Ciok: *Pogranicze polsko-niemieckie. Problemy*..., op.cit., s. 48

regionem Europy Środkowej[75].

Kolejnym ważnym czynnikiem jest fakt, iż przez Polskę i Niemcy przebiegają główne połączenia komunikacyjne między zachodnią i wschodnią Europą[76]. Jest to przede wszystkim połączenie drogowo-kolejowe Paryż-Berlin-Warszawa-Moskwa oraz połączenie drogowe Lipsk-Drezno-Kraków-Rzeszów do Lwowa i Kijowa z odgałęzieniem do Odessy[77]. Ich rola w przepływie towarów i ludzi wzrasta nieustannie o czym świadczą wskaźniki ilościowe oraz plany modernizacji i rozbudowy tych połączeń. Nie wolno także zapominać o projektowanej i częściowo już realizowanej transeuropejskiej autostradzie o przebiegu południkowym. Biegnie ona od Gdańska (z przedłużeniem promowym do Skandynawii) poprzez kraje basenu dunajskiego, kraje bałtyckie z odgałęzieniem do Austrii i Włoch. To wszystko świadczy o tym, iż Polska może stać się jednym z ważnych węzłów komunikacyjnych nowej Europy. Wydaje się, że nie powinno się zaprzepaścić szans i profitów jakie niesie za sobą tak bardzo korzystne usytuowanie obszaru, który pełniąc rolę łącznika europejskiego pozwoliłby zlikwidować istniejącą lukę rozwojową[78]. (zob. rysunek na następnej stronie)

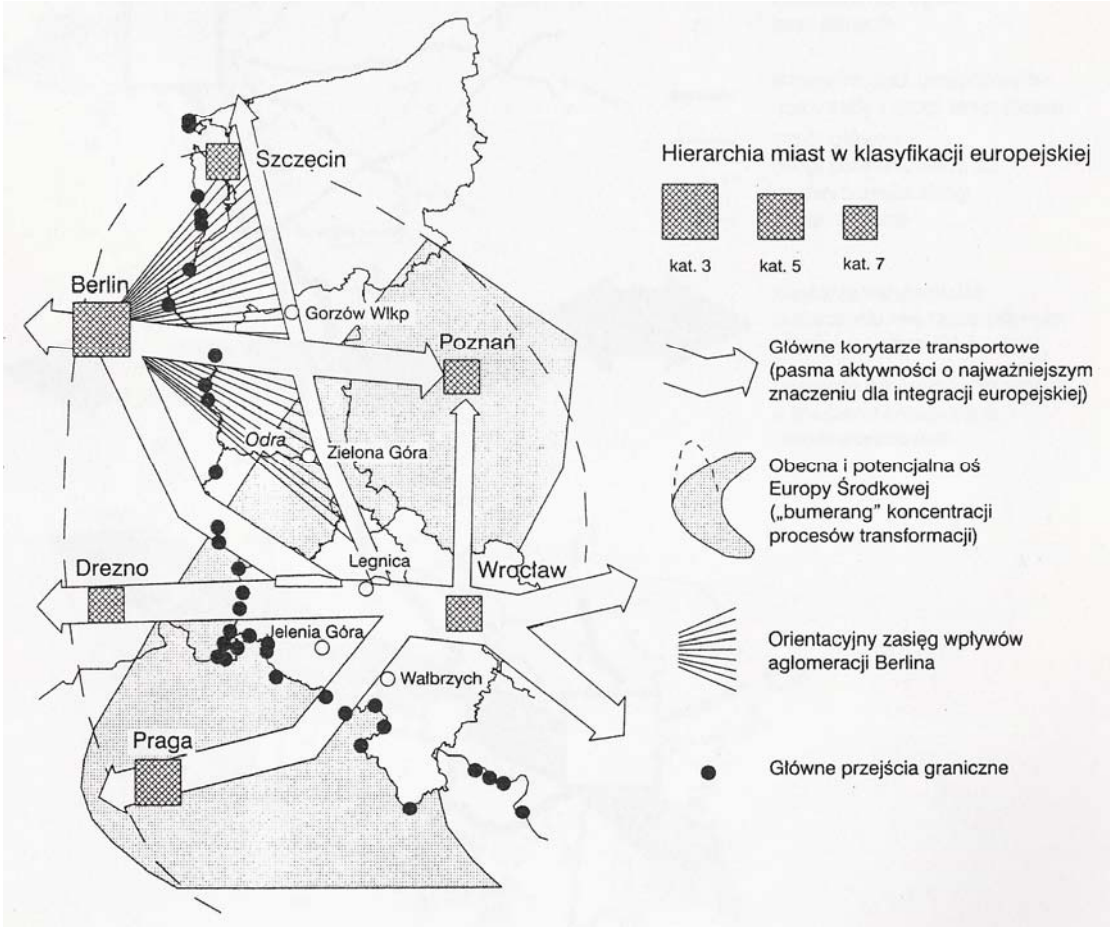
Obok uwarunkowań geopolitycznych i infrastrukturalnych o charakterze pogranicza polsko-niemieckiego decydują kryteria geograficzno-ekonomiczne. Uwzględniając powierzchnię, liczbę ludności oraz gęstość zaludnienia, niemieckie landy przygraniczne nie różnią się znacząco od polskich województw. Łącznie kraje związkowe zajmują 19,9% (71 062 km²) całych Niemiec, przy czym Brandenburgia stanowi ponad 40% obszaru przygranicznego. Polski obszar przygraniczny stanowi zaś 18,2% (56 834 km²) łącznej powierzchni Polski. Po stronie polskiej silniej zaznacza się dysproporcja wielkości poszczególnych województw przygranicznych. Najmniejsze województwo w regionie – lubuskie – jest mniejsze o ponad 40% od

[75] P. Dobrowolski: *Euroregiony a kształtowanie demokracji lokalnej*. W: *Społeczeństwo wobec problemów transformacji i integracji.* Red. J. Liszka. Ustroń 2000, s. 62. Zob. też W. Dziemianowicz: *Uwarunkowania gospodarcze współpracy transgranicznej z Niemcami*. W: *Współpraca transgraniczna Unii Europejskiej; Doświadczenia polsko – niemieckie*. Red. G. Gorzelak, J. Bachtler, M. Kasprzyk. Warszawa 2004, s. 59; B. Winiarski, Z. Przybyła: *Transgraniczna współpraca polsko-niemiecka. Koncepcje – szanse – zagrożenia*. W: *Gospodarka i polityka regionalna okresu transformacji*. Red. W. Kosiedowski. Toruń 2001, s. 300.

[76] Takiemu bardzo korzystnemu położeniu komunikacyjnemu sprzyja orografia terenu i najkrótsze połączenia między krańcowymi punktami Europy.

[77] Por. T. Sumień: *Integracyjne odniesienia i dostosowania przestrzeni polskiej do przestrzeni Unii Europejskiej*. W: *Polska przestrzeń w europejskiej integracji i transgranicznej współpracy*. Red. M. Baranowska – Janota, Z. Dembowska. Warszawa 1998, s. 48 i nast.; M. Rościszewski: *Niemcy – zachodni sąsiad Polski*. W: *Polska i Niemcy. Geografia nowego sąsiedztwa*..., op.cit., s.77 – 78.

[78] W. Malendowski, M. Ratajczak: *Euroregiony*..., op.cit., s. 89; zob. także S. Ciok: P*ogranicze zachodnie Polski w perspektywie*..., op.cit., s. 97; E. Nowińska: *Współpraca ponadgraniczna*..., op.cit., s. 208 – 209.



Rysunek 4. Renta położenia pogranicza polsko-niemieckiego[79].

województwa zachodniopomorskiego i ponad dwukrotnie mniejsze od sąsiadującego landu (Brandenburgii). Reforma administracyjna Polski z 1999 roku, na mocy której utworzono 16 województw składających się z gmin i powiatów, odpowiadała potrzebom jakie narzucała możliwość współpracy międzyregionalnej w jednoczącej się Europie, bo zmniejszyła częściowo dysproporcje w wielkości polskich jednostek administracyjnych wobec niemieckich, co stopniowo wpłynęło na bardziej partnerską i równorzędną pozycję we współpracy transgranicznej[80].

W niemieckim regionie przygranicznym żyje 8,6 mln mieszkańców – najwięcej w Saksonii, bo ponad 4 mln, a najmniej w Meklemburgii Pomorzu Przednim – niewiele ponad 1,7 mln mieszkańców. Po polskiej stronie natomiast żyje 5,6 mln mieszkańców, z czego najwięcej w województwie dolnośląskim (2,9 mln), a najmniej w województwie lubuskim (1 mln). Gęstość zaludnienia na tle średniej Niemiec i Polski obszaru przygranicznego jest odpowiednio niższa i wynosi po stronie niemieckiej 134 osoby na 1 km² (w Niemczech średnio 231 osób), a po stronie

[79] Źródło: S. Ciok: *Pogranicze polsko-niemieckie. Problemy*..., op.cit., s. 49.
[80] A. Rączaszek: *Społeczno-demograficzne zróżnicowanie...,* op.cit., s. 67.

polskiej 97 osób na 1 km² (w Polsce średnio 123 osoby)[81].

Na współpracę transgraniczną na poziomie lokalnym ważniejszy jednak wpływ mają poszczególne powiaty pograniczne, a zwłaszcza te, które stykają się z granicą państwową z Niemcami. Dane statystyczne ilustruje poniższa tabela:

Lp.	Województwo	Powierzchnia w km²	Ludność w osobach	Gęstość zaludnienia na 1 km²
1	Zachodniopomorskie – 5 powiatów	4217	672 750	160
2	Dolnośląskie – 1 powiat	838	101 258	121
3	Lubuskie – 6 powiatów	6255	433 708	69
4	SUMA – 12 powiatów	11 310	1 207 716	107

Tabela 1. Powiaty przygraniczne wg kierunków – strona zachodnia[82].

Na taki obraz zachodnich powiatów nadgranicznych składają się przeciętnie ludne i niewielkie powiaty województwa zachodniopomorskiego, większe i słabo zaludnione powiaty województwa lubuskiego i przeciętnie zaludniony powiat zgorzelecki z dolnośląskiego. Oprócz tych powiatów na stan tego pasa ziemi przygranicznej wpływa bardzo istotnie jedno duże miasto jakim jest Szczecin. Choć obszar tego miasta nie przylega do granicy, to jednak logicznie ciąży do tego kierunku, a liczba ludność stanowi około 35% całej ludności zachodnich obszarów przygranicznych. Nie jest to odosobniony przypadek, że duże miasta stanowiące powiaty grodzkie jeśli stykają się z powiatami ziemskimi przy granicy mogą być uwzględniane w analizie łącznej powiatów przygranicznych. Poza Szczecinem w pasie przygranicznym jest jeszcze jedno miasto z liczbą ludności powyżej 100 tys., a mianowicie Gorzów Wielkopolski, co jednak nie zmienia średniego zaludnienia tych obszarów, gdyż spora cześć powiatów ziemskich ma nie mniejszą liczbę mieszkańców[83].

W ogóle kiedy porównuje się obszary po obu stronach granicy można zauważyć wiele zjawisk wskazujących na istniejące różnice. Rozmieszczenie ludności jest na przykład nierównomierne. W części północnej więcej ludności mieszka po stronie polskiej, w części środkowej po stronie niemieckiej, a w południowej zagęszczenie jest duże i zbliżone po obu stronach granicy. Niskie wartości wskaźnika gęstości zaludnienia dotyczą obszarów leśnych oraz rolniczych, wysokie natomiast związane są z siecią miejskich ośrodków aktywizacji pogranicza tj.

[81] F. Kamiński: *Współpraca transgraniczna na pograniczu polsko-niemieckim wobec wschodniego rozszerzenia Unii Europejskiej*. W: *Polska – Niemcy a rozszerzenie Unii Europejskiej.* Tom II. Red. W. Małachowski. Warszawa 2004, s. 266.
[82] Źródło: A. Rączaszek: *Społeczno-demograficzne zróżnicowanie...,* op.cit., s. 119.
[83] Ibidem, s. 119 – 120.

z miastami liczącymi powyżej 10 tys. mieszkańców. Poza tym populacje Polski i Niemiec różnią się zdecydowanie pod względem cech demograficznych, co potwierdzają wyższe wskaźniki przyrostu naturalnego po polskiej stronie wynikające z wyższej liczby urodzeń i mniejszej liczby zgonów oraz wyższych wskaźników liczby małżeństw na 1000 mieszkańców. Z drugiej strony ludność pogranicza niemieckiego cechuje się większą ruchliwością migracyjną. Wskazuje to na korzystniejszą sytuację pogranicza polskiego w zakresie potencjału demograficznego i stopnia jego odnawialności, ale za to społeczność niemiecka jest bardziej mobilna niż polska. W rozkładzie przestrzennym wskaźników ruchu naturalnego i wędrówkowego silnie zaznacza się dychotomia wzdłuż granicy państwowej, oddzielająca stabilne do niedawna społeczeństwo niemieckie od progresywnego społeczeństwa polskiego. Relatywnie wysoki przyrost naturalny występuje na obszarach szeroko rozumianego zaplecza Szczecina i miast: Zielonej Góry, Gorzowa Wielkopolskiego oraz w północnej części województwa dolnośląskiego. W województwie zachodniopomorskim i lubuskim zanotowano na przykład w 2002 roku dodatni przyrost naturalny (odpowiednio 0,5 i 0,8). Natomiast pogranicze niemieckie charakteryzuje się ujemnym przyrostem naturalnym (w Meklemburgii Pomorzu Przednim 2,4, w Brandenburgii 3,2 i w Saksonii 3,9), którego skutki potęguje dodatkowo występujące ujemne saldo migracji w rezultacie dużego odpływu ludności. Udział ludności w wieku przedprodukcyjnym i produkcyjnym w polskim obszarze przygranicznym stanowił w 2002 roku około 55% mieszkańców, zaś w landach granicznych tylko niecałe 47%. Różnice te są także widoczne w grupie mieszkańców powyżej 65 roku życia i wynoszą dla polskiej i niemieckiej strony odpowiednio 12% i 17%. Zjawiskiem niekorzystnym dotykającym obszary po obu stronach granicy są różnice strukturalne pomiędzy obszarami miejskimi i wiejskimi. Osoby w wieku produkcyjnym (głównie młodzież) migrują do ośrodków miejskich oferujących lepsze oferty pracy i standardy życia, zwiększając odsetek starzejącej się i niemobilnej ludności rolniczej na terenach wiejskich[84].

Struktura przestrzenna obszaru wykazuje więc znaczny stopień zróżnicowania zarówno na poszczególnych jego odcinkach, jak i w relacji do obszarów po drugiej stronie granicy[85].

[84] S. Ciok: *Pogranicze polsko-niemieckie. Problemy*..., op.cit., s. 69; F. Kamiński: *Współpraca transgraniczna*..., op.cit., s. 268 – 269.
[85] S. Ciok: *Pogranicze zachodnie Polski*..., op. cit., s. 95 – 96; S. Ciok: *Wpływ granicy i współpracy transgranicznej na rozwój lokalny i regionalny zachodnich obszarów przygranicznych*. W: *Rola granicy i współpracy transgranicznej w rozwoju regionalnym i lokalnym*. Red. A. Mync, R. Szul. Warszawa

W części północnej (woj. zachodniopomorskie) stan zagospodarowania po polskiej stronie jest znacznie lepszy niż po niemieckiej, co uwarunkowane jest między innymi z istnienia aglomeracji szczecińskiej dominującej z jednej strony w gospodarce morskiej kraju i na Bałtyku, z drugiej – jako centrum naukowe i kulturalne. Dominuje tu przemysł stoczniowy, chemiczny, spożywczy, maszynowy, a ponadto intensywne zagospodarowanie dla celów rekreacyjno-wypoczynkowych pasa wybrzeża sprawia, że asymetria w zagospodarowaniu obszarów przygranicznych w tej części jest korzystna dla Polski.

W części środkowej (woj. lubuskie) mamy sytuację odwrotną, gdyż lepiej rozwinięty i zagospodarowany jest obszar przygraniczny po stronie niemieckiej. Tu właśnie koncentrują się duże ośrodki przemysłowe (Schwed, Frankfurt nad Odrą, Eisenhűttenstadt, Guben, Cottbus) i silne wpływy Berlina. Nowe usytuowanie stolicy Niemiec spotęgowało oddziaływania gospodarcze, cywilizacyjne i kulturowe, chociaż jak podkreśla się w literaturze, obecnie trudno dokładnie przewidzieć jakie to będzie miało konsekwencje na zachodnie pogranicze polskie. Jedno jest pewne, to oddziaływanie metropolii berlińskiej będzie się nasilać[86]. Wymowną ilustracją opisanego wpływu jest chociażby sam fakt, iż przy podobnej odległości, z Wrocławia do Berlina jedzie się znacznie szybciej i wygodniej niż do Warszawy, zaś gdy pragnie się polecieć za ocean, to również jedzie się do stolicy Niemiec. W jednym z wywiadów ówczesny marszałek województwa dolnośląskiego Jan Waszkiewicz powiedział: „W ciągu półwiecza nie zrobiono nic, żeby odwrócić powojenną logikę. Tak samo jak sto lat temu tak i dziś jest ona nakierowana na Berlin (...) Nie ulega jednak najmniejszej wątpliwości, że prędzej czy później Berlin w sposób naturalny zacznie pełnić dla najbliższego sobie obszaru, także po polskiej stronie, funkcje organizatorskie. Pozostaje jednak pytanie, na które nie mamy jeszcze odpowiedzi, co będzie chciał organizować i w czyim imieniu?”[87].

Wreszcie w części południowej (woj. dolnośląskie) stan zagospodarowania obszarów przygranicznych po obu stronach granicy jest mniej więcej wyrównany. Po stronie polskiej znajduje się kompleks górniczo-energetyczny Bogatynia-Turoszów, ośrodek przemysłowy Zgorzelca, dobrze zagospodarowany dla celów turystyczno-wypoczynkowych i uzdrowiskowych obszar Sudetów itd., a po stronie niemieckiej dobrze uprzemysłowione i zagospodarowane obszary wschodniej Saksonii (Gőrlitz,

---

1999, s. 160; Zob. też K. Starzyk: *Ekonomia polityczna transgranicznej współpracy gospodarczej*. W: *Gospodarcze sąsiedztwo Polski*. Red. K. Starzyk. Warszawa 2005, s. 38 i nast.

[86] P. Dobrowolski: *Euroregiony na pograniczu z Niemcami*..., op. cit., s. 126.

[87] Zob. M. Urbanek: *Miasto za rzeką*. „Polityka” z 16 X 1999.

Żytawa, Budziszyn) Podobieństwa te mogą z jednej strony wywoływać konkurencję, a z drugiej współpracę transgraniczną korzystną dla społeczności lokalnych i regionalnych, zwłaszcza od momentu, kiedy Polska stała się członkiem Unii Europejskiej[88].

Takie ukształtowanie pogranicza polsko-niemieckiego i fakt, iż po obu stronach granicy mamy do czynienia obecnie z intensywnym procesem transformacji ekonomicznej i społecznej to także świadczy o specyfice tego obszaru. Mieszkańcy byłej NRD doświadczają radykalnych zmian, jakie pociąga za sobą włączanie do organizmu zjednoczonych Niemiec[89], co wcale nie musi oznaczać, że proces ten przebiega bezboleśnie. Niemieckie tereny graniczące z Polską mimo ogromnych subwencji władz federalnych znajdują się wciąż w stanie zapaści gospodarczej. Właśnie największy w RFN poziom bezrobocia, najwyższe wskaźniki odpływu ludności i patologii społecznych występują w Saksonii, Meklemburgii-Pomorzu Przednim i Brandenburgii[90]. Przyznawane tym krajom środki w pierwszym rzędzie wykorzystują wielkie metropolie – wspomniany Berlin, Drezno, Lipsk, natomiast tereny przygraniczne znajdują się w typowym położeniu peryferii.

Kryterium wskazującym na istotną różnicę w poziomie gospodarczym i istniejącą od lat asymetrię na korzyść niemieckiego obszaru przygranicznego jest zarówno wartość PKB liczona globalnie, jak i w przeliczeniu na jednego mieszkańca. Stosunek ten wynosi w przybliżeniu 1:5 i odpowiednio 1:3,6[91]. Sytuacja polskiego pogranicza kształtuje się nieco lepiej aniżeli skala asymetrii dla Polski i Niemiec ze względu na wyższy niż przeciętny poziom rozwoju badanych województw na tle średniej krajowej oraz ze względu na sąsiedztwo ze słabo rozwiniętymi wschodnimi landami Niemiec. Zarówno w Polsce, jak i w Niemczech regiony zachodnie są relatywnie lepiej rozwinięte gospodarczo niż wschodnie, co pozwala przypuszczać, że wyrównywanie różnic w poziomie rozwoju gospodarczego w polsko-niemieckim obszarze przygranicznym będzie następować łatwiej i szybciej aniżeli w skali całych państw. Dysproporcja w poziomie rozwoju gospodarczego jest również widoczna

[88] S. Ciok: *Pogranicze zachodnie Polski*..., op. cit., s. 96; zob. także Z.W. Puślecki: *Polsko-niemiecka współpraca regionalna i transgraniczna w procesach integracyjnych Europy Wschodniej z Zachodnią*. W: *Euroregiony mosty*..., op.cit., s. 123 – 124.

[89] W. J. Burszta: *Euroregiony a regionalizm*..., op.cit., s. 148.

[90] Bernard Schäfers Politischer Atlas Deutschlands. Gesellschaft. Wirtschaft, Staat, Bonn 1997. Na podst. P. Dobrowolski: *Euroregiony na pograniczu z Niemcami*..., op. cit., s.126. Zob. także analizę landów niemieckich w pracy A. Drewniak, K. Ława: *Charakterystyka struktury gospodarczej obszarów wchodzących w skład Euroregionu Pomerania*. W: *Region europejski a polskie województwo*. Materiały seminarium (Szczecin 26 – 27 października 1998). Toruń 1998, s. 145 – 146; Por. H. Goik: *Współpraca*..., op.cit., s 222.

[91] Stosunek ten będzie można wyliczać na podstawie średniego kursu euro, zatem asymetrie te mogą się zmieniać wraz ze zmienną sytuacją makroekonomiczną.

w strukturze tworzenia PKB. Niemieckie landy przygraniczne mają mniejszy udział w strukturze wartości dodanej sektora rolniczego oraz przemysłu, natomiast wyższy w budownictwie i usługach. Stąd też udział ludności pracującej w sektorze usług i budownictwie jest w landach niemieckich wyższy niż w polskich województwach. W wyniku przemian ustrojowych zarówno po niemieckiej, jak i po polskiej stronie odczuwalne są negatywne konsekwencje transformacji, które dotyczą w szczególności zmian na rynku pracy. Pomimo znacznych środków unijnych, federalnych i landowych przeznaczonych na aktywizację tych regionów problem nie został rozwiązany, a stopa bezrobocia w niemieckich landach granicznych nadal utrzymuje się na poziomie 18-20% z tendencją rosnącą. Zjawiskami pogłębiającymi bezrobocie strukturalne na tym obszarze są dodatkowo: stale spadająca liczba ludności, starzenie się społeczeństwa oraz migracje wewnętrzne. Mogą one w niedalekiej przyszłości spowodować, że landy wschodnie będą zmuszone pozyskiwać wykwalifikowaną siłę roboczą z polskich regionów granicznych[92]. Po stronie polskiej z kolei bezrobocie jest nieco wyższe i kształtuje się następująco: w województwie dolnośląskim 20,6%, zachodniopomorskim i lubuskim odpowiednio 25,5% i 23,8%. Te wysokie wskaźniki bezrobocia wynikają z restrukturyzacji tradycyjnych gałęzi przemysłowych (dolnośląskie) oraz restrukturyzacji rolnictwa w województwach zachodnich i północnych w wyniku upadku Państwowych Gospodarstw Rolnych, co wpłynęło na wysoki odsetek niepracujących na obszarach wiejskich. Dodatkowo dużym zagrożeniem, jeśli chodzi o dalszy wzrost bezrobocia, jest wysoki odsetek pracujących w sektorze publicznym, co wskazuje na słabość procesów prywatyzacyjnych i niską efektywność tego sektora[93].

W łącznych obrotach handlu zagranicznego w skali kraju znaczenie polskiego pogranicza jest zdecydowanie większe niż landów niemieckich na tle globalnych obrotów Niemiec. Trzy omawiane województwa miały w 1998 roku w przybliżeniu 16,7% oraz 11,3% w polskim eksporcie i imporcie. Natomiast analogiczny udział niemieckich państw związkowych w łącznym eksporcie i imporcie niemieckim wynosił 3% i 2,9%. Chociaż zaangażowanie wschodnich landów niemieckich w między

[92] Na przykład pewne grupy zawodowe mogą być szczególnie poszukiwane, by wypełnić niedobór w pewnych strategicznych obszarach. Między innymi lekarze są bardzo pożądaną grupą zawodową. Według źródeł niemieckich aż 76% szpitali „wschodnioniemieckich" ma wakaty na stanowiskach lekarzy, a około 500 gabinetów lekarskich jest zamkniętych z powodu braku personelu. Na podst. S. Ciok: *Pogranicze polsko-niemieckie. Problemy*..., op.cit., s. 70.

[93] F. Kamiński: *Współpraca transgraniczna*..., op.cit., s. 267 – 268. Zob. szerzej także J. Misala: *Współpraca gospodarcza Polski z Niemcami*. W: *Współpraca gospodarcza Polski z krajami sąsiedzkimi w okresie transformacji.* Red. J. Misala. Radom 2004, s. 48 – 56. Zob. też dane z I kwartału 2006 roku: http://www.stat.gov.pl

narodowy podział pracy uległo podwojeniu od zjednoczenia Niemiec (z 1,4% do 3%) to jednak nie przesłania faktu, iż wykorzystanie potencjału ludnościowego, infrastruktury gospodarczej i komunikacyjnej oraz możliwości zacieśnienia współpracy gospodarczej na pograniczu polsko-niemieckim, w szczególności w dziedzinie małych i średnich przedsiębiorstw, jest nadal niedostateczne. Równocześnie struktura towarowa niemieckiego eksportu w landach wschodnich opiera się na produktach o znikomym stopniu przetworzenia, które nie są konkurencyjne wobec towarów z landów zachodnich i co za tym idzie zbywane są nie na rynkach wewnętrznych Unii, lecz głownie w państwach Europy Środkowej i Wschodniej. Wolumen eksportu i importu landów niemieckich z bezpośrednimi sąsiadami ma w zasadzie symboliczne znaczenie, porównując wielkości z globalnymi obrotami w handlu zagranicznym Niemiec. Dla polskich województw przygranicznych zaś udział eksportu i importu kształtuje się na poziomie 40-60% w zależności od województwa, co pokazuje, że Niemcy są najważniejszym partnerem handlowym dla tych obszarów[94].

Sumując, analiza pogranicza polsko-niemieckiego pozwala sądzić, że proces integracji tego regionu jest możliwy na zasadzie komplementarności. Zalety polskiej strony objawiające się w lepszym potencjale demograficznym ludności i wyższej zdolności do jego odnowy mogą się dobrze wpisać w lepszy poziom zainwestowania infrastrukturalnego i większą mobilność społeczeństwa na pograniczu niemieckim. Wydaje się więc, że społeczności lokalne i regionalne na tym pograniczu mogą wykorzystywać selektywnie te elementy swoich potencjałów dla optymalnego rozwoju całego pogranicza i tym samym stymulować proces integracji tych obszarów.

[94] F. Kamiński: *Współpraca transgraniczna*..., op.cit., s. 269 – 270; A. Drewniak, K. Ława: *Charakterystyka struktury gospodarczej*..., op.cit., s. 145 – 146.

2. Pogranicze południowe

Pogranicze południowe Polski, podobnie jak na linii zachodniej, uzyskało nowy status i jego znaczenie dla rozwoju współpracy transgranicznej znacznie wzrosło na początku lat dziewięćdziesiątych ubiegłego wieku. Granice z Czechami i Słowacją stały się początkowo granicami między państwami stowarzyszonymi z Unią Europejską, a także granicami wewnętrznymi Państw Grupy Wyszechradzkiej, a obecnie są granicami wewnętrznymi rozszerzonej Unii Europejskiej.

Moim zdaniem wyjaśnienie uwarunkowań historycznych w przypadku tego pogranicza jest również ważne po to, by zrozumieć specyfikę obszaru obecnie. Południowe pogranicze Polski opiera się o łańcuch Karpat, który przez lata odgradzał ziemie polskie od krajów znajdujących się w dorzeczu Dunaju. Już w 1918 roku Karpaty rozdzieliły nowotworzone powojenne państwa Polskę i Czechosłowację, ale początek procesów narodowotwórczych południowego sąsiada Polski był historią tarć i konfliktów na obszarach przygranicznych. Punktem spornym były między innymi okolice Cieszyna i choć w listopadzie 1918 roku ustanowiono linię demarkacyjną według kryterium etnicznego, to już w styczniu następnego roku rząd czechosłowacki wysunął roszczenia do tych ziem i nakazał swoim wojskom rozkaz ich okupacji. Ostatecznie w wyniku zawiłej sytuacji międzynarodowej i dyplomatycznej interwencji mocarstw zachodnich sporne tereny podzielono, ale w świadomości Polaków pozostało i było pielęgnowane przez cały okres międzywojenny poczucie krzywdy, wynikające z korzystniejszego podziału tych terenów dla Czechosłowacji niż dla Polski[95].

Mimo nieporozumień państwo czechosłowackie zagwarantowało mniejszości polskiej prawo do samodzielności społecznej i kulturalnej, co znalazło swoje zapisy nawet w Konstytucji z lutego 1920 roku oraz w umowach polsko-czechosłowackich z kwietnia 1925 roku, to jednak Polacy doświadczali dotkliwych represji na wspomnianych płaszczyznach życia. Nie bez związku pozostało to w sytuacji tzw. kryzysu monachijskiego, który Polska skrzętnie wykorzystała i zajęła tereny Zaolzia. Arbitralnie podzielone ziemie Spiszu i Orawy dodatkowo podsyciły wzajemne pretensje obu państw. Terytoria przygraniczne doznały zatem bardzo istotnych

[95] Zob. szerzej na ten temat H. Batowski: *Między dwiema wojnami 1919-1939. Zarys historii dyplomatycznej*. Kraków 2001, s. 50 – 52. Por. P. Wróblewski: *Lech i Czech na Śląsku i Morawach. Pogranicze polsko-czeskie w województwach: opolskim, katowickim i bielskim.* W: *Pogranicze z Niemcami a inne pogranicza Polski*. Red. Z. Kurcz. Wrocław 1999, s 171; M. Babińska: *Czech pogranicza polsko-czeskiego, jego autostereotyp i postrzeganie nie tylko najbliższych sąsiadów*. W: *Wybrane problemy życia społecznego na pograniczach.* Red. Z. Kurcz. Wrocław 2002, s. 44 i nast.

przeobrażeń, szczególnie o charakterze politycznym, demograficznym i gospodarczym, a ich skutki są widoczne do teraz i rzutują na wzajemne postrzeganie się sąsiadów[96].

Również w części wschodniej południowego pogranicza istniały konflikty, szczególnie na tle narodowościowym[97]. Jednakże na relacje sąsiedzkie na tym fragmencie pogranicza nie oddziaływały historyczne obciążenia antagonizujące sąsiadów, aż w takim stopniu jak to miało miejsce w części zachodniej. W zasadzie tych antagonizmów to trzeba by się doszukiwać. Co prawda można wskazać na epizodyczne roszczenia części ludności łemkowskiej wysiedlonej w ramach akcji „Wisła", by zwrócić obszary leśne będące obecnie własnością państwa oraz aby używać imion i nazwisk w rodzimym brzmieniu. Te postulaty nie miały jednak większego znaczenia dla całości tych terenów. Co wpływało na taki stan pogranicza? Otóż po pierwsze granicę ze Słowacją wytyczono w dużym stopniu według kryterium etnicznego i w okresie kiedy żyjąca tu ludność często nie miała wyraźnie wykształconych identyfikacji narodowych, a tym bardziej nie była zaangażowana w żadne nacjonalizmy. Po drugie, czynnikiem zapobiegającym wykształceniu się przygranicznych antagonizmów było po prostu górzyste ukształtowanie terenu. Tradycja, podobne typy gospodarki, zbliżony stopień rozwoju cywilizacyjnego, podobieństwa językowe i świadomość pewnej wspólnoty w ramach monarchii austro-węgierskiej są jeszcze dziś istotną determinantą współpracy społeczności na pograniczu[98].

Czasy po zakończeniu II wojny światowej charakteryzowały się przerwaniem waśni terytorialnych, ale z drugiej strony nie sprzyjały rozwojowi kontaktów sąsiedzkich na tych terenach. Deklarowano współpracę w ramach Układu Warszawskiego i RWPG, jednakże faktyczne kontakty gospodarcze i kulturalne wśród społeczności pogranicza nie istniały. Granica między obu krajami była bowiem bardziej „zamknięta" niż pozostałe. Władze Czechosłowacji, podobnie jak NRD, obawiały się przenikania z Polski „nieprawomyślnych" idei chrześcijańskich, a także

[96] Ibidem, 323 – 325, 327. H. Rusek: *Społeczno-kulturowy kontekst polityki zagranicznej na pograniczu polsko-czeskim*. W: *Polskie pogranicza a polityka zagraniczna...,* op.cit., s. 199 – 200; Zob. też Z. Kurcz: *Problemy na polskich*..., op.cit., s. 163. Ostatecznie ukształtował się w świadomości Polaków obraz podstępnych Czechów, którzy nie bacząc na śmiertelne zagrożenie państwa polskiego, ciosami w plecy gotowi byli rozdrapywać polskie terytoria. Z drugiej jednak strony działania Polaków w 1938 roku, ale także w 1968, tym razem w świadomości Czechów utrwaliły przekonanie, że sąsiedzi również działają podstępnie i czynią niesprawiedliwość w zmowie z potężnymi sojusznikami.

[97] W literaturze wskazuje się na problem mniejszości narodowych na terenach, które obecnie wchodzą w skład Euroregionu Karpackiego. Zob. szerzej m.in. W. Malendowski, M. Ratajczak: *Euroregiony*..., op.cit., s. 110.

[98] Kurcz: *Problemy na polskich*..., op.cit., s. 161.

i odmiennych przesłanek systemu gospodarczego, akceptującego istnienie prywatnej własności w rolnictwie, drobnej wytwórczości przemysłowej i handlu[99]. Co do kwestii ustalenia granicy to zaraz po wojnie w 1946 roku uregulowano wszelkie sprawy sporne i ostatecznie w 1958 roku Polska i Czechosłowacja podpisały układ o ostatecznym wytyczeniu granicy państwowej, a przebieg linii granicznej na Sanie ustaliła zawarta najwcześniej, bo już w 1945 roku w Moskwie, umowa graniczna między Polską a ZSRR[100].

Stosunki sąsiedzkie były regulowane na podstawie układów o przyjaźni, współpracy i pomocy wzajemnej, w których jednak nie przewidywano współpracy transgranicznej. Jedynym dobrym rozwiązaniem jakie przyjęto w latach sześćdziesiątych było wprowadzenie przepisów łagodzących regulację ruchu granicznego, przede wszystkim turystycznego. Pozwoliło to na nawiązanie przerwanych po wojnie kontaktów rodzinnych, szczególnie na Spiszu i Orawie[101] i to właśnie te powiązania rodzinne oraz kontakty handlowe i turystyczne decydowały o rzeczywistych relacjach Polaków z sąsiadami. Niestety w 1982 roku, w wyniku rosnącej w ramach bloku państw socjalistycznych izolacji Polski, zawieszono umowę o ruchu granicznym i tym samym w latach osiemdziesiątych powrócono do procesu petryfikowania uprzedzeń i stereotypów polsko-czechosłowackich[102].

Całkiem nowy wymiar uzyskało pogranicze południowe po zmianach jakie nastąpiły w tej części kontynentu na przełomie lat osiemdziesiątych i dziewięćdziesiątych ubiegłego wieku. Przede wszystkim należy wskazać na ukształtowanie się nowych podmiotów państwowych: osobnej Republiki Czeskiej i Republiki Słowackiej.

Pogranicze z Czechami jest pod wieloma względami mocno zróżnicowane, lecz z drugiej strony należy do najtrwalszych struktur przestrzennych w Europie. Obecna granica polsko-czeska liczy 796 km, co stanowi 22,1% wszystkich lądowych granic Polski i oddziela historyczny Śląsk od Czech i Moraw. Pod względem ukształtowania terenu jest to przede wszystkim teren górzysty (Sudety i Beskidy), którego społeczność mieszkająca po stronie polskiej jest w przeważającej części

[99] L. Koćwin: *Koncepcja rozwoju i działania pierwszego polsko-czeskiego Euroregionu „Glacensis" (1990-1998).* W: *Euroregiony mosty do Europy bez granic*. Red. W. Malendowski, M. Szczepaniak. Warszawa 2000, s. 179.

[100] Zmiany w wytyczaniu granic nie były jednak ostateczne i w okresie powojennym jeszcze w 1975 dokonano korekty w związku z budową zapory na Dunajcu pod Czorsztynem. Zob. szerzej W. Malendowski, M. Ratajczak: *Euroregiony...*, op.cit., s. 111.

[101] Pas graniczny, który objęto w konwencji ułatwieniami liczył 30 km.

[102] K. Forst: *Polsko-czeska współpraca euroregionalna na Górnym Śląsku*. W: *Współpraca transgraniczna i międzyregionalna województwa śląskiego (z uwzględnieniem dawnego województwa katowickiego).* Red. P. Dobrowolski. Katowice 2004, s. 93.

jednolita narodowo, choć na pewnym odcinku, głównie w województwach opolskim i częściowo śląskim zamieszkuje tu także ludność niemiecka[103]. Zachodnia zaś część obszarów granicznych zamieszkiwana jest przez Polaków przesiedlonych na te tereny po wojnie. W ogóle ta część pogranicza od Chałupek do Nysy Łużyckiej ma charakter pogranicza nowego, gdzie stykają się nowe społeczności lokalne, które z uwagi na swoją niejednorodną populację nie wykształciły transgranicznych powiązań. Wschodni odcinek pogranicza, a zwłaszcza Śląsk Cieszyński, jest geograficznie odmienny, gdyż granica nie przebiega górami, lecz w terenie łatwo dostępnym, dolinami rzek Odry i Olzy. Przede wszystkim jednak ludność terenów przygranicznych jest tam zakorzeniona od dłuższego czasu, a ponadto po stronie czeskiej żyje mniejszość polska[104]. To powoduje, że wiele osób po obu stronach granicy jest spokrewnionych, spowinowaconych, a nawet posiada grunty po przeciwnej stronie granicy. Taki obszar skłania do podejmowania ścisłej współpracy sąsiedzkiej, obejmującej gminy przygraniczne, które są gospodarczo powiązane. Cały teren Śląska Cieszyńskiego pozwala na znacznie szerszą współpracę, która nie jest ograniczana do wąskiego pasa przygranicznego. Poza tym sam Śląsk Cieszyński jest przykładem regionu o wyraźnie wykształconej specyfice powstałej na styku różnych kultur. Do cech różnicujących tą przestrzeń pogranicza zaliczyć można: występowanie do połowy ubiegłego wieku czterech grup etnicznych (Polaków, Niemców, Czechów i Żydów), dwóch dużych grup wyznaniowych (Kościoła katolickiego i Kościoła protestanckiego z jednej oraz wyznawców judaizmu i ateistów z drugiej), a także osiąganie już stosunkowo wcześnie, bowiem w okresie cesarstwa austro-węgierskiego wysokiego poziomu społeczno-kulturalnego i rozwoju gospodarczego. W związku z tym uprawnione wydaje się wyodrębnienie na pograniczu polsko-czeskim dwóch wyróżniających się obszarów:

- sudeckiego, który po stronie polskiej obejmuje województwo dolnośląskie oraz fragmentarycznie opolskie,

[103] M. A. Rzepka: *Kilka uwag o rozmieszczeniu mniejszości niemieckiej na Śląsku*. W: *Badania nad sytuacją mniejszości niemieckiej na Śląsku po 1989 roku*. Red. J. Sztumski, B. Gramlewicz. Katowice 1999, passim; O. Szura: *Mniejszość niemiecka na Górnym Śląsku (Zarys problematyki).* W: *Badania nad sytuacją mniejszości niemieckiej na Śląsku po 1989 roku*. Red. J. Sztumski, B. Gramlewicz. Katowice 1999, passim; M. Kolczyński: *Mniejszość niemiecka w województwie Śląskim – wybrane determinanty pozycji społecznej.* W: *Badania nad sytuacją mniejszości niemieckiej na Śląsku po 1989 roku*. Red. J. Sztumski, B. Gramlewicz. Katowice 1999, passim.

[104] Na Zaolziu w granicach Czech znajduje się duża grupa ludności polskiej, która nie uległa procesom asymilacji i według szacunków stanowi około 10% ludności tego obszaru. Duże skupiska Polaków spotkać można w Karwinie i Frydku-Mistku. Zob. P. Wróblewski: *Lech i Czech na Śląsku i Morawach*..., op.cit., s. 171.

- śląskiego, obejmującego po stronie polskiej część województwa opolskiego oraz województwo śląskie[105].

Oprócz takiego generalnego podziału można wyodrębnić jeszcze osiem nieformalnych regionów, pełniących funkcję jednostek planistycznych dla transgranicznej współpracy. Twórcy tego szczegółowego podziału kierowali się zasadą spójności geograficznej oraz podobieństwem społeczno-ekonomicznym formacji po obu stronach granicy. W opisywanym ujęciu regionalnym wyróżniono:

- region izerski, który obejmuje swoim obszarem zachodnią część byłego województwa jeleniogórskiego oraz powiaty Liberec i Jablonec nad Nysą,
- region karkonoski, obejmujący wschodnią część dawnego województwa jeleniogórskiego oraz powiaty Semily Trutnov,
- region wałbrzyski, obejmujący zachodnia część byłego województwa wałbrzyskiego oraz północną część powiatu trutnovskiego i rejon Nacho-Broumov,
- region kłodzko-orlicki, który obejmuje wschodnią i środkową część byłego województwa wałbrzyskiego oraz powiaty Nachod, Rychnov nad Knezou, Usti nad Orlici,
- region jesenicko-nyski, obejmujący zachodnia część województwa opolskiego oraz powiaty Sumperk, Jesenik i Bruntal,
- region opawsko-raciborski, obejmujący wschodnią część województwa opolskiego i zachodnią część dawnego województwa katowickiego oraz powiat Opawa,
- region katowicko-ostrawski, obejmujący południową część dawnego województwa katowickiego oraz powiaty Karvina i miasto Ostrawa,
- region beskidzki, obejmujący zachodnią część dawnego województwa bielskiego oraz powiat Frydek-Mistek[106].

Mimo wyodrębnienia różnych obszarów pogranicze polsko-czeskie charakteryzuje się na całej linii zbliżonym potencjałem ekonomiczno-intelektualnym, a dodatkowo obserwuje się nasilenie kontaktów między mieszkańcami pogranicza.

[105] M. Migalski, W. Wojtasik: *Polska i Republika Czeska. Dekada sąsiedztwa*. Sosnowiec 2004, s. 147; Zob. również J. Róg: *Relacje społeczno-ekonomiczne na pograniczu polsko-czeskim.* Opole 2001, s. 27; F. Kłosowski, J. Runge: *Wprowadzenie*. W: *Problemy społeczno-demograficzne pogranicza polsko-czeskiego na przykładzie Śląska Cieszyńskiego*. Red. J. Runge, F. Kłosowski. Katowice 2001, s. 8; A. Rączaszek: *Społeczno-demograficzne zróżnicowanie...,* op.cit., s. 43.

[106] *„Studium koordynacyjne pogranicza polsko-czeskiego”*. Rządowe Centrum Studiów Strategicznych – Biuro Rozwoju Regionalnego w Katowicach. Katowice 1997. Na podst. M. Migalski, W. Wojtasik: *Polska i Republika Czeska*..., op.cit., s. 147 – 148; Por. M. Greta: *Euroregiony a integracja*..., op.cit., s. 140 – 141.

Zasięg strefy przygranicznej odpowiada obszarowi składającemu się z dwóch rozmieszczonych wzdłuż granicy pasów jednostek administracyjnych. Na terenie pogranicza po stronie polskiej istnieją trzy województwa: dolnośląskie, opolskie i śląskie, w których zamieszkuje 8621,4 tys. osób[107]. Wewnątrz tych województw wyodrębniono dwie strefy na podstawie odległości od granicy państwowej: strefę styczną, czyli obszar gmin, miast i gmin stycznych do granicy (10-20 km od linii granicznej) oraz strefę otuliny, czyli obszar gmin przylegających bezpośrednio do strefy stycznej (20 – 40 km). Na całej granicy południowej, a więc także na granicy polsko – słowackiej, występuje największa grupa powiatów przygranicznych, co spowodowane jest między innymi jej długością (łącznie ponad 1300 km). Inną przyczyną jest fakt, iż powiaty te należą do największej grupy nowych województw, bo aż pięciu, co z kolei pośrednio spowodowane jest przez uwarunkowania terytorialne, gdyż województwa południowe należą do najmniejszych w kraju. Dane statystyczne ilustruje poniższa tabela:

Lp.	Województwo	Powierzchnia w km²	Ludność w osobach	Gęstość zaludnienia na 1 km²
1	Dolnośląskie – 9 powiatów	5230	778 165	149
2	Opolskie – 3 powiaty	2468	267 389	108
3	Śląskie – 5 powiatów	2687	702 509	261
4	Małopolskie – 6 powiatów	5207	701 602	135
5	Podkarpackie – 4 powiaty	3105	377 641	122
6	SUMA – 27 powiatów	18 697	2 827 306	151

Tabela 2. Powiaty przygraniczne wg kierunków – strona południowa[108].

Na zaludnienie tego pasa przygranicznego nie mają wpływu większe miasta, ponieważ tylko dwa z nich liczą powyżej 100 tys. mieszkańców (Jastrzębie Zdrój i Wałbrzych), jednakże wysoka gęstość zaludnienia świadczy o dużym potencjale, nie tylko demograficznym tych terenów.

Sam masyw górski, wzdłuż którego przebiega granica stwarza warunki dla rozwoju osadnictwa i gospodarki na południowych i północnych stokach. Obniżenie Bramy Morawskiej przechodzi płynnie z Czech do Polski, a dzięki podobnej budowie geologicznej występują tutaj takie same złoża surowców mineralnych. Podobieństwa po obu stronach granicy odnaleźć można również w sferze warunków środowiska fizyczno-geograficznego, cech demograficznych ludności, stosunków gospodarczych

[107] *Powierzchnia i ludność w przekroju terytorialnym w 2006 roku*. Dane z Głównego Urzędu Statystycznego dostępne w listopadzie 2006 roku na stronie internetowej: http://www.stat.gov.pl/dane_spol-gosp/ludnosc/powierz_teryt/2006/pow_lud_teryt_2006.pdf

[108] Źródło: A. Rączaszek: *Społeczno-demograficzne zróżnicowanie...,* op.cit., s. 122.

oraz społecznych. Chociaż samo pogranicze ma charakter peryferyjny w układzie obu państw, to jednak w skali regionalnej tylko niektóre jego części mają charakter kresowy. To powoduje, że poszczególne fragmenty pogranicza należą do układów regionalnych o różnych warunkach, tempie i możliwościach rozwoju. Strefa pogranicza polsko-czeskiego nie jest homogeniczna również pod względem funkcjonalnych struktur osadniczych[109], które mają układ południkowy, przeważnie prostopadły do granicy. Wewnętrzne podobieństwo funkcjonalne tych struktur, występujące po obu stronach granicy, można potraktować jako gwarancję przyszłej współpracy gospodarczej i społeczno-kulturalnej, która ma duże możliwości rozwoju także z powodu korzystnego położenia geopolitycznego tego obszaru[110].

Dalsze analizy demograficzne pogranicza polsko-czeskiego wskazują na głębokie deformacje na tych obszarach, masowe migracje ze wsi do miast, wyludnianie się wielu miast i gmin i wiele jeszcze innych dysproporcji po obu stronach granicy wzmacnianych przez zewnętrzne i wewnętrzne ruchy migracyjne. Czynnik demograficzny silnie oddziałuje na życie społeczno-gospodarcze regionów przygranicznych, a z drugiej strony zmiany demograficzne są jak gdyby na zasadzie sprzężenia zwrotnego odbiciem występującego rozwoju społeczno-gospodarczego[111]. W polskiej części pogranicza można zaobserwować następujące zjawiska:

- szybszy i większy przyrost ludności miejskiej (w latach dziewięćdziesiątych ubiegłego wieku udział mieszkańców w ogólnej liczbie ludności wzrósł do 64%),
- obszary wiejskie mają ujemne saldo migracji, odpływają ze wsi młodsze grupy wiekowe i lepiej wykształcone,
- od początku lat 70. i 80. obserwuje się ujemny wskaźnik dynamiki przyrostu naturalnego, który obecnie na całym obszarze pogranicza polsko-czeskiego utrwala się,
- struktura płci od początku lat dziewięćdziesiątych ulega stopniowemu wyrównywaniu – na 100 mężczyzn przypada 105 kobiet,

[109] O podziale na regiony tego pogranicza napisałem wcześniej. Zob. K. Heffner: *Efektywność współpracy w euroregionach na granicy polsko-czeskiej.* W: *Euroregiony wschodniego pogranicza – założenia i osiągnięcia.* Red. A. Stasiak. Białystok 2002, s. 255.

[110] Podobnie jak pogranicze polsko-niemieckie, tak samo pogranicze południowe Polski zajmuje ważne miejsce w europejskiej przestrzeni transportowej.

[111] J. Róg: *Pogranicze polsko-czeskie w okresie zmian systemowych.* W: *Polskie pogranicza a polityka zagraniczna...,* op.cit., s. 179 – 180; Zob. także K. Heffner, B. Sołyga: *Podwójne obywatelstwo a rozwój społeczno-gospodarczy regionu opolskiego*. W: *Procesy transformacji i integracji z Unią Europejską a zachowania podmiotów gospodarujących*. Red. A. Zagórowska, K. Malik, M. Miszewski. Bytom 2005.

- przestrzenne zróżnicowanie struktury wieku pozwala wydzielić na pograniczu trzy podstrefy: sudecką, w której proces starzenia przebiega bardzo szybko; opolską, charakteryzującą się dużym zróżnicowaniem oraz śląską, w której przeważają ludzie młodzi[112].

Kolejnym ważkim problemem jaki dotyka pogranicze polsko-czeskie jest bezrobocie, które nabrało charakteru strukturalnego i koniunkturalnego. Najbardziej zagrożona jest część obejmująca województwa dolnośląskie i opolskie, w której problem bezrobocia dotyka głównie ludzi młodych, zwłaszcza z obszarów wiejskich. Te grupy społeczne ze względu na niski stopień aktywności zawodowej stają się bardzo podatne na wszelkiego rodzaju zjawiska patologii społecznych[113].

Druga część pogranicza południowego Polski ze Słowacją przebiega wzdłuż granicy, która liczy 541 km. Na ten region po polskiej stronie składa się część trzech województw: śląskiego, małopolskiego i podkarpackiego, a po stronie słowackiej – z dwóch krajów: żylińskiego i preszowskiego. Polskie województwa zajmują powierzchnię 45,4 tys. km², co stanowi 14,5% terenu Polski, a kraje słowackie odpowiednio 15,8 tys. km², co stanowi 32,3% powierzchni Słowacji. Polskie województwa przygraniczne zajmuje 10,5 mln[114] osób co stanowi ok. 25% ludności Polski, a kraje przygraniczne po stronie słowackiej – 1,5 mln osób, tj. 27% ludności Słowacji. Faktyczny jednak obszar pogranicza, na którym rozwija się współpraca transgraniczna jest mniejszy. W województwie śląskim znajduje się 6 powiatów zaklasyfikowanych to tego obszaru, z czego tylko 2 – cieszyński i żywiecki bezpośrednio przylegają do granicy i są traktowane jako tzw. pierwszy pas (gminy Istebna, Rajcza, Ujsoły, Jeleśnia i Koszarwa). Z 12 powiatów małopolskiego tylko połowa leży w pierwszym pasie, a podobnie jest w podkarpackim, w którym z 10 powiatów tylko 5 przylega do granicy. Po stronie słowackiej również tylko połowa okresów, tj. 12 bezpośrednio styka się z granicą państwową. Zilustrować to można przy pomocy poniższej tabeli:

---

[112] Widać zarysowujący się kryzys demograficzny wspomnianych obszarów. W województwach dolnośląskim i opolskim ludność w wieku 60 i więcej lat stanowi 15-20% ogółu ludności, w wieku produkcyjnym wynosi 50-55%, natomiast poprodukcyjnym kształtuje się na poziomie 30-35%. Na Śląsku sytuacja jest nieco lepsza jeśli chodzi o grupę ludności w wieku poprodukcyjnym wynoszącą 10-15%, natomiast widać zagrożenie w dużej liczbie ludności w wieku produkcyjnym sięgającej 55-60%.

[113] Zob. szerzej na ten temat J. Róg: *Relacje społeczno-ekonomiczne na pograniczu*..., op.cit., s. 33 – 34.

[114] *Powierzchnia i ludność w przekroju terytorialnym w 2006 roku*. Dane z Głównego Urzędu Statystycznego dostępne w listopadzie 2006 roku na stronie internetowej: http://www.stat.gov.pl/dane_spol-gosp/ludnosc/powierz_teryt/2006/pow_lud_teryt_2006.pdf

Region	Powierzchnia w km²	Województwo / Kraje	Powiaty	Okresy	Gminy / Miasta
Polski obszar przygraniczny	20 553	3	**28** 22 ziemskie 6 grodzkich	-	**219** w tym164 gminy wiejskie, 31 wiejsko – miejskich i 24 miejskie oraz 55 miast
Słowacki obszar przygraniczny	15 781	2	-	24	980 w tym 38 miast
Region transgraniczny	36 334	5	28	24	1 199 z tego 93 miasta

Tabela 3. Administracyjny podział regionów na pograniczu polsko-słowackim[115].

Rysunek 5. Mapa pogranicza polsko-słowackiego[116].

Gęstość zaludnienia na całym wspólnym obszarze na 1 km² wynosi 127 osób, z czego w polskiej części wynosi ona 157 osób, zaś po stronie sąsiada jedynie 92 osoby.

Wśród specyficznych cech wyróżniających to pogranicze polsko-słowackie wymienić należy:

[115] Źródło: *Strategia Rozwoju Polsko-Słowackich Obszarów Przygranicznych na lata 2000-2006.* Kraków – Bratysława 2000.
[116] Źródło: Oficjalna strona Władzy Wdrażającej Program Współpracy Transgranicznej - http://plsk.wwpwp.gov.pl

- dużą w skali obu państw koncentrację obszarów ustawowo chronionych[117],
- układ sieci rzecznej uwarunkowany jest istnieniem naturalnego wododziału, jaki są Karpaty,
- duże zasoby wód mineralnych i termalnych oraz korzystne ogólne warunki do rozwoju turystyki (np. dobrze rozwinięta baza noclegowa),
- dobry ogólny stan środowiska naturalnego na obszarze pogranicza[118],
- przyrost naturalny jest po stronie polskiej nieco mniejszy niż po słowackiej i wynosi 3,85% wobec 4,03,
- sieć osadniczą, która jest wewnętrznie zróżnicowana. Po stronie polskiej najwyższy poziom urbanizacji ogólnie ma miejsce w województwie śląskim (79,6%), niższy zaś jest w województwach małopolskim (50,6%) i podkarpackim (41,2%). Jednak jeżeli analizie podda się sam rejon przygraniczny to okaże się, że poziom urbanizacji jest relatywnie niski osiągając średnio ok. 40%. Tylko trzy miasta (Bielsko – Biała, Jastrzębie i Tarnów) liczą więcej niż 100 tys. mieszkańców. Z kolei po stronie słowackiej brak jest miast o liczbie mieszkańców powyżej 100 tys., lecz faktycznie 4 z 11 największych miast tego kraju o liczbie powyżej 50 tys. mieszkańców znajdują się w obszarze przygranicznym z Polską (Prešov, Żylina, Martin, Poprad)[119],
- istnienie na tym obszarze ważnych europejskich korytarzy transportowych m.in. korytarza nr III w skład którego wchodzą: autostrada A4, dwutorowa linia kolejowa CE 30 z Niemiec do Rosji, rurociągi przesyłowe gazu ziemnego z Ukrainy oraz korytarza VI: Gdańsk – Katowice – Żylina, przecinającego korytarz III na terenie województwa śląskiego, a także po stronie Słowackiej korytarza Va, w skład którego wchodzą: droga międzynarodowa E 50 łącząca Ukrainę z Czechami oraz linia kolejowa CE 40 przechodząca przez Skalie, Čadcę, Żylinę, Koszyce i dalej na wschód,

---

[117] Zob. szerzej B. Podsiadło: *Polsko-słowacka współpraca transgraniczna ze szczególnym uwzględnieniem województwa śląskiego*. W: *Współpraca transgraniczna i międzyregionalna województwa śląskiego (z uwzględnieniem dawnego województwa katowickiego)*. Red. P. Dobrowolski. Katowice 2004, s. 121 i nast. Zob. też M. Malikowski: *Współpraca polsko-słowacka na przygranicznych obszarach południowo-wschodniej Polski*. W: *Pogranicze z Niemcami*..., op.cit., s. 180 – 188.

[118] Pamiętać co prawda należy o pewnym przestrzennym zróżnicowaniu stanu środowiska, który w części województwa śląskiego i małopolskiego (m.in. GOP, region Ostrawy, Karviny, Opavy) zdeterminowany przez rejony przemysłowe, które jednak w ostatnim czasie wraz z restrukturyzacją zaczynają kłaść nacisk na poprawę infrastruktury technicznej i ograniczenie szkodliwości swojej działalności. Ibidem, s. 122 – 124.

[119] Por. S. Rębisz: *Procesy społeczne na pograniczu polsko-słowackim w kontekście współpracy transgranicznej w Euroregionie Karpackim a polityka zagraniczna państwa polskiego*. W: *Polskie pogranicza a polityka zagraniczna...,* op.cit., s. 220.

- zróżnicowanie potencjału gospodarczego[120] tego regionu na korzyść strony polskiej (PKB po stronie Polski jest o ok. 30% wyższy niż po stronie słowackiej),
- dużą rolę usług, a następnie przemysłu, tak z punku widzenia tworzenia PKB, jak też i zatrudnienia. Rolnictwo nie jest wiodącym działem gospodarki ze względu na górski charakter i niekorzystne warunki klimatyczne jakkolwiek prawie 49% powierzchni polskiej części pogranicza i 40% słowackiej pozostaje do dyspozycji rolnictwa.

Podsumowując, południowe pogranicze Polski to ciekawy obszar charakteryzujący się dużym społeczno-ekonomicznym zróżnicowaniem, a z drugiej strony również wieloma elementami wspólnymi (podobną strukturą po obu stronach granicy), które powodują, że współpraca społeczności lokalnych i regionalnych może napotykać na przeszkody wynikające z konkurencyjnego charakteru pogranicza.

[120] Należy zaznaczyć że potencjał gospodarczy dla współpracy transgranicznej jest dość duży, lecz zróżnicowany w układzie wojewódzkim, najsłabszy w podkarpacki, najsilniejszy w śląskim. Zob. dane zaprezentowane w pracy E. Siek: *Współpraca gospodarcza Polski ze Słowacją.* W: *Współpraca gospodarcza Polski z krajami sąsiedzkimi w okresie transformacji.* Red. J. Misala. Radom 2004, s. 124 – 129.

3. Pogranicze wschodnie i północne

Obecna granica państwowa między Polską a jej sąsiadami wschodnimi jest w wymiarze kulturowym dawną granicą między Słowiańszczyzną Zachodnią i Wschodnią, lecz z uwagi na wydarzenia wojenne w wymiarze politycznym jest to jednocześnie granica bardzo młoda, której wytyczenie spowodowało konieczność zbudowania nowego sąsiedztwa podobnie, jak to miało miejsce na zachodzie kraju. W ciągu kilku stuleci przed wybuchem II wojny światowej mieszkańcy tych terenów żyli, z niewielkimi przerwami, we wspólnych organizmach państwowych, a Bug nie był linią graniczną tylko osią szerokiego pasa pogranicza etnicznego, religijnego i kulturowego. Dopiero wiek XX zapoczątkował rozwój ruchów narodowych, które z kolei generowały konflikty na tle przynależności państwowej terenów niejednolitych narodowo i prowadziły do zerwania dotychczasowych powiązań rodzinnych.

Obecny kształt granicy wschodniej i północnej to wynik dwudziestowiecznych konfliktów wojennych i decyzji wielkich mocarstw, które spowodowały przeprowadzenie akcji przesiedleńczej po obu stronach granicy polsko-radzieckiej. W wyniku ustaleń podjętych w Teheranie i Jałcie m.in. dawne Prusy Wschodnie miały zostać podzielone między ZSRR i Polskę, ale nie sprecyzowano dokładnie przebiegu granicy. Ostatecznie wytyczyli ją stacjonujący dowódcy oddziałów radzieckich, którzy już po zakończeniu działań wojennych przesuwali granicę na południe i gdyby nie te zdarzania Polska byłaby dziś większa o powiaty frydlądzki, gierdawski, iławiecki, wszak polskie władze wysyłały nawet ekipy urzędników do przejmowania tych terenów[121]. Te działania doprowadziły w rezultacie do zniszczenia lub osłabienia wielu dotychczasowych powiązań. Jednakże mimo repatriacji ludności polskiej i ukraińskiej, czy akcji „Wisła" nie można stwierdzić, że doszło do całkowitej likwidacji kontaktów rodzinnych. Po obu stronach granicy pozostały mniejszości narodowe a również krajobraz kulturowy (kościoły, cerkwie, cmentarze, regionalne nazewnictwo) udało się uchronić przed całkowitym zniszczeniem. W okresie międzywojennym stosunki Polski z Litwinami, Białorusinami i Ukraińcami nie układały się najlepiej, co spowodowane było przede wszystkim stosunkiem elit politycznych

[121] A. Wakar: *Martwa granica*. „Borussia", 1991, Nr 1, s. 54 – 55; A. Sakson: *Teraźniejszość i przyszłość Obwodu Kaliningradzkiego. Aspekty polityczne i kwestie bezpieczeństwa międzynarodowego.* „Przegląd Zachodni", 1993, Nr 3; Zob. też A. Żukowski: *Pogranicze północno-wschodnie Polski a polska polityka zagraniczna. Refleksje nad perspektywą stosunków z Obwodem Kaliningradzkim.* W: *Polskie pogranicza a polityka zagraniczna*..., op.cit., s. 324.

dążących do polonizacji tych narodów[122]. Rezultatem takich działań, były akcje odwetowe, które Litwini, Białorusini i Ukraińcy rozpoczęli kiedy znaczna część polskiego terytorium w trakcie działań wojennych znalazła się pod kontrolą Armii Czerwonej.

Po wojnie mimo pewnej izolacji zaistniała wymiana przygraniczna, która jednak odbywała się pod oficjalnym nadzorem władz odgórnie wytyczających partnerów do współpracy. Nowe pogranicze wyznaczone umową graniczną z 16 sierpnia 1945 roku[123] przecięło drogi, linie kolejowe, a nawet niektóre osiedla. Obszar Prus Wschodnich, który przez stulecia stanowił jednolitą całość polityczną, geograficzną i ekonomiczną został siłą rozdzielony. W ogóle cała granica na Bugu przez ponad 50 lat, wbrew oficjalnie głoszonej przyjaźni polsko-radzieckiej, rozdzielała społeczności zamieszkujące pogranicze, które nie miały możliwości swobodnego kontaktu. Nie bez przyczyny określano ten obszar często mianem „granicy strachu"[124].

Po przełomie w 1989 roku i po powstaniu samodzielnych państwowości byłych republik związkowych ZSRR kontakty na pograniczu ożywiły się i powstała płaszczyzna do rozwoju współpracy transgranicznej. Nowa sytuacja geopolityczna w całej Europie Środkowowschodniej spowodowała, że wzrosła ranga osi Wschód-Zachód, łączącej państwa Europy Zachodniej i Środkowej z nowopowstałymi państwami na wschodzie. Szczególnego znaczenia nabrała właśnie polska granica wschodnia, która od 1999 roku stała się wschodnią granicą NATO, a w 2004 roku granicą zewnętrzną Unii Europejskiej.

W związku z tym rola pogranicza wschodniego w rozwoju europejskich układów komunikacyjnych znacznie wzrosła[125]. Najdogodniejsze połączenia komunikacji lądowej w Europie na osi Wschód-Zachód biegną właśnie przez tereny Polski[126]. Między Bałtykiem a Sudetami i Karpatami następuje zwężenie nizinnego pasa europejskiego do około 350 km, które stwarza dobre warunki dla rozwoju dróg

[122] Można wskazać na liczne przykłady takich działań – m.in. zajęcie Wilna w 1920 roku przez gen. Lucjana Żeligowskiego. Zob. szerzej H. Batowski: *Między dwiema wojnami*..., op.cit., s. 62 – 63.
[123] Podpisali tą umowę w Moskwie Edward Osóbka-Morawski i Wiaczesław Mołotow – ówcześni reprezentanci nowych sił politycznych na tych terenach.
[124] W. Malendowski, M. Ratajczak: *Euroregiony...*, op.cit., s. 148 – 149.
[125] Wystarczy porównać jak dynamicznie wzrastał ruch graniczny od początku lat 90. ubiegłego wieku na pograniczu wschodnim Polski. Zob. dane statystyczne GUS. Por. A. Gałązka, A. Mync: *Zmiany społeczno-gospodarcze i infrastrukturalne na obszarach przygranicznych w warunkach otwierających się granic*. W: *Rola granicy i współpracy transgranicznej w rozwoju społeczności lokalnych i regionalnych*. Red. A. Mync, R. Szul. Warszawa 1999, s. 54.
[126] Na ten temat zob. prace: M. Rościszewski: *Polska granica wschodnia (Polish Eastern Border)*. „Geopolitical Studies" vol. 1, Warszawa 1997; A. Stasiak: *O strategicznym znaczeniu polskiej granicy wschodniej i obszaru wschodniego pogranicza Polski*. „Geopolitical Studies" vol. 3, Warszawa 1997.

kołowych i kolejowych. W ten sposób powstała na zachodzie Polski „brama komunikacyjna" wymusza poprowadzenie przez Polskę podstawowych szlaków Wschód-Zachód. Zaliczyć można tu korytarz autostrady A2, łączący Paryż, Berlin, Poznań, Warszawę i Moskwę oraz korytarz autostrady A4, biegnący z terenu środkowego Renu, przez Saksonię, okolice Wrocławia, Górnego Śląska, Krakowa, Przemyśla, Lwowa do Kijowa i ewentualnie Odessy. Wraz z tym systemem dróg kołowych powiązane są szlaki kolejowe. Poza tym istnieje możliwość rozwoju tzw. Via Baltica – drogi łączącej Finlandię, kraje bałtyckie i Petersburg, przez Suwałki i Białystok z autostradą A2.

Ze względu na rozwój sieci transportowej i przejść granicznych, a także z uwagi na kwestie gospodarcze i polityczne pogranicze wschodnie jest obszarem trudnym i nastręczajacym wiele problemów do rozwiązania. Granica wschodnia i częściowo północna jest zatem granicą lądową z największą liczbą sąsiadów, w dodatku z najmłodszymi niepodległościowo państwami tj. z Rosją (na odcinku 210 km), Litwą (104 km), Białorusią (418 km) i Ukrainą (535 km). Na tej podstawie można w zasadzie mówić o czterech pograniczach. W ramach pogranicza polsko-ukraińskiego można rozpatrywać[127]:

- obszar bieszczadzko-gorgański, który obejmuje dawne województwo krośnieńskie oraz południowe rejony obwodu lwowskiego oraz iwanofrankowskiego i północne rejony obwodu zakarpackiego,
- obszar lwowsko-rzeszowski (dawne województwo rzeszowskie i przemyskie oraz centralną część obwodu lwowskiego),
- obszar Euroregionu Bug, który obejmuje tereny leżące nad środkowym Bugiem.

Rozwój bilateralny kontaktów o charakterze regionalnym i lokalnym ma miejsce również na pograniczu polsko-białoruskim, lecz dynamika współpracy jest tu niższa niż w stosunkach z Ukrainą. Niemniej można wyodrębnić także pewne obszary współpracy przygranicznej. Są nimi:

- obszar podlasko-poleski,
- obszar białostocko-grodnieński,
- obszar Euroregionu Puszcza Białowieska[128].

Ze wszystkich części pogranicza ten fragment nastręcza najwięcej problemów, tym bardziej, że właśnie tędy przechodzą główne korytarze komunikacyjne.

[127] Por. W. Malendowski, M. Ratajczak: *Euroregiony...*, op.cit., s. 152 – 153; Zob. także http://www.stat.gov.pl/cps/rde/xbcr/gus/PUBL_maly_rocznik_statystyczny_2006.pdf (materiały dostępne na stronie GUS w maju 2007).

[128] Umowa o utworzeniu Euroregionu Puszcza Białowieska została podpisana 25 maja 2002 roku. Zob. informacje dostępne na stronie http://www.euroregion-puszczabialowieska.prv.pl/

Tymczasem sytuacja polityczna na Białorusi oraz kryzys gospodarczy przyczyniły się do zbliżenia tego kraju z Rosją, co pośrednio może utrudniać współpracę z Polską[129].

Niewielkie terytorialnie, aczkolwiek mające duże znaczenie dla obu państw jest pogranicze polsko-litewskie, na którym intensywnie rozwija się współpraca między wschodnią częścią byłego województwa suwalskiego a nadgranicznymi rejonami litewskimi aż do Mariampola w ramach Euroregionu Niemen.

Podobnie istotne z punktu widzenia społeczności lokalnych i regionalnych jest pogranicze polsko-rosyjskie. Potrzeba nawiązywania współpracy z Obwodem Kaliningradzkim może stanowić czynnik aktywizujący obszary przygraniczne byłych województw: elbląskiego, olsztyńskiego i zachodniej części suwalskiego. Odrębnego potraktowania w ramach tego regionu wymaga Zalew Wiślany oraz otaczające go obszary[130].

Do wschodniego pogranicza Polski zalicza się województwa: warmińsko-mazurskie ze stolicą w Olsztynie, podlaskie ze stolicą w Białymstoku, lubelskie ze stolicą w Lublinie i podkarpackie ze stolicą w Rzeszowie. Łącznie obejmują one 87,3 tys. km² (28% powierzchni kraju) i 6,89 mln mieszkańców (18% ludności Polski) o zdecydowanie niższej gęstości zaludnienia i niższym odsetku ludności miejskiej w stosunku do wskaźników średniokrajowych. Rozmieszczenie i zasoby ludności wschodniego pogranicza przedstawia szczegółowo poniższa tabela:

Województwo	Powierzchnia (w km²)	Liczba ludności (w mln)	Odsetek ludności miejskiej	Gęstość zaludnienia (osób/km²)
Warmińsko – mazurskie	24 173	1,43	60,0	59
Podlaskie	20 187	1,19	59,4	59
Lubelskie	25 122	2,18	46,7	87
Podkarpackie	17 846	2,09	40,6	118
Razem wschodnie województwa	**87 328**	**6,89**	**51,7**	**81**
POLSKA – ogółem	312 683	38,16	61,4	122

Tabela 4. Rozmieszczenie i zasoby ludności wschodniego pogranicza Polski w 2006r.[131].

[129] Należy uwzględnić nie najlepsze ostatnio stosunki Polski z Rosją. Wydaje się, że z uwagi na uwarunkowania historyczne i brak odpowiedniej polityki wschodniej ze strony Polski z jednej strony, a także przewartościowania stosunku Rosji do Polski z drugiej, niemożliwa będzie w najbliższym czasie rzeczywista poprawa w relacjach obustronnych. Powodować to będzie pośrednio według mnie duże problemy we współpracy na szczeblach regionalnym i lokalnym.

[130] Zob. także charakterystykę poszczególnych fragmentów pogranicza w pracach: A. Mierosławska: *Uwarunkowania rozwoju i współpracy transgranicznej wschodnich regionów Polski*. Warszawa 2000, s. 11 – 14; M. Proniewski: *Wpływ granicy i współpracy transgranicznej na rozwój regionalny i lokalny regionu północno-wschodniego*. W: *Rola granicy i współpracy transgranicznej w rozwoju regionalnym i lokalnym*. Red. A. Mync, R. Szul. Warszawa 1999, s. 113 – 115; A. Miszczuk: *Wpływ granicy i współpracy transgranicznej na rozwój regionalny i lokalny Lubelszczyzny*. W: *Rola granicy i współpracy*..., op.cit., s. 132 i nast.

[131] Źródło: Opracowanie własne na podstawie: *Powierzchnia i ludność w przekroju terytorialnym w 2006 roku*. Dane z Głównego Urzędu Statystycznego dostępne w listopadzie 2006 roku na stronie

Wymaga ona zestawienia z rzeczywistym rejonem zaliczanym do strefy przygranicznej. W ten oto sposób otrzymujemy następujące wielkości:

Lp.	Województwo	Powierzchnia w km²	Ludność w osobach	Gęstość zaludnienia na 1 km²
1	Podkarpackie – 5 powiatów	5 568	372 837	67
2	Lubelskie – 7 powiatów	8 631	498 241	58
3	Podlaskie – 9 powiatów	12 102	795 073	66
4	Warmińsko – mazurskie – 7 powiatów	8 695	518 512	60
5	SUMA – 12 powiatów	34 996	2 184 663	63

Tabela 5. Powiaty przygraniczne wg kierunków – strona wschodnia i północna (fragment)[132].

W porównaniu z danymi byłych województw, różnice w wielkości powierzchni, liczbie ludności, gęstości zaludnienia itd. są nieznaczne i mogą być porównywalne[133].

Z kolei regiony przygraniczne leżące w państwach sąsiadujących z Polską od wschodu mają obszar 125 tys. km² i są zamieszkiwane przez 7,7 mln ludności, przy czym największa koncentracja ludności występuje na Ukrainie (prawie 3,8 mln). Potencjały ludnościowe w Polsce i za wschodnią granicą są więc zbliżone, czego jednak nie można powiedzieć o strukturze ośrodków miejskich. Największe z nich to Lwów na Ukrainie – liczący ok. 800 tys. mieszkańców, Wilno na Litwie – ok. 600 tys., Kaliningrad w Rosji – ok. 400 tys., Brześć i Grodno na Białorusi – po ok. 280 tys. osób. Po polskiej stronie natomiast największym miastem wojewódzkim jest Lublin – ok. 355 tys., a najmniejszym Rzeszów – 163 tys. mieszkańców. Oprócz tego jeszcze kilka miast odznacza się relatywnie dużą liczbą mieszkańców, m.in. stolica województwa podlaskiego – Białystok – 295 tys., Elbląg 127 tys., zaś Przemyśl, Chełm i Zamość liczą po ok. 67 tys. W stosunku do całego kraju województwa wschodnie cechuje niski poziom urbanizacji formalnej (udział ludności miejskiej) i rzeczywistej (niski udział ludności nierolniczej) i niski poziom rozwoju gospodarczego. I tak, w dawnych województwach północno-wschodnich (elbląskim, suwalskim, olsztyńskim, białostockim), pomimo średniej gęstości zaludnienia, w miastach zamieszkiwało ponad 50% ludności. Podobny wskaźnik był w dawnym województwie lubelskim. Natomiast w byłych województwach bialskopodlaskim, chełmskim, łomżyńskim, przemyskim, krośnieńskim, rzeszowskim i zamojskim ten formalny poziom urbanizacji był znacznie niższy. Na przykład w województwie

internetowej: http://www.stat.gov.pl/dane_spol-gosp/ludnosc/powierz_teryt/2006/pow_lud_teryt_2006.pdf

[132] Źródło: A. Rączaszek: *Społeczno-demograficzne zróżnicowanie...,* op.cit., s. 123, 125.

[133] Por. dane zawarte w pracy A. Stasiak: *Problemy rozwoju polskiego pogranicza wschodniego*. W: Euroregiony – mosty..., op.cit., s. 110.

zamojskim jedynie 1/3 ludności mieszkała w miastach. To zróżnicowanie znajdowało także odbicie w postępach urbanizacji rzeczywistej, co bardzo dobrze charakteryzuje udział ludności pracującej w rolnictwie, łowiectwie, leśnictwie i rybołówstwie. Ma to związek pośrednio z historycznym ukształtowaniem struktury własności ziemi i struktury wielkości gospodarstw rolnych[134].

Ogólny niedorozwój gospodarczy omawianego obszaru można zilustrować najbardziej syntetycznym miernikiem jakim jest poziom produktu krajowego brutto (PKB) na głowę mieszkańca. Niech zobrazowanie problemu stanowi tabela znajdująca się poniżej.

Województwa i regiony	2000	2001	2002	2003
	Wartość PKB na jednego mieszkańca w zł			
POLSKA	**19464**	**20371**	**21130**	**22048**
LUBELSKIE	**13628**	**14481**	**14858**	**15565**
Bialskopodlaski	11865	13509	13092	13616
Chełmsko-zamojski	11695	12426	12857	13444
Lubelski	15148	15861	16411	17224
PODKARPACKIE	**13576**	**14350**	**14810**	**15608**
Rzeszowsko-tarnobrzeski	14659	15513	16327	17289
Krośnieńsko-przemyski	12262	12938	12965	13544
PODLASKIE	**14645**	**15790**	**16331**	**16731**
Białostocko-suwalski	15540	16270	17122	17584
Łomżyński	12072	14412	14057	14280
WARMIŃSKO-MAZURSKIE	**15241**	**15461**	**16126**	**17371**
Elbląski	14156	14353	15221	16200
Olsztyński	17278	17406	18362	19881
Ełcki	12899	13350	13007	14172

Tabela 6. Produkt Krajowy Brutto na 1 mieszkańca według podregionów w latach 2000-2003[135].

Miasta wojewódzkie pogranicza wschodniego nie są także atrakcyjne inwestycyjnie, gdyż w skali kraju większość z nich, poza Olsztynem, została zaklasyfikowana do ostatniej grupy. Jeszcze gorzej kształtują się wskaźniki ekonomiczne na tle krajów członkowskich Unii Europejskiej, gdzie regionalne PKB w przeliczeniu na 1 mieszkańca właśnie w województwach lubelskim i podkarpackim osiągają najniższe wartości, odpowiednio 25% i 26% średniej unijnej[136].

[134] Zob. szerzej na ten temat, ibidem, s. 112 – 113.
[135] Źródło: Opracowanie własne na podstawie: *Powierzchnia i ludność w przekroju terytorialnym w 2006 roku*. Dane z Głównego Urzędu Statystycznego dostępne w listopadzie 2006 roku na stronie internetowej: http://www.stat.gov.pl/dane_spol-gosp/ludnosc/powierz_teryt/2006/pow_lud_ teryt_2006.pdf
[136] A. Miszczuk: *Pogranicze polsko-ukraińskie a polityka zagraniczna III RP*. W: *Polskie pogranicza a polityka zagraniczna*..., op.cit., s. 266 – 267.

W ogóle w porównaniu z granicą zachodnią i południową Polski wschodnie i północne pogranicze odznacza się cechami, które w istotny sposób ograniczają możliwości rozwoju społeczności lokalnych i pośrednio regionalnych. Wśród najważniejszych cech należy wymienić:

- zdecydowanie mniejszą liczbę przejść granicznych i słabą infrastrukturę techniczną[137] i społeczną,
- zbyt dużą odległość między poszczególnymi przejściami granicznymi, które dodatkowo posiadają w większości małą przepustowość,
- odmienną strukturę ruchu granicznego – dużą rolę odgrywa ruch kolejowy, a znikomą przekroczenia piesze oraz mały ruch graniczny,
- słabą pozycję najmniejszych jednostek podziału terytorialnego za wschodnią granicą, co uniemożliwia podejmowanie współpracy w takim wymiarze jak na pozostałych pograniczach oraz brak tradycji kooperacji przygranicznej, który w istotny sposób ogranicza lokalne inicjatywy i możliwości rozwoju endogennego,
- niższy poziom rozwoju wschodnich sąsiadów bezpośrednio wpływający na rozwój handlu przygranicznego[138]; w zakresie tzw. turystyki handlowej dominują tu przyjazdy charakteryzujące się tym, że przyjeżdżający większość realizowanych przez nich transakcji dokonuje nie bezpośrednio przy granicy, lecz w większych miastach głębi kraju,
- granica wschodnia, w przeciwieństwie do zachodniej i południowej, nie stanowi atrakcji turystycznej dla ruchu indywidualnego, co jest spowodowane przez m.in. małą liczbę przejść, długi czas oczekiwania, obawę o bezpieczeństwo, niewielką ilością atrakcji turystycznych przy braku infrastruktury,
- znacznie słabszą komplementarność regionów przygranicznych,
- niższą gęstość zaludnienia[139] wraz ze znacznym odsetkiem ludności w wieku nieprodukcyjnym, przewagę ludności rolniczej (tradycyjna struktura społeczno-zawodowa), słabą urbanizację,
- niższy poziom wykształcenia ludności,
- brak kapitału, powodujący niedorozwój miast i pośrednio generujący wysokie bezrobocie na tych terenach,

[137] Zob. szerzej K. Tuszyński: *Problemy obszarów wschodniego pogranicza województwa podkarpackiego*. W: *Strategie rozwoju pogranicza wschodniego Polski*. Studia Regionalne Nr 2/2000. Red. R. Horodeński. Białystok 2000, s. 382 – 383.

[138] Zob. szerzej T. Komornicki: *Euroregiony wschodniego pogranicza a oficjalna wymiana towarowa*. W: *Euroregiony wschodniego pogranicza – założenia i osiągnięcia*. Red. A. Stasiak. Białystok 2002, s. 38 – 42.

[139] Mówi się nawet o zjawisku depresji demograficznej. Zob. J. Bański: *Obszary problemowe euroregionów wschodniego pogranicza.* W: *Euroregiony wschodniego pogranicza*..., op.cit., s. 59.

- monofunkcyjność obszarów wiejskich, spowodowaną koncentracją działalności pozarolniczej w miastach,
- niedorozwój usług dla ludności i rolnictwa w warunkach rozdrobnionej sieci osadniczej,
- depopulację i wynikające stąd negatywne zjawiska w strukturze demograficznej i ekonomicznej (rozkwit „szarej strefy”),
- występowanie na pograniczu ludności o małej spójności społecznej, co wynika w głównej mierze z wielkich procesów migracyjnych na tych terenach[140].

Oprócz tych niewątpliwie niesprzyjających uwarunkowań pogranicze wschodnie i północne Polski posiada także kilka walorów, które należałoby wykorzystywać w celu poprawy jakości życia społeczności lokalnych i regionalnych. Do takich niepodlegających dyskusji silnych stron tej części pogranicza należą przede wszystkim stosunkowo mało skażone środowisko naturalne, które jako istotny walor może przyczyniać się do rozwoju usług turystycznych oraz dobre tranzytowe położenie tego obszaru. Poza tym podkreśla się także w literaturze, iż na tych obszarach w wyniku niskiego zaludnienia możliwości osadnicze tych terenów są bardzo duże (tzw. chłonność demograficzna), a dodatkowo szanse rozwoju społeczności pogranicza dynamizować może zaklasyfikowanie pasa przygranicznego do zewnętrznego obszaru granicznego Unii Europejskiej[141]. Poza tym zróżnicowany kulturowo charakter regionów i jego mieszkańców w najbliższej perspektywie może także spełniać role mechanizmu rozwojowego[142].

Podsumowując analiza wybranych elementów pogranicza północnego i wschodniego Polski pozwala sądzić, że proces integracji tych regionów i rozwoju społeczności lokalnych jest tu możliwy na zasadzie komplementarności, która sprzyjać będzie kooperacji.

---

[140] A. Sobala-Gwosdz: *Zróżnicowanie poziomu rozwoju gmin przygranicznych województwa podkarpackiego*. W: *Terytorialny system społeczno-ekonomiczny pogranicza województwa śląskiego i Północnych Moraw oraz strategie jego rozwoju*. Red. J. Runge. Katowice 2003, s. 251 – 252; A. Mierosławska: *Uwarunkowania rozwoju i współpracy*..., op.cit., s. 52 – 53; M. Proniewski: *Współpraca transgraniczna województwa podlaskiego z Białorusią i Litwą*. W: *Polskie pogranicza a polityka zagraniczna*..., op.cit., s.302, 306; A. Żukowski: *Pogranicze północno-wschodnie Polski*..., op.cit., s. 327; E. Kulesza: *Sytuacja ekonomiczna województwa warmińsko-mazurskiego i obwodu kaliningradzkiego*. W: *Polsko-rosyjska współpraca transgraniczna. Raport.* Red. E. Romanowska, B. Samojłowicz. Olsztyn 2004, s. 43 – 45.

[141] Obserwowane procesy integracyjne wskazują, że Unia Europejska inwestuje w regiony przygraniczne i peryferyjne, a Polska korzysta w tej chwili z pomocy właśnie przeznaczanej dla najsłabiej rozwiniętych terenów na wschodzie. Widać tu pewną analogię procesów, które miały miejsce w okresie przedczłonkowskim na granicy polsko-niemieckiej.

[142] A. Sadowski: Polsko-białoruskie pogranicze w warunkach Unii Europejskiej. Antycypacja przeobrażeń. W: Pogranicza i multikulturalizm w warunkach Unii Europejskiej. Implikacje dla wschodniego pogranicza Polski. Red. K. Krzysztofek, A. Sadowski. Białystok 2004, s. 13.

4. Szanse rozwoju pogranicza

Położenie przy granicy państwowej może być czynnikiem stymulującym lub hamującym rozwój społeczności lokalnych i regionalnych. Jest to uzależnione od czynników politycznych, czyli od stopnia otwartości granicy, przepisów paszportowych, wizowych i celnych oraz gospodarczych, w tym głównie od stopnia rozwoju obszarów po obu stronach granicy, intensywności handlu zagranicznego a nawet gęstości sieci i wyposażenia przejść granicznych. Warto w związku z tym, po scharakteryzowaniu we wcześniejszych częściach niniejszego rozdziału obszarów pogranicza Polski, dokonać syntezy i wskazać jakie czynniki mogą sprzyjać polepszaniu się życia mieszkańców tych terenów? Co będzie decydowało o przewadze konkurencyjnej pogranicza? W celu udzielania odpowiedzi na te jakże trudne pytania należy spróbować ocenić mocne strony i szanse oraz słabe strony i zagrożenia tkwiące na obszarach przygranicznych.

Klasyfikacja obszarów pogranicza nie jest prosta. Według różnych kryteriów pogranicze Polski to obszar obejmujący od 19 do 48% powierzchni kraju. Najmniejszy jest wówczas, gdy za obszary przygraniczne uzna się jedynie gminy przygraniczne, większy jeśli tym terminem określimy powiaty nadgraniczne, zaś największy jeśli uznawać będziemy za pogranicze województwa. Obszar przygraniczny zawsze cechował się słabszym zaludnieniem niż reszta kraju, a liczba mieszkańców pogranicza waha się od 17 do 44%, co z kolei determinuje gęstość zaludnienia pogranicza, która jest generalnie niższa od wskaźników ogólnopolskich i wynosi od 66 do 113 osób na 1 km^2[143].

Trudności w klasyfikacji terenów pogranicza powodować będą różnice w ocenie zaludnienia pogranicza w podziale geograficznym. Jeśli uznamy za pogranicze powiaty przygraniczne okaże się, iż cześć wschodnia i zachodnia mają podobny współczynnik gęstości zaludnienia, który wzrasta wraz z kierowaniem się na południe. Prezentuje to tabela znajdująca się na następnej stronie.

[143] Według badań porównujących długookresowe zmiany na terenach przygranicznych wynika, że tempo zmian w zaludnieniu tych obszarów było odmienne w różnych okresach. Generalnie po 1970 roku peryferyjne położenie ponownie stawało się uciążliwe wobec korzyści jakie dawało życie w miastach i prawdopodobnie za sprawą migracji gęstość zaludnienia wzrastała na pograniczu wolniej niż średnia Polski. Zob. szerzej A. Rączaszek: *Społeczno-demograficzne zróżnicowanie...,* op.cit., s. 231.

Lp.	Pogranicze	Pas dwóch gmin	Powiaty
1	Północno – wschodnie	67 wschód 153 północ **110** północno - wschodnie	63 wschód 106 północ **85** północno - wschodnie
2	Zachodnie	109	107
3	Południowe	133	151
4	RAZEM	116	107

Tabela 7. Gęstość zaludnienia w gminach i powiatach przygranicznych[144].

Zróżnicowanie powyższe wskazuje także na rolę przejść granicznych i działalności gospodarczej bezpośrednio przy granicy, gdzie w węższym pasie gmin zaludnienie ogółem jest większe niż w szerszym pasie powiatów.

Uwzględniając kolejny miernik rozwoju, jaki stanowią urodzenia, okazuje się, że sytuacja na pograniczu jest lepsza niż średnia dla Polski. Współczynnik urodzeń jest bowiem o 6% wyższy od średniej krajowej, co jest uwarunkowane głównie przez sytuację w części na północnej i wschodniej pogranicza. Prawdopodobnie wyższa rodność w tej części pogranicza wynika z wiejskiego charakteru tych obszarów.

Natomiast problem migracji w odniesieniu do regionów pogranicza jest pochodną stanu rozwoju gospodarczego i sytuacji ekonomicznej kraju. Wzrost inwestycji tworzy miejsca pracy i przyspiesza migracje, zaś stagnacja, pogorszenie koniunktury i zmiany strukturalne powodują zmniejszenie migracji, albo odwrócenie jej kierunków – migracje powrotne.

O roli sytuacji ludnościowej dla regionów przygranicznych decyduje dynamika ludności, która zależy od struktury demograficznej, ruchu naturalnego i wędrówkowego. Względna stabilność procesów demograficznych daje zatem pewną trwałość sytuacji ludnościowej regionu i zwiększa jego szanse wobec innych obszarów. Dodatkowo z punktu widzenia rozwoju społeczności regionalnych i lokalnych istotne znaczenie mają również takie aspekty, jak aktywność zawodowa ludności, poziom wykształcenia i poziom bezrobocia.

Wniosek jaki nasuwa się w wyniku porównania sytuacji demograficznej na pograniczu wskazuje, że z uwagi na swój potencjał ludnościowy największe szanse rozwoju społeczno-gospodarczego mogą mieć gęściej zaludnione obszary przygraniczne i o korzystniejszej strukturze demograficznej. Nie są to jednak

[144] Źródło: Opracowanie własne na podstawie A. Rączaszek: *Społeczno-demograficzne zróżnicowanie...,* op.cit., s. 232.

zjawiska, które często współwystępują razem[145].

W literaturze przedmiotu[146] zwraca się także uwagę na charakter sieci osadniczej, a zwłaszcza funkcje miast i zachodzące między nimi powiązania, które wspomagają rozwój obszarów przygranicznych. Przejawia się to w integrowaniu działalności różnych podsystemów regionów, wyznaczaniu lokalizacji działalności gospodarczej, kształtowaniu sytuacji mieszkaniowej ludności, dostosowywaniu rozmieszczenia ludności do układu przestrzennego gospodarki, a także formowaniu się powiązań gospodarczych w postaci lokalnych i regionalnych rynków handlowych i usługowych oraz rynków pracy. W strukturze osadniczej zaś największą rolę odgrywają aglomeracje miejskie jako koncentracje działalności gospodarczej oparte na korzyściach lokalizacji i korzyściach urbanizacji.

Tymczasem na obszarze pogranicza Polski w większości spotkać można ośrodki małe, do 10 tys. mieszkańców, natomiast większe zagęszczenie miast o większym potencjale spotkać można jedynie w aglomeracji górnośląskiej, w obrębie zurbanizowanych obszarów przedsudeckich, w rejonie dolnej Wisły. Najgorzej sytuacja się kształtuje na obszarach wschodniego i północno-wschodniego pogranicza, co ujemnie wpływa na standard obsługi ludności, dodatkowo w warunkach niskiej dostępności komunikacyjnej i słabo rozwiniętej sieci łączności.

W przypadku obszarów przygranicznych rozwój może być warunkowany również stanem środowiska przyrodniczego, które w przypadku polskiego obszaru wskazuje na wiele cech korzystnych. Przy analizie tego czynnika ważne są dwa współzależne aspekty. Pierwszy aspekt to ograniczenie wzrostu gospodarczego spowodowane złym stanem środowiska lub jego ochrona przed zwiększaniem zanieczyszczeń lub zmianą użytkowania ziemi. Drugi aspekt dotyczy uzależnienia tempa odnowy środowiska od wzrostu gospodarczego, który umożliwi powiększenia nakładów na ochronę środowiska. Oba te aspekty mają istotne znaczenia w rozwoju regionów. Dewastacja środowiska przyrodniczego i wynikające z tego dodatkowe koszty inwestycji gospodarczych oraz pogorszenie warunków życia prowadzą do ograniczenia wzrostu gospodarczego. Natomiast wysoka jakość i atrakcyjność środowiska skłaniają do lokalizacji działalności o dużych wymogach środowiskowych.

[145] Porównaj dane dotyczące struktury demograficznej na pograniczu, które prezentowałem w poszczególnych fragmentach niniejszego rozdziału.
[146] Z. Chojnicki, T. Czyż: *Rozwój społeczno-gospodarczy w ujęciu regionalnym*. W: *Współczesne problemy i koncepcje przestrzenno-ekonomiczne*. Red. T. Czyż, H. Rogacki. Warszawa 2005, s. 13.

Wydaje się, że właśnie te aspekty kształtują gospodarcze oblicze polskiego pogranicza.

Z kwestiami środowiska naturalnego wiąże się problem rozwoju turystyki i rekreacji. Atrakcyjność terenów pogranicza nie podlega wątpliwości, gdyż m.in. zróżnicowanie elementów środowiska geograficznego (orografia, jeziora, morze) stwarzają korzystne możliwości lokalizacji wielu obiektów infrastruktury. Stad też obszary przygraniczne skupiają ponad połowę krajowej bazy noclegowej, zarówno w obiektach turystycznych, jak i wczasowo-wypoczynkowych. Największa gęstość obiektów turystycznych, co wydaje się czymś oczywistym, występuje na Wybrzeżu, w Sudetach, Karpatach i na Pojezierzu Warmińsko-Mazurskim[147].

Ciekawie prezentuje się także zestawienie mierników stopnia rozwoju społeczno-demograficznego gmin przygranicznych jakie zaprezentował w cytowanej pracy Andrzej Rączaszek[148]. Analiza tych mierników pozwoliła autorowi dojść do następujących wniosków.

Mierniki przedstawiające infrastrukturę techniczną nie dają jednoznacznej opinii. Tymczasem wyposażenie w infrastrukturę techniczną warunkuje atrakcyjność lokalizacyjną obszarów pogranicza. Regiony z rozbudowaną i nowoczesną infrastrukturą, w skład której wchodzi uzbrojenie terenu w urządzenia wodno-kanalizacyjne, sieć gazową i energetyczną oraz sieć obsługi transportowej, telekomunikacyjnej i informatycznej, przyciągają działalność gospodarczą ze względu na możliwość obniżenia kosztów realizacji jakiejś inwestycji. Sieć wodociągowa na polskim pograniczu wskazuje, że sytuacja w gminach przygranicznych jest paradoksalnie najlepsza na wschodzie, a gorsza na zurbanizowanym i ludnym południu. Wynika to w zasadzie z gęstości zaludnienia, która zawsze odgrywać będzie rolę przy miernikach przedstawiających sytuację na jednego mieszkańca. Sieć kanalizacyjna natomiast najlepiej rozwinięta jest na zachodzie i północy kraju, co wskazuje na niezatarte różnice wynikające z przynależności tych terenów do poszczególnych organizmów państwowych.

Sytuacja w mieszkalnictwie wyrażana przez dwa mierniki także nie daje jasnego obrazu sytuacji na pograniczu. Powierzchnia użytkowa mieszkania na osobę jest największa na wschodzie, co ponownie wskazuje na rolę czynnika demograficznego. Całkiem odmiennie prezentuje się natomiast kwestia mieszkaniowa jeśli weźmie się pod uwagę liczbę osób na jedną izbę. Wówczas

[147] S. Ciok: *Pogranicze polsko-niemieckie. Problemy*..., op.cit., s. 90.
[148] A. Rączaszek: *Społeczno-demograficzne zróżnicowanie...,* op.cit., s. 235 – 237.

najlepiej jest na zachodzie i północy kraju (ponowne znaczenia nabiera sieć osadnicza Ziem Odzyskanych).

Telefonizacja pogranicza jest znacznie poniżej przeciętnego poziomu w kraju. Najlepsza jest na północy i zachodzie, zaś najgorsza na południu (co wynikać może z uwarunkowań środowiska naturalnego – obszar górzysty).

Wskaźniki w zakresie ochrony zdrowia również wskazują na gorszą sytuację na pograniczach niż średnio w kraju. Najlepsza sytuacja jeśli chodzi o lekarzy jest na pograniczu południowym.

Poziom rozwoju kulturalnego mierzyć można przy pomocy miernika przedstawiającego liczbę książek w bibliotekach publicznych na 1000 mieszkańców. Należy wszakże pamiętać, że nie jest to optymalny wskaźnik do rzeczywistej oceny stany kultury. Wartości przeciętne na pograniczach są wyższe niż średnia ogólnopolska, a najlepsze na zachodzie kraju.

Kolejnym miernikiem rozwoju są dochody własne gmin, które uzależnione są od położenia czy warunków przyrodniczych. Gminy przygraniczne mogą czerpać dochody na przykład z opłat targowych, czy też turystyki. Jakkolwiek najistotniejszym czynnikiem aktywizacji i restrukturyzacji jest kapitał zagraniczny. Bardzo duże korzyści wynikające z transformacji ustrojowej odczuwały w ostatnim okresie gminy zachodnie, co było związane z położeniem przy granicy zewnętrznej Unii Europejskiej. To wskazuje, że położenie przy granicy z krajem bogatszym i lepiej zorganizowanym jest po prostu korzystniejsze. W rezultacie jeśli chodzi o kapitał inwestycyjny to najlepiej kształtuje się sytuacja w części zachodniej i południowej pogranicza, a najgorzej w częściach północnej i wschodniej. Interesująca badawczo w związku z tym pozostaje kwestia, jak kształtować będzie się sytuacja na obecnym pograniczu wschodnim Polski, które od 2004 roku stało się granicą zewnętrzną Unii Europejskiej. Dzisiaj dla rozwoju i sprawnego funkcjonowania gospodarki rynkowej niezbędne są różnego typu instytucje tzw. otoczenie biznesowe (m.in. banki, izby skarbowe, firmy ubezpieczeniowe, konsultingowe, reklamowe, kluby przedsiębiorczości). Ogólne nasycenie tymi instytucjami jest jednak na pograniczu stosunkowo niewielkie, a głównymi „węzłami infrastruktury innowacji" są obszary większych miast.

Oprócz tych wymienionych powyżej elementów można jeszcze wskazać na inne czynniki determinujące konkurencyjność regionów pogranicznych

i poszczególnych społeczności lokalnych. Do najczęściej przyjmowanych wyznaczników należą[149]:

- kapitał ludzki (wykształcenie, kwalifikacje itp.), który wydaje się, że w ostatnim czasie zaczyna odgrywać najważniejszą rolę w procesach rozwojowych,
- posiadanie dobrze rozwiniętego potencjału naukowo-badawczego i rozwojowego, wspierającego procesy innowacyjne i podnoszącego jakość czynnika pracy,
- dysponowanie nowoczesnymi środkami szybkiego przetwarzania i przesyłania informacji,
- istnienie sprzyjającego środowiska dla działalności gospodarczej, czyli całej infrastruktury otoczenia biznesu,
- wysoki poziom aktywności gospodarczej realizowany m.in. przez rozwój przedsiębiorczości i inwestycje zagraniczne,
- klimat społeczny w regionie, nazywany także regionalnym środowiskiem społecznym działalności gospodarczej (np. normy i reguły zachowań społecznych wynikające z tradycji regionu, takie jak pracowitość, oszczędność, solidarność społeczna, zaufanie społeczne, sprawność organizacyjna)[150].

Opisane powyżej czynniki stanowiące szanse rozwoju regionów przygranicznych wynikają z samej specyfiki tych obszarów, są niejako walorami o charakterze endogennym. Oprócz nich należy wskazać na drugi aspekt, umożliwiający polepszanie się sytuacji społeczno-ekonomicznej samych społeczności lokalnych i regionalnych, jakim jest realizowana współpraca transgraniczna.

Zaawansowany proces integracji europejskiej stwarza dla Polski, jak i krajów ościennych, możliwości ubiegania się o środki w ramach funduszy strukturalnych oraz o środki pomocowe. Jakkolwiek nie należy opierać działania wyłącznie na tych źródłach, lecz starać się poszukiwać rozwiązań tkwiących wewnątrz danych obszarów. Można wskazać na kilka działań, dzięki którym będzie możliwe wykorzystywanie procesów integracyjnych w Europie jako szansy dla obszarów przygranicznych.

Po pierwsze, powinno się określać zarówno dla regionów, jak i mniejszych wspólnot lokalnych, jasne i klarowne cele rozwojowe, które będą konstruowane nie

[149] S. Ciok: *Pogranicze polsko-niemieckie. Problemy*..., op.cit., s. 92; Zob. też Z. Chojnicki, T. Czyż: *Rozwój społeczno-gospodarczy*..., op.cit., s. 14.

[150] Zob. szerzej na ten temat A. Ochojski: *Kultura przedsiębiorczości jako czynnik rozwoju lokalnego. Uwagi na temat kultury przedsiębiorczości w zarządzaniu rozwojem lokalnym*. W: *Przedsiębiorczość – Samorządność – Rozwój lokalny*. Red. Z. Barczyk, J. Biniecki, A. Ochojski, B. Szczupak. Katowice 2001, s. 38, 42, 43.

tylko w oparciu o wspomniane czynniki endogeniczne, ale także z uwzględnieniem warunków umożliwiających transformację gospodarki oraz tworzeniem nowej polityki przestrzennej.

Po drugie, niezbędnym warunkiem powodzenia przekształceń społeczno-gospodarczych jest opracowanie realnej strategii i programów realizacyjnych, w których wiodącą rolę odgrywać będą procesy prywatyzacyjne i tworzenie nowych miejsc pracy, kreowanych przede wszystkim przez sektor małych i średnich przedsiębiorstw.

Po trzecie, jednym z warunków faktycznego urzeczywistnienia strategii rozwojowych na obszarach przygranicznych jest tworzenie warunków do swobodnego przepływu osób, dóbr, informacji i kapitału, w tym tworzenie infrastruktury bankowej oraz racjonalnej gospodarki finansowej.

Po czwarte wreszcie należy uruchamiać działania mające na celu pomoc partnerom po drugiej stronie granicy w opracowywaniu wniosków o otrzymywanie środków pomocowych i unijnych (chodzi o koordynację działań).

W zasadzie generalnie współpraca transgraniczna na każdym szczeblu, niezależnie od procesów integracyjnych, powinna wspomagać realizację przedsięwzięć poprawiających jakość życia społeczności lokalnych i regionalnych, poziom rozwoju gospodarczego oraz stan środowiska naturalnego na pograniczu. Długotrwałym efektem różnorodnych działań w ramach współpracy transgranicznej jest uzyskiwanie przez poszczególne obszary pozycji konkurencyjnej, odpowiadającej ich potencjałom ludnościowym. Pozwala to na wyodrębnienie pewnego zestawu priorytetów charakterystycznych dla obszarów przygranicznych.

Na pierwszy plan wysuwa się konieczność rozwoju kontaktów międzyludzkich budujących demokrację lokalną. Wśród najważniejszych potrzeb, które stawia się przedsięwzięciom wykorzystującym owe kontakty międzyludzkie, wyliczyć można: wzmacnianie aktywności społecznej, przedsiębiorczości oraz tożsamości kulturowej regionalnych i lokalnych społeczności. Współpraca transgraniczna poprzez pakiet różnorodnych działań może przyczyniać się do umacniania więzów wewnątrz środowisk lokalnych, wzrostu małych i średnich przedsiębiorstw, wzmocnienia sektora instytucji wspierania biznesu na obszarach położonych z dala od głównych ośrodków gospodarczych, a także do poprawy współdziałania z nimi oraz prowadzenia efektywnego marketingu regionalnego. Zasadniczym celem, który stawia się rozwojowi tych kontaktów międzyludzkich jest zmniejszanie tempa wzrostu

bezrobocia oraz promowanie walorów przyrodniczych, kulturowych i społecznych pogranicza. Realizacja tych celów będzie możliwa, gdy:

- pojawią się lokalni liderzy animujący działania środowisk lokalnych,
- stworzone zostaną programy edukacyjne, nastawione na kształtowanie aktywności społecznej, przedsiębiorczości i tożsamości kulturowej,
- promowane będzie powstawanie instytucji transgranicznych, wspierających współdziałanie społeczności regionalnych,
- organizowane będą szkolenia, seminaria i wystawy integrujące społeczności lokalne i regionalne, w tym skierowane do dzieci i młodzieży,
- realizowane będzie współdziałanie w zakresie ochrony zdrowia, opieki społecznej oraz kultury fizycznej i sportu,
- rozwijany będzie marketing regionalny, trwale promujący walory i zasoby pogranicza.

Drugim ważnym priorytetem jest rozbudowa i modernizacja infrastruktury komunikacyjnej, m.in. po to by poprawić wewnętrzną spójność regionów i ich dostępność, przede wszystkim w sferze infrastruktury drogowej, kolejowej oraz telekomunikacyjnej. Dlatego też podstawowymi kierunkami działań w tej dziedzinie powinny być:

- modernizacje dróg lokalnych poszerzających obszar obsługi ośrodków o znaczeniu ponadlokalnym,
- modernizacje i zwiększanie przepustowości połączeń transportowych o znaczeniu wojewódzkim, spełniających funkcję tranzytową dla przewozów towarowo-pasażerskich,
- promowanie działań multimodalnych, wykorzystujących potencjał kolei, dróg wodnych oraz międzyregionalnych połączeń lotniczych w obsłudze ruchu przewozowego,
- wspieranie i lobbowanie na rzecz centralnych inwestycji transportowych poprawiających konkurencyjność regionu oraz jego zewnętrzną dostępność, inwestycji na drogach krajowych i magistralach kolejowych, budowy przejść granicznych oraz rozwoju sieci portów lotniczych,
- działania na rzecz wzmocnienia roli transportu morskiego i rzecznego, w tym zwłaszcza budowy sieci kooperacji małych portów,
- wspieranie komercyjnych przedsięwzięć poprawiających dostępność telekomunikacyjną i informacyjną regionów.

Kolejnym ważnym priorytetem staje się rozwój turystyki na obszarach przygranicznych, których bogactwo i różnorodność walorów przyrodniczych, kulturowych i krajobrazowych w naturalny sposób predestynuje je do takich działań. Przedsięwzięcia z zakresu turystyki mają wymiar ponadregionalny i oddziaływają w sposób synkretyczny na kilka sfer problemowych. Po pierwsze, dzięki pobudzeniu ruchu turystycznego, przyczyniają się do wzrostu zamożności społeczności lokalnych. Po drugie, budują sieciowe układy elementów infrastrukturalnych oraz zwiększają przestrzenną spójność regionu. Po trzecie, angażują podmioty publiczne i prywatne zainteresowane komercyjnymi efektami inwestycji, budując klimat partnerstwa w planowaniu i dążeniu do realizacji wytyczonych celów. W związku z tym rola stymulowanych transgranicznymi przepływami przedsięwzięć turystycznych polegać będzie na wyzwalania bodźców rozwojowych dla gospodarki i życia społecznego poprzez:

- tworzenie nowych, trwałych miejsc pracy w sektorze tzw. branż czasu wolnego (np. sport, rekreacja, kultura, rozrywka)
- ożywienie branż komplementarnych, u podstaw których leżą zasoby naturalne i dorobek kulturowy danego obszaru (np. rzemiosło),
- organizowanie się podmiotów gospodarczych zajmujących się obsługą ruchu turystycznego oraz instytucji doradczych i pomocniczych,
- rozwoju turystyki kwalifikowanej i kulturowej,
- zwiększania przedsiębiorczości miejscowych społeczności,
- wzmocnienia kompleksowych procesów restrukturyzacyjnych na obszarach wiejskich.

Jednak zasadniczy cel jakim jest pełne wykorzystanie potencjału turystycznego pogranicza powinien być wdrażany dzięki:

- budowie i modernizacji infrastruktury obsługi ruchu turystycznego, w tym zwłaszcza bazy turystycznej, przygotowanej do obsługi całorocznej oraz urządzeń obsługi turystyki kwalifikowanej,
- budowie lokalnych i regionalnych tras turystycznych, w tym sieci ścieżek rowerowych,
- tworzeniu i promocji produktów turystycznych,
- organizowaniu zaplecza instytucjonalnego dla działalności turystycznej, w tym aktywizacji regionalnych i lokalnych organizacji turystycznych na obszarach przygranicznych,
- kształceniu kadr na użytek turystyki i agroturystyki.

Wraz z poprzednim priorytetem powiązany jest kolejny związany z ochroną i kształtowaniem środowiska przyrodniczego. Tylko dzięki działaniom poprawiającym stan otoczenia życia człowieka, zwłaszcza poprzez inwestycje infrastrukturalne na obszarach wiejskich, możliwe jest uzyskanie wysokich standardów życia społeczności lokalnych i regionalnych. Poza tym wprowadzanie nowoczesnych technologii w dziedzinie ochrony środowiska naturalnego ma istotne konsekwencje transgraniczne ze względu na rozprzestrzenianie się zanieczyszczeń drogą powietrzną i wodną. Obok niezbędnych inwestycji komunalnych i racjonalizacji gospodarczego wykorzystania zasobów naturalnych powinno się poprawić efektywność ochrony przyrody i krajobrazu w celu zapobieżenia degradacji zasobów siedliskowych. Podstawowym celem staje się zatem poprawa środowiskowych warunków życia mieszkańców i osób przyjezdnych oraz kształtowanie proekologicznej działalności gospodarczej poprzez następujące działania:

- porządkowanie gospodarki wodno-ściekowej w jednostkach osadniczych, a zwłaszcza na obszarach wiejskich,
- poprawę czystości rzek i zbiorników wodnych oraz regulację stosunków wodnych pod katem ochrony przeciwpowodziowej i tworzenia małej retencji,
- poprawę jakości powietrza i gleby poprzez neutralizację zanieczyszczeń,
- promowanie działań gospodarczych wykorzystujących wysoką jakość zasobów naturalnych, w tym odnawialne źródła energii,
- wzmocnienie systemu form ochrony przyrody, szczególnie na obszarach transgranicznych,
- rewitalizację krajobrazu na obszarach intensywnej penetracji turystycznej,
- edukację ekologiczną mieszkańców i osób przyjezdnych.

Ostatnim ważnym elementem, na który należy zwracać uwagę jest poprawa bezpieczeństwa i przeciwdziałanie patologiom społecznym. Bezpieczeństwo publiczne i socjalne stanowi jeden z głównych czynników wpływających na jakość życia. Poziom bezpieczeństwa choć odczuwany w kategoriach osobistych, przy nasileniu się niekorzystnych tendencji społeczno – gospodarczych może stosunkowo szybko stać się problemem społecznym, prowadząc do pojawienia się postaw apatii i bierności. W celu zwiększania poczucia tego bezpieczeństwa publicznego i socjalnego należy:

- pobudzać postawy woluntarystyczne na rzecz przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu,
- polepszać współpracę służb prewencyjnych ze społecznościami lokalnymi,

- tworzyć zintegrowane, oparte na współpracy transgranicznej, programy aktywizacji społecznej i zawodowej oraz przeciwdziałania patologiom społecznym,
- realizować akcje profilaktyczne wśród młodzieży i osób dorosłych.

Zaproponowany zestaw priorytetów choć dotyczy całego pogranicza Polski wymaga dostosowania do jego poszczególnych części. Zróżnicowany poziom rozwoju społeczno-gospodarczego i zagospodarowania przestrzennego oraz dysponowanie różnymi czynnikami wzrostu powoduje, że poszczególne obszary przygraniczne wymagają różnych strategii rozwojowych. Można zatem zaproponować następujące działania. Na obszarach przygranicznych położonych wzdłuż granicy wschodniej, północno-wschodniej i południowo-wschodniej powinno wzmóc się kompleksowe działania aktywizujące. Na granicy południowej korzystne byłoby na obszarach przygranicznych prowadzenia działań deglomeracyjnych i restrukturyzacyjnych. Aktywizacja i harmonizacja procesów rozwojowych jest natomiast najbardziej pożądana na obszarach przygranicznych położonych wzdłuż granicy zachodniej.

Takie generalne kierunki działań zaproponowane powyżej nie powinny jednak przesłaniać zasadniczego zadania jakie stoi przed społecznościami lokalnymi i regionalnymi, a mianowicie realizowanie zadań, które są najbardziej dopasowane do specyfiki poszczególnych obszarów. Części pogranicza nie zawsze bowiem są homogenicznymi strukturami i należy wobec nich stosować odpowiednie strategie.

Pogranicza coraz bardziej skazane są ponownie (po okresie fascynacji funkcjami pomostów) na pełnienie funkcji endogenicznych, w znaczeniu poszukiwania własnych dróg rozwojowych lub na współdziałanie z pograniczami państw ościennych w zakresie realizacji oczekiwań rozwojowych.

Podsumowując można zauważyć, że pogranicza wymagają indywidualnego podejścia i działań skoordynowanych uwzględniających również stan pogranicza po stronie sąsiedniej. Narzędziem wspomagającym rozwój pogranicza staje się współpraca transgraniczna, która dzięki wielopłaszczyznowym działaniom powinna odpowiadać na potrzeby społeczności lokalnych i regionalnych.

Rozdział VI .

Współpraca transgraniczna na polskich pograniczach jako przykład procesów wspierających rozwój lokalny i regionalny

Współpracę transgraniczną Polski z jej sąsiadami można analizować na trzech poziomach – centralnym, regionalnym i lokalnym. Każdy z nich jest ważnym elementem stosunków międzynarodowych o charakterze integrującym i wydaje się, że faktyczne efekty różnorodnych działań są uzależnione od spójnego ułożenia relacji pomiędzy poszczególnymi poziomami. O ile współpraca transgraniczna dotyczy zwłaszcza więzi między władzami lokalnymi i regionalnymi, o tyle szczebel centralny ma również do wykonania istotne zadania. Powiązania transgraniczne właśnie na szczeblu centralnym (międzypaństwowym, międzyrządowym) polegają zasadniczo na zawieraniu odpowiednich traktatów, umów międzynarodowych i innych aktów prawa międzynarodowego[1], które działać będą nie tylko jako płaszczyzny i podstawy dalszych regulacji powiązań transgranicznych na niższych szczeblach, ale również jako swego rodzaju katalizatory dynamizujące współpracę społeczności lokalnych i regionalnych. W grupie tego typu regulacji wymienić można zwłaszcza traktaty o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy, umowy o bezwizowym ruchu transgranicznym (umowy o tranzycie, strefie konwencji turystycznej, bezpaszportowym ruchu transgranicznym), wszelkiego rodzaju umowy inwestycyjne w zakresie infrastruktury granicznej i komunikacji transgranicznej, umowy o podwójnym obywatelstwie, readmisji nielegalnych imigrantów i uchodźców czy wreszcie umowy celno – fiskalne. Poza działalnością legislacyjną rolą instytucji centralnych jest jeszcze opiniowanie, konsultowanie i nadzorowanie działalności zgodnie z ustawodawstwem wewnętrznym i interesami kraju, a także świadczenie różnorodnej pomocy np. o charakterze prawno-konsultacyjnym, w zdobywaniu środków finansowych dla projektów transgranicznych, promowaniu regionów na forum europejskim itp.

[1] Umocowania prawne i organizacyjne współpracy transgranicznej zostały omówione w trzecim rozdziale dysertacji.

1. Współpraca transgraniczna na szczeblu lokalnym

Rozwój współpracy transgranicznej na szczeblu lokalnym jest z jednej strony wynikiem postępującej decentralizacji państw i intensyfikacji procesu integracji europejskiej, z drugiej jest rezultatem naturalnej potrzeby współdziałania z krajami sąsiada. Współpraca transgraniczna najpełniej realizuje się właśnie na szczeblu lokalnym. Zakres, formy i intensywność tej współpracy, oprócz innych różnych uwarunkowań zewnętrznych, zależą w dużej mierze od inicjatywy społeczności lokalnych i ich samorządów (poszczególnych gmin i związków gmin).

Niektórzy badacze włączają w ten zakres lokalny współpracę w ramach euroregionów. Nie jest to oczywiście błędne, lecz moim zdaniem należy jednak w tym względzie zachować pewną odrębność stąd też na użytek pracy postanowiłem wydzielić osobno współpracę euroregionalną.

Podstawową formą współpracy na poziomie lokalnym są związki bliźniacze (twinning), zwane także siostrzanymi czy połączeniem gmin partnerskich. Mianem związków bliźniaczych określa się kontakty zagraniczne samorządów lokalnych, których specyfiką jest bezpośrednie angażowanie się organizacji samorządowych i mieszkańców gmin oraz organizacji lokalnych we współpracę z gminami zagranicznymi[2].

Przykładów pierwszych związków między miastami można doszukiwać się w kontaktach miast i gmin północnej Francji i południowej Anglii już po pierwszej wojnie światowej. Odnaleźć można także informacje, że ten typ współpracy inicjowano znacznie wcześniej niż w XX wieku, bowiem pierwsze partnerstwo miast miało miejsce już w 1836 roku (pierwsza wzmianka) między Paderborn (Niemcy) a Le Mans (Francja). Oficjalnie jednak partnerstwo obu tych miast jako *miasta partnerskie* nastąpiło w roku 1967. Jednym ze starszych związków partnerskich formalnie nieuregulowanych był związek Niemieckiego Rottweil i Szwajcarskiego Brugg, który to rozpoczął się w 1913 roku.

Pierwszą oficjalną wspólnotą bliźniaczą był utworzony zaraz po drugiej wojnie światowej w 1947 roku związek pomiędzy dwoma wrogimi sobie dotąd miastami: Montbelliard we Francji i Ludwigsburg po stronie niemieckiej. Największy przyrost liczby związków bliźniaczych rozpoczął się w latach 50., co ściśle związane było ze złożonymi procesami społeczno-politycznymi, które wystąpiły po zakończeniu wojny. W tym czasie (1951 roku) powstała w Genewie Rada Gmin Europy silnie wspierająca

[2] A. Żelazo: *Współpraca międzynarodowa gmin przygranicznych*. W: *Polskie pogranicza a polityka zagraniczna u progu XXI wieku*. Red. R. Stemplowski, A. Żelazo. Warszawa 2002, s. 446.

takie wspólnoty, która począwszy od 1984 roku występuje pod nazwą Rada Miast i Regionów Europy, a jej celem jest pojednanie między narodami Europy i wspieranie komunalnej współpracy niezależnie od granic państwowych[3].

Obecnie szacuje się, że w Europie mamy około 10 tys. związków bliźniaczych, a w tym ponad 7 tys. w ramach państw członkowskich Unii Europejskiej. Największy odsetek gmin posiadających umowy partnerskie występuje w państwach skandynawskich[4]: w Szwecji 93%, Danii 84%, Finlandii 81%. W Polsce natomiast można odnotować około 1300 umów o współpracy partnerskiej na poziomie lokalnym i obejmują one szeroki krąg problemów. Zasadniczym obszarem współpracy pozostaje mały ruch graniczny i jego regulowanie, problemy infrastruktury komunalnej, w tym m.in. wspólna komunikacja miejska, parkingi, zaopatrzenie w gaz, wodę, prąd, energię cieplną, oczyszczalnie ścieków i utylizację odpadów, a także płaszczyzna społeczna dotycząca rozwoju nauki, oświaty, kultury, sportu oraz płaszczyzna gospodarcza w zakresie handlu i usług[5].

Rozwijanie współpracy bliźniaczej jest bardzo ważnym elementem procesu integracji europejskiej. Dzięki współpracy tego typu kształtuje się w poszczególnych społecznościach lokalnych pogranicza pozytywny obraz sąsiada, który poprzez to nie tylko staje się lepiej znany, ale przede wszystkim przezwyciężane są nieufności i bariery, tak charakterystyczne dla stosunków bilateralnych i multilateralnych społeczności granicznych[6]. Współczesne związki bliźniacze mają bardzo zróżnicowany charakter, od spontanicznych kontaktów kulturowych do ścisłej współpracy w wąskich specjalistycznych dziedzinach.

Przemiany z przełomu lat osiemdziesiątych i dziewięćdziesiątych wpłynęły tak znacząco na stan relacji dwustronnych, że współpraca polskich gmin przygranicznych z gminami z krajów sąsiednich stała się czymś nieodzownym i zarazem naturalnym. Inicjowana współpraca przyjmowała różne formy organizacyjne, o różnym stopniu sformalizowania, a jej pierwotnymi obszarami zainteresowania stawały się turystyka, ekologia i gospodarka.

Pierwsze kontakty gmin bliźniaczych, mimo że stanowiły novum na tych obszarach nie były skazane na wypracowywanie zasad i norm współpracy od nowa

[3] Zobacz wcześniejsze fragmenty pracy – rozdział trzeci.
[4] W liczbach bezwzględnych przodują pod tym względem: Francja (2837 gmin), Niemcy (2455 gmin) i Wielka Brytania (1124 jednostki samorządu lokalnego). Zob. K. Hałas, A. Porawski: *Miasta i gminy bliźniacze*. Warszawa 2003, s. 5.
[5] S. Ciok: *Pogranicze polsko-niemieckie. Problemy*..., op.cit., s. 114.
[6] Zob. jakie korzyści przynosi to na przykładzie zachodniego wybrzeża Bałtyku. P. Cywiński: *Polsko-Niemiecka Republika Federalna*. „Wprost" z 26.12.2004.

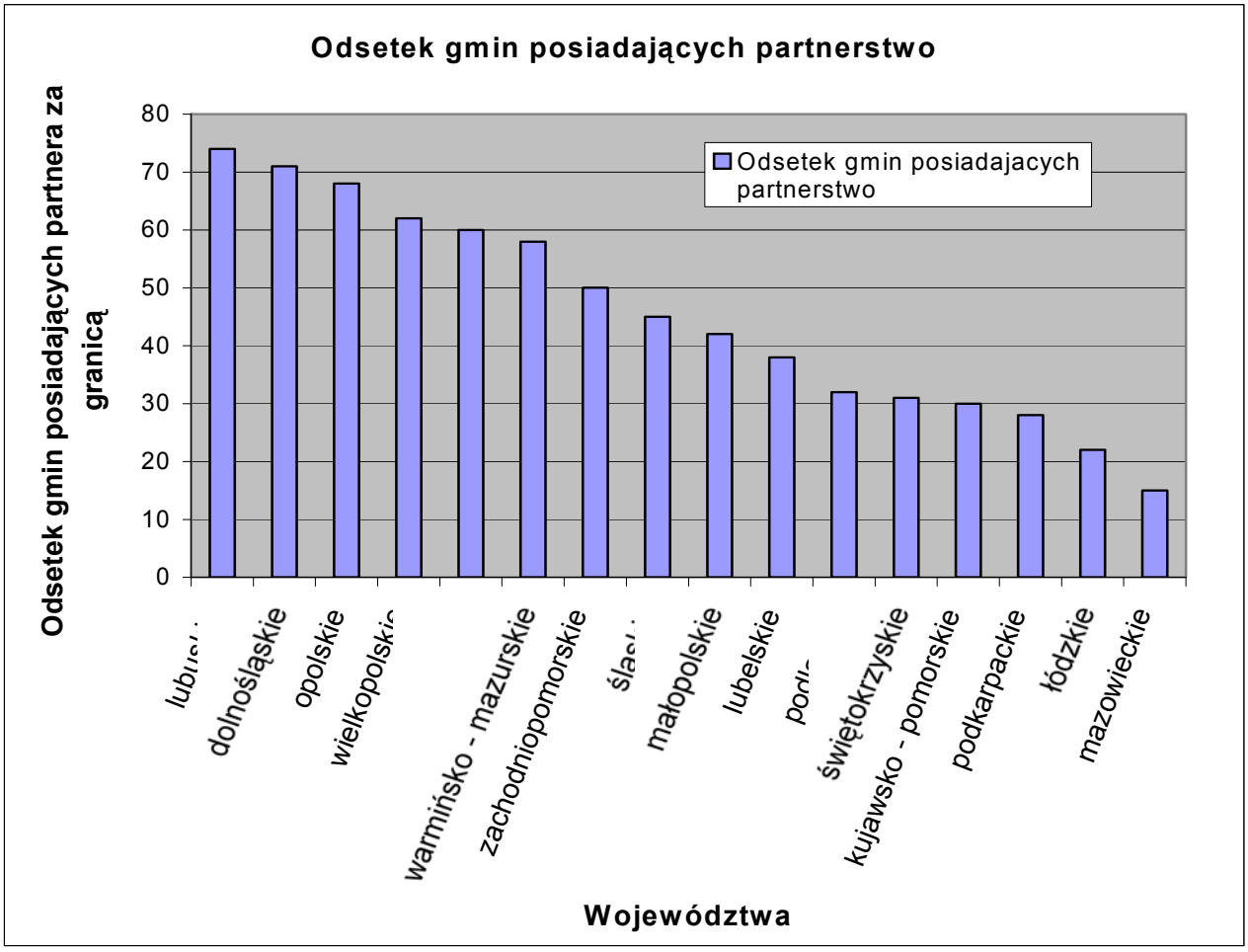
i wiele wypracowanych wcześniej rozwiązań i doświadczeń krajów Unii Europejskiej można było przenieść na grunt polski. Współdziałanie społeczności lokalnych właśnie na obszarach przygranicznych mogło stawać się jednym z głównych elementów wpływających na zasięg i charakter współpracy międzynarodowej.

Przed rokiem 1989 istniały również porozumienia partnerskie gmin, lecz dotyczyły one zazwyczaj niewielkiej liczby miast i dodatkowo sprowadzały się najczęściej jedynie do formalnych deklaracji. Było one również bardzo często ściśle reglamentowane i kontrolowane, chociaż zdarzały się przypadki, że niektórym z nich udawało się zbudować autentyczną współpracę[7]. Dopiero zmiany ustrojowe pozwoliły na rozwój właściwie pogłębionej współpracy. Liczba kontaktów partnerskich nawiązywanych pomiędzy społecznościami lokalnymi obu części podzielonego dotąd kontynentu gwałtownie wzrosła, stare zaś, nawiązywane wcześniej, odrodziły się w nowym duchu, nabierając autentyczności. Fakt ten pośrednio wykazał że podział Europy dokonany przez polityków był sztuczny i nieskuteczny.

Obecnie ponad 40% polskich gmin ma gminę partnerska za granicą, a odsetek takich gmin wzrasta w miarę zbliżania się do granicy państwowej. W powiatach przygranicznych, 57% gmin ma partnerstwa, natomiast w przypadku gmin przygranicznych kontakty partnerskie utrzymuje aż 2/3 gmin. Należy jednak zauważyć, że pomiędzy poszczególnymi częściami polskiego pogranicza występują istotne różnice, co do ilości zawartych porozumień. Przede wszystkim należy zauważyć, że kontakty partnerskie częściej maja gminy pogranicza południowego i zachodniego niż z pogranicza wschodniego. Również w podziale na województwa najwięcej gmin z partnerstwami jest wśród gmin z województw przygranicznych. Na przykład w województwie lubuskim i dolnośląskim ponad 70% gmin ma partnera w innym kraju. Dane dla wszystkich województw umieszczone są na wykresie znajdującym się na następnej stronie.

Z przeprowadzonych szczegółowych badań wynika, że województwach graniczących z Niemcami 66% gmin współpracuje z gminami zagranicznymi, natomiast wśród gmin przygranicznych tych województw – 78%. Najwięcej procent gmin mających partnerów w innych krajach, jest wśród gmin pasa południowego – 85% . Najmniej gmin z partnerstwami jest na pograniczu wschodnim, gdzie

[7] W różnych okresach nasilały się lub malały kontakty bilateralne co, jak podkreślałem już wcześniej wynikało wprost ze stabilności wewnętrznej systemu politycznego. Wszelkie zmiany na poziomie centralnym wiązały się zaraz ze zmianą postaw na szczeblu lokalnym. Jak na przykład podpisano Układ Zgorzelecki to rozpoczęła się współpraca miast nadgranicznych, która wyrażała się m.in. spotkaniami władz politycznych. Zob. szerzej Cz. Osękowski, H. Szczególa: Pogranicze polsko-niemieckie..., op.cit., s. 20 – 23.

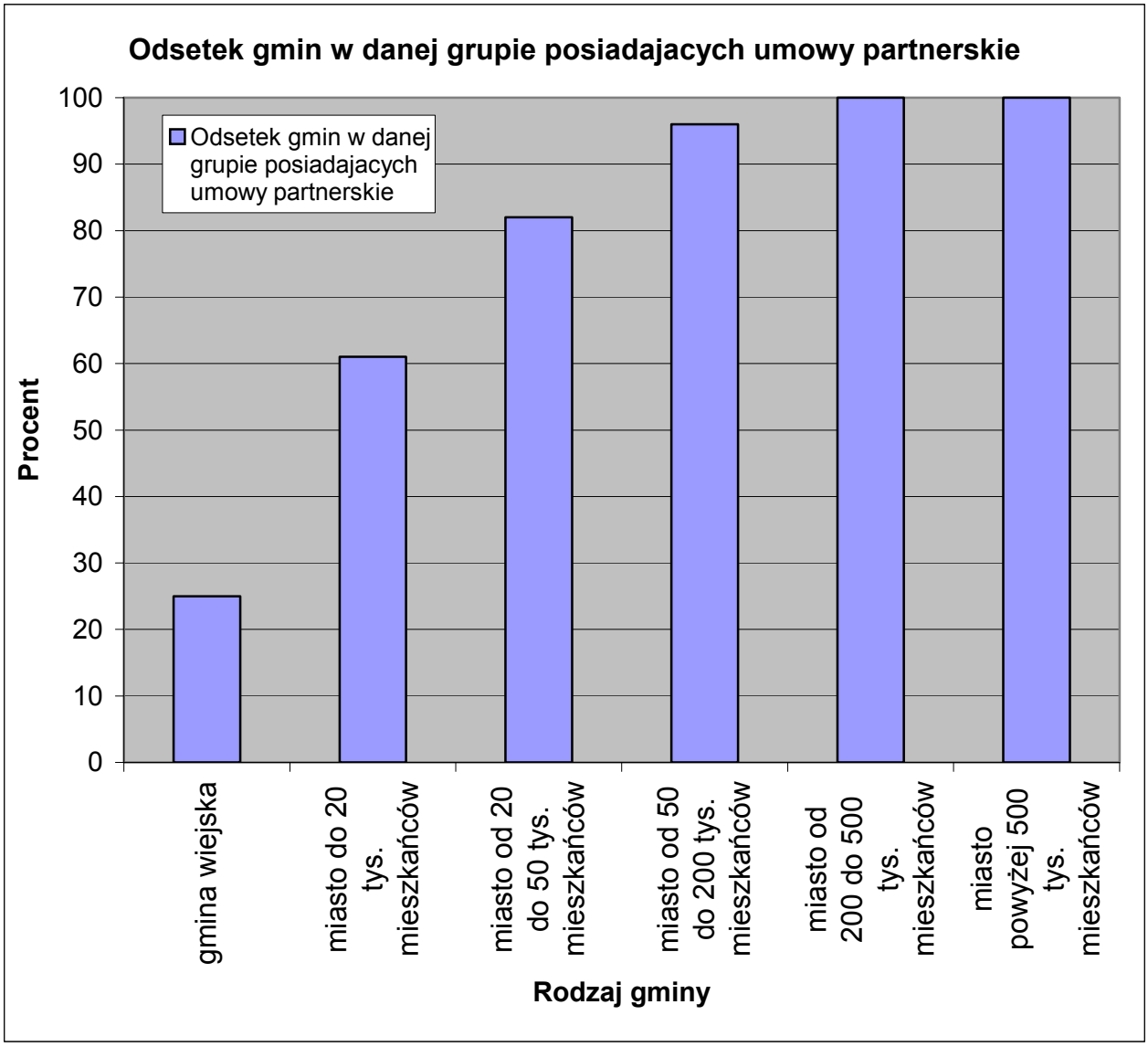


Wykres 1. Odsetek gmin posiadających umowy partnerskie z gminami zagranicznymi w poszczególnych województwach[8].

jedynie 30% gmin leżących przy granicy ma gminy partnerskie, zaś w samych tych województwach przygranicznych ich liczba kształtuje się na poziomie 42%.

Ciekawie prezentują się dalsze wyniki badań jakie przeprowadzono w związku z problemem partnerstwa gmin na zlecenie Polskiego Instytutu Spraw Międzynarodowych. Otóż zaobserwowano, że o zawarciu bądź też nie porozumienia o współpracy partnerskiej decydować może kilka czynników. Najsilniejszym z nich jest typ gminy, w którym różnicuje się gminy na wiejskie i miejskie oraz ze względu na liczbę mieszkańców. Generalnie im większa liczba mieszkańców, tym większe prawdopodobieństwo zawarcia porozumienia, jak również można zauważyć, że bardziej aktywne na tym polu są gminy miejskie niż wiejskie. Zilustrować to można kolejnym wykresem, który znajduje się na następnej stronie.

[8] Źródło: A. Żelazo: *Współpraca międzynarodowa*..., op.cit., s. 448.



Wykres 2. Związki partnerskie gmin a typ miejscowości[9].

Jeśli chodzi o gminy wiejskie to na terenach pogranicza częściej można spotkać takie, które posiadają umowy partnerskie (jest to co druga gmina), podczas gdy wśród gmin wiejskich spoza pogranicza taką współpracą może pochwalić się jedynie co piąta gmina.

Znaczącym czynnikiem jest również przynależność do różnorakich organizacji samorządowych, co powoduje że większość gmin zrzeszonych w nich częściej nawiązuje kontakty zagraniczne. Dowodem na to jest chociażby fakt, że jedynie 13% gmin, które nie są członkami jakiś stowarzyszeń czy organizacji ma partnera zagranicznego.

Przemiany ustrojowe pozwoliły polskim gminom w sposób nieskrępowany decydować o kierunku własnego rozwoju i wyborze partnerów do współpracy.

[9] Źródło: A. Żelazo: *Samorząd gminny w stosunkach międzynarodowych*. „Polski Przegląd Dyplomatyczny". Tom 1, Nr 2 (2), 2000, s. 24

Doświadczenia europejskie wskazywały, że współpraca partnerska najlepiej rozwija się, gdy istnieje bliskość geograficzna, kulturowa i językowa. Tymczasem rozwijająca się stopniowa współpraca polskich samorządów opierała się głównie o partnerów z oddalonych często krajów unijnych. Wyjątek stanowiły tu gminy niemieckie, które stały się bardzo pożądanym partnerem do współpracy nie tylko gmin zachodnich Polski. Okazało się, że w 60% porozumień gmin przygranicznych z pogranicza zachodniego, a w 1/3 porozumień gmin przygranicznych z pogranicza południowego i wschodniego, partner znajduje się w Niemczech. Dopiero na kolejnym miejscu uplasowały się gminy czeskie (południowy pas pogranicza) i litewskie (wschodni pas pogranicza)[10].

Powstaje w związku z tym pytanie jak można tłumaczyć taki właśnie kierunek współpracy, jaki obrały polskie gminy, a zwłaszcza gminy pogranicza południowego i wschodniego? Otóż po pierwsze należy wskazać na bliskość geograficzną, czynniki kulturowe i historyczne oraz aktywność przedstawicieli mniejszości narodowych. Mniejszość niemiecka zamieszkuje właśnie tereny południowe, a jej część znajduje się również na północnym wschodzie kraju. Co więcej w samorządach gmin na tych terenach jest obecnie około 500 radnych mniejszości niemieckiej[11], którzy niejednokrotnie stanowią rolę pomostową w kontaktach gmin obu państw. Po drugie, po zjednoczeniu Niemiec same gminy niemieckie poszukiwały partnerów do współpracy, bo musiały na nowo tworzyć kontakty. Właśnie partner w tej części Europy oznaczał dla Niemców możliwość pozyskiwania podmiotów skłonnych do rzetelnej współpracy i do rozwoju kontaktów między społecznościami, w których duża część miała powiązania z kulturą niemiecką. Po trzecie decydujące znaczenie miała także rozwijająca się polsko – niemiecka wspólnota interesów, objawiająca się również poprawą stosunków na szczeblu rządowym, co także sprzyjało nawiązywaniu porozumień. Oprócz tego również aspekty ekonomiczne miały tu znaczenie, gdyż współpraca z partnerem na wschodzie dawała gminom niemieckim możliwość ubiegania się o fundusze wspomagające współpracę transgraniczną.

Polskie gminy chętnie nawiązują też współpracę z gminami francuskimi. Francja jest drugim krajem pod względem liczby kontaktów bliźniaczych dla gmin z całej Polski i trzecim partnerem dla gmin z pogranicza, a w ostatnich latach można

[10] A. Żelazo: *Współpraca międzynarodowa*..., op.cit., s. 451 – 452. Zob. także A. Sadowski: *Od miast przygranicznych do miast pogranicza*. W: *Wybrane aspekty współpracy euroregionalnej*. Red. J. Bukowska. Białystok 2000, passim.
[11] Por.: http://www.mswia.gov.pl

zaobserwować wzrost zainteresowania w nawiązywaniu partnerstwa z gminami tego kraju. W inicjowaniu współpracy dużą rolę odgrywa wspólnota francuskiej Polonii[12].

Współpracę z gminami z krajów sąsiednich utrudniają dysproporcje gospodarcze oraz różnice w strukturach administracyjnych. Polskie gminy po 1990 roku uzyskały osobowość prawną, dysponują szerokim zakresem zdań i kompetencji, która przejawia się w tym, że mogą m.in. nawiązywać współpracę z gminami innych krajów. Nie zawsze jednak po drugiej stronie granicy znajduje się jednostka administracyjna odpowiadająca polskiej gminie, co stanowi istotną barierę we współpracy.

Ilustracją tego problemu może być sytuacja na Słowacji[13], gdzie odmienny system władzy lokalnej generuje przeszkody we współpracy. Wystarczy porównać liczbę gmin, których na Słowacji jest ok. 2800, podczas gdy w Polsce o ponad 6-krotnie większym obszarze gmin jest prawie 2500. Powoduje to, że gminy słowackie to jednostki niewielkie z zasady nie obejmujące więcej niż jednej miejscowości (najmniejsza gmina słowacka posiada 16 obywateli). W ogóle jak zwracają uwagę niektórzy badacze węższy zakres współpracy z gminami Słowacji oraz krajów byłego ZSRR, jej szczątkowy charakter, jest wynikiem słabszej pozycji samorządu w tych krajach[14]. Poważną przeszkodę stanowią także wzajemne uprzedzenia, niechęć do współpracy i negatywne stereotypy, szczególnie widoczne w kontaktach z gminami czeskimi i ukraińskimi.

Współpraca partnerska gmin jest zróżnicowana pod względem formalnym i można zaobserwować, że gminy z pogranicza częściej podpisują umowę niż gminy z pozostałej części Polski. Zawierane umowy przyjmują różne nazwy: są tu umowy bliźniacze, partnerskie, umowy o współpracy, bądź porozumienia. Mogą one przyjmować postać deklaracji, listów intencyjnych lub ustnych porozumień. Umowa jeśli dochodzi do jej podpisania nie zawsze jest zawierana na początku współpracy, a wiele gmin dopiero po wieloletnim programie partnerskim decyduje się na jej sformalizowanie, uznając że ów formalizm nie musi oznaczać szerszego zakres współpracy i lepszych rezultatów. Jakkolwiek należy pamiętać, że umowa jest potrzebna przy ubieganiu się o fundusze na współpracę przy niektórych

[12] J de Chalander: *Francja – Polska nowe wyzwanie*. Kraków 1998. Na podst. A. Żelazo: *Samorząd gminny w stosunkach*..., op.cit. 38.
[13] B. Gomółka: *Współpraca transgraniczna na przykładzie miasta i gminy uzdrowiskowej Muszyna na Sądecczyźnie*. W: *Rola granicy i współpracy transgranicznej w rozwoju lokalnym i regionalnym*. Red. A. Mync, R. Szul. Warszawa 1999, s. 207.
[14] A. Kowalczyk, T. Nawrocki: *Współpraca transgraniczna w „miastach podzielonych" na przykładzie miast Słubice – Frankfurt nad Odrą oraz Cieszyn – Český Těšin*. W: *Rola granicy i współpracy transgranicznej w rozwoju lokalnym i regionalnym*. Red. A. Mync, R. Szul. Warszawa 1999, s. 188.

programach[15]. W większości przypadków formalne umowy mają najczęściej ogólny i intencyjny charakter po to, by elastycznie dostosowywać programy współpracy do zmieniających się uwarunkowań[16].

Współpraca partnerska rozwija się najczęściej na polu kultury (75%) i edukacji (60%). W ponad połowie partnerstw wspólne projekty dotyczą też turystyki, a w 40% sfery gospodarczej. W ramach współpracy gmin odbywają się również szkolenia dla przedstawicieli samorządu, jako platforma wymiany doświadczeń, a ponadto dziedzinami współpracy jest też ochrona środowiska i nauka. Jako przykład współpracy kulturalnej można podać wyjazdy zespołów artystycznych, udział w festiwalach, konkursach muzycznych, zaś w dziedzinie edukacji na przykład wyjazdy dzieci na kursy językowe do gminy partnerskiej, konkursy i teleturnieje sportowe, a czasem fundowane też są stypendia. Sfera gospodarcza współpracy zazwyczaj sprowadza się do udziału przedstawicieli gmin partnerskich w seminariach i targach, w trakcie których wymieniane są doświadczenia, a także otwierane są przedstawicielstwa oraz „misje gospodarcze" w gminie partnera.

W podziale na poszczególne części pogranicza problemowy zakres współpracy kształtuje się następująco. Współpraca gmin przygranicznych na południu kraju najczęściej odnosi się do sfery kultury, a następnie działań aktywizujących młodzież. W pierwszej grupie mieszczą się wyjazdy zespołów artystycznych, udział w festiwalach i wystawach. W drugiej natomiast prym wiodą wspólne wyjazdy, wymiana między szkołami, wspólne konkursy i zawody sportowe. Zauważyć też można, iż przedsięwzięcia jakie realizują poszczególne gminy partnerskie swoim działaniem bardzo często obejmują większy obszar i tym samym stanowią przykład inicjatyw o zasięgu ponadlokalnym przynoszącym korzyści gminom okolicznym. Jako przykład można podać transgraniczny interdyscyplinarny konkurs plastyczny „Mieszkam w Beskidach", którego organizatorem jest Gminny Ośrodek Kultury w Świnnej. Duża liczba uczestników, liczne nagrody i cykliczny charakter tego konkursu świadczyć mogą o ważnej roli jaką przypisuje się współpracy kulturalno-edukacyjnej na pograniczu południowym[17].

[15] A. Żelazo: *Współpraca międzynarodowa*..., op.cit., s. 453.
[16] K. Hałas, A. Porawski: *Miasta i gminy*..., op.cit., s. 16.
[17] Zob. szerzej na ten temat http://www.gokswinna.ig.pl (materiał dostępny w grudniu 2006). Gminny Ośrodek Kultury Świnna wystąpił o pomoc ze środków unijnych i uzyskał wsparcie finansowe w ramach Wspólnego Funduszu Małych Projektów (SPF) programu PL-SK dla PHARE CBC Polska-Słowacja 2003 współpracując w tym zakresie ze Słowacką Oravską Polhorą. Złożono również stosowne wnioski do Śląskiego Urzędu Marszałkowskiego i Starostwa Powiatowego w Żywcu otrzymując dofinansowanie na realizację finału konkursu. Pozytywnie na prośbę organizatorów odpowiedział również Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego obejmując honorowy patronat nad

Również w gminach pogranicza wschodniego współpraca najczęściej dotyczy wymiany kulturalnej i młodzieży. Prawie równie często działania służą wymianie doświadczeń między przedstawicielami samorządów a także współpracy gospodarczej (udział w seminariach i targach oraz wymiana doświadczeń w zakresie inwestycji i prywatyzacji)[18].

Współpraca w sferze kultury traktowana jest jako główna korzyść w kontaktach bliźniaczych, jakkolwiek duże korzyści płynące ze współpracy w gminach przygranicznych dotyczą też ochrony środowiska. Jest to zwłaszcza dostrzegane przez gminy przygraniczne z południa kraju. Warto przypomnieć, że wzdłuż niemal całej długości granicy istnieją parki narodowe i krajobrazowe, które stają się ważnym elementem współpracy transgranicznej[19].

Na podstawie przeprowadzonych badań można też zaobserwować, że samorządy gmin przygranicznych częściej niż gminy z innych obszarów kraju wskazują na trudności przy współpracy bliźniaczej (27% gmin przygranicznych i 14% pozostałych gmin). Jest to zjawisko ciekawe i dość zaskakujące, bowiem już z samego położenia przy granicy gminy te powinny być bardziej „uprzywilejowane" w kontaktach z partnerami z „za miedzy". Tymczasem jest odwrotnie i właśnie gminy przygraniczne najczęściej wskazują na brak dostatecznych funduszy na rozwój współpracy. Pośrednio może to dowodzić, że albo kompleksowo traktowana współpraca transgraniczna nie spełnia odczuwanych potrzeb społeczności lokalnych, jest po prostu niewydolna, albo właśnie dlatego, że ta współpraca z drugiej strony jest rozwijania także w innych formach i przez to podnosząc „poprzeczkę" wymagań lokalnych społeczności powoduje taką a nie inną percepcję problemów. Najczęściej o trudnościach mówią przedstawiciele gmin z pogranicza wschodniego (w prawie co drugiej gminie mającej partnera), co świadczyć może właśnie o związku pomiędzy współpracą transgraniczną, jej zaawansowaniem a korzyściami jakie uzyskują społeczności lokalne. Na tym przykładzie widać doskonale, że jednak doświadczenia współpracy, jej dłuższy przebieg, owocują zmniejszaniem się problemów na

konkursem. W miesiącach listopad, grudzień 2005 roku do siedziby GOK Świnna napływały prace konkursowe. Łącznie w konkursie udział wzięło około 300 placówek k-o. (przedszkola, szkoły podstawowe, gimnazja, szkoły średnie, domy i ośrodki kultury itp.). Na konkurs wpłynęło ponad sześć tysięcy prac, co było efektem wstępnego etapu konkursu przeprowadzonego w szkołach. Na podstawie informacji otrzymanych ze szkół oszacowano, że w konkursie, w etapie szkolnym wzięło udział około 7000-7500 uczestników. Dla przykładu w Gimnazjum nr 4 w Bielsku-Białej w konkursie uczestniczyło 200 uczniów, a ze słowackiej Orawskiej Polhory ponad stu młodych artystów. Kilkuset uczestników to osoby niepełnosprawne z powiatów cieszyńskiego, bielskiego, żywieckiego oraz słowackiej tzw. Białej Oravy. Swym zasięgiem konkurs objął przygraniczne tereny Polski, Czech i Słowacji w obrębie szeroko rozumianych Beskidów.

[18] A. Żelazo: *Współpraca międzynarodowa*..., op.cit., s. 453 – 454.

[19] Ibidem, s. 454.

pograniczu. Niejako potwierdzeniem tej tezy jest chociażby rzadsze wskazywanie na trudności w przypadku partnerstw z udziałem gmin pogranicza zachodniego, a przede wszystkim południowego[20].

Oprócz umów bliźniaczych pomiędzy dwoma miastami czy gminami po obu stronach granicy, zaobserwować można wzrost zainteresowania innymi inicjatywami współpracy transgranicznej obejmującymi kilka jednostek terytorialnych – coś pomiędzy związkami bilateralnymi, a euroregionami. Na pograniczu zachodnim Polski można wskazać na następujące rozwiązania, stanowiące przykład dyferencjacji współpracy na poziomie lokalnym:

W rejonie Worka Turoszowskiego trzy miasta powołały ponadgraniczną strukturę tzw. Związek Miast Mały Trójkąt - Bogatynia - Hradek nad Nysą - Zittau[21]. Zgodnie z zapisami umowy związek dąży do wielu ambitnych celów, w tym m.in. do realizacji następujących głównych projektów: opracowania wspólnego planu rozwoju przestrzennego, rozwoju transgranicznej trójstronnej strefy ekonomicznej[22], realizacji połączenia drogowego z Niemiec do Czech poprzez Worek Turoszowski, rozwoju zintegrowanego szkół[23] (także stworzenia międzynarodowej szkoły) oraz

[20] Może wydawać się to dziwne, ze współpraca na pograniczu południowym, chociaż zaczęła się rozwijać później niż na pograniczu zachodnim jest postrzegana jako ta z mniejszą ilością problemów. Wynika to z innego charakteru pogranicza – jako struktury bardziej homogenicznej, o czym pisałem w poprzednim rozdziale pracy. Jak zatem widać, nie zawsze konkurencyjny charakter pogranicza może stanowić problem we współpracy. Wydaje się, że we współpracy miast partnerskich taki charakter pogranicza stanowi bardziej korzyść, niż przeszkodę.

[21] Zob. materiały na stronie http://www.zittau.de/kleines-dreieck/inhalt/pl-region.html

[22] Warto zauważyć, że do tworzenia strefy rozwoju ekonomicznego inicjatorzy podeszli bardzo metodycznie. Dokonano dokładnej charakterystyki obszarów wchodzących w skład Trójkąta, oceniono silne i słabe strony, zaczęto tworzyć strukturalne formy współpracy (tzw. spółkę zarządzającą) i wiele innych przedsięwzięć, które od strony organizacyjnej miały wspomagać tworzenie Strefy Aktywności Gospodarczej. Ibidem.

[23] W ramach umowy Związku Miast jednym z głównych zadań jest rozwój przestrzeni życiowej i językowej. W tym kontekście od 2001 roku współpracowały ze sobą trzy szkoły podstawowe z Zittau, Porajowa i Hrádek nad Nisou we wspólnej Grupie Projektowej przy udziale trzech urzędów miast. W roku szkolnym 2002/2003 rozpoczęto realizację pierwszego wspólnego projektu „Zabawowa nauka języka" dla klas pierwszych, który od roku szkolnego 2003/2004 kontynuowano i rozszerzono na trzy lata. Punktami ciężkości planowanego projektu „Integracyjna Współpraca Trzech Szkół Związku Miast Mały Trójkąt" są: 1) Edukacja językowa dla nauczycieli i dzieci (podstawowa umiejętność komunikacji w życiu codziennym w trzech językach: niemieckim, czeskim i polskim; rozwój świadomości o wspólnej trójjęzycznej przestrzeni; seminaria dla zaangażowanych nauczycieli; wspólne lekcje uczniów niemieckich, polskich i czeskich w małych grupach); 2) Wymiana doświadczeń odnośnie różnych metod nauczania szczególnie z zakresu przedmiotów takich jak język ojczysty, język obcy, muzyka i historia; 3) Współpraca szkół (szkoły zaangażowane w projekt będą zapraszane na uroczystości poszczególnych partnerów; spotkania nauczycieli i przedstawicieli rodziców; wspólne akcje podczas których wykorzystane zostaną doświadczenia z projektów realizowanych przez szkołę w Hrádek nad Nisou oraz szkołę Hartau-Hrádek - w przyszłości myśli się tutaj również o wspólnych działaniach w sensie połączenia siecią); 4) Poznawanie obyczajów, tradycji i historii poszczególnych krajów (pedagodzy będą przekazywali różnorodne korzenie historyczne oraz zwyczaje w ramach pojedynczych spotkań np. święta Bożego Narodzenia, Wielkanoc; niwelowanie uprzedzeń; przekazywanie zalet wspólnej przestrzeni życia; zapobieganie rozwojowi nienawiści do obcokrajowców; budowanie poczucia odpowiedzialności za siebie i dla siebie nawzajem);

ukształtowania obszarów wokół „Styku Trzech Granic". Działalność tego związku jest wysoko oceniana i stawiana jako przykład modelowy współpracy, który doskonale wpisuje się w proces integracji europejskiej. Po wejściu Polski i Czech do Unii Europejskiej działalność związku wykazuje nadal dużą intensywność, a świadczyć o tym mogą nagrody przyznawane włodarzom miast. Na przykład w grudniu 2006 roku w bogatyńskim urzędzie odbyło się posiedzenie Grupy Kierowniczej Związku Miast Mały Trójkąt w trakcie którego burmistrz A. Grzmielewicz oraz starosta Hradka M. Puta odebrali przekazane przez stronę niemiecką wyróżnienia za jakość prowadzonej współpracy. Należy także zwrócić uwagę, że Związek uczestniczył w konkursie dotyczącym kooperacji miast partnerskich zorganizowanym przez niemieckie Federalne Ministerstwo ds. Budowy i Rozwoju Miast i został wyróżniony jako jeden z najlepiej współpracujących Związków Miast[24].

Drugim przykładem ciekawych powiązań lokalnych jest funkcjonujący na terenie województwa lubuskiego w oparciu o umowę partnerską związek miasta Lubusko, gminy Brody i miasta Forst podpisany 4 marca 2000 roku[25]. Ten zwarty przed wojną rejon przemysłu tekstylnego, połączony licznymi mostami, po wojnie został podzielony i stał się obszarem o charakterze peryferyjnym zarówno w Polsce, jak i w Niemczech. Chociaż zakres współpracy przyjęty w umowie partnerskiej jest szeroki[26] (współpraca w dziedzinie gospodarki, infrastruktury technicznej, ochrony środowiska, turystyki i rekreacji, kultury, bezpieczeństwa, wspólnego planowania regionalnego) to jednak najważniejszym celem umowy jest budowanie nowego mostu granicznego na Nysie Łużyckiej[27].

Nietypowa, aczkolwiek również interesująca jest współpraca transgraniczna między czterema regionami południowego Bałtyku. Dwie wyspy Bornholm (Dania) i Rugia (Niemcy) oraz dwa regiony nadmorskie: południowa i wschodnia Skania (Szwecja) oraz miasto Świnoujście tworzą od 1995 roku tzw. Cztery Zakątki Południowego Bałtyku. Bornholm i Południowo-Wschodnia Skania współpracują ze sobą już od lat 80-tych ubiegłego wieku. Współpraca ta rozszerzona na Rugię i Świnoujście w 1995 roku i wspierana przez Północną Radę Ministrów, dała właśnie początek Czterem Zakątkom. Od tego czasu cztery regiony pracują razem nad

---

5) Rozwój zrozumienia, akceptacji i niwelowanie uprzedzeń i stereotypów poprzez regularne spotkania na przemian w trzech szkołach.

[24] Zob. http://www.bogatynia.pl/ (styczeń 2007)

[25] Zob. http://www.powiatzary.pl/d_wydarzenia/wydarzenia_2000.htm; http://www.brody.pl/index.php ?id=miasta_partnerskie (styczeń 2007)

[26] Zob. zapisy umowy dostępne na stronie http://www.um.lubsko.pl/e-cms /ob.php/Wspolny_Rozwoj_ Regionalny.pdf?id=296 (styczeń 2007)

[27] S. Ciok: *Pogranicze polsko-niemieckie. Problemy*..., op.cit., s. 129.

różnymi projektami w wielu dziedzinach, które dotyczącą m.in. turystyki, rozwoju prywatnej przedsiębiorczości, infrastruktury i kultury. Wiele z nich jest dofinansowywanych ze środków Unii Europejskiej[28].

Rysunek 6. Mapa Czterech Zakątków Południowego Bałtyku[29].

Pomimo wspólnej w wielu miejscach historii, w Czterech Zakątkach istnieje wiele różnic kulturowych, widocznych chociażby na przykładzie praktyki prowadzenia działalności gospodarczej i wielu innych.

Najwyższym organem decyzyjnym dla współpracy Czterech Zakątków jest tzw. Forum Czterech Zakątków z politykami reprezentującymi cztery regiony. Forum zbiera się raz w roku i podejmuje decyzje o kierunkach działalności na nadchodzący rok. Ponadto wybierany jest polityczny komitet zarządzający, który w razie potrzeby zbiera się w ciągu roku. Na politycznym poziomie omawia się zagadnienia dotyczące strategii, celów i ogólnych kierunków realizacji projektów. Grupa koordynacyjna składająca się z urzędników odpowiada za projekty i inną bieżącą działalność.

[28] Dokumentację wsparcia finansowego dla tej współpracy w ramach środków unijnych można obejrzeć na stronie http://www.four-cornersinterreg.org/ (styczeń 2007)
[29] Źródło: http://www.four-corners.org/ (styczeń 2007)

Każdego lata organizacja Czterech Zakątków aranżuje regaty żeglarskie, zawijające do wszystkich czterech zakątków. Regaty[30] odbywają się w połowie lata, kiedy morze jest najbardziej przyciągające. Duże kulturalne podobieństwa czterech zakątków są ukazane podczas „Tygodnia Kulturalnego" organizowanego we wrześniu każdego roku. Wtedy to odwiedzają się zarówno pracownicy kulturalni, mieszkańcy, jak i turyści regionów przygranicznych, żeby wzbogacić swoją wiedzę o wspólnym dziedzictwie.

Z dużą dozą prawdopodobieństwa można stwierdzić, że również w najbliższych latach współpraca będzie przynosić wiele korzyści dla wspomnianych obszarów. W przyjętej dla wspólnego obszaru strategii rozwoju na lata 2006-2013 (South Baltic Four Corners Strategy of Development 2006-2013) zaproponowano szczegółowe rozwiązania dotyczące wspierania rozwoju w zakresie infrastruktury, ekonomii, zasobów ludzkich i identyfikacji regionalnej i kulturowej[31].

Po przedstawieniu bardziej złożonych struktur lokalnych współpracy na tym najniższym poziomie warto wrócić do ściśle bilateralnych powiązań i zegzemplifikować je wskazując na przypadki tzw. Euromiast. Czym są tego typu partnerstwa, bo z pewnością nie są to zwykłe porozumienia? Otóż specyficzne powiązania miast pogranicznych takich jak Frankfurt nad Odrą i Słubic, Guben i Gubina[32], Gőrlitz i Zgorzelca, Cieszyna i Czeskiego Cieszyna określane są w literaturze przedmiotu właśnie pojęciem „euromiasto". Określenie to dotyczy organizmów miejskich, które zostały podzielone granicą państwową, a wcześniej stanowiły jednolity organizm. Ów podział podwójnego miasta granicznego cechuje się jeszcze zazębianiem się wizji rozwoju miasta w wielu dziedzinach. We wspomnianych strukturach najbardziej pożądanym byłoby koordynowanie działań w taki sposób by niejako „zapominać" o dzielącej granicy państwowej i planować działalność tak by korzyści ze współpracy dotyczyły wszystkich mieszkańców niezależnie od miejsca pobytu, czy jest ono po stronie polskiej, czy po stronie sąsiada. W tych przypadkach najpełniej uwidacznia się idea współpracy transgranicznej i również sama nazwa „euromiasto" świadomie jest tu używana, by podkreślić idee integracyjne[33].

---

[30] http://www.fcrace.four-corners.org/

[31] Zob. szerzej http://www.dw-db.se/dw/fourcorn/docs/prot/fcstrategy.pdf

[32] Zob. szerzej J. Kaczmarek: *Euromiasto Gubin-Guben – model zjednoczonej Europy*? W: *Transgraniczność w perspektywie socjologicznej – kontynuacje i wyzwania*. Red. J. Leszkowicz – Baczyński. Tom II. Zielona Góra 2001, passim.

[33] Partnerzy współpracy tak definiują ten termin: "*Europa-Miasto – is, by definition, a European town created as a result of historical transformations, inhabited by Polish as well as German community, sharing cultural background, together solving cultural, educational, economic and municipal issues.*

Przykładem euromiasta jest położone w południowej części pogranicza zachodniego Gőrlitz i Zgorzelec. Historia jednolitej struktury osadniczej jest bardzo długa, bowiem sięga już XI wieku, kiedy pojawia się pierwsza wzmianka o osadzie. W XIII wieku Zgorzelec uzyskuje prawa miejskie i przez wiele następnych lat rozwija się jako niepodzielona struktura miejska. 8 maja 1945 roku miasto opanowują jednostki radzieckie, a latem tego roku w Poczdamie zadecydowano o przyłączeniu wschodniej, prawobrzeżnej części miasta do Polski. Na przełomie lat 40. i 50. ubiegłego wieku w mieście osiedliło się tysiące Greków i Macedończyków prześladowanych w swej ojczyźnie z racji przekonań politycznych. W powojennej historii miasta przełomowe było rozpoczęcie pod koniec lat 50. budowy kombinatu paliwowo-energetycznego w Turowie. Miastu przypadła rola zaplecza zarówno mieszkaniowego, handlowego, jak i kulturalnego. Na początku lat 60. ludność miasta przekroczyła 20 tysięcy osób, by w 1975 roku osiągnąć ponad 30 tys. W 1957 roku wznowiono kolejowy ruch graniczny, a po wprowadzeniu w 1971 roku bezpaszportowego ruchu drogowego Zgorzelec stał się jednym z najważniejszych przejść granicznych na zachodzie kraju[34].

Już w okresie poprzedzającym transformację systemową w Polsce widać było współpracę podzielonego granicą miasta[35]. Na przykład do 1972 roku Zgorzelec zaopatrywany był w wodę z ujęcia znajdującego się właśnie w Gőrlitz, zaś ze względu na wcześniejsze powiązania komunalne dostarczycielem gazu dla strony niemieckiej była polska gazownia w Zgorzelcu. Od połowy lat siedemdziesiątych, odkąd to obydwa miasta zaczęły dysponować odrębnymi sieciami urządzeń komunalnych, współpraca w tej dziedzinie została ograniczona do wspólnej ochrony czystości wód oraz utrzymywania jako awaryjnych starych połączeń sieci wodociągowej przebiegających pod dnem Nysy. We wspomnianym okresie rozwijano także przedsięwzięcia z zakresu planowania przestrzennego. Na przykład w 1976 roku zorganizowano konkurs dotyczący rozwiązania problemów powiązań komunikacyjnych oraz przekształceń obszarów śródmiejskich obu miast. Natomiast u progu przekształceń systemowych w 1989 roku urbaniści z Gőrlitz i Jeleniej Góry

---

It is a town attempting to create better living conditions for its inhabitants, bearing in mind reasons of State of both nations. From that point a faster development in the co-operation between the two towns should be dated." Informacje ze strony http://www.goerlitz.de/index_verwaltung_europa_en.html (styczeń 2007).

[34] Zob. historię miasta opisana na stronie http://www.zgorzelec.com

[35] Z. Przybyła: *Współpraca Zgorzelca i Gőrlitz w dziedzinie infrastruktury technicznej*. W: *Euroregiony – mosty do Europy bez granic*. Red. W. Malendowski, M. Szczepaniak. Warszawa 2000, s. 212.

opracowali studium przekształceń strefy przygranicznej Nysy w rejonie Zgorzelca-Gőrlitz.

W rezultacie zmian ustrojowych w Polsce i w Niemczech stworzona została nowa jakość kontaktów transgranicznych. Podstawą nowego partnerstwa stała się przyjęta na wspólnym posiedzeniu obu rad miejskich umowa z 22 kwietnia 1991 roku[36], która ustalała „bliskie stosunki na płaszczyźnie komunalnej". Oprócz tego w dziedzinie rozwoju gospodarki i miast, administracji budowlanej, ochrony środowiska, urządzeń publicznych i służb komunalnych, zdrowia i opieki społecznej, jak i w dziedzinie kultury miała dokonywać się wymiana doświadczeń. W dalszej kolejności uzgodniono rozbudowę wymiany kulturalnej i wymiany młodzieży oraz stworzenie bezpośrednich relacji pomiędzy stowarzyszeniami miejskimi oraz różnymi organizacjami. Ta podstawowa umowa znalazła swoje potwierdzenie w specjalnej umowie o wymianie sportowej i kulturalnej z 19 grudnia 1991 roku, a także w odnowionej umowie o partnerstwie z 2 grudnia 1993 roku, która ustanawiała komisję koordynacyjną[37]. Od strony formalnej współpraca miast co roku była odnawiana i doskonalona. Obszar tematyczny dotyczący współpracy był bardzo szeroki i obejmował niemal wszystkie obszary życia społecznego i gospodarczego.

Ważnym obszarem współpracy było planowanie przestrzenne. Już w 1993 roku podjęto decyzje o tym, aby wzajemnie informować odpowiednie wydziały urzędów miejskich obu miast o własnych koncepcjach zagospodarowania. W tym samym roku również wypracowano wspólną koncepcję pod nazwą „Eurodystrykt Zgorzelec – Gőrlitz", która zakładała zagospodarowanie brzegów Nysy, odbudowę ulicy Daszyńskiego oraz kamienic przeznaczonych początkowo do rozbiórki. Inną inicjatywą z tego roku było powołanie polsko – niemieckiej grupy roboczej „Most Staromiejski", której głównym zadaniem było przygotowanie odbudowy zniszczonego jeszcze w 1945 roku Mostu Staromiejskiego łączącego starówki obu miast dla ruchu pieszego i rowerowego. Inną formą współpracy było powołanie w 1994 roku w Zgorzelcu Stowarzyszenia Euroopera, które postawiło sobie za cel działalność na rzecz zjednoczenia Europy oraz propagowanie i pielęgnowanie polskiego dorobku

[36] Należy przypomnieć, ze stanowi ona uwieńczenie starań obu stron od początku 1991 roku, które polegały na zawieraniu porozumień wstępnych. Już 26 lutego 1991 roku podpisany został wstępny projekt porozumienia o współpracy miast Zgorzelca i Gőrlitz, który jednocześnie powodował utratę ważności wszystkich dotychczasowych porozumień o współpracy pomiędzy miastami. Zob. szerzej Cz. Osękowski, H. Szczegóła: *Pogranicze polsko-niemieckie...*, op.cit., s. 211.

[37] Składała się ona z zastępców burmistrzów oraz kierowników urzędów, którzy mieli koordynować pracę siedmiu stałych grup roboczych (gospodarka, porządek publiczny i bezpieczeństwo, budownictwo i planowanie przestrzenne, infrastruktura komunalna, służba zdrowia i polityka socjalna, kultura i turystyka oraz ochrona środowiska) . Ibidem, s. 212.

naukowego i kulturalnego. W tym celu Stowarzyszanie zaczęło wspierać władze miast w staraniach o przywrócenie dawnego wyglądu starówce oraz odbudowanie i zagospodarowanie otoczenia wspomnianego mostu[38].

W zakresie infrastruktury i komunikacji podjęto również działania koordynacyjne. Na przykład od listopada 1991 roku Gőrlitz ze Zgorzelcem łączy miejska linia autobusowa, kursująca co pół godziny, przy czym autobusy mają pierwszeństwo przy odprawie na granicy.

Istotnym elementem współdziałania są kwestie związane z ochroną środowiska. Oba miasta, jako członkowie Euroregionu Nysa, zostały potraktowane jako ważny obszar realizacji koncepcji rozwoju gospodarczego euroregionu i wiele z zaproponowanych rozwiązań infrastrukturalnych wpisuje się właśnie w nurt tych zmian. Na przykład w priorytetach II stopnia, zawartych w Strategii Euroregionu Nysa, zapisano realizację wspólnych projektów budowlanych w miastach podwójnych[39]. Przykładem realizacji tego priorytetu może być terminal kompleksowej odprawy celnej samochodów ciężarowych „Faktor", jako wspólne przedsięwzięcie innowacyjne władz Zgorzelca i Gőrlitz, powiązane z uruchomieniem w 1996 roku przejścia granicznego Jędrzychowice-Ludwigsdorf. Wyrazem współdziałania obu miast w dziedzinie ekologii jest nieodpłatne przekazanie przez władze Gőrlitz 300m³ zaszczepionej biomasy dla nowopowstałej kompleksowej oczyszczalni odpadów, co wydatnie obniżyło koszty jej uruchomienia. W podobnym kontekście należy widzieć wieloletnią współpracę Zgorzeleckiego Zespołu Szkół Ekologii i Agrobiznesu oraz właściwych jednostek administracji z ekologicznym przedsiębiorstwem Stadtgut w Gőrlitz oraz wspólne ćwiczenia i wymianę doświadczeń m.in. w dziedzinie ratownictwa chemicznego Jednostki Ratowniczo-Gaśniczej Państwowej Straży Pożarnej w Zgorzelcu z jej odpowiednikami po drugiej stronie granicy[40].

Ważnym obszarem wzajemnych zamierzeń stała się wreszcie koncepcja „Euromiasta", którą udało się zrealizować w 1998 roku. Dokładnie 5 maja 1998 roku w Międzynarodowym Dniu Europy, podczas uroczystych sesji Rad Miejskich Zgorzelca i Görlitz proklamowano utworzenie wspólnego organizmu miejskiego pod

[38] Idea stworzenia wspólnego centrum miejskiego w Gőrlitz znalazła się w grupie zainteresowań także studentów uniwersytetów w Brunszwiku i Krakowie. Ich ciekawe pomysły zwyciężyły w międzynarodowym konkursie pod hasłem „Pomost kulturalny Zgorzelec-Gőrlitz". Zob. na ten temat J. Horn: *Współpraca miast i gmin na pograniczu polsko – niemieckim.* W: *Polacy i Niemcy na drodze do partnerskiego sąsiedztwa. Próba bilansu dziesięciolecia 1989 – 1998*. Red. D. Bingen, K. Malinowski. Poznań 2000, s. 224.

[39] Zob. R. Radek, A. Zygmunt: *Realizacja zadań i celów organizacji non-profitowej na przykładzie Euroregionu Nysa.* „Regiony Polski" 2005, nr 7, s. 116.

[40] Z. Przybyła: *Współpraca Zgorzelca i Gőrlitz*..., op.cit., s. 213 – 214.

nazwą Europamiasto. W swych założeniach ma ono korzystać ze wspólnych doświadczeń polsko – niemieckich, rozwiązując problemy oświaty, kultury, sportu i gospodarki stwarzając przy tym coraz lepsze warunki życia mieszkańców (przy zachowaniu przez oba miasta narodowej i państwowej racji stanu). Aby założenia te sprawnie i skutecznie realizować przyjęto specjalny program działań, zakładający m.in.:

- opracowanie wspólnej koncepcji rozwoju miast – nacisk na gospodarkę, infrastrukturę, kulturę i oświatę,
- wspólną pracę nad ukształtowaniem obu nadbrzeży Nysy wraz z odbudową Mostu Staromiejskiego (na podstawie wyników konkursu architektonicznego EUROPAN-IV),
- opracowanie pilotażowych projektów wzajemnego przekazywania informacji pomiędzy stroną niemiecką a polską, z wykorzystaniem nowych mediów (szczególnie Internetu),
- dokładną analizę położenia obu miast w celu skonstruowania planów dalszej transgranicznej współpracy i wykorzystania istniejących zasobów,
- kontynuację i rozwój wspólnych przedsięwzięć w zakresie ochrony środowiska, zwłaszcza mających na celu zmniejszenie występowania substancji szkodliwych,
- wsparcie dla miejskich placówek, zakładów, stowarzyszeń i związków współpracy transgranicznej,
- organizację regularnych narad celem wymiany doświadczeń na wszystkich płaszczyznach życia publicznego w regionie przygranicznym,
- opracowanie i realizację koncepcji spotkań między polskimi i niemieckimi politykami samorządowymi celem stworzenia struktur administracyjnych zgodnych z normami Unii Europejskiej[41].

Doświadczenia pokazują, że wiele z założeń udaje się realizować. Na przykład od sierpnia 2002 trzy grupy uczniów pobierały naukę w szkole w Görlitz w klasie dwujęzycznej. Dodatkowo trwa współpraca domów kultury z obu miast, która przejawia się m.in. we wspieraniu młodzieżowej orkiestry mandolinowej. Oprócz tego jeśli chodzi o sferę kultury to w teatrze w Görlitz w każdy trzeci czwartek miesiąca jest wystawiana sztuka w języku polskim. Jeśli chodzi zaś o jedno z ważniejszych celów współpracy, a mianowicie odbudowę Mostu Staromiejskiego, to zakończył się on sukcesem. Udało się odbudować most przy wydatnej pomocy rządu Saksonii

[41] Informacje na podstawie http://www.zgorzelec.com (styczeń 2007)

i samej Unii Europejskiej (koszty odbudowy oszacowano na 50 mln Euro). Efekty współpracy są doceniane przez instytucje europejskie, czego przykładem może być przyznanie przez Zgromadzenie Parlamentarne Rady Europy – na swoim posiedzeniu w dniu 29 kwietnia 2004 roku w Strasbourgu Honorowej Flagi Rady Europy dla Euromiasta Zgorzelca – Gőrlitz. Również Luksemburska Fundacja Merite Europeen za transgraniczną współpracę w ramach Euromiasta przyznała srebrny Medal Zasługi Europy. Wydaje się jednak, że za największą nagrodę dla wspólnego przedsięwzięcia należy uznać wyniki referendum akcesyjnego w Zgorzelcu, w którym blisko 90% mieszkańców opowiedziało się za członkostwem Polski w Unii. Świadczy to pośrednio właśnie o pozytywnej percepcji współpracy w społeczności lokalnej i roli jaką tego typu miasto odgrywa w procesach integracyjnych[42].

Sumując, idea miast bliźniaczych, w tym również tzw. euromiast, jest dobrym elementem współpracy transgranicznej służącym przełamywaniu barier i integrowaniu społeczności lokalnych. Trzeba nadal rozbudzać świadomość mieszkańców i lokalnych liderów by partnerstwo nie było rozumiane tylko wąsko i sprowadzane do wybranych dziedzin, lecz by próbowało obejmować kompleksowo wiele aspektów życia i funkcjonowania lokalnych społeczności.

Należy stwarzać w euromiastach strefy o specjalnych warunkach gospodarczych, które chronić będą przed negatywnymi skutkami peryferyjnego położenia. Warto zastanowić się nad pogłębieniem i intensyfikacją instytucjonalnej integracji Euromiast, tak aby efektywny proces decyzyjny mógł być przeprowadzany przez obsadzaną na zasadzie parytetu radę Euromiasta. Wzmóc powinno się także kooperację w zakresie bezpieczeństwa (współdziałanie policji w zwalczaniu przestępstw transgranicznych), a także powinno się wprowadzić w życie szereg środków ułatwiających życie codzienne obywateli[43].

Poza tym współpraca w ramach związków partnerskich jest ważną formą integracji europejskiej na poziomie społeczności lokalnych. Zaangażowanie liderów lokalnych, jak i mieszkańców w różnorakie projekty służy uczeniu się współpracy na forum międzynarodowym i jest okazją do przełamywania stereotypów.

Wreszcie należy pamiętać, że współpraca miast rozdzielonych granicą polityczną, jak i innych miast bliźniaczych, jest nie tylko uwarunkowana historią i aktualnym stanem stosunków politycznych, gospodarczych i kulturalnych między

[42] Informacje na podstawie http://www.goerlitz.de/index_verwaltung_europa_en.html (styczeń 2007)
[43] Jako przykład usprawnień można podać wprowadzenie jednolitych kodów pocztowych w danym kraju, aby np. list z Bonn do Zgorzelca, jak i Görlitz docierał w jeden dzień i aby przesyłki nie musiały być kierowane ze stratą czasu przez Warszawę.

danymi państwami, ale również lokalnymi uwarunkowaniami. W tej sytuacji trudno podejmować próbę porównania zakresu i perspektyw współpracy, która pozwoli na wyciągnięcie bardziej ogólnych wniosków. Specyfika obszarów pogranicza będzie zatem determinowała kształt lokalnego poziomu współpracy transgranicznej.

2. Regionalny wymiar współpracy transgranicznej

Współpraca transgraniczna jakkolwiek odbywa się na trzech poziomach, z których poziom lokalny najpełniej pozwala na realizację założeń współpracy, to jednak nie wolno zapominać o ważnym szczeblu regionalnym. Wydaje się, że przykład płynący właśnie ze szczebla regionalnego przyczynia się do wytwarzania się pozytywnego klimatu współpracy na niższych poziomach. Działa tu pośrednio taka sama zasada, jak w relacjach międzynarodowych, kiedy dobre kontakty między państwami przekładają się na równie korzystne relacje między społecznościami regionalnymi i odwrotnie.

Międzynarodowa współpraca regionów, bo faktycznie tak też można postrzegać współpracę transgraniczną na szczeblu regionalnym, jest wyrazem postępujących procesów globalizacyjnych, których skutki odnoszą się do powstawania pomiędzy nimi sieci powiązań o charakterze administracyjnym, gospodarczym i kulturowym. Wynikiem tego typu zachowań jest znoszenie barier stojących na drodze zbliżenia pomiędzy poszczególnymi regionami, które w założeniu powinno nieść ze sobą korzyści stymulujące ich wzajemny rozwój. Dotychczasowe doświadczenia, zarówno polskie jak i europejskie, wskazują, iż w omawianym zakresie najważniejsze wydają się dwa elementy:

- poszukiwanie międzynarodowej łączności społecznej i kulturowej,
- tworzenie spójności przestrzennej ze strukturami europejskimi (szczególnie w ramach współpracy transgranicznej)[44].

Współpraca międzynarodowa regionów stanowi ważny element strategii umacniania i budowania konkurencyjności regionów, będąc ważnym elementem polityki regionalnej państwa. W Polsce wzrost intensywności współpracy regionów z zagranicą zapoczątkowało ich upodmiotowienie i usamodzielnienie, które wiązać można przede wszystkim z wprowadzeniem od 1 stycznia 1999 roku nowego podziału terytorialnego kraju oraz uchwaleniem właściwych ustaw. Większe, samorządowe województwa uzyskały w ten sposób możliwość samodzielnej działalności na arenie międzynarodowej, oczywiście zgodnie z polską racją stanu i za zgodą Ministra Spraw Zagranicznych[45].

---

[44] W. Wojtasik: *Międzynarodowa współpraca regionalna województwa śląskiego*. W: *Współpraca transgraniczna i międzyregionalna województwa śląskiego (z uwzględnieniem dawnego województwa katowickiego)*. Red. P. Dobrowolski, Katowice 2004, s. 68.

[45] O umocowaniach prawnych współpracy pisałem szerzej w rozdziale trzecim pracy. Należy wszakże pamiętać, że kontakty międzynarodowe, w tym transgraniczne, miały województwa również przed wejściem w życie reformy samorządowej. Na przykład byłe województwa, które obecnie wchodzą

Współpraca regionu z partnerami zagranicznymi od 1999 roku leży zatem w gestii władz samorządowych województwa i jest prowadzona przez urzędy marszałkowskie, które są zobowiązane opracować i uchwalić „Priorytety polityki zagranicznej województwa”[46]. To właśnie urzędy marszałkowskie współdziałają z partnerami zagranicznymi, zawierają porozumienia z ich władzami samorządowymi, inicjują działania i zlecają ich konkretne przeprowadzenie odpowiednim organizacjom społecznym czy gospodarczym. Nadzorują też działania prowadzone z własnej inicjatywy między innymi przez izby gospodarcze, czy agencje rozwoju regionalnego.

Jakie są zatem cele, priorytety i kierunki geograficzne współpracy międzynarodowej, w tym transgranicznej wybranych województw? Posłużę się w tym celu trzema przykładami z poszczególnych pograniczy ilustrującymi niniejsze zagadnienia.

Województwo dolnośląskie prowadzi intensywną współpracę z zagranicą, która stanowi ważną dziedzinę polityki regionalnej. Celem jej jest przede wszystkim rozwiązywanie problemów rozwojowych, promocja i umacnianie roli Dolnego Śląska poza granicami Polski oraz realizacja przedsięwzięć z wykorzystaniem funduszy europejskich. Do najważniejszych atutów województwa można zaliczyć bardzo korzystne położenie geopolityczne, duży potencjał gospodarczy i intelektualny, atrakcyjne walory przyrodnicze oraz bogate dotychczasowe kontakty zagraniczne. Do tego dobrze postrzeganego zróżnicowania województwa dołącza się duże znaczenie samego Wrocławia jako centrum kulturalnego, akademickiego, turystycznego i gospodarczego[47].

Oprócz niewątpliwych atutów województwo ma także słabe strony. Wśród najpoważniejszych barier dla zagranicznej współpracy należy zaliczyć nieprecyzyjność lub brak spójności przepisów (m.in. dualizm władzy na poziomie regionalnym, który jest problemem wszystkich polskich województw), częste zmiany instytucji i władz, brak odpowiednich środków finansowych i asymetrie potencjałów samych regionów (m.in. kompetencje, siła gospodarcza, finanse) oraz słaba znajomość języka partnera.

---

w skład województwa dolnośląskiego, a więc wrocławskie, jeleniogórskie, wałbrzyskie i legnickie podpisały w latach 1989-1998 umowy i porozumienia o współpracy aż z 26 regionami. Zob. ich wykaz S. Ciok: *Pogranicze polsko-niemieckie. Problemy*..., op.cit., s. 115.

[46] Na podstawie art. 18 pkt 13 oraz art. 75, 76 i 77 *ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa* (Dz.U. z 1998r. Nr 91, poz. 576 ze zm.).

[47] S. Dołzbłasz: *Międzynarodowa współpraca regionów południowo-zachodniej Polski*. W: *Granice. Obszary przygraniczne. Euroregiony*. Red. J. Runge. Katowice. 2003, s. 143 – 144.

Głównymi celami współpracy zagranicznej województwa są[48]:

- partnerska współpraca z innymi regionami, a zwłaszcza z regionami przygranicznymi, która przyczyni się do rozwiązania wspólnych problemów, tworzenia ram instytucjonalnej współpracy, współdziałania w zagospodarowaniu rzeki Odry, budowania autostrady A4, przejść granicznych itp.,
- realizacja przedsięwzięć dzięki funduszom europejskim i partnerom zagranicznym oraz wykorzystaniu ich lobby w instytucjach europejskich,
- udział w przedsięwzięciach promujących Dolny Śląsk, stymulujących rozwój turystyki międzynarodowej i pozyskiwanie kapitału zagranicznego,
- rozwój turystyki na pograniczu polsko – czeskim,
- wzmacnianie miejsca województwa dolnośląskiego w Polsce i Europie poprzez aktywne uczestnictwo w inicjatywach i organizacjach międzynarodowych.

Oprócz tego założono, że współpraca województwa z regionami innych państw koncentrować się będzie na partnerach europejskich, z regionami najbliższych sąsiadów – Republiki Czeskiej i Republiki Federalnej Niemiec. Wśród działań wpisujących się w ten nurt polityki regionalnej można zaliczyć następujące inicjatywy:

- powołanie we Wrocławiu Konsulatu Generalnego Republiki Czeskiej jako wyraz silnych kontaktów między Regionem Dolnego Śląska a regionami czeskimi,
- rozwijanie współpracy z regionami Niemiec, a zwłaszcza z Dolną Saksonią oraz Wolnym Krajem Saksonia, a także tworzenie ścisłych powiązań współpracy z Berlinem. Z Saksonią współpraca dotyczy przede wszystkim rozwoju pogranicza, poprzez zarządzanie programami unijnymi, wspólne planowanie, zagospodarowanie przestrzenne i tworzenie wspólnego obszaru gospodarczego. Natomiast współpraca z Dolną Saksonią koncentruje się głównie na wymianie kulturalnej (m.in. Śląska Nagroda Kulturalna[49]),

[48] S. Ciok: *Pogranicze polsko-niemieckie. Problemy*..., op.cit., s. 116.

[49] Nagroda Kulturalna Śląska Kraju Związkowego Dolnej Saksonii przyznawana jest od 1977 roku. Początkowo nagrodą tą wyróżniane były osiągnięcia twórców, którzy pochodzą ze Śląska, lub których wyróżnione dzieła wykazują związki ze Śląskiem. Przyznawano ją za wybitne dzieła indywidualne lub zbiorowe w dziedzinie literatury, sztuk plastycznych i muzyki. Od 1991 roku rząd Dolnej Saksonii, kierowany myślą o porozumieniu i pojednaniu między Niemcami i Polakami, zmienił formułę nagrody i przyjął za cel wspieranie Nagrodą Kulturalną Śląska wspólnej pielęgnacji i rozwoju śląskiego dziedzictwa kulturowego oraz twórczości kulturalnej Ślązaczek i Ślązaków. Od tamtej chwili nagrodą tą wyróżniani są za wybitne osiągnięcia w dziedzinie literatury, sztuk plastycznych i muzyki również polscy artyści i uczeni zamieszkali na Śląsku. Na przykład laureatami nagrody w 2007 roku zostali filolog profesor Jan Miodek z Uniwersytetu Wrocławskiego oraz pisarka i eseistka doktor Renate

społecznej (m.in. wymiany międzyszkolne), gospodarczej i z zakresu ochrony środowiska,

- wspieranie współpracy z Alzacją (Francja) ma służyć nie tylko wykorzystywaniu doświadczeń regionu francuskiego we współpracy ze strukturami europejskimi i pozyskiwaniu środków z funduszy przeznaczonych na wspomaganie współpracy regionalnej, ale również wymianie kulturalnej (m.in. Dni Alzacji na Dolnym Śląsku i Dni Dolnego Śląska w Alzacji). Oprócz tego przedmiotem współpracy są też kwestie z zakresu rolnictwa i rozwoju obszarów wiejskich, współpracy gospodarczej (m.in. giełdy i fora gospodarcze), współpracy między gminami, ochrony środowiska.

Dodatkowo władze samorządowe województwa dolnośląskiego próbują nawiązywać i rozwijać współpracę z regionami oddalonymi terytorialnie. W tej grupie partnerów należy wymienić m.in.:

- województwa Västmanland i Uppland w Szwecji, z którymi współpraca sprowadza się do organizacji pozarządowych, a także do zagadnień kulturalnych (m.in. Dni Kultury Szwedzkiej) i społecznych (m.in. współpraca szkół i szpitali),
- region duński Ringkjobing, z którym współpraca rozwija się na płaszczyźnie społecznej (pomoc społeczna) oraz w zakresie doradztwa rolniczego,
- włoski region Emilia Romagna, który wspiera Dolny Śląsk doradztwem gospodarczym (m.in. regularnie odbywające się misje gospodarcze),
- Obwody Kirowogradzki i Dniepropietrowski, z którymi wymiana dotyczy głównie spraw gospodarczych (m.in. misje gospodarcze i współpraca izb gospodarczych),
- hiszpańskie regiony: Kastylia i Leon, które zawarły z województwem dolnośląskim umowę twinningową, która ma na celu przygotowanie i doskonalenie struktur instytucjonalnych, administracyjnych i budżetowych do aktywnego uczestnictwa w polityce spójności społeczno-gospodarczej Unii Europejskiej poprzez stałą obecność doradców, pomoc ekspertów, organizację szkoleń i staży, itp.

Warto również w tym miejscu zwrócić szczególną uwagę na realizację projektów w ramach programów Interreg i Phare CBC na pograniczu saksońsko-dolnośląskim.

Schumann. http://wiadomosci.polska.pl/kultura/article,Jan_Miodek_otrzyma_Nagrode_Kulturalna_Slaska,id,250570.htm (styczeń 2007).

Otóż w latach 1994-1999 zatwierdzono w Saksonii łącznie 570 projektów[50] w ramach współpracy transgranicznej i rozwoju regionalnego na łączną kwotę 152,1 mln Euro. Z tego 20% przypadło na pogranicze polsko-niemieckie a reszta na pogranicze niemiecko-czeskie. W większej części niniejsze środki były przeznaczane na inwestycje infrastrukturalne, głównie na budowę dróg dojazdowych do granicy oraz rozbudowę przejść granicznych. Na pograniczu utworzono centrum transportu towarowego Gőrlitz/Schlauroth oraz rozbudowano i zmodernizowano drogi w Wiesswasser i Zittau. W zakresie „pozostała infrastruktura" zrealizowano 69 projektów w zakresie kultury i edukacji, dofinansowanych kwotą 15,1 mln Euro. Jako przykład można tu wskazać utworzenie przedszkola w Ostritz, do którego uczęszczają dzieci niemieckie i polskie lub utworzenie wspólnego pogotowia ratunkowego w Dippoldiswalde[51].

Istotna część środków została przeznaczona na projekty z zakresu ochrony środowiska, w tym m.in. na budowę oczyszczalni ścieków i nowych systemów odprowadzania nieczystości. Na przykład na pograniczu polsko-saksońskim powstała oczyszczalnia ścieków Hirschfelde, ciśnieniowy rurociąg kanalizacyjny Deschka oraz system odprowadzania ścieków w Ostritz[52].

Ważnym obszarem współpracy stały się także projekty z dziedziny zasobów ludzkich, których 141 dofinansowano kwotą 22 mln Euro. Podstawowym zadaniem realizowanych projektów było łagodzenie skutków wysokiego bezrobocia na obszarze pogranicza dzięki kursom kształcenia zawodowego oraz możliwościom zdobywania nowych kwalifikacji.

Niemniej ważnym obszarem współpracy był rozwój gospodarczy i turystyka. Łącznie 111 projektów przeznaczonych na realizację tej problematyki dotyczyło spotkań informacyjnych dla przedsiębiorców, organizacje targów oraz tworzenie grup eksperckich zajmujących się problematyką małych i średnich przedsiębiorstw z pogranicza (jako przykład można podać grupę roboczą zakładów włókienniczych z siedzibą w Gőrlitz, skupiającą przedsiębiorców z Polski, Niemiec i Czech). Natomiast w zakresie turystyki skupiano się na rozbudowie infrastruktury (na przykład przedłużenie drogi rowerowej z Zittau przez Gőrlitz do Brandenburgii

[50] Liczba tych projektów obejmuje pogranicze polsko-niemieckie i niemiecko-czeskie.
[51] Pomimo faktu, iż miejscowość ta znajduje się na obszarze pogranicza niemiecko-czeskiego to przecież również stanowi dobry przykład realizacji celów integracyjnych jakie przyświecają współpracy transgranicznej.
[52] F. Kamiński: *Niemiecka współpraca transgraniczna z Polską i Czechami*. W: *Polska – Niemcy w zjednoczonej Europie i ich ekonomiczna odpowiedzialność.* Red. W. Małachowski. Warszawa 2006, s. 127; Zob. też F. Kamiński: *Współpraca transgraniczna na pograniczu polsko-niemieckim*..., op.cit., s. 282 i nast.

oraz oznaczenie szlaków do wędrówek pieszych w górach Szwajcarii Saksońskiej i Rudaw) oraz na działalność marketingową promującą różnego rodzaju formy wypoczynku na terenie pogranicza[53].

Od stycznia 2000 r. do listopada 2003 r. w ramach kolejnej edycji programu Interreg IIIA uruchomiono w Saksonii łącznie 521 projektów w tym 96 dotyczących pogranicza saksońsko-dolnośląskiego, na które przeznaczono 44 mln Euro[54]. Należy zwrócić uwagę, że strony współpracy zwiększyły liczbę przedsięwzięć o charakterze transgranicznym, uwzględniających wspólne planowanie, realizację oraz finansowanie. Jednocześnie wzrosła liczba inwestycji w ramach Funduszu Małych Projektów[55], co zwiększa prawdopodobieństwo efektywnej realizacji transgranicznych projektów w ramach Interreg IIIA przez wszystkie regiony graniczne. Na podstawie doświadczeń z poprzednich edycji programu położono większy nacisk na realizację projektów z zakresu turystyki oraz na dalsze budowanie sieci kooperacyjnych pomiędzy małymi i średnimi przedsiębiorstwami.

W latach 1995-1999 województwo dolnośląskie otrzymało 48,7 mln Euro dofinansowania w ramach budżetu Phare CBC Polska-Niemcy na realizację 48 projektów. Największy nacisk położono na inwestycje w ochronę środowiska (22 projekty na łączną kwotę 17,4 mln Euro) oraz w infrastrukturę transportową (13 projektów na łączną kwotę 26,85 mln Euro). W zakresie ochrony środowiska modernizowano sieci wodociągowe i kanalizacyjne, budowano oczyszczalnie ścieków, co poprawiło jakość wód w rzekach regionu dolnośląskiego takich jak: Bóbr, Kwisa, Nysa Łużycka i Nysa Kłodzka. Natomiast w dziedzinie infrastruktury dominowały działania związane z rozbudową obwodnic (m.in. Jelenie Góra, Bolesławiec, Olszyna), wiaduktów (np. w Kłobuczynie) oraz modernizacją ważnych z punktu widzenia tranzytu międzynarodowego dróg krajowych (np. Bolków – Kamienna Góra – Lubawka). Ważne z punktu widzenia zasobów ludzkich było także zakupienie profesjonalnego sprzętu ratowniczego dla Karkonoskiej Grupy Górskiego Ochotniczego Pogotowia Ratunkowego oraz wybudowanie Centrum Szkoleniowo-Konferencyjnego w „Dworze Czarne" w Jeleniej Górze[56].

W kolejnych latach 2000-2003 województwo dolnośląskie wsparto dofinansowaniem w ramach Phare CBC w wysokości 40 mln Euro, z czego 2 mln Euro przypadło na Fundusz Małych Projektów Euroregionalnych. Podobnie jak

[53] Ibidem.
[54] Stan na 31 grudnia 2002 roku.
[55] *Programm der Gemeinschaftsinitiative Interreg III A 2000 – 2006*. „Freistaat Saches" 29 November 2004, s. 58. Na podst. Ibidem, s. 129.
[56] Ibidem, s. 129 – 130.

w poprzedniej edycji ukształtowała się struktura wydatków, wśród których dominowały projekty z zakresu ochrony środowiska i infrastruktury[57].

Sumując w ramach programów unijnych (Interreg i Phare CBC) przeznaczono już dużą kwotę środków, lecz ich alokacja nie była symetryczna. Na pograniczu saksońsko-polskim proporcja wyniosła 1:1,6 na korzyść województwa dolnośląskiego, choć pamiętać należy że nowe landy Niemiec otrzymują dodatkowe dofinansowanie ze źródeł federalnych[58]. Wraz z przystąpieniem Polski do Unii Europejskiej regiony zostały włączone do programu Interreg IIIA, którego procedury zakładały wspólne planowanie, zarządzanie i finansowanie projektów. Wydaje się, że takie podejście usprawniło współdziałanie transgraniczne i jeszcze pełniej przyczyniało się do rozwoju lokalnego i regionalnego.

Drugim regionem, który wybrałem do zilustrowania współpracy transgranicznej jest województwo śląskie. Podstawowym celem polityki zagranicznej województwa jest zmiana wizerunku regionu – stworzenie obrazu województwa unowocześniającego swoją gospodarkę, będącego miejscem wielu inwestycji zagranicznych, dbającego o stan środowiska naturalnego, zamieszkanego przez wykształconych i wykwalifikowanych ludzi o bogatej i różnorodnej kulturze[59]. W aktualizowanej cyklicznie Strategii Rozwoju Województwa Śląskiego[60] można odnaleźć fragmenty dotyczące współpracy międzyregionalnej i transgranicznej. Zgodnie z jej zapisami współpraca międzynarodowa województwa powinna obejmować w szczególności realizację porozumień na poziomie regionalnym, udział w pracach organizacji międzynarodowych, uczestnictwo w projektach oraz współpracę z instytucjami unijnymi. Współpraca międzynarodowa nie jest celem samym w sobie, lecz metodą osiągania celów głównie w zakresie: rozwoju gospodarki, ochrony środowiska, zagospodarowania terenów poprzemysłowych, przeciwdziałania bezrobociu, polityki społecznej, nauki i kultury, m.in. poprzez wykorzystanie wiedzy i doświadczenia regionów o podobnej strukturze gospodarki i potencjale ludnościowym. Przystąpienie Polski do Unii Europejskiej nadało nowy

[57] Zob. materiały Władzy Wdrażającej Program Współpracy Przygranicznej Phare. http://www.wwpwp.gov.pl/

[58] F. Kamiński: *Niemiecka współpraca*..., op.cit., s. 135.

[59] Uchwała Sejmiku Województwa Śląskiego NrI/15/2/99 z dnia 28 grudnia 1999r.

[60] Należy przypomnieć, że 4 lipca 2005 Sejmik Województwa Śląskiego Uchwałą nr II/37/6/2005 przyjął „Strategię Rozwoju Województwa Śląskiego na lata 2000-2020". Dokument ten jest aktualizacją przyjętej we wrześniu 2000 „Strategii Rozwoju Województwa Śląskiego na lata 2000-2015".Uchwalona Strategia jest jednym z najważniejszych dokumentów wyznaczających kierunki rozwoju regionu. O aktualizacji Strategii zadecydowały nowe zadania wynikające z członkostwa w Unii Europejskiej. Przede wszystkim w zbliżającym się okresie programowania 2007-2013 planowane jest zastąpienie Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego szesnastoma Regionalnymi Programami Operacyjnymi, zarządzanymi samodzielnie na poziomie województwa.

wymiar współpracy międzyregionalnej poprzez położenie nacisku na wykorzystanie doświadczeń w zarządzaniu rozwojem regionalnym. Ranga współpracy międzynarodowej może nadal rosnąć w perspektywie proponowanych zmian celów polityki spójności od roku 2007.

Ważnym elementem współpracy międzynarodowej jest współpraca transgraniczna, polegająca na wspieraniu wspólnych działań podejmowanych m.in. w ramach istniejących euroregionów funkcjonujących na pograniczu polsko-czeskim oraz polsko-słowackim. W procesie tym szczególnie ważna jest rozbudowa infrastruktury współpracy transgranicznej oraz przełamanie barier kulturowych i prawnych w kontaktach międzyludzkich. Istotne jest także, by współpraca ta bazowała na wspólnym dziedzictwie kulturowym.

Współpraca rozwijana jest również w układzie krajowym, w szczególności w pasie Polski południowej i obejmuje przede wszystkim:

- zachowanie wspólnego dziedzictwa kulturowego,
- współdziałanie w zakresie rozbudowy transeuropejskich korytarzy komunikacyjnych i transportowych,
- restrukturyzację rolnictwa i leśnictwa na obszarach górskich,
- współpracę w zakresie użytkowania i retencji wód,
- współpracę w zakresie likwidacji zanieczyszczeń transgranicznych.

Prowadzenie współpracy międzynarodowej i międzyregionalnej umożliwia także promocję regionu i jego produktów regionalnych, co wpływa na kształtowanie pozytywnego wizerunku województwa śląskiego.

Województwo Śląskie ma siedmiu partnerów regionalnych w Europie Środkowo-Wschodniej. Należą do nich Kraj Morawsko-Śląski w Republice Czeskiej i Samorządowy Kraj Żyliński w Republice Słowackiej. Sąsiedztwo, jak i łącząca wola wykorzystania uczestnictwa naszych krajów w Unii Europejskiej w sposób naturalny przekładają się na tematy współpracy, która odbywa się na wielu płaszczyznach. Samorząd województwa najczęściej wspiera, udziela pomocy, ale nie zastępuje różnorodnych inicjatyw instytucji, środowisk gospodarczych, społeczności po obu stronach granicy, jak i podejmowanych w ramach euroregionów („Silesia”, „Śląsk Cieszyński”, „Beskidy”). Wymiernych efektów tej współpracy należy spodziewać się po wspólnie opracowywanych i realizowanych projektach w ramach inicjatywy Wspólnotowej Interreg IIIA (Polska - Czechy i Polska - Słowacja) oraz projektach

dofinansowywanych w ramach Wspólnego Funduszu Małych projektów Phare CBC Polska-Czechy i Polska-Słowacja[61].

Realizowane projekty dotyczą przede wszystkim komunikacji, w tym budowy dróg i autostrad oraz infrastruktury kolejowej, jak również otwierania turystycznych przejść granicznych. Podobny etap przemian związanych z restrukturyzacją przemysłu skłania regiony przygraniczne do poszukiwania wspólnych rozwiązań i wymiany w takich obszarach, jak ochrona środowiska, gospodarka, turystyka (uczestnictwo w corocznych spotkaniach biznesu, forach gospodarczych, targach turystycznych). Współpraca obejmuje także sferę kultury jak i wymianę dzieci i młodzieży szkół wszystkich szczebli oraz kadry i studentów szkół wyższych.

Innym regionem partnerskim, z którym współpraca jest kontynuacją wcześniejszych kontaktów byłego województwa katowickiego[62] jest województwo Borsod-Abauj-Zemplen (Republika Węgierska)[63]. Priorytetem kooperacji są promocja i turystyka. Prezentowanie własnych ofert na Targach turystycznych Glob w Katowicach i Targach turystycznych w Miskolcu, study-tour dla biur podróży, tour-operatorów i dziennikarzy odpowiednio węgierskich w Województwie Śląskim oraz polskich w BAZ to działania służące przyciągnięciu turystów i zbliżeniu regionów. Podtrzymywana jest również tradycja organizowania „Dni kuchni polskiej i węgierskiej". Współpraca łączy niektóre śląskie i węgierskie instytucje kultury. Wieloletnie związki łączą nasze samorządy lokalne, o czym świadczy 10 porozumień bilateralnych. Strony podkreśliły konieczność pogłębienia istniejących kontaktów w celu stałego rozwoju regionów z korzyścią dla społeczności lokalnych zgodnie z zasadami partnerstwa i poszanowanie prawa wewnętrznego obu stron, kierując się głównie podobieństwem doświadczeń wynikłych z historycznych uwarunkowań i położenia przygranicznego. Zgodnie z porozumieniem współpraca, poza wskazanymi już priorytetami, ma dotyczyć w szczególności następujących dziedzin:

- gospodarki, a zwłaszcza sektora małych i średnich przedsiębiorstw,
- spraw społecznych,
- administracji publicznej,
- kultury, nauki, oświaty, sportu,
- ochrony środowiska naturalnego,

[61] Por. materiały dostępne na stronach: http://www.interreg.gov.pl/ oraz http://plsk.wwpwp.gov.pl/
[62] Pierwotne porozumienie strony polska i węgierska podpisały 20 grudnia 1993 roku.
[63] Uchwała Sejmiku Województwa Śląskiego Nr I/31/5/2001 z dnia 19 lutego 2001r. Poprzedziła ona oficjalne podpisanie porozumienia przez Marszałka Województwa Śląskiego Jana Olbrychta i reprezentanta strony węgierskiej Przewodniczącego Zgromadzenia Borsod-Abauj-Zemplen Ferenca Ódora, które odbyło się 9 kwietnia 2001r.

- komunikacji i transportu,
- ochrony zdrowia[64].

Wśród metod osiągania tych wyznaczonych celów wskazuje się m.in.: wymianę informacji i doświadczeń, rozwijanie kontaktów instytucjonalnych i międzyludzkich, promowanie prowadzonych działań wśród międzynarodowych organizacji regionalnych i europejskich[65].

Województwo Śląskie posiada obecnie trzech partnerów ukraińskich: Obwód Lwowski[66], Obwód Czerniowiecki[67] i Obwód Doniecki. Współpraca z Obwodem Lwowskim trwa od wielu lat i biorą w niej udział szkoły wyższe, instytuty naukowe, instytucje kultury, jak i izby gospodarcze, mające ze swoimi odpowiednikami na Ukrainie porozumienia partnerskie. Tradycją stał się już udział Województwa Śląskiego w corocznych Międzynarodowych Forach Gospodarczych we Lwowie oraz uczestnictwo Obwodu Lwowskiego w targach turystycznych „Glob" w Katowicach. Podobnie kształtują się kontakty z Obwodem Czerniowieckim.

Pozytywną stroną współpracy jest fakt, iż rozwija się ona także między samorządami lokalnymi. Podpisane z końcem 2005 roku Porozumienie o współpracy z Obwodem Donieckim, nadaje nowy impuls wymianie zapoczątkowanej jeszcze przez byłe Województwo Katowickie. Oba regiony stawiają w centrum zainteresowań wymianę gospodarczą, w której chodzi zwłaszcza o doświadczenia dotyczące restrukturyzacji przemysłu ciężkiego (górnictwa, hutnictwa, energetyki, przemysłu maszynowego), wdrażania nowych technologii oraz zdynamizowanie kontaktów izb gospodarczych i środowisk naukowych, zaś w przypadku firm – o tworzenie warunków pozwalających współpracować małym i średnim przedsiębiorstwom. Obu regionom zależy na pobudzeniu ruchu turystycznego w obu kierunkach: nad Morze Azowskie latem i w Beskidy zimą, stąd w planie szerokie działania promocyjne, jak i uruchomienie bezpośredniego połączenia lotniczego Donieck-Katowice. W ramach infrastruktury transportowej współpraca z partnerami ukraińskimi polega również na wspieraniu rozbudowy terminalu przeładunkowego kolei szerokotorowej w Sławkowie

[64] W. Wojtasik: *Międzynarodowa współpraca regionalna*..., op.cit., s. 83.
[65] Art. 2 Porozumienia o współpracy pomiędzy Województwem Śląskim (Rzeczpospolita Polska) a Borsod-Abauj-Zemplen (Republika Węgierska).
[66] Uchwała Sejmiku Województwa Śląskiego Nr I/39/41/2001 z dnia 28 sierpnia 2001r. Ostatecznie porozumienie podpisali 5 października 2001 r. Marszałek Województwa Śląskiego Jan Olbrycht i Przewodniczący Lwowskiej Obwodowej Administracji Państwowej Michaił Gładij.
[67] Porozumienie o współpracy międzyregionalnej Województwa Śląskiego (Rzeczpospolita Polska) i Obwodu Czerniowskiego (Ukraina) podpisali 23 września 2002 r. Marszałek Województwa Śląskiego Jan Olbrycht i Przewodniczący Czerniowskiej Obwodowej Administracji Państwowej Teofil Bauer.

oraz szerszego wykorzystania LHS w transporcie towarowym pomiędzy Polską i Ukrainą[68].

Współpraca z Okręgiem Suczawa w Rumunii[69] to zarówno kontakty pomiędzy instytucjami kultury, szkołami różnych typów, placówkami muzealnymi, specjalistami w zakresie tak różnych dziedzin, jak: etnografia i doradztwo rolnicze, jak i kontakty izb gospodarczych.

Województwo Śląskie jest obecne w Suczawie poprzez współpracę ze środowiskami polonijnymi skupionymi w Związku Polaków w Rumunii „Dom Polski" i lokalnych stowarzyszeniach Polaków w tym Okręgu, jak i poprzez różnorodne formy wspierania dzieci i młodzieży pochodzenia polskiego w podtrzymaniu znajomości języka polskiego i poczucia więzi z Polską.

Kolejnym, bardzo ważnym partnerem regionalnym Województwa Śląskiego jest Region Nord-Pas de Calais (Francja), z którym pierwsze porozumienie o współpracy dwustronnej podpisano w 1999 roku. Jako że region ten dysponuje dużym doświadczeniem w kontaktach z instytucjami unijnymi i tym samym może stanowić pomoc dla regionów partnerskich o mniejszych doświadczeniach w tym zakresie, zawarte porozumienie należy oceniać w kategoriach strategicznych. Dziedziny współpracy są tutaj bardzo różnorodne. Dotyczą m.in. poczynając restrukturyzacji regionów, ochrony środowiska, transportu publicznego, zagospodarowania przestrzennego (w tym terenów poprzemysłowych), polityki społecznej, turystyki oraz kultury. Dzięki podpisanej w 2004 roku Deklaracji woli dotyczącej współpracy w zakresie kultury, staje się możliwa realizacja przez artystów śląskich wspólnie z artystami z Nord-Pas de Calais, Flandrii, Walonii i Norwegii dużych projektów artystycznych.

Region Śląski korzysta od wielu lat z know-how publicznego operatora zarządzającego nieruchomościami podlegającymi rewitalizacji, jakim jest EPF[70] w Lille oraz wspomagającego jego misje DATAR-u. Szereg instytucji, szkół, samorządów lokalnych z naszego Województwa, także samorządów gospodarczych, posiada bezpośrednich partnerów w Nor-Pas de Calais, czemu sprzyjają takie

[68] http://www.silesia-region.pl/wsp_miedz_wr.php?kat=0_07_11_01&katrodzic=0_07_11 (styczeń 2007)

[69] Porozumienie o współpracy międzyregionalnej Województwa Śląskiego (Rzeczpospolita Polska) z Okręgiem Suceava (Rumunia) podpisane zostało 14 kwietnia 2000 r.

[70] „Etablissement Public Foncier" (EPF), to instytucja publiczna, która kupuje tereny, przeprowadza rewitalizację przy wykorzystaniu własnych pieniędzy jak i państwowych, europejskich i regionalnych. http://www.um.katowice.pl/strony/integrasites/pol/lille.html (styczeń 2007)

okoliczności, jak podobne tradycje gospodarcze, wyzwania związane z restrukturyzacją, jak obecność licznej społeczności pochodzenia polskiego.

Podobne uwarunkowania sprzyjają współpracy z kolejnym priorytetowym partnerem: Nadrenią Północną-Westfalią[71]. W tych kontaktach dominuje gospodarka, zagospodarowanie przestrzenne i rozwój obszarów metropolitalnych, kultura oraz rolnictwo. Wielkim sukcesem było zaprezentowanie społecznościom obu regionów cyklu najciekawszych wystaw, widowisk, koncertów, pokazów filmowych, odczytów, zorganizowany w kilkunastu miastach obydwu regionów: w 2003 roku jako „Rok Województwa Śląskiego w PNW", zaś w 2004 r. „Rok PNW w Województwie Śląskim". Wiele uczelni, instytucji i samorządów lokalnych naszego regionu współpracuje ze swoimi odpowiednikami w Nadrenii Północnej-Westfalii.

Drugim niemieckojęzycznym partnerem Województwa Śląskiego jest Styria[72] (Austria). We wzajemnych kontaktach dominuje problematyka gospodarcza oraz współpraca przedsiębiorców.

Kolejnym partnerem Województwa Śląskiego jest Departament Dolnego Renu (Francja)[73], z którym współpraca dotyczy zwłaszcza wspólnych przedsięwzięć promocyjnych, kulturalnych, oraz działań w dziedzinie polityki społecznej. Ostatnio coraz większe znaczenie mają kontakty przedstawicieli euroregionów i wykorzystywanie francuskich doświadczeń w budowaniu efektywnej współpracy transgranicznej.

Województwo Śląskie jako jeden z pięciu regionów w Polsce współpracuje z Walonią i Wspólnotą Francuską Belgii w ramach Programów wykonawczych do umowy między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Wspólnoty Francuskiej Belgii[74]. W Programie wykonawczym na lata 2005-2007 województwo uczestniczy w ośmiu projektach, które mają formę wymiany doświadczeń (głównie poprzez staże) dla pracowników Urzędu Marszałkowskiego, Wojewódzkiego Urzędu Pracy, Górnośląskiej Agencji Rozwoju Regionalnego, Górnośląskiej Agencji Przekształceń Przedsiębiorstw w tematach takich, jak przygotowanie, wdrażanie i zarządzanie

[71] Wspólne Oświadczenie o współpracy oraz rozwoju przyjaznych stosunków pomiędzy Województwem Śląskim (Rzeczpospolita Polska) a Krajem Nadrenią Północną-Westfalią (Republika Federalna Niemiec) podpisali 1 września 2000r. Jan Olbrycht oraz ze strony niemieckiej Premier Rządu Kraju Nadrenii Północnej Westfalii Wolfgang Clement.

[72] Porozumienie o współpracy między Województwem Śląskim (Rzeczpospolita Polska) a Krajem Związkowym Styrią (Republika Austrii) podpisami 17 stycznia 2004 r. Marszałek Województwa Michał Czarski a w imieniu Kraju Związkowego Styrii Herbert Paierl – Minister Gospodarki, Finansów i Spraw Europejskich.

[73] Porozumienie o współpracy pomiędzy Województwem Śląskim (Rzeczpospolita Polska) a Departamentem Bas-Rhin (Republika Francuska), podpisane 16 października 2000r. w Strasburgu.

[74] http://www.silesia-region.pl/zal_slaskie/z_wal.htm (styczeń 2007)

projektami w ramach programów europejskich, waloryzacja terenów poprzemysłowych, polityka zatrudnienia i kształcenia zawodowego bezrobotnych i wspierania MŚP, zagospodarowanie strefy okołolotniskowej Katowice-Pyrzowice, a także turystyka, a ściślej: szkolenia dla trenerów i liderów agroturystyki i turystyki wiejskiej, tworzenie i zarządzanie produktami turystycznymi i zarządzanie sektorem turystycznym.

Współpraca z Regionem Walii (Wielka Brytania)[75] dotyczy zwłaszcza wykorzystywania doświadczeń walijskich w pozyskiwaniu i absorpcji funduszy regionalnych oraz szkolenia i wymiana informacji pomiędzy Walijskim Urzędem ds. Funduszy Europejskich a Wydziałem Programowania Rozwoju i Funduszy Europejskich, ale także zrównoważonego rozwoju (Województwo Śląskie zorganizowało konferencję międzynarodową z udziałem przedstawicieli naszych regionów partnerskich). Można wymienić szereg przykładów wymiany i wspólnych wydarzeń instytucji kultury, Śląskiego Związku Gmin i Powiatów i Welsh Local Governement Association, jak i uczelni wyższych obu regionów[76].

Kolejnym partnerem jest Asturia (Hiszpania)[77], która podobnie jak Województwo Śląskie podlega silnym procesom restrukturyzacyjnym, którego doświadczenia, także w dziedzinie zrównoważonego rozwoju i przebudowy gospodarki zasługują na wykorzystanie. Istnieją przykłady powiązań gospodarczych i biznesowych pomiędzy partnerami śląskimi i hiszpańskimi, zwłaszcza firm powstałych na bazie infrastruktury obsługującej w przeszłości zakłady wydobywcze, produkujących maszyny i urządzenia dla górnictwa, robót drogowych i inne.

Województwo Śląskie i Region Zachodniej Gotalandii (Szwecja)[78] wybrały jako podstawę współpracy list intencyjny w którym sytuują się jako podmioty inspirujące i wspierające wymianę gospodarczą, zwłaszcza małych i średnich firm. Od kilku lat Województwo Śląskie, władze Zachodniej Gotalandii i ambasada Szwecji współdziałają przy organizowaniu w Tychach przez Okręgową Izbę Przemysłowo-

[75] Porozumienie o współpracy między Województwem Śląskim a Rządem Walii podpisane 16 października 2002 r. w Cardiff przez Jana Olbrychta i Pierwszego Ministra Walii Rhodri Morgana http://www.silesia-region.pl/zal_slaskie/z_krw.htm

[76] Na przykład współpraca Glamorgan University i Akademii Ekonomicznej w Katowicach. http://www.interrel.ae.katowice.pl/xsp/html/page_socrates_rekrutacja.php (styczeń 2007)

[77] Porozumienie o współpracy między Województwem Śląskim (Rzeczpospolita Polska) a Autonomicznym Regionem Asturii (Hiszpania) podpisał 11 czerwca 2004 r. Michał Czarski i Minister Przemysłu i Zatrudnienia Autonomicznego Asturii Graciano Torre González. http://www.silesia-region.pl/zal_slaskie/z_kas.htm (styczeń 2007)

[78] List intencyjny dotyczący współpracy między Województwem Śląskim (Rzeczpospolita Polska) a Regionem Zachodniej Gotalandii (Szwecja), podpisany 27 czerwca 2004 r. w Pszczynie przez Marszałka Województwa Michała Czarskiego oraz Rolanda Anderssona. http://www.silesia-region.pl/doc/2004/06/23/1087995303.htm (styczeń 2007)

Handlową „Dni Szwecji", które obejmują m.in. konferencje pokazujące doświadczenia polskie i szwedzkie w wybranych dziedzinach (np. organizacja transportu publicznego i system zarządzania tym transportem). W województwie odnotować można przykłady obecności kapitału szwedzkiego, jak i współpracy tutejszych małych i średnich firm z firmami szwedzkimi, produkcyjnymi i usługowymi. Region ten, jak i Szwecja są obecne w czasie licznych wydarzeń kulturalnych towarzyszących Dniom Szwecji tak w Tychach, jak i w innych miastach naszego województwa.

Sumując należy zauważyć, że uzgodnienia poczynione przez Województwo Śląskie z regionami partnerskimi pozwalają z jednej strony na wykorzystanie doświadczeń samorządów europejskich w zakresie rozwoju społeczno-gospodarczego, z drugiej zaś strony stwarzają możliwości udziału i współfinansowania projektów regionalnych Województwa przez władze regionalne innych krajów.

Trzecim wreszcie przykładem wybranym przeze mnie do ilustracji współpracy na szczeblu regionalnym jest województwo lubelskie.

Współpraca zagraniczna Województwa Lubelskiego[79] prowadzona jest na podstawie Uchwały Sejmiku Województwa Lubelskiego[80] z dnia 30 sierpnia 1999 roku, która określa priorytety współpracy zagranicznej województwa, uwzględniające wcześniejsze porozumienia i kontakty byłych województw: chełmskiego, zamojskiego, bialskopodlaskiego i lubelskiego. Kierunki geograficzne prowadzonej współpracy zagranicznej oraz jej zakres wpisują się w cel generalny Strategii Rozwoju Województwa Lubelskiego, jakim jest: osiąganie trwałego rozwoju społecznego i gospodarczego poprzez wykorzystanie geograficznego położenia regionu jako platformy współpracy krajów Europy Wschodniej i Zachodniej oraz w priorytet piąty Narodowej Strategii Rozwoju Regionalnego[81] pt. Rozwój współpracy regionów.

---

[79] Zob. m.in. A. Miszczuk: *Współpraca transgraniczna jako czynnik rozwoju Lubelszczyzny w warunkach integracji europejskiej*. W: *Problematyka geopolityczna geopolityczna Europy Środkowej i Wschodniej.* Red. J. Kitowski. Rzeszów 1999, passim. http://www.lubelskie.pl/um/wspolpraca.php (styczeń 2007).

[80] Uchwała Sejmiku Województwa Lubelskiego Nr XII/133/99.

[81] Narodowa Strategia Rozwoju Regionalnego określa priorytety i kryteria wyodrębniania obszarów wsparcia, zasady i kryteria wsparcia finansowego programów wojewódzkich z punktu widzenia polityki państwa. Stanowi punkt odniesienia dla preliminowania wysokości i kierunków wydatkowania środków z budżetu państwa, w tym środków zagranicznych, na realizację kontraktów wojewódzkich oraz innych zadań (m. in. programów doradczych, informacyjnych oraz działań o charakterze pilotażowym) z zakresu rozwoju regionalnego. NSRR określa także sposób koordynacji działań wszystkich ministrów oraz funduszy celowych, które są zgodne z celami i zasadami polityki rozwoju regionalnego państwa, są terytorialnie ukierunkowane i przewidziane do wdrożenia w ramach kontraktów. Nad pierwszą edycją NSRR obejmującą lata 2001-2006, Rząd podjął prace na początku 1999 roku w celu zharmonizowania programowania rozwoju w Polsce z programowaniem Unii Europejskiej. Jej celem

Współpraca międzynarodowa oraz wynikające z niej kontakty i projekty wykorzystywane są w procesie integracji regionu ze strukturami unijnymi oraz stanowią uzupełniające narzędzie w przygotowaniu regionalnej i lokalnej administracji do zadań związanych z programowaniem i wdrażaniem działań wynikających z polityki strukturalnej Unii Europejskiej. Współpraca zagraniczna rozwijana w oparciu o realizację konkretnych projektów, współfinansowanych w coraz większym zakresie ze źródeł zewnętrznych, realizowana jest nie tylko na szczeblu regionalnym, ale również w coraz większym stopniu na szczeblu lokalnym, poprzez porozumienia bliźniacze gmin i powiatów. Instytucjami pomocniczymi w nawiązywaniu i rozwijaniu kontaktów międzynarodowych województwa są agencje rozwoju regionalnego (np. Lubelska Fundacja Rozwoju[82]), stowarzyszenia gmin i powiatów (np. Euroregion Bug, Dom Europy[83]) oraz Biuro Regionalne Województwa Lubelskiego w Brukseli.

---

strategicznym jest: Tworzenie warunków wzrostu konkurencyjności regionów oraz przeciwdziałanie marginalizacji niektórych obszarów w taki sposób aby sprzyjać długofalowemu rozwojowi gospodarczemu kraju, jego spójności ekonomicznej, społecznej i terytorialnej w procesie integracji z Unią Europejską. Obecnie prowadzony jest monitoring pierwszej edycji strategii oraz zaawansowane prace nad przygotowaniem nowej jej edycji na lata 2007-2013. Zob. więcej na ten temat na oficjalnej stronie NSRR: http://www.nsrr.gov.pl/Co+to+jest+NSRR/ (styczeń 2001).

[82] Lubelska Fundacja Rozwoju (LFR), jest jedną z najdłużej działających Agencji Rozwoju Regionalnego w Europie środkowej (funkcjonuje już 15 lat). Wieloletnia aktywność LFR na rzecz Lubelszczyzny zaowocowała pozyskaniem i wdrożeniem ponad 120 projektów pomocowych oraz wzbogaciła region o nowe doświadczenia. Pozwoliło to na zdobycie wiodącej pozycji wśród organizacji funkcjonujących w środowisku okołobiznesowym, powołanych w celu wspierania rozwoju w regionie słabo rozwiniętym gospodarczo. Jednym ze wspomnianych i niezwykle cennych doświadczeń LFR było wdrażanie (w latach 1994-1999) Polsko-Brytyjskiego Programu Rozwoju Przedsiębiorczości, największego programu pomocowego w Europie środkowo-wschodniej. Ponadto LFR pełni funkcję Regionalnej Instytucji Finansującej (RIF) w województwie lubelskim poprzez zaangażowanie w proces wdrażania programów PHARE oraz funduszy strukturalnych dla sektora mikro, małych i średnich przedsiębiorstw. LFR jest członkiem Europejskiego Stowarzyszenia Agencji Rozwoju Regionalnego w Brukseli (EURADA) oraz członkiem Europejskiego Stowarzyszenia Transferu Technologii, Innowacji i Informacji Przemysłowej (TII) z siedzibą w Luksemburgu. Z inicjatywy LFR powstało w Lublinie Business & Innovation Centre (BIC), będące odpowiedzią na rosnące zapotrzebowanie wśród lubelskich przedsiębiorstw na usługi informacyjne, doradcze i finansowe z zakresu wdrażania innowacyjnych rozwiązań oraz potrzebą integracji sektora przedsiębiorstw ze środowiskiem akademickim oraz jednostkami naukowo-badawczymi skupionymi w lubelskich uczelniach. LFR zainicjowała także utworzenia Parku Naukowo-Technologicznego, mającego na celu integrację świata nauki z biznesem, lotniska w Świdniku oraz sfinansowała Inkubator Przedsiębiorczości w Puławach. Zob. więcej na ten temat: http://www.lfr.lublin.pl (styczeń 2007)

[83] Działalność Stowarzyszenia „Dom Europy" ma na celu przede wszystkim inspirowanie, wspomaganie i koordynację współpracy międzynarodowej samorządów, społeczności lokalnych i organizacji pozarządowych działających na terenie województwa lubelskiego. Powyższe cele są realizowane poprzez: 1) udzielanie wszechstronnej pomocy jednostkom samorządu terytorialnego i organizacjom województwa lubelskiego w nawiązaniu i prowadzeniu współpracy międzynarodowej z odpowiednimi partnerami w krajach Unii Europejskiej, Europy Środkowej i Wschodniej; 2) stworzenie dla potencjalnych partnerów z krajów Unii Europejskiej, Europy Środkowej i Wschodniej ośrodka pierwszego kontaktu i informacji o możliwościach współpracy z jednostkami samorządowymi, organizacjami pozarządowymi i podmiotami gospodarczymi z województwa lubelskiego; 3) promowanie w kraju i za granicą walorów turystycznych, inwestycyjnych oraz kulturowych gmin i powiatów województwa lubelskiego. Zob. szerzej http://www.domeuropy.lubelskie.pl/index2.htm (styczeń 2007).

Z racji swego granicznego położenia i zarządzania zewnętrzną granicą Unii Europejskiej, rozwój województwa lubelskiego jest w znacznej mierze uzależniony od stanu współpracy transgranicznej z Białorusią i Ukrainą oraz od relacji tych krajów z Unią Europejską. Zasadniczą rolę w kształtowaniu korzystnych relacji z Ukrainą i Białorusią odgrywają finansowe instrumenty wsparcia współpracy międzynarodowej i transgranicznej Unii Europejskiej (np. Phare CBC, Inicjatywa Wspólnotowa INTERREG III oraz program TACIS[84]).

W związku z powyższymi uwarunkowaniami, Województwo Lubelskie aktywnie uczestniczy w kilku międzynarodowych sieciach partnerstwa, w ramach których są przygotowywane programy operacyjne do INTERREG III. W przypadku INTERREG IIIB (współpraca transnarodowa) jest to sieć CADSES[85], natomiast jeżeli chodzi o INTERREG IIIC (współpraca międzyregionalna) są to dwie sieci partnerstwa: Neue Hanse INTERREG[86] oraz Stowarzyszenie Europejskich Regionów Granicznych. Trwają prace przygotowawcze mające na celu utworzenie Komisji Polsko-Białorusko-Ukraińskiej, która będzie odpowiedzialna za przygotowanie programu operacyjnego w ramach INTERREG IIIA (współpraca transgraniczna).

Współpraca zagraniczna Województwa Lubelskiego prowadzona jest na podstawie podpisanych umów (z 9 regionami: Obwodem Brzeskim na Białorusi; Obwodem Nowogrodzkim z Rosji; Obwodami Wołyńskim, Ługawskim, Lwowskim z Ukrainy; Regionem Hajdu – Bihar z Węgier; Prowincją Gerderland z Holandii; Regionem Lotaryngii z Francji oraz Krajem Związkowym Styrii z Austrii), listów intencyjnych (z Regionem Dalarny ze Szwecji oraz Regionem Omskim z Rosji) oraz

---

[84] Zob. M. Błaszczuk: *Wykorzystanie programu TACIS w polityce sąsiedztwa rozszerzonej Unii Europejskiej*. W: *Rozszerzona Unia Europejska i jej wschodni sąsiedzi. Pierwsze doświadczenia współpracy*. Red. E. Teichmann, M. A. Weresa. Warszawa 2005; K. Olejniczak: *Strategia wspierania współpracy ponadgranicznej w Unii Europejskiej*. W: *Nowe granice Unii Europejskiej – współpraca czy wykluczenie?* Red. G. Gorzelak, K. Krok. Warszawa 2006, s. 41 – 45. Zob. także szerzej na temat programu http://pbu.wwpwp.gov.pl/ (styczeń 2007).

[85] Szerzej o programie INTERREG IIIB CADSES można znaleźć na stronie http://www.cadses.net/en/programme/about_cadses.html . Czytamy tam m.in. że program ten dotyczy transeuropejskiej współpracy na poziomie narodowym. Podstawowymi celami jest osiągnięcie wysokiej terytorialnej i ekonomicznej integracji współpracujących obszarów w celu bardziej zrównoważonego i harmonijnego rozwoju przestrzeni europejskiej. Program obejmuje największy obszar ciągnący się od Morza Bałtyckiego po Morze Śródziemne obejmując regiony z 18 państw (w tym 9 członków Unii Europejskiej).

[86] Województwo Lubelskie dzięki długoletniej współpracy z prowincją Gelderland (Holandia) oraz dotychczasowej działalności biura regionalnego województwa lubelskiego w Brukseli zaproszono do wspólnego przygotowania programu operacyjnego w ramach inicjatywy Interreg III C (obszar C - współpraca międzyregionalna). W marcu 2006 roku województwo lubelskie poprzez podpisanie listu intencyjnego przystąpiło do sieci NHI, w skład której wchodzą: niemiecki land - Dolna Saksonia, Wolne Miasto Brema, region francuski Haute Normandie jak również prowincje holenderskie: Groningen, Fryslan, Drenthe, Overijssel, Gelderland i Północna Holandia. Oprócz województwa lubelskiego w sieci uczestniczą jeszcze dwa inne regiony polskie, a mianowicie województwo dolnośląskie i pomorskie oraz region ryski z Łotwy. Zob. http://www.lubelskie.pl/um/katalogi/fundusze/interreg.htm (styczeń 2007).

w oparciu o realizację konkretnych projektów[87]. Z racji obszerności zagadnienia skupię się jedynie na wybranych umowach, które bezpośrednio dotyczą współpracy z partnerami po drugiej stronie granicy.

Współpraca Województwa Lubelskiego z Obwodem Brzeskim prowadzona jest na podstawie umowy podpisanej w dniu 31 marca 2000 roku w Brześciu i ma na celu wymianę doświadczeń z dziedziny gospodarczej, handlowej, naukowo-technicznej i kulturalnej. Przykładem wypełniania postanowień tej umowy jest zrealizowany w latach 2001-2002 projekt "Transgraniczna Platforma Informacji i Kontaktów", przyjęty w 2001 roku przez Komisję Europejską w ramach programu TACIS, dla miasta Brześcia i Białej Podlaskiej. Realizacja tego projektu przyczyniła się do utworzenia poszerzonego korytarza informacyjnego pomiędzy Lubelszczyzną a Obwodem Brzeskim, otworzyła również nowe możliwości w zakresie handlu i ma na celu dalsze sprzyjanie rozwojowi przygranicznych kontaktów. W dniu 10 grudnia 2002 r. miała miejsce w Brześciu konferencja podsumowująca realizację projektu Podpisane zostało porozumienie w sprawie działalności platformy informacyjnej między Brześciem a Białą Podlaską. Wówczas odbyło się również uroczyste otwarcie Centrum Informacji Transgranicznej – Infocentrum, powołanego jako rezultat projektu[88].

Współpraca z Obwodem Wołyńskim sięga natomiast już 1995 roku, kiedy to podpisano porozumienie o utworzeniu Związku Transgranicznego Euroregion Bug (29 września 1995 roku). Cztery lata później podpisany został z władzami ukraińskimi Obwodu Aneks do Porozumienia o utworzeniu Związku Transgranicznego Euroregion Bug, uwzględniający zmiany administracyjne w Polsce. W 2000 roku kontakty Województwa Lubelskiego z Obwodem Wołyńskim opierały się głównie na współpracy w ramach Związku Transgranicznego Euroregion Bug[89]. Dodatkowo z inicjatywy Departamentu Rozwoju Międzynarodowego będącego agendą rządu Wielkiej Brytanii, pojawił się projekt utworzenia instytucji wspierającej polsko – ukraińską współpracę transgraniczną w układzie czterech województw: wołyńskiego,

[87] Warto zauważyć, że wiele z tych umów ma podobny kształt i wiele z nich zawiera propozycje rozwiązań, które mają wspólny charakter. Z jednej strony jest to dobre, gdyż budujemy w ten sposób jednolity system współpracy, z drugiej jednak należy zadać pytanie czy takie jednolite podchodzenie do zagadnień współpracy uwzględnia specyfikę regionów i w pełni pomaga wykorzystywać szanse stojące przed partnerami. Por. teksty umów: http://www.lubelskie.pl/um/wspolpraca3.php (styczeń 2007)

[88] http://www.lubelskie.pl/um/wspolpraca3a.php (styczeń 2007)

[89] M. Bałtowski, A. Miszczuk: *Euroregion Bug – założenia i osiągnięcia*. W: *Euroregiony wschodniego pogranicza – założenia i osiągnięcia.* Red. A. Stasiak. Białystok 2002, s. 216. Zob. też. V. S. Bondarenko: *The place of the border regions in politics and regional development in Belarus*. W: *Wschodnie pogranicze rozszerzonej Unii Europejskiej. Czynniki konkurencyjności.* Red. E. Teichmann. Warszawa 2006, s. 223 – 224.

lwowskiego, lubelskiego i podkarpackiego. W celu utworzenia takiej instytucji odbyły się trzy spotkania robocze przedstawicieli czterech zainteresowanych stron: 14 czerwca 2000 roku – we Lwowie, 20 lipca 2000 roku – w Lublinie i 5 września 2000 roku w Łucku. Na podstawie wniesionych propozycji został opracowany Zarys projektu instytucji wspierającej polsko – ukraińską współpracę gospodarczą. Ostatecznie instytucjonalizację na poziomie regionalnym współpracy stanowiło podpisanie 1 października 2002 roku w Lublinie umowy między Województwem Lubelskim a Obwodem Wołyńskim (Ukraina) o współpracy gospodarczej, handlowej, naukowo-technicznej i kulturalnej[90].

Współpraca z drugim partnerem ukraińskim – Obwodem Ługawskim odbywa się w oparciu o podpisaną 11 września 2003 roku umowę o współpracy gospodarczej, handlowej, naukowo-technicznej i kulturalnej[91].

Umowa z Obwodem Lwowskim, mimo że została podpisana formalnie dopiero 16 czerwca 2004 r., to swymi korzeniami sięga już 2001 r., kiedy to podpisany został w Lublinie list intencyjny, w którym przedstawiciele regionów wyrazili wolę tworzenia warunków sprzyjających rozwojowi współpracy. W tym celu partnerzy zobowiązali się prowadzić międzyregionalną promocję przedsięwzięć w dziedzinach: gospodarki, kultury, oświaty, ekologii, sportu, turystyki oraz współpracy transgranicznej. Przykładem takich działań promocyjnych może być udział przedstawicieli Samorządu Województwa w III Forum Gospodarczym we Lwowie (2-4 października 2003r.), które poświęcone było rozwojowi gospodarczej współpracy transgranicznej w ramach euroregionów oraz wzmacnianiu procesów integracji. Omówiono wówczas kwestie związane z rozwojem współpracy inwestycyjno-handlowej, współpracą międzyregionalną po rozszerzeniu UE, turystyką, rekreacją, oraz problemami ekologicznymi o znaczeniu transgranicznym[92].

Umowa o współpracy gospodarczej, handlowej, naukowo-technicznej i kulturalnej między Województwem Lubelskim i Obwodem Nowgorodzkim podpisana została w Nowgorodzie 27 września 2001 roku, a jej podłoże stanowiły: umowa o współpracy i przyjaźni podpisana przez obie strony w 1995 roku oraz protokół

[90] O trudnościach jaki istniały po stronie sąsiadów Polski w zakresie nawiązywania współpracy zob. szerzej. W. Malendowski, M. Ratajczak: *Euroregiony*..., op.cit., s. 153 – 154. Zob. również http://www.lubelskie.pl/um/wspolpraca3e.php (styczeń 2007).
[91] Zob. tekst umowy na stronie: http://www.lubelskie.pl/um/katalogi/pobierz/dep_zip/umowy/lugansk.pdf (styczeń 2007)
[92] http://www.lubelskie.pl/um/wspolpraca3i.php (styczeń 2007).

przedsięwzięć w zakresie współpracy gospodarczej, handlowej, naukowo-technicznej i kulturalnej podpisany 2 grudnia 1999 roku w Warszawie[93].

Analizując ten krótki podrozdział dotyczący współpracy transgranicznej na poziomie regionalnym, który omawia jedynie fragment bardzo bogatych relacji międzynarodowych, a także odnosząc się do aspektów nie poruszonych w tej części opracowania, można pokusić się o kilka uwag o charakterze podsumowującym.

Po pierwsze, obszary potencjalnej współpracy transgranicznej zarówno na zachodzie, południu i wschodzie starają się poprzez liczne inicjatywy transgraniczne przezwyciężać charakter peryferyjny w sensie gospodarczym, społecznym i politycznym. Wydaje się, że polskie województwa, zwłaszcza po reformie samorządowej, zintensyfikowały wiele swoich wcześniejszych przedsięwzięć mających na celu wykorzystanie potencjału regionalnego, do polepszania warunków życia społeczności regionalnych a pozytywne efekty wielu działań są najbardziej widoczne w skali lokalnej.

Po drugie, omawiane regiony prowadząc stosunkowo intensywną współpracę międzynarodową, czego przykładem jest chociażby liczba podpisywanych umów z partnerami nie tylko bezpośrednio graniczącymi, ale także z terenów odległych, wykorzystują szanse jakie tkwią w europejskich funduszach strukturalnych (tak jak wykorzystywały szanse wynikające z programów pomocowych, kiedy Polska aplikowała do pełnego członkostwa w Unii Europejskiej). Za główne cele współpracy regiony stawiają sobie rozwój gospodarczy, wymianę doświadczeń i wiedzy z różnych dziedzin, przygotowanie się do funkcjonowania w nowych warunkach i pełnienia nowych ról (np. regiony wschodnie jako promotorzy europejskich idei zjednoczeniowych).

Po trzecie, w większości przypadków te zakładane cele generalne i szczegółowe są osiągane, choć najwięcej problemów nastręcza ocena ich efektywności. Owa trudność w ocenie efektów współpracy wynika nie tylko z długofalowości działań jakie są podejmowane, ale także z faktu, iż wiele z tych przedsięwzięć nie można bezpośrednio zmierzyć i sprowadzić do wspólnego mianownika. Współpraca transgraniczna jest przecież przykładem współpracy wieloaspektowej i trudno dla takiego rodzaju kooperacji podać syntetyczny wskaźnik ułatwiający precyzyjne zmierzenie efektów. Można jedynie badać poszczególne fragmenty, które wcale nie muszą oddawać realiów współpracy jako całości.

[93] Zob. tekst umowy na stronie: http://www.lubelskie.pl/um/katalogi/pobierz/dep_zip/umowy/novgorod.pdf (styczeń 2007)

Po czwarte, dominującymi dziedzinami współpracy na poziomie regionalnym są: gospodarcza, kulturalna, społeczna i ochrona środowiska. Zadania zaś realizuje się zwłaszcza poprzez misje i targi gospodarcze, wymiany młodzieżowe, szkolenia i staże dla urzędników, menadżerów, nauczycieli, wspólne imprezy kulturalne i integracyjne oraz wspólne plany zagospodarowania przestrzennego i projekty ochrony środowiska.

Po piąte, najpoważniejszymi barierami współpracy dla regionów są braki odpowiednich środków finansowych[94] (generowanych wewnętrzne, a nie tych dostępnych z funduszy europejskich), asymetrie potencjałów partnerów i ciągle słaba znajomość języka sąsiadów. Asymetria potencjałów partnerów jest najbardziej widoczna w kontaktach polskich regionów z regionami Europy Zachodniej, które nie tylko są zazwyczaj większe obszarowo i silniejsze gospodarczo, ale mają także większe kompetencje.

Po szóste, regiony uznają za bardzo ważną przynależność do różnego rodzaju zrzeszeń regionalnych i wynikającą z tego możliwość wymiany doświadczeń, nawiązywania kontaktów i zaznaczania swej obecności na arenie międzynarodowej.

Po siódme, w przypadku wyboru regionów partnerskich zdecydowany wpływ odgrywa przygraniczne położenie, które jednocześnie oddziałuje na dziedziny współpracy i determinuje profil współdziałania. Należy pamiętać, że sąsiedztwo transgraniczne sprzyja takim projektom, które odznaczać się będą wspólnymi korzyściami dla obu stron. Nacisk zatem na przykład na wspólne działania w zakresie ochrony środowiska czy zagospodarowania przestrzennego są jak najbardziej pożądane i preferowane.

Po ósme wreszcie, obserwowany wzrost intensywności współpracy międzyregionalnej, a w tym transgranicznej, będzie trwał nadal co wiązać się będzie z możliwościami rozwoju wynikającymi m.in. ze wsparcia finansowego jakie stosowane jest w tej dziedzinie. Wiele z podejmowanych projektów w ramach współpracy transgranicznej przynosi wymierne korzyści społecznościom regionalnym i pośrednio lokalnym. Najważniejszą kwestią pozostaje zatem maksymalne wykorzystanie szansy rozwojowej jaka tkwi w wykorzystywaniu środków z funduszy strukturalnych. Zależne to jednak będzie głównie od jakości administracji i jej „łączności" z dążeniami i celami poszczególnych społeczności.

[94] Zwrócić uwagę należy na niedociągnięcia ustawowe, gdyż nakładając na samorządy wojewódzkie nowe uprawnienia, zapomniano o przeznaczeniu odpowiednich środków na ich finansowanie. Zob. m.in. artykuł Z. Gilowska: *Możliwości i bariery prowadzenia polityki regionalnej.* W: *Polityka regionalna państwa pośród uwikłań instytucjonalno – regulacyjnych*. Red. J. Szomburg. Gdańsk 2001, passim.

3. Współpraca transgraniczna na poziomie euroregionów

Rozpoczęcie transformacji ustrojowej w Europie Środkowo-Wschodniej spowodowało, że idea euroregionalizacji jako ważnej formy współpracy transgranicznej uzyskała rację bytu i nowe możliwości. Otwarcie granic stworzyło terenom przygranicznym nowe niebywałe szanse rozwojowe. Nastąpił spontaniczny rozkwit kontaktów i ich formalizacja w postaci euroregionów. Od początku lat dziewięćdziesiątych do dzisiaj powstało już siedemnaście euroregionów[95], ale nie wszystkie z nich przetrwały próbę czasu[96]. Formalnie na początku 2007 roku na polskich pograniczach istniało szesnaście euroregionów, których nazwy wiążą się ścisłe z otaczającym środowiskiem przyrodniczym i pochodzą od nazw:

- geograficznych lub przepływających w pobliżu rzek – Bug, Niemen, Nysa, Szprewa-Nysa-Bóbr, Pro Europa Viadrina (Przez Odrę do Europy),
- szczytów lub łańcuchów górskich – Euroregion Karpacki, Tatry, Pradziad, Beskidy,
- akwenu morskiego – Euroregion Bałtyk,
- krain geograficznych – Glacensis, Pomerania, Silesia.

Dzięki tym strukturom do współpracy transgranicznej włączone zostały obszary przygraniczne wszystkich sąsiadujących z Polską państw.

W tabelach na kolejnych stronach prezentuję zestawienie istniejących euroregionów wraz z kilkoma podstawowymi informacjami[97]:

---

[95] Należy zaznaczyć, że pomysłów powołania kolejnych euroregionów było już kilka. Jako przykład struktury, którą próbowano utworzyć można podać Euroregion Szeszupa, który swoim zasięgiem miał obejmować tereny Polski, Litwy, Rosji i Szwecji. Jednak jak wynika z informacji uzyskanych przede mnie w gminach (m.in. Gołdap i Kowalewo Oleckie), które próbowały zainicjować projekt Euroregion ten nie powstał z udziałem polskiej strony. Drugim nowym euroregionem jest polsko – rosyjski Euroregion Łyna-Ława. Na podstawie informacji uzyskanej z gminy Bartoszyce formalnie można potwierdzić istnienie tej struktury transgranicznej. Por. W. T. Modzelewski: *Współpraca euroregionalna*. W: *Polsko-rosyjska współpraca transgraniczna*. *Raport*. Red. E. Romanowska, B. Samojłowicz. Olsztyn 2004, s. 23; Por. Zapis stenograficzny (864) z 89. posiedzenia Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej Senatu Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 30 lipca 2003 r. oraz zapis stenograficzny (1490) z 216. posiedzenia Komisji Spraw Zagranicznych Senatu Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 26 października 2004 r.

[96] Powstanie Euroregionu Dobrava wiązało się z kilkuletnimi nieudanymi staraniami gmin z okolic Wałbrzycha o przystąpienie do Euroregionu Glacensis. Zniechęcone piętrzącymi się problemami, postanowiły poszukać partnerów po drugiej stronie granicy, aby utworzyć region transgraniczny. Efektem podjętych działań było podpisanie w 2001 roku porozumienia o utworzeniu euroregionu. W praktyce Euroregion Dobrava nie podjął działalności, ponieważ jego powstanie zmobilizowało Euroregion Galcensis do przyjęcia gmin z okolic Wałbrzycha we własne struktury. W związku z tą „walką o gminy" na mocy wspólnej decyzji Euroregion Dobrava poddano procesowi likwidacji, która zakończyła się 1 stycznia 2004 roku. Zob. szerzej M. Migalski, W. Wojtasik: *Polska i Republika Czeska*..., op.cit., s. 162.

[97] Pominę w tym zestawieniu kwestie statystyczne, takie jak m.in. liczba ludności, powierzchnia, gęstość zaludnienia, gdyż są to dane, które ulegają częstym zmianom i nie są moim zdaniem najważniejsze dla dalszych analiz. Kompleksowe zestawienie można też znaleźć w pracy P. Wahl: *Europejska polityka regionalna*. Szczecin 2003, s. 80 – 130.

Pogranicze	Nazwa euroregionu	Data utworzenia	Strony porozumienia	Sygnatariusze porozumienia	Model
Zachodnie	„Pomerania” (polsko-niemiecko-szwecki)	15.12.1995r. Umowa w Szczecinie	Komunalny Związek Celowy Gmin Pomorza Zachodniego „Pomerania”, miasto Szczecin, Niemiecki Związek Komunalny „Pomerania” i Związek Gmin Skanii	przewodniczący stowarzyszeń, prezydent związku i prezydent miasta	samorządowy
	„Pro Europa Viadrina” (polsko-niemiecki)	21.12.1993r. Umowa w Rogach	Związek Gmin Polskich Euroregionu „Pro Europa Viadrina” i Niemieckie Stowarzyszenie „Środkowa Odra”	przewodniczący stowarzyszeń	samorządowy
	„Sprewa-Nysa-Bóbr” (polsko-niemiecki)	21.09.1993r. Umowa w Gubinie	Stowarzyszenie Gmin Rzeczypospolitej Polskiej i Niemieckie Stowarzyszenia Miast i Powiatów	przewodniczący stowarzyszeń	samorządowy
	„Nysa” (polsko-niemiecki)	21.05.1991r. Umowa w Zittau	Stowarzyszenie Gmin Polskich Euroregionu „Nysa”, Euroregion „Nysa”, Regionalne Komunalne Stowarzyszenie Miast i Gmin Północnych Czech oraz Komunalne Stowarzyszenie Euroregionu „Nysa” – sekcja niemiecka	przewodniczący stowarzyszeń i w przypadku Czech dodatkowo przewodniczący powiatów	samorządowy
Południowe	„Glacensis” (polsko-czeski)	05.12.1996r. Umowa w Hradec Kralove	Stowarzyszanie Gmin Ziemi Kłodzkiej i Regionalne Stowarzyszenie do spraw Współpracy Pogranicza Czech, Moraw i Ziemi Kłodzkiej	przewodniczący stowarzyszeń	samorządowy
	„Pradziad” (polsko-czeski)	02.07.1997r. Umowa w Ieseniku	Stowarzyszenie Gmin Rozwoju Dorzecza Osobłogi, Unia Turystyczna Ziemi Nyskiej oraz Stowarzyszenie miast i gmin Powiatów Bruntal, Jesenik i Sumperk	przewodniczący stowarzyszeń	samorządowy
	„Silesia” (polsko-czeski)	20.09.1998r. Umowa w Opawie	Stowarzyszenie Gmin Dorzecza Górnej Odry i Stowarzyszenie Współpracy Czesko-Polskiej Śląska Opawskiego	przewodniczący stowarzyszeń	samorządowy

Tabela 8. Status euroregionów na granicach Polski – 1 część.

Pogranicze	Nazwa euroregionu	Data utworzenia	Strony porozumienia	Sygnatariusze porozumienia	Model
Południowe	„Śląsk Cieszyński” (polsko-czeski)	22.04.1998r. Umowa w Cieszynie	Stowarzyszenie Rozwoju i Współpracy Regionalnej „Olza” oraz Regionalne Stowarzyszenie Współpracy Czesko-Polskiej Śląska Cieszyńskiego	przewodniczący stowarzyszeń	samorządowy
	„Beskidy” (polsko-czesko-słowacki)	09.06.2000r. Umowa we Frydku-Mistku	Stowarzyszenie "Region Beskidy" z siedzibą w Bielsku-Białej, Zdrużenie Región Beskydy z siedzibą w Żylinie oraz Sdrużeni Region Beskydy we Frydku-Mistku	przewodniczący stowarzyszeń	samorządowy
	„Tatry” (polsko-słowacki)	26.08.1994r. Umowa w Nowym Targu	Stowarzyszenie „Euroregion Tatry” i Związek „Region Tatry”	Przedstawiciele wsi i miast czeskich oraz polskich gmin (wójtowie, burmistrzowie i prezydenci)	administracyjno - samorządowy
	„Karpaty” (polsko-węgiersko-słowacko-ukraińsko-rumuński)	14.02.1993r. Umowa w Debreczynie	Związek międzyregionalny „Euroregion Karpacki”	wojewodowie i przewodniczący sejmików gmin 2 województw, przedstawiciele Stowarzyszenia Regionu Karpackiego 6 miast Słowackich, przedstawiciel Prezydenta Ukrainy na Obwód i przewodniczący Rady Obwodu oraz 2 pełnomocników Prezydenta Republiki Węgierskiej na komitaty i przedstawiciele Zgromadzeń Regionalnych oraz miasto o statusie stolicy komitatu, przewodniczący 5 okręgów rumuńskich	administracyjno - samorządowy
Wschodnie	„Bug” (polsko-ukraińsko-białoruski)	29.09.1995r. Umowa w Łucku na Ukrainie	Związek Transgraniczny „Euroregion Bug”	wojewodowie 4 województw i przewodniczący Rady Obwodowej	administracyjno - samorządowy

Tabela 8. Status euroregionów na granicach Polski – 2 część.

Pogranicze	Nazwa euroregionu	Data utworzenia	Strony porozumienia	Sygnatariusze porozumienia	Model
Wschodnie	„Niemen" (polsko-białorusko-litewsko-rosyjski)	06.06.1997r. Umowa w Augustowie	Związek Transgraniczny „Euroregion Niemen"	wojewoda, przewodniczący Obwodowego Komitetu Wykonawczego oraz zarządcy 2 powiatów litewskich	administracyjno - samorządowy
	„Puszcza Białowieska' (polsko-białoruski)	25.05.2002r. Umowa w Hajnówce	Powiat Hajnowski, Gmina Miejska Hajnówka, Gmina i Miasto Kleszczele, Gmina Białowieża, Gmina Czeremcha, Gmina Czyże, Gmina Dubicze Cerkiewne, Gmina Wiejska Hajnówka, Gmina Narew, Gmina Narewka, Rejon Kamieniec, Rejon Prużany, Rejon Swisłocz	reprezentanci jednostek samorządowych	administracyjno - samorządowy
Północne	„Bałtyk" (polsko-duńsko-litewsko-łotewsko-rosyjsko-szwedzki)	22.02.1998r. Umowa w Malborku	Hrabstwo Bornholmu, miasto i region Liepaja, Okręg Kłajpedzki oraz merostwa miast Kłajpedy, Pałangi i Neringi oraz rejonów Kłajpedzkiego, Kretingskiego, Sziłuckiego i Skuodskiego, Stowarzyszenie „Gmin Rzeczypospolitej Polskiej – Euroregionu Bałtyk" oraz Urzędy wojewody i Sejmiki Samorządowe Gmin Województw elbląskiego, gdańskiego, olsztyńskiego i słupskiego, Związek Municypalny Obwodu Kaliningradzkiego, Stowarzyszenie Władz Lokalnych i Rady województw Blekinge i Kronoberg, Urząd Wojewódzki Administracji Blekinge oraz Rada Regionalna Województwa Kalmar	wojewodowie, przewodniczący sejmików, stowarzyszeń i rad związków, merowie miast i rejonów oraz dyrektorzy rad wojewódzkich	administracyjno - samorządowy
	„Łyna – Ława" (polsko-rosyjski)	04.09.2003r. Umowa w Bartoszycach	Stowarzyszenie Samorządów Przygranicznych „Euroregion Łyna – Ława"	przewodniczący stowarzyszeń	administracyjno - samorządowy

Tabela 8. Status euroregionów na granicach Polski – 3 część [98].

Tworzeniu polskich euroregionów towarzyszyły różne oczekiwania np. wzrost korzyści ekonomicznych przez rozszerzenie specjalnych stref ekonomicznych, stref

[98] Źródło: opracowanie własne na podstawie zgromadzonych materiałów.

wolnocłowych, a przede wszystkich korzystanie z funduszy pomocowych, wspólne wykorzystanie potencjałów gospodarczych, czy skoordynowane zwalczanie bezrobocia. Z perspektywy ponad 15 lat można zauważyć, że nadzieje te nie były bezpodstawne i wiele z celów gospodarczych rzeczywiście osiągnięto, co nie oznacza, że bilans współpracy w ramach euroregionów jest jednoznacznie pozytywny. Można także wskazywać, że spora część zamierzeń nie przyniosła oczekiwanych rezultatów, co świadczyć może moim zdaniem nie tyle o nieefektywności tej formy współpracy, lecz bardziej o niewykorzystaniu szansy jakie ona stwarzała. Skoro bowiem stosowano jednolite kryteria współpracy (np. wszyscy mieli podobne możliwości uzyskania wsparcia w ramach środków pomocowych) i jednej grupie podmiotów biorącej udział we współpracy transgranicznej udało się maksymalnie wykorzystać pomoc i podnosić przez to standard życia społeczności lokalnych i pośrednio regionalnych, a w drugiej grupie rezultaty były mizerne, to z pewnością należy tu mówić o nieudolności lokalnych liderów politycznych i kierowanej przez nich administracji.

W inicjatywach transgranicznych i euroregionalnych w polskiej rzeczywistości, prekursorski charakter miały regiony wzdłuż zachodniej granicy. Nawiązywanie kontaktów ponadgranicznych na szczeblu regionalnym i lokalnym przez podmioty polskie na tym obszarze, wyprzedzając uregulowania prawne, doprowadziło do powstania czterech euroregionów. Przez fakt, iż znalazły się one w gronie pierwszych tego typu inicjatyw, stały się one jednocześnie dobrym źródłem informacji o efektach współpracy tego typu.

Podejmując się próby synkretycznego ujęcia współpracy na pograniczu można zauważyć, że obszar polskiej części euroregionów zajmuje blisko 160 tys. km², co stanowi ponad 51% terytorium kraju. Największe z nich to polskie części euroregionów: Bałtyk (blisko 42,5 tys. km²), Bug (25 tys. km²) i Niemen (20,5 tys. km²), natomiast najmniejsze to: Śląsk Cieszyński (929 km²) i Beskidy (1850 km²). Polskie euroregiony zamieszkuje ponad 15 mln ludności, ale rozmieszczona jest ona nierównomiernie. Największe zagęszczenie ludności występuje w Euroregionie Śląsk Cieszyński (aż 322 osoby na 1 km²) i Beskidy (250), podczas gdy w Euroregionie Niemen tylko 58, a w Euroregionie Pro Europa Viadrina tylko 67 osób na 1 km². Choć euroregiony są obszarami peryferyjnymi to jednak można zauważyć, że stopień ich urbanizacji jest wysoki, bowiem na tych obszarach znajduje się ponad 400 miast. Wskaźnik ludności miejskiej jest najwyższy w euroregionach: Pomerania (ponad

75%) i Pradziad (69%), zaś najniższy w euroregionach: Tatry (31%) i Karpaty (41%)[99].

Poza tym można zaobserwować, że na granicy wschodniej i północnej funkcjonują euroregiony wyraźnie większe pod względem powierzchni niż na pozostałych granicach, co jest uwarunkowane modelem euroregionu, jaki zastosowano inicjując współpracę (tzw. aspekt podmiotowy)[100]. Przy granicy zachodniej akces przystąpienia do euroregionów złożyła większość gmin z byłych województw przylegających do granicy. Były to inicjatywy lokalne wspierane przez wojewódzkie władze samorządowe. Stąd też w grupie gmin aplikujących były zarówno gminy przygraniczne, jak u śródlądowe, nie należące do euroregionów. Na pograniczu południowym euroregiony z udziałem gmin przygranicznych są to stosunkowo małe części terytorium państwa polskiego, które już współpracowały z partnerami po drugiej stronie granicy bądź chciały taką współpracę nawiązać widząc w niej obustronne korzyści. Były to inicjatywy lokalne małych społeczności pogranicza. Natomiast odmienna sytuacja miała miejsce na pograniczu północnym i wschodnim. W efekcie podjętych decyzji we współpracy euroregionalnej biorą udział całe byłe województwa, niezależnie od tego czy mają dostęp do granicy. Do Euroregionu Karpackiego na przykład należą więc dwa byłe województwa krośnieńskie i przemyskie oraz rzeszowskie i tarnowskie, jako nieposiadające styczności z granicą państwa. Bardzo podobna sytuacja jest także w Euroregionie Bug[101], gdzie poza województwami granicznymi należą do niego także byłe województwa lubelskie i tarnobrzeskie.

Udział społeczności lokalnych we współpracy w ramach euroregionu może mieć też różny status, który jest zależny od wewnętrznych ustaleń umawiających się stron. Po stronie polskiej można zatem odnotować gminy będące członkami euroregionu, gminy stowarzyszone z euroregionem (np. część gmin polskich w Euroregionie Bałtyk) i gminy kandydujące. Oprócz tego dopuszcza się możliwość rezygnacji z członkostwa bądź przeniesienie do innego euroregionu[102]. Widać na tej podstawie, że społeczności lokalne mają dużą swobodę w zakresie form partycypacji

[99] S. Ciok: *Pogranicze polsko-niemieckie. Problemy*..., op.cit., s. 130.
[100] O tym pisałem w rozdziale trzecim mojej dysertacji. Zob. też m.in. M. Greta: *Euroregiony a integracja*..., op.cit., s. 124 – 125; A. Rączaszek: *Społeczno-demograficzne*..., op.cit., 215 – 216; T. Borys: *Idea euroregionów*. W: *Euroregion Niemen. Analiza rozwoju społeczno-gospodarczego polskiej części euroregionu*. Red. S. Wrzosek, G. Dobrzański. Białystok 2000, s. 22; H. Dumała: *Czy istnieje model „polskiego euroregionu".* W: *Euroregiony mosty*..., op.cit., s. 60 – 62.
[101] Zob. H. Dumała: *Euroregion Bug po reformie terytorialnej kraju*. W: *Euroregiony mosty*..., op.cit., passim.
[102] Zob. przykłady A. Rączaszek: *Społeczno-demograficzne*..., op.cit., s. 217.

we współpracy euroregionalnej, co nie tylko świadczy o szeroko rozumianej elastyczności instytucjonalnej współpracy, ale stanowi jednocześnie zachętę, by do owej współpracy się przyłączać bez obaw.

Istotnym aspektem funkcjonowania euroregionów dla rozwoju społeczności lokalnych i regionalnych są ich struktury organizacyjne. W aspekcie strukturalnym można wyróżnić dwa rodzaje euroregionów:

- model zintegrowany (nazywany również homogenicznym),
- model rozproszony (nazywany heterogenicznym).

W modelu zintegrowanym wszystkie organy funkcjonują na poziomie euroregionalnym i cechują się dużą koordynacją działań (podejmowane decyzje odnoszą się do całości euroregionu, a nie do krajowych części składowych), zaś sam euroregion ma wspólną siedzibę, co jednocześnie nie powoduje, iż można go traktować jako ponadpaństwową instytucję. To rozwiązanie powoduje, że działalność w ramach zadań i kompetencji jednostek terytorialnych tworzących euroregion jest zgodna z wewnętrznym prawem państwa, polityką zagraniczną i zobowiązaniami międzynarodowymi.

Model rozproszony powoduje z kolei sytuację, w której współpraca, mimo pewnej instytucjonalizacji charakteryzuje się dużym zakresem odrębności stron, a koordynacja działań jest mniejsza niż w modelu zintegrowanym. Organy dzielą się na wspólne dla stron (powoływane na zasadzie równej reprezentacji każdej ze stron) i odrębne poszczególnych części narodowych[103].

Analiza struktur polskich euroregionów pozwala na wyodrębnienie następujących elementów: rady, prezydium, sekretariatu oraz komisji roboczych. Najwyższym (stanowiącym) organem euroregionów jest organ plenarny, który zazwyczaj przyjmuje nazwę rady. Tak jest w przypadku Euroregionów: „Bałtyk", „Bug", „Nysa", „Pomerania", „Sprewa – Nysa – Bóbr", „Pro Europa Viadrina", „Glacensis", „Niemen", „Karpaty", „Śląsk Cieszyński", „Silesia". Odmiennie nazwano ten organ w Euroregionach „Pradziad" i „Tatry". W pierwszym z nich stosuje się nazwę parlament, a w drugim kongres. Rada jest organem wspólnym we wszystkich euroregionach i liczy od 3 („Euroregion Karpacki" i „Glacensis") do 35 („Tatry") przedstawicieli każdej ze stron. Posiedzenia odbywają się zwykle dwa razy w roku, bądź przynajmniej raz („Tatry", „Silesia"), a jedynie Rada Euroregionu Karpackiego spotyka się częściej – cztery razy. Do zadań rady (parlamentu, kongresu) należy

[103] M. Greta: *Euroregiony a integracja*..., op.cit., s. 131 – 132; H. Dumała: *Czy istnieje model*..., op.tit., s. 64.

przede wszystkim określenie kierunków i programu działania, zatwierdzanie projektów współpracy, uchwalanie planów finansowych i przyjmowanie sprawozdań z ich realizacji. W grupie kompetencji znajduje się również podejmowanie decyzji o rozszerzeniu terytorium działania euroregionu oraz przyjmowanie do wiadomości decyzji o wystąpieniu lub zawieszeniu członkostwa stron w euroregionie, uchwalenie poprawek w statucie, podejmowanie decyzji o zmianach w strukturze organizacyjnej euroregionu, podejmowanie uchwał dotyczących członkostwa euroregionu w organizacjach międzynarodowych, reprezentowanie euroregionu wobec osób trzecich. Jeśli w strukturze organizacyjnej euroregionu jest prezydium[104] to rada zatwierdza jego skład oraz przyjmuje sprawozdania z jego działalności. Prezydium pełni funkcje reprezentacyjne i koordynacyjne pomiędzy posiedzeniami rady euroregionu, a w jego skład wchodzi zazwyczaj od 1 do 6 przedstawicieli każdej ze stron[105].

Euroregionalnym organem wykonawczym i administracyjnym jest sekretariat („Pomerania", „Pro Europa Viadrina", „Sprewa-Nysa-Bóbr", „Nysa", „Glacensis", „Silesia", Śląsk Cieszyński", „Bug", „Bałtyk"), biuro („Niemen"), sekretarze („Pradziad", „Tatry") lub dyrektor wykonawczy (Euroregion Karpacki). W przypadku pięciu z nich organ ten jest wspólny i obsługuje całość euroregionu. Na przykład w Euroregionie Pomerania jego siedzibą jest Szczecin, w Euroregionie Niemen – Suwałki, zaś siedziba Euroregionu Nysa mieści się po niemieckiej stronie w Zittau. W dwóch przypadkach, a mianowicie w Euroregionie Karpackim i Euroregionie Bałtyk obowiązywała w tej kwestii zasada rotacji, jednakże odchodzi się od niej powoli z uwagi na aspekt praktyczny tego typu przedsięwzięcia. Decyzją Rady Euroregionu Bałtyk od dnia 1 lipca 2004 roku funkcjonuje Stały Międzynarodowy Sekretariat. Zgodnie z nowym schematem organizacyjnym, zatwierdzonym przez Zarząd strony polskiej w ERB w dniu 21 maja w Gołczewie, uwzględniony on jest w strukturze sekretariatu polskiego. Intencją stron – krajów członkowskich ERB – było stworzenie ciała koordynującego prace sekretariatów krajowych Danii, Litwy, Łotwy, Polski, Rosji i Szwecji, wspierającego działania realizowane na terenie Euroregionu oraz budującego jego wizerunek jako organizacji dobrze przygotowanej do wdrażania

[104] Prezydium nie ma jedynie w Euroregionie Karpackim, Glacensis i Śląsk Cieszyński.
[105] Dość szczególne i szerokie kompetencje posiada prezydium w Euroregionie Silesia. Można odnieść wrażenie, że prezydium przejęło w pewnym sensie kompetencje rady. Zob. §7 Statutu Euroregionu Silesia. http://www.euroregion-silesia.pl/informacje/statut_euro.htm (styczeń 2007). Zob. też M. Migalski, W. Wojtasik: *Polska i Republika Czeska*..., op.cit., s. 164; J. Róg: *Relacje społeczno-ekonomiczne*..., op.cit. s. 168; H. Dumała: *Czy istnieje model*..., op.tit., s. 65.

inicjatyw europejskich[106]. W pozostałych zaś euroregionach istnieją wyłącznie krajowe sekretariaty (sekretarze, biura). Sekretariat zapewnia bieżącą obsługę euroregionu, a więc załatwia sprawy administracyjne (kancelaryjno-biurowe), koordynuje działalność grup roboczych, a w sytuacji gdy statut nie przewiduje istnienia prezydium jego kompetencje są znacznie rozszerzone i obejmują również prezentowanie euroregionu na zewnątrz, zwoływanie posiedzeń rady, przygotowywanie i przekładanie radzie projektów uchwał oraz wykonywanie uchwał rady.

Rozwiązywaniem konkretnych problemów i podejmowaniem współpracy w konkretnych dziedzinach zajmują się komisje robocze, które działają we wszystkich polskich euroregionach, a ich różna liczba waha się od 3 (Euroregion Pro Europa Viadrina) do 15 (Euroregion Nysa)[107]. W niektórych euroregionach działają komisje rewizyjne w celu nadzorowania bieżących wydatków oraz kontrolowania prawidłowości prowadzenia dokumentacji.

Z perspektywy kilkunastu lat zmiany jakie dokonywały się w strukturach organizacyjnych euroregionów wyraźnie zmierzają do uporządkowania i systematyzowania struktur współpracy, tak by efektywność ich działań była większa. Obserwuje się na przykład ogólnoeuroregionalny proces zmierzający do redukowania liczby komisji i ich porządkowania w zakresie podmiotu działalności. Generalnie jednak w przypadku polskich euroregionów trudno mówić o jednym powszechnie przyjętym modelu. Podobnie zresztą sytuacja kształtuje się w innych krajach Europy Środkowowschodniej, a także w krajach tzw. starej Unii Europejskiej. Na gruncie polskim widać połączenie cech zarówno modelu homogenicznego, jak i heterogenicznego. Poza tym obserwuje się brak korelacji między aspektem podmiotowym (podział na model administracyjny i samorządowy) a strukturalnym, choć model samorządowy łączy więcej cech modelu homogenicznego. Ponadto struktura polskich euroregionów jest najbardziej podobna do Euregio natomiast mniej do Euroregionu Basilensis i Euroregionu Saar-Lor-Lux. Jak podkreśla Marianna Greta aspekt strukturalny ma istotny wpływ na aspekt funkcjonalny tych struktur oraz

[106] Por. dotychczasowe rozwiązania opisane m.in. w pracach W. Toczyski, A. Mikołajczyk; Euroregion Bałtyk – odkrywanie konieczności. W: Euroregiony wschodniego pogranicza...,op.cit., s. 82 – 83; W. Malendowski, M. Ratajczak: Euroregiony..., op.cit., s. 162 – 164. http://www.eurobalt.org.pl/sekretariat.php (styczeń 2007); Zob. też §10 Statutu Euroregionu Bałtyk - http://www.eurobalt.org/downloads/file1.pdf (styczeń 2007)

[107] Liczba 15 komisji, które istniały w Euroregionie Nysa została ostatnio zredukowana do trzech (tzw. E KOM E – Komisja „Gospodarka"; E KOM H – Komisja „Społeczeństwo" oraz łącząca obie poprzednie E KOM SF – Komisja Funduszy Małych Projektów). Zob. najświeższe dane http://www.euroregion-nysa.pl/index.php?option=com_content&task=view &id=29&Itemid=53 (styczeń 2007).

że mieszany model powoduje, iż rezultaty współpracy euroregionalnej postępują wolniej[108].

Dotychczasowe doświadczenia związane z działalnością euroregionów należy traktować pozytywnie, choć nie wolno tracić z pola widzenia również aspektów negatywnych. Z pewnością jako korzyść wynikającą ze współpracy euroreginalnej należy uznać wychodzenie w swojej działalności naprzeciw oczekiwaniom społeczności lokalnych. Euroregiony pokrywając polskie granice gęstą siecią wzajemnych powiązań, starały się odwoływać do procesów integracji europejskiej i jednocześnie dzięki wykorzystywaniu różnorodnych narzędzi finansowych, odpowiadać na potrzeby poszczególnych obszarów. Dzięki temu, chociaż na gruncie najbardziej generalnych rozwiązań stanowią owe euroregiony struktury o znacznym stopniu podobieństwa, to jednak ich charakter działania będzie się zawsze odwoływał do podejmowania prób realizacji celów specyficznych dla każdego obszaru. W zasadzie katalog celów stawianych przed wszystkimi euroregionami na polskich pograniczach jest podobny, to problemy wynikające w skali lokalnej pozwalają na takie nakierowanie strumieni środków, aby ich wykorzystanie było jak najbardziej efektywne. W rzeczywistości takim miernikiem realizacji zadań stawianych przed euroregionami jest dynamizowanie szybkości rozwoju i stopnia zaspokajania różnorakich potrzeb przez społeczności zamieszkujące na ich terenach.

W literaturze przedmiotu bardzo często i jak najbardziej słusznie podaje się, że euroregiony to instytucje, które w sposób praktyczny przygotowywały społeczeństwa, w tym lokalne społeczności, do wyzwań związanych z integracją europejską. Można było je traktować jako swoistego rodzaju „obszary doświadczalne" pozwalające na sprawdzanie w skali mikro, jak niektóre procedury europejskie są wdrażane na grunt przyszłych członków Unii Europejskiej. Bardzo często właśnie współpraca w ramach euroregionów była pierwszym elementem oswajania się świadomości społeczności lokalnych z zasadami i celami procesów integracyjnych. Dzięki tego rodzaju współpracy dochodziło do wielu, jak najbardziej pozytywnych zmian, takich jak m.in.: przełamywanie pierwszych, negatywnych stereotypów o sąsiadach po drugiej stronie granicy, wzajemnego poznania społeczności narodowych i zrozumienia istoty różnic kulturowych oraz nabywania pewnych kompetencji społecznych[109]. Należy przy tym mieć świadomość, że polskie

[108] M. Greta: *Euroregiony a integracja*..., op.cit., s. 133.
[109] M. Migalski, W. Wojtasik: *Polska i Republika Czeska*..., op.cit., s. 171.

euroregiony w porównaniu z zachodnioeuropejskimi kryją w sobie znacznie większe konflikty etniczne i dysproporcje gospodarcze, a przy tym mają mniejsze doświadczenie w dziedzinie samorządu regionalnego i lokalnego. To powoduje kolejny problem jakim jest ich ogólnie definiowana słabość, która z kolei powoduje, że na pierwszy plan wysuwają się problemy gospodarcze, infrastrukturalne, z zakresu ochrony środowiska a następnie dopiero promowania współpracy transgranicznej, edukacji, współpracy kulturalnej i społecznej.

Euroregionalizacja polska choć w zakresie celów identyczna z zachodnioeuropejską, bo w obu przypadkach zasadniczo najważniejsze wydają się sprawy związane z rozwiązywaniem konfliktów etnicznych, stymulowaniem rozwoju gospodarczego i społecznego oraz wspieraniem integracji europejskiej, to jednak w zakresie etapów rozwoju nie da się jej przyrównać do pierwotnego modelu. Rozwój euroregionów w Polsce rozpoczął się bowiem od współpracy gospodarczej i infrastrukturalnej a następnie zmierzał do współpracy w dziedzinie kultury i ogólnie rozumianej tematyki społecznej. Zupełnie odwrotnie sytuacja wyglądała w euroregionach zachodnioeuropejskich, co wynikało przede wszystkim z innych uwarunkowań[110] i potrzeb, a ponadto w polskich euroregionach współpraca była inicjowana przez zachodniego partnera, pioniera w tej dziedzinie[111].

Postawić można zatem pytanie, czy aby odwrotna kolejność etapów rozwoju euroregionów w Polsce nie była czynnikiem wpływającym na rozwój społeczności lokalnych i regionalnych? Czy nie zaburzyła w pewnym sensie naturalnego procesu tworzenia zintegrowanych regionów i pośrednio nie przyczyniała się do osłabiania efektów współpracy?

Można odnaleźć głosy badaczy, którzy podkreślają, że we współpracy euroregionalnej w Polsce brakuje myślenia w kategoriach wspólnych regionów transgranicznych po obu stronach granicy. Działalność euroregionów nie dostarczyła do tej pory argumentów dla zaistnienia w świadomości społecznej kategorii dobra wspólnego, a interesy stron narodowych są nadal postrzegane jako konkurencyjne

[110] Euroregionalne wzorce zachodnioeuropejskie nie są w pełni do przyjęcia przez polskie euroregiony co wynika z odmiennych uwarunkowań. Wynikają one z: 1) odmiennych tradycji niepodległościowych, 2) charakteru wewnętrznych i zewnętrznych stosunków politycznych, 3) różnic w poziomie rozwoju społeczno – gospodarczego i kulturowego, 4) różnych rozmiarów możliwości finansowych państw i ludności, 5) konsekwencji wcześniej ukształtowanych powiązań gospodarczych, 6) charakteru granic państwowych (od bardzo hermetycznych do coraz bardziej liberalnych), 7) stopnia atrakcyjności rynku pracy po obu stronach granicy, 8) więzi społecznych ludności krajów i obszarów transgranicznych. M. Greta: *Euroregiony a integracja*..., op.cit., s. 182.

[111] R. Suchocka: *Współpraca transgraniczna – nowy model stosunków interetnicznych*. W: *Transgraniczność w perspektywie socjologicznej – kontynuacje i wyzwania*. Red. J. Leszkowicz – Baczyński. Tom I i II. Zielona Góra 2001, s. 236 – 238. M. Greta: *Euroregiony a integracja*..., op.cit., s. 154 – 155.

względem siebie. Tymczasem pamiętać należy, że przecież dopiero zmiana myślenia, uwarunkowana właśnie wspomnianą współpracą społeczno-kulturalną, pozwoli na rzeczywiste i kompletne wykorzystanie efektu synergii związanego z istnieniem regionu transgranicznego.

Na tej podstawie można sądzić, że po przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej następować będzie stopniowe przesuwanie akcentów na pierwotną rolę euroregionów jako instrumentów współpracy transgranicznej. Ich rola jako swoistych katalizatorów procesów integracyjnych nie tyle będzie się wyczerpywać, co zostanie zastąpiona przez działania odbywające się na poziomie regionalnym i narodowym. To z kolei może powodować, że wymierne korzyści wynikające z działalności euroregionów będą docierać do świadomości społeczności lokalnych i regionalnych.

Częściowo obserwuje się już na obszarach euroregionów polskich pozytywne zjawiska podobne do zjawisk występujących na terenach euroregionów zachodnioeuropejskich. Chodzi mianowicie o uzyskiwanie większej spójności ekonomicznej i politycznej omawianych obszarów, a w szczególności: aktywizowanie wspólnot lokalnych, tworzenie regionalnych grup interesów, podejmowanie działań na rzecz ochrony regionów o unikatowych walorach kulturalnych, rozwijanie komunikacji i telekomunikacji, aktywizowanie małych i średnich przedsiębiorstw (ogólnie rozwój technologiczny), ożywianie ruchu granicznego (m.in. przez rozwój turystyki), zanikanie wzajemnych uprzedzeń międzysąsiedzkich i przezwyciężanie głównych problemów związanych z peryferyjnym położeniem obszarów i poprawą warunków bytowych miejscowej ludności.

Warunkiem jednak podstawowym, aby te wskazane powyżej efekty można było osiągać i utrwalać, jest moim zdaniem popularyzowanie idei euroregionalizacji[112] i wskazywanie przy tym na korzyści jakie się z nią wiążą. Poza tym kluczową rolę winni odgrywać również lokalni liderzy, którzy byliby w stanie wykorzystywać wszelkie szanse jakie stwarza współpraca i w maksymalny sposób mobilizować społeczności lokalne do działania. Jakość elit lokalnych jest w tym przypadku najważniejszym czynnikiem, od którego zależy powodzenie współpracy w ramach euroregionów.

[112] Zastanawiające jest, że wiedza mieszkańców poszczególnych jednostek administracyjnych przynależących do euroregionów jest nadal, bardzo znikoma. Niejednokrotnie można się spotkać z mieszkańcami, którzy w ogóle nie wiedzą, że na przykład ich gmina jest członkiem euroregionu. Podczas swoich rozmów, które nieraz prowadziłem z mieszkańcami miejscowości należących do Euroregionów: Beskidy i Pomerania zauważyłem znikomą wiedzę na ten temat. Pytani przeze mnie mieszkańcy przy różnych okazjach (zazwyczaj w trakcie luźnych rozmów) albo nie wiedzieli, że mieszkają na terenie wspomnianych euroregionów, albo nie byli w stanie nic więcej, poza wymienieniem nazwy, powiedzieć o danej strukturze. Rozmowy te odbyły się w sierpniu 2006 roku.

Współpraca euroregionalna powinna być zatem zgodnie ze swoimi założeniami integracyjnymi bliska społecznościom lokalnym, gdyż bazuje na szczeblu władz lokalnych sąsiadujących ze sobą regionów. Posiada ona wiele instrumentów wykorzystujących wspólne dziedzictwo kulturowe i historyczne sąsiadujących ze sobą społeczności lokalnych. Dzięki temu można zauważyć, że uczy ona tolerancji dla odrębności kulturalnej i językowej, co sprzyja integracji tych obszarów. Odnoszone dzięki współpracy euroregionalnej korzyści różnego rodzaju pozwalają na przełamywanie uprzedzeń i stereotypów[113]. Podstawą do przełamywania wspomnianych barier jest dostrzeganie przez mieszkańców euroregionów konkretnych przejawów współpracy transgranicznej w poszczególnych gminach i świadomość odnoszonych korzyści z zaangażowania środków uzyskanych z programów Phare czy Interreg. Wiedza o euroregionie sprzyja zatem akceptacji idei regionalizacji.

Współpraca euroregionalna przyczynia się również do powstania dialogu międzykulturowego. Kooperacja między sąsiadującymi obszarami przygranicznymi, rozwój kontaktów między władzami, podmiotami gospodarczymi, instytucjami i mieszkańcami euroregionów pozwala skutecznie przełamywać istniejące wzajemnie uprzedzenia i zastępować je zaufaniem oraz dobrymi stosunkami sąsiedzkimi, sprzyjając tolerowaniu odmiennych systemów wartości, a niejednokrotnie prowadząc do akceptacji wielokulturowości[114].

Innym instrumentem współpracy euroregionalnej wykorzystywanym w rozwoju społeczności lokalnych jest również integracja przez rozwiązywanie problemów związanych z transportem, infrastrukturą, przygranicznym ruchem osobowym oraz szeroko rozumianą współpracą gospodarczą. Pamiętać należy, że często maksymalizacja korzyści wynikająca ze wspólnego działania, tańszego wykorzystania infrastruktury i potencjału po obu stronach granicy jest ważkim argumentem przemawiającym za rozwojem współpracy transgranicznej. Z drugiej jednak strony zdarzają się przypadki, gdy z uwagi na animozje i partykularne interesy trudno wypracować wspólne stanowiska na przykład w kwestiach infrastrukturalnych, na czym tracą całe społeczności lokalne.

Ważną dziedziną, która niewątpliwie nie budzi wielu kontrowersji, a przyczynia się także znacząco do rozwoju lokalnego i regionalnego, jest ochrona środowiska naturalnego. Żadne granice bowiem nie stanowią bariery dla różnego rodzaju

[113] Potwierdza się zatem teza, którą postawił czołowy architekt wspólnej Europy Jean Monet, iż ludzi łączą wspólne interesy.
[114] R. Suchocka: *Współpraca transgraniczna – nowy model*..., op.cit., s. 240.

zanieczyszczeń. Dlatego też w działalności euroregionów można znaleźć wiele przykładów świadczących o trosce sozologicznej.

Istotnym elementem dynamizującym rozwój lokalny i regionalny jest wspierana dzięki współpracy transgranicznej wspólna działalność edukacyjna, naukowa i kulturalna, która ma pobudzać tożsamość lokalną. Do osiągnięć w tej dziedzinie można wpisać polsko-niemieckie szkoły partnerskie umożliwiające „edukację na granicy". Instytucje edukacyjne na polsko-niemieckim pograniczu przejęły funkcję pomostu, który zastąpił dotychczasowe bufory własnej kultury w stosunku do kultury sąsiada. Stworzono konkretne przedsięwzięcia, aby poprawić wzajemną komunikację[115].

Podsumowując współpraca euroregionalna stanowi dla społeczności lokalnych szansę rozwojową, której wykorzystanie jest uzależnione od lokalnych liderów i umiejętności promowania idei transgranicznego współdziałania. Dotychczasowy przebieg współpracy w ramach struktur euroregionów pozwala na zauważenie kilku ciekawych prawidłowości.

Po pierwsze, zważywszy na różnorodność, jako fundamentalną cechę europejskiej tożsamości i uwzględniając, że kultura europejska jest jednocześnie homogeniczna i heterogeniczna, można zauważyć, że właśnie euroregiony pozwalają w skali lokalnej ujawnić możliwość powstania i rozwoju jednolitego obszaru, który z drugiej strony pozostaje zróżnicowany kulturowo i narodowo.

Po drugie, w euroregionach jak w mikroskali odzwierciedla się fakt, że Europa staje się wspólnym i wzajemnie zależnym środowiskiem i w tym znaczeniu społeczeństwem bez granic. To z kolei pozwala na spojrzenie na pogranicze jako na miejsce kontaktu, a nie zderzenia kultur.

Po trzecie, dzięki współpracy euroregionalnej społeczności uczą się pokojowego współżycia w ramach swoich różnic, a dzięki więzom organizacyjno-instytucjonalnym łączą różne wspólnoty o odmiennych identyfikacjach. Zaspokajanie

[115] Jako przykład można podać organizację o nazwie Polsko-Niemiecka Współpraca Młodzieży (PNWM). Jest ona pierwszą dwunarodową, polsko-niemiecką organizacją posiadającą osobowość prawną organizacji międzynarodowej. Utworzona została w roku 1991 przez rządy Polski i Niemiec, które w formie umowy międzynarodowej przekazały PNWM swoje kompetencje w zakresie wspierania polsko – niemieckiej wymiany młodzieży. W roku 1993 PNWM rozpoczęła swoją działalność. Polscy i niemieccy pracownicy, zatrudnieni w dwu biurach w Warszawie i w Poczdamie zajmują się finansowym wspieraniem programów polsko – niemieckiej wymiany młodzieży organizowanych w obu krajach. Wspieranie oznacza, że organizacja dofinansowuje spotkania, praktyki, programy specjalistyczne i inne, w których biorą udział młodzi ludzie z Polski i Niemiec. Innym realizowanym zadaniem jest pomoc w znalezieniu partnera w drugim kraju, doradzanie we wszelkich merytorycznych i organizacyjnych kwestiach polsko-niemieckiej wymiany młodzieży oraz możliwie dokładne informowanie o kraju partnera. Zob. szerzej na ten temat http://www.dpjw.org/html/ (styczeń 2007).

zaś podstawowych potrzeb grupowych i jednostkowych w euroregionach, poprzez realizację różnych przedsięwzięć, sprzyja z jednej strony poczuciu lojalności, a z drugiej zmniejsza poczucie dystansu między wspólnotami.

Po czwarte wreszcie, realizacja różnorakich przedsięwzięć, których kolejność, jak już zaważono wcześniej, nie odpowiadała logice budowania etapów współpracy transgranicznej, mimo wszystko przyczynia się do polepszania warunków życia wśród społeczności lokalnych i regionalnych. Według mnie taka dość nietypowa sytuacja, występująca w kolejności działań podejmowanych we współpracy euroregionalnej w stosunku do rozwiązań zachodnioeuropejskich w tym zakresie, wynikała po prostu ze specyfiki obszarów przygranicznych. Polska, jak i inne państwa transformującej się Europy Środkowowschodniej, pragnęła jak najszybciej przezwyciężyć zapóźnienia w zakresie takich dziedzin jak, gospodarka, infrastruktura, czy ochrona środowiska. Stąd też pierwsze swoje wysiłki we współpracy euroregionalnej kierowała właśnie na realizację tych celów, na plan dalszy niejako spychając te, które wydawały się wówczas mniej ważne (rozwój w aspekcie kulturalnym i społecznym). Oczywiście nie pozostawało to bez wpływu na generalne efekty współpracy i sam rozwój społeczności lokalnych i regionalnych. W moim przekonaniu w społecznościach tych poprzez przyjęcie takiej kolejności w zakresie rozwoju współpracy euroregionalnej wolniej tworzyły się zintegrowane obszary, co pośrednio nie pozwalało również w sposób pełny odczuwać efektów podejmowanych działań. Poza tym mogło to utrwalać jeszcze jedno negatywne zjawisko, które nazwałbym „biernością społeczną” i „brakiem potrzeby współdziałania” oraz oczekiwaniem, że oto wszystkie decyzje będą podejmować za nas władze lokalne.

Miejmy nadzieję, że realizowana nadal współpraca euroregionalna odnajdzie i utrwali najlepsze wieloaspektowe sposoby działania, które zmierzać będą do polepszania standardów życia mieszkańców, pamiętając przy tym o roli jaką odgrywa aspekt społeczno-kulturalny i zaangażowanie oddolne samych społeczności lokalnych.

4. Realizacja współpracy transgranicznej wśród społeczności lokalnych i regionalnych na przykładzie pogranicza polsko-niemieckiego

A/ Aspekt gospodarczy

Celem współpracy gospodarczej na obszarach przygranicznych powinno być dążenie do scalania tych obszarów z pozostałymi obszarami danego państwa, jak i sąsiadującymi terenami innego państwa. Warunkami takich działań integracyjnych są przede wszystkim: komplementarność struktur gospodarczych w ramach wzajemnych dostosowań strukturalnych (np. podział pracy, specjalizacja); odpowiednie warunki techniczne, umożliwiające obroty gospodarcze, a zwłaszcza przepływ towarów w ramach sieci wzajemnych powiązań komunikacyjnych zabezpieczonych odpowiednią infrastrukturą techniczną; właściwa polityka ekonomiczna państw w zakresie transferu czynników produkcji, znoszenia ceł i ograniczeń w handlu[116].

W tym kontekście warto zatem przyjrzeć się konkretnym doświadczeniom współpracy transgranicznej w zakresie gospodarczym. Przekształcenia w tej dziedzinie po obu stronach granicy, które początkowo przebiegały w sposób żywiołowy, przyczyniły się do wzrostu aktywności mieszkańców. Niezwykle dynamicznie rosła liczba zarejestrowanych podmiotów gospodarczych w miastach nadgranicznych, których głównym przedmiotem działalności był handel i usługi[117]. Przybierający znaczne rozmiary handel przygraniczny[118] (szacuje się, że w wyniku zakupów turystycznych Niemcy wydawali w Polsce po 2,5 mld DM rocznie) przyczyniał się do wspomagania budżetów gmin i miast oraz zamieszkującej te tereny ludności (przysporzył wiele nowych miejsc pracy). Będąc jedną ze spontanicznie organizujących się form współpracy, stopniowo przybierał kształt ogólnie akceptowalny, odgrywając rolę z punktu widzenia psychologiczno-socjologicznego (przełamywanie uprzedzeń, stereotypów)[119]. Z drugiej jednak strony

---

[116] W. Patrzałek: *Uwarunkowania współpracy gospodarczej polsko-niemieckich miast przygranicznych.* W: *Problemy społeczno-gospodarcze miast pogranicza polsko-niemieckiego*. Red. Z. Kurcz. Wrocław 1993, s. 36.

[117] Zob. tabelę J. Łaboda, S. Ciok: *Wybrane przykłady współpracy*..., op.cit. , s. 116.

[118] Zjawisko handlu przygranicznego nie ma charakteru trwałego, powstało w wyniku zaistniałej koniunktury i było oczywiste, że po pewnym czasie będzie zanikać. Te tendencje widać obecnie. S. Ciok: *Pogranicze zachodnie Polski w perspektywie*..., op.cit., s. 99.

[119] Z. W. Puślecki: *Polsko-niemiecka współpraca regionalna i transgraniczna*..., op.cit.,s. 123; Zob. także T. Bojanowski, J. Kurzępa: *Legalna i nielegalna ponadgraniczna działalność gospodarcza*. W: *Polacy i Niemcy*..., op.cit., s. 176 – 186.

otwarcie granicy wywołało wiele zachowań negatywnych, leżących poza prawem, takich jak na przykład nielegalna działalność handlowa i usługowa, przemyt, działalność „jumy”[120].

Współpraca w zakresie szeroko rozumianej gospodarki z upływem czasu coraz bardziej nabierała cech zorganizowanej działalności. Służyły temu liczne umowy na szczeblu lokalnym i regionalnym. Przewidywano w nich m.in. tworzenie polsko-niemieckich podmiotów gospodarczych, wspólnych izb przemysłowo-handlowych, pośrednictwo między podmiotami gospodarczymi, współpracę w dziedzinie energetyki, zagospodarowania przejść granicznych, budowy i rozbudowy stacji benzynowych, moteli, restauracji itp. Niezmiernie ważne było także powstawanie nowych instytucji otoczenia biznesu, takich jak banki, instytucje pośrednictwa kapitałowego, agencje rozwoju regionalnego, ośrodki innowacji i wspierania przedsiębiorczości, instytucje doradcze, informacyjne, szkoleniowe, promocyjno-handlowe[121].

W Euroregionie Nysa na przykład podejmowane są działania władz miast i powiatów Gőrlitz i Zittau z Izbami Handlowo-Przemysłowymi w Dreźnie, Jeleniej Górze i Libercu w celu utworzenia Ośrodka Przedsiębiorczości i Innowacji w ramach programu BIC (Business and Innovation Centre) Unii Europejskiej. Celem ośrodka jest wspieranie przedsięwzięć innowacyjnych, technologicznych, transfer technologii, badania i rozwój lokalnych ośrodków technologii przedsiębiorczości[122].

W euroregionach systematycznie rośnie liczba przedsiębiorstw z udziałem kapitału zagranicznego[123]. Przykładowo na terenie Euroregionu Nysa w końcu 1990 roku było ich 16, w 1993 roku ponad 200, a w grudniu 1994 roku już 268. Połowa z nich działa w przemyśle, około 30% w handlu, reszta w budownictwie i innych dziedzinach gospodarki. Z kolei na terytorium Środkowego Nadodrza pod koniec 1996 roku działały 352 spółki, w tym 227 z udziałem niemieckiego kapitału zagranicznego. Co prawda wartość zainwestowanego niemieckiego kapitału jest na ogół niewielka, gdyż firmy są zwykle małe i działają głównie w handlu i usługach, ale to wcale nie upoważnia do negatywnej oceny. Wręcz przeciwnie inwestorzy

[120] Na ten temat zob. m.in. opracowania: E. Baczyńska: *Zjawiska patologii społecznej w świadomości mieszkańców pogranicza polsko-niemieckiego.* W: *Pogranicze z Niemcami*..., op.cit. ,s. 125 – 138; J. Kurzępa: O*twarcie granicy a nielegalna działalność gospodarcza (Polska - Niemcy 1988-1998).* W: *Transgraniczność*..., op.cit., s. 259 – 268.

[121] *Euroregiony w nowym*..., op.cit., s. 65; oraz E. Nowińska: *Współpraca ponadgraniczna Polski*..., op.cit., s. 200.

[122] P. Dobrowolski: *Euroregiony jako forma współpracy gospodarczej*..., op.cit., s. 322.

[123] Zwrócić należy jednak uwagę na fakt, iż atrakcyjność wielkich aglomeracji miejskich np. Poznania, Gdańska, Wrocławia powoduje, że często odgrywają one rolę swoistych „pomp ssących”, odciągających potencjalnych inwestorów od pogranicza – zob. ibidem, s. 317.

modernizują starsze zakłady, wprowadzają nowszą, oszczędniejszą i bardziej przyjazną środowisku technologię, a przede wszystkim tworzą potrzebne nowe miejsca pracy. Powstają wszakże też większe firmy, na przykład Przedsiębiorstwo Produkcyjno-Budowlane „Kesting Rakowice", „HAYE" Fabryka Form Szklarskich – Pieńsk, „AJO" Jelenia Góra[124]. Zwłaszcza dla przemysłu materiałów budowlanych pojawiły się szanse znacznego rozwoju w związku z ekspansywnie rozwijającym się berlińskim rynkiem budowlanym oraz budową i modernizacją niemieckich autostrad.

Na terenach euroregionów rozwijają się także odpowiednie strategie marketingowe w zakresie promocji gospodarczej. Popularyzuje się w nich walory euroregionów, organizując konferencje, seminaria, imprezy targowe. Przykładami takich inicjatyw są w Euroregionie Nysa: Międzynarodowe Targi Gospodarcze (1993), Dolnośląskie Targi Turystyczne „Tourtec" (1994), II Targi Zdrowego Budownictwa i Ekologii „Karbud" (1995), III Targi Turystyczne (1996), II Polsko-Niemieckie Forum Gospodarcze w Jeleniej Górze, w którym wzięło udział 160 firm z Polski i Niemiec[125].

Natomiast w Euroregionie Sprewa-Nysa-Bóbr od 1994 roku organizowane są coroczne Targi Euroregionu. Służąc zbliżeniu środowisk gospodarczych umożliwiają nawiązywanie wzajemnych kontaktów, czego przykładem jest uczestnictwo w 1996 roku w Zielonej Górze 52 wystawców z Polski i Niemiec w zorganizowanym seminarium na temat instytucji wspierania biznesu w Europie oraz sprzedaży towaru na rynku niemieckim[126]. Również od 1997 roku organizowane są tzw. „Rozmowy na przejściu granicznym" poświęcone prezentacji firm oraz ich możliwościom i potrzebom współpracy. Oprócz tego Euroregion posiada własny dwujęzyczny Bank Informacji Gospodarczej w postaci komputerowej bazy danych. Dodatkowo w odstępach dwumiesięcznych Bank ten wydaje bezpłatny biuletyn, który jest kolportowany po obu stronach granicy[127]. Wartym odnotowania przedsięwzięciem Euroregionu, Urzędu Miasta i Centrum Biznesu w Zielonej Górze jest również Forum Gospodarcze Miast Bliźniaczych. Pozytywnym przykładem są także rozwijające się od 1992 roku kontakty izb rzemieślniczych w Zielonej Górze i Cottbus. Od 1999 roku działa Niemiecko – Polskie Eurocentrum w Guben, które jako punkt spotkań

[124] A. Szafrańska: *Współpraca polsko-niemiecka*..., op.cit., s. 305; Cz. Osękowski, H. Szczegóła: *Pogranicze polsko-niemieckie*..., op.cit., s. 144.
[125] Cz. Osękowski, H. Szczegóła: *Pogranicze polsko-niemieckie*... , op.cit., s. 145.
[126] Ibidem, s. 167.
[127] *Euroregiony w nowym*..., op.cit., s. 150.

umożliwia nawiązywanie współpracy w szczególności małym i średnim firmom[128]. Wraz z funkcjonującą od 2000 roku Euroregionalną Izbą Przemysłowo-Handlową, zrzeszającą 80 podmiotów, Eurocentrum patronował imprezie: III Niemiecko-Polski Dzień Innowacji i Technologii, na której wyłoniono zwycięzcę „Niemiecko-Polskiej Nagrody Innowacyjnej" (tym razem wygrał projekt „Automatycznego systemy wczesnego ostrzegania pożarów lasów" z Niemieckiego Centrum Awiacji w Berlinie)[129].

Podobnie Euroregion Pro Europa Viadrina od początków swego istnienia inspiruje i organizuje polsko-niemieckie przedsięwzięcia w różnych obszarach życia gospodarczego. Oto niektóre z nich:

- Budowa centrum składowania i przeładunku towarów na obrzeżach Frankfurtu nad Odrą (Euro Trade and Trucking Center) oferującego także miejsce hurtownikom i przedsięwzięciom logistycznym, co w ciągu 15 lat ma zwiększyć przepływ towarów o 82%; szczególnie firmy wschodnioeuropejskiej są zainteresowane składaniem tu towarów przed ich importem do Unii Europejskiej[130].
- Utworzenie „Parku przemysłowego Most nad Odrą", które ma stanowić jedno z najpoważniejszych przedsięwzięć Brandenburgii. Wykorzystane mają być 500 ha Eisenhűttenkombinat, które łącząc się z podobnym tworem na polskiej stronie w miejscowości Cybinka, tworzyć mają ośrodek specjalizujący się w obróbce blachy, metali i przerobie złomu.
- Utworzenie „Business Innovation Center" na obrzeżach Frankfurtu nad Odrą jako podstawy Parku Technologii. Do 1994 roku zainstalowało się już 19 firm i instytucji, działających w dziedzinie zaawansowanej technologii.
- Założenie „World Trade Center" jako towarzystwa polsko-niemieckiego oferującego świadczenia w zawieraniu kontaktów międzynarodowych i umacniającego zdolności eksportowe.
- Powołanie dysponującej bankiem danych „Giełdy do nawiązywania kontaktów gospodarczych" we Frankfurcie nad Odrą[131].

Zwrócić należy uwagę także na utworzona w grudniu 1996 roku Kostrzyńsko-Słubicką Specjalna Strefę Ekonomiczną. Projekt, którego celem nadrzędnym jest

[128] M. Zarzycki: *Współpraca regionalna*..., op.cit.,s. 148; Cz. Osękowski, H. Szczegóła: *Pogranicze polsko-niemieckie*..., op.cit., s. 167.
[129] Zob. szerzej na ten temat http://www.euroregion-snb.pl.
[130] Ost-West-Drehscheibe fűrsteigende Verkehrsstrőme. „Märkische Oderzeitung" z 4 IV 1997. Na podst. P. Dobrowolski: *Euroregiony jako forma współpracy gospodarczej*..., op.cit., s. 317.
[131] P. Dobrowolski: *Euroregiony a kształtowanie*..., op.cit., s. 69.

aktywizacja gospodarcza województwa lubuskiego, wykorzystująca fakt korzystnego położenia, wywołał wiele kontrowersji. Na obszarze 455 ha działające firmy mają korzystać z szeregu przywilejów podatkowych. Lokalne niemieckie gazety podkreślały, że strefy takie winny być zakładane na obszarach mniej rozwiniętych gospodarczo i dotkniętych dużym bezrobocie, ale taka argumentacja jest mało przekonywująca, gdyż w ogóle podważa sens jakichkolwiek działań na tym obszarze[132]. Funkcjonowania strefy nie można bowiem nie doceniać. Inne analizy niemieckich autorów przewidują obustronne korzyści z otwarcia się niemieckiego rynku pracy na polską siłę roboczą i profity dla Niemiec z oddziaływania tej strefy (obniżają się jednostkowe koszty produkcji, wzmacnia rynek kapitałowy, doskonalą zasoby ludzkie)[133].

W transgranicznym rozwoju gospodarczym ważnymi dziedzinami są również rolnictwo ekologiczne i turystyka, które posiadają sprzyjające warunki do funkcjonowania[134]. Przykładowo Euroregion Pro Europa Viadrina promuje ekologiczne rolnictwo i agroturystykę. W sierpniu 1996 roku w Lubniewicach zorganizowano, przy wsparciu z funduszu małych projektów euroregionalnych (9 tys. ECU), festyn piwowinny połączony z konferencją dziennikarzy, gdzie prezentowano bazę turystyczną i agroturystyczną regionu. Z rozwojem turystyki wiąże się też realizacja programu dróg i ścieżek rowerowych[135], które mają być częścią większego systemu tras rowerowych, biegnących od Atlantyku na wschód Europy. W 1996 roku połączone i oznakowane trasy posiadały już Sulęcin, Lubniewice, Krzeszyce i Łagów Lubuski, a w innych gminach intensywnie planowano powstawanie nowych[136]. Oceniając te działania z jednej strony należy doceniać sam pomysł, który wcale nie jest błahym przedsięwzięciem, z drugiej jednak można odnieść wrażenie, że efekty prac są niewspółmierne do nakładów. Jak bowiem ocenić, że w Euroregionie Sprewa-Nysa-Bóbr w latach 1994-2001 wybudowano zaledwie około 27 km ścieżek[137]?

---

[132] Por. *Ost-West-Drehscheibe*... oraz W. Pas: *Ein Steuerparadies an der Oder*. „Märkische Oderzeitung" z 4 IV 1997; M. Balicka, P. Gajdziński: *Bazary kaput. Przygraniczny handel najpierw zgaśnie na Zachodzie*. „Polityka" z 24 V 1997. Na podst. P. Dobrowolski: *Euroregiony jako forma współpracy gospodarczej*..., op.cit., s.319 – 320.

[133] H. Ribhegge: *Perspektiven und Beschäftigungsentwicklung in Ostbrandenburg*. In: *Grenzűberschreitende Beschäftigung*.Hrsg. D. Hőrner. Frankfurt 1997, s. 112 – 115. Na podst. M. Chojnacki: *Działania integracyjne*..., op.cit., s. 124.

[134] Zob. S. Ciok: *Pogranicze zachodnie polski w perspektywie*..., op.cit., s. 100 - 101

[135] Pomysły na tworzenie ścieżek rowerowych pojawiły się w euroregionach stosunkowo wcześnie, np. w Euroregionie Sprewa-Nysa-Bóbr już w 1994 roku, uzyskując wsparcie w ramach programu Phare CBC.

[136] Cz. Osękowski, H. Szczegóła: *Pogranicze polsko-niemieckie*..., op.cit., s. 185 – 186.

[137] Zob. materiały z działalności euroregionu http://www.euroregion-snb.pl.

Na osobne potraktowanie w omawianej problematyce zasługuje Polsko-Niemieckie Towarzystwo Wspierania Gospodarki S.A. (TWG) z siedzibą w Gorzowie Wielkopolskim, powołane 2 marca 1994 roku z inicjatywy Polsko-Niemieckiej Komisji Międzyrządowej ds. Współpracy Regionalnej i Przygranicznej. Jego celem jest promocja inwestycyjnych i kooperacyjnych inicjatyw i zamierzeń gospodarczych oraz rozwój małych i średnich przedsiębiorstw, głównie w rejonie przygranicznym[138]. Swoje zadania Towarzystwo spełnia poprzez: realizację konkretnych projektów gospodarczych, kojarzenie ze sobą konkretnych firm po obu stronach granicy, pomoc prawną i organizacyjną, opracowywanie zapytań naukowo-kooperacyjnych, organizowanie giełd kooperacyjnych i seminariów informacyjnych, prowadzenie działalności publikatorskiej (wydawane są kwartalniki: „TWG Report" i „TWG-Informacje"). Z niezwykle bogatej i owocnej dotychczasowej działalności TWG trudno wybrać najbardziej charakterystyczny przykład, niemniej ilustracją niech będzie rok 1996, w którym Towarzystwo pośredniczyło w zawiązaniu się 55 spółek joint-venture, podpisano 50 umów kooperacyjnych, a wartość zainicjowanych inwestycji wyniosła ponad 50 mln DM. Zorganizowano cztery polsko-niemieckie konferencje gospodarcze i siedem giełd kooperacyjnych, w których wzięło udział łącznie około tysiąca przedsiębiorców z obu krajów[139].

Podsumowując aspekt gospodarczy współpracy transgranicznej należy doceniać wszelkie, nawet drobne działania w tym zakresie, gdyż są one podwaliną procesów integracyjnych, a jednocześnie stanowią pomoc w przełamywaniu istniejących dysproporcji w potencjałach ekonomicznych obu państw. Co prawda istnieją zagrożenia, że pogranicze stanie się jedynie korytarzem do transportu, terenem inwestycji dużych korporacji (przedłużeniem linii produkcyjnych), a nie obszarem endogenicznego rozwoju, lecz myślę, że obawy te są nieuzasadnione./

B\ Efekty w dziedzinie społeczno-kulturalnej

Współpraca w sferze społeczno-kulturalnej należy do najważniejszych dziedzin współdziałania transgranicznego. Odbywa się na podstawie formalnie zawartych umów między miastami i gminami bądź spontanicznie na podstawie

[138] Cz. Osękowski: *Polsko-Niemieckie Towarzystwo Wspierania Gospodarki (1994-1995).* „Przegląd Zachodni" 1996, Nr 4, s. 131; A. Szafrańska: *Współpraca polsko-niemiecka*..., op.cit., s. 305 – 306; Zob. http://213.77.105.135/wtwgPolnisch/01/o_nas.asp (luty 2007)

[139] C. Trosiak: *Procesy kształtujące pogranicze*..., op.cit., s. 167; zob. szczegółowy opis realizowanych przedsięwzięć TWG – Cz. Osękowski, H. Szczegóła: *Pogranicze polsko-niemieckie*..., op.cit., s. 273 – 282.

kontaktów indywidualnych lub pomiędzy stowarzyszeniami i klubami[140].

Jedną z jej form jest współpraca w zakresie wymiany informacji, polegająca między innymi na współpracy redakcji gazet przygranicznych, rozgłośni radiowych, wymianie publikacji, prac naukowych. Na przykład po trzyletnich przygotowaniach w 1998 roku rozpoczęto przy udziale NRD (Norddeutscher Rundfunk) w Greifswaldzie i Polskiego Radia Szczecin emisję wspólnej audycji „Radio Pomerania", która obejmując obszar euroregionu pokazuje codzienne formy współpracy i istniejące problemy[141]. Mimo takich pozytywnych sygnałów zwraca się uwagę, że współpraca stacji radiowych i telewizyjnych napotyka na poważne bariery finansowe i prawne, i że właściwie to tylko dzięki uporowi jednostek, a nie instytucji polskich, czy niemieckich jakiekolwiek projekty są realizowane[142]. Przykładem dostrzegania roli informacji są również różnorakie formy współdziałania wypracowane przez polskich i niemieckich literatów i dziennikarzy. W Euroregionie Pomerania odbywają się coroczne spotkania pisarzy „Dialog", a około 80 dziennikarzy zajmujących się sprawami pogranicza skupia się w Polsko-Niemieckim Klubie Dziennikarzy „Pod Stereo-Typami"[143]. Wydawane są również gazetki informacyjne oraz różnorakie foldery i publikacje o funkcjonowaniu euroregionów.

Bardzo owocna jest współpraca ośrodków kultury, wymiana zespołów muzycznych, tanecznych, chórów, czy tworzenie wspólnych, mieszanych zespołów. Na przykład już w 1992 roku w Euroregionie Nysa powołano do życia polsko-niemiecko-czeską orkiestrę symfoniczną pod nazwą Europera, a rok później Międzynarodową Młodzieżową Orkiestrę Symfoniczną Euroregionu Nysa[144]. Ważnym wydarzeniem dla promocji i współpracy twórców i odbiorców kultury było otwarcie 3 czerwca 1996 roku w Gubinie Ośrodka Współpracy Kulturalnej i Turystycznej Euroregionu Sprewa-Nysa-Bóbr Eurocentrum, którego działalność owocuje licznymi obozami, warsztatami i plenerami artystycznymi[145]. Podobne centra kultury powstały w Słubicach, Frankfurcie. W Euroregionie Pomerania przykładowo współpracują Teatr Współczesny w Szczecinie z Ueckermärkische Bűhnen w Schwed („Teatr Bez

[140] *Euroregiony w nowym*..., op.cit., s. 72; J. Łaboda, S. Ciok: *Wybrane przykłady współpracy*..., op.cit., s. 119; S. Ciok: *Pogranicze polsko-niemieckie*..., op.cit., s. 150.
[141] Na płaszczyźnie regionalnej funkcjonują również inne rozgłośnie na przykład ORB (Ostdeutscher Rudfunk Brandenburg) współpracujące od 1992 roku z Radiem Zachód w Zielonej Górze – Zob. szerzej B. Ociepka: *Rola środków masowego przekazu w kształtowaniu opinii o Niemcach i Polakach.* W: *Polacy i Niemcy na drodze*..., op.cit., s. 116 – 117; Z. Zychowicz: *Euroregiony jako forma istnienia pogranicza polsko-niemieckiego na przykładzie Euroregionu Pomerania*. W: *Pogranicze z Niemcami a inne pogranicza*..., op.cit., s. 51.
[142] B. Ociepka: *Rola środków masowego przekazu*..., op.cit., s. 130.
[143] Cz. Osękowski, H. Szczegóła: *Pogranicze polsko-niemieckie*..., op.cit., s. 208.
[144] Ibidem , s. 139.
[145] Zob. szerzej - ibidem, s. 164.

Granic"), działa Polsko-Niemiecka Akademia Chóralna „In Terra Pax", Muzeum Narodowe w Szczecinie współpracuje z muzeami w Wolgast, Neubrandenburgu, Torgelow, Schwerinie i Stralsundzie[146].

Namacalnym dowodem aktywizacji współpracy społeczno-kulturalnej jest organizowanie różnego typu imprez masowych (sportowych, muzycznych, turystycznych), wspólnych występów, obozów, kolonii. Naprawdę trudno wymienić wszystkie stosunkowo liczne przedsięwzięcia, ale warto wskazać chociaż kilka przykładów. W Euroregionie Nysa organizowane są: zawody triathlonowe (wpisane od 1994 roku do ogólnopolskiego kalendarza imprez tego typu), Olimpiady Sportowe Dzieci i Młodzieży, Międzynarodowy Wyścig Kolarzy Górskich o Puchar Karpacza, Turniej Judo i Międzynarodowy Festiwal Teatrów Ulicznych w Jeleniej Górze. Z kolei Euroregion Sprewa-Nysa-Bóbr patronuje między innymi Międzynarodowym Spotkaniom Muzycznym Wschód-Zachód, Międzynarodowemu Festiwalowi Folkloru w Zielonej Górze, czy Festiwalowi Teatrów Ulicznych w Gubinie i Guben. Wiele przedsięwzięć z tej dziedziny promuje także Euroregion Pomerania, na przykład Polsko-Niemiecki Festiwal Młodzieży w Lőcknitz i Szczecinie[147].

Warto również zwrócić uwagę na współdziałanie różnego typu organizacji społecznych, politycznych, kół zainteresowań, towarzystw, a także kontaktów między Kościołami i związkami wyznaniowymi, środowiskami twórczymi oraz szkołami różnych typów[148].

Instytucją, która w sposób najbardziej kompleksowy podchodzi do zagadnienia społeczno-kulturalnej współpracy jest utworzone we wrześniu 1990 roku Stowarzyszenie „Frankfurter Brűcke" („Most Frankfurcki"). Już w samej symbolicznej nazwie Stowarzyszenia zawarto jego ideowe przesłanie jako duchowego pomostu między ludźmi po jednej i drugiej stronie Odry[149]. Cel jaki sobie stawia to pełnienie roli łącznika między organizacjami kulturalnymi i oświatowymi, któremu ma służyć wydawanie własnego pisma, nadawanie informacji i audycji w języku polskim, publikowanie artykułów pochodzących z Polski, rozpowszechnianie czasopism służących niemiecko-polskiemu porozumieniu[150]. Stowarzyszenie wydatnie

[146] Z. Zychowicz: *Euroregiony jako forma istnienia pogranicza*..., op.cit., s. 51; Cz. Osękowski, H. Szczegóła: *Pogranicze polsko – niemieckie*... , op.cit. , s. 207.
[147] Zob. szerzej Cz. Osękowski, H. Szczegóła: *Pogranicze polsko-niemieckie*..., op.cit., s.138 – 139, 164, 207.
[148] Euroregiony w nowym..., op.cit., s. 74.
[149] K. Baldauf: *Stowarzyszenie „Most Frankfurcki" – historia i działalność*. „Przegląd Zachodni" 1994, Nr 2, s. 178.
[150] C. Trosiak: *Procesy kształtujące pogranicze*..., op.cit., s. 175; M. Romiszewska, M. Rutowska: *Współpraca lokalna na pograniczu polsko-niemieckim 1949-1993 (na przykładzie miast Gubin-Guben,*

przyczyniło się do utworzenia Europejskiego Centrum Kultury i Nauki we Frankfurcie nad Odrą i było bardzo pomocne w pracach organizacyjnych tworzonego Euroregionu Pro Europa Viadrina[151].

Znaczący rozgłos zyskał również Europejski Uniwersytet Viadrina, który powstał 15 lipca 1991 roku we Frankfurcie nad Odrą. Jego powołanie wiązało się z jednej strony z reorganizacją szkolnictwa wyższego w nowych landach, a z drugiej wypełniając istniejącą lukę między Poznaniem, Wrocławiem a Berlinem, miało sprzyjać na wzór francusko-niemiecki szerokiej współpracy i przełamywaniu historycznych obciążeń w stosunkach polsko-niemieckich. W myśl przyjętej koncepcji funkcjonowania uczelni ustalono, iż 30% studentów będzie pochodzić z Polski. Strona polska zobowiązywała się wybudować Collegium Polonicum w Słubicach oraz miasteczko studenckie (duże wsparcie to przedsięwzięcie uzyskało w ramach programu Phare CBC – w sumie w latach 1994, 1996 i 1997 przyznano na ten cel blisko 16 mln Euro[152]), które w sumie wraz z uczelnią stanowią integralną całość (według ustaleń Senatu Założycielskiego Uniwersytetu, Collegium uznano za centralną jednostkę)[153]. Uniwersytet, który rozpoczął swą działalność edukacyjną 15 października 1992 roku, szybko nabrał ponadlokalnego charakteru i rozwija się stosunkowo korzystnie[154]. Na jego trzech wydziałach (Ekonomii, Prawa i Kulturoznawstwa) w ciągu pierwszych pięciu lat działalności studiowało łącznie 2300 studentów. Podkreśla się, że uniwersytet przygotowuje swoich studentów do przyszłej pracy w instytucjach europejskich[155].

Do przedstawionych powyżej przykładów współpracy dołączyć można wiele innych. W Euroregionie Nysa począwszy od 1993 roku rozwija się Instytut Międzynarodowy Szkół Wyższych w Zittau, współpracujący z politechnikami

---

Słubice-Frankfurt nad Odrą). W: *Otwarta granica. Raport z badań na pograniczu polsko-niemieckim 1991-1993*. Red. S Lisiecki. Poznań 1995, s. 280.

[151] K. Baldauf: *Stowarzyszenie „Most Frankfurcki"*..., op.cit., s. 179 – 180; Cz. Osękowski, H. Szczegóła: *Pogranicze polsko-niemieckie*..., op.cit., s. 175.

[152] Lista projektów Phare CBC – http://www.wwpwp.it.pl; zob. więcej na temat Collegium Polonicum – *Z pomocą Phare*. „Unia Europejska – serwis informacyjny" 2001, Nr 3, s.43; M. Eckert: *Pogranicze lubusko-brandenburskie*..., op.cit., s. 146.

[153] Zob. szerzej W. Pfeiffer: *Uniwersytet Europejski Viadrina we Frankfurcie nad Odrą i Collegium Polonicum – powstanie, koncepcja i plan rozwoju*. „Przegląd Zachodni" 1994, Nr 2, s. 1 – 22 ; M. Romiszewska, M. Rutowska: *Współpraca lokalna na pograniczu*..., op.cit., s. 278. Całość Colegium Polonicum otwarto w lutym 2001 roku. Zob. K. Olejniczak: *Program współpracy przygranicznej Phare Polska-Niemcy – ujęcie sektorowe*. W: *Współpraca transgraniczna Unii Europejskiej: doświadczenia polsko-niemieckie.* Red. G. Gorzelak, J. Bachtler, M. Kasprzyk. Warszawa 2004, s. 254 – 255. Zob. też http://www.cp.euv-frankfurt-o.de/pl/o_cp/index.php

[154] W 1999 roku rektorem Uniwersytetu została Gesina Schwan, posiadająca bliskie kontakty z Polską i płynnie posługująca się językiem polskim – M. Zarzycki: *Współpraca regionalna*..., op.cit., s. 148.

[155] Zob. P. Dobrowolski: *Euroregiony a kształtowanie*..., op.cit., s. 69 – 70; Cz. Osękowski, H. Szczegóła: *Pogranicze polsko-niemieckie*..., op.cit., s.174 – 175; J. Łaboda, S. Ciok: *Wybrane przykłady współpracy*..., op.cit. , s. 120.

w Libercu, Gliwicach, Akademią Ekonomiczną we Wrocławiu i Wyższą Szkołą Techniki, Gospodarki i Służb Socjalnych w Zittau oraz Ośrodek Koordynacji Badań Szkół Wyższych Euroregionu Nysa, z którym współpracują powyższe ośrodki naukowe. Na innych pograniczach również można zauważyć rozwój współpracy naukowej pomiędzy uczelniami różnego typu[156].

Oprócz ważnej współpracy w ramach szkolnictwa wyższego nie wolno zapominać o tym, co dotyczy dzieci i młodzież, bowiem szkolnictwo transgraniczne równie dobrze rozwija się na poziomie szkół średnich. W Euroregionie Pomerania funkcjonuje Polsko-Niemieckie Gimnazjum w Lőckinitz. Zakwalifikowani na podstawie testów psychologicznych uczniowie uczęszczają do szkoły w Policach, gdzie w trakcie roku przygotowawczego uczą się języka niemieckiego, którego znajomość podlega weryfikacji. Pozytywny wynik testu językowego otwiera przed nimi wolną drogę do gimnazjum. Liczba polskich uczniów przyjmowanych do klas mieszanych (połowę stanowią uczniowie polscy, połowę niemieccy) waha się od 20 do 30, a na uwagę zasługuje wcale nie małe zainteresowanie tą inicjatywą. Również w ramach niemiecko – polskiego projektu w Gartz rozwija się podobna współpraca, a uczniowie kończąc edukację, otrzymują niemieckie świadectwo dojrzałości wraz z nostryfikacja polską. Funkcjonują również klasy dwujęzyczne (na przykład IX Liceum Ogólnokształcące w Szczecinie)[157].

W ogóle nauka języka sąsiadów jako elementu niwelowania społecznych barier jest bardzo potrzebna, stąd właśnie pojawiają się projekty powstawania Euroszkół, a wiele z nich już funkcjonuje. W Guben działa wspólna Europaschule, gdzie młodzież niemiecka z kolei ma możliwość nauki języka polskiego[158].

Istotną rolę odgrywają także różne formy kształcenia europejskiego w szkołach. Tworzone są Szkolne Kluby Europejskie (SKE), obchodzone są Dni Europejskie, organizowane wystawy, konkursy. W samym Euroregionie Sprewa-Nysa-Bóbr istnieje dwadzieścia SKE, dla których wsparcia powstał projekt „Edukacja

[156] Cz. Osękowski, H. Szczegóła: *Pogranicze polsko-niemieckie*..., op.cit., s. 141 – 142. M. Chełmniak, W. Kotowicz: *Współpraca szkół wyższych*. W: *Polsko-rosyjska współpraca transgraniczna*. *Raport*. Red. E. Romanowska, B. Samojłowicz. Olsztyn 2004, s. 53 – 56.

[157] Zob. szerzej J. Soboń, G. Spychalski, A. Wielesiewicz: *Rozwój regionalny Polski w warunkach transformacji*. Koszalin 1999, s. 110 – 111; Z. Zychowicz: *Euroregiony jako forma istnienia pogranicza*..., op.cit., s. 52; Cz. Osękowski, H. Szczegóła: *Pogranicze polsko-niemieckie*..., op.cit., s. 207.

[158] Cz. Fiedorowicz: *Doświadczenia Euroregionu Sprewa-Nysa-Bóbr w integrowaniu społeczności polsko-niemieckiego pogranicza* (materiały z konferencji w Zielonej Górze – grudzień 1999); J. Horn: *Współpraca miast i gmin na pograniczu polsko-niemieckim*. W: *Polacy i Niemcy na drodze do partnerskiego sąsiedztwa*..., op.cit., s. 222.

Europejsko-Szkolna. Kluby Europejskie" w ramach małych projektów euroregionalnych Phare CBC[159].

Jako kolejny przykład ilustrujący pozytywny wpływ współpracy w sferze społecznej na społeczności lokalne można podać festiwal dla dzieci niepełnosprawnych realizowany przez Stowarzyszenie Lubuskie Prezentacje Wokalne Dzieci i Młodzieży Specjalnej Troski. Na festiwalu występują dzieci specjalnej troski prezentujące utwory muzyczne i poezję. Taka forma artoterapii dzieci pozwala również uświadomić społecznościom lokalnym i regionalnym, że osoby niepełnosprawne są ludźmi normalnymi i bardzo często utalentowanymi. Impreza ta jest cyklicznie wspierana w ramach przeznaczanych na współpracę transgraniczną funduszy i jak wskazują badania przynosi silne efekty lokalne, regionalne i transgraniczne. Projekt nie tylko przyczynił się do realizacji kilku ważnych celów, m.in. wspierania osób niepełnosprawnych, wymiany doświadczeń, poprawy zdrowia, ale również zintegrował samo środowisko dzieci i ich opiekunów oraz osób życzliwych tej inicjatywie. Poza tym inicjatywa ta będąca innowacją przyjęła się i zyskała efekt mnożnikowy – w polskich regionach coraz częściej organizowane są kolejne imprezy tego typu[160].

Analizując wiele zrealizowanych projektów z grupy „zasoby ludzkie" Programu Współpracy Przygranicznej Phare można zauważyć, że polepsza się dostęp do edukacji, szkoleń i wymiany kulturalnej. Wiele dziedzin współpracy było uzupełnianych przez inicjatywy wspierane w ramach Funduszu Małych Projektów Euroregionalnych (tzw. miękkie wsparcie), które zapewniały ciągłość działań. W latach 1994-1999 na pograniczu polsko-niemieckim społeczności lokalne pod wspólną egidą euroregionów zrealizowały ponad dwa tysiące projektów, które zostały wdrożone w 150 gminach (tj. 61% gmin należących do euroregionu). 2/3 projektów, których wartość mogła sięgać do 15 tys. euro, było związanych ze współpracą kulturalną, a władze lokalne oraz instytucje edukacyjne i kulturalne mogły się wykazać inicjatywą i aktywnością. Szacuje się, że na tą płaszczyznę społeczno-kulturalną wydatkowano blisko 23 mln euro łącznie[161]. Wszystkie podejmowane działania w większym bądź mniejszym stopniu przyczyniły się więc do integracji społeczności lokalnych i regionalnych. Dowodem na to mogą być wyniki badań ankietowych jakie przeprowadził Grzegorz Gorzelak. W ich wyniku można było

[159] Zob. szerzej M. Roszkowska: *Elementy europejskie w kształceniu dzieci i młodzieży*. W: *Transgraniczność w perspektywie socjologicznej – kontynuacje*. Red. L. Gołdyka. Zielona Góra 1999, s. 373 – 383.
[160] Zob. szerzej K. Olejniczak: *Program współpracy przygranicznej...*, op.cit., s. 260 – 262.
[161] S. Ciok: *Pogranicze polsko-niemieckie. Problemy*..., op.cit., s. 154 – 155.

zauważyć, że oto w gminach w których realizowano różne projekty w ramach programu współpracy transgranicznej Phare CBC, mieszkańcy potwierdzali pozytywny ich wpływ na jakość i standard życia, zaś w tych gminach, które nie uczestniczyły w projektach odsetek zadowolonych mieszkańców był dużo mniejszy. Zatem program odpowiadał na potrzeby regionu, miał pozytywny wpływ o charakterze transgranicznym na niektóre miejscowości oraz stworzył dobrą podstawę do obecnego, efektywnego wykorzystywania funduszy unijnych[162].

Podsumowując, niezwykle trudno jest jednoznacznie ocenić uzyskane efekty i skuteczność podejmowanych przedsięwzięć z zakresu społeczno-kulturalnego. Trzeba bowiem pamiętać, że ta płaszczyzna prowadząca do przezwyciężania różnych resentymentów i zbliżania się społeczeństw, jest niezmiernie skomplikowana i wymaga czasu[163]. Oczywiście już sama ogromna liczba podejmowanych projektów, niezależnie od tego, czy są one małe czy duże, może być traktowana jako sukces. Przeciwnicy i tak dalej będą argumentować, że masowe imprezy okolicznościowe, jak na przykład doroczne Święto Odry, nic nie przynoszą, gdyż styczności są ulotne i zabawowe[164]. Ale czy to oznacza, że wszelkie tego typu działania nie przyczyniają się do uświadamiania sobie życia w określonej wspólnej przestrzeni i są bezowocne? Myślę, że nie, a dowodem na to jest stopniowa ewolucja poglądów w kierunku akceptacji i pozytywnej oceny współpracy transgranicznej[165].

C/ Współdziałanie w zakresie infrastruktury

Współdziałanie w tym zakresie należy do najbardziej zaawansowanych sektorów, czemu nie ma się co dziwić, gdyż we wszelkich porozumieniach transgranicznych stawia się tą dziedzinę jako priorytetową.

Jeżeli chodzi o rozwój infrastruktury to dotyczy ona przede wszystkim przejść granicznych, układów komunikacyjnych i urządzeń komunalnych. Zwłaszcza

---

[162] Zob. szerzej m.in. K. Szydłak: *Doświadczenia euroregionu „pro Europa Viadrina" we wdrażaniu Funduszu Małych Projektów Phare CBC*. W: *Fundusze Unii Europejskiej. Doświadczenia i perspektywy*. Red. J. Babiak. Warszawa 2006, s. 173 – 178; G. Gorzelak: *Granica polsko-niemiecka – od napięcia do współdziałania w ramach Programu Współpracy Transgranicznej Unii Europejskiej*. W: *Nowe granice Unii Europejskiej – współpraca czy wykluczenie?* Red. G. Gorzelak, K. Krok. Warszawa 2006, s. 232 – 233.

[163] K. Forst: *Wpływ euroregionów na kształtowanie się nowego sąsiedztwa na pograniczu polsko-niemieckim.* W: *Euroregiony mosty do Europy*..., op.cit., s. 175.

[164] Por. M. Chojnacki: *Działania integracyjne w niemiecko-polskim*..., op.cit., s. 120.

[165] Zob. F. Adamczuk: *Społeczna akceptacja i percepcja współpracy przygranicznej w świetle badań w Euroregionie Nysa*. W: *Euroregiony mosty do*..., op.cit., s. 206 – 210; P. Dobrowolski: *Euroregiony a kształtowanie*..., op.cit., s. 71 – 73.

niezmiernie istotnym elementem we współpracy transgranicznej, decydującym o wielkości i nasileniu kontaktów między społecznościami lokalnymi oraz ułatwiającym współpracę gospodarczą jest ilość i standard przejść granicznych[166]. Problemy związane z przejściami i ruchem granicznym (m.in. modernizacja i rozbudowa istniejących przejść granicznych, rozbudowa infrastruktury technicznej z nimi związanej, wprowadzenie uproszczonych procedur odpraw granicznych i celnych, komunikacja autobusowa itp.) były omawiane już podczas obrad Polsko-Niemieckiej Komisji ds. Współpracy Regionalnej i Przygranicznej (październik 1991 i marzec 1992 roku) i stały się podstawą zawartej 6 listopada 1992 roku w Bonn umowy między rządem RP a rządem RFN o przejściach granicznych i rodzajach ruchu granicznego. Ustalono wówczas budowę 13 nowych przejść granicznych[167]. W sumie w latach 1992-1996 otwarto 10 nowych przejść: Kostrzyn-Kűstrin/Kietz, Osinów Dolny-Hohenwutzen, Przewóz-Podrosche, Jędrzychowice-Ludwidsdorf, Krzewina Zgorzelecka-Ostritz, Porajów-Zittau, Rosówek-Rosow, Buk-Blankensee, Bobolin-Schwenneutz i Grifino-Mescherin[168].

Do 15 kwietnia 2000 roku w ciągu ponad 7 lat po podpisaniu umowy z 1992 roku otwarto faktycznie 7 z uzgodnionej liczby nowych połączeń, ale w wyniku pojawiających się potrzeb powstawały inne przejścia (także dla małego ruchu granicznego) nie uwzględnione we wspomnianym porozumieniu. Budowa przejść napotykała także na liczne trudności i to nie tylko finansowe. W przypadku zaplanowanego przejścia Dobieszyn-Hintersee przeszkody wynikały z przyczyn ekologicznych, gdyż budowa dróg dojazdowych do przejścia musiałaby przebiegać przez park krajobrazowy. Z kolei odkładanie budowy przejścia Zasieki-Forst wynikało z obaw mieszkańców przed problemami komunikacyjnymi. Wreszcie proponowane przez stronę niemiecką promowe połączenia między Gűstebieser Loose a Gazdowicami, czy przy Eisenhűttenstadt nie znajdowały zainteresowania po stronie polskiej. Przykładem sporu może być również rozbudowa przejścia Kostrzyn-Kűstrin/Kietz, podczas której strona niemiecka sprzeciwiała się projektom dopuszczenia do ruchu samochodów ciężarowych. Pomimo, że prace zakończono w 1997 roku i przejście spełniało wszystkie normy techniczne potrzebne do odprawy małych ciężarówek (do 3,5 tony), to do końca roku wskutek oporu strony niemieckiej

[166] *Euroregiony w nowym*..., op.cit. , s. 67.
[167] Cz. Osękowski, H. Szczegóła: *Pogranicze polsko-niemieckie*..., op.cit. , s. 292 – 293.
[168] W 1999 roku na granicy polsko-niemieckiej czynnych było 21 przejść drogowych, 8 kolejowych i 5 rzecznych – Cz. Osękowski: *Bariery współpracy euroregionalnej*..., op.cit., s. 152.

nie zostało udostępnione do ruchu towarowego. Dopiero w 1998 roku otwarto je, ale i tak ruch możliwy jest wyłącznie w godz. 6.00-22.00 i to tylko w dni powszednie[169].

Ważną częścią programu usprawnienia ruchu granicznego była również rozbudowa i modernizacja przejść granicznych[170], w której zwłaszcza koncentrowano się na dużych przejściach m.in. Pomellen-Kołbaskowo, Forst-Olszyna, Gőglitz-Ludwigsdorf-Jędrzychowice, Frankfurt nad Odrą - Świecko. W przypadku tego ostatniego (prace zakończyły się ostatecznie w grudniu 1997 roku) koszty modernizacji, związane z budową nowego i remontem starego mostu, wyniosły około 80 mln DM, w 60% pokrytych przez stronę niemiecką i 40% przez polską. Przebudowany został także układ drogowy prowadzący do granicy w Świecku, a między przejściem a terminalem odpraw celnych (nowoczesny terminal Świecko II uruchomiono we wrześniu 1995 roku, a koszty budowy wyniosły w sumie blisko 66 mln DM) zainstalowano nowe oświetlenie i system kamer telewizyjnych. Oprócz tego rozbudowywano terminale odpraw[171] na pozostałych przejściach, na przykład w pobliżu Pomellen (czerwiec 1996), Ludwigsdorf (sierpień 1996). Wzrastający ruch wymusił także rozbudowę miejsc parkingowych oraz dróg i autostrad dojazdowych do przejść granicznych.

Wszystkie tego typu przedsięwzięcia wymagały oczywiście dużych nakładów finansowych, przy czym należy zwrócić uwagę, iż część inwestycji z zakresu infrastruktury ma wieloletni charakter i jest realizowana etapami, zatem ich finansowanie często przechodzi z roku na rok. Łącznie na pograniczu polsko-niemieckim w latach 1994-1999 na rozwój infrastruktury przeznaczono ponad 160 mln euro w ramach programu Phare CBC (tj. ponad 51% całej sumy wszystkich programów)[172]. Już w pierwszym programie Phare CBC z 1994 roku w zasadzie oprócz przeznaczonych środków na budowę domu akademickiego dla Collegium Polonicum w Słubicach pozostałe środki przeznaczono właśnie na cele infrastruktury granicznej. Zakładano w nim: budowę przejścia granicznego wraz z drogą dojazdową w Gubinku (16 mln ECU – tj. 70% udział środków unijnych), modernizację autostrady dojazdowej do przejścia Kołbaskowo-Pomellen (10 mln – tj. 100%), budowę

[169] Cz. Osękowski, H. Szczegóła: *Pogranicze polsko-niemieckie*..., op.cit., s. 297 – 298; oraz D. Schröder: *Rozwój ruchu granicznego*... , op.cit. , s. 156 – 158.

[170] Było to zadanie niezwykle pilne, zważywszy że np. czasy oczekiwania na odprawę tirów wzrastały dramatycznie (70-godzinne korki), co powodowało liczne protesty, kończące się nie rzadko blokadą granic przez rozzłoszczonych kierowców.

[171] Zgodnie z ustaleniami polsko-niemieckiej umowy o mostach granicznych z 21 marca 1995 roku, która rozwiązywała kwestie odpowiedzialności za mosty uzgodniono, że obiekty odpraw w miarę możliwości terenowych winny znajdować się wspólnie po jednej stronie przejść – D. Schröder: *Rozwój ruchu granicznego*..., op.cit., s. 161.

[172] S. Ciok: *Pogranicze polsko-niemieckie. Problemy*..., op.cit., s. 162,

terminalu i modernizację drogi do przejścia w Olszynie (15 mln – tj. 43%), modernizację drogi do przejścia w Osinowie Dolnym (1,3 mln – tj. 100%), budowę przejścia w Radomierzycach (0,3 mln – tj. 60%), budowę Terminala Towarowych Odpraw Celnych w Świecku (5,5 mln – tj. 14%)[173].

Pilną kwestią do rozwiązania, związaną z usprawnianiem linii komunikacyjnych, jest również budowa obwodnic w większości miast nadgranicznych. W projektach Phare CBC na rok 1996 znalazła się właśnie m.in. budowa obwodnic w Jeleniej Górze, Bolesławcu, Pniewach, obejście starówki w Stargardzie Szczecińskim. Rok później realizowano też budowy obwodnic: Wolsztyna, Żar, Jasienia, Lubuska, Żagania, Szprotawy i Sulechowa. Znaczne środki przeznaczano również na samą budowę i modernizacje dróg i to nie tylko w zakresie usprawnienia ruchu międzynarodowego, czyli o kierunku równoleżnikowym, ale również w wymiarze południkowym, a więc w celu połączenia ze sobą miast nadgranicznych i poprawienia spójności obszaru. Na przykład na terenie Euroregionu Nysa przyznano środki na przebudowy dróg: na odcinku Lubań-Leśna, Leśna-Miłoszów-granica państwa-Srbska (Czechy), Zgorzelec-Lubań-Jelenia Góra na odcinku Olszyna-Lubań. Poza tym wspierano też m.in. modernizacje dróg krajowych nr 132 i 133 na odcinku od Kostrzynia do Gorzowa Wielkopolskiego, nr 177 na odcinku Rosówko-Szczecin, nr 120 granica państwa-Gryfino-Stare Czarnowo[174].

W skali lokalnej na uwagę zasługują natomiast próby racjonalizacji funkcjonowania wspólnej komunikacji miejskiej w układzie ponadgranicznym, polegające na wprowadzeniu ułatwień w transgranicznym ruchu autobusów miejskich i taksówek. Ilustrację wspomnianych działań stanowić mogą rozwiązania zastosowane w jednym z euromiast – Zgorzelec-Gőglitz. Od 9 listopada 1991 roku Gőglitz ze Zgorzelcem łączy miejska linia autobusowa, kursująca co pół godziny, przy czym autobusy maja pierwszeństwo przy odprawie granicznej. Na podstawie ustaleń burmistrzów podpisano też porozumienie, na mocy którego od 1 lutego 1993 roku po 40 taksówek z obu miast otrzymało również pierwszeństwo przejazdu przez granicę, bez czekania w kolejce[175].

[173] Zob. listę projektów Phare CBC z 1994 roku – http://www.wwpwp.it.pl; oraz tabelę Cz. Osękowski, H. Szczegóła: *Pogranicze polsko-niemieckie*..., op.cit., s. 297.
[174] Zob. listy projektów Phare CBC 1995 – 1998 - http://www.wwpwp.it.pl; Cz. Osękowski, H. Szczegóła: *Pogranicze polsko-niemieckie*..., op.cit., s. 136, 161, 184, 204-205.
[175] Pojawiają się wątpliwości czy taki stan utrzyma się w przyszłości, gdyż zdarzały się liczne przypadki pomagania nielegalnym przybyszom, a nawet dwóch taksówkarzy skazano za nie poinformowanie federalnej straży granicznej. Zob. J. Horn: *Współpraca miast i gmin*..., op.cit., s. 225; Cz. Osękowski, H. Szczegóła: *Pogranicze polsko-niemieckie*..., op.cit., s. 216.

Wyrazem współdziałania obu miast w dziedzinie infrastruktury było również zainstalowanie przez stronę niemiecką „budek" telefonicznych w Zgorzelcu, zapewniających zachodnioeuropejski poziom połączeń[176]. Duże ułatwienia telekomunikacyjne wprowadzono też w Guben-Gubin, gdzie jako sukces można traktować obliczanie rozmów telefonicznych przez własną centralę według lokalnej taryfy[177].

Inwestycje, które zrealizowano dzięki środkom pomocowym, znacznie wpłynęły na usprawnienie dostępności i przepustowości przejść granic oraz poprawę warunków życia zarówno mieszkańców, jak i ich gości, a także na wzrost bezpieczeństwa. Pośrednio budowa, rozbudowa i modernizacja połączeń transportowych także przyczyniła się do rozwoju społeczno-gospodarczego, poprawy warunków rozwoju przedsiębiorczości, powodując dodatkowo podniesienie atrakcyjności i konkurencyjności na tym obszarze oraz wzrost mobilności przestrzennej jego mieszkańców.

D/ Ochrona środowiska

Ważną rolę obok współpracy w zakresie infrastruktury komunikacyjnej mają przedsięwzięcia w infrastrukturze komunalnej (m.in. budowa wodociągów, gazowni, elektrociepłowni, oczyszczalni ścieków), z którymi nierozerwalnie związane są kwestie ochrony środowiska. Współpraca w zakresie ochrony środowiska jest jednym z priorytetów w większości porozumień transgranicznych, co wynika z faktu, iż geoekologiczny zasięg poszczególnych obszarów nie pokrywa się z podziałem administracyjnym czy politycznym. W związku z tym te same problemy ekologiczne występują zarówno po jednej, jak i po drugiej stronie granicy państwowej. Współpraca na płaszczyźnie ochrony środowiska, ze względu na swoją międzynarodową wagę obwarowana została umowami i porozumieniami, których efektem było powstanie wspólnych komisji. Zaliczyć można do nich na przykład: Polsko-Niemiecką Radę Ochrony Środowiska (działające od 1991 roku forum do uzgadniania kierunków współpracy w tej dziedzinie)[178], Polsko-Niemiecką Komisję

[176] Z. Przybyła: *Współpraca Zgorzelca i Gőrlitz w dziedzinie infrastruktury technicznej*. W: *Euroregiony mosty*..., op.cit., s. 213.
[177] To rozwiązanie porównać można z sytuacją leżącej niedaleko Schffenhausen niemieckiej enklawy Bűsingen/Hochrhein, która od wielu lat walczy bezskutecznie o to, by rozmowy do Szwajcarii nie były obliczane jako połączenia międzynarodowe – zob. J. Horn: *Współpraca miast i gmin*..., op.cit., s. 221.
[178] Na ten temat zob. szerzej na przykład L. Ribbe: *Polsko-niemiecka współpraca w dziedzinie ochrony środowiska*. W: *Polacy i Niemcy na drodze...,* op.cit., s. 251 – 258.

ds. Współpracy Sąsiedzkiej (rozwiązywanie transgranicznych problemów ochrony środowiska) oraz Polsko-Niemiecką Komisję ds. Wód Granicznych.

Jedną z ważniejszych inwestycji w zakresie ochrony środowiska na polsko-niemieckim pograniczu była budowa oczyszczalni ścieków Gubin-Guben, której projekt uzgodniono w 1993 roku, a rok później miasto Gubin zawarło umowę ze Związkiem Celowym Zaopatrzenia w Wodę i Oczyszczalnią Ścieków w Guben na wybudowanie i późniejszą eksploatację. Ostatecznie w maju 1998 roku, po zaledwie 24 miesiącach prac budowlanych, oddano do użytku tą jedną z najnowocześniejszych technologicznie oczyszczalni. Korzyścią dla regionu jest znaczna poprawa zarządzania gospodarką wodno-ściekową, co w konsekwencji ma duże znaczenie dla wód podziemnych oraz czystości wody w Nysie Łużyckiej. Koszt budowy wyniósł około 20 mln DM, z tego 6 mln poniósł Federalny Rząd Niemiec, 3,2 mln rząd Brandenburgii, zaś z funduszu Phare przeznaczono 3,3 mln ECU[179].

Gdybyśmy prześledzili listy programu współpracy przygranicznej Phare z lat 1994-1999 zrealizowanych na pograniczu zachodnim to w zakresie ochrona środowiska w zasadzie dominują głównie te, które dotyczą budowy lub modernizacji oczyszczalni ścieków i wysypisk odpadów. Blisko 100 projektów, które udało się sfinalizować pochłonęło 80 mln euro. Trudno wymieniać je wszystkie po kolei, lecz można wskazać parę przykładów. Środki przeznaczano na oczyszczalnie w: Łęknicy, Przywozie, Żaganiu, Bronkowie, Nowogardzie Bobrzańskim, Szczecinie, Gorzowie Wielkopolskim, Połczynie Zdroju, Kostrzynie. Rozbudowano Zakład Oczyszczania i utylizacji Odpadów w Zielonej Górze i wspierano budowę wysypisk w: Buczynie, Gozdnicy, Bolesławcu, Lubaniu[180].

W sumie na pograniczu polsko-niemieckim zbudowano lub zmodernizowano do momentu wejścia Polski do Unii Europejskiej 46 systemów kanalizacji i oczyszczalni ścieków, w niektórych miejscach były to pierwsze tego typu systemy. W kilku przypadkach budowa systemów przyczyniła się, na terenach nimi objętych do rozwoju budownictwa mieszkalnego lub utworzenia nowych miejsc pracy. Wspólne przedsięwzięcie 13 gmin, które stworzyły kompleksowy system zbierania, segregacji i przetwarzania śmieci w Długoszynie stanowi najlepszy przykład wartości dodanej,

[179] A. Szafrańska: *Współpraca polsko-niemiecka na Środkowym Nadodrzu w latach 1990-1997.* W: *Transgraniczność w perspektywie socjologicznej – kontynuacje*..., op.cit., s. 311– 312.

[180] Lista projektów Phare CBC. Zob. http://www.wwpwp.it.pl; Cz. Osękowski, H. Szczegóła: *Pogranicze polsko-niemieckie*..., op.cit., s. 134, 159, 183, 203; O oczyszczalni w Świnoujściu patrz również: *Polsko-Niemieckie czyszczenie*. „Rzeczpospolita" z 6 III 2002; Porównaj także tabele S. Ciok: *Pogranicze polsko-niemieckie. Problemy*..., op.cit., s. 172, 175 – 176.

jaka może zostać osiągnięta dzięki współpracy społeczności lokalnych w ramach współfinansowania przez Unię Europejską[181]

Wymienione przykłady inwestycji wraz z całą gamą pozostałych działań (m.in. wspólna ochrona obszarów cennych przyrodniczo, tworzenie specjalnych programów sanacji ekologicznej obszarów o zagrożonym środowisku, próby tworzenia euroregionalnych programów ekorozwoju[182]) z pewnością już przysłużyły się i przysłużą poprawie stanu środowiska naturalnego. Przykładowo w Euroregionie Nysa, leżącym w środku obszaru o szczególnej degradacji ekologicznej, w 1991 roku powstał program „Czarny Trójkąt", którego celem jest doprowadzenie środowiska do norm unijnych dla przemysłu. Zwrócono w nim uwagę na wskazanie źródeł zanieczyszczeń oraz koncepcje ich stopniowego ograniczania i likwidacji (wytypowano na przykład 7 elektrowni – najgroźniejszych źródeł emisji oraz wprowadzono system monitoringu stanu powietrza)[183].

Również Euroregion Sprewa – Nysa – Bóbr jest aktywnie zaangażowany w ochronę środowiska. Wymienić tu można m.in. projekt „Eurolas", który obejmuje wspólne działania na rzecz poprawy transgranicznej komunikacji w ramach zapobiegania i zwalczania pożarów lasów i ich kontroli, wymiany raportów sytuacyjnych dotyczących ochrony lasów, zapewnienia informacji w środkach masowego przekazu oraz ogólnego informowania społeczeństwa o zakresie ochrony zasobów leśnych. Prowadzona jest także wymiana informacji i konsultacja dotycząca zwalczania szkodników leśnych. Inne z zadań dotyczy budowy i utrzymania dwujęzycznych tablic ostrzegawczych. Na realizację projektu w 1996 i 1997 roku przewidziano po 300 tys. ECU z funduszu Phare, a przyznane w 1999 roku środki (500 tys. ECU) przeznaczono na budowę 14 przeciwpożarowych wież obserwacyjnych. Realizacja przedsięwzięcia „Eurolas" umożliwi m.in.: skrócenie czasu swobodnego rozwoju pożarów do 20 minut (co stanowi zmniejszenie czasu rozpoczęcia skutecznych działań akcji gaśniczej o ok. 50%), ograniczy ilość pożarów poprzez edukację społeczeństw tym samym chroniąc cenną bazę turystyczną[184].

Innym ważnym dokonaniem jest program „Ekorozwój w Euroregionie Sprewa-Nysa-Bóbr", którego celami strategicznymi są:

---

[181] G. Gorzelak: *Granica polsko-niemiecka – od napięcia do współdziałania w ramach Programu Współpracy Transgranicznej Unii Europejskiej*. W: *Nowe granice*..., op.cit., s. 231.
[182] *Euroregiony w nowym*..., op.cit., s. 74 – 75.
[183] Cz. Osękowski, H. Szczegóła: *Pogranicze polsko-niemieckie*..., op.cit., s. 132 – 133; *Euroregiony w nowym*..., op.cit., s. 76 – 79.
[184] A. Szafrańska: *Współpraca na Środkowym Nadodrzu*..., op.cit., s. 312; Cz. Osękowski, H. Szczegóła: *Pogranicze polsko-niemieckie*..., op.cit., s.160; M. Zarzycki: *Współpraca regionalna*..., op.cit., s. 148; oraz materiały internetowe http://www.euroregion-snb.pl.

- rozwijanie bazy turystycznej, wykorzystującej warunki naturalne i położenie w rejonie przygranicznym,
- preferowanie inwestycji w sektorach przemysłu nieuciążliwych dla środowiska oraz transformacja istniejącego przemysłu w kierunku produkcji o małej emisji zanieczyszczeń i dostosowanej do potrzeb zmieniającego się rynku,
- restrukturyzacja gospodarki rolnej i rozwój gospodarki leśnej i przetwórstwa drewna[185].

Wdrażanie programu rozpoczęto od projektów miękkich, takich jak: szkolenia, pomoc ekspercka, analizy i prace studyjne, poprzez które zakładano osiągnięcie konsolidacji mieszkańców i wykorzystanie wszystkich potencjalnych możliwości sprzyjających rozwojowi społeczno-ekonomicznemu[186].

Na uwagę zasługują również działania w ochronie obszarów cennych przyrodniczo. Przykładowo w Euroregionie Pomerania występuje wiele oryginalnych i unikatowych środowisk przyrodniczych. Trzy obszary chronione: Park Krajobrazowy Doliny Dolnej Odry[187], Cedyński Park Krajobrazowy i rezerwat przyrody „Świdwie" są obszarami ścisłej współpracy, która ma doprowadzić do ich powiększenia i nadania nowego statusu. Równolegle podejmowane są zabiegi o utworzenie kolejnych obszarów chronionego krajobrazu (m.in. Puszcza Wkrzańska, Bukowska, Goleniowska, dolina Tywy), rezerwatów (m.in. Wilczego Uroczyska, Bagna Rozwarowo, Wyspy Dębiny) i nowych pomników przyrody wraz z utworzeniem stref ochronnych dla ponad 600 miejsc rozrodu i stałego przebywania gatunków zwierząt chronionych[188].

Podsumowując współpracę transgraniczną w dziedzinie infrastruktury i ochrony środowiska, należy wziąć pod uwagę sytuację wyjściową i wieloletnie zaniedbania na tym obszarze. W tym kontekście zrealizowane przedsięwzięcia,

---

[185] Sekretariat Euroregionu Sprewa-Nysa-Bóbr w Gubinie. Opracowanie „Ekorozwój...". Na podst. Cz. Osękowski, H. Szczegóła: *Pogranicze polsko-niemieckie*..., op.cit., s. 161. Podobnie koncepcje ekorozwoju rozwijają się na pograniczu wschodnim. Zob. szerzej T. Borys: *Realizacja koncepcji ekorozowju w ramach euroregionów na przykładzie Euroregionu Niemen*. W: *Wybrane aspekty współpracy euroregionalnej*. Red. J. Bukowska. Białystok 2000, s. 23 – 30. Zob. także R. Milaszewski: *Kierunki regionalnej współpracy transgranicznej w zakresie zarządzania środowiskiem*. W: *Wybrane aspekty współpracy euroregionalnej*. Red. J. Bukowska. Białystok 2000, passim. Warto także zwrócić uwagę na zjawisko odwrotne jeśli chodzi o rolę działań proekologicznych, a mianowicie proces utrudniania działań społeczno-gospodarczych w imię ochrony i nienaruszania środowiska naturalnego. Na to zwrócił uwagę m.in. M. Więckowski: *Przyrodnicze uwarunkowania kształtowania się polsko-słowackich więzi transgranicznych*. Warszawa 2004, s. 210.

[186] *Euroregiony w nowym*..., op.cit., s. 79; oraz materiały z konferencji w Zielonej Górze – W. Sługocki: *Ekorozwój w Euroregionie Sprewa-Nysa-Bóbr*.

[187] Decyzję o jego utworzeniu podjęła Niemiecko-Polska Rada ds. Ochrony Środowiska 7 maja 1992 roku – W. Malendowski, M. Ratajczak: *Euroregiony – Polski krok*..., op.cit. , s. 88.

[188] *Euroregion Pomerania*. WUS. Szczecin, s. 68 – 72. Na podst. Cz. Osękowski, H. Szczegóła: *Pogranicze polsko-niemieckie*..., op.cit., s. 201 – 202; *Euroregiony w nowym*..., op.cit., s. 104 – 105.

których namiastkę przedstawiłem powyżej, należy ocenić pozytywnie. Jak wskazują wyniki badań 60% inwestycji w zakresie ochrony środowiska rozpoczynano dopiero po otrzymaniu środków z programów pomocowych, a więc bez dofinansowania większość z nich zostałaby prawdopodobnie podjęta później lub ewentualnie nie rozpoczęto by jej wcale. Podobnie dowodem na pozytywny wpływ współpracy transgranicznej w zakresie ochrony środowiska dla społeczności lokalnych i regionalnych może być porównanie dynamiki przyrostu sieci kanalizacyjnych na obszarach pogranicza i pozostałych nie objętych środkami pomocowymi. W pierwszym przypadku widać właśnie wymierne korzyści z pomocy, w drugim odnotowuje się słabsze efekty w sytuacji braku dodatkowego finansowania. Z pewnością wszystkie one przyczyniają się nie tylko do poprawy jakości życia mieszkańców i przybliżają do standardów unijnych, ale mają również bardzo korzystny wpływ na stan środowiska naturalnego (na przykład ogólny stan wód w dorzeczu Odry poprawia się systematycznie)[189]. Poza tym niewątpliwie od stanu infrastruktury i środowiska naturalnego zależy pośrednio rozwój innych gałęzi, takich jak gospodarka czy kontakty międzyludzkie. Oczywiście wiele jest jeszcze do zrobienia, pojawiają się trudności, lecz dzięki szeregowi inwestycji realizowanych przy wsparciu finansowemu programu współpracy Interreg i konkretnej pracy na szczeblu lokalnym z większym optymizmem można spojrzeć w przyszłość.

[189] K. Krok: *Program współpracy przygranicznej Phare Polska-Niemcy – ujecie sektorowe. Ochrona środowiska.* W: *Współpraca transgraniczna Unii Europejskiej: doświadczenia polsko-niemieckie*. Red. G. Gorzelak, J. Buchtler, M. Kasprzyk. Warszawa 2006, s. 226.

5. Zjawiska niepożądane dla rozwoju społeczności lokalnych i regionalnych

Współpraca transgraniczna jako ważny element dynamizujący wieloaspektowy rozwój społeczności lokalnych i regionalnych może również napotykać na liczne bariery. Ich pełna identyfikacja nie jest celem niniejszego fragmentu pracy, lecz ma jedynie zwrócić uwagę na złożoność poruszanej problematyki. Musimy bowiem pamiętać, że przygraniczne położenie gmin może stwarzać, obok licznych korzyści, problemy i kłopoty.

Zakres, formy i intensywność współpracy transgranicznej na poszczególnych fragmentach polskiej granicy jest zróżnicowany, zaś to w jakim stopniu występują ograniczenia, zależy z jednej strony od funkcji granicy, z drugiej od cech obszarów po jej obu stronach.

Obecnie same granice polityczne w większym lub mniejszym stopniu są barierami ograniczającymi przepływ ludzi, towarów, pieniądza, a uzależnione to jest od wielu czynników, takich jak m.in.: sytuacji międzynarodowej, istnienia różnego typu układów, bloków politycznych, czy gospodarczych, ale głównie, co już podkreślałem, od stanu wzajemnych stosunków między sąsiednimi państwami.

W związku z tym współpraca na pograniczu zachodnim Polski będzie rozwijać się w warunkach znacznie lepszych niż ma to miejsce na pograniczu wschodnim. Większa przepuszczalność granicy, zwłaszcza po wejściu Polski do Unii Europejskiej, może wspomagać rozwój społeczności lokalnych i regionalnych, które tak dobrych warunków nie mają w sytuacji większej formalizacji działań na granicy wschodniej.

W ogóle, gdy zastanawiamy się nad barierami istniejącymi we współpracy transgranicznej musimy ciągle mieć na uwadze ich różnorodność i niejednakową siłę. Na przykład dystans kulturowy i językowy, choć należy do jednych z najczęściej występujących, to równocześnie jest najtrudniej eliminowany. W wielu przypadkach łatwiej i szybciej można usunąć bariery ekonomiczne czy polityczne niż społeczno – kulturalne. Ludność regionów transgranicznych bardzo często jest obciążona negatywnymi stereotypami, wyobrażeniami o sąsiadach po drugiej stronie granicy, które często pogłębiają się z powodu braku znajomości języka sąsiadów, słabego przepływu informacji i ograniczonych kontaktów.

Nie mniej ważną przeszkodą są nieadekwatności instytucjonalne w postaci nierówności kompetencji instytucji, braku adekwatnych struktur instytucjonalnych, czy w ogóle braku odpowiednich służb zajmujących się współpracą. Przyczyną takiego

stanu bardzo często są braki w uregulowaniach prawnych na poziomie międzypaństwowym, narodowym czy regionalnym i mogą być typu konstytucyjnego, ustawowego lub reglamentacyjnego.

W świetle dotychczasowej polsko-niemieckiej współpracy transgranicznej można zauważyć właśnie przedstawione bariery. W celu lepszego ich analizowania chciałbym najpierw nieco je usystematyzować. Do podstawowych w tym zakresie czynników ograniczających współpracę zaliczyć zatem można[190]:

- Ograniczenia formalno – prawne takie jak :
  - Brak odpowiednich przepisów i norm
  - Nieprecyzyjność lub brak spójności przepisów
  - Niestabilność przepisów
  - Brak osobowości prawnej regionu
  - Brak równorzędnego partnera
  - Skomplikowana procedura zawierania umów
  - Skomplikowana procedura uzyskiwania środków pomocowych
  - Ograniczona liczba ofert współpracy
- Ograniczenia instytucjonalne, w tym:
  - Brak odpowiednich instytucji i urzędów
  - Brak kompetencji w istniejących instytucjach i urzędach
  - Mała aktywność urzędów w nawiązywaniu współpracy
  - Słabo rozwinięty system informacji
  - Słaba koordynacja pomiędzy instytucjami w zakresie współpracy
  - Częste zmiany (reorganizacje) instytucji i władz partnerów współpracy
- Ograniczenia infrastrukturalne, do których zaliczamy:
  - Małą liczbę i przepustowość przejść granicznych
  - Słabe zagospodarowanie infrastrukturalne przejść
  - Słaba dostępność komunikacyjna przejść
  - Niedorozwój infrastruktury komunikacyjnej
- Ograniczenia finansowe, w tym głównie:

[190] S. Ciok: *Bariery i ograniczenia współpracy*..., op.cit , s. 59. Inni autorzy proponują odmienny podział, mimo tego wszyscy jednak podkreślają wagę tych barier we współpracy polsko-niemieckiej. Por. na przykład L. Koćwin: K*omparatystyczna analiza euroregionalnych rozwiązań współdziałania transgranicznego Polski z Niemcami na tle doświadczeń zachodnioeuropejskich.* W: *Euroregiony mosty*..., op.cit., s. 130 – 142; Cz. Osękowski: *Bariery współpracy euroregionalnej na pograniczu polsko-niemieckim*. W: *Euroregiony mosty*..., op.cit., s. 150 – 158.

- Brak własnych środków
- Niska sprawność systemu rozliczeń finansowych
- Brak systemu zabezpieczeń finansowych transakcji handlowych z partnerami zagranicznymi

➢ Ograniczenia gospodarcze takie jak :

- Wspomniana już asymetria w poziomie rozwoju gospodarczego partnerów
- Odmienność systemów gospodarczych
- Brak silnej reprezentacji podmiotów gospodarczych

➢ Ograniczenia społeczne, zwłaszcza :

- Słaba znajomość języka partnera
- Negatywne stereotypy sąsiadów
- Obawy przed napływem obcego kapitału
- Nie rozwiązany problem wzajemnego uznawania świadectw szkolnych i matur

➢ Ograniczenia środowiskowe:

- Duża odległość
- Istnienie przeszkód naturalnych (orografia , rzeki ...)

Przedstawione bariery i przeszkody wymagają pełniejszego zanalizowania, dlatego postaram się teraz nieco dokładniej niektóre z nich przybliżyć.

Jedną z bardzo istotnych barier jest z pewnością słabo rozwinięta infrastruktura transgraniczna, a zwłaszcza mała ilość przejść granicznych i ich standard techniczno-cywilizacyjny. Ma to szczególne znaczenie w świetle ruchu granicznego. Od początku lat dziewięćdziesiątych obserwowany jest bardzo dynamiczny wzrost ruchu granicznego (na przykład w 1990 roku liczba osób przekraczających granicę wynosiła 42,4 mln, a już w 1994 roku wzrosła do 134 mln). Mimo pewnego zahamowania tej dynamiki w połowie lat dziewięćdziesiątych, sytuacja ustabilizowała się pod koniec wieku na dość wysokim poziomie. Przeprowadzane badania w natężeniu ruchu granicznego pozwoliły na sformułowanie kilku wniosków[191]. Po pierwsze, zaobserwowano powolne odwracanie się relacji ruch graniczny – więzi społeczno-gospodarcze. Okazało się, że ruch graniczny był bowiem przyczyną nawiązywania współpracy transgranicznej, obecnie zaś staje się po części skutkiem tej współpracy. Po drugie przypuszcza się, że kilka lat funkcjonowania euroregionów i innych form współpracy polsko-niemieckiej

[191] T. Komornicki: *Natężenie ruchu granicznego a organizacja i funkcjonowanie euroregionów w Polsce*. W: *Euroregiony mosty*..., op.cit., s. 82 – 88, 90 – 92.

znalazło swoje odbicie w przemianach natężenia i struktury ruchu granicznego, co przy jednoczesnym wyraźnym powiązaniu gospodarek polskich regionów przygranicznych z Niemcami pośrednio wskazuje na obiektywne istnienie tych struktur transgranicznych w przestrzeni społeczno – gospodarczej. Po trzecie, istnieje znacznie większy zasięg obszaru powiązanego społecznie z Niemcami po polskiej stronie granicy niż zasięg obszaru powiązanego z Polską po stronie niemieckiej. Wreszcie obserwuje się zjawisko pozytywne zmiany struktury i charakteru ruchu granicznego z typowo handlowego na bardziej zróżnicowany, co wraz ze wzrostem udziału ruchu lokalnego stwarza mocniejsze podstawy społeczne dla funkcjonowania euroregionów i innych form współdziałania transgranicznego.

Tymczasem w obliczu tych głębokich przeobrażeń budowa nowych przejść granicznych nie mogła sprostać błyskawicznemu rozwojowi komunikacji[192]. O ile na granicy zachodniej znajduje się około 25% istniejących w kraju przejść, to ze względu na ruch jaki tu panuje (56% ruchu osobowego i aż 60% samochodowego) to jest to za mało. Przejścia graniczne w większości mają małą przepustowość, niewystarczającą liczbę stanowisk odpraw, bez rozdzielania ruchu towarowego od osobowego, dalekobieżnego od lokalnego. Dużym utrudnieniem jest również brak obwodnic w większości miast nadgranicznych. Wszystko to powoduje wydłużenie czasu oczekiwania na odprawę, wydłużenie kolejek, zwłaszcza w ruchu samochodów ciężarowych i powstawanie zatorów hamujących wymianę towarową i tranzyt. Nawet sama dostępność komunikacyjna istniejących przejść granicznych jest utrudniona w wyniku z jednej strony słabej spójności sieci transportowej, a z drugiej niewydolności układów komunikacyjnych. Aby poruszać się pomiędzy miastami nadgranicznymi należy „cofać się" w głąb kraju. Poza tym dodatkowym utrudnieniem jest mała gęstość sieci dróg, a zwłaszcza ich jakość[193].

Z powyższą barierą wiążą się problemy natury ekonomicznej i jeżeli opisane zaniedbania infrastrukturalne nie zostaną zlikwidowane, to trudno będzie mówić o rzeczywistych szansach rozwoju gospodarczego tego obszaru[194]. Wśród tej grupy oprócz wspomnianej już asymetrii zwrócić należy uwagę na nierówny dostęp do funduszy unijnych i różne źródła zasilania finansowego współpracy

[192] Zob. szerzej D. Schröder: *Rozwój ruch granicznego między Niemcami a Polską*. W: *Polacy i Niemcy na drodze do partnerskiego*..., op.cit., s. 170 – 171.
[193] S. Ciok: *Bariery i ograniczenia współpracy*..., opcit., s. 61 – 62; S. Ciok: *Pogranicze zachodnie Polski*..., op.cit., s. 97.
[194] Zob. E. Nowińska: *Współpraca ponadgraniczna Polski i Niemiec*..., op.cit., s. 203.

transgranicznej[195]. W rezultacie obserwuje się korzystniejsze perspektywy rozwoju społecznego i gospodarczego niemieckich obszarów nadgranicznych z partnerskimi terenami po stronie polskiej, które zapewnione zostały dzięki olbrzymiemu napływowi federalnych środków finansowych oraz funduszy celowych z Unii Europejskiej.

Nie mniej istotna jest inna grupa ograniczeń związana z kwestiami organizacyjnymi i prawnymi. Zwrócić należy uwagę zwłaszcza na nieprecyzyjne uprawnienia regionalnych władz rządowo-samorządowych do prowadzenia współpracy z partnerem zagranicznym. Polska mimo przeprowadzonej transformacji ustrojowej nadal pozostaje państwem unitarnym, silnie scentralizowanym, w którym delegacje demokratycznych uprawnień władczych do organów samorządu terytorialnego nie pokrywają się z uprawnieniami budżetowo-finansowymi. Poza tym istnieją niekompatybilne przepisy prawne i kompetencje organów samorządu lokalnego administrującego obszarami po obu stronach granicy w dziedzinie ustalania zakresu przedmiotowego współpracy transgranicznej, a szczególnie jej budżetowego finansowania. Wadą także są niedostateczne uregulowania dotyczące uprawnień do podejmowania przez samorządy działań publiczno-prawnych, szczególnie w zakresie gospodarczym, jak na przykład sprzedaż ziemi i nieruchomości podmiotom zagranicznym lub ich wniesienie do wspólnych przedsięwzięć gospodarczych. W końcu również istotne ograniczenie wiąże się z brakiem doświadczeń w zakresie realizacji instytucjonalnej współpracy, które przejawiają się często w nieumiejętności dostępu do europejskich funduszy pomocowych przeznaczonych na rozwój współpracy transgranicznej i ich wykorzystania[196].

Ogromną barierą, często niedocenianą, a w gruncie rzeczy determinującą stan stosunków transgranicznych, jest bariera społeczna. Reminiscencje historyczne, stereotypy, słaba znajomość języka sąsiadów często wyznaczają zakres przedmiotowy i podmiotowy współpracy. Język jest jako nośnik własnej tożsamości kulturalnej najważniejszym narzędziem komunikacji i dostępu do kultury innych, stanowiąc podstawowy środek nabywania międzykulturowości opartej na zdolności do rozumienia innych i gotowości do współdziałania. Tymczasem na przykład w euroregionach na styku Brandenburgii i Polski wzajemna znajomość języka drugiej strony jest rażąco niska, bowiem znajomością języka polskiego może się wykazać zaledwie 5% Niemców, a języka niemieckiego mniej niż 10% Polaków zamieszkałych

[195] P. Dobrowolski: *Euroregiony na pograniczu z Niemcami*..., op.cit., s. 128; Zob. też L. Koćwin: *Komparatystyczna analiza regionalnych*..., op.cit., s. 131 i nast.
[196] L. Koćwin: *Komparatystyczna analiza regionalnych*..., op.cit., s. 131 .

w euroregionach. Co gorsza zdarza się, że bariera językowa występuje nawet podczas posiedzeń gremiów kierowniczych euroregionu i w grupach roboczych[197]! Wymienić trzeba również nadmierne oczekiwania ze strony polskiej, co do korzyści, które ma przynieść współpraca transgraniczna lokalnym społecznościom. Z drugiej strony obserwuje się brak po obu stronach granicy wykształtowanych potrzeb, które mogą zaspokoić stosunki transgraniczne, co jest wynikiem braku wiedzy na temat ich idei oraz umiejętności osiągania indywidualnych korzyści jakie stwarza „otwarta granica"[198].

Wszystkie istniejące bariery utrudniające współpracę przygraniczną i transgraniczną należy bezwzględnie usuwać lub przynajmniej zmniejszać ich niekorzystne oddziaływanie. Jeśli się tego nie uczyni mogą one stać się poważnym zagrożeniem dla współpracy, integracji i rozwoju społeczności lokalnych i regionalnych. Pierwsze symptomy tych zagrożeń możemy już obserwować. Są to między innymi:

- Powiększanie asymetrii w poziomie rozwoju społeczno-gospodarczego i zagospodarowania przestrzennego na granicy zachodniej na niekorzyść polskiego pogranicza. Wynika to ze wspomnianych wcześniej ogromnych dysproporcji w lokowanych środkach finansowych. Na tym tle polskie pogranicze jest pozbawione odpowiedniego wsparcia,
- Lokalizacja po stronie niemieckiej instytucji „drenujących" polskie pogranicze, wciągających je do obszaru gospodarczego Niemiec. Po stronie polskiej ośrodki świadczące usługi, zwłaszcza wyższego rzędu położone są z dala od granicy państwowej, natomiast po stronie niemieckiej w bezpośredniej jej bliskości,
- Lokalizacja po stronie polskiej obiektów uciążliwych dla otoczenia, takich jak na przykład wysypiska śmieci, oczyszczalnie ścieków, a po stronie niemieckiej „czystych technologii". Jest to przeszkoda i przedmiot sporów w opracowaniu projektów i wspólnych przedsięwzięć komunalnych,
- Możliwość utrwalenia struktury monofunkcyjnej w gospodarce – przy podobnym typie gospodarki po obu stronach granicy rodzić ona będzie konkurencję, a nie współpracę[199].

---

[197] M. Chojnacki: *Działania integracyjne w niemiecko-polskim euroregionie*. Studia Regionalne i Lokalne UW. 2001, Nr 1, s. 113.
[198] L. Koćwin: *Komparatystyczna analiza regionalnych*..., op.cit., s.130 – 131.
[199] S. Ciok: *Pogranicze polsko-niemieckie*..., op.cit., s. 223 – 225; M. Pacuk: *Funkcjonowanie euroregionów*..., op.cit., s. 88 – 89.

W świetle dotychczasowej analizy wyłania się nieco pesymistyczny obraz współpracy transgranicznej, ale czy takie podejście jest uzasadnione? Oczywiście nie. Wyżej wymienionym trudnościom towarzyszą przecież pewne walory i atrybuty, a obszary polskiego pogranicza, na których rozwija się współpraca transgraniczna posiadają perspektywy rozwoju. O dostrzeganiu tych szans świadczy choćby sam fakt umieszczenia miast zachodniej i północnej Polski na czołowych pozycjach w rankingu miejscowości, w których inwestowanie może przynieść największe korzyści[200]. Położenie przy granicy sprzyja czerpaniu korzyści z handlu, a bliskość ośrodków miejskich daje możliwości dostępu do nowych technologii, bliskości całego zaplecza kulturalnego i rekreacyjnego. Walory przyrodnicze także nie powinny zostać pominięte. Przecież zasoby leśne, zajmujące około 37% powierzchni obszaru przygranicznego, stanowią pod względem przyrodniczym duże bogactwo, nie wspominając o występujących surowcach mineralnych. Na polskim obszarze granicznym znajduje się ponadto 2600 pomników przyrody i 633 zabytkowe parki[201]. Poza tym warto dostrzec dobre ukształtowanie stosunków ludnościowych, które objawia się w młodszej strukturze ludności i wyższym przyroście naturalnym w porównaniu z pozostałymi terenami[202]. Oczywiście dużym atutem jest także sama możliwość korzystania z funduszy strukturalnych Unii Europejskiej.

W tym miejscu chciałbym zwrócić uwagę na pewien paradoks. Otóż klasyfikacja pewnych elementów jako czynników zagrażających lub wspomagających współpracę transgraniczną bywa czasami różna. Co dla jednych stanowi szansę, dla innych może być barierą. Przykładem takiego dwojakiego podejścia może być traktowanie niedorozwoju gospodarczego jako szansy[203].

---

[200] Zob. szerzej P. Dobrowolski: *Euroregiony a kształtowanie*..., op.cit., s. 64 – 65.

[201] E. Nowińska: *Współpraca przygraniczna Polski i Niemiec*..., op.cit., s. 208 – 209. Pojawiały się także nowe projekty utworzenia na przykład na terenie Łuku Mużakowa pierwszego w Europie geoparku międzynarodowego, w którym powstanie specjalny obszar ochrony i ekspozycji rzadkich form geologicznych. Plany organizacji są zaawansowane, a nie da się ukryć, że w tym projekcie znaczenie miała współpraca sąsiedzka, o czym świadczy fakt, iż strona niemiecka proponując polskiej współpracę liczyła na pomoc z Unii Europejskiej. Zob. szerzej Ł. Kaniewski: *Łuk osobliwości*. „Rzeczpospolita" z 15 III 2002. Ostatecznie 24 maja 2005 roku nastąpiło wręczenie dokumentów, według których Park Mużakowski (część Parku Krajobrazowego „Łuk Mużakowa") zostanie wpisany na listę światowego dziedzictwa UNESCO. W taki sposób Park znajdzie się na liście innych 12 miejsc w Polsce (takie jak Malbork czy Puszcza Białowieska). Park obejmuje 522 ha po stronie polskiej oraz 206 ha po niemieckiej i jako całość zostanie wpisany na listę UNESCO. Park Mużakowski jest przykładem europejskiego parku krajobrazowego, a jego XIX-wieczne ogrody z osiami widokowymi stanowią wybitne osiągnięcie twórczości człowieka. Zob. http://www.ziemialubuska.pl//index.jsp?ID=1755&AMID=1790

[202] T. Sumień: *Monografia regionu polsko-niemieckiego*. W: *Polska przestrzeń w europejskiej*..., op.cit. s.190 i nast.

[203] Zob. szerzej K. Kuciński: *Współpraca transgraniczna jako przesłanka konkurencyjności regionów*. W: *Czynniki i bariery*..., op.cit., s. 15 – 25.

Na tym przykładzie widać między innymi, jak trudna i złożona jest poruszana problematyka współpracy transgranicznej. W dalszej perspektywie należy maksymalnie wykorzystywać czas i dążyć do eliminowania powiększających się dysproporcji w poziomie rozwoju i zagospodarowywania obszarów po obu stronach granicy, umacniając istniejące formy współpracy transgranicznej (począwszy od form interpersonalnych poprzez bardziej zorganizowane na podstawie umów, na przykład między miastami i gminami, aż do najwyższych form współpracy ze szczególnym uwzględnieniem euroregionów). Jakość i intensywność współpracy transgranicznej zależeć będzie od likwidacji czy ograniczania istniejących barier przez wprowadzanie nowych rozwiązań: prawnych, finansowych, informacyjnych i infrastrukturalnych. Regiony zachodnie są relatywnie dobrze przygotowane do zmian systemowych, a przez to mogą stać się „lokomotywami postępu" i służyć reszcie kraju za wzór do postępowania. Większe możliwości współpracy, które zaistniały po uzyskaniu przez Polskę pełnego członkostwa w Unii Europejskiej, sprzyjać będą likwidacji części istniejących barier. Z drugiej strony nadal będą występować dysproporcje i różnice na płaszczyźnie finansowej, gospodarczej, a zwłaszcza społecznej. Niewątpliwie likwidacja granicy państwowej w sensie politycznym pociągnie za sobą reorientację powiązań przestrzennych z ośrodkowych (od granicy do wewnątrz kraju) na dośrodkowe (między byłymi obszarami przygranicznymi), a w miarę intensyfikacji powiązań dojść może do przekształcenia tych obszarów peryferyjnych w rdzeniowe, co byłoby wspaniałym ukoronowaniem wieloletniej współpracy transgranicznej Polski i Niemiec[204].

[204] S. Ciok: *Pogranicze zachodnie Polski*..., op.cit., s. 101 – 104; zob. też Z. W. Puślecki: *Polsko-niemiecka współpraca regionalna i transgraniczna*..., op.cit., s. 128.

Rozdział VII.

Społeczna percepcja współpracy transgranicznej w świetle badań przeprowadzonych wśród społeczności lokalnych i regionalnych na polskich pograniczach

1. Wyniki dotychczasowych badań przeprowadzonych na polskich pograniczach[1]

Analizowanie współpracy transgranicznej wyłącznie na podstawie danych statystycznych, dzięki którym można określać na przykład liczbę zrealizowanych projektów, wielkość zainwestowanych środków, czy wzrost liczby oddanych do użytku urządzeń infrastruktury komunikacyjnej lub technicznej, jest oczywiście niepełne i nie oddaje społecznych skutków tego rodzaju współdziałania na pograniczach. Dużą rolę odgrywa jeszcze postrzeganie owej współpracy przez same

[1] Badania poświęcone percepcji współpracy transgranicznej pośród mieszkańców pogranicz prowadziło wielu specjalistów z różnych dziedzin naukowych od socjologii, przez politologię, geografię, na ekonomii kończąc. Wyniki i szczegółowe analizy przeprowadzonych badań można odnaleźć w m.in. pracach: M. Greta: *Euroregiony a integracja europejska. Wnioski dla Polski*. Łódź 2003; M. Sobczyński: *Percepcja współpracy transgranicznej Polski z sąsiadami pośród mieszkańców pogranicz*y. W: *Granice i pogranicza nowej Unii Europejskiej. Z badań regionalnych, etnicznych i lokalnych*. Red. M. Malikowski, D. Wojakowski. Kraków 2005; F. Adamczuk: *Społeczna akceptacja i percepcja współpracy przygranicznej w świetle badań w Euroregionie „Nysa"*. W: *Euroregiony – mosty do Europy bez granic*. Red. W. Malendowski, M. Szczepaniak. Warszawa 2000; E. Kulesza: *Współpraca transgraniczna jako czynnik rozwoju lokalnego na przykładzie gmin polskiego pogranicza z Rosją*. Toruń 2003; K. Krok, M. Smętkowski: *Polsko-ukraińska współpraca transgraniczna*. W: *Nowe granice Unii Europejskiej – współpraca czy wykluczenie?* Red. G. Gorzelak, K. Krok. Warszawa 2006; K. Krok, M. Smętkowski: *Polsko-białoruska współpraca transgraniczna – przypadek granicy zamkniętej*. W: *Nowe granice Unii Europejskiej – współpraca czy wykluczenie?* Red. G. Gorzelak, K. Krok. Warszawa 2006; G. Gorzelak: *Granica polsko-niemiecka – od napięcia do współdziałania w ramach Programu Współpracy Transgranicznej Unii Europejskiej*. W: Red. G. Gorzelak, K. Krok. Warszawa 2006; S. Rębisz: *Ocena współpracy transgranicznej przez mieszkańców Euroregionu Karpackiego (komunikat z badań)*. W: *Transgraniczność w perspektywie socjologicznej. Kontynuacje i wyzwania.* Red. J. Leszkowicz–Baczyński. Tom I. Zielona Góra 2001; K. Kociubiński: *Euroregion Nysa w opinii jego działaczy, liderów samorządowych i mieszkańców*. W: *Samorząd – Rozwój – Integracja*. Red. M. Barański. Katowice 2003; F. Kłosowski: *Euroregion „Śląsk Cieszyński" w świadomości jego mieszkańców*. W: *Granice. Obszary przygraniczne. Euroregiony*. Red. J. Runge. Katowice 2003; J. Kurczewska, H. Bojar: *Konsekwencje wprowadzenia układu z Schengen – wyniki badań społeczności pogranicza wschodniego*. Warszawa 2002; B. Jałowiecki: *Program współpracy przygranicznej Phare Polska-Niemcy w opinii gmin, instytucji i mieszkańców*. W: *Współpraca transgraniczna Unii Europejskiej: doświadczenia polsko-niemieckie*. Red. G. Gorzelak, J. Bachtler, M. Kasprzyk. Warszawa 2004; S. Ziller: *Współpraca polsko-niemiecka w opinii obywateli nadgranicznych miast podzielonych*. W: *Współpraca transgraniczna Unii Europejskiej: doświadczenia polsko-niemieckie*. Red. G. Gorzelak, J. Bachtler, M. Kasprzyk. Warszawa 2004; M. Smętkowski: *Program współpracy przygranicznej Phare Polska-Niemcy w opinii przedsiębiorców i wykonawców projektów*. W: *Współpraca transgraniczna Unii Europejskiej: doświadczenia polsko-niemieckie*. Red. G. Gorzelak, J. Bachtler, M. Kasprzyk. Warszawa 2004; H. Bojar, J. Kurczewska: Poland's *Borderlands with Russia and Ukraine*. In: *Neighbourhood Across A Divide? Borderland Communities and EU Enalrgement*. Ed. P. Kazmierkiewicz. Warsaw 2004.

społeczności lokalne i regionalne. W początkowym okresie transformacji ustrojowej w Europie Środkowo-Wschodniej współpracy transgranicznej przypisywano dużą rolę integracyjną, zwracając uwagę zwłaszcza na powstające jako swoiste novum euroregiony. Wielu naukowców rozpoczęło w związku z tym na mniejszą lub większą skalę różnorodne badania mające na celu ukazanie ewolucji stosunku społeczności zamieszkujących te tereny do inicjatyw transgranicznych, a przedmiotem badań bardzo często stawały się euroregiony.

Część badań koncentrowała się również na innych elementach, które pośrednio pozwalają oceniać współpracę transgraniczną i jej wpływ na życie mieszkańców. W tej grupie można wskazać wszelkiego typu analizy poświęcone na przykład ocenie wpływu przemian ustrojowych na życiem mieszkańców pogranicza, wzajemnym postrzeganiu się mieszkańców pogranicza, historycznym i współczesnym uwarunkowaniom współpracy w miastach przygranicznych oraz roli samej granicy, a także postawom różnych grup społecznych (np. młodzieży) na terenach pogranicznych[2].

W niniejszym fragmencie mojej pracy spróbuję zaprezentować niektóre moim zdaniem szczególnie interesujące wyniki przeprowadzonych badań na pograniczach oraz zastanowić się, czy można na ich podstawie wysunąć ogólniejsze wnioski.

Kompleksowe badania celów, korzyści i barier euroregionalnych oraz czynników euroregionotwórczych, przeprowadziła Marianna Greta z Uniwersytetu Łódzkiego w latach 1995-2000. Korzystając z pytań ankietowych, wywiadów, rozmów na każdym pograniczu Polski, autorka uzyskała obszerny zestaw danych umożliwiający całościową ocenę obszarów pogranicznych, zorganizowanych w euroregiony.

Analizując cechy polskich euroregionów w świetle regionalnej kategoryzacji

[2] Zob. szerzej m.in. A. Sadowski: *Wybrane problemy społeczne polsko-białoruskiego pogranicza w warunkach transformacji.* W: *Transgraniczność w perspektywie socjologicznej. Kontynuacje i wyzwania.* Red. J. Leszkowicz-Baczyński. Tom II. Zielona Góra 2001; M. Babińska: *Czech pogranicza czesko – polskiego, jego autostereotyp i postrzeganie nie tylko najbliższych sąsiadów*. W: *Wybrane problemy życia społecznego na pograniczach*. Red. Z. Kurcz. Wrocław 2002; K. Stokłosa: *Granica w Odrze i Nysie w świadomości mieszkańców Gubina i Guben (1945-1995).* W: *Wybrane problemy życia społecznego na pograniczach*. Red. Z. Kurcz. Wrocław 2002; Ł. Gołdyka: *Postawy młodzieży miasta pogranicza polsko-niemieckiego w latach 1993-1997*. W: *Wybrane problemy życia społecznego na pograniczach*. Red. Z. Kurcz. Wrocław 2002; J. Karaś: *Obraz polskich pograniczy w opiniach wrocławskich studentów*. W: *Wybrane problemy życia społecznego na pograniczach*. Red. Z. Kurcz. Wrocław 2002; M. Giedrojć: *Obraz Niemca w opinii mieszkańców pogranicza – kilka refleksji*. W: Unifikacja i różnicowanie się współczesnej Europy. Red. B. Fiałkowska, A. Żukowski. Warszawa 2002; E. Budakowska: *Stosunki polsko-litewskie na pograniczu kulturowym*. W: *Pogranicze polsko – litewskie. Aktywizacja współpracy*. Red. W. Misiak, A. Rejzner. Warszawa 2002; A. Sakson: *Pogranicze polsko-rosyjskie w świadomości społecznej*. W: *Transgraniczność w perspektywie socjologicznej. Kontynuacje i wyzwania.* Red. J. Leszkowicz-Baczyński. Tom II. Zielona Góra 2001.

uzyskano następujące wyniki. Po pierwsze, polskie euroregiony cechują się dużą jednością geograficzną i ekologiczną. Po drugie, jedynie euroregiony zachodniego pogranicza odznaczają się w zakresie komplementarności strukturą kooperacyjną, zaś euroregiony wschodniego pogranicza zazwyczaj mają strukturę podobną po obu stronach granicy, zatem dominuje to zjawisko konkurencji. Jedynie w euroregionach z pogranicza południowego widać cechy zarówno jednych, jak i drugich. Po trzecie, euroregiony zachodnie są najbardziej rozwinięte, jak również występuje tu największa świadomość euroregionalna[3].

Ciekawie kształtuje się w wyniku badań także zestawienie celów euroregionów. Autorka porównała cele zapisane urzędowo w statutach oraz te, które wymieniała ludność euroregionów. W zapisach statutowych na pierwszy plan wysuwa się wspieranie rozwoju regionalnego, rozwoju gospodarki, handlu i turystyki, ochrony i poprawy stanu środowiska, współpraca w zakresie planowania przestrzennego, zwalczanie klęsk żywiołowych i katastrof, a dalej współpraca kulturalna oraz w dziedzinie szkolnictwa. Tymczasem priorytety współpracy w opinii mieszkańców są nieco odmienne. Na pierwszym miejscu ludność wymienia cele społeczne, takie jak przełamywanie historycznych uprzedzeń, zbliżanie społeczności lokalnych, poprawę poziomu ich życia i ochronę wspólnego dziedzictwa kultury. Istotnym celem jest także w opinii ludności euroregionów współpraca młodzieży, poszerzanie wiedzy o sąsiedzie i współpraca w dziedzinie szkolnictwa. Jednocześnie tam gdzie świadomość euroregionalna jest wysoka wielokrotnie wskazywano też na cel integracyjny współpracy.

Na podstawie opinii badanych mieszkańców znaczenie euroregionalizacji ocenia się wprostproporcjonalnie do świadomości euroregionalnej. Tam gdzie jest ona duża, tam też istnienie euroregionu i jego działalność są oceniane pozytywnie. Mieszkańcy zachodniego pogranicza uważają więc, że działalność euroregionów stwarza realne okazje do pogłębienia wiedzy o kraju sąsiedzkim dzięki różnorakim imprezom kulturalnym, sportowym i naukowym. Podobnie wypowiadają się mieszkańcy Euroregionów Karpackiego i Glacensis. Na zachodnim i południowym pograniczu panuje zgodność co do tego, iż istnienie euroregionu wpływa pozytywnie na stosunki społeczne między sąsiadującą ludnością. Próbując ocenić rolę euroregionów we wzroście poziomu życia ludności mieszkańcy pogranicza zachodniego wskazywali, że jest ona duża. Na południu kraju mieszkańcy twierdzili, że trudno to ocenić, zaś mieszkańcy wschodniego pogranicza wręcz przeciwnie

[3] M. Greta: *Euroregiony a integracja*..., op.cit., s. 193 – 194, 198.

uważali, że euroregiony nie mają wpływu na wzrost poziomu życia na tych terenach. Co do jednej kwestii panuje zgodność na całym terenie pogranicza, a mianowicie wszyscy mieszkańcy uznają, że euroregiony stwarzają dodatkowe możliwości do wymiany gospodarczej z sąsiadami oraz do poparcia ze strony władz euroregionalnych w uzyskiwaniu pomocy transgranicznej[4].

W nawiązaniu do podawanych w literaturze przesłanek rozwoju współpracy euroregionalnej[5] badania Marianny Grety wykazały, iż ludność dostrzega wyłącznie historyczne, polityczne i gospodarcze czynniki, pomija zaś przesłanki przyrodnicze i instytucjonalne. W podziale na poszczególne części pogranicza można zauważyć także następujące różnice, ludność zachodniego pogranicza największą wagę przywiązuje do przesłanek politycznych i gospodarczych, podobnie jak ludność wschodniego pogranicza, która dołącza jeszcze do tej grupy czynniki historyczne. Natomiast mieszkańcy południowego obszaru transgranicznego podkreślają głównie rolę czynników historycznych. Zastanawiającym jest fakt, iż jedynie w grupie badanych władz samorządowych przesłanki przyrodnicze i instytucjonalne są w ogóle wymieniane. Czyżby problemy ochrony środowiska nie były dostrzegane przez miejscową ludność? Czy świadczy to o niskim poziomie świadomości ekologicznej?

Badając korzyści wynikające z istnienia euroregionów autorka wyselekcjonowała następujące grupy: polityczne (przezwyciężanie obaw przed zagrożeniem ze strony sąsiada), wychowawcze (wzajemne poznanie prowadzi do akceptacji do niedawna nieznanych i obcych oraz powoduje obalanie stereotypów), gospodarcze (aktywizacja pogranicza przyczynia się np. do likwidacji bezrobocia i awansu materialnego mieszkańców), proekologiczne (poprawa stanu środowiska naturalnego i eliminowanie szkodliwych dla środowiska fabryk). Rozkład korzyści euroregionalnych według rodzaju kształtuje się na pograniczu następująco:

Lp.	Rodzaj korzyści	Udział procentowy wskazanych na daną korzyść			
		Zachodnie pogranicze	Wschodnie pogranicze	Południowe pogranicze	Euroregion Karpacki
1	Polityczne	50,8	37,4	18,1	47,0
2	Wychowawcze	12,2	12,9	52,2	10,2
3	Gospodarcze	31,0	40,7	2,7	38,1
4	Proekologiczne	6,0	9,0	27,0	4,7

Tabela 9. Korzyści euroregionalne na polskich pograniczach[6].

[4] Ibidem, s. 207.
[5] Można wyodrębnić pięć grup czynników euroregionotwórczych, a mianowicie: historyczne, polityczne, gospodarcze, przyrodnicze i instytucjonalne.
[6] Źródło: opracowanie własne na podstawie M. Greta: *Euroregiony a integracja*..., op.cit., s.214 – 215.

Natomiast jeśli chodzi o bariery współpracy to wskazania badanych pozwalają sklasyfikować je w trzy grupy: społeczno-kulturowe[7], gospodarcze[8] i infrastrukturalno-instytucjonalne[9]. Ludność zamieszkująca tereny euroregionów jest zgodna, że najbardziej niebezpieczne bariery dotyczą sfery społeczno-kulturowej (podkreśla się głównie słabą znajomość języka sąsiadów, niewielką transgraniczną wymianę kulturalną, obiekcje i uprzedzenia ludności), natomiast bariery gospodarcze i infrastrukturalne są ich zdaniem mniej ważne, co wynikać może z faktu, iż po prostu są one im mniej znane. Dowodem na to może być przywiązywanie przez respondentów wagi do bariery związanej z bezrobociem dotykającym obszary przygraniczne. Autorka zauważa również ciekawą prawidłowość polegającą na tym, że tam gdzie świadomość euroregionalizacji jest większa (np. na pograniczu zachodnim) ludność dostrzega także bariery gospodarcze i infrastrukturalne jako istotne przeszkody w nawiązywaniu współpracy i osiąganiu korzyści[10].

Zjawisko współzależności świadomości euroregionalizacji i percepcji współpracy transgranicznej w kontekście szans i barier z niej wynikających zauważył także w swoich badaniach Franciszek Adamczuk z Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu[11]. Na podstawie analiz przeprowadzonych w Euroregionie Nysa w latach 1992-1998 autor zauważył, jak sukcesywnie z roku na rok malał odsetek respondentów, którzy twierdzili, że idea euroregionalizacji nie jest im znana (spadek w badanym okresie prawie 8-krotny). Również w omawianym okresie można było zauważyć, że akceptacja tego typu współpracy systematycznie wzrastała z 15% do ponad 56%. Jednocześnie badani wskazywali na pojawiające się problemy we współpracy takie jak m.in.:

- wzrost liczby przypadków indagowania władz lokalnych w gminach i miastach Polski przez stowarzyszenia i związki „wypędzonych", żądające zadośćuczynienia w kwestiach majątkowych bądź postulujące zwrot majątku „prawowitym" właścicielom,

[7] W tej grupie wskazuje się na: słabą znajomość języka sąsiadów; brak regionalnego nauczania w szkołach (brak wiedzy o kraju sąsiada, zwłaszcza z zakresu geografii, historii i kultury regionalnej); brak świadomego i swobodnego poznawania kraju sąsiada (np. poprzez szkoły, organizowanie wystaw itp.); brak środków finansowych w szkołach i rodzinach.
[8] Wśród barier gospodarczych wymienia się: małe budżety miast i gmin przygranicznych; małe zainteresowanie zakładaniem przedsiębiorstw; duże bezrobocie w polskiej części euroregionu; słaby stan inwestycji w zakresie ochrony środowiska.
[9] Infrastrukturalno-instytucjonalnymi ograniczeniami są: słaby stan infrastruktury technicznej; mała liczba przejść granicznych; brak odpowiednio uzbrojonych terenów pod inwestycje; brak autostrad i dróg szybkiego ruchu; dekapitalizacja linii kolejowych; brak uregulowań prawnych i systemowych odnośnie do zakładania przedsiębiorstw na pograniczu; mała liczba instytucji tzw. okołobiznesowych.
[10] M. Greta: *Euroregiony a integracja*..., op.cit., s.219.
[11] F. Adamczuk: *Społeczna akceptacja i percepcja*..., op.cit., s. 206 – 210.

- wysyłanie przez obywateli niemieckich listów do obywateli polskich zamieszkujących południowo-zachodnią część Polski, w których podnoszono sporne sprawy majątkowe,
- spory gospodarcze na tle handlowym (np. ograniczenia dostępu do rynków europejskich polskich produktów),
- problemy zakupu przez cudzoziemców, w tym szczególnie Niemców, ziemi i obiektów komunalnych przez „podstawionych" obywateli polskich, a także opieszałości władz i koncernów niemieckich w kwestii odszkodowań.

Innym badaczem, który zajął się również postrzeganiem Euroregionu Nysa wśród działaczy, liderów samorządowych i mieszkańców był Krzysztof Kociubiński z Uniwersytetu Wrocławskiego. W swoich analizach skupił się na 10 wybranych gminach, które miały stanowić próbkę reprezentacyjną dla euroregionu[12]. Na projekt badawczy złożyły się trzy kategorie ankiet adresowanych do trzech grup: liderów samorządowych, uczniów klas maturalnych w dwóch szkołach średnich w gminie Lwówek Śląski oraz nauczycieli wykładających w obu szkołach[13].

W grupie pierwszej liderzy samorządowi udzielali odpowiedzi, na podstawie których wyłania się zróżnicowany obraz współpracy transgranicznej. Zwraca się tu uwagę na fakt, że współpraca w opinii badanych nie jest traktowana przede wszystkim w kategoriach wspólnego działania, lecz bardzo często raczej jako sposób na poprawę własnych warunków życia w gminach (rzadko można odszukać transgraniczny charakter przedsięwzięć lub jeśli są wskazywane to nie stanowią większości głosów). Odpowiedzi respondentów potwierdzają jednak wyniki innych badań[14], które mówią o widocznym wzroście zadowolenia z działalności euroregionu. Niepokoić może jedynie fakt niskiego włączania we współpracę partnera czeskiego, co stanowić może nie tyle nieatrakcyjność takiej współpracy dla polskich gmin, lecz raczej jest dowodem na opieszałość struktury euroregionalnej i z pewnością ma wpływ na tworzenie się negatywnego wizerunku całej organizacji. Wśród mankamentów euroregionu liderzy wymieniają przepływ informacji. Blisko 67% głosów wskazało bowiem, że obieg informacji w euroregionie „nieco opóźnia się, ale

[12] Autor badania postanowił wybrać: Bolesławiec, Lwówek Śląski, Nowogrodziec, Gryfów Śląski, Lubomierz, Wleń, Mirsk, Świerardów Zdrój, Szklarską Porębę, Starą Kamienicę. Zob. K. Kociubiński: *Euroregion Nysa w opinii jego działaczy, liderów samorządowych i mieszkańców*. W: *Samorząd – Rozwój – Integracja*. Red. M. Barański. Katowice 2003, s. 214.
[13] Łącznie przebadano 135 uczniów oraz 26 nauczycieli. Ibidem.
[14] M.in. Z. Przybyła: *Poziom aktywności i akceptacji współpracy transgranicznej gmin polskich Euroregionu Nysa (Próba oceny)*. W: *Prace Naukowe Ośrodka Koordynacji Badań Szkół Wyższych Euroregionu Nysa*. Liberec 1997, s. 49 – 54.

jest sprawny", a 11% twierdziło, że „opóźnia się i jest niesprawny"[15]. Oceniając perspektywy rozwoju euroregionu Nysa, zwłaszcza po przystąpieniu Polski do UE blisko połowa badanych liderów wypowiadała się w tej kwestii pozytywnie, zaś niewiele ponad połowa twierdziła, że jest za wcześnie by to oceniać. Według K. Kociubińskiego można postawić w tej kwestii tezę, że gminy nie dysponują dostateczną liczbą informacji w odniesieniu do potencjalnych możliwości tkwiących w euroregionie. Liderzy władz lokalnych często błędnie utożsamiają euroregion z jeszcze jednym szczeblem biurokratycznym, od którego można otrzymać kolejne dotacje finansowe. Tymczasem Euroregion Nysa połączył gminy w związku celowym po to, by załatwić konkretne potrzeby społeczności lokalnych, gdyż pewne przedsięwzięcia (np. drogi, wysypiska, oczyszczalnie ścieków) przerastają możliwości finansowe jednej gminy. Liczniejsze ugrupowania samorządowe są w stanie skuteczniej realizować skomplikowane przedsięwzięcia, gdyż mają większą siłę przebicia. Owa siła staje się niezwykle istotna, jeśli idzie właśnie o problemy przekraczające granicę państwową[16].

Ankieta skierowana do uczniów i nauczycieli pokazała jak wiele jest jeszcze do zrobienia w sferze społecznej w społecznościach lokalnych pogranicza. Otóż ¾ respondentów – mieszkańców gminy – nie ma podstawowych informacji związanych z funkcjonowaniem własnej gminy w przestrzeni społeczno-politycznej. Świadczą o tym odpowiedzi, według których tylko 18% wie, że mieszka na terenie Euroregionu i zna datę przystąpienia gminy do niego, 7,6% podało błędną informację o nieprzynależności do tej struktury, a 74,4% respondentów nie wiedziało nic na ten temat. Wyniki te jakkolwiek mało optymistyczne może bardziej świadczą o „oddaleniu się" władz na poziomie samorządowym od społeczności lokalnych i regionalnych niż raczej są dowodem na niską skuteczność współpracy transgranicznej. Podstawowym problemem wydaje się więc zaistnienie współpracy transgranicznej w świadomości swoich mieszkańców, co w znacznym stopniu jest wprostproporcjonalne od jakości elit lokalnych i regionalnych.

Niezwykle ciekawie prezentują się wyniki badań, które przeprowadzono w Katedrze Geografii Politycznej i Studiów Regionalnych Uniwersytetu Łódzkiego. Studiami objęto polską część pogranicza wschodniego (polsko-rosyjskie, polsko-ukraińskie) oraz obie części pogranicza (w przypadku Czech i Niemiec), a ich celem stało się ukazanie stanu wiedzy społeczności lokalnych na temat współpracy

[15] Ibidem, s. 220.
[16] Ibidem, s. 221.

transgranicznej Polski z jej sąsiadami[17]. Poza tym w badaniach starano się ocenić, jak ludzie postrzegają tą współpracę, czego od niej oczekują, jakie dostrzegają z niej korzyści płynące i jakie widzą zagrożenia, czy uczestniczą w niej bezpośrednio i czy zauważają efekty współpracy. Oczekiwano także wyjaśnienia kwestii, czy współpraca transgraniczna powoduje zacieśnianie więzi społecznych i jaki charakter mają kontakty społeczności rozdzielonych granicą państwową. Wreszcie spodziewano się uzyskać ocenę perspektyw dalszej współpracy w kontekście procesu integracji europejskiej. Badaniami objęto zarówno przedstawicieli ludności określanych jako „lokalnych działaczy"[18] oraz losowo dobraną próbkę tzw. „przeciętnych" mieszkańców pogranicza.

W grupie negatywnych cech wynikających ze współpracy transgranicznej wskazywano m.in. na następujące problemy:

- przestępczość zorganizowaną (52% respondentów na pograniczu polsko-rosyjskim oraz aż ponad 81% respondentów na pograniczu polsko-ukraińskim zwróciło uwagę na tą kwestię, przy czym większy odsetek wskazań dotyczył mieszkańców niż liderów),
- przemyt towarów (47% respondentów z pogranicza polsko-rosyjskiego uznało ten problem za istotny, przy czym więcej wskazań podało ze strony liderów, niż „przeciętnych' mieszkańców; podobnie było na pograniczu polsko-ukraińskim),
- pracę Ukraińców na czarno bez uiszczania podatków,
- groźbę zasypania naszego rynku towarami tanimi, lecz o niskiej jakości (pogranicze polsko-ukraińskie),
- uprzedzenia w stosunku do mieszkańców okręgu kaliningradzkiego[19],
- nielegalną emigrację,

[17] Na pograniczu polsko-rosyjskim w Euroregionie Bałtyk badaniem objęto 100 osób, w euroregionie Bug przebadano 112 mieszkańców, zaś na pograniczu polsko-czeskim w Euroregionie Glacensis 198 mieszkańców, z czego 128 po stronie polskiej oraz 70 po stronie czeskiej. Wreszcie na pograniczu polsko-niemieckim w Euroregionie Pro Europa Viadrina wyniki uzyskano od 230 osób w obu państwach. Zob. szczegółowy wykaz miejscowości oraz mapę ilustrująca przebadany obszar M. Sobczyński: *Percepcja współpracy transgranicznej*..., op.cit., s. 57 – 59.

[18] Grupę tą można czasem nazwać „lokalnymi liderami", a zakwalifikować można do niej m.in. pracowników urzędów wojewódzkich, miejskich i gminnych, dyrektorów szkół, sołtysów i proboszczów parafii.

[19] Dla ogółu Polaków pogranicze polsko-rosyjskie należy także do najmniej atrakcyjnych pogranicz, a zasób informacji o nim jest bardzo ograniczony i fragmentaryczny, co może pośrednio wpływać na istniejące uprzedzenia. Widać tu podobieństwo pomiędzy postrzeganiem przez ogół Polaków i Niemców ich wschodnich pogranicz. Dla jednych i drugich jawią się one jako mało atrakcyjne tereny, gdzie należy się liczyć z różnymi niebezpieczeństwami i niedogodnościami, gdzie infrastruktura turystyczna i cywilizacyjna nie odpowiada standardom, do których się przyzwyczaili. Zob. A. Sakson: *Pogranicze polsko-rosyjskie w świadomości*..., op.cit., s. 38.

- nietrwałość aktów prawnych w Rosji i uciążliwą kontrolę celną na granicach,
- bierność strony ukraińskiej co do aktywności we współpracy i traktowanie jej przez liderów jedynie jako okazji do delegacji zagranicznych,
- słabsze od oczekiwanych efekty w gospodarce i ochronie środowiska (ponad 40% wskazań) oraz kulturze i edukacji (ok. 10% wskazań) zauważali liderzy lokalni na pograniczu polsko-niemieckim.

Znacznie więcej za to dostrzegano we współpracy transgranicznej pozytywów. Były one bardziej zróżnicowane nie tylko przedmiotowo, ale również pomiędzy badanymi grupami społecznymi. Zestawiając wymieniane korzyści współpracy można m.in. wskazać na:

- wzrost gospodarczy i wzajemne poznawanie, wymianę kulturalną, wyrównywanie różnic rozwojowych, doskonalenie języków obcych, rozwój turystyki, dbanie o ochronę środowiska, rozwój komunikacji, wymiany handlowej i technologicznej oraz usuwanie stereotypów (na to zwracali uwagę liderzy z pogranicza polsko-rosyjskiego oraz polsko-ukraińskiego),
- rozwój przyjaznych i pokojowych stosunków między państwami (najwięcej wskazań), a także możliwość częstych wyjazdów, łatwiejsze przekraczanie granicy, możliwość rozwoju wymiany handlowej i lepszego zarobku to z kolei wypowiedzi mieszkańców pogranicza polsko-rosyjskiego oraz liderów pogranicza polsko-ukraińskiego,
- szanse poznania kultury i obyczajów innego narodu, zwiększenie liczby miejsc pracy, możliwość pomocy charytatywnej i edukacyjnej to natomiast uwagi mieszkańców pogranicza polsko-ukraińskiego,
- otwieranie nowych przejść granicznych, pozyskiwanie środków finansowych z Unii Europejskiej, rozwój współpracy kulturalnej, turystycznej, wymiany młodzieży (to natomiast najważniejsze korzyści współpracy według mieszkańców na pograniczu polsko-czeskim),
- poprawę stosunków międzysąsiedzkich, dokonania w zakresie edukacji i kultury, możliwość wymiany doświadczeń i współpraca gospodarcza oraz poprawa infrastruktury transportowej to z kolei elementy, na które zwrócili uwagę mieszkańcy pogranicza polsko-niemieckiego.

Ważnym czynnikiem wskazującym na rolę współpracy transgranicznej w przełamywaniu istniejących barier jest osobiste zaangażowanie się mieszkańców i liderów we współpracę. Można zaobserwować tu prawidłowość, która polega na tym, że im dłużej trwa współpraca tym większe jest osobiste uczestnictwo w niej.

Widać to m.in. po ogólnych wskaźnikach, według których osobiste uczestnictwo we współpracy transgranicznej deklaruje blisko 59% respondentów z pogranicza polsko-niemieckiego, 35% respondentów z pogranicza polsko-czeskiego, 25% z pogranicza polsko-ukraińskiego i 23% z pogranicza polsko-rosyjskiego.

Zauważyć można też istotne zróżnicowanie pod względem motywów uczestnictwa. Otóż na pograniczu w obwodzie kaliningradzkim działania wynikają z obowiązków zawodowych respondentów i dotyczą współpracy w zakresie rolnictwa, szkolenia i wymiany doświadczeń, kojarzenia partnerów handlowych, koordynacji na szczeblu wojewódzkim oraz doradztwa, a także budowy przejścia granicznego. Jednocześnie uczestnictwo przeciętnych obywateli jest tu znikome i ograniczone jedynie do handlu. Wręcz identyczna sytuacja jest na pograniczu polsko-ukraińskim, gdzie tylko 25% spośród badanych uczestniczy osobiście we współpracy transgranicznej, przy czym aż 60% z nich wywodzi się z grupy działaczy. Tutaj dodatkowo w grupie pozostałych respondentów znikome zaangażowanie we współpracę transgraniczną (szacowane na 11%) powodowane jest miejscem zamieszkania. W zasadzie 90% osób w tej grupie uczestniczącej faktycznie we współpracy skupia się na wymianie handlowej i w związku z tym pochodzi z miejscowości położonych najbliżej granicy.

Odmienny obraz uczestnictwa we współpracy kształtuje się na pograniczu polsko-czeskim. Wśród działaczy najczęściej wymieniana jest współpraca kulturalna (24% Polaków i 28% Czechów). Poza tym Polacy w dalszej kolejności wskazują na ruch turystyczny (16%), organizację wspólnych imprez (11%), integrację wśród młodzieży (8%) oraz partnerstwo miast (5%). Natomiast po czeskiej stronie lokalni działacze wskazują na partnerstwo miast (22%), współpracę gospodarczą i wzajemne poznanie (11%) oraz organizację wspólnych imprez i współpracę szkół (6%). Badanie przeciętnych mieszkańców pogranicza polsko-czeskiego pozwala zaobserwować dość silne zaangażowanie we współpracę (aż 36% Czechów i 35% Polaków), a świadczy o tym m.in. wysoka częstotliwość przekraczania granicy państwowej (średnio do trzech razy w miesiącu), przy czym częściej przekraczają ją Polacy. Różny charakter ma także owa wizyta. Czesi „zapuszczają" się głębiej w terytorium Polski, do najbliższego większego miasta, zaś Polacy zadowalają się wizytą w miasteczku położonym najbliżej granicy, co też może wyjaśniać cel wizyty[20]. Choć deklaratywnie podstawowym celem wizyt jest aspekt handlowy (55% Polaków

[20] Zob. wykaz najczęściej odwiedzanych miast M. Sobczyński: *Percepcja współpracy transgranicznej*..., op.cit., s. 64.

i 52% Czechów), to jednak obok niego pojawiają się inne, takie jak: turystyka i rekreacja (32% Polaków i 19% Czechów), odwiedziny u znajomych (21% Czechów i 8% Polaków), bądź praca za granicą (5% Czechów i 1,3% Polaków).

Na pograniczu polsko-niemieckim w grupie działaczy najczęściej wymienia się udział w imprezach o charakterze sportowym (15%) oraz udział w życiu naukowym Collegium Polonicum Uniwersytetu Viadrina (11%). Blisko 9% badanych liderów uczestniczyło w tworzeniu „Strategii Słubice-Frankfurt 2003", lecz słabiej zaznaczał się wkład w tworzenie wspólnych publikacji (8%), turystykę (6%), wymianę młodzieży (5%) i wydarzenia kulturalne (3%). Polscy respondenci wymieniali także współpracę w ramach transgranicznych projektów inwestycyjnych takich jak: modernizacja dróg (14%), budowa oczyszczalni ścieków (8%), czy targi i wystawy (4%). Natomiast pozostali respondenci deklarowali posiadanie znajomych lub rodziny po sąsiedniej stronie (59% Polaków i 41% Niemców). Widoczna asymetria we wskazaniach może wynikać z procesów migracyjnych w ostatnich latach. W tej sytuacji również łatwość przekraczania granicy i działalność instytucji oświatowych takich jak np. Uniwersytet Viadrina powodowało, że np. najwięcej wspomnianych kontaktów po drugiej stronie granicy posiadali mieszkańcy Gorzowa Wielkopolskiego (39%) i Frankfurtu nad Odrą (26%) oraz Słubic (10%). Zjawisko asymetrii pojawia się także przy okazji deklarowania częstotliwości przekraczania granicy. Wśród respondentów niemieckich aż 54% Niemców zadeklarowało częste (kilka razy w tygodniu) przekraczanie granicy państwowej. Z drugiej strony aż 50% badanych Polaków odpowiedziało, że jest wprost przeciwnie i rzadko przekraczają oni granicę (kilka razy w roku)[21]. Cel wizyt zarówno wśród Polaków, jak i Niemców jest podobny – zakupy (tak wskazała po 1/3 badanych po obu stronach). Na drugim miejscu uplasowały się motywy służbowe (po 12%). Zdecydowanie rzadziej przekracza się granicę w celu odwiedzin bliskich lub znajomych. Na ten cel wskazało jedynie 25% badanych po polskiej stronie, przy czym dodatkowo odwiedzane osoby zamieszkują całe terytorium Niemiec, a nie tylko tereny strefy pogranicza. Mieszkańcy niemieckiej części w tej kwestii prezentują odmienne podejście, gdyż ograniczają odwiedziny jedynie do Słubic (17%) i Kostrzyna (12%), a jeśli już podróżują dalej to wybierają Kraków, Wrocław, czy Gdańsk, ale głównie w celach turystycznych i kulturowych.

Percepcja efektów współpracy transgranicznej jest również bardzo ciekawym elementem przeprowadzonego badania. Pozwala bowiem spojrzeć na współpracę

[21] Prawdopodobnie wyniki badań nie odzwierciedlały rzeczywistego stanu na pograniczu, gdyż jak sądzą autorzy część ankietowanych Polaków nie chciała przyznać się do częstego przekraczania granicy np. z powodu nielegalnego zatrudnienia. Ibidem, s. 65.

nie przez pryzmat liczb dokumentujących przeznaczone środki na współpracę, ale przez rzeczywiste odczucie lokalnych społeczności, które w końcu są najważniejsze z punktu widzenia celów współpracy, bowiem świadczą o sukcesie bądź porażce tego przedsięwzięcia w sensie społecznym.

Na pograniczu polsko-rosyjskim zdecydowana większość ankietowanych nie dostrzega pozytywnych efektów współpracy transgranicznej. Jedynie lokalni działacze wspominają o korzyściach płynących dla regionu (możliwość podejmowania wspólnych przedsięwzięć, obniżenie poziomu wzajemnej nieufności, wymiana młodzieży, rozwój komunikacji i poprawa infrastruktury technicznej handel przygraniczny, ożywienie gospodarcze miast przygranicznych, poznanie obwodu kaliningradzkiego). Podobnie sytuacja kształtuje się wśród przeciętnych mieszkańców, gdzie prawie połowa ankietowanych nie jest w stanie ocenić, czy widoczne są efekty działań podejmowanych w ramach współpracy, zaś 13% w ogóle nie widzi jej efektów.

Całkowicie odmiennie postrzegają efekty współpracy mieszkańcy pogranicza polsko-ukraińskiego, gdzie 90% zauważa działania podejmowane w ramach wspólnych inicjatyw transgranicznych. Jedyną rozbieżnością jaka zaznacza się w badaniu jest odbiór owych efektów przez działaczy i pozostałych badanych. Liderzy dostrzegają efekty głównie w rozwoju gospodarczym pogranicza, rozbudowie infrastruktury technicznej, komunikacji oraz współpracy instytucjonalnej natomiast pozostali ankietowani raczej zwracają uwagę na efekty w dziedzinie turystyki, kultury i edukacji, na kolejnych miejscach wymieniając jeszcze rozbudowę infrastruktury i rozwój gospodarczy. Co ciekawe najsłabsze efekty działań zdaniem liderów występują w sferze kultury, edukacji i turystyki, a więc w dziedzinach pozytywnie wyróżnionych przez „zwykłych" obywateli.

Działacze lokalni z Czech i Polski pozytywne efekty współpracy transgranicznej dostrzegają przede wszystkim w rozbudowie infrastruktury, a głównie w budowie przejść granicznych. Na kolejnych miejscach znalazło się ożywienie ruchu turystycznego oraz wymiana kulturalna. Z drugiej strony natomiast brak znaczących efektów badani dostrzegają w zakresie gospodarki (32%), ochrony środowiska (26%) oraz turystyki (25%). Pozostali respondenci oceniali głównie korzyści płynące z nieformalnej wymiany handlowej (94% Polaków i 84% Czechów). Ten wysoki wskaźnik zwiększał się jeszcze bardziej w miastach nadgranicznych. Aż 42% Polaków docenia wpływ współpracy na polepszanie się warunków życia, zwłaszcza wskazując na dochody z handlu, bogacenie się ludności pogranicza oraz rozwój

przedsiębiorczości. Zdecydowanie najtrudniejszym w ocenie jest problem wpływu współpracy transgranicznej ma poziom bezrobocia. W tym przypadku badani są podzieleni i uważają, że ów wpływ maleje (2,5%) badanych, ale jest też grupa (0,6%) twierdząca, że raczej mamy doczynienia z tendencją wzrostową.

Największy entuzjazm co do współpracy transgranicznej wykazują jednak liderzy z pogranicza polsko-niemieckiego, którzy w ponad 80% oceniają jej efekty pozytywnie. W podobnym tonie wypowiadają się mieszkańcy pogranicza, wśród których 94% badanych Polaków i 79% Niemców ma jak najlepsze zdanie o efektach współpracy. W Polsce dostrzega się zwłaszcza wpływ współpracy na pojawianie się nowych inwestycji i miejsc pracy, rozwój handlu i usług, zaś po stronie niemieckiej podkreśla się głównie rozwój handlu i powstawanie nowych miejsc pracy. Natomiast oceny negatywne wśród przedstawicieli badaczy pojawiają się jedynie w 5% badanych i 11% przeciętnych obywateli[22].

Komplementarnym obszarem badania pokazującym stosunek ankietowanych do współpracy jest ocena jej perspektyw rozwoju. Generalnie można zaobserwować wolę kontynuacji współpracy sąsiedzkiej choć oczywiście na poszczególnych pograniczach akcenty są rozłożone różnie. Na przykład na pograniczu polsko-rosyjskim zdaniem badanych współpraca powinna zmierzać, do dynamizowania współpracy gospodarczej i wymiany handlowej, turystyki i ochrony środowiska.

Działacze z pogranicza polsko-ukraińskiego z kolei sugerowali konieczność rozszerzenia dziedzin współpracy oraz zwiększenia częstotliwości wzajemnych kontaktów. Cześć również optowała za intensyfikacją współpracy gospodarczej, zauważając szanse wynikające z istnienia dużego i chłonnego rynku wschodniego. Wreszcie wspominano o współpracy w zakresie turystyki oraz zadbaniu o lepszą ochronę środowiska naturalnego.

Przedstawiciele działaczy z pogranicza polsko-czeskiego przyszłość współpracy upatrywali z rozwoju wymiany kulturalnej (14%), gospodarczej (13%), turystycznej (11%) i edukacyjnej (7%). Przeciętni obywatele Czech na pierwszym planie widzieli wymianę gospodarczą i turystyczną (po 20%) a następnie kulturalną (15%), jak również edukacyjną i spotkania miast partnerskich. Polscy respondenci za najbardziej perspektywiczną uznali natomiast współpracę kulturalną (14%), a także wymianę gospodarczą oraz zakładanie centrów informacji (po 9%), budowę

[22] Negatywne oceny efektów współpracy transgranicznej występują częściej po stronie niemieckiej, np. w miejscowościach zagrożonych wysokim bezrobociem. Mieszkańcy uważają bowiem, że współpraca może przyczyniać się do napływu tańszej siły roboczej z Polski. Ibidem, s. 68.

infrastruktury, przejść granicznych, poprawę komunikacji, ożywienie turystyczne, wymianę młodzieży, edukację i organizację wspólnych imprez (po 6%).

W korespondencji do tych wyników interesująco przedstawiają się relacje na pograniczu czesko-niemieckim. Tutaj podobna grupa respondentów odpowiedziała, że współpraca mimo, iż popularna (ponad 61% wskazań) w większości nie powoduje powstawania silniejszych więzi międzyludzkich, gdyż kontakty są raczej spontaniczne niż zaplanowane. Pomijając charakter współpracy doświadczenia są w większości pozytywne i zdaniem badanych działalność euroregionów i innych form współpracy transgranicznej powinna być rozwijana[23].

Na pograniczu polsko-niemieckim liderzy postrzegali przede wszystkim dobre perspektywy w zakresie wzmacniania wzajemnych kontaktów (25%), aktywności kulturalnej (22%) i edukacyjnej (14%). Oprócz tego wymieniali współpracę instytucjonalną w postaci pozyskiwania funduszy unijnych i wymiany doświadczeń jako element polepszania warunków życia w regionie. Zastanawiające jest jednak, że zaledwie 1% dostrzega możliwości polepszenia znajomości języków.

Wreszcie w badaniach Katedry Geografii Politycznej i Studiów Regionalnych Uniwersytetu Łódzkiego skupiono się na percepcji ludności zamieszkującej sąsiednie pogranicze. Wyniki pozwalają nie tylko stwierdzić stan wzajemnych relacji społecznych, ale stanowią także interesujące źródło wiedzy na temat wpływu samej współpracy na polepszanie się stosunku społeczności lokalnych do sąsiada.

Prawie połowa ankietowanych polskich mieszkańców pogranicza z Rosją ma pozytywny stosunek do ludności zamieszkującej obwód kaliningradzki[24], a tylko niewiele mniej ma do niej stosunek obojętny. Jedyna rozbieżność występuję między grupą liderów a grupą przeciętnych mieszkańców. Działacze w znacznie większym stopniu określają swój stosunek do sąsiada jako pozytywny (83%), podczas gdy wśród mieszkańców odsetek ten wynosi 33%. Wszyscy badani uważają, że ludność obwodu jest otwarta, chętnie utrzymująca kontakty z Polakami, korzystająca z naszych doświadczeń, współpracująca i życzliwa. Mimo, że znaczna część działaczy ma pozytywny stosunek do ludności rosyjskiej, to kontakty ograniczają się

[23] Zob. szerzej F. Zich: *Mieszkańcy czesko-niemieckiego pogranicza i rozwój współpracy transgranicznej*. W: *Pogranicze z Niemcami a inne pogranicza Polski*. Red. Z. Kurcz. Wrocław 1999, s. 146 – 147.

[24] Badania Andrzeja Saksona przeprowadzone od maja do września 2000 roku nie potwierdzają tych optymistycznych wskaźników. Mieszkańcy Okręgu Kaliningradzkiego postrzegani są w przeważającej mierze w sposób negatywny (75%), a wśród cech negatywnych badani wskazują głównie na fakt, że: prowadzą nieczyste interesy, nielegalnie handlują, są brudni, żebrzą. Z drugiej jednak strony pojawiają się także cechy pozytywne, takie jak serdeczność, przedsiębiorczość, przyjazność Polsce. Zob. szerzej A. Sakson: *Pogranicze polsko-rosyjskie w świadomości*..., op.cit., s. 39 – 40.

do spotkań służbowych (70%), zaś spotkania na gruncie towarzyskim utrzymuje zaledwie 10% badanych.

Bardzo podobna sytuacja kształtuje się na pograniczu polsko-ukraińskim. Liderzy zdecydowanie deklarują pozytywny stosunek do sąsiada (72%) lub co najmniej neutralny (25%), natomiast przeciętni mieszkańcy bardziej obojętny (49%) niż pozytywny (37%). Wśród badanej ludności często zwracano uwagę na „nieutrzymywanie żadnych kontaktów z tą ludnością" i podkreślano, że do nawiązywania kontaktów faktycznie „zniechęciły ich zwłaszcza wydarzenia ostatnich 50-60 lat"[25].

W wyniku badań na pograniczu polsko-czeskim okazało się, że lepsze nastawienie do sąsiadów mieli Czesi (88% wskazań pozytywnych) niż Polacy (73% wskazań pozytywnych i jednocześnie 22% wskazań negatywnych). Zaobserwowano również prawidłowość polegającą na tym, że pozytywna percepcja Polaków w Czechach związana jest z lepszą dostępnością do kraju sąsiada dzięki bliskości przejść granicznych.

Na pograniczu polsko-niemieckim odnotowano z kolei bardzo różne oblicze postrzegania sąsiada, charakteryzujące się asymetrią uwarunkowaną wydarzeniami z przeszłości. Zdecydowana większość niemieckich respondentów (76%) pozytywnie oceniła Polaków podając takie m.in. cechy jak: gościnność, przyjacielskość, uprzejmość, otwartość, spontaniczność, koleżeńskość, choć zdarzyły się przykłady, zwłaszcza w miastach, w których rozwija się intensywnie wymiana handlowa, że Polacy odbierani byli jako kłótliwi i bezczelni[26].

W przypadku ocen formułowanych przez Polaków wyłania się bardziej skomplikowany obraz. Znaczna część mieszkańców Pomorza Zachodniego (prawie 60%) uważa, ze stosunki między Polakami a Niemcami się pogorszyły w ostatnich pięciu latach XX wieku, w wyniku publicystyki przypisującej historyczną winę Polakom za wypędzenia Niemców. Zaledwie co piąty badany twierdził odwrotnie, że właśnie w wyniku otwarcia granicy i wspólnych przedsięwzięć stosunki te się polepszają. Samo postrzeganie Niemców także pokazuje, jak nadal stereotypy i uprzedzenia panują na pograniczu. Zaledwie 17% respondentów uznało bowiem, że lubi Niemców, podczas gdy 27% ich nie lubi, zaś aż 56% uważa że są im obojętni. Potwierdzaniem historycznych uwarunkowań takich postaw może być rozkład

[25] W odróżnieniu od grupy liderów wśród przeciętnych obywateli pojawiły się osoby deklarujące negatywny stosunek do Ukraińców (byli to w 99% ludzie starsi mający za sobą przeżycia wojenne). M. Sobczyński: *Percepcja współpracy transgranicznej*..., op.cit., s. 72.
[26] Ibidem, s. 73.

wyników w zależności przede wszystkim od wieku badanych. Najwyższy wskaźnik procentowy tych co lubią Niemców mieści się między 20 a 40 rokiem życia, natomiast najniższy występuje w grupie powyżej 60 lat. Zauważa się także prawidłowość polegającą na tym, że osobiste poznanie realiów sąsiada, utrzymywanie kontaktów z Niemcami lub posiadanie rodziny w Niemczech albo kilkuletni pobyt w Niemczech i czerpanie z tego korzyści wywołuje zmianę dotychczasowego obrazu. Wpływ na wyrażane opinie mają coraz częstsze kontakty byłych niemieckich mieszkańców Pomorza z obecnymi mieszkańcami tych ziem. Jednym słowem obcość najszybciej jest oswajana przez częste, bezpośrednie kontakty, a temu przecież sprzyja współpraca transgraniczna[27].

Ciekawym uzupełnieniem badań na pograniczu południowo-wschodnim była ocena współpracy transgranicznej przez mieszkańców Euroregionu Karpackiego przeprowadzona od jesieni 1999 roku do lata 2000. Głównym celem badawczym było określenie ówczesnego stanu i perspektyw współpracy transgranicznej w Euroregionie. Skupiono się m.in. na: zdiagnozowaniu zakresu, rozmiaru, płaszczyzn i barier współpracy; określeniu potencjału zawartego w postawach mieszkańców; określeniu priorytetów przyszłych działań na podstawie opinii respondentów. Duża próba badawcza obejmująca 795 osób (po 159 respondentów z każdego kraju) wśród trzech kategorii badanych (studentów, przedsiębiorców i elit lokalnych) pozwoliła na szczegółową analizę statystyczną[28].

Mieszkańcy Euroregionu Karpackiego postrzegają dotychczasową współpracę transgraniczną w ich regionie jako niewystarczającą (66,2%), a zaledwie 2,7% respondentów ocenia ja bardzo dobrze, a 7,2% dobrze. Duży odsetek (22%) nie jest w stanie ocenić współpracy, co można tłumaczyć faktem, iż spośród wszystkich badanych blisko 1/3 nie słyszała lub bardzo niewiele wiedziała o takiej formie współpracy regionalnej[29].

Uwzględniając całą badaną populację, uzyskano w badaniu również oceny poszczególnych dziedzin współpracy. W zakresie gospodarki 36% respondentów ocenia współpracę jako słabą lub bardzo słabą, 14,5% jako dobą lub bardzo dobrą, zaś ocenę przeciętną wystawia 27,6% ankietowanych. Stosunkowo najlepiej oceniana jest współpraca w dziedzinie wymiany handlowej indywidualnej (ponad

[27] M. Giedrojć: *Obraz Niemca w opinii mieszkańców pogranicza*..., op.cit., s. 459 – 461.
[28] Zob. także charakterystykę populacji S. Rębisz: *Ocena współpracy transgranicznej*..., op.cit., s. 269 – 270.
[29] Ibidem, s. 271.

30% badanych[30]) oraz w zakresie organizowania targów, wystaw i imprez handlowych (21,8%). Bardzo słabo natomiast oceniane są działania z zakresu wymiany wykwalifikowanej kadry (52%), działania w zakresie ułatwiania przepływu kapitału (50,8%), czy wymiany handlowej zinstytucjonalizowanej (31,3%). Współpraca w dziedzinie kultury jest postrzegana przez respondentów bardzo podobnie jak w gospodarce, co z jednej strony może dziwić zwłaszcza przy uwzględnieniu potencjału kulturowego samego Euroregionu Karpackiego, a z drugiej strony nie jest też zjawiskiem niezrozumiałym, jeśli uwzględni się tkwiące w świadomości mieszkańców bariery społeczno-psychologiczne i historyczne oraz czynniki ekonomiczne (np. brak odpowiednich środków finansowych). Najsurowiej jednakże oceniona została przez mieszkańców współpraca w dziedzinie edukacji młodzieży na temat sąsiednich krajów (ponad 50% niskich ocen), ochrony i opieki nad pamiątkami historycznymi (40,6%) oraz współpracy różnych Kościołów i grup wyznaniowych (30,4%). Podobnie jako nie najlepsza oceniona została współpraca w dziedzinie turystyki, gdzie ponad 43% badanych mieszkańców sądzi, że jest ona zła, przeciętnie ocenia ja 26,1%, zaś tylko 11,9% ocenia ją za dobrą i bardzo dobrą. Równie słabo oceniono wydawanie wielojęzycznych informatorów i folderów turystycznych o Euroregionie oraz działania zmierzające do wypracowania spójnej strategii rozwoju turystycznego Karpat[31].

Takie postrzeganie współpracy transgranicznej w Euroregionie Karpackim może mieć wiele przyczyn. Na pewno wpisuje się w nie krótka tradycja współpracy w Europie Środkowo-Wschodniej w porównaniu z euroregionami zachodnioeuropejskimi. Drugim czynnikiem może być duże zróżnicowanie na pograniczach i fakt ogromnego obszaru samego Euroregionu. Wspomina się również brak działalności informacyjnej i promocyjnej w połączeniu ze słabą wiedzą mieszkańców na temat krajów tworzących Związek. Moim zdaniem ten ostatni czynnik jest kluczowy nie tylko w przypadku tego Euroregionu, ale dotyczy całego obszaru współpracy transgranicznej.

Kolejnym przykładem kompleksowych badań przeprowadzonych na poziomie lokalnym są wyniki uzyskane przez Ewę Kuleszę z Wydziału Nauk Ekonomicznych i Zarządzania Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu. Autorka skupiła się na pograniczu polsko-rosyjskim i przebadała lokalnych liderów (wójtów i burmistrzów

[30] Wynik ten nie może być traktowany jako zaskoczenie, gdyż należy tu uwzględnić żywiołowy rozwój handlu przygranicznego, który rozwinął się w latach 90. niejako w sposób naturalny w związku z przekształceniami społeczno-politycznymi w tej części Europy.
[31] Ibidem, s. 273 – 275.

gmin) po to by m.in. określić formę i zakres współpracy samorządów; czynniki, bariery i efektywność współpracy; ocenić rolę środków pomocowych UE dla gmin przygranicznych w rozwoju lokalnym; poznać opinie liderów na temat nielegalnego handlu na pograniczu[32].

Jeśli chodzi o zakres współpracy wymieniany w ankietach to najczęściej pojawiały się dwa obszary: kultura i oświata. Za kontaktami w tym zakresie opowiadały się wszystkie gminy, które podjęły współpracę. Ważnym celem kilku gmin przygranicznych stało się otwarcie bądź rozbudowa przejść granicznych. Poza tym wiele gmin pogranicza polsko-rosyjskiego zainteresowanych było współpracą w zakresie turystyki dlatego szczególnie starano się podwyższać atrakcyjność ofert turystycznych np. poprzez plany budowy ścieżek rowerowych przecinających granicę polsko-rosyjską[33].

Badając lokalne społeczności istotne także wydają się motywy przystąpienia do zinstytucjonalizowanych form współpracy transgranicznej. Autorka badań zauważyła, że na pierwszym miejscu gminy stawiały tu możliwości lepszego dotarcia do środków pomocowych Unii Europejskiej (89% wskazań), następnie ważne okazały się także: promocja gminy (88% gmin) oraz możliwość współpracy z innymi polskimi gminami w celu rozwiązywania wspólnych problemów w ramach euroregionu (73% wskazań). Kolejne odpowiedzi ankietowanych wskazywały na: łatwiejsze prowadzenie współpracy transgranicznej, turystyczny rozwój obszaru euroregionu, przyspieszenie rozwoju społeczno-gospodarczego oraz efektywniejszą ochronę środowiska naturalnego. Jako ostatni z motywów pojawiała się możliwość nawiązania kontaktu z podmiotami zagranicznymi.

Choć władze samorządowe pokładały duże nadzieje we współpracy transgranicznej jako czynniku rozwoju społeczno-gospodarczego (aż 78% liderów uznało, że współpraca euroregionalna jest szansą na rozwój gospodarczy gminy, a zaledwie 4% było przeciwnego zdania) to jednak efektywność dotychczasowej współpracy euroregionalnej nie była oceniana już tak jednoznacznie. Odpowiedzi liderów można pogrupować w trzy grupy.

W pierwszej najliczniejszej grupie (69%) badani wskazali, że gminy nie odczuły do tej pory wymiernych korzyści w związku z przynależnością do euroregionu (nie otrzymały środków pomocowych), jednakże uważali, że jest to

[32] E. Kulesza: *Współpraca transgraniczna jako czynnik rozwoju lokalnego*..., op.cit., s. 198.
[33] Jednym z pomysłów było wytyczenie trasy rowerowej wzdłuż granicy państwowej i nazwanie jej „bocianim szlakiem", gdyż właśnie na tym obszarze znajdują się duże skupiska gniazd tych ptaków. Ibidem, s. 206.

właściwy kierunek działań. Efektów współpracy nie można spodziewać się szybko, zwłaszcza jeśli uwzględni się krótki czas trwania euroregionu, a czasem nawet bardziej od korzyści finansowych trzeba uwzględniać możliwości nawiązywania kontaktów i zdobywania doświadczeń.

Drugą grupę (25%) stanowią gminy, których przedstawiciele negatywnie ocenili działalność euroregionów, zarzucając im swego rodzaju autotelizm. Euroregiony w opinii badanych nie spełniają swojej roli, gdyż nie są pomocne i nie podejmują działań o charakterze koordynującym na wspólnym obszarze.

Trzecia grupa to gminy, które otrzymały z euroregionu środki pomocowe.

Badania potwierdzają, że gminy traktując obecny zakres współpracy transgranicznej na poziomie lokalnym raczej jako wąski, są skłonne go rozszerzać i dostrzegają wiele potencjalnych korzyści z kontaktów przygranicznych. Samorządy terytorialne największe szanse dostrzegają we współpracy kulturalnej z Rosjanami (87% wskazań), która kosztuje stosunkowo niedużo, a pozwala mieszkańcom terenów przygranicznych lepiej się poznać i zrozumieć. Na drugim miejscu wśród dostrzeganych korzyści uplasowała się możliwość ubiegania się o środki pomocowe UE. Jako kolejne kierunki współpracy wymieniane były: rozwój infrastruktury oraz pomoc w nawiązywaniu kontaktów z zagranicznymi partnerami (po 64% wskazań). Jako korzyść wymieniany był również wzrost dochodów lokalnej społeczności (57% badanych). Również ponad połowa ankietowanych dostrzegała we współpracy szansę na poprawę w dziedzinie ochrony środowiska. Wreszcie co drugi badany dostrzegał szanse w rozwoju turystyki oraz zwiększania miejsc pracy[34].

Uzupełniając badania ankietowe o wywiad Ewa Kulesza zauważyła, że na pytanie o to, czy jest Pan (Pani) za intensyfikacją współpracy z Rosjanami, nie było odpowiedzi przeczących, lecz można było zauważyć różne podejście do problemu i wyróżnić cztery grupy. W pierwszej (35%) przedstawiciele gmin traktowali współpracę z sąsiadem jako element ważny strategicznie z punktu widzenia rozwoju gospodarczego. Druga grupa (24%) dostrzegała w Obwodzie Kaliningradzkim ważny rynek zbytu dla polskich towarów, stad zależało im na stworzeniu dogodnych warunków dla rozwoju polsko-rosyjskiego handlu przez władze państwowe. Trzecia część gmin (24%), z uwagi na własne ograniczenia finansowe brała pod uwagę wyłącznie współpracę w dziedzinie kultury, nie widząc możliwości szerszej kooperacji z uwagi na dużą ilość barier prawnych i ekonomicznych. Natomiast w ostatniej grupie (17%), choć opowiadano się za współpracą to nie posiadano własnej wizji tej

[34] Ibidem, s. 212 – 213.

współpracy. Były to zazwyczaj gminy, w których współpraca na poziomie lokalnym praktycznie nie występowała.

W badaniach dało się również zauważyć pozytywny stosunek ankietowanych do Rosjan (69%) oraz potwierdziła się zależność, według której ci lepiej postrzegali sąsiada, którzy dobrze ich znali np. w wyniku kontaktów wzajemnych. Najczęściej wymienianymi cechami Rosjan były: otwartość, serdeczność, gościnność, szczerość, towarzyskość i przedsiębiorczość.

Ważnym wnioskiem z badań był fakt, iż poziom rozwoju polsko-rosyjskiej współpracy transgranicznej nie odpowiadał jej potencjalnym możliwościom, co uwarunkowane było istnieniem licznych barier towarzyszących owej współpracy. Za najpoważniejszą barierę po polskiej jak i po rosyjskiej stronie uznano brak środków finansowych na prowadzenie takiej współpracy (82% i 92% badanych). Kolejnymi wymienianymi przeszkodami po polskiej stronie były m.in.: bariery prawno-administracyjne (65%), ograniczony dostęp do informacji o rosyjskim partnerze (57%), trudności w znalezieniu zagranicznych partnerów (56%), brak wsparcia współpracy transgranicznej ze strony państwa (52%). Analogiczne wskazania dotyczyły rosyjskich partnerów. Podczas wywiadu dodatkowo wymieniano jeszcze bariery takie jak: złą politykę władz centralnych (rządu) w stosunku do sąsiada; słabo rozwiniętą infrastrukturę przygraniczną (małą liczbę przejść i niską ich przepustowość oraz zły stan dróg[35]); kryzys ekonomiczny w Rosji i opóźnienia w reformach oraz centralizm państwowy; czynniki społeczno-kulturowe.

Wreszcie chociaż możliwość wspólnego ubiegania się o środki pomocowe UE była najważniejszym motywem podpisania umów o współpracy oraz przystępowania gmin do euroregionów, to wsparcie finansowe z Unii otrzymało niewiele gmin (10% badanych). Wiele gmin nie starało się o dotacje z programu Phare CBC z uwagi na brak wymaganych w tym przypadku środków własnych.

W odniesieniu natomiast do nielegalnego handlu przygranicznego, stanowiącego najważniejszą formę kontaktów na pograniczu polsko-rosyjskim, ankietowani liderzy oceniali go niejednoznacznie. W większości traktowano ów handel bardziej w kategoriach korzyści niż strat, bowiem stanowił on doraźne, aczkolwiek ważne wsparcie dla bezrobotnych i ich rodzin na tych terenach[36].

[35] Jako przykład podawano przejście graniczne w Gołdapi, na którym nie był dopuszczony ruch autokarowy, co poważnie utrudniało nie tylko stosunki gospodarcze, ale również kontakty kulturalne. Odrębnej zgody służb celnych wymagał przejazd wycieczki młodzieży, czy grupy artystów udających się z Kowali Oleckich do Krasnoznamieńska, a przekraczanie granicy na najbliższym przejściu w Bezledach wydłużało drogę o ponad 100 km. Ibidem, s. 218.
[36] Ibidem, s. 225.

Opisując badania na pograniczu wschodnim nie można pominąć bardzo ważnych wniosków jakie uzyskały Joanna Kurczewska i Hanna Bojar z Instytutu Spraw Publicznych w Warszawie. Badając społeczności wschodniego pogranicza autorki przedstawiły istotną z punktu widzenia nie tylko eksplanacyjnego, ale i prognostycznego sytuację społeczno-polityczną tego regionu, który w związku z rozszerzeniem Unii Europejskiej znalazł się w nowej zmienionej sytuacji geopolitycznej, co stanowi wyzwanie cywilizacyjne i kulturowe dla społeczności lokalnych i regionalnych. Konsekwencje rozszerzenie Unii Europejskiej rozumiane jest przede wszystkim jako ograniczenie swobody przepływu osób, towarów, usług i kapitału. Badaniu poddano przedstawicieli dwóch społeczności lokalnych pogranicza wschodniego: Bartoszyc (region Polski północno-wschodniej) i Przemyśla (region Polski południowo-wschodniej)[37].

W opinii badanych program uszczelnienia granicy wschodniej był traktowany jako efekt zaleceń Unii Europejskiej i uznawano go za radykalny z tego powodu, że dyskryminował on mieszkańców tych terenów w porównaniu z mieszkańcami pogranicza zachodniego oraz mieszkańcami Polski centralnej, którzy nie są tak zależni od otwartości granicy, bo ich sytaucja materialna nie jest bezpośrednio i silnie związana z możliwością prowadzenia nadgranicznych działań gospodarczych (głównie handlowych).

W badaniu pogrupowano zgromadzony materiał empiryczny na trzy części: ekonomiczną, społeczno-kulturową i polityczną[38].

W części ekonomicznej wykazano bezpośredni związek między kondycją podmiotów gospodarczych a sytuacją na granicy dawną i obecną. Zaobserwowano stosunkowo niewielką liczbę dużych, sformalizowanych przedsięwzięć biznesowych (zwłaszcza o charakterze produkcyjnym) oraz ich organizacyjną słabość. Większą aktywnością wykazywały się stosunkowo niewielkie przedsiębiorstwa (najczęściej rodzinne) zorientowane na wymianę towarową oraz usługi skierowane na obsługę ruchu granicznego. Tymczasem typowy niezinstytucjonalizowany handel przygraniczny jest zjawiskiem patologicznym i naturalnym raczej wyłącznie

[37] Badania przeprowadzono w drugiej połowie czerwca 2002 roku stosując technikę wywiadu prowadzonego zgodnie z metodologią badań jakościowych. J. Kurczewska, H. Bojar: *Konsekwencje wprowadzenia układu z Schengen*..., op.cit., s. 5, 49.

[38] W części ekonomicznej analizowano ekonomiczną współpracę przygraniczną i jej skutki społeczno-cywilizacyjne dla regionu. Wymiar społeczno-kulturowy badania skupiał się przede wszystkim na więzach społecznych i rodzinnych w regionie pogranicza uzależnionych od otwartości lub uszczelnienia granicy. Natomiast w politycznej części analizy skoncentrowano się na opisie systemu władzy lokalnej, państwowej i samorządowej w strefie pogranicza pod kątem wzajemnych relacji i form międzyregionalnej współpracy między jednostkami terytorialnymi znajdującymi się po obu stronach granicy. Ibidem, s. 6.

w przejściowym okresie transformacji gospodarczej. Handel ten dawał jednak do momentu wstąpienia Polski do UE zatrudnienie i duże zarobki dużej części mieszkańców społeczności lokalnych wschodniego pogranicza. Po rozszerzeniu Unii Europejskiej wyraźnie zmniejszyła się liczba osób utrzymujących się z handlu przygranicznego, co pociągnęło za sobą kolejne negatywne zjawiska, takie jak m.in. wzrost bezrobocia, pauperyzację ludności pogranicza, upadek drobnych przedsiębiorstw o charakterze rodzinnym, wzrost roszczeń socjalnych wobec gmin (obciążenia finansowe gmin z tytułu opieki społecznej) przy jednoczesnym zmniejszeniu się dochodów samych gmin. Wydaje się, że działalność gospodarcza w rejonie pogranicza wschodniego zaczyna powoli wchodzić w nową, zinstytucjonalizowaną fazę, która jest elementem sprawnego i prawidłowego rozwoju gospodarczego. Współpraca transgraniczna na wschodzie w momencie wstępowania Polski do UE miała więcej aspektów negatywnych niż pozytywnych, które wynikały przede wszystkim:

- z „niejasnego" i niedookreślonego statusu granicy, przyszłych konsekwencji prawnych oraz nowych warunków współpracy ekonomicznej (to powstrzymywało inwestorów od działania i osłabiała efektywność ekonomiczną ówczesnych form współpracy);
- ze słabości ekonomicznej wschodnich partnerów zagranicznych (m.in. brakowało im środków na współfinansowanie przedsięwzięć transgranicznych);
- polskie przedsięwzięcia gospodarcze za jej granicą wschodnią nie są bezpieczne (brak gwarancji państwowych).

W związku z tym przyszłość transgranicznej kooperacji związana jest z wykorzystywaniem środków pomocowych Unii Europejskiej, co sprzyjać będzie modernizacji i rozbudowie infrastruktury granicznej.

Jeśli chodzi natomiast o konsekwencje społeczno-kulturowe, podkreśla się, że nastąpił w wyniku otwarcia granicy proces żywiołowego rozwoju kontaktów, nie tylko rodzinnych, ale również pomiędzy instytucjami i organizacjami kulturalnymi i społecznymi oraz religijnymi. W konsekwencji sprzyjało to „oswojeniu" sąsiedztwa traktowanego jako coś oczywistego i dobrego. Nie można wszakże zapominać i o negatywach takich jak: przemyt, wzrost przestępczości, zakłócenia porządku publicznego itp. Po roku 2004 nie zaobserwowano istotniejszych zmian w sferze społeczno-kulturowej, choć uszczelnienie granic spowodowało, że zainteresowani współpracą w tej dziedzinie będą musieli planować wszystko z większym

wyprzedzeniem, gdyż trudniejsze procedury na granicy ograniczają spontaniczne wyjazdy. Istnieją także obawy przed negatywnymi reakcjami społeczności lokalnych po drugiej stronie granicy na uszczelnienie granic. Nasi sąsiedzi mogą nie akceptować nowych zasad selekcji wizowej i mniej chętnie przekraczać granice, co może zwiększać dystans społeczny. Pojawić się może także polityczna reakcja wobec Polaków w postaci restrykcyjnych działań władz krajów sąsiednich (np. w obszarze współpracy kulturalno-oświatowej) i utrudnień dla Polaków w przekraczaniu granicy. Pozytywami wprowadzenia wiz to jednak z drugiej strony ograniczenie zjawisk patologicznych, o których wspominałem wcześniej.

W perspektywie systemu władzy lokalnej badani uważali z kolei, że dotychczasowa polityka państwa polskiego w zakresie jego podstawowych interesów była w zasadzie zgodna z interesami społeczności lokalnych, które miejscowa władza reprezentuje. Zauważano jednak, że wraz ze staraniami o przyjęcie Polski do UE sytuacja ta zmieniała się na niekorzyść mieszkańców pogranicza i doprowadziło to do rozdzielenia się interesów społeczności lokalnych (a także ich władz) od formułowanej przez władze centralne państwowej racji stanu. Poza tym wszyscy respondenci wskazali na niebezpieczeństwo utraty podmiotowości politycznej przez władze lokalne[39].

Wśród innych analiz dokonywanych na pograniczach warto wspomnieć o badaniu przeprowadzonym przez Franciszka Kłosowskiego z Katedry Geografii Ekonomicznej Wydziału Nauk o Ziemi Uniwersytetu Śląskiego w Katowicach. Objęło ono obszar Euroregionu „Śląsk Cieszyński", a przeprowadzono je w lipcu i wrześniu 2001 roku, jako podsumowanie 3-letniej działalności tej struktury transgranicznej. Zwracając się do 402 mieszkańców gmin euroregionu (128 czechów i 274 Polaków) określono znajomość problematyki euroregionu, ocenę jego dotychczasowej działalności oraz istniejących ograniczeń, a także postulowane kierunki przyszłych działań[40].

Podstawowym wnioskiem jaki wysunięto po badaniach był fakt, iż społeczności lokalne mają bardzo ograniczoną wiedzę o analizowanym euroregionie i jego działalności, która sprowadza się praktycznie wyłącznie do ogólnej znajomości nazwy Euroregionu. Jeśli chodzi natomiast o szczegóły i głębszą wiedzę z tej dziedziny odnotowano tu znaczny deficyt (zaledwie 8,4% badanych było w stanie coś więcej powiedzieć na temat działalności euroregionu, a tylko 2% było w stanie

[39] Zob. szerzej ibidem, s. 10 – 11, 37 – 38.
[40] F. Kłosowski: *Euroregion „Śląsk Cieszyński" w świadomości*..., op.cit., s. 51 i nast.

prawidłowo określić granice euroregionu). Konsekwencją tak niskiego poziomu wiedzy odnośnie współpracy transgranicznej był bardzo duży odsetek osób, które nie mają wyrobionego własnego zdania na wiele związanych z nią zagadnień.

W grupie osób, które jednak były w stanie wymienić korzyści wynikające ze współpracy najczęściej podawano następujące: ułatwienia w zakresie handlu; możliwość pełniejszego poznania sąsiadów; ściślejsze kontakty miedzy władzami samorządowymi skutkujące lepszym rozwiązywaniem wspólnych problemów; dodatkowe środki finansowe na inwestycje; pozytywny wpływ na tworzenie dodatkowych miejsc pracy; intensywniejsza wymiana kulturalna między gminami euroregionu[41].

Identyfikując natomiast utrudnienia ograniczające współpracę w ramach euroregionu ankietowani najczęściej wymieniali: problemy związane z granicą (m.in. zbędne formalności i złą pracę celników; utrudnienia i kolejki na granicy; słabą komunikację publiczną przez granicę; odmienne przepisy celne po obu stronach; zbyt małą liczbę przejść granicznych), problemy związane z nastawieniem i chęcią współpracy społeczności obu części euroregionu (m.in. brak zainteresowania i niechęć do współpracy; problemy narodowościowe; odmienność kulturową; występującą barierę językową), czy inne utrudnienia (m.in. ograniczenia finansowe współpracy, zbytnią biurokrację; odmienne interesy gmin).

Zdaniem badanych przyszła współpraca gmin w ramach Euroregionu „Śląsk Cieszyński" powinna koncentrować się na trzech głównych obszarach: sferze społeczno-kulturowej (m.in. wymianie młodzieży, współpracy szkół, wspólnej organizacji imprez kulturalnych); sferze gospodarczej (m.in. zwiększaniu liczby miejsc pracy, ułatwianiu procedur, zwiększaniu aktywności w pozyskiwaniu środków finansowych na nowe inwestycje) oraz sferze administracyjnej i infrastrukturalnej (m.in. usprawnianiu przepustowości granic, zmniejszaniu formalności granicznych i celnych, zwiększaniu liczby przejść granicznych)[42].

Wreszcie ostatnim wybranym przeze mnie przykładem ilustrującym złożoność zagadnienia związanego z percepcją współpracy wśród społeczności lokalnych i regionalnych na pograniczach są badania prowadzone przez Centrum Europejskich Studiów Regionalnych i Lokalnych Uniwersytetu Warszawskiego. W kompleksowym badaniu prowadzonym na pograniczu polsko-niemieckim pod kierunkiem Grzegorza Gorzelaka starano się ocenić przede wszystkim efektywność Programu Współpracy

[41] Ibidem, s. 53.
[42] Ibidem, s. 54.

Przygranicznej Phare Polska-Niemcy. Jak podkreślono miały one charakter użytkowy, chodziło bowiem nie tylko o poznanie opinii gmin i instytucji o samym Programie i o jego skuteczności zarówno pośredniej, jak i bezpośredniej, ale również starano się stwierdzić, czy Program ten zaistniał w świadomości społeczności lokalnych i regionalnych i czy w jakiejś mierze przyczynił się do zmiany opinii i postaw w stosunku do sąsiadów i Unii Europejskiej[43].

W celu poznania skutków społecznych i gospodarczych programu w marcu 2003 roku rozesłano do gmin i instytucji trzy rodzaje ankiet. Kwestionariusz nr 1 dotyczył przypadku, kiedy gmina nie uczestniczyła w Programie, a kwestionariusz nr 2, kiedy właśnie gmina uzyskała środki z Programu. Natomiast kwestionariusz nr 3 wysłano do różnych instytucji uczestniczących w Programie. Łącznie stopa zwrotu ogółu rozesłanych ankiet wyniosła 57,6%, co pozwoliło poprawnie wnioskować[44].

Zgromadzone wyniki są bardzo interesujące, dlatego warto przyjrzeć się im nieco dokładniej. Jeśli chodzi o problem nieuczestniczenia w Programie poszczególnych gmin, to potwierdzają się tu zjawiska obecne na innych pograniczach. Na pierwszym miejscu wymieniano brak środków własnych w budżecie na współfinansowanie zadań (42%). Na drugim miejscu wymieniana była niewiedza o możliwościach skorzystania ze środków Programu, która wraz z brakiem wystarczających informacji stanowiła aż 54% powodów nieuczestniczenia, a na trzeciej pozycji uplasowało się niezakwalifikowanie do Programu. Wśród innych przyczyn wymieniano także trudności w przygotowaniu aplikacji. Mimo tych przeszkód prawie wszystkie badane gminy deklarowały chęć uczestniczenia w następnej edycji Programu, widząc w tym szansę na rozwój infrastruktury komunikacyjnej, budowę kanalizacji, wodociągów, oczyszczalni ścieków, czy działalność kulturalną[45].

Opinie gmin uczestniczących w Programie są zdecydowanie pozytywne. Wiele gmin podkreśla, że ważnym źródłem informacji o Programie były euroregiony, co potwierdzałoby ich rolę jako swoistych katalizatorów w rozwoju lokalnych społeczności. Gminy aktywnie uczestniczące w tym Programie mimo podkreślania, że przygotowanie wniosków jest trudne, dość szybko nauczyły się je przygotowywać

[43] B. Jałowiecki: *Program współpracy przygranicznej Phare Polska-Niemcy w opinii gmin, instytucji i mieszkańców*. W: *Współpraca transgraniczna Unii Europejskiej: doświadczenia polsko-niemieckie*. Red. G. Gorzelak, J. Bachtler, M. Kasprzyk. Warszawa 2004, s. 103 i nast.

[44] Zob. szerzej szczegółową analizę ze zgromadzonego materiału badawczego. Ibidem, s. 104 – 105.

[45] Ciekawe właśnie jest to, że niewiele gmin chciałoby przeznaczyć uzyskane środki na cele kulturalne. Widać tu zjawisko powszechne na pograniczach, które moim zdaniem można sprowadzić do formuły „najpierw infrastruktura i ekologia, a później można pomyśleć o przedsięwzięciach z zakresu społeczno-kulturalnego".

i to z dobrym skutkiem. Warto również zauważyć, iż ponad połowa gmin zadeklarowała, że gdyby nie środki programu, to nie podjęto by samodzielnie poszczególnych inwestycji. Poza tym udział w projektach owego Programu wymagał współpracy innych gmin, co pośrednio przyczyniło się do rozszerzenia dalszej współpracy na inne dziedziny. Można zatem potwierdzić, że przyczyniło się to wydatnie nie tylko do zrealizowania projektu w ramach Programu, ale spowodowało intensyfikację współpracy z innymi gminami i przyniosło wiele pozytywnych skutków dla ich rozwoju. W opinii badanych pośrednie skutki realizacji projektów były najbardziej pozytywne (67%) w dziedzinie poprawy warunków życia mieszkańców. Wskazano również na napływ inwestorów (28%) oraz poprawę nastawienia mieszkańców do Niemców (43%). Bardzo duży odsetek gmin (85%) uważał również, że Program spełnił całkowicie lub przynajmniej częściowo ich oczekiwania.

Wręcz identyczne wyniki badań uzyskano w przypadku instytucji uczestniczących w Programie (wymienić tu można takie podmioty, jak: instytucje kultury, instytucje sportowe, administrację, straż pożarną, policję, placówki oświatowe).

Oprócz analiz przeprowadzonych w gminach i instytucjach zespół badaczy ocenił także wiedzę i zebrał opinie na temat realizacji programu wśród mieszkańców. Jak słusznie zauważają naukowcy, stopień poinformowania obywateli i ich pozytywny stosunek do tego rodzaju przedsięwzięć może mieć wpływ na władze lokalne i stymulować je do działania, zaś posiadana wiedza może przyczyniać się do zrozumienia mechanizmów współpracy w ramach Unii Europejskiej. W tym celu wyodrębniono w badaniu pięć kategorii gmin: „blisko granicy i z projektami Programu", „blisko granicy i bez projektów Programu", „daleko od granicy i z projektami Programu", „daleko od granicy i bez projektów Programu" oraz „miasta przygraniczne"[46].

Jak się okazało, większość mieszkańców dostrzega wpływ granicy, głównie w tych gminach, które położone są w pasie przygranicznym. Również zauważono prawidłowość, że w większym stopniu odczuwają ów wpływ mieszkańcy gmin objętych Programem (62,3%), w porównaniu z mieszkańcami miejscowości, w których go nie było (44,7%). Rola Programu uwidacznia się również w takich zjawiskach, jak napływie klientów z zagranicy i inwestycjach, które generują wzrost

[46] Należy podkreślić, że choć próba nie była reprezentatywna, umożliwiła uzyskanie szerokiego spektrum opinii mieszkańców badanego obszaru, a dzięki znacznej jej liczebności (2727 osób) można było uznać wiarygodność tego sondażu. Zob. B. Jałowiecki: *Program współpracy przygranicznej Phare Polska-Niemcy*..., op.cit., s. 116.

wpływów do budżetów gmin. Gminy położone blisko granicy, w których realizowano Program, w większym stopniu, zdaniem badanych, przyciągają sprzedawców działających na targowiskach i pochodzących z innych stron Polski oraz klientów z zagranicy. Mieszkańcy gmin z projektami mają także częstsze kontakty z Niemcami w porównaniu z obywatelami innych typów gmin. Zauważono także, że w gminach z Programem zrealizowano znacznie więcej inwestycji, niż tam gdzie Programu nie było, co także przekładało się na wiedzę o inwestycjach wśród mieszkańców tych gmin.

Analiza postrzegania się wzajemnego przez Polaków i Niemców pozwalała także na wyodrębnienie pewnych zależności. Kontakty mieszkańców miały zarówno charakter rzeczowy (zakupy), jak i bardziej spersonalizowany (imprezy kulturalne, relacje towarzyskie). Polska i niemiecka populacja dzieliła się na trzy części. Jedna trzecia była zadowolona z sąsiedztwa, uważała znajomość języka sąsiada za ważną. Również mniej więcej 1/3 była w stosunku do sąsiada obojętna, a pozostała trzecia część miała raczej stosunek niechętny. Niezależnie jednak od deklarowanych sympatii zarówno Niemcy, jak i Polacy jeździli nawzajem do swoich krajów na zakupy. Wydaje się, że zwiększenie częstotliwości kontaktów było niewątpliwą zasługą Programu, którego inwestycje m.in. w przejścia graniczne i infrastrukturę komunikacyjną, umożliwiły stosunkowo łatwe i szybkie przekraczanie polsko-niemieckiej granicy.

Odrębnie w badaniach potraktowano opinie przedsiębiorców i wykonawców projektów w ramach Programu. Wynikało to z faktu, że podstawową przesłanką była ocena jego skuteczności i znaczenia z punktu widzenia gospodarczego[47]. Na podstawie zebranego materiału zaobserwowano, iż przedsiębiorstwa wykazywały się małym stopniem znajomości Programu Współpracy Przygranicznej Phare Polska-Niemcy (zaledwie 11,8% wiedziało o realizacji inwestycji z niego), a dodatkowo w grupie zaznajomionych z jego realizacją niewiele z podmiotów wskazywało na korzyści jakie on przynosi dla ich działalności. W większym stopniu przedsiębiorstwa wiedziały o realizacji przez gminy inwestycji przy udziale różnych środków pomocowych Unii Europejskiej (pamiętać jednak należy, że mogły to być także środki z innych programów). Duża także była grupa przedsiębiorców, którzy potrafili wskazać te rodzaje inwestycji, które rzeczywiście były realizowane w gminie przy współudziale środków z UE (w tym Programu Współpracy Przygranicznej Phare Polska-Niemcy). Prawie połowa ankietowanych przedsiębiorców odnotowujących

[47] Zob. szerzej szczegółowy opis i charakterystykę założeń badania – ibidem, s. 141 – 142.

współpracę przygraniczną w ramach euroregionów postrzegało ją jako korzystną dla gmin w dużym i średnim stopniu.

Podsumowując tą część rozważań na temat percepcji współpracy transgranicznej wśród liderów i społeczności lokalnych na pograniczach w świetle dotychczasowych badań należy podkreślić złożoność problematyki. Na poszczególnych fragmentach pogranicza ujawniają się wśród badanych różnorodne opinie, nierzadko rozbieżne. Warto jednak zauważyć kilka elementów wspólnych.

Po pierwsze, znaczenie współpracy transgranicznej oceniane jest wprostproporcjonalnie do świadomości jej istnienia wśród społeczności lokalnych i regionalnych. Im większe poinformowanie społeczności, tym zazwyczaj większa akceptacja tej formy i dostrzeganie jej różnorodnych zalet oraz korzyści z niej wypływających dla mieszkańców pogranicza. W związku z tym należałoby uspołecznić działalność euroregionów i innych form współpracy transgranicznej, tak by „włączyć" mieszkańców we współpracę. Chodzi o to by budzić świadomość społeczną, dzięki której wysiłki wkładane w działania transgraniczne przynosiłyby lepsze rezultaty i były nie tylko identyfikowalne, ale i trwalsze. W związku z tym wydaje się zasadne zintensyfikowanie, a być może i zweryfikowanie dotychczasowej polityki informacyjnej w tym względzie. Należałoby stwierdzić, które z realizowanych w tym zakresie działań są efektywne, a które po prostu są zbędne i nie przynoszą oczekiwanych rezultatów. Problem ten jest o tyle istotny, że dotyka materii znaczniejszej wagi, a mianowicie poziomu społeczeństwa obywatelskiego i zaangażowania lokalnych społeczności w ogóle. W to bezpośrednio wpisuje się rola lokalnych elit, jako ważnej grupy odpowiedzialnej za kreowanie działań wspomagających świadomość lokalnych społeczności.

Po drugie, istnieje zależność pomiędzy współpracą transgraniczną a położeniem miejscowości. Otóż najlepiej i z największymi korzyściami odbywa się ona jeśli gmina jest położona bliżej granicy państwowej. W miarę oddalania się od niej dynamika współpracy maleje, jakkolwiek nadal istnieje.

Po trzecie, zróżnicowanie pod względem różnych cech, takich jak motywy przystąpienia do współpracy, główne obszary współpracy, czy szanse współpracy, wynika wprost ze specyfiki obszarów pogranicza.

Po czwarte, w sferze deklaratywnej obserwuje się bardzo pozytywne nastawienie do współpracy i chęć realizacji wspólnych przedsięwzięć z sąsiadem. Jednakże drażniące problemy i istniejące nadal wśród społeczności lokalnych i regionalnych stereotypy oraz uprzedzenia stanowią czynnik osłabiający

i spowalniający współpracę. Dlatego tak ważne staje się realizowanie działań z zakresu społeczno-kulturalnego, by budować trwałe społeczne fundamenty na przyszłość współpracy.

Po piąte, w kontekście przyszłości współpracy transgranicznej zazwyczaj to, co się proponuje i co badani uznają za właściwe, niemalże w pełni pokrywa się ze zidentyfikowanymi barierami i problemami współpracy. W związku z tym zasadnym wydaje się, aby zwłaszcza euroregiony, jako najbardziej zinstytucjonalizowana forma współpracy transgranicznej, pełniły rolę koordynacyjną i wspomagały tworzenie odpowiednich i spójnych strategii w rozwoju lokalnym i regionalnym.

Po szóste, dotychczasowe formy współpracy transgranicznej, a zwłaszcza efekty zrealizowanych programów pomocowych, a obecnie funduszy strukturalnych, są jak najbardziej pozytywne. Niemal wszystkie badane gminy, w których realizowane było wsparcie finansowe na przygotowany projekt, przyznają że bez niego to przedsięwzięcie albo w ogóle by nie powstało, albo powstałoby ze znacznym opóźnieniem. Poza tym, potwierdzeniem pozytywnego oddziaływania współpracy transgranicznej na rozwój społeczności lokalnych i regionalnych są wyniki badań mieszkańców pogranicza. W ich wyniku potwierdza się pozytywny obraz współpracy i realizowanych w jej ramach programów transgranicznych finansowanych przez UE. Mieszkańcy wskazywali, że tam gdzie był realizowany Program jego wpływ był odczuwalny w postaci poprawy jakości życia.

2. Badania własne autora

W trakcie swoich studiów nad współpracą transgraniczną na polskich pograniczach, przygotowując dysertację, doszedłem do wniosku, że celowym byłoby poznanie opinii lokalnych liderów na temat roli owej współpracy w rozwoju społeczności lokalnych i regionalnych. Podejmując się analizy empirycznej moim zamierzeniem było przebadanie wszystkich gmin, które były członkami polskich części euroregionów. Uznałem bowiem, że przynależność do tej najbardziej sformalizowanej struktury współpracy transgranicznej pozwoli mi uznać próbkę, za reprezentatywną jeśli chodzi o przedmiot badania. W tym celu przygotowałem zestawienie wszystkich gmin należących do polskich części euroregionów i opracowałem kwestionariusz ankiety, którego wzór zamieściłem w załączniku mojej pracy.

Podstawowym problemem badawczym wynikającym ze sformułowania tematu badań było określenie na podstawie opinii lokalnych liderów w gminach roli współpracy transgranicznej w rozwoju lokalnym i regionalnym. Celem tych badań było zatem:

- określenie głównych motywów przystąpienia gminy do euroregionu,
- zdiagnozowanie w jakim zakresie realizowana współpraca transgraniczna przyczynia się do szybszego rozwoju gminy w pewnych wytypowanych obszarach,
- określenie w czym tak naprawdę zaznacza się wpływ współpracy transgranicznej w gminie,
- poznanie korzyści ze współpracy i barier ją ograniczających,
- określenie jak gmina jest przygotowana do współpracy (m.in. czy posiada strategię rozwoju uwzględniającą współpracę transgraniczną, czy ma specjalne stanowiska w gminie zajmujące się ową współpracą, czy specjaliści z tego zakresu posługują się biegle językiem sąsiada),
- stwierdzenie czy gmina ubiegała się o środki pomocowe/fundusze z programów Unii Europejskiej oraz czego najczęściej dotyczyły finansowane z nich projekty.

Autor zdaje sobie sprawę, że różnorodność i złożoność procesów będących przedmiotem badań powinny łączyć różne metody i techniki badawcze, takie jak m.in.:

- metody analizy materiałów źródłowych zastanych pozwalających na wnikliwe poznanie obiektywnych zjawisk wchodzących w zakres badania,
- techniki wywiadu skategoryzowanego z ekspertami społecznymi,
- techniki ankiety pilotowanej adresowanej do mieszkańców gmin przynależących do euroregionów (elit lokalnych, samorządowych, przedsiębiorców, młodzieży itp.),

jednakże w związku z ograniczeniami[48] jakim zostałem poddany postanowiłem skupić się na wynikach zebranych ankiet.

Zaprezentowane w dalszej partii tekstu wyniki badań zrealizowanych przeze mnie od kwietnia do czerwca 2006 roku[49] są zatem jedynie przyczynkiem do przeprowadzenia szerokich i profesjonalnych badań socjologiczno-politologicznych w tej dziedzinie. Mam nadzieję jednak, że udało mi się ustalić chociaż drobny fragment prawdy o rzeczywistych efektach współpracy transgranicznej dla społeczności lokalnych i regionalnych w opinii liderów samorządowych.

W toku badania z rozesłanych pocztą elektroniczną 456 ankiet do gmin uzyskałem 75 odpowiedzi, co daje zwrot na poziomie 16,45%. Oczywiście w związku z tą niewielką stopą zwrotu ankiet trudno jednoznacznie ocenić wpływ współpracy transgranicznej na rozwój społeczności lokalnych i regionalnych. Badania niniejsze nie są w związku z tym w pełni reprezentatywne i nie pozwalają na zastosowanie analizy statystycznej zebranego materiału. Jakkolwiek na podstawie zgromadzonych danych można przedstawić kilka obserwacji związanych ze współpracą transgraniczną na polskiej części pogranicza.

Jak prezentuje się charakterystyka badanej populacji? Otóż w badaniu wśród respondentów 48 osób to mężczyźni (64%), a 27 kobiety (36%). Wśród ankietowanych przeważały osoby młode w wieku do 30 lat (24 osoby, 32%). Rozkład pozostałych grup wiekowych był w miarę proporcjonalny i wyglądał następująco: osoby w wieku 31-40 lat (16 osób tj. 21,34%), w wieku 41-50 (17 osób tj. 22,67%), zaś w wieku 51-65 (18 osób, tj. 24%). W gminach pogranicza zachodniego

[48] Podstawowym czynnikiem ograniczającym zrealizowanie projektu badawczego w sposób pełniejszy były kwestie finansowe. Brak środków, których niestety nie udało mi się zapewnić, nie pozwolił na przebadanie różnych grup społecznych. W to również wpisuje się ogromny obszar badania (polskie części euroregionów), który nie pozwolił mi po prostu z przyczyn czysto technicznych dotrzeć do każdej gminy z osobna.

[49] Podany okres dotyczy wysyłania oraz otrzymywania ankiet z gmin w pierwszej turze. Po wakacjach, we wrześniu 2006, ponownie wysłałem ankiety do tych gmin, z których nie otrzymałem zwrotów po pierwszym wysłaniu kwestionariusza. Również cześć wysłanych ankiet pocztą elektroniczną wróciła w formie wydrukowanej na adres Instytutu Nauk Politycznych i Dziennikarstwa Uniwersytetu Śląskiego w Katowicach. Podsumowując, ostatnie ankiety spłynęły do mnie pod koniec września 2006 roku. Wykaz jednostek samorządowych, które zwróciły ankiety znajduje się na końcu pracy w załączniku nr 2.

zauważalna jest również przewaga najmłodszej grupy ankietowanych (50%), a także największy odsetek ankietowanych jest w grupie wiekowej 41-50 lat (58,82%).

Uwzględniając przyjęty przeze mnie w poprzednim rozdziale podział pogranicza na zachodnie południowe i wschodnie rozkład otrzymanych ankiet prezentuje się następująco. Z pogranicza zachodniego spłynęło 35 ankiet (tj. 46,67%), z pogranicza wschodniego 21 ankiet (tj. 28%), zaś z południowego 19 ankiet (tj. 25,34%).

Większość stanowili respondenci z wykształceniem wyższym (65 osób, tj. 86,67%), następnie średnim zawodowym (4 osoby, tj. 5,34%), wyższym zawodowym (3 osoby, tj. 4%) i średnim ogólnokształcącym (2 osoby, tj. 2,67%).

Według tradycyjnej typologizacji gmin spłynęło 36 ankiet z gmin miejskich, w tym 3 powiatów (tj. 48%), 9 z gmin miejsko-wiejskich[50] (tj. 12%), zaś pozostała ilość 30 ankiet z gmin wiejskich (tj. 40%). Gdyby zestawić typy gmin z pograniczem okazało się, że 44,45% ankiet z gmin miejskich spłynęło z pogranicza zachodniego, co potwierdza wyższy wskaźnik urbanizacji na zachodzie kraju, 30,56% z pogranicza wschodniego i 25% ankiet z pogranicza południowego. Ankiety z gmin miejsko-wiejskich pochodziły w 77,78% z pogranicza zachodniego, a zaledwie 22,22% z pogranicza południowego. Z pogranicza wschodniego nie spłynęła żadna ankieta z gminy miejsko-wiejskiej.

W badaniach potwierdza się dotychczas obserwowana największa aktywność gmin z pogranicza zachodniego, w tym zwłaszcza z województwa lubuskiego. Właśnie z obszaru tego województwa spłynęło najwięcej, bo prawie co piąta ankieta. Już chociażby sam zwrot ankiet potwierdza, jak gminy podchodzą do współpracy transgranicznej, czy uważają, że nawet poprzez udział w badaniu mogą przyczyniać się do promocji tej idei.

Odnosząc się do innych danych metryczkowych można zauważyć, że badani respondenci byli pracownikami stosunkowo młodymi stażem, gdyż blisko połowa (31 osób tj. 41,34%) pracowała w urzędzie gminy nie dłużej niż pięć lat. Jest to oczywiście związane z wcześniejszymi wynikami zwłaszcza wieku respondentów. Poza tym może to również wynikać z faktu, iż w jednostkach organizacyjnych gmin zajmujących się współpracą transgraniczną stanowiska są zazwyczaj zajmowane przez osoby rzutkie, młode i zorientowane w procedurach z zakresu pozyskiwania unijnych środków pomocowych i funduszy strukturalnych. Następne grupy stanowili

[50] Gmina miejsko-wiejska – gmina, w skład której wchodzi miasto (z reguły siedziba rady gminy) oraz kilka lub kilkanaście wsi.

ankietowani z dłuższym stażem pracy w urzędzie kształtującym się w przedziale od 6 do 10 lat (21 osób, tj. 28%) oraz od 11 do 20 lat (16 osób, tj. 21,34%). Najmniej liczna była grupa starszych stażem pracowników – osoby pracujące w urzędzie od 21 do 30 lat stanowiły (6,67%, tj. 5 osób), zaś osoby pracujące najdłużej powyżej 30 lat w urzędzie stanowiły zaledwie 2,67% ogółu ankietowanych.

Wiarygodność badania podwyższa fakt, że większość ankietowanych w gminach to osoby znające problematykę współpracy transgranicznej lub zajmujące najwyższe miejsca w hierarchii władz lokalnych. Z zestawienia otrzymanych ankiet wynika, że największą grupę stanowili wójtowie, burmistrzowie lub prezydenci miast (22 respondentów, tj. 29,34%). Z racji tego, iż pełnią oni najwyższą władzę wykonawczą w gminach można sądzić o ich wiedzy w zakresie poruszanej problematyki. Dużą grupę stanowili kierownicy i naczelnicy poszczególnych wydziałów, referatów, bądź biur[51], którzy z uwagi na zajmowane stanowisko dysponują wiedzą potrzebną do oceny współpracy transgranicznej. Łącznie w tej grupie było 11 osób, co stanowi 14,67% ogółu badanych. Liczną grupę stanowili również inspektorzy (13 osób) oraz podinspektorzy (8 osób), którzy stanowili razem 28% ankietowanych. Odrębną cześć stanowili pełnomocnicy i specjaliści, których odpowiedzi spłynęły w takiej samej liczbie, jak od kierowników i naczelników. Wreszcie 11 ankietowanych piastowało stanowiska sekretarzy gmin, zaś jedynie 4 osoby (5,34%) pełniły najniższe stanowiska referentów. W nawiązaniu do zajmowanych stanowisk przez respondentów warto zauważyć, że większość odpowiedzi na pytania kwestionariusza pochodzi z jednostek organizacyjnych zajmujących się bezpośrednio lub pośrednio kontaktami zagranicznymi, w tym współpracą transgraniczną. Odnotować należy szczególnie wydziały: promocji i rozwoju gospodarczego, programowania inwestycji, rozwoju i współpracy z zagranicą, rozwoju lokalnego, rozwoju regionalnego, funduszy strukturalnych.

Ostatnią daną uzyskaną z metryczki jest przestrzenne pochodzenie respondentów. Pytanie to z pozoru nieistotne pozwala jednakże ocenić stopień znajomości problemów gminy oraz specyfiki badanego obszaru. Można przypuszczać, że osoby, które urodziły się i pracują w tym samym miejscu, a także osoby pochodzące z gmin ościennych, znają lepiej problemy gminy i są w stanie pełniej ocenić efekty jakie przynosi współpraca transgraniczna. Zestawienie w badaniu ukazuje w miarę równy rozkład przestrzenny pochodzenia respondentów.

[51] Trudno jednoznacznie sklasyfikować stanowiska z uwagi na specyfikę struktury organizacyjnej każdej gminy. Może ona być różna, stąd dokonałem grupowania wyników w oparciu o własną kategoryzację.

Wśród ankietowanych wyróżnić można zatem 25, którzy urodzili się na terenie obecnej gminy zamieszkania, 28 którzy pochodzą z terenu innej sąsiedniej gminy oraz 22, których korzenie znajdują się w innym regionie. W sumie 53 respondentów (tj. 70,67%) w znacznym stopniu związani są swoimi losami z gminą w której pracują lub z gminą ościenną. Wpisują się oni zatem w kategorię osób związanych z badanymi społecznościami lokalnymi.

Przechodząc do zasadniczej części analizy, po scharakteryzowaniu badanej populacji w wytypowanych gminach pogranicza polskiego, należy zaznaczyć, że dane uzyskane na podstawie badań ankietowych dostarczają nam jedynie wiedzy o opiniach gmin (uzyskanych od działaczy i pracowników samorządowych) na temat współpracy transgranicznej, a nie rzeczywistego stanu w tym zakresie. Należy jednakże mieć na uwadze rzetelność i dobrą wolę ankietowanych.

Pierwszym z pytań postawionych w ankiecie było rozpoznanie głównych motywów przystąpienia gminy do euroregionu. Chodziło zatem o ustalenie przesłanek, które legły u podstaw szerszego zaangażowania się społeczności lokalnych we współpracę transgraniczną. Było to istotne pytanie również z uwagi na to, jak same gminy traktują euroregiony? W jakim zakresie przynależność do tych struktur pozwala gminom szczególnie się rozwijać? Poproszono w ankiecie na wskazanie trzech najistotniejszych motywów, jakimi kierowały się gminy przystępując do organizacji euroregionalnej. W ankiecie respondenci wybierali spośród 11 motywów:

- ułatwień w prowadzeniu współpracy transgranicznej,
- pomocy w rozwoju społeczno-gospodarczym gminy, dzięki współpracy transgranicznej,
- możliwości uzyskania środków pomocowych Unii Europejskiej,
- ułatwień w nawiązywania kontaktów z partnerami z zagranicy,
- promocji gminy,
- ułatwień w rozwiązywaniu wspólnych problemów,
- rozwoju gospodarczego gminy,
- rozwoju infrastruktury gminy,
- rozwoju turystycznego gminy,
- rozwoju społeczno-kulturalnego gminy,
- lepszej ochrony środowiska naturalnego.

Wyniki pokazują, że samorządy przystępowały do euroregionów z powodów czysto finansowych. Możliwość uzyskiwania środków pomocowych Unii Europejskiej była

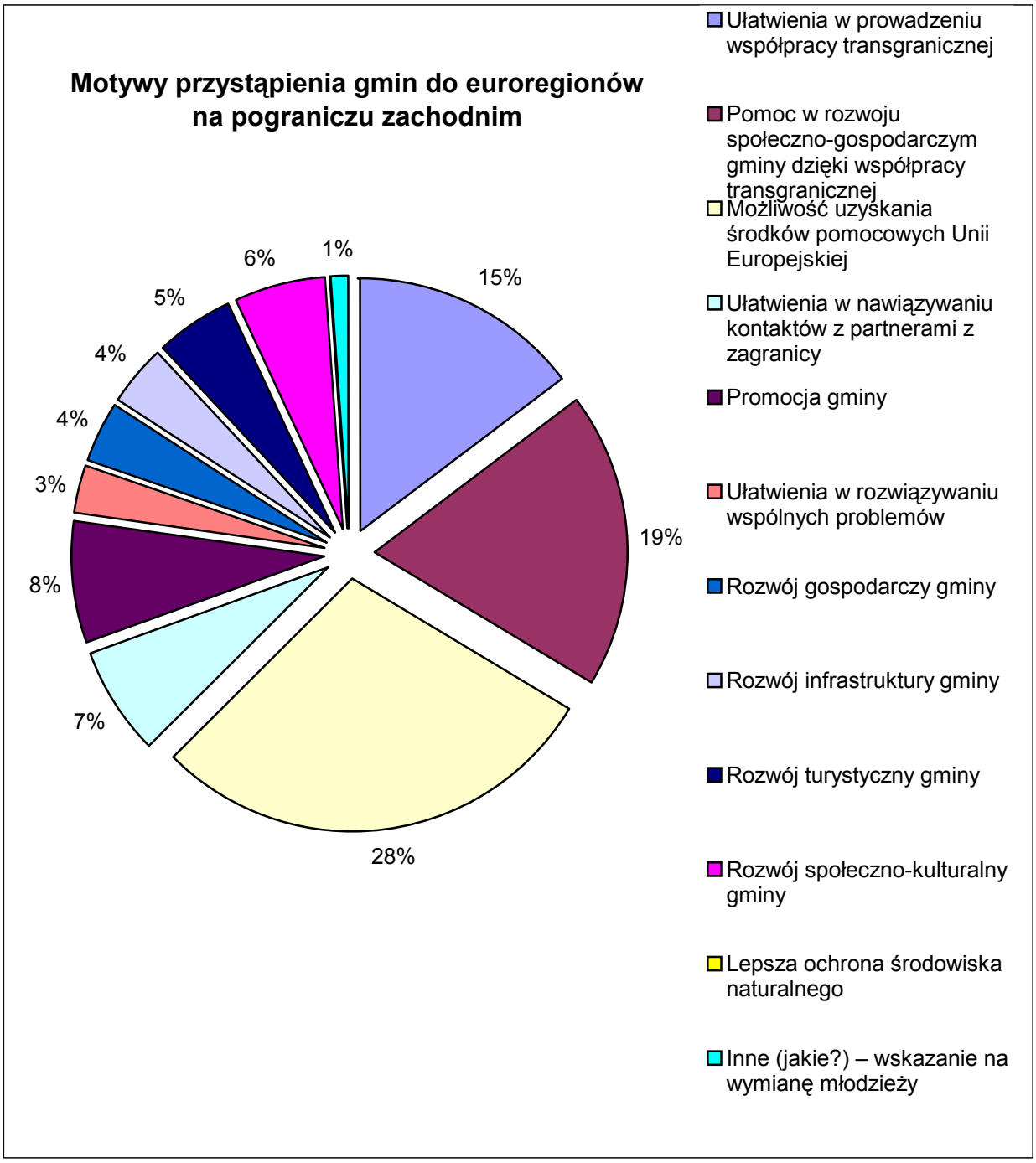
najważniejszym motywem przystąpienia gminy do euroregionu – tak wskazywało 60 gmin (tj. 27,65%), w tym prawie połowa pochodziła z pogranicza zachodniego (29 gmin), 17 z południowego i 14 ze wschodniego. Na drugim miejscu wskazywano, że ważną przesłanką była pomoc w rozwoju społeczno-gospodarczym gminy uzyskiwana dzięki współpracy transgranicznej. Tak odpowiedziały 33 gminy (tj. 15,21%), w tym ponad połowa gmin (19) z pogranicza zachodniego, 9 gmin ze wschodniego i 5 z południowego. Na trzecim miejscu okazało się, że gminy jako istotny czynnik motywujący wskazują ułatwienia w prowadzeniu współpracy transgranicznej jakie wiążą się z przynależnością do euroregionu. W sumie 30 gmin na to wskazało (tj. 13,82%), w tym połowa z pogranicza zachodniego oraz 9 gmin ze wschodniego i 6 gmin z pogranicza południowego. Wśród pozostałych przesłanek w kolejności wskazywano na: promocję gminy (9,22%), ułatwienia w nawiązywaniu kontaktów z partnerami z zagranicy (8,29%), rozwój społeczno-kulturalny gminy (7,37%) oraz rozwój infrastrukturalny gminy (5,99%). Jedna z gmin z pogranicza zachodniego w otwartej części ankiety, jako inny motyw, wskazała wymianę młodzieży. Rozkład wszystkich odpowiedzi prezentuje poniższa tabela:

	Liczba wskazań na dany motyw w gminach			
Główne motywy przystąpienia gminy do euroregionu?	**Pogranicze zachodnie**	**Pogranicze południowe**	**pogranicze wschodnie**	**Ogółem**
a. ułatwienia w prowadzeniu współpracy transgranicznej	15	6	9	30
b. pomoc w rozwoju społeczno-gospodarczym gminy dzięki współpracy transgranicznej	19	5	9	33
c. możliwość uzyskania środków pomocowych Unii Europejskiej	29	17	14	60
d. ułatwienia w nawiązywaniu kontaktów z partnerami z zagranicy	7	4	7	18
e. promocja gminy	8	7	5	20
f. ułatwienia w rozwiązywaniu wspólnych problemów	3	2	2	7
g. rozwój gospodarczy gminy	4	2	2	8
h. rozwój infrastruktury gminy	4	-	9	13
i. rozwój turystyczny gminy	5	5	-	10
j. rozwój społeczno-kulturalny gminy	6	7	3	16
k. lepsza ochrona środowiska naturalnego	-	-	2	2
l. inne (jakie?) – *wskazanie na wymianę młodzieży (gmina Siedlisko)*	1	-	-	1

Tabela 10. Motywy przystępowania gmin do euroregionów[52].

[52] Źródło: Opracowanie na podstawie badań własnych.

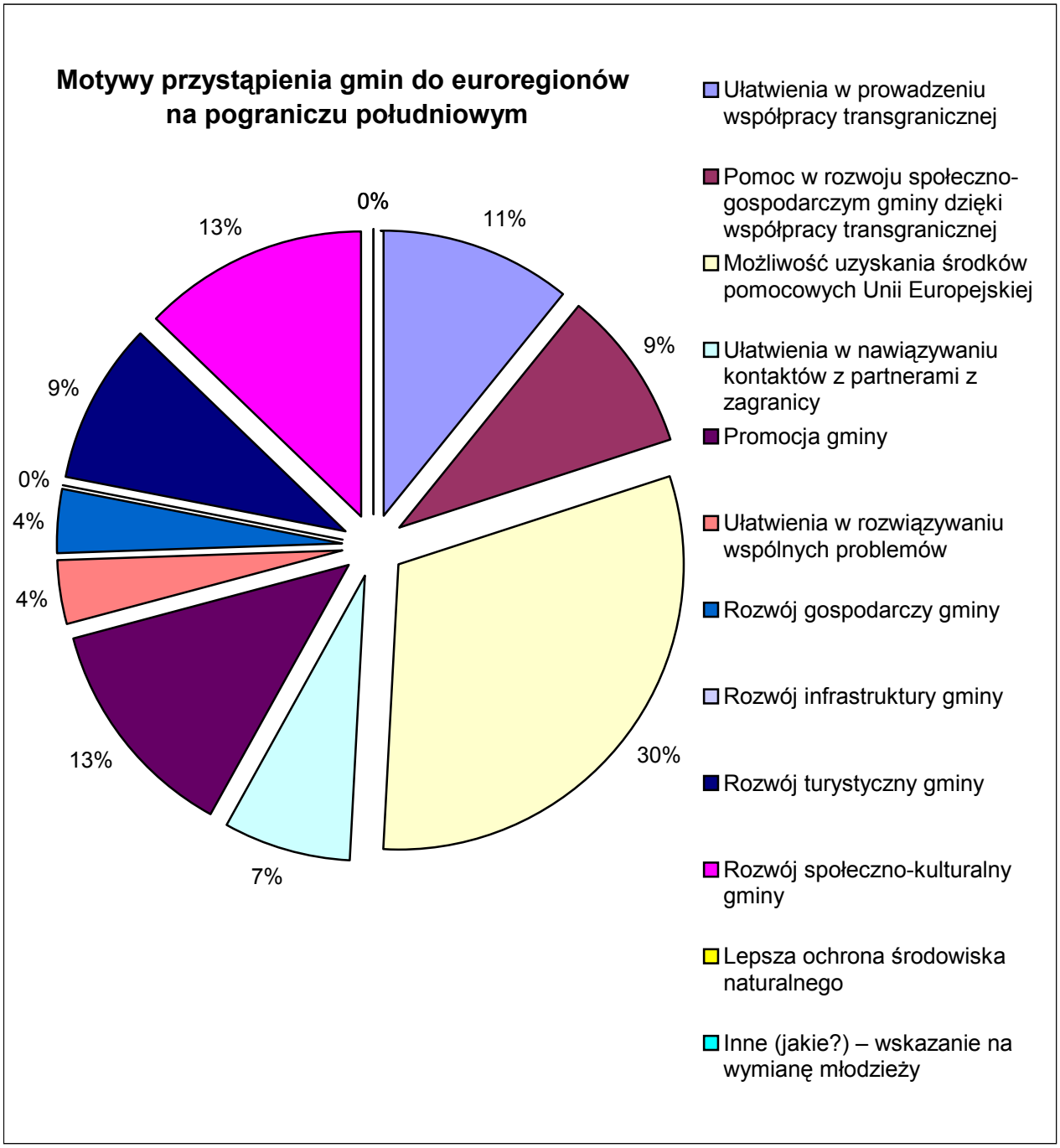
Z powyższej tabeli wynikają również analogie w odpowiedziach uzyskiwanych z poszczególnych części pogranicza. Na pograniczu południowym najważniejszymi motywami są: możliwość uzyskania środków pomocowych Unii Europejskiej (28,71% odpowiedzi z pogranicza zachodniego), pomoc w rozwoju społeczno-gospodarczym gminy dzięki współpracy transgranicznej (18,81%) oraz ułatwienia w prowadzeniu współpracy transgranicznej (14,85%).



Wykres 3. Motywy przystąpienia gmin z pogranicza zachodniego do struktur euroregionalnych[53].

[53] Źródło: Opracowanie na podstawie badań własnych.

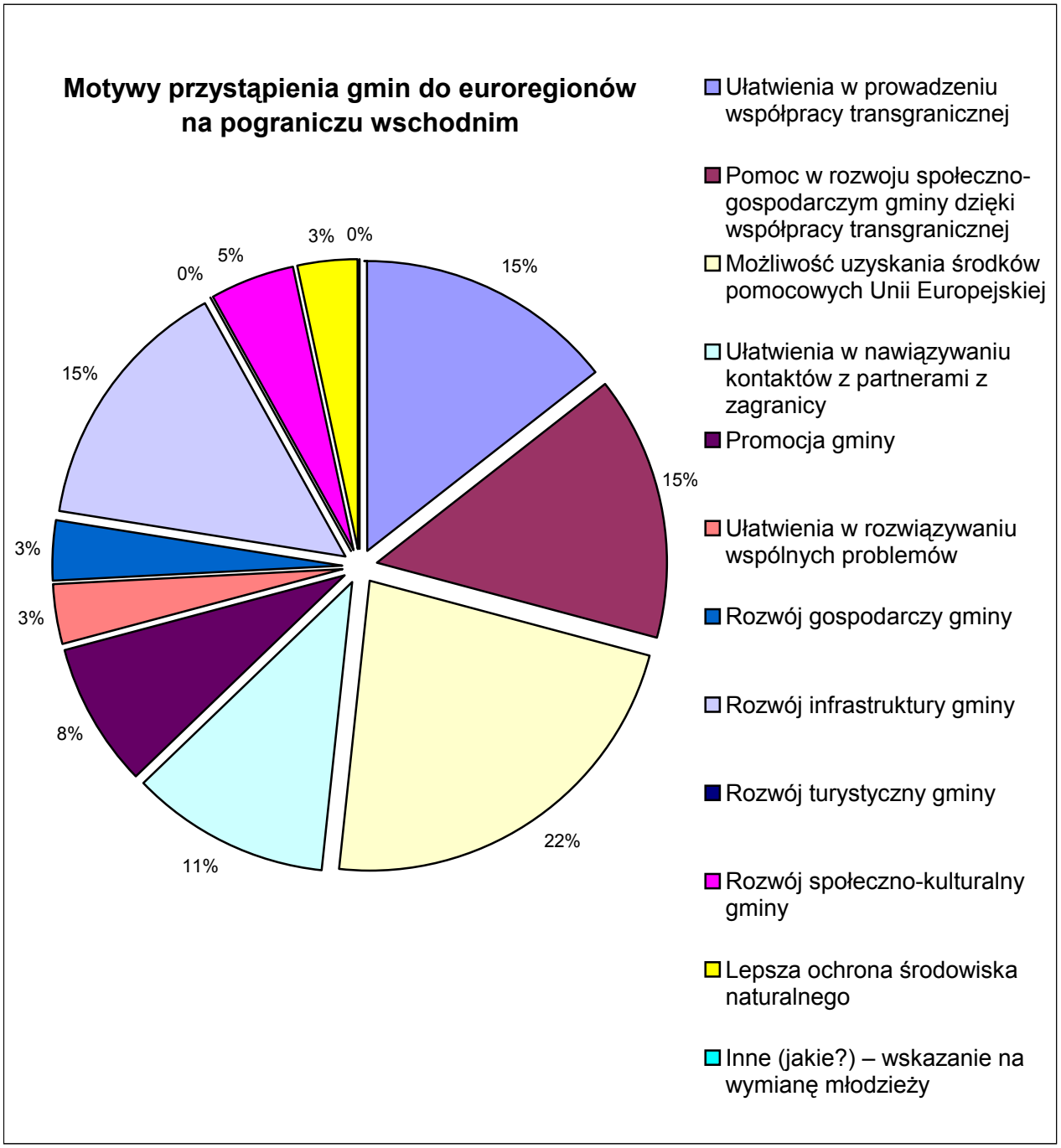
Na pograniczu południowym najważniejszym motywem przystąpienia do euroregionu jest również możliwość uzyskiwania wsparcia ze środków pomocowych Unii Europejskiej (30% ze wskazań na pograniczu południowym). Oprócz tego na kolejnych miejscach uplasowały się: rozwój społeczno-kulturalny gminy i jej promocja (po 13%). Ankietowani uznali również, ze trzecią najważniejszą przesłanką są ułatwienia w prowadzeniu współpracy transgranicznej.



Wykres 4. Motywy przystąpienia gmin z pogranicza południowego do struktur euroregionalnych[54].

[54] Źródło: Opracowanie na podstawie badań własnych.

Wreszcie na pograniczu wschodnim sytuację rozkładu motywów prezentuje poniższy wykres:



Wykres 5. Motywy przystąpienia gmin z pogranicza wschodniego do struktur euroregionalnych[55].

W dalszej części badania ankietowani zostali poproszeni o ocenę efektywności dotychczasowej współpracy w ramach euroregionu w poszczególnych obszarach, takich jak: gospodarka, infrastruktura komunikacyjna, turystyka, stosunki społeczno-kulturalne i ochrona środowiska. Rozkład odpowiedzi prezentuje poniższa tabela:

[55] Źródło: Opracowanie na podstawie badań własnych.

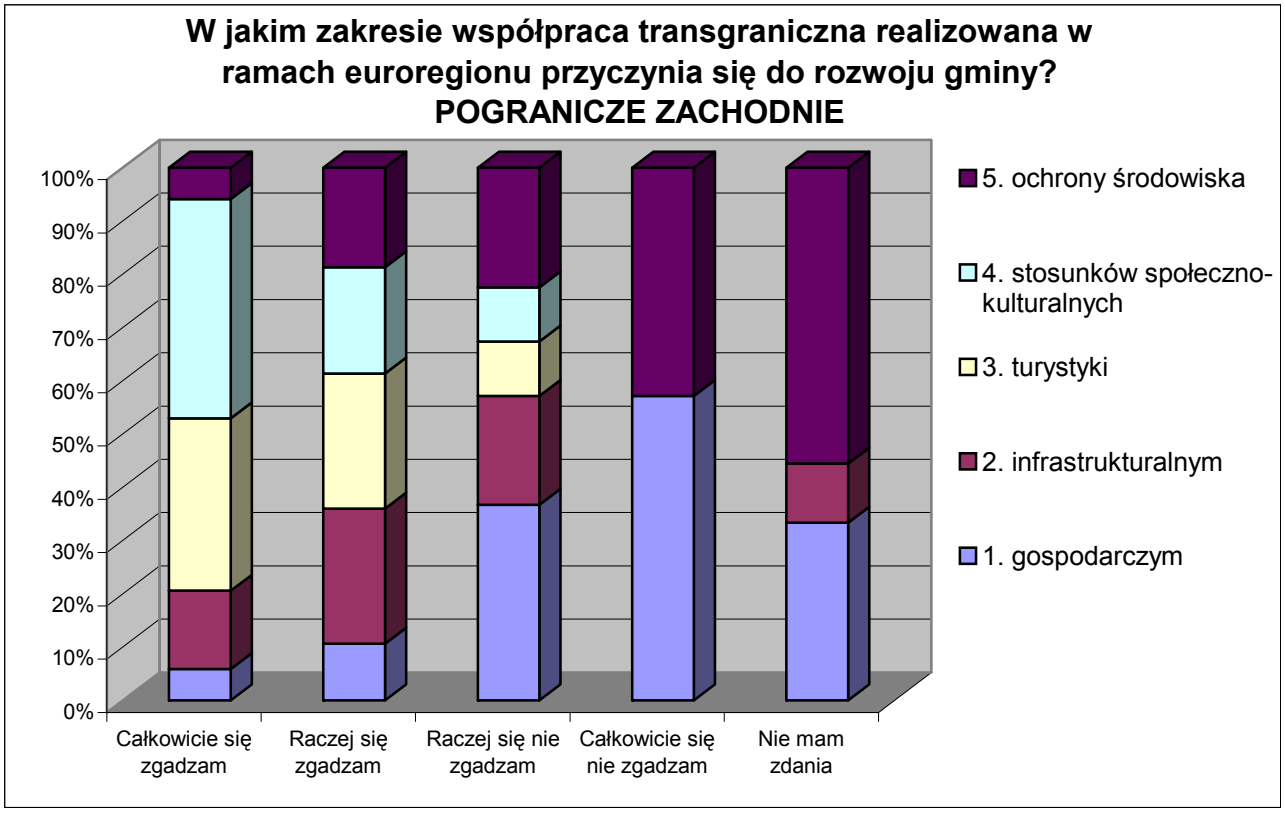
Współpraca transgraniczna realizowana w ramach euroregionu przyczynia się do szybszego rozwoju gminy w zakresie:	Całkowicie się zgadzam				Raczej się zgadzam				Raczej się nie zgadzam				Całkowicie się nie zgadzam				Nie mam zdania			
	Liczba wskazań na dany aspekt w gminach				Liczba wskazań na dany aspekt w gminach				Liczba wskazań na dany aspekt w gminach				Liczba wskazań na dany aspekt w gminach				Liczba wskazań na dany aspekt w gminach			
	Pogranicze zachodnie	Pogranicze południowe	pogranicze wschodnie	Ogółem	Pogranicze zachodnie	Pogranicze południowe	pogranicze wschodnie	Ogółem	Pogranicze zachodnie	Pogranicze południowe	pogranicze wschodnie	Ogółem	Pogranicze zachodnie	Pogranicze południowe	pogranicze wschodnie	Ogółem	Pogranicze zachodnie	Pogranicze południowe	pogranicze wschodnie	Ogółem
1. gospodarczym	2	1	2	**5**	8	6	7	**21**	18	6	9	**33**	4	3	1	**8**	3	2	1	**6**
2.infrastrukturalnym	5	4	5	**14**	19	7	7	**33**	10	5	5	**20**	0	2	2	**4**	1	1	1	**3**
3. turystyki	11	9	2	**22**	19	9	11	**39**	5	0	4	**9**	0	0	1	**1**	0	0	2	**2**
4. stosunków społeczno-kulturalnych	14	12	4	**30**	15	6	9	**30**	5	0	4	**9**	0	0	1	**1**	0	0	2	**2**
5. ochrony środowiska	2	2	2	**6**	14	7	4	**25**	11	8	8	**27**	3	1	1	**5**	5	0	6	**11**
SUMA	34	28	15	**77**	75	35	38	**148**	49	19	30	**98**	7	6	6	**19**	9	3	12	**24**

Tabela 11. Ocena wpływu współpracy transgranicznej w ramach euroregionów na poszczególne sfery działalności gmin[56].

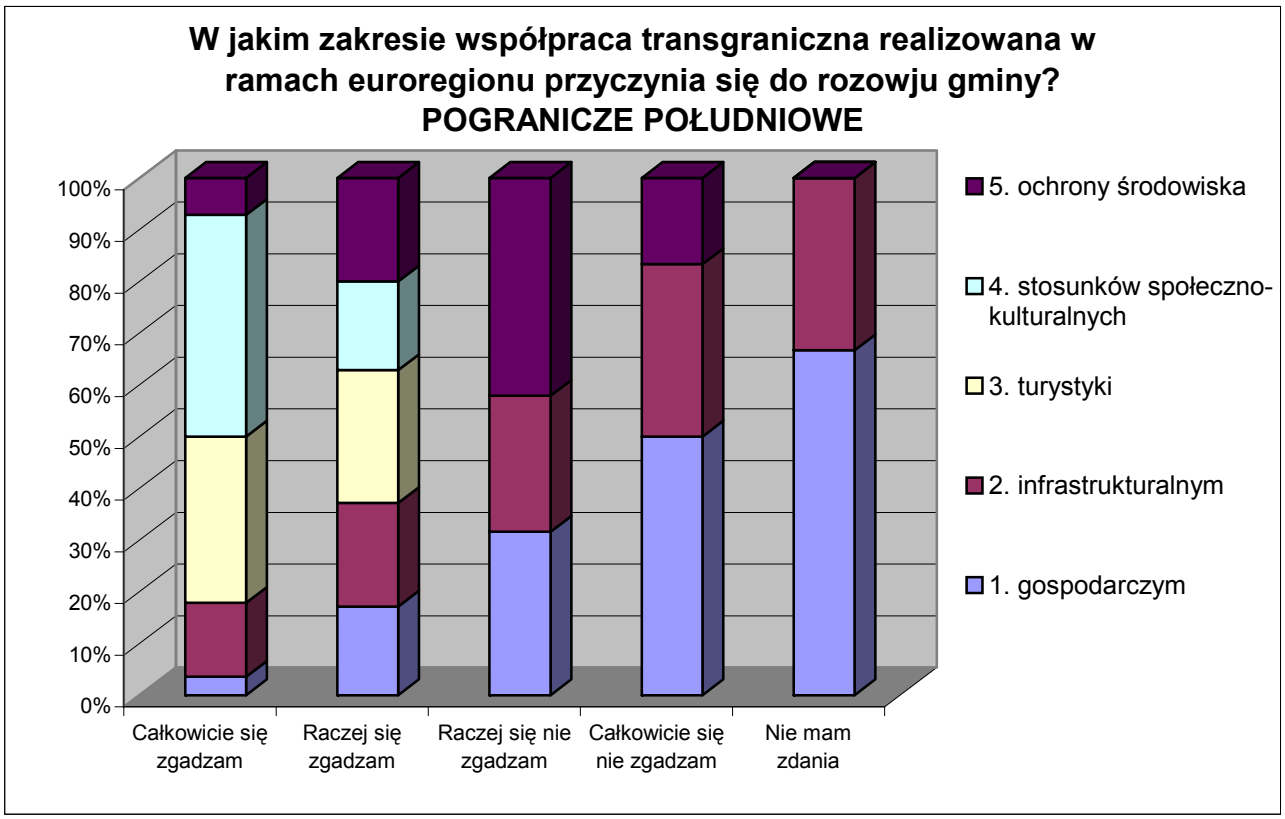
Analizując odpowiedzi na postawione pytanie o to w jakich sferach współpraca transgraniczna przyczynia się do rozwoju w gminie zauważyć można przewagę pozytywnych ocen wszystkich wydzielonych aspektów działalności gmin. W sumie odpowiedzi „całkowicie się zgadzam" oraz „raczej się zgadzam" udzieliło 61,48% ankietowanych, natomiast nie miało zdania w tej sprawie zaledwie 6,56% badanych. Z drugiej strony odpowiedzi negatywne, czyli „raczej się nie zgadzam" i „całkowicie się nie zgadzam" zebrały 31,96% wszystkich odpowiedzi. Różnice w ocenach zaczynają się jednak pojawiać, gdy przypatrzymy się udzielonym odpowiedziom odrębnie. W podziale problemowym jeśli chodzi o rozwój gospodarczy przeważają oceny negatywne (56,16% odpowiedzi) w stosunku do pozytywnych (35,62%). Również nieznaczna przewaga negatywnych ocen występuje w obszarze ochrony środowiska (43,24% negatywnych i 41,89% ocen pozytywnych). Natomiast najlepiej oceniają badani wpływ współpracy transgranicznej na rozwój gminy w dziedzinie turystyki (83,56% ocen pozytywnych wobec 13,7% negatywnych), stosunków społeczno-kulturalnych (83,33% ocen pozytywnych w stosunku do 13,89% negatywnych), a także infrastruktury (63,52% pozytywnych i 32,43 negatywnych).

Zestawienie odpowiedzi uwzględniające podział pod względem terytorialnym ukazuje również specyfikę poszczególnych części pogranicza. Z tego względu warto zaprezentować wyniki uzyskane w badaniu. Wykresy znajdują się poniżej:

[56] Źródło: Opracowanie na podstawie badań własnych.

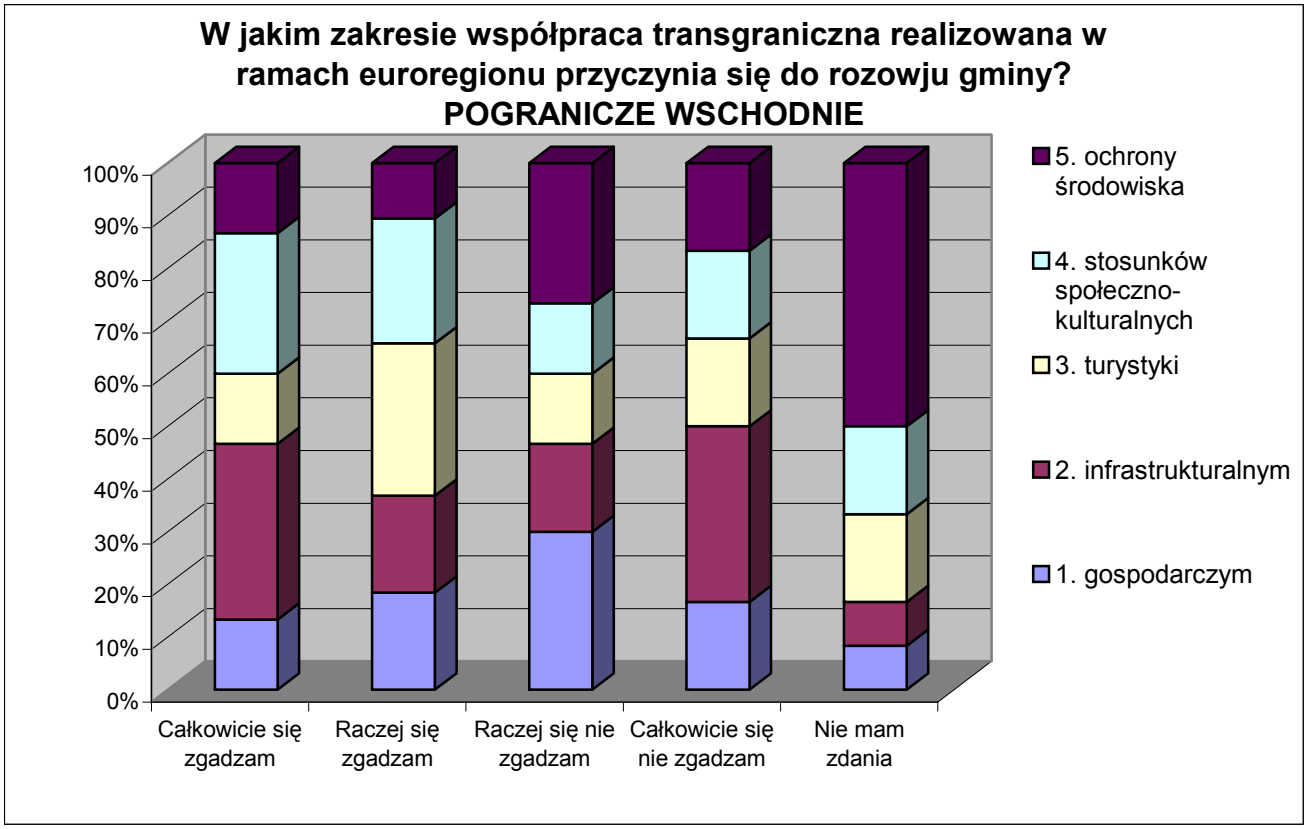


Wykres 6. Opinie na temat wpływu współpracy transgranicznej na szybszy rozwój gmin w wybranych zakresach na pograniczu zachodnim[57].



Wykres 7. Opinie na temat wpływu współpracy transgranicznej na szybszy rozwój gmin w wybranych zakresach na pograniczu południowym[58].

[57] Źródło: Opracowanie na podstawie badań własnych.
[58] Źródło: Opracowanie na podstawie badań własnych.



Wykres 8. Opinie na temat wpływu współpracy transgranicznej na szybszy rozwój gmin w wybranych zakresach na pograniczu wschodnim[59].

Z danych uzyskanych na pograniczu zachodnim zauważyć można, że najlepiej oceniana jest współpraca w zakresie turystyki (27,52% odpowiedzi uzyskanych na tym pograniczu) i stosunków społeczno-kulturalnych (26,61%). Ta tendencja w ocenach utrzymuje się także na pograniczu południowym i wschodnim, przy czym wysokość pozytywnego poparcia tych dziedzin współpracy wynosi odpowiednio: po 28,57% na pograniczu południowym i po 26,42% na pograniczu wschodnim.

W badaniach potwierdza się zróżnicowanie w postrzeganiu współpracy przez gminy miejskie oraz wiejskie. W podziale problemowym analizując wpływ współpracy transgranicznej na szybszy rozwój gminy w sferze gospodarczej okazało się, że w gminach wiejskich wskaźnik ten był o blisko 10% niższy niż w miejskich, a również o ten sam poziom znacznie gorzej oceniano tą dziedzinę współpracy w gminach wiejskich. Mimo, iż w zestawieniu ogólnym gmin okazało się, że w przypadku ochrony środowiska również występuje nieznaczna przewaga ocen negatywnych nad pozytywnymi, to jednak już wyodrębniając gminy oddzielnie uzyskujemy całkowicie odmienne wyniki. Mianowicie 47,22% gmin miejskich pozytywnie ocenia wpływ współpracy na tą dziedzinę, zaś w grupie gmin wiejskich wskaźnik ten wynosi już

[59] Źródło: Opracowanie na podstawie badań własnych.

tylko 36,67%. Jeśli chodzi natomiast o turystykę to widać także przewagę ocen pozytywnych w gminach miejskich (83,33%) w stosunku do gmin wiejskich (73,33%), a dodatkowo ową różnicę widać w liczbie ocen negatywnych, których w gminach wiejskich jest ponad trzykrotnie więcej. W gminach wiejskich natomiast lepiej oceniany jest wpływ współpracy transgranicznej na sferę stosunków społeczno-kulturalnych (86,67% wskazań w gminach wiejskich i 72,22% wskazań w gminach miejskich). Nie ma z kolei różnic jeśli chodzi o postrzeganie wpływu współpracy na obszar infrastruktury w podziale ze względu na typy gmin. W obu rodzajach gmin mamy praktycznie te same wielkości.

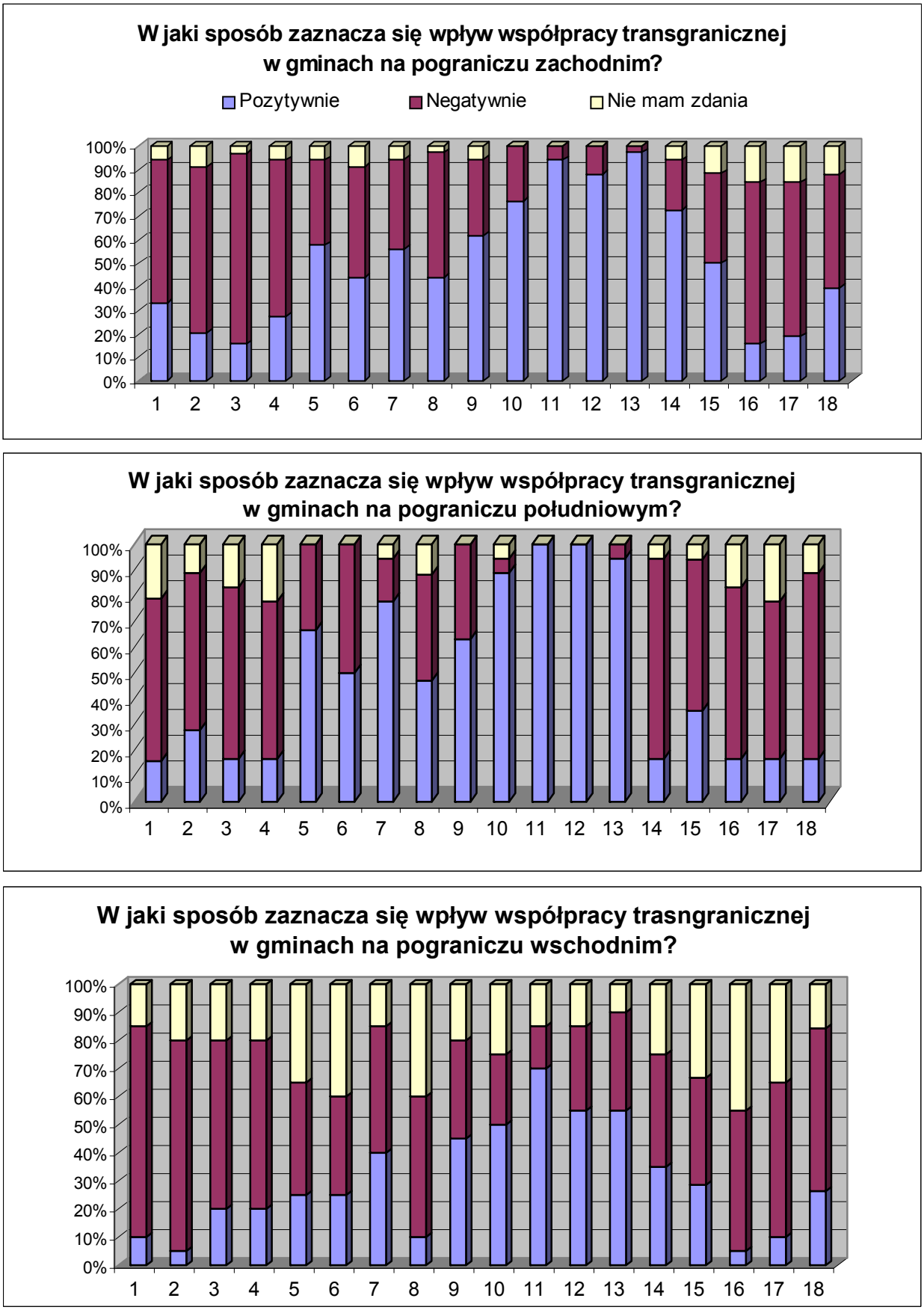
W dalszej części kwestionariusza ankietowani poroszeni zostali o ocenienie w jaki sposób ich zdaniem zaznacza się wpływ współpracy transgranicznej w ich gminie? (zbiorcza tabela wraz z wykresami ilustrującymi rozkład ocen na poszczególnych pograniczach znajduje się na następnych stronach).

Z analiz uzyskanych odpowiedzi łącznie wynika, że prawie połowa wskazanych w pytaniu aspektów jest oceniana pozytywnie (44,26%), a niewiele mniej negatywnie (43,64%). To w miarę proporcjonalne rozłożenie wyników między pozytywne a negatywne postrzeganie jest jednakże znacznie zróżnicowane, gdy będziemy każdą z alternatyw w pytaniu rozpatrywać osobno. Otóż okazuje się, że najlepiej zdaniem badanych zaznacza się wpływ współpracy transgranicznej w trzech następujących dziedzinach: organizowaniem imprez kulturalnych dla mieszkańców po obu stronach granicy (88,73%), współpracą partnerską między szkołami po obu stronach granicy (84,72%) oraz organizowaniem imprez sportowych dla mieszkańców po obu stronach granicy (81,69%). Wśród wysoko ocenianych są również takie działania jak: rozbudowywanie bazy turystycznej (72,22%), powstawanie nowych dróg, mostów, przejść granicznych (57,53%), współpraca lokalnych środowisk gospodarczych (56,94%). Natomiast najsłabiej oceniany jest wpływ współpracy w następujących obszarach: likwidacji zakładów produkcyjnych szkodliwych dla środowiska naturalnego (12,86% ocen pozytywnych), powstawaniu nowoczesnych i bezpiecznych ekologicznie zakładów pracy (15,71% ocen pozytywnych) oraz bezrobocia (17,14% ocen pozytywnych). Oprócz tego źle oceniany był także wpływ współpracy na pozyskiwanie inwestorów krajowych i zagranicznych (67,37% ocen negatywnych) oraz likwidację zakładów produkcyjnych szkodliwych dla środowiska naturalnego (62,86%). Z drugiej strony jednak kwestie ochrony środowiska sprawiały ankietowym najwięcej problemów, co potwierdza wysoki wskaźnik braku zdania w tej dziedzinie (23,57%).

W jaki sposób zaznacza się wpływ współpracy transgranicznej w gminie?	Całkowicie się zgadzam				Raczej się zgadzam				Raczej się nie zgadzam				Całkowicie się nie zgadzam				Nie mam zdania			
	Liczba wskazań na dany aspekt w gminach				Liczba wskazań na dany aspekt w gminach				Liczba wskazań na dany aspekt w gminach				Liczba wskazań na dany aspekt w gminach				Liczba wskazań na dany aspekt w gminach			
	Pogranicze zachodnie	Pogranicze południowe	pogranicze wschodnie	Ogółem	Pogranicze zachodnie	Pogranicze południowe	pogranicze wschodnie	Ogółem	Pogranicze zachodnie	Pogranicze południowe	pogranicze wschodnie	Ogółem	Pogranicze zachodnie	Pogranicze południowe	pogranicze wschodnie	Ogółem	Pogranicze zachodnie	Pogranicze południowe	pogranicze wschodnie	Ogółem
1. napływem inwestorów zagranicznych	1	1	1	**3**	10	2	1	**13**	12	9	9	**30**	8	3	6	**17**	2	4	3	**9**
2.napływem inwestorów krajowych	2	0	1	**3**	5	5	0	**10**	17	9	11	**37**	7	2	4	**13**	3	2	4	**9**
3. spadkiem bezrobocia	0	1	1	**2**	5	2	3	**10**	18	9	6	**33**	8	3	6	**17**	1	3	4	**8**
4. wzrostem miejsc pracy	1	1	1	**3**	8	2	3	**13**	16	9	5	**30**	6	2	7	**15**	2	4	4	**10**
5. wzrostem wymiany handlowej z partnerem z zagranicy	5	2	1	**8**	14	10	4	**28**	10	5	3	**18**	2	1	5	**8**	2	0	7	**9**
6. wzrostem konkurencyjności polskich firm	1	1	1	**3**	14	7	4	**25**	13	6	2	**21**	3	2	5	**10**	3	0	8	**11**
7. współpracą lokalnych środowisk gospodarczych	6	4	2	**12**	13	10	6	**29**	10	3	4	**17**	3	0	5	**8**	2	1	3	**6**
8. przepływem siły roboczej w oparciu o umowy (legalnie)	1	1	0	**2**	14	7	2	**23**	12	6	5	**23**	6	1	5	**12**	1	2	8	**11**
9. powstawaniem nowych dróg, mostów, przejść granicznych	9	3	4	**16**	12	9	5	**26**	4	5	3	**12**	7	2	4	**13**	2	0	4	**6**
10. rozbudowywaniem bazy turystycznej	10	3	4	**17**	16	13	6	**35**	6	1	3	**10**	2	0	2	**4**	0	1	5	**6**
11. organizowaniem imprez kulturalnych dla mieszkańców po obu stronach granicy	22	13	6	**41**	9	5	8	**22**	2	0	2	**4**	0	0	1	**1**	0	0	3	**3**
12. organizowaniem imprez sportowych dla mieszkańców po obu stronach granicy	19	13	7	**39**	10	5	4	**19**	4	0	3	**7**	0	0	3	**3**	0	0	3	**3**
13. współpracą partnerską między szkołami po obu stronach granicy	20	10	5	**35**	13	7	6	**26**	1	1	5	**7**	0	0	2	**2**	0	0	2	**2**
14. wprowadzeniem do szkół nauki języka sąsiada	10	0	1	**11**	14	3	6	**23**	5	9	5	**19**	2	5	3	**10**	2	1	5	**8**
15.powstawaniem nowych lub modernizowaniem starych obiektów związanych z ochroną środowiska	3	1	1	**5**	14	5	5	**24**	9	8	5	**22**	4	2	3	**9**	4	1	7	**12**
16. likwidacją zakładów produkcyjnych szkodliwych dla środowiska naturalnego	2	0	0	**2**	3	3	1	**7**	14	7	6	**27**	8	5	4	**17**	5	3	9	**17**
17.powstawaniem nowoczesnych i bezpiecznych ekologicznie zakładów pracy	1	0	1	**2**	5	3	1	**9**	16	7	5	**28**	5	4	6	**15**	5	4	7	**16**
18. stworzeniem wspólnego z partnerem z zagranicy programu ochrony środowiska	1	0	2	**3**	12	3	3	**18**	12	11	4	**27**	4	2	7	**13**	4	2	3	**9**
SUMA	114	54	39	207	191	101	68	360	181	105	86	372	75	34	78	187	38	28	89	155

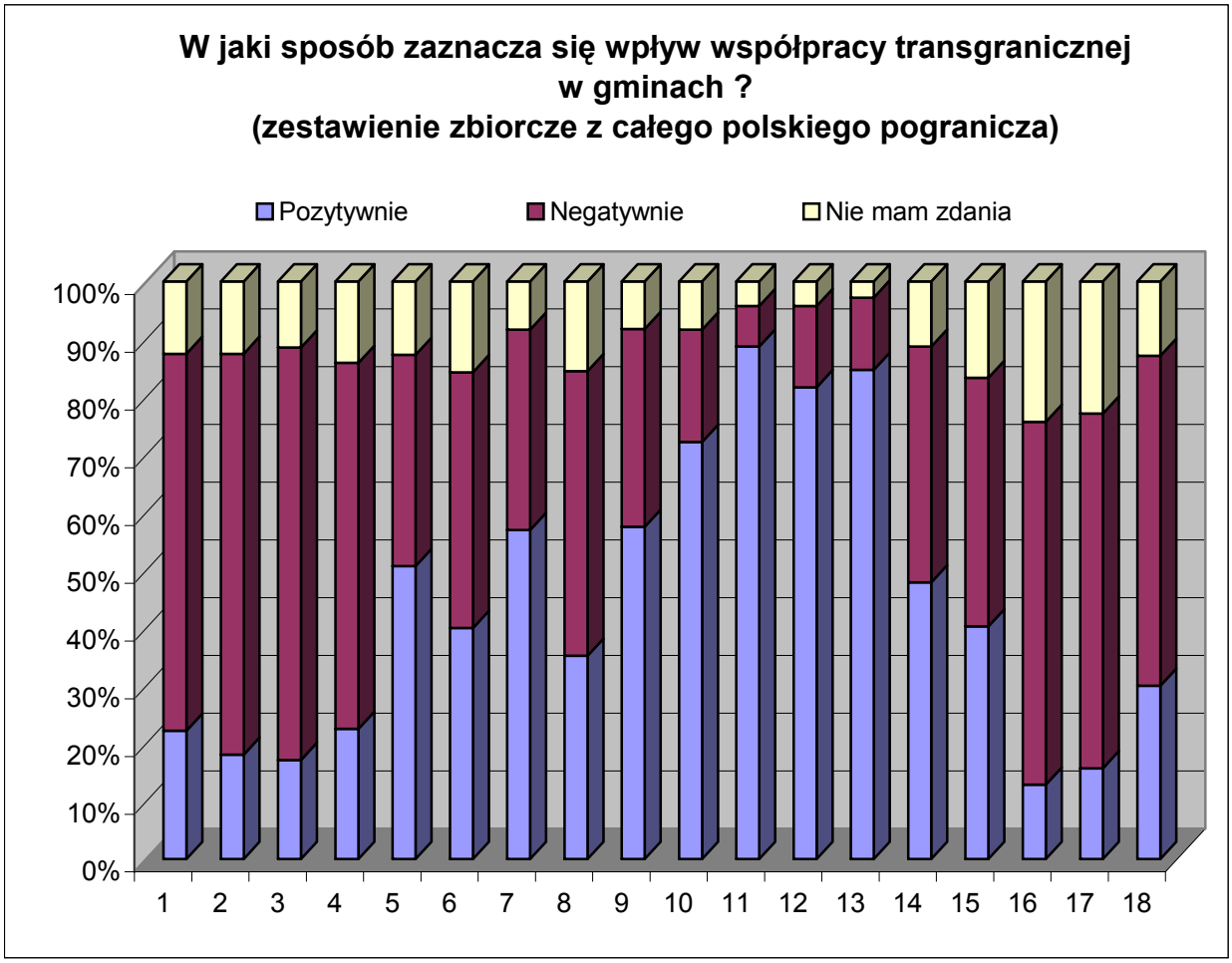
Tabela 12. Zestawienie przejawów współpracy transgranicznej w gminach na pograniczu[60].

[60] Źródło: Opracowanie na podstawie badań własnych.



Wykres 9. W czym zaznacza się wpływ współpracy transgranicznej w gminach na polskich pograniczach (na osi X znajdują się kategorie umieszczone w tabeli 12) [61].

[61] Źródło: Opracowanie na podstawie badań własnych.



Wykres 10. W czym zaznacza się wpływ współpracy transgranicznej w gminach na polskich pograniczach – zestawienie zbiorcze pogranicza zachodniego, południowego i wschodniego (na osi X znajdują się kategorie umieszczone w tabeli 12) [62].

Jeśli natomiast przeanalizowalibyśmy rozkład odpowiedzi przy uwzględnieniu typu gminy, to okazałoby się, że praktycznie nie ma żadnych różnic między gminami miejskimi, miejsko-wiejskim i wiejskimi. W wielu przypadkach jeśli pojawiają się jakieś odchylenia to są one nieistotne (1 lub 2 odpowiedzi).

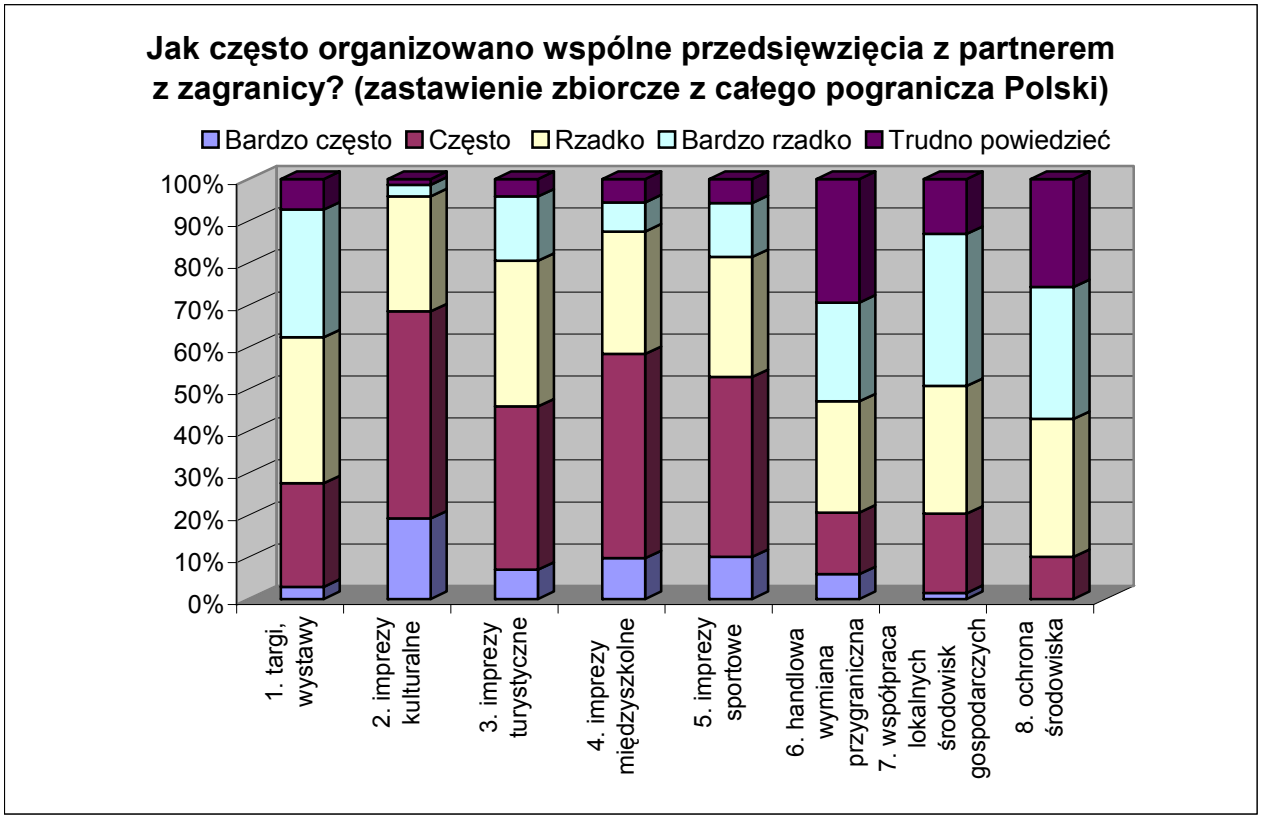
Kolejnym zbadanym zagadnieniem była częstotliwość organizowania wspólnych przedsięwzięć z partnerem z zagranicy w różnych obszarach działalności gmin. Udało się zidentyfikować jakie działania są realizowane często, a jakie rzadko. Z uzyskanych wyników można stwierdzić, że potwierdzają się wcześniejsze ustalenia. W zestawieniu łącznym, uwzględniającym wyniki z obszaru całego pogranicza Polski, najczęściej wspólne przedsięwzięcia były realizowana w obszarze kultury (68,49%), imprez międzyszkolnych (58,33%) i imprez sportowych (52,85%). Najrzadziej natomiast bilateralna współpraca przejawiała się we współpracy lokalnych środowisk gospodarczych (66,67%), organizacji targów i wystaw (65,22%)

[62] Źródło: Opracowanie na podstawie badań własnych.

oraz ochrony środowiska (64,29%). Ilustruje to poniższy tabela oraz wykres:

Jak często organizowano do tej pory wspólne przedsięwzięcia z partnerem z zagranicy?	Bardzo często				Często				Rzadko				Bardzo rzadko				Trudno powiedzieć			
	Liczba wskazań na dany aspekt w gminach				Liczba wskazań na dany aspekt w gminach				Liczba wskazań na dany aspekt w gminach				Liczba wskazań na dany aspekt w gminach				Liczba wskazań na dany aspekt w gminach			
	Pogranicze zachodnie	Pogranicze południowe	pogranicze wschodnie	Ogółem	Pogranicze zachodnie	Pogranicze południowe	pogranicze wschodnie	Ogółem	Pogranicze zachodnie	Pogranicze południowe	pogranicze wschodnie	Ogółem	Pogranicze zachodnie	Pogranicze południowe	pogranicze wschodnie	Ogółem	Pogranicze zachodnie	Pogranicze południowe	pogranicze wschodnie	Ogółem
1. targi, wystawy	1	1	0	**2**	8	4	5	**17**	12	7	5	**24**	10	4	7	**21**	1	2	2	**5**
2. imprezy kulturalne	9	4	1	**14**	16	10	10	**36**	8	5	7	**20**	2	0	0	**2**	0	0	1	**1**
3. imprezy turystyczne	3	2	0	**5**	14	9	5	**28**	12	5	8	**25**	4	2	5	**11**	2	0	1	**3**
4. imprezy międzyszkolne	5	2	0	**7**	19	10	6	**35**	9	4	8	**21**	1	2	2	**5**	0	1	3	**4**
5. imprezy sportowe	4	3	0	**7**	11	11	8	**30**	13	2	5	**20**	5	0	4	**9**	1	1	2	**4**
6. handlowa wymiana przygraniczna	2	1	1	**4**	3	2	5	**10**	9	7	2	**18**	9	4	3	**16**	9	4	7	**20**
7. współpraca lokalnych środowisk gospodarczych	0	1	0	**1**	8	3	2	**13**	7	6	8	**21**	15	5	5	**25**	2	3	4	**9**
8. ochrona środowiska	0	0	0	**0**	4	2	1	**7**	9	7	7	**23**	13	3	6	**22**	6	6	6	**18**
SUMA	24	14	2	40	83	51	42	176	79	43	50	172	59	20	32	111	21	17	26	64

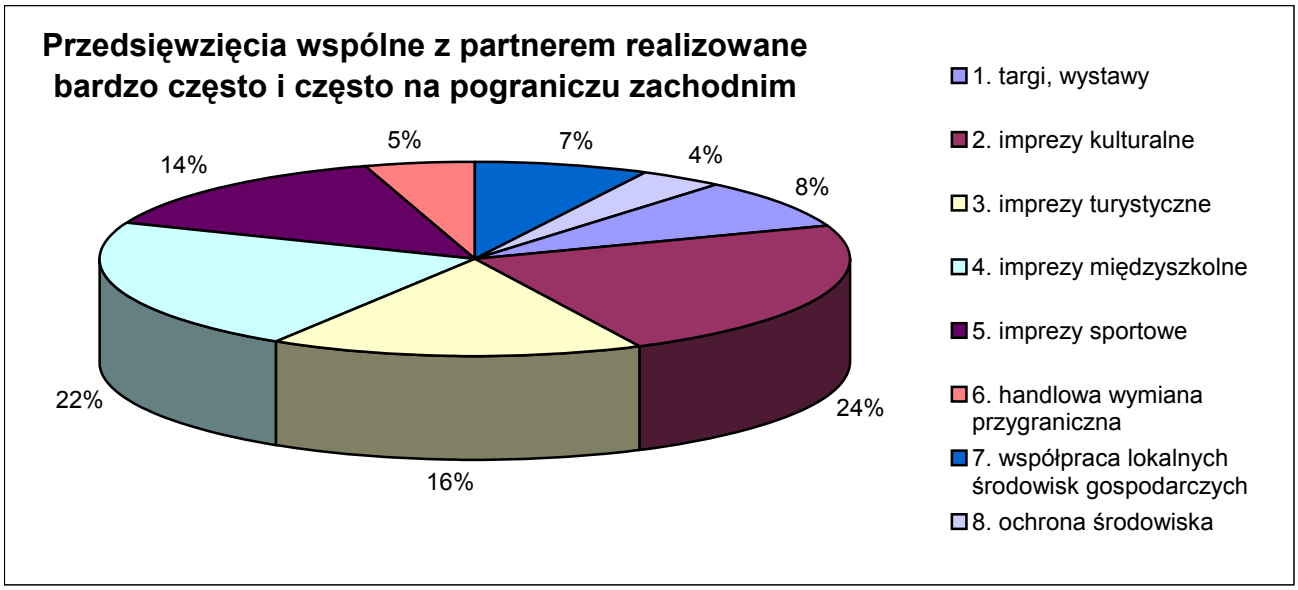
Tabela 13. Wspólne przedsięwzięcia z partnerem z zagranicy i ich częstotliwość[63].



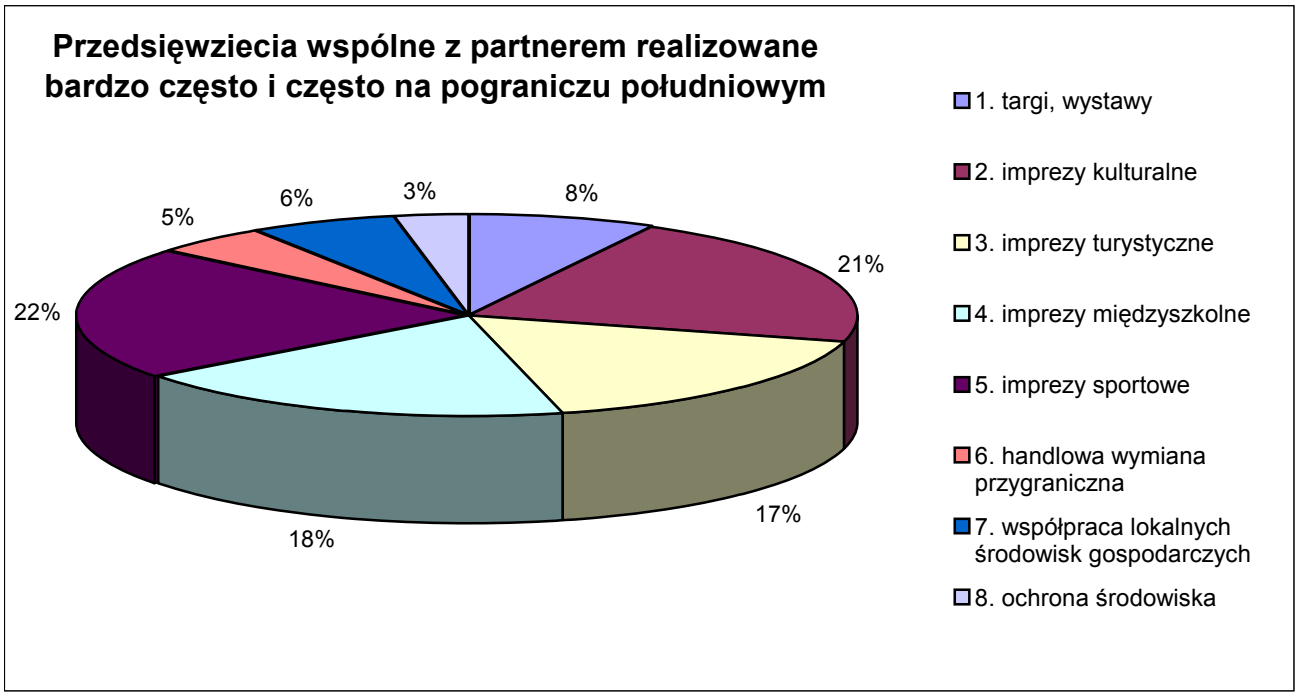
Wykres 11. Częstotliwość organizowania wspólnych przedsięwzięć z partnerem z zagranicy na polskim pograniczu (zestawienie zbiorcze)[64].

[63] Źródło: Opracowanie na podstawie badań własnych.
[64] Źródło: Opracowanie na podstawie badań własnych.

Analogiczne do zbiorczych wyniki jeśli chodzi o najczęściej realizowane przedsięwzięcia uzyskano na pograniczu zachodnim. Na pograniczu południowym otrzymano również zbliżone do całościowych wyniki. Widać to na poniższych wykresach:



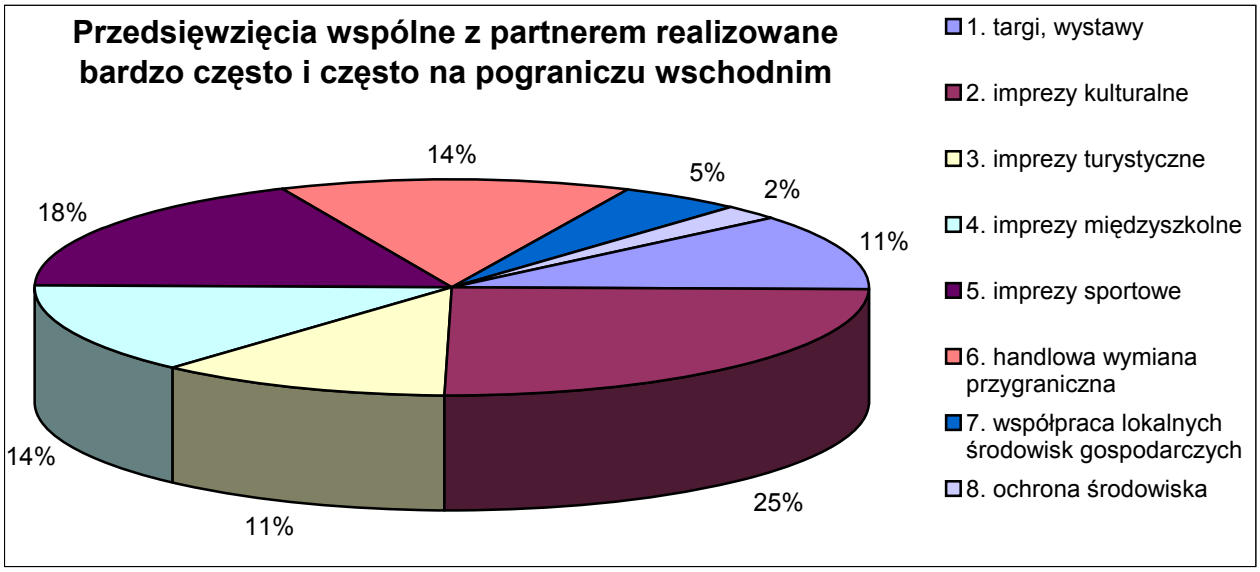
Wykres 12. Najczęściej realizowane wspólne przedsięwzięcia z partnerem z zagranicy na zachodnim pograniczu[65].



Wykres 13. Najczęściej realizowane wspólne przedsięwzięcia z partnerem z zagranicy na południowym pograniczu[66].

[65] Źródło: Opracowanie na podstawie badań własnych.
[66] Źródło: Opracowanie na podstawie badań własnych.

W przypadku pogranicza wschodniego nie widać istotnych różnić w podziale częstotliwości. Jedyne co można zaobserwować to częstsze wspólne działania na rzecz handlowej wymiany przygranicznej. Ilustruje to poniższy wykres:



Wykres 14. Najczęściej realizowane wspólne przedsięwzięcia z partnerem z zagranicy na wschodnim pograniczu[67].

W dalszej części ankiety zmieściłem również pytanie związane z korzyściami, jakie zdaniem pracowników samorządowych, mogą mieć gminy ze współpracy z partnerem z zagranicy. Chodziło także o ocenę czy faktycznie pokrywa się to z realizowaną współpracą transgraniczną. Ankietowani oszacowali, że największe korzyści mogą ich gminy uzyskiwać z możliwości uzyskiwania środków pomocowych i funduszy z UE (23,7%), następnie rozwoju turystyki (21,48%), a także ułatwień w kontaktach z partnerami z zagranicy (18,89%). Natomiast małe i bardzo małe korzyści występują jeśli chodzi o wzrost miejsc pracy w gminie (18,18%), rozwój współpracy społeczno-kulturalnej (17,42%) oraz działania zmierzające w kierunku ochrony środowiska naturalnego (17,06%). Identyczne wskazania są jeśli dokonamy analizy w podziale na poszczególne części pogranicza. Jedyna różnica jaka się pojawia to ocena korzyści ze współpracy z partnerem z zagranicy w zakresie rozwoju infrastruktury komunikacyjnej na pograniczu południowym, która jest postrzegana negatywnie i przynosi według badanych najmniej korzyści. Za to na pograniczu wschodnim małe i bardzo małe korzyści zdaniem respondentów przede wszystkim dotyczą wzrostu dochodów lokalnej społeczności.

Zdając sobie sprawę z faktu, iż poziom rozwoju współpracy transgranicznej nie odpowiada często jej potencjalnym możliwościom starałem się zdiagnozować

[67] Źródło: Opracowanie na podstawie badań własnych.

bariery towarzyszące omawianej współpracy. Ankietowani dokonali oceny istotności pięciu barier po stronie polskiej i po stronie sąsiada:

- barier instytucjonalnych (prawno-administracyjnych),
- barier społeczno-ekonomicznych (m.in. brak środków finansowych, ostra konkurencja, dysproporcje w rozwoju gospodarczym),
- barier kulturowych (m.in. stereotypy, nieznajomość języka sąsiada),
- brak doświadczeń we współpracy transgranicznej,
- ograniczony dostęp do informacji o partnerze.

Z wymienionych barier za najważniejszą po polskiej stronie granicy uznano bariery społeczno-ekonomiczne (42,37%). Drugie były bariery instytucjonalne (27,12%), zaś za trzecią przeszkodę uznano brak doświadczeń we współpracy (16,95%). W przypadku klasyfikacji barier po stronie sąsiada uzyskano nieco odmienne preferencje. Otóż na pierwszym miejscu uznano bariery instytucjonalne (28,07%). Na drugim miejscu wskazano na bariery kulturowe (24,56%), a na trzecim uplasowała się bariera polegająca na ograniczonym dostępie do informacji o partnerze (21,05%). Równolegle w ankiecie badani wskazywali, że istniejące bariery występują jednakowo po polskiej stronie jak i po stronie sąsiada. W tym przypadku klasyfikacja przebiegała identycznie jak w przypadku wyłącznie polskiej strony, przyjmując następujące wielkości: bariery społeczno-ekonomiczne (25%), bariery kulturowe (23,96%) oraz bariery instytucjonalne (22,92%).

Precyzując to pytanie poproszono ankietowanych, aby ocenili również po czyjej stronie istnieje więcej przeszkód w rozwijaniu współpracy transgranicznej? Pytanie to sprawiło sporo kłopotów, gdyż ponad połowa badanych (54,05%) nie była w stanie jednoznacznie tego określić. Spora część wskazywała, że liczba przeszkód po obu stronach granicy jest jednakowa (21,62%), natomiast prawie co piąty badany (17,57%) wskazywał na stronę sąsiada jako tą, na której skumulowała się największa ich liczba. Najmniej badanych, bo jedynie 5,21% badanych oceniało, że więcej barier znajduje się po polskiej stronie.

Wśród przebadanych gmin 70 z nich tj. 93,34% posiada strategię rozwoju, przy czym 72,86% z nich uwzględnia w owych strategiach problematykę współpracy transgranicznej. W zestawieniu ze specjalnymi stanowiskami tworzonymi w urzędach po to by profesjonalnie zajmować się współpracą transgraniczną, można skonstatować, że w badanych gminach poważnie podchodzi się od strony organizacyjno-planistycznej do problematyki współpracy transgranicznej.

Ten pozytywny wizerunek gminy może zachwiać stosunkowo niski poziom znajomości języka sąsiada przez osoby zajmujące się bezpośrednio współpracą transgraniczną. Z ogólnego zestawienia wynika, że zaledwie 42,23% osób z tej grupy potrafi biegle posługiwać się językiem sąsiada. Stanowi to niewątpliwie barierę ograniczającą szybkość wymiany informacji i nie przyczynia się z pewnością do podnoszenia jakości owej współpracy. Wydaje się, że gminy powinny być szczególnie uczulone na punkcie kompetencji lingwistycznych swoich pracowników, by nie dopuszczać do sytuacji, w których oto szanse na korzystną współpracę istnieją, lecz są zaprzepaszczane przez niekompetentnych urzędników.

Badanie pokazało również, jak ważne są kwestie finansowe związane ze wsparciem unijnym dla gmin w postaci środków pomocowych i funduszy strukturalnych. Prawie wszystkie gminy (97,33%) z wyjątkiem dwóch[68] ubiegały się o wspomniane środki realizując przy ich pomocy wiele ważnych projektów. Świadczy to również o tym, że przynależność do euroregionu jest pomocna w pozyskiwaniu tych środków.

Nie tylko samo pozyskiwanie finansowego wsparcia, ale również to czego dotyczyły zrealizowane projekty pokazuje, w jaki sposób gminy aktywnie wykorzystywały współpracę transgraniczną dla poprawy standardów życia lokalnych społeczności.

Analizując zbiorcze dane można zauważyć, że spośród zaproponowanych obszarów współpracy przeważa większa częstotliwość realizacji wszystkich projektów. Ponad ¾ odpowiedzi (75,79%) stanowiły wskazania w tabeli na „bardzo często" i „często", a zaledwie 2,8% odpowiedzi w tym względzie było niesprecyzowanych. Najczęściej wskazywano na następujące projekty z zakresu: rozwoju społeczno-kulturalnego gminy (24,54%), następnie rozwoju turystycznego gminy (22,22%), a także ochrony środowiska naturalnego (18,52%). Rzadko i bardzo rzadko zdaniem ankietowanych realizowane projekty dotyczyły: również ochrony środowiska[69] (24,59%), rozwoju infrastruktury pod względem komunikacyjnym (22,95%) oraz rozwoju gospodarczego gminy (21,31%).

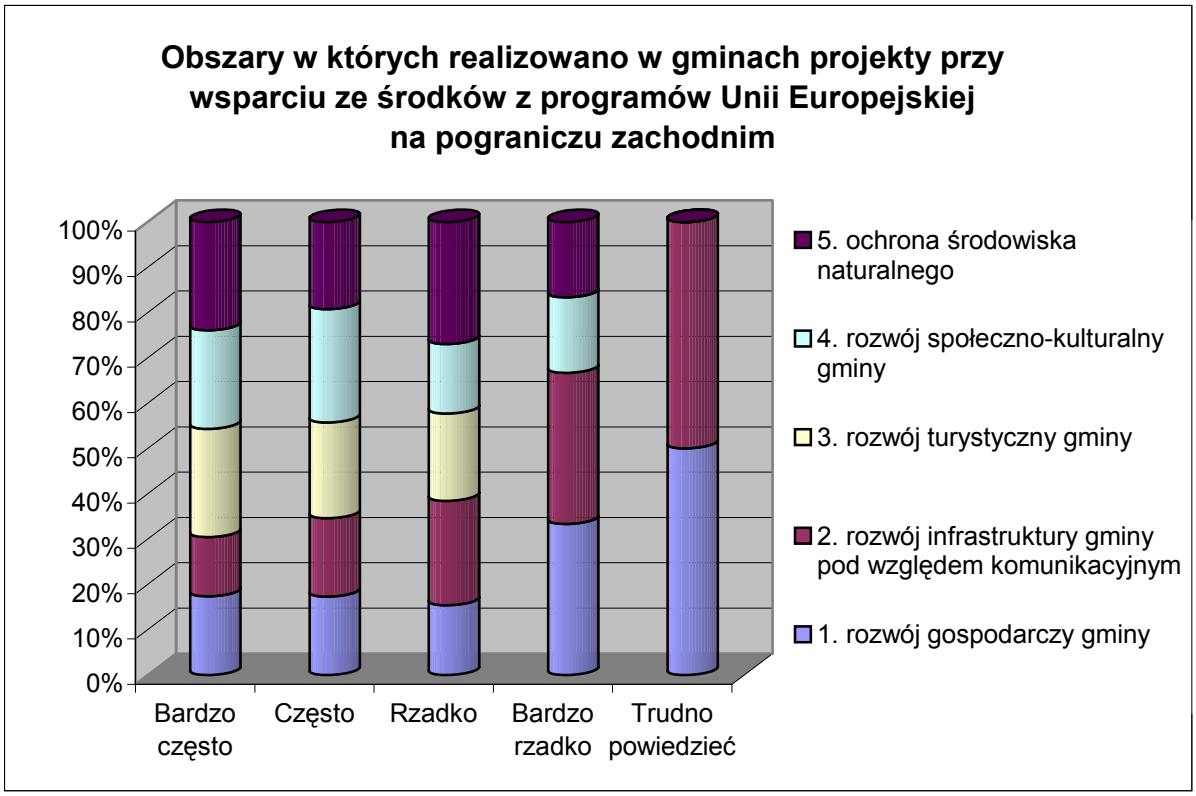
Szczegółowy rozkład na jakie projekty przeznaczano środki finansowe z programów unijnych prezentuje poniższa tabela w raz z wykresami uwzględniającymi rozkład w podziale na poszczególne części pogranicza:

[68] Gminami tymi były Jedlina Zdrój (gmina miejska) z Euroregionu Glacensis oraz Czernichów (gmina wiejska) z Euroregionu Beskidy.

[69] Zauważyć można, że kwestie ochrony środowiska przysparzają najwięcej problemów w ocenach. Również jeśli chodzi o ten obszar badani najczęściej wskazywali, że „trudno powiedzieć" (połowa wszystkich odpowiedzi tego typu).

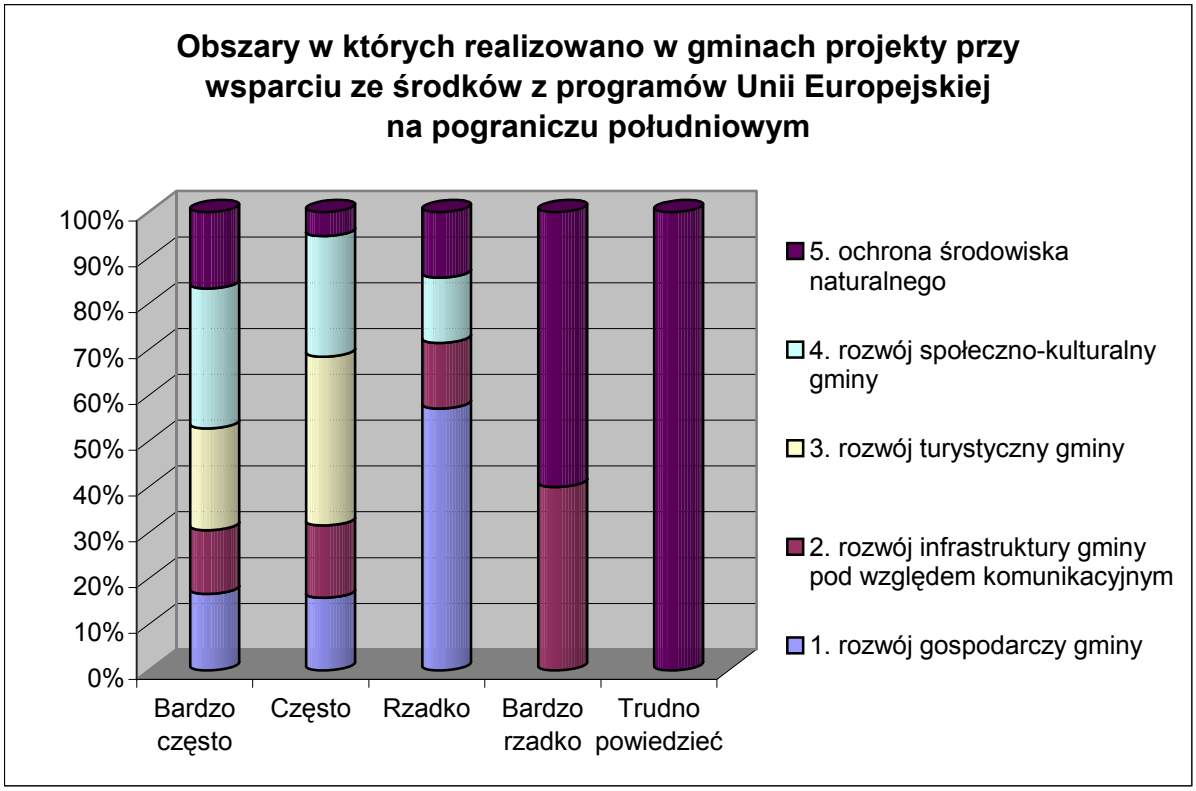
Czego dotyczyły projekty realizowane w gminach przy wsparciu z programów Unii Europejskiej?	Bardzo często				Często				Rzadko				Bardzo rzadko				Trudno powiedzieć			
	Liczba wskazań na dany aspekt w gminach				Liczba wskazań na dany aspekt w gminach				Liczba wskazań na dany aspekt w gminach				Liczba wskazań na dany aspekt w gminach				Liczba wskazań na dany aspekt w gminach			
	Pogranicze zachodnie	Pogranicze południowe	pogranicze wschodnie	Ogółem	Pogranicze zachodnie	Pogranicze południowe	pogranicze wschodnie	Ogółem	Pogranicze zachodnie	Pogranicze południowe	pogranicze wschodnie	Ogółem	Pogranicze zachodnie	Pogranicze południowe	pogranicze wschodnie	Ogółem	Pogranicze zachodnie	Pogranicze południowe	pogranicze wschodnie	Ogółem
1. rozwój gospodarczy gminy	8	6	1	**15**	9	3	9	**21**	4	4	1	**9**	2	0	2	**4**	1	0	2	**3**
2. rozwój infrastruktury gminy pod względem komunikacyjnym	6	5	7	**18**	9	3	9	**21**	6	1	0	**7**	2	2	3	**7**	1	0	0	**1**
3. rozwój turystyczny gminy	11	8	2	**21**	11	7	9	**27**	5	0	4	**9**	0	0	0	**0**	0	0	0	**0**
4. rozwój społeczno-kulturalny gminy	10	11	4	**25**	13	5	10	**28**	4	1	4	**9**	1	0	0	**1**	0	0	0	**0**
5. ochrona środowiska naturalnego	11	6	5	**22**	10	1	7	**18**	7	1	1	**9**	1	3	2	**6**	0	2	2	**4**
SUMA	46	36	19	**101**	52	19	44	**115**	26	7	10	**43**	6	5	7	18	2	2	4	**8**

Tabela 14. Projekty realizowane w gminach na pograniczach ze środków z programów Unii Europejskiej[70].

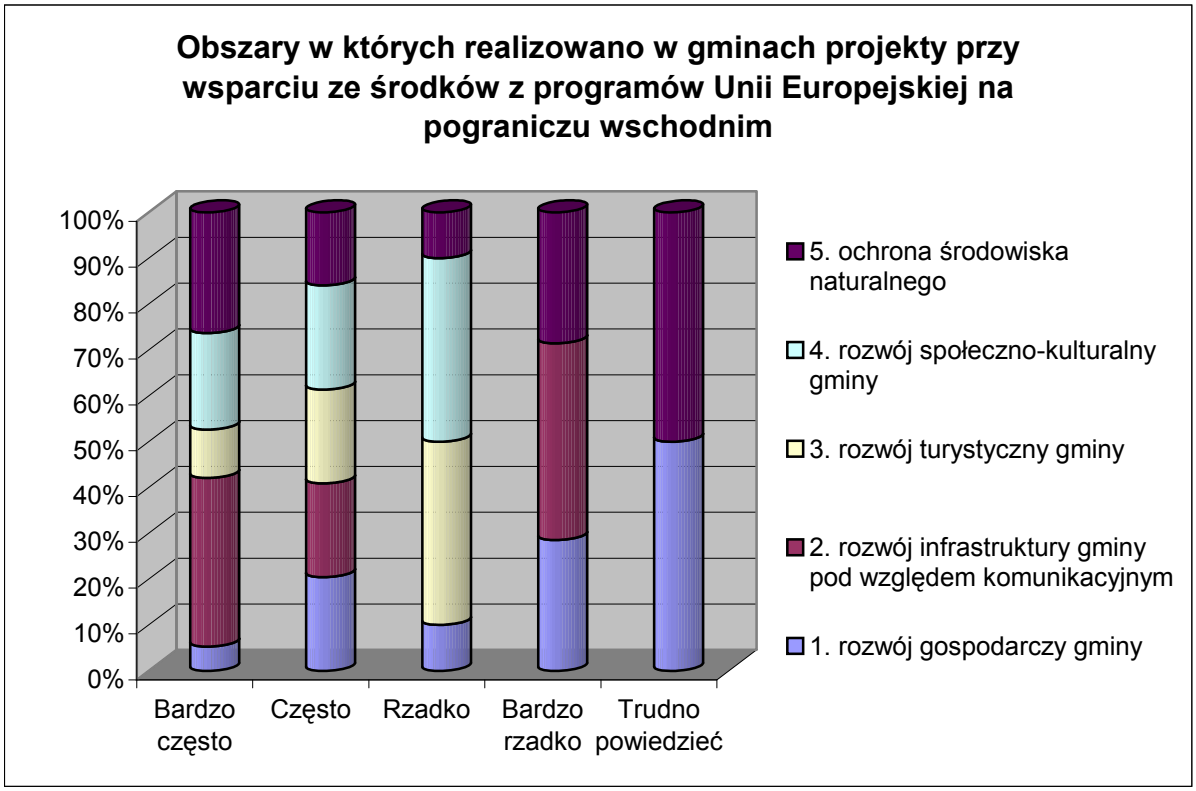


Wykres 15. Kategorie projektów realizowanych w ramach wsparcia ze środków unijnych na pograniczu zachodnim[71].

[70] Źródło: Opracowanie na podstawie badań własnych.
[71] Źródło: Opracowanie na podstawie badań własnych.



Wykres 16. Kategorie projektów realizowanych w ramach wsparcia ze środków unijnych na pograniczu południowym[72].



Wykres 17. Kategorie projektów realizowanych w ramach wsparcia ze środków unijnych na pograniczu wschodnim[73].

[72] Źródło: Opracowanie na podstawie badań własnych.
[73] Źródło: Opracowanie na podstawie badań własnych.

Z przedstawionych danych wynika, że na pograniczu południowym najczęściej realizowane projekty pokrywają się z wynikami zbiorczymi całego pogranicza. Jedyna różnica to uplasowanie się na trzecim miejscu pod względem częstotliwości projektów dotyczących rozwoju gospodarczego gminy w miejsce ochrony środowiska naturalnego. Nie ma natomiast w ogóle różnic jeśli chodzi o postrzeganie projektów, które były najrzadziej realizowane. W przypadku zaś pogranicza wschodniego różnica jaka daje się zaobserwować to wskazanie, że najczęściej zrealizowane projekty współfinansowane ze środków unijnych dotyczą rozwoju infrastruktury pod względem komunikacyjnym (25,4%).

Wreszcie w badaniu poprosiłem respondentów, by ocenili realizowaną przez gminę współpracę w ramach euroregionu poprzez krótki opis. Mimo, że było to pytanie otwarte uzyskałem sporo odpowiedzi (w sumie odpowiedziało 72% ankietowanych), które ilustrują złożoność współpracy transgranicznej.

W większości przypadków przeważały opinie pozytywne (87,04%). Wszystkie uzyskane odpowiedzi można podzielić na kilka grup.

Pierwszą grupę stanowią gminy, w których oceniono współpracę realizowaną w ramach euroregionu bardzo pozytywnie i pozytywnie, nie podając jednak szczegółowego uzasadnienia swojej decyzji.

W drugiej grupie znalazły się gminy, które nie tylko oceniły realizowaną współpracę wysoko, ale również postarały się to uzasadnić wskazując na przykłady uzasadniające tak pozytywną ocenę. Jakie podawano w odpowiedziach uzasadnienia? Otóż wskazywano na to, że gminy rozwijały współpracę z partnerami z zagranicy, co było ułatwione właśnie dzięki współpracy w ramach euroregionu. Niektóre gminy wskazywały dodatkowo na nagrody i wyróżnienia jakie im przyznawano w związku z działalnością transgraniczną (np. dyplom i flagę Europy przyznaną przez Radę Europy). Pojawiały się również opinie, że realizowana współpraca pozwala na realizację wielu zamierzeń z różnych dziedzin życia (np. poprzez składanie wniosków aplikacyjnych w celu realizacji różnorodnych projektów transgranicznych). Podkreślano, że dzięki współpracy następuje intensyfikacja współpracy mieszkańców, jak również uzyskane są dotacje w ramach mikroprojektów, które objawiają się wzrostem liczby imprez kulturalnych i sportowych. Doceniano także pomoc merytoryczną euroregionów w ramach organizowanych szkoleń z zakresu przygotowania wniosków aplikacyjnych o dofinansowanie projektów ze środków UE oraz na etapie rozliczania merytorycznego i finansowego projektów. Poza tym pozytywne efekty współpracy

zdaniem ankietowanych widoczne są zarówno po polskiej, jak i po stronie sąsiada. Obie strony kontaktu za każdym razem zyskują przy wzajemnym poznaniu, a aktywność jednego z partnerów pobudza drugiego. Dość naturalnie tworzą się szersze sieci powiązań z „partnerami partnerów", szczególnie poprzez organizację wspólnych imprez. Jak zatem można zaobserwować starano się w różny sposób tłumaczyć na czym polegają pozytywy współpracy w ramach euroregionów.

Do trzeciej grupy zaliczyłem natomiast gminy, w których co prawda równie pozytywnie wypowiadano się o znaczeniu współpracy transgranicznej, lecz krytykowano niektóre działania i wskazywano na zjawiska ją utrudniające. Na pierwszy plan wysuwają się tu zarzuty o zbyt dużą biurokrację, która przejawia się w różnych aspektach. Na przykład w kilku gminach zwracano uwagę na zbyt skomplikowaną procedurę rozliczania projektów, a także zbyt długi czas oczekiwania na zwrot kosztów. Poza tym zwracano uwagę na niewystarczające działania o charakterze koordynacyjnym ze strony euroregionów. W opiniach pojawia się sugestia, aby euroregion w większym stopniu pomagał gminom poszukiwać partnerów do współpracy i wspomagał gminy organizacyjnie jeśli chodzi o wykorzystywanie pomocy w ramach różnorakich programów unijnych.

Czwartą grupę stanowiły gminy, które współpracę realizowaną w ramach euroregionu oceniały dostatecznie (średnio), zwracając uwagę na te dziedziny, które wyróżniały się spośród pozostałych albo na korzyść albo na niekorzyść. Na przykład dało się zaobserwować w tej grupie parę odpowiedzi, które potwierdzają wcześniejsze wyniki uzyskane z pytań kwestionariusza. Mianowicie zauważa się, że współpraca przynosi raczej efekty w obszarach społecznym i kulturowym, niż w obszarach ściśle związanych z gospodarką i ekonomią. Inne odpowiedzi wskazują z kolei na niewydolność struktur euroregionalnych, gdyż badani podkreślali, że lepiej rozwija się bezpośrednia współpraca z partnerem z zagranicy, niż współpraca w ramach euroregionu, a często współpraca ta ogranicza się do kontaktów okazjonalnych, a nie jak wynikałoby to z założeń – permanentnych.

Wreszcie piątą najmniej liczebną grupę stanowiły gminy, w których współpraca w ramach euroregionów oceniana była słabo. Podejmowane działania traktowano jako niewystarczające. Charakterystyczne jest także zwracanie uwagi na problemy natury biurokratycznej.

Podsumowując przeprowadzone badania można dojść do kilku wniosków, które częściowo potwierdzają wcześniejsze wyniki badań przeprowadzonych na polskich pograniczach.

Po pierwsze, głównym motywem rozwijania współpracy transgranicznej są możliwości jakie ona stwarza w zakresie pozyskiwania zewnętrznego finansowania przedsięwzięć lokalnych. Większość gmin przyznała, że możliwość uzyskania środków w ramach programów unijnych była główną przyczyną przystąpienia do euroregionów. Z jednej strony to dobrze, że lokalne społeczności dostrzegają w tym szansę, lecz niepokoi fakt wyłącznie takiego podejścia do współpracy, jako swoistego narzędzia wspomagającego gminy finansowo. Co prawda wśród innych istotnych motywów wymienia się możliwość rozwoju społeczno-gospodarczego gminy, lecz wydaje się, że właśnie to powinno być traktowane priorytetowo, a możliwość uzyskania wsparcia z funduszy powinna być dopiero pochodną tego.

Po drugie, współpraca transgraniczna na poziomie lokalnym rozwijała się przede wszystkim w dziedzinie kultury, oświaty i sportu oraz infrastruktury komunikacyjnej. Dokonał się spory postęp w rozwoju stosunków międzyludzkich na pograniczu, jednakże równocześnie zakres współpracy gospodarczej był wąski. Praktycznie słaba była również współpraca w dziedzinie ochrony środowiska naturalnego. Potwierdza to zestawienie rodzajów projektów, które zrealizowano w gminach przy wsparciu programów unijnych.

Po trzecie, współpraca transgraniczna samorządów napotykała szereg barier, wśród których najistotniejsze były bariery społeczno-ekonomiczne i instytucjonalne. Poza tym dostrzegano także przeszkody, które wynikały z barier kulturowych. W tym kontekście nie ma się co dziwić, że szereg działań i wspólnie realizowanych projektów na pograniczu koncentruje się właśnie na tej sferze. Z jednej strony pokazuje to właściwe podejście lokalnych liderów do współpracy, ale z drugiej dowodzić może małej skuteczności dotychczas zrealizowanych działań. Prawdopodobnie, gdyby badaniu poddano wyłącznie mieszkańców gmin przygranicznych wyniki potwierdziłyby słabe rzeczywiste efekty wykonanych projektów.

Po czwarte, ocena wpływu instytucji euroregionalnych na współpracę transgraniczną gmin jest niejednoznaczna. Przede wszystkim zarzuca się, iż związek między euroregionami a gminami był zbyt luźny. W badaniu można było zaobserwować, że gminy nie czuły się współtwórcami euroregionów, do których należały i w większości przypadków reprezentowały postawę bierną, licząc na to, że

dzięki członkostwu uda im się uzyskać pomoc finansową, w postaci środków unijnych.

Reasumując przeprowadzone przeze mnie badania w zakresie percepcji współpracy transgranicznej należy stwierdzić, że pomimo wskazywania jej wad i ułomności, wyłania się jednak obraz generalnie pozytywny. Gminy zwracają uwagę na problemy, trafnie je identyfikują oraz próbują je z większym lub mniejszym powodzeniem rozwiązywać. Można zatem potwierdzić, że jeśli gmina posiada sprawną administrację, wykwalifikowane kadry oraz wizję rozwoju, z pewnością dzięki współpracy transgranicznej jej szanse rozwojowe, a w związku z tym szanse całych społeczności lokalnych, ulegają znacznemu polepszeniu. Współpraca transgraniczna stwarza zatem szanse rozwojowe, a ich wykorzystanie wydaje się, że jest wprostproporcjonalne do jakości elit lokalnych, przywódców politycznych i administracji samorządowej. Gdyby bowiem założyć, że współpracy transgranicznej by nie było prawdopodobnie wiele gmin z pogranicza z większą trudnością radziłoby sobie z problemami jakie stwarza owo ich peryferyjne położenie.

Zakończenie

Współpraca transgraniczna funkcjonuje od momentu, od kiedy zaistniały granice państwowe, jednakże po zakończeniu II wojny światowej nadano jej nową jakość. Najpierw w Europie Zachodniej, a następnie po rozpadzie systemu bipolarnego w 1989 roku w Europie Środkowo-Wschodniej, w efekcie włączania w procesy integracji terenów przygranicznych władz państwowych, regionalnych i lokalnych instytucjonalizowano tę współpracę. Nie bez przyczyny wzrost aktywności społeczności lokalnych i regionalnych w tym zakresie zainteresował badaczy z wielu dziedzin naukowych. Zauważono, że znaczenie współpracy transgranicznej w realizacji takich celów jak m.in. wzrost gospodarczy, spajanie rozbitych terenów pogranicza, utrwalanie transformacji systemów społeczno-gospodarczych w Europie, czy usuwanie głębokich antagonizmów narodowych, jest znaczące i nie można podejść do tego zjawiska obojętnie. Co więcej, na dotychczasowym etapie rozwoju stosunków międzynarodowych nieporównywalnie większe możliwości stworzenia sprawnie działających mechanizmów współpracy występują w skali regionu, gdyż właśnie tutaj najłatwiej można znaleźć punkty styczne dla priorytetów społecznych, politycznych i gospodarczych.

Historyczny rozwój euroregionów w Europie Zachodniej oraz Środkowo-Wschodniej dowodzi, że stały się one ważną częścią składową integracji oraz elementem przyspieszającym jej pogłębienie. Przedstawione w pracy przykłady euroregionów zachodnioeuropejskich, ich funkcjonowanie i rezultaty współpracy oraz planowane przedsięwzięcia świadczą, że tworzone na peryferiach państw, dynamizowały integrację i stały się niejako obszarem rdzennym ugrupowania integracyjnego, powodując większą spójność i komplementarność całej struktury. Widać zatem, że pozytywy tej współpracy nie dotyczą wyłącznie społeczności lokalnych, czy regionalnych, lecz wykraczają znacznie poza nie.

Doświadczenia płynące ze współpracy transgranicznej w Europie wskazują, że najlepsze efekty obserwuje się tam, gdzie istniały już takie tradycje. Mimo wszelkich zastrzeżeń z całą pewnością można przyjąć, że na całym polskim pograniczu, a zwłaszcza części zachodniej, dzięki współpracy, jaka istniała już w okresie powojennym na przykład pomiędzy Polską a Niemiecką Republiką Demokratyczną, mieliśmy do czynienia właśnie ze złożonymi procesami oddziaływania tej formy współdziałania na społeczności lokalne i regionalne pogranicza.

Co prawda należy pamiętać, że to współdziałanie ma obecnie całkowicie odmienny charakter niż jego wcześniejsze formy. Obserwowane zaangażowanie Polski w rozwijanie tej formy współpracy może i powinno przyczynić się do zdyskontowania jej centralnego położenia w Europie.

Przykłady współpracy transgranicznej w Europie uczą również, że pokonywanie różnych barier współpracy tak, aby mogła być ona prowadzona w sposób swobodny i przynosiła oczekiwane efekty, jest procesem długotrwałym i wymagającym sporych nakładów finansowych. Entuzjazm jaki pojawił się na polskich pograniczach, w początkowym okresie dynamicznego rozwoju współpracy transgranicznej niestety z czasem opadł, gdy okazało się, że wsparcie unijne daleko odbiegało od oczekiwań. Ponadto zrozumiano, iż dla efektywnego prowadzenia współpracy transgranicznej znacznie istotniejsze niż sama instytucjonalizacja współpracy jest oddolne zaangażowanie społeczności lokalnych, ich przekonanie o celowości współpracy, rzeczywiste możliwości finansowe gmin, a także stan rozwoju infrastruktury komunikacyjnej. Stopniowo również lokalni liderzy zaczęli sobie zdawać sprawę, że samorządy posiadają niewystarczające narzędzia, by móc znacząco wpływać na aktywność mieszkańców i przedsiębiorców w kontaktach przygranicznych w sytuacji istniejących barier utrudniających współpracę.

Przypomnieć należy, że pogranicze jest zawsze, w mniejszym lub większym stopniu obszarem konfrontacji różnych systemów wartości, postaw życiowych, poziomu życia, kultury życia codziennego i kultury w ogóle. Konsekwencją tego jest wzajemne przenikanie określonych wartości czy postaw w jedną lub drugą stronę w zależności od atrakcyjności określonych wzorów. Poza tym tereny pogranicza posiadają swoją specyfikę, która powoduje, że procesy społeczne, polityczne, kulturowe przebiegają na tym obszarze o wiele szybciej niż w centrum kraju, jak też pojawiają się tu często w pierwszej kolejności zjawiska nowe. Choć zawarta na pograniczu odmienność stwarza konflikty, to jednak pozwala na kształtowanie otwartości, poszanowania i wyrozumiałości dla innych. Co więcej stwarza naturalną sytuację budowania pozytywnych więzi międzyludzkich pomimo różnic. Pogranicze nie dopuszcza bowiem do całkowitego odrzucenia innych, czy pełnego narzucenia innym własnych poglądów, schematów, ale uczy współistnienia, współpracy, życzliwości, otwartości, tym samym stwarzając mniejsze przyzwolenie na nietolerancję i obojętność.

Pogranicze polskie po roku 1989, a zwłaszcza po wejściu Polski w 2004 roku do Unii Europejskiej zatraciło w pewnym sensie swoją dotychczasową peryferyjność

i stało się atrakcyjne pod względem położenia, inwestowania i perspektyw na przyszłość. Jego intensywny rozwój, dzięki któremu stosunkowo szybko zaczęto nadrabiać wieloletnie zaniedbania gospodarcze i kulturowe, wiąże się właśnie z efektami pracy wielu podmiotów, takich jak samorządy miast i gmin, euroregiony, administracja rządowa i specjalna oraz rządy Polski i państw sąsiednich. Wiele wzajemnych animozji złagodziło się w sferze ekonomicznej, gdy gospodarka rynkowa wymusiła zmianę dawniejszych uprzedzeń i niechęci. Stopniowo postępuje zbliżanie społeczeństw na gruncie kulturowym. To przełamywanie wzajemnych barier jest bardzo czasochłonne, gdyż z jednej strony przeszkadzają w tym obciążenia historyczne, a z drugiej także nowe, które pojawiły się wraz z transformacją systemową. Zjawiska patologiczne, takie jak przemyt, kradzieże samochodów, wzrost liczby różnych innych przestępstw wpływają na stereotypy Polaka w oczach innych narodów. Z kolei odwrotnie wizerunek sąsiadów w oczach Polaków, mimo że uległ poprawie w ciągu kilku ostatnich lat, też nie jest idealny. Zapewne więc potrzeba będzie jeszcze trochę poczekać na to, aby można mówić o takich relacjach, jakie ukształtowały się na przykład na wzór francusko-niemiecki.

Współpraca transgraniczna powinna ułatwić proces rzeczywistej integracji społeczności lokalnych i regionalnych na kontynencie, jest ona bowiem jednym z podstawowych elementów ponadnarodowej strategii integracji i zmniejszania dystansu dzielącego kraje unijne. Jej znaczenie wymiernie wzrastało w momencie wstępowania Polski do struktur unijnych. Badania jednoznacznie wskazywały, że realizowana współpraca transgraniczna wpływała pozytywnie na percepcję samej Unii Europejskiej, gdyż pozytywne doświadczenia współpracy, przynoszące konkretne i wymierne rezultaty podmiotom w niej uczestniczącym, były istotnym argumentem osłabiającym głosy przeciwników integracji.

Z kolei sama idea powstawania euroregionów wzbudzała i nadal wzbudza w wielu środowiskach społecznych i zawodowych liczne kontrowersje. Jednym z zasadniczych słów krytyki, kierowanych pod adresem tych struktur transgranicznych, jest zbyt mała operatywność i niewielkie efekty działania dla lokalnych społeczności. Cześć krytyków podkreśla, że przyjęte zasady funkcjonowania są często niesprawiedliwe i faktycznie nie przyczyniają się do poprawy warunków życia mieszkańców.

W ogóle podobnie jak w debacie, jaka toczyła się w sprawie przystąpienia Polski do Unii Europejskiej, tak i w dyskusji oceniającej współpracę transgraniczną mamy nadal doczynienia z dwiema przeciwstawnymi postawami. „Eurosceptycy”

pragną udowodnić „eurorentuzjastom", że euroregiony nie spełniły największych nadziei jakie w nich pokładano, a więc nie spowodowały istotnego ożywienia gospodarczego obszarów, które obejmują swoim działaniem. Podając przykład pogranicza polsko-niemieckiego formułowany był na przykład zarzut, że pełniły one rolę przysłowiowego listka figowego dla strony niemieckiej, która była zainteresowana tworzeniem euroregionów jedynie w tym celu, by uzyskać dotacje z funduszy europejskich. Z kolei dostępność strony polskiej do środków Unii Europejskiej była najbardziej krytykowanym aspektem współpracy w ramach euroregionów. Podkreślano, że rzeczywista waga pomocy dla polskiej części pogranicza była niewielka, a świadczyła o tym chociażby niekorzystna relacja wielkości budżetów programów Interreg do Phare-CBC, jak również powolne uruchamianie przyznanych środków. Osiągnięcia w sferze kontaktów osobistych, oświaty, nauki i kultury to według krytyków zdecydowanie za mało, by można mówić, że owa współpraca przynosi spektakularne efekty. Pojawiające się problemy przy rozwiązywaniu zagadnień z dziedziny ochrony środowiska i infrastruktury komunikacyjnej oraz silne różnice potencjałów gospodarczych sprawiają, że współpraca ta jest bardzo utrudniona i nie ma szans na prawdziwą integrację na tych terenach.

Z drugiej strony na przeciwnym biegunie plasują się zdecydowani entuzjaści tej formy współpracy, którzy twierdzą, że w zasadzie nie ma żadnych negatywów. Powstaje zatem pytanie, czy obserwując dotychczasowy przebieg współpracy transgranicznej w ramach różnych struktur i form w Europie można przychylić się do któregoś z tych stwierdzeń? A może zastrzeżenia, co do rzeczywistych efektów współpracy transgranicznej dla społeczności lokalnych i regionalnych, jakie przedstawiają niektórzy badacze, wcale nie są bezpodstawne? Mając na względzie zamieszczoną we wstępie pracy uwagę, co do trudności jakie nastręcza ocena tej współpracy, należy wyraźnie podkreślić konieczność zachowania odpowiedniego dystansu, starając się dostrzegać zarówno osiągnięcia, jak i pojawiające się problemy, które należy wszelako bezwzględnie rozwiązywać. Uważam ponadto, że jednoznaczne opowiadanie się po którejkolwiek ze stron byłoby bardzo ryzykowne, a i racjonalne podejście badacza do tematu niejako wymusza ostrożność w wydawaniu sądów.

Na pewno nie podlega dyskusji fakt, iż współpraca transgraniczna, w tym szczególnie euroregionalna, której generalnym celem jest zacieśnianie więzi, wzajemne skoordynowanie i zharmonizowanie przedsięwzięć oraz norm w różnych

sferach życia, a także wielokierunkowy i zrównoważony rozwój społeczno-gospodarczy, stwarza odpowiednie warunki do aktywizacji, restrukturyzacji i rozwoju obszarów przygranicznych. Natomiast otwartą kwestią pozostaje stopień wykorzystania tych szans jakie ona stwarza.

Jednym z ważniejszych celów współpracy w rejonach przygranicznych jest usuwanie negatywnych skutków istnienia i oddziaływania granic. W ramach przebiegającej integracji europejskiej i rozwijającej się współpracy gospodarczej również społeczności lokalne i regionalne zamieszkujące rejony przygraniczne powinny mieć prawo domagać się równorzędnych warunków do życia w tej „nowej" Europie. „Ludzkie oblicze" polityki europejskiej najbardziej może przejawiać się tam, gdzie wola współpracy jest niezmienna i będzie ona realizowana w regionach przygranicznych. Tutaj likwidacja barier powinna być stale realizowana, a sposób bycia „plecami zwróconymi do siebie" powinien się zmienić na współżycie „obliczem skierowanym ku sobie".

Współpraca euroregionalna, jest bardzo ważnym i niezbędnym czynnikiem jednoczącym wielu ludzi, często od siebie odseparowanych granicą państwową, zaszłościami historycznymi, warunkami naturalnymi, czy też wieloma innymi, dlatego też właśnie owa współpraca ma stawać się fundamentem jednoczącej się Europy. Nie destrukcja, podziały, niechęć, lecz wspólna działalność, zjednoczenie i szacunek wzajemny, mają stać się filarem przyszłych działań międzyludzkich.

Obserwując współpracę właśnie w ramach różnych struktur i form transgranicznych nie sposób nie zauważyć, jak korzystny wpływ ma ona na wzajemne zrozumienie, nie tylko wydarzeń z przeszłości, ale również na formowanie wspólnej płaszczyzny przyszłych działań. Wydaje się, odpowiadając na pytania postawione we wstępie pracy, że współpraca transgraniczna zbliża społeczności lokalne i regionalne. Na wspomnianych obszarach można również zaobserwować stopniowe przełamywanie barier kulturowych i społecznych

Moim zdaniem, podsumowując transgraniczną współpracę na polskich pograniczach w minionych latach należy zwrócić uwagę na pewne istotne elementy. Otóż, można zaobserwować dość duże zaangażowanie władz samorządowych w strukturach euroregionalnych, które jest dostrzegane i dobrze oceniane przez Unię Europejską i Radę Europy. Utworzone euroregiony odgrywają niebagatelną rolę w koordynowaniu transgranicznych lokalnych inicjatyw, łącząc obszary mające podobne problemy rozwojowe, a poza tym przyczyniają się do podnoszenia

konkurencyjności, co przejawia się w promowaniu regionu nie tylko w kraju, ale i poza jego granicami.

Znaczący wkład w integrację na tym obszarze ma również rozwijająca się współpraca miast i gmin, której efekty są zauważane i nagradzane. Wystarczy podać parę przykładów. Już w 1993 roku Parlament Europejski uhonorował Frankfurt i Słubice dyplomem europejskim, a rok później flagą europejską. Z kolei Gubin i Guben mogą poszczycić się, nadanym w 1996 roku przez Instytut Partnerstwa Europejskiego i Współpracy Międzynarodowej, Medalem Europy oraz specjalną nagrodą w dziedzinie europejskiego rozwoju miasta i regionu przyznaną w 1998 roku przez Parlament Europejski.

Do pozytywów współpracy transgranicznej zaliczyć także można wzrastające umiejętności różnych podmiotów w zakresie pozyskiwania funduszy europejskich dla wspierania inicjatyw lokalnych i regionalnych, które niezaprzeczalnie podnoszą komfort życia na tych terenach. W ramach środków pomocowych Unii Europejskiej udało się wesprzeć wiele przedsięwzięć z różnych dziedzin życia, począwszy od transportu i szeroko pojmowanej infrastruktury, poprzez ochronę środowiska, rozwój gospodarczy, aż po działania mające charakter wybitnie społeczny, które dużą pomoc uzyskiwały w ramach funduszu małych projektów euroregionalnych. Właśnie ta ostatnia grupa działań najbardziej przyczynia się do tworzenia wzajemnej otwartości sąsiadów, budowania pomostów między narodami w wymiarze praktyki dnia codziennego. Jest ona naprawdę korzystna, bowiem z jednej strony pozwala przezwyciężyć skutki utartego schematu myślenia o pograniczach jako o terenach peryferyjnych oraz o integracji wyłącznie w kategorii niezbędnych dostosowań ekonomiczno-prawnych, z pominięciem kwestii dostosowania społecznego, a z drugiej strony poprzez wzajemne poznawanie się, bezpośredni kontakt jest nieocenionym sposobem na zwalczanie błędnych wyobrażeń i stereotypów, przez co można ją traktować jako istotny czynnik budowania zintegrowanych społeczności lokalnych i regionalnych.

Oczywiście nie wolno zapominać o działaniach w pozostałych dziedzinach współpracy (gospodarce, infrastrukturze, ochronie środowiska), które również pełnią rolę swoistego katalizatora w procesach modernizacyjnych w Europie. W tym miejscu pragnę zwrócić uwagę, iż faktycznie wszystkie te płaszczyzny współpracy wzajemnie się przenikają, uzupełniają i pozostają w stosunku do siebie zależne. Wystarczy sobie uzmysłowić, że przecież rozwój gospodarczy, podobnie jak kontakty

społeczno-kulturalne, są zdecydowanie ułatwione, gdy na przykład stan infrastruktury komunikacyjnej jest dobry i ulega ciągłej poprawie.

W ogóle, gdy mówimy o efektywnej współpracy transgranicznej powinniśmy uwzględniać wszystkie aspekty życia codziennego i traktować je w sposób synkretyczny. Tylko wówczas łącząc te dziedziny i realizując współpracę w sposób nieprzerwany po obu stronach granicy, przy koordynacji między różnymi szczeblami współpracy, jesteśmy w stanie osiągać zamierzone rezultaty i korzyści.

Zebrany materiał i analiza przeprowadzona w pracy dotycząca różnych aspektów funkcjonowania współpracy transgranicznej pozwala na podanie jeszcze kilku innych sformułowań i uogólnień.

Euroregiony tak naprawdę są istotnym elementem integracji regionalnej, gdyż bez integracji przygranicznej nie ma rzeczywistej integracji sąsiedzkiej, natomiast bez integracji sąsiedzkiej po prostu nie może się dokonywać efektywna wielostronna integracja regionalna. Dzięki tym strukturom współpracy zmienia się dzielący charakter granicy, która staje się ważnym elementem integracji.

Społeczności lokalne zamieszkujące pogranicze angażując się we współpracę uaktywniają istniejące oraz stwarzają nowe przesłanki i warunki ciążenia ku sobie regionów przygranicznych. Jednocześnie zachowują tożsamość narodową i odrębność wynikającą ze specyfiki struktur administracyjno-prawnych. Społecznościom lokalnym na pograniczu łatwiej się współpracuje jeśli widzą w tym sens i korzyści, a z kolei współpraca transgraniczna czyni kontakty międzyludzkie bardziej efektywnymi.

Na przestrzeni ostatnich kilkudziesięciu lat można było zaobserwować, że euroregiony funkcjonujące w Europie Zachodniej przyczyniały się do zwiększania ekonomicznej i politycznej spójności jednoczącej się Europy, a także stały się formą koordynacji polityki regionalnej państw członkowskich.

Postępująca euroregionalizacja na polskich granicach posiada wiele cech wspólnych i nawiązuje częściowo do doświadczeń euroregionów zachodnio-europejskich. Pamiętać jednak należy, że nie można w sposób prosty i bezpośrednio przenosić sprawdzonych rozwiązań na grunt polski, bowiem każdy euroregion winien poszukiwać własnych rozwiązań, najlepiej dopasowanych do specyfiki pogranicza, wnosząc swoją tożsamość w rozwój kontaktów między społecznościami lokalnymi i regionalnymi.

Odmienność uwarunkowań historycznych i charakteru pogranicza w różnych częściach kontynentu, a zwłaszcza wśród nowych państw członkowskich Unii

Europejskiej powoduje, że priorytety współpracy transgranicznej są różne. Przesłanki współpracy transgranicznej w „starej Unii Europejskiej" dotyczyły przezwyciężania wzajemnych uprzedzeń, poprzez lepsze poznanie i wzajemne działanie, a dopiero w późniejszym okresie, w związku z toczącymi się procesami integracji, euroregionom zaczęto przypisywać szersze funkcje, odwołujące się przede wszystkim do płaszczyzny ekonomicznej. Dlatego też w toku rozwoju idei euroregionalnej, następowało przeorientowanie zakresu działania, który w początkowej fazie miał głównie charakter konsultatywny. Z kolei na pograniczu Polski, jak i innych państw transformującej się Europy Środkowowschodniej, za priorytet uznano jak najszybsze przezwyciężanie zapóźnienia w zakresie takich dziedzin jak, gospodarka, infrastruktura, czy ochrona środowiska. Stąd też pierwsze swoje wysiłki we współpracy euroregionalnej kierowano właśnie na realizację tych celów, na plan dalszy niejako spychając te, które wydawały się wówczas mniej ważne (rozwój w aspekcie kulturalnym i społecznym). Oczywiście nie pozostawało to bez wpływu na generalne efekty współpracy i sam rozwój społeczności lokalnych i regionalnych. W moim przekonaniu w społecznościach tych poprzez przyjęcie takiej kolejności w zakresie rozwoju współpracy euroregionalnej wolniej tworzyły się zintegrowane obszary, co pośrednio nie pozwalało również w sposób pełny odczuwać efektów podejmowanych działań. Poza tym mogło to utrwalać jeszcze jedno negatywne zjawisko, które nazwałbym „biernością społeczną" i „brakiem potrzeby współdziałania" oraz oczekiwaniem, że oto wszystkie decyzje będą podejmować za nas władze lokalne.

Wskazane w pracy przykłady i zjawiska, jak się wydaje upoważniają do wniosku, iż współpraca transgraniczna, niezależnie od pojawiających się trudności, przyczynia się do szybszej transformacji i dostosowań do Unii Europejskiej obszarów nią objętych oraz pośrednio do ułatwień w transformacji i adaptacji pozostałej części Polski. Społeczności lokalne i regionalne właśnie dzięki współpracy transgranicznej mają stwarzane dogodne warunki do rozwoju. Współpraca transgraniczna stwarza zatem możliwość przyspieszania wieloaspektowego rozwoju tych społeczności, stanowi mechanizm pomocy, ale nie zastępowania wewnętrznej aktywności wspólnot lokalnych i regionalnych. Bez niej właściwie nie istniałaby możliwość sprawnego nadrabiania zaległości rozwojowych. Trzeba jednocześnie wyraźnie podkreślić, że jak pokazują doświadczenia we współczesnej polityce regionalnej rysuje się prymat czynników endogennych w rozwoju regionalnym i lokalnym nad czynnikami

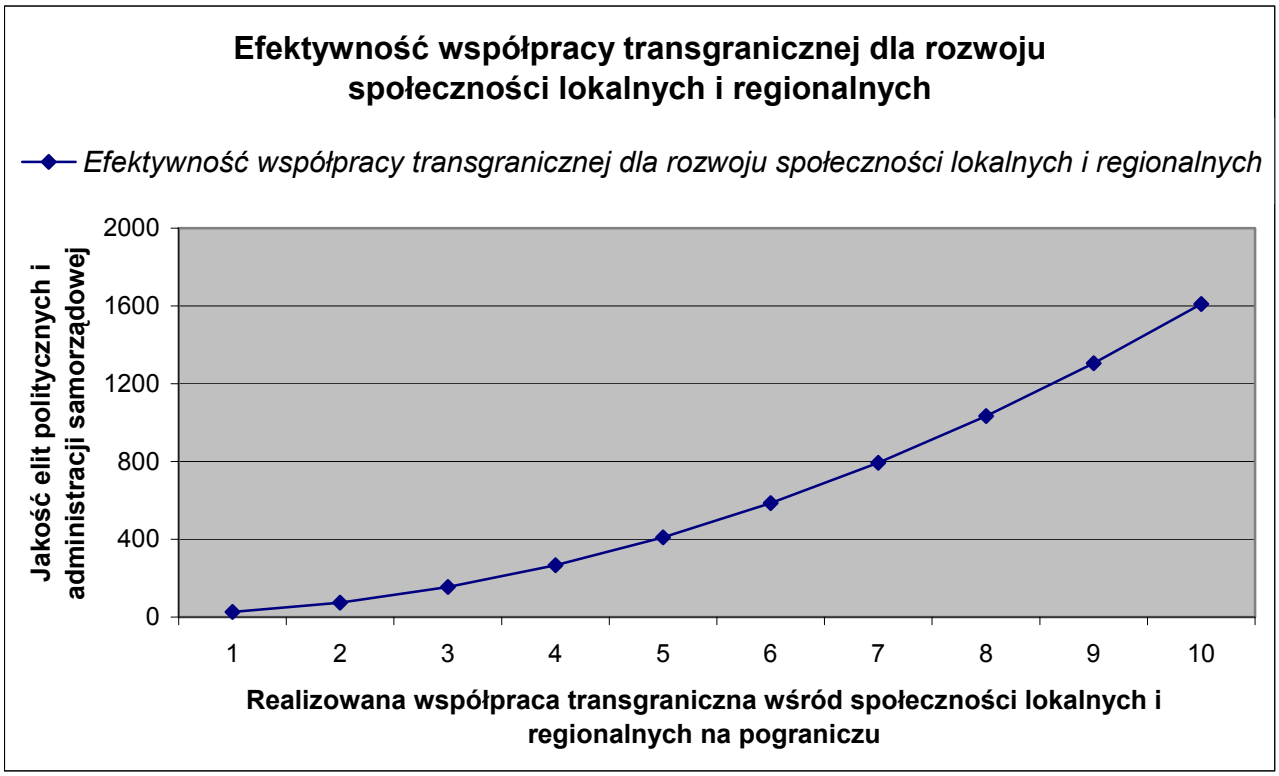
egzogennymi. Te drugie nie zastąpią pierwszych – mogą jedynie je wspomóc. W związku z tym można założyć, że jeżeli społeczności lokalne i regionalne potencjału własnego nie mają lub jest on niezwykle słaby, to nawet znaczna interwencja zewnętrzna go nie wygeneruje i nie zdoła przyspieszyć ich rozwoju w stopniu, jaki pozwoliłby na zmniejszanie dystansu do innych obszarów.

Warto również zaznaczyć, że wpływ współpracy transgranicznej na rozwój społeczności lokalnych i regionalnych jest moim zdaniem uzależniony w znacznej mierze od jakości lokalnych i regionalnych elit politycznych oraz funkcjonowania administracji samorządowej, a pośrednio również centralnej. Stąd też wynikają problemy w ocenach samej współpracy transgranicznej, gdyż musielibyśmy założyć, że owe elity oraz administracja szczebla lokalnego i regionalnego jest wszędzie rozwinięta na tym samym poziomie (byłby to jednolity punktu wyjścia do dalszych ocen). Wówczas można by oceniać realizowaną współpracę i dokonywać porównań. Tymczasem bardzo często mamy do czynienia ze zjawiskiem zróżnicowania elit, które powoduje, że w niektórych społecznościach wieloaspektowy rozwój następuje bardzo sprawnie, gdyż występują tam kompetentne elity oraz efektywna administracja, zaś w innych jest kompletnie odwrotna sytuacja. W związku z tym trudno kwestionować rolę współpracy transgranicznej w ogóle. Przeciwnicy współpracy transgranicznej najczęściej jako argument podają, że i tak rozwój w danych społecznościach by następował i w sumie znaczenie współpracy jako czynnika dynamizującego jest znikome. Czy aby jednak na pewno? Uważam, ze jednak nie jest tak do końca i współpraca transgraniczna jest tu jednym z istotnych czynników, którego nie można pomijać w rozwoju społeczności lokalnych. Głębsza refleksja tego spostrzeżenia pozwala moim zdaniem pokusić się o graficzne przestawienie powyższego założenia i w oparciu o metody matematyczne zaproponować następujący wzór opisujący efektywność współpracy transgranicznej w rozwoju społeczności lokalnych i regionalnych:

$$\mathbf{E = at^2 + p}$$

gdzie, **E** – oznacza efektywność współpracy transgranicznej w rozwoju społeczności lokalnych i regionalnych; **a** – opisuje syntetycznie jakość elit politycznych oraz administracji samorządowej oraz centralnej, **t** – prezentuje realizowaną współpracę transgraniczną, zaś **p** – oznacza uwarunkowania i specyfikę terenów pogranicza (m.in. szanse otoczenia, położenie geopolityczne, strukturę demograficzną, korzyści w infrastrukturze komunikacyjnej, liczbę podmiotów gospodarczych itp.)

Ilustracją tego wzoru jest następujący przykładowy wykres:



Wykres 18.Efektywność współpracy transgranicznej w rozwoju społeczności lokalnych i regionalnych[1].

Każde ze zjawisk politycznych w tym współpraca transgraniczna wymagają zaangażowania odpowiedniego potencjału, wykwalifikowanej kadry, a także czasu na odpowiedzialną realizację założonych celów. Społeczności lokalne i regionalne, szczególnie w Europie Środkowo-Wschodniej, bardzo często nie dysponując dostatecznymi własnymi środkami finansowymi, ani też odpowiednim potencjałem doświadczeń, w zasadniczy sposób wykorzystują jednak lepiej lub gorzej współpracę transgraniczną do wieloaspektowego rozwoju i niwelowania peryferyjności obszarów, na których przyszło im funkcjonować.

[1] Źródło: Opracowanie własne.

Wykaz tabel, wykresów i rysunków

Spis tabel:

Tabela 1. Powiaty pogranicza według kierunków – strona zachodnia.....200

Tabela 2. Powiaty przygraniczne według kierunków – strona południowa.....211

Tabela 3. Administracyjny podział regionów na pograniczu polsko-słowackim.....214

Tabela 4. Rozmieszczenie i zasoby ludności wschodniego pogranicza Polski w 2006 roku.....220

Tabela 5. Powiaty przygraniczne według kierunków – strona wschodnia i południowa (fragment).....221

Tabela 6. Produkt krajowy brutto na 1 mieszkańca według podregionów w latach 2000-2003.....222

Tabela 7. Gęstość zaludnienia w gminach i powiatach przygranicznych.....226

Tabela 8. Status euroregionów na granicach Polski.....277-279

Tabela 9. Korzyści euroregionalne na polskich pograniczach.....322

Tabela 10. Motywy przystępowania gmin do euroregionów.....353

Tabela 11. Ocena wpływu współpracy transgranicznej w ramach euroregionów na poszczególne sfery działalności gmin.....357

Tabela 12. Zestawienie przejawów współpracy transgranicznej w gminach na pograniczu.....361

Tabela 13. Wspólne przedsięwzięcia z partnerem z zagranicy i ich częstotliwość..364

Tabela 14. Projekty realizowane w gminach na pograniczach ze środków z programów Unii Europejskiej.....369

Spis wykresów:

Wykres 1. Odsetek gmin posiadających umowy partnerskie z gminami zagranicznymi w poszczególnych województwach.....240

Wykres 2. Związki partnerskie gmin a typ miejscowości.....241

Wykres 3. Motywy przystąpienia gmin z pogranicza zachodniego do struktur euroregionalnych.....354

Wykres 4. Motywy przystąpienia gmin z pogranicza południowego do struktur euroregionalnych.....355

Wykres 5. Motywy przystąpienia gmin z pogranicza wschodniego do struktur euroregionalnych.....356

Wykres 6. Opinie na temat wpływu współpracy transgranicznej na szybszy rozwój gmin w wybranych zakresach na pograniczu zachodnim.....358

Wykres 7. Opinie na temat wpływu współpracy transgranicznej na szybszy rozwój gmin w wybranych zakresach na pograniczu południowym.....358

Wykres 8. Opinie na temat wpływu współpracy transgranicznej na szybszy rozwój gmin w wybranych zakresach na pograniczu wschodnim.....359

Wykres 9. W czym zaznacza się wpływ współpracy transgranicznej w gminach na polskich pograniczach..... 362

Wykres 10. W czym zaznacza się wpływ współpracy transgranicznej w gminach na polskich pograniczach – zestawienie zbiorcze pogranicza zachodniego, południowego i wschodniego.....363

Wykres 11. Częstotliwość organizowania wspólnych przedsięwzięć z partnerem z zagranicy na polskim pograniczu (zestawienie zbiorcze).....364

Wykres 12. Najczęściej realizowane wspólne przedsięwzięcia z partnerem z zagranicy na zachodnim pograniczu.....365

Wykres 13. Najczęściej realizowane wspólne przedsięwzięcia z partnerem z zagranicy na południowym pograniczu.....365

Wykres 14. Najczęściej realizowane wspólne przedsięwzięcia z partnerem z zagranicy na wschodnim pograniczu.....366

Wykres 15. Kategorie projektów realizowanych w ramach wsparcia ze środków unijnych na pograniczu zachodnim.....369

Wykres 16. Kategorie projektów realizowanych w ramach wsparcia ze środków unijnych na pograniczu południowym.....370

Wykres 17. Kategorie projektów realizowanych w ramach wsparcia ze środków unijnych na pograniczu wschodnim.....370

Wykres 18. Efektywność współpracy transgranicznej w rozwoju społeczności lokalnych i regionalnych.....384

Spis rysunków:

Rysunek 1. Współpraca euroregionalna na tle innych pojęć pokrewnych.....75

Rysunek 2. Poziom współpracy transgranicznej a stabilność systemu politycznego.....195

Rysunek 3. Miejska sieć osadnicza na pograniczu polsko-niemieckim.....197

Rysunek 4. Renta położenia pogranicza polsko-niemieckiego.....199

Rysunek 5. Mapa pogranicza polsko-słowackiego.....214

Rysunek 6. Mapa *Czterech Zakątków Południowego Bałtyku*.....248

Załącznik nr 1

UNIWERSYTET ŚLĄSKI
INSTYTUT NAUK POLITYCZNYCH
I DZIENNIKARSTWA

UNIVERSITY OF SILESIA
INSTITUTE OF POLITICAL SCIENCE
AND JOURNALISM

40-007 Katowice ul. Bankowa 11
tel./fax (48-32) 3592-131

ul. Bankowa 11 40-007 Katowice POLAND
tel./fax (48-32) 3592-131

„Rola współpracy transgranicznej w rozwoju społeczności lokalnych i regionalnych"

Kwestionariusz ankiety

Szanowni Państwo!

Instytut Nauk Politycznych i Dziennikarstwa Uniwersytetu Śląskiego prowadzi badania dotyczące społeczności lokalnych i regionalnych. W związku z tym proszę o wzięcie udziału w badaniu i wypełnienie niniejszego kwestionariusza ankiety, którego celem jest poznanie Państwa opinii odnośnie roli współpracy transgranicznej w rozwoju lokalnym i regionalnym.

Badanie kierowane jest do pracowników administracji samorządowej zajmujących się współpracą transgraniczną i zapewnia pełną anonimowość, a podanie nazwy gminy służy jedynie do celów statystycznych. Zbiorcze opracowanie ankiet umożliwi sformułowanie wniosków w sprawach będących przedmiotem badania.

Proszę o udzielenie odpowiedzi na każde pytanie, gdyż pozostawienie pytania bez odpowiedzi obniża wartość całego badania.

Wypełnioną ankietę proszę odesłać na adres e-mail: radek@us.edu.pl , z którego Państwo ją otrzymali. Mam nadzieję, że ta forma badania będzie dogodniejsza, gdyż pozwoli zaoszczędzić Państwa czas.

Serdecznie dziękuję za uważne i szczere wypełnienie ankiety,
mgr Robert Radek

1. Jakie są według Pana(i) główne motywy przystąpienia Państwa gminy do euroregionu?
(proszę postawić „X" w odpowiednich kratkach wybierając maksymalnie 3 odpowiedzi)

a. ułatwienia w prowadzeniu współpracy transgranicznej	
b. pomoc w rozwoju społeczno-gospodarczym gminy dzięki współpracy transgranicznej	
c. możliwość uzyskania środków pomocowych Unii Europejskiej	
d. ułatwienia w nawiązywaniu kontaktów z partnerami z zagranicy	
e. promocja gminy	
f. ułatwienia w rozwiązywaniu wspólnych problemów	
g. rozwój gospodarczy gminy	
h. rozwój infrastruktury gminy	
i. rozwój turystyczny gminy	
j. rozwój społeczno-kulturalny gminy	
k. lepsza ochrona środowiska naturalnego	
l. inne (jakie?)	

2. Czy uważa Pan(i), że współpraca transgraniczna realizowana w ramach euroregionu przyczynia się do szybszego rozwoju Państwa gminy w zakresie?
(proszę postawić „X" w odpowiedniej kratce)

	całkowicie się zgadzam	raczej się zgadzam	raczej się nie zgadzam	całkowicie się nie zgadzam	nie mam zdania
a. gospodarczym (np. wzrasta liczba miejsc pracy, napływają inwestycje, spada bezrobocie itp.)					
b. infrastrukturalnym (np. powstają nowe drogi, mosty, przejścia graniczne, tworzone są nowe połączenia telekomunikacyjne itp.)					
c. turystyki (np. rozwija się baza hotelowa, noclegowa, zwiększa się ilość obiektów turystycznych, zwiększa się liczba turystów odwiedzających gminę, powstają nowe trasy turystyczne itp.)					
d. stosunków społeczno-kulturalnych (np. zwiększa się częstotliwość przekraczania granicy przez sąsiadów, organizowane są liczne imprezy kulturalne, zwiększa się liczba mieszkańców znających język sąsiada, nie pojawiają się ostre konflikty społeczne, spada przestępczość i inne zjawiska patologiczne itp.)					
e. ochrony środowiska (np. poprawia się stan powietrza, jakość wód gruntowych i powierzchniowych, wybudowane są nowoczesne oczyszczalnie ścieków i wysypiska śmieci, a ich liczba jest odpowiednia do potrzeb gminy, zmniejsza się liczba zakładów uciążliwych dla środowiska itp.)					

3. W jaki sposób Pana(i) zdaniem zaznacza się wpływ współpracy transgranicznej w Państwa gminie? *(proszę postawić „X" w odpowiedniej kratce)*

	całkowicie się zgadzam	raczej się zgadzam	raczej się nie zgadzam	całkowicie się nie zgadzam	nie mam zdania
a. napływem inwestorów zagranicznych					
b. napływem inwestorów krajowych					
c. spadkiem bezrobocia					
d. wzrostem miejsc pracy					
e. wzrostem wymiany handlowej z partnerem z zagranicy					
f. wzrostem konkurencyjności polskich firm prowadzących działalność na Państwa terenie					
g. współpracą lokalnych środowisk gospodarczych					
h. przepływem siły roboczej w oparciu o umowy (legalnie)					
i. powstawaniem nowych dróg, mostów, przejść granicznych					
j. rozbudowywaniem bazy turystycznej (wzrasta liczba hoteli, pensjonatów, punktów gastronomicznych itp.)					
k. organizowaniem imprez kulturalnych dla mieszkańców po obu stronach granicy					
l. organizowaniem imprez sportowych dla mieszkańców po obu stronach granicy					
ł. współpracą partnerską między szkołami po obu stronach granicy					
m. wprowadzeniem do szkół nauki języka sąsiada					
n. powstawaniem nowych lub modernizowaniem starych obiektów związanych z ochroną środowiska (oczyszczalnie, wysypiska					

śmieci itp.)					
o. likwidacją zakładów produkcyjnych szkodliwych dla środowiska naturalnego					
p. powstawaniem nowoczesnych i bezpiecznych ekologicznie zakładów pracy					
r. stworzeniem wspólnego z partnerem z zagranicy programu ochrony środowiska					
s. inne (jakie?)					

4. Jak często organizowano do tej pory wspólne przedsięwzięcia z partnerem z zagranicy?
(proszę postawić „X" w odpowiedniej kratce)

	bardzo często	często	rzadko	bardzo rzadko	trudno powiedzieć
a. targi, wystawy					
b. imprezy kulturalne					
c. imprezy turystyczne					
d. imprezy międzyszkolne					
e. imprezy sportowe					
f. handlowa wymiana przygraniczna					
g. współpraca lokalnych środowisk gospodarczych					
h. ochrona środowiska					
i. inne (jakie?)					

5. Jakie korzyści, zdaniem Pana(i), może mieć dla Państwa gminy ze współpracy z partnerem z zagranicy?
(proszę postawić „X" w odpowiedniej kratce)

	bardzo duże	duże	małe	bardzo małe	bez znaczenia
a. wzrost dochodów lokalnej społeczności					
b. wzrost miejsc pracy w gminie					
c. rozwój infrastruktury komunikacyjnej					
d. rozwój turystyki					
e. skuteczniejsza ochrona środowiska naturalnego					
f. ułatwienia w kontaktach z zagranicznymi partnerami					
g. rozwój współpracy społeczno – kulturalnej					
h. możliwość ubiegania się o środki pomocowe z UE					
i. inne (jakie?)					

6. Jakie są według Państwa, najistotniejsze bariery współpracy transgranicznej, po polskiej stronie, a jakie po stronie sąsiada?
(proszę postawić „X" w odpowiednich kratkach wybierając maksymalnie po 3 odpowiedzi dla każdej ze stron)

	strona polska	strona sąsiada
a. bariery instytucjonalne (prawno-administarcyjne)		

b. bariery społeczno-ekonomiczne (brak środków finansowych, ostra konkurencja, dysproporcje w rozwoju gospodarczym itp.)		
c. bariery kulturowe (negatywne stereotypy, nieznajomość języka sąsiada itp.)		
d. brak doświadczeń we współpracy transgranicznej		
e. ograniczony dostęp do informacji o partnerze		
f. inne (jakie?)		

7. Po czyjej stronie według Pana(i) istnieje więcej przeszkód w rozwijaniu współpracy transgranicznej?
(proszę postawić „X" w odpowiedniej kratce)

a. po stronie polskiej	
b. po stronie sąsiada	
c. po obu stronach jednakowo	
d. trudno jednoznacznie powiedzieć	

8. Czy Państwa gmina posiada strategię rozwoju?
(proszę postawić „X" w odpowiedniej kratce)
Osoby, które oznaczyły odpowiedzi „nie" lub „nie wiem" proszę przejść do pytania 10.

	tak	nie	jest w trakcie opracowywania	nie wiem

9. Czy uwzględnia się w tej strategii współpracę w ramach struktur transgranicznych (np. w ramach euroregionu)?
(proszę postawić „X" w odpowiedniej kratce)

	tak	nie	nie wiem

10. Czy w Państwa gminie jest utworzona specjalna komórka ds. współpracy transgranicznej lub specjalnie stanowisko wyodrębnione w innej strukturze?
(proszę postawić „X" w odpowiedniej kratce)
Osoby, które oznaczyły odpowiedzi „nie" lub „nie wiem" proszę przejść do pytania 13.

	tak	nie	nie wiem

11. Proszę podać jakie stanowisko lub jaka specjalnie wyodrębniona komórka w Państwa urzędzie zajmuje się współpracą transgraniczną?

12. Czy jeśli utworzona jest specjalna komórka ds. współpracy transgranicznej lub specjalnie stanowisko wyodrębnione w innej strukturze to osoba(y) ta biegle posługuje się językiem sąsiada? *(proszę postawić „X" w odpowiedniej kratce)*

	tak	nie	nie wiem

13. Czy Państwa gmina ubiegała się o środki pomocowe z programów Unii Europejskiej?
(proszę postawić „X" w odpowiedniej kratce)
Osoby, które oznaczyły odpowiedzi „nie" lub „nie wiem" proszę przejść do pytania 15.

	tak	nie	nie wiem

14. Jeśli Państwa gmina ubiegała się o środki pomocowe z programów Unii Europejskiej, to czego najczęściej dotyczyły projekty? *(proszę postawić „X" w odpowiedniej kratce)*

	bardzo często	często	rzadko	bardzo rzadko	trudno powiedzieć
a. rozwoju gospodarczego gminy					
b. rozwoju infrastruktury gminy pod względem komunikacyjnym					
c. rozwoju turystycznego gminy					
d. rozwoju społeczno-kulturalnego gminy					
e. ochrony środowiska naturalnego					
f. inne (jakie?)					

15. Jak ocenia Pan(i), realizowaną przez Państwa gminę współpracę w ramach euroregionu?

Dane metryczkowe:

(proszę wypełnić pytania otwarte lub zaznaczyć prawidłowa odpowiedź wstawiając „X” w odpowiedniej kratce)

1. Nazwa gminy:	
2. Rodzaj gminy:	
a. miejska	
b. wiejska	
c. miejsko-wiejska	
3. Nazwa województwa:	
4. Nazwa euroregionu, którego gmina jest członkiem:	
5. Płeć respondenta:	
a. kobieta	
b. mężczyzna	
6. Wiek respondenta:	
a. do 30 lat	
b. 31 – 40 lat	
c. 41 – 50 lat	
d. 51 – 65 lat	
e. powyżej 65	
7. Wykształcenie respondenta:	
a. podstawowe	
b. zasadnicze zawodowe	
c. średnie zawodowe	
d. średnie ogólnokształcące	
e. wyższe zawodowe	
f. wyższe niepełne	
g. wyższe	
h. inne (jakie?)	
8. Jakie jest zajmowane przez Pana(ą) stanowisko w gminie?	
9. W jakiej komórce organizacyjnej pracuje Pan(i) obecnie?	
10. Jak długo jest Pan(i) związany(a) z urzędem gminy jako miejscem pracy?	
a. do 5 lat	
b. 6 – 10 lat	
c. 11 – 20 lat	
d. 21 – 30 lat	
e. powyżej 30 lat	
11. Na terenie jakiej gminy się Pan(i) urodził(a)?	
a. teren obecnej gminy zamieszkania	
b. teren innej sąsiedniej gminy	
c. w innym regionie	

Załącznik nr 2

Wykaz jednostek samorządowych, które odesłały wypełnione kwestionariusze ankiety w badaniach własnych autora:

Lp.	Miejscowość	Rodzaj gminy	Euroregion
1	Białopole	wiejska	Bug
2	Białystok	miejska	Niemen
3	Bogatynia	miejsko-wiejska	Nysa
4	Borne Sulinowo	miejsko-wiejska	Pomerania
5	Chełm	miejska	Bug
6	Chełm	wiejska	Bug
7	Czarna Woda	miejska	Bałtyk
8	Czeremcha	wiejska	Puszcza Białowieska
9	Czernichów	wiejska	Beskidy
10	Deszczno	wiejska	Pro Europa Viadrina
11	Elbląg	miejska	Bałtyk
12	Głogówek	miejsko-wiejska	Pradziad
13	Gniewino	wiejska	Bałtyk
14	Godów	wiejska	Śląsk Cieszyński
15	Goleniów	miejska	Pomerania
16	Goleniów	miejska	Pomerania
17	Gorzów Wielkopolski	miejska	Pro Europa Viadrina
18	Gorzyce	wiejska	Silesia
19	Gozdnica	miejska	Sprewa-Nysa-Bóbr
20	Grodków	miejsko-wiejska	Pradziad
21	Gródek	wiejska	Niemen
22	Iława	wiejska	Bałtyk
23	Iłowa	miejska	Sprewa-Nysa-Bóbr
24	Jastrzębie Zdrój	miejska	Silesia
25	Jedlina Zdrój	miejska	Glacensis
26	Kamieniec Ząbkowski	wiejska	Glacensis
27	Kargowa	miejska	Sprewa-Nysa-Bóbr
28	Karpacz	miejska	Nysa
29	Kobylanka	wiejska	Pomerania
30	Kościelisko	wiejska	Tatry
31	Kowary	miejska	Nysa
32	Kwidzyn	miejska	Bałtyk
33	Leśna	miejsko-wiejska	Nysa
34	Lubrza	wiejska	Sprewa-Nysa-Bóbr
35	Ludwin	wiejska	Bug
36	Lwówek Śląski	miejsko-wiejska	Nysa
37	Mielno	wiejska	Pomerania
38	Międzyrzecz	miejsko-wiejska	Pro Europa Viadrina
39	Milejewo	wiejska	Bałtyk
40	Mysłakowice	wiejska	Nysa
41	Nowy Sącz	miejska	Tatry
42	Nowy Targ	miejska	Tatry
43	Olecko	miejska	Niemen
44	Pieńsk	miejsko-wiejska	Nysa
45	Powiat Augustowski	powiat	Niemen
46	Powiat Olecki	powiat	Niemen
47	Powiat Suwalski	powiat	Niemen
48	Pszczew	wiejska	Pro Europa Viadrina
49	Pszczółki	wiejska	Bałtyk
50	Pszów	miejska	Silesia
51	Racibórz	miejska	Silesia
52	Rewal	wiejska	Pomerania
53	Rydułtowy	miejska	Silesia
54	Rymań	wiejska	Pomerania
55	Rzepin	wiejska	Pro Europa Viadrina
56	Siedlisko	wiejska	Nie jest
57	Siekierczyn	wiejska	Nysa
58	Słubice	miejska	Pro Europa Viadrina
59	Stara Dąbrowa	wiejska	Pomerania
60	Stargard Szczeciński	miejska	Pomerania
61	Sulęcin	miejska	Pro Europa Viadrina
62	Suwałki	miejska	Niemen
63	Szczawnica	miejska	Tatry
64	Szczecin	miejska	Pomerania
65	Sztutowo	wiejska	Bałtyk
66	Trzciel	miejsko-wiejska	Pro Europa Viadrina
67	Ustroń	miejska	Śląsk Cieszyński
68	Uście Gorlickie	wiejska	Tatry
69	Węgorzyn	miejska	Pomerania
70	Wierzchowo	wiejska	Pomerania
71	Wilkowoce	wiejska	Beskidy
72	Włodawa	miejska	Bug
73	Wodzisław Śląski	miejska	Silesia
74	Wschowa	miejska	Sprewa-Nysa-Bóbr
75	Zgorzelec	miejska	Nysa

Bibliografia

ŹRÓDŁA I DOKUMENTY

1. *Deklaracja ministrów spraw zagranicznych o współpracy społeczności zamieszkujących obszar Euroregionu „Karpackiego”* z 14 lutego 1993 roku.
2. *Deklarację o dobrym sąsiedztwie, wzajemnym zrozumieniu i współpracy miedzy Rzeczpospolitą Polską a Federacją Rosyjską* z 10 października 1991 roku.
3. European Commission: *Interregional and Cross-Border Cooperation in Europe*. Brussels. Luxemburg 1994.
4. European Commission: *Struktural Funds and Cohesion Fund 2000-2006. Regulations nad Commentary*. Brussels 2000.
5. *Europejska Karta Regionów Granicznych i Transgranicznych uchwalona przez Radę Europy* 20 listopada 1981 roku i znowelizowana 1 grudnia 1995 roku, Dz.U. z 1993 r. Nr 61, poz. 287, 288.
6. *Europejska Karta Samorządu Terytorialnego* uchwalona przez Radę Europy 15 października 1985 roku, Dz.U. z 1994 r. Nr 124, poz. 607.
7. *Europejska Konwencja Ramowa o współpracy transgranicznej między wspólnotami i władzami terytorialnymi sporządzona w Madrycie* 21 maja 1980 roku, Dz.U. z 1993 r. Nr 61, poz. 287.
8. *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej* z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483).
9. *Nota Ministra Spraw Zagranicznych Rzeczypospolitej Polskiej do Federalnego Ministra Spraw Zagranicznych Republiki Federalnej Niemiec w sprawie utworzenia Niemiecko-Polskiej Komisji Międzyrządowej do spraw współpracy Regionalnej i Przygranicznej* z dnia 17 czerwca 1991 roku.
10. *Porozumienie między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Federacji Rosyjskiej o współpracy północno – wschodnich województw Rzeczypospolitej Polskiej i Obwodu Kaliningradzkiego Federacji Rosyjskiej*, sporządzone w Moskwie 22 maja 1992 roku.
11. *Porozumienie między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Federacji Rosyjskiej o współpracy regionów Rzeczypospolitej Polskiej z regionem Sankt Petersburga*, sporządzone w Warszawie 2 października 1992 roku.
12. *Porozumienie między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Republiki Białoruś o głównych zasadach współpracy transgranicznej* z dnia 24 kwietnia 1992 roku.
13. *Porozumienie między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Republiki Federalnej Niemiec o współpracy regionalnej i przygranicznej* z 17 czerwca 1991 roku (w formie wymiany not).
14. *Porozumienie między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Republiki Słowackiej o współpracy transgranicznej*, sporządzone w Warszawie 18 sierpnia 1994 roku.
15. *Porozumienie między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Republiki Czeskiej o współpracy transgranicznej*, sporządzone w Warszawie 8 września 1994 roku.
16. *Porozumienie między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Republiki Białoruś o głównych zasadach współpracy transgranicznej*, sporządzone w Warszawie 24 kwietnia 1992 roku.

17. *Porozumienie między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Ukrainy o współpracy międzyregionalnej* z 24 maja 1993 roku.

18. *Porozumienie między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Ukrainy o współpracy transgranicznej*, sporządzone w Kijowie 24 maja 1993 roku.

19. *Statut Polsko-Białoruskiej Międzyrządowej Komisji Koordynacyjnej do spraw Współpracy Transgranicznej*, sporządzony w Grodnie 19 kwietnia 1996 roku.

20. *Statut Polsko-Czeskiej Komisji Międzyrządowej do Spraw Współpracy Transgranicznej*, sporządzony w Karpaczu 1 czerwca 1995 roku.

21. *Statut Polsko-Litewskiej Komisji Międzyrządowej do spraw Współpracy Transgranicznej*, sporządzony w Wigrach 22 czerwca 1996 roku.

22. *Statut Polsko-Słowackiej Komisji Międzyrządowej do Spraw Współpracy Transgranicznej*, sporządzony w Rytrze 6 września 1996 roku.

23. *Statut Polsko-Ukraińskiej Rady Koordynacyjnej do spraw Współpracy Międzyregionalnej*, sporządzony w Zamościu 26 stycznia 1996 roku.

24. *Statuty, umowy i regulaminy wszystkich polskich euroregionów*.

25. *Traktat między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Federalną Niemiec o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy* z dnia 17 czerwca 1991 roku.

26. *Traktat między Rzeczpospolitą Polską a ĆSFR o dobrym sąsiedztwie, solidarności i przyjaznej współpracy* z 6 października 1991 roku.

27. *Traktat między Rzeczpospolitą Polską a Federacją Rosyjską o przyjaznej i dobrosąsiedzkiej współpracy* z 22 maja 1992 roku.

28. *Traktat między Rzeczpospolitą Polską a Republika Federalną Niemiec o potwierdzeniu istniejącej między nimi granicy* z 14 listopada 1990 roku.

29. *Traktat między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Federalną Niemiec o potwierdzeniu istniejącej między nimi granicy* z dnia 14 listopada 1990 roku.

30. *Traktat między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Federalną Niemiec o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy* z 17 czerwca 1991 roku.

31. *Traktat między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Litewską o przyjaznych stosunkach i dobrosąsiedzkiej współpracy* z 28 kwietnia 1994 roku.

32. *Traktat między Rzeczpospolitą Polską a Ukrainą o dobrym sąsiedztwie, przyjaznych stosunkach i współpracy* z 18 maja 1992 roku.

33. *Uchwała nr 107/94 Rady Ministrów z dnia 21 grudnia 1994 roku w sprawie zatwierdzenia Porozumienia między Rządem RP a Rządem Republiki Słowackiej o współpracy transgranicznej*.

34. *Umowa między Rządem RP a Rządem Federacji Rosyjskiej o współpracy transgranicznej* z 2 października 1992 roku.

35. *Umowa między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Republiki Federalnej Niemiec o współpracy w dziedzinie gospodarki wodnej na wodach granicznych* 19 maja 1992 roku.

36. *Umowa między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Republiki Federalnej Niemiec o przejściach granicznych i rodzajach ruchu granicznego oraz umowa między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Republiki Federalnej Niemiec o małym ruchu granicznym* z 5 listopada 1992 roku.

37. *Umowa między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Republiki Czeskiej o małym ruchu granicznym*, sporządzona w Pradze 17 stycznia 1995 roku.

38. *Umowa między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Republiki Litewskiej o współpracy transgranicznej*, sporządzona w Wilnie 16 września 1995 roku.

39. *Umowa między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Ukrainy o handlu i współpracy gospodarczej* z 4 października 1991 roku.

40. *Umowa między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Federalną Niemiec o ułatwieniach w odprawie granicznej oraz umowa między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Federalną Niemiec o współpracy i wzajemnej pomocy administracji celnych* z 29 lipca 1992 roku.

41. *Umowa między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Federacji Rosyjskiej o współpracy transgranicznej*, sporządzona w Warszawie 2 października 1992 roku.

42. *Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa* (Dz.U. z 1998r. Nr 91, poz. 576 ze zm.)

43. Ustawa z dnia 7 kwietnia 1989 r. *Prawo o stowarzyszeniach* (tj. Dz. U. z 2001 r. Nr 71, poz. 855).

OPRACOWANIA I MONOGRAFIE

1. Abłażewicz U.: *Integracja heterogenicznych społeczności lokalnych na Białostocczyźnie w świetle badań socjologicznych*. W: *Pogranicze. Studia społeczne*. Tom X. Red. A. Sadowski. Białystok 2001.

2. Adamczuk F.: *Współpraca transgraniczna instytucji otoczenia biznesu w Euroregionie Nysa*. W: *Gospodarka, przestrzeń, środowisko: strategia rozwoju województw wschodniego i zachodniego pogranicza Polski w kontekście integracji z Unią Europejską.* Red. A. Stasiak, R. Horodeński, C. Sadowska-Snarska. Białystok 2001.

3. Albanese F.: *Ramy prawne funkcjonowania regionów: ustawodawstwo wewnętrzne oraz konwencje Rady Europy.* W: P*olska w Europie XXI wieku wymiar regionalny i transgraniczny*. Materiały pokonferencyjne, Senat RP, 5-6.06.1995.

4. *Allgemeine information Euregio*. Gronau 1999.

5. Babiński G.: *Lokalność-Pogranicza-Globalizacja. Refleksje nad kierunkami badań nad współczesnymi problemami pogranicz narodowych i kulturowych*. W: *Transgraniczność w perspektywie socjologicznej. Kontynuacje i wyzwania*. Red. J. Leszkowicz-Baczyński. Tom I i II. Zielona Góra 2001.

6. *Badania nad sytuacją mniejszości niemieckiej na Śląsku po 1989 roku*. Red. J. Sztumski, B. Gramlewicz. Katowice 1999.

7. Bałaban A.: *Podstawy prawne współpracy transgranicznej samorządów polskich*. W: *Pogranicze polsko-niemieckie: przeszłość, teraźniejszość, przyszłość*. Red. E. Włodarczyk. Szczecin 2001.

8. Barański M.: *Gmina samorządowa jako polityczna organizacja społeczności lokalnej*. W: *Polityka przedmiot badań i formy jej przejawiania się*. Red. P. Dobrowolski, M. Stolarczyk. Katowice 2000.

9. Barański M.: *Modernizacja polityczna społeczności lokalnych w Polsce*. W: *Społeczności lokalne w perspektywie integracji europejskiej: studia i materiały*. Red. R. B. Woźniak. Koszalin 2000.

10. Barbag J.: *Geografia polityczna ogólna*. Warszawa 1987.

11. Bartnik P.: *Współpraca międzynarodowa miasta Szczecina w latach 1990-1997*. W: *Szczecińskie pogranicze*. Red. K. Kozłowski. Szczecin 1998.

12. Batowski H.: *Między dwiema wojnami 1919-1939. Zarys historii dyplomatycznej*. Kraków 2001.

13. Bazuń D. Napierała P.: *Trudności w transgranicznej współpracy polsko-niemieckiej w działalności stowarzyszeń.* W: *Transgraniczność w perspektywie socjologicznej. Kontynuacje i wyzwania.* Red. J. Leszkowicz-Baczyński. Tom I i II. Zielona Góra 2001.

14. Bazuń D.: *Powódź w lipcu 1997 roku jako zdarzenie transgraniczne. Analiza socjologiczna*. W: *Transgraniczność w perspektywie socjologicznej-kontynuacje*. Red. L. Gołdyka. Zielona Góra 1999.

15. Białobrzeska R., Kisiel R.: *Współpraca transgraniczna wschodnich regionów Polski*. Olsztyn 2003.

16. Bierzanek R., Symonides J.: *Prawo międzynarodowe publiczne*. Warszawa 2000.

17. Bilczak V.: *Obwód Kaliningradzki – procesy przygraniczne i integracyjne w warunkach rozszerzania Unii Europejskiej*. W: *Gospodarka, przestrzeń, środowisko: strategia rozwoju województw wschodniego i zachodniego pogranicza Polski w kontekście integracji z Unią Europejską*. Red. A. Stasiak, R. Horodeński, C. Sadowska-Snarska. Białystok 2001.

18. Bingen D.: *Niemcy i Polska – sąsiedzi i partnerzy w Europie. W: Polityka integracyjna Polska – Niemcy*. Materiały polsko-niemieckiej sesji naukowej 30 XI - 1 XII 1995. Red. M. Piotrowski. Lublin 1997.

19. Blakely E.J.: *Planning local economic development. Theory and practice*. London 1989.

20. Bohdanowicz J., Dzięcielski M.: *Zarys geografii historycznej i politycznej cywilizacji.* Gdańsk 1996.

21. Bojanowski T., Kurzępa J.: *Legalna i nielegalna ponadgraniczna działalność gospodarcza.* W: *Polacy i Niemcy na drodze do partnerskiego sąsiedztwa. Próba bilansu dziesięciolecia 1989-1998.* Red. D. Bingen, K. Malinowski. Poznań 2000.

22. Bojar H., Kurczewska J.: Poland's Borderlands with Russia and Ukraine. In: Neighbourhood Across A Divide? Borderland Communities and EU Enalrgement. Ed. P. Kazmierkiewicz. Warsaw 2004.

23. Bondarenko V. S.: *The place of the border regions in politics and regional development in Belarus*. W: *Wschodnie pogranicze rozszerzonej Unii Europejskiej. Czynniki konkurencyjności.* Red. E. Teichmann. Warszawa 2006.

24. Borys T., Panasiewicz Z.: *Współpraca transgraniczna w Polsce – efekty i możliwości współpracy strony polskiej na przykładzie Euroregionu Neisse-Nisa-Nysa.* Jelenia Góra 1996.

25. Borys T.: *Realizacja koncepcji ekorozowju w ramach euroregionów na przykładzie Euroregionu Niemen*. W: *Wybrane aspekty współpracy euroregionalnej*. Red. J. Bukowska. Białystok 2000.

26. Bratkowski A.: *Strategia rozwoju województwa lubelskiego w kontekście współpracy transgranicznej i integracji z Unią Europejską*. W: *Gospodarka, przestrzeń, środowisko: strategia rozwoju województw wschodniego i zachodniego pogranicza Polski w kontekście integracji z Unią Europejską.* Red. A. Stasiak, R. Horodeński, C. Sadowska-Snarska. Białystok 2001.

27. Brol R.: *Rozwój lokalny – nowa logika rozwoju gospodarczego*. W: *Gospodarka lokalna w teorii i praktyce.* Wrocław 1998.

28. Budakowska E.: *Stosunki polsko-litewskie na pograniczu kulturowym*. W: *Pogranicze polsko – litewskie. Aktywizacja współpracy*. Red. W. Misiak, A. Rejzner. Warszawa 2002.

29. Burszta W.J.: *Euroregiony a regionalizm*. W: *Adaptacja przez transformację*. Red. Z. Drozdowicz, Z. W. Puślecki. Poznań 2001.

30. Burszta W.J.: *Idea euroegionu jako nowa jakość europejska*. W: *Euroregion „Pro Europa Viadrina" pomostem do zjednoczonej Europy: analizy i rozpoznania*. Red. W.J. Burszta. Gorzów 2000.

31. Buzelay A., Hannequart A.: *Problématique régionale et cohésion dans la Communauté Européenne*. Economica. Paris 1994.

32. Chalander J: *Francja – Polska nowe wyzwanie*. Kraków 1998.

33. Chełmniak M., Kotowicz W.: *Współpraca szkół wyższych*. W: *Polsko-rosyjska współpraca transgraniczna*. *Raport*. Red. E. Romanowska, B. Samojłowicz. Olsztyn 2004.

34. Chmielewski Z.: *Procesy integracyjne w polsko – niemieckiej strefie przygranicznej*. W: *Szczecińskie pogranicze*. Red. K. Kozłowski. Szczecin 1998.

35. Chojnicki Z., Czyż T.: *Region i regionalizacja w geografii*. W: *Region, regionalizm, pojęcia, rzeczywistość – zbiór studiów.* Red. K. Handke. Instytut Slawistyki PAN. Warszawa 1993.

36. Chojnicki Z., Czyż T.: *Rozwój społeczno-gospodarczy w ujęciu regionalnym*. W: *Współczesne problemy i koncepcje przestrzenno-ekonomiczne*. Red. T. Czyż, H. Rogacki. Warszawa 2005.

37. Ciamaga L.: *Polityka regionalna*. W: *Unia Europejska*. Red. K. Michałowska-Gorywoda. Warszawa 1997.

38. Ciechocińska M.: *Czynniki kształtujące polsko-białoruską współpracę transgraniczną*. W: *Czynniki i bariery regionalnej współpracy transgranicznej – bilans dokonań*. Red. J. Kitowski. Rzeszów 2002.

39. Ciok S.: *Bariery i ograniczenia współpracy transgranicznej (ze szczególnym uwzględnieniem granicy polsko-niemieckiej).* W: *Czynniki i bariery regionalnej współpracy transgranicznej – próba syntezy*. Red. J. Kitowski. Lublin 1998.

40. Ciok S.: *Pogranicze polsko-niemieckie. Problemy współpracy transgranicznej*. Wrocław 2004.

41. Ciok S.: *Uwarunkowania rozwoju polskiego pogranicza w perspektywie integracji europejskiej.* W: *Problematyka geopolityczna Europy Środkowej i Wschodniej*. Red. J. Kitowski. Rzeszów 1999.

42. *Competition and cooperation of the Baltic Regions of Denmark, Germany and Poland*. Ed.: W. Toczyski. Sopot 1998.

43. Czaja S., Hałasa J.M.: *Wybrane problemy realizacji strategii ekorozwoju w regionach przygranicznych*. W: *Interdyscyplinarna Konferencja Naukowa „Mechanizmy i uwarunkowania ekorozwoju".* Białystok 1996.

44. Cziomer E.: *Stanowisko Niemiec wobec integracji Polski z Unią Europejską na tle współpracy polsko-niemieckiej w latach dziewięćdziesiątych*. W: *Rola Niemiec w procesie integracji Polski z Europą*. Red. J. Holzer, J. Fiszer. Warszawa 2001.

45. Ćmiel R., Dziadek S.: *Rola przejść granicznych w integracji gmin przygranicznych województwa śląskiego.* W: *Studia nad regionem śląskim.* Tom. I. Red. A. Szajnowska-Wysocka. Katowice 2001.

46. Darmosz J.: *Region i regionalizm (studium interdyscyplinarne).* Warszawa 1987.

47. Degórski M.: *Problemy regionalnej współpracy transgranicznej w aspekcie ochrony środowiska.* W: *Czynniki i bariery regionalnej współpracy transgranicznej – bilans dokonań.* Red. J. Kitowski. Rzeszów 2002.

48. *Demokracja w dobie globalizacji. W praktyce politycznej*. Tom I. Red. J. Iwanek, M. Mazur. Katowice 2006.

49. *Der 3. Dreiländerkongress „Umwelt – Oberrhein, ein Bericht".* Basel. Frankfurt a.M. 1992.

50. Dębniewska M.: *Problematyka wymiany transgranicznej i jej aspekty ekonomiczne*. W: *Problemy ekonomiki transgranicznej:* materiały z Międzynarodowej konferencji Naukowej, Olsztyn 9-10.04.1999. Red. M. Dębniewska. Olsztyn 1999.

51. Dobkowski R.: *Społeczno-gospodarcza polityka transgraniczna między Kaliningradem a Warmią i Mazurami*. W: *Problemy ekonomiki transgranicznej*: materiały z Konferencji Naukowej, Kętrzyn 27.05.2000. Red. T.C. Malec. Olsztyn 2000.

52. Dobrowolski P., Łata M.: *Wielki Region Saar-Lor-Lux. Przykład współpracy transgranicznej w Europie.* Wrocław 2001.

53. Dobrowolski P.: *Euroregiony a kształtowanie demokracji lokalnej*. W: *Społeczeństwo wobec problemów transformacji i integracji.* Red. J. Liszka. Ustroń 2000.

54. Dobrowolski P.: *Euroregiony jako forma współpracy gospodarczej i politycznej Polski z sąsiadami (wybrane problemy).* W: *Polska i ich sąsiedzi w latach dziewięćdziesiątych. Polityczne i ekonomiczne aspekty współpracy i integracji.* Red. B. Łomiński, M. Stolarczyk. Katowice 1998.

55. Dobrowolski P.: *Euroregiony na granicy polsko-niemieckiej i ich znaczenie w procesach integracyjnych*. W: *Proces integracji Polski z Unią Europejską* (Materiały z konferencji naukowej. Wisła, 25-27.08.2000 roku). Red. P. Dobrowolski, M. Stolarczyk, O. Szura. Katowice 2001.

56. Dobrowolski P.: *Euroregiony na pograniczu z Niemcami i ich znaczenie w procesie zmian społeczno-politycznych na tym obszarze*. W: *Społeczno-polityczne aspekty transformacji ustrojowej*. Red. P. Dobrowolski, J. Liszka, J. Sztumski. Ustroń 2001.

57. Dobrowolski P.: *Górnośląski przypadek współpracy transgranicznej: od Związku Gmin Górnego Śląska i Północnych Moraw do Śląskiego Związku Gmin i Powiatów*. W: *Współpraca transgraniczna i międzyregionalna województwa śląskiego (z uwzględnieniem dawnego województwa katowickiego)*. Red. P. Dobrowolski. Katowice 2004.

58. Dobrowolski P.: *Regionalizm i współpraca międzyregionalna na tle europejskich procesów integracyjnych.* W: P*olityka – przedmiot badań i formy jej przejawiania się.* Red. P. Dobrowolski, M. Stolarczyk. Katowice 2000.

59. Dołzbłasz S.: *Międzynarodowa współpraca regionów południowo-zachodniej Polski*. W: *Granice. Obszary przygraniczne. Euroregiony*. Red. J. Runge. Katowice. 2003.

60. Domagała M., Iwanek J.: *Państwo lokalne, państwo regionalne*. W: *Polityka przedmiot badań i formy jej przejawiania się*. Red. P. Dobrowolski, M. Stolarczyk. Katowice 2000.

61. Domagała M.: *Państwo lokalne w zjednoczonej Europie*. W: *Władze lokalne i regionalne w warunkach globalizacji*. Red. M. Barański, M. Stolarczyk. Katowice 2003.

62. Dominik A, Ruszkowski J.M.: *Funkcjonowanie Euroregionu „Śląsk Cieszyński".* W: *Czynniki i bariery regionalnej współpracy transgranicznej – bilans dokonań*. Red. J. Kitowski. Rzeszów 2002.

63. Drewniak A., Ława K.: *Charakterystyka struktury gospodarczej obszarów wchodzących w skład Euroregionu Pomerania*. W: *Region europejski a polskie województwo*. Materiały seminarium (Szczecin 26 – 27 października 1998). Toruń 1998.

64. *Droga do Funduszy Strukturalnych Unii Europejskiej*. Praca zbiorowa. Polska Agencja Rozwoju Regionalnego. Warszawa 2000.

65. Dumała H.: *Sieci międzyregionalne w Europie*. W: *Unifikacja i różnicowanie się współczesnej Europy*. Red. B. Fijałkowska, A. Żukowski. Warszawa 2002.

66. Dymitrów E.: *Przymusowe wysiedlenia Niemców w polskiej opinii publicznej 1945 - 1948.* W: *Kompleks wypędzenia*. Red. A. Hajnicz. Kraków 1998.

67. Dziemianowicz W.: *Globalizacja a regionalizacja*. W: *Globalizacja*. Red. J. Klich. Kraków 2001.

68. Dziemianowicz W.: *Uwarunkowania gospodarcze współpracy transgranicznej z Niemcami*. W: *Współpraca transgraniczna Unii Europejskiej; Doświadczenia polsko-niemieckie*. Red. G. Gorzelak, J. Bachtler, M. Kasprzyk. Warszawa 2004.

69. Eckert M., Sługocki W.: *Od współpracy transgranicznej i stopniowej integracji ku regionowi polsko-niemieckiemu*. W: *Polacy – Niemcy. Pogranicze. Studia historyczne*. Red. G. Wyder, T. Nodzyński. Zielona Góra 2006.

70. Eckert M.: *Polsko-niemiecki dialog transgraniczny*. W: *Ziemie Zachodnie. Polska-Niemcy. Integracja Europejska*. Red. C. Osękowski. Zielona Góra 2001.

71. Ejsmont Z.: *Idea euroregionów w warunkach Polski północno-wschodniej*. W: *Problemy rozwoju regionalnego polski północno-wschodniej i północno-zachodniej. Studia regionalne* Nr 1/1999. Białystok 1999.

72. *Enquete sur le bi-et plurilinguisme dans la Grande Région*. Institut Régional Intracommunautaire. Luxemburg 1997.

73. Erlich L.: *Prawo Międzynarodowe*. Warszawa 1958.

74. *Europa Regionów: Region Świętokrzyski w procesach integracji Polski z Unią Europejską*. Red. K. Kik, S. Westermann. Kielce 1999.

75. *Euroregion Bug. Problemy współpracy przygranicznej Polski, Białorusi i Ukrainy*. Red. M. Bałtowski. Tom I. Lublin 1994.

76. *Euroregion Niemen: analiza rozwoju społeczno-gospodarczego polskiej części euroregionu.* Red. S. Wrzosek, G. Dobrzański. Białystok 2000.

77. *Euroregiony – mosty do Europy bez granic*. Red. W. Malendowski, M. Szczepaniak. Warszawa 2000.

78. *Euroregiony na granicach Polski 2001.* Red. B. Kodoniec. Wrocław 2001.

79. *Euroregiony w nowym podziale terytorialnym Polski*. Red. B. Kodoniec. Warszawa-Wrocław 1999.

80. *Euroregiony wschodniego pogranicza* – założenia i osiągnięcia. Red. A. Stasiak. Białystok 2002.

81. Feduń O.: *Ochrona środowiska na pograniczu ukraińsko – polskim jako ważny kierunek współpracy w dobie integracji europejskiej*. W: *Gospodarka, przestrzeń, środowisko: strategia rozwoju województw wschodniego i zachodniego pogranicza Polski w kontekście integracji z Unią Europejską*. Red. A. Stasiak, R. Horodeński, C. Sadowska-Snarska. Białystok 2001.

82. Fedyszak-Radziejowska B.: *Przedsiębiorcy i ich rola w rozwoju lokalnym.* W: *Aktywizacja gospodarcza terenów wiejskich na pograniczu polsko-niemieckim*

w świetle procesów integracyjnych z Unią Europejską. Red. M. Kłodziński. PAN. IRWiR. Warszawa 1999.

83. Fic D.: *Instytucjonalizacja integracji europejskiej w aspekcie współpracy transgranicznej.* W: *Aktywizacja społeczności lokalnych w procesie integracji europejskiej.* Red. Z. Wołek, K. Dzieńdziura. Zielona Góra 1999.

84. Fic M.: *Kompetencje regionów europejskich w zakresie aktywizowania rozwoju gospodarczego i społecznego.* W: *Aktywizacja społeczności lokalnych w procesie integracji europejskiej.* Red. Z. Wołek, K. Dzieńdziura. Zielona Góra 1999.

85. Fiedorowicz C.: *Doświadczenia Euroregionu Sprewa-Nysa-Bóbr w integrowaniu społeczności polsko-niemieckiego pogranicza.* (Materiały Regionalnego Centrum Informacji Europejskiej) Zielona Góra 1999.

86. Forst K.: *Polsko-czeska współpraca euroregionalna na Górnym Śląsku*. W: *Współpraca transgraniczna i międzyregionalna województwa śląskiego (z uwzględnieniem dawnego województwa katowickiego).* Red. P. Dobrowolski. Katowice 2004.

87. Förster H.: *Możliwości współpracy transgranicznej na przykładzie Euroregionu Nysy*. W: *Polska i Niemcy. Geografia sąsiedztwa w nowej Europie*. Red. B. Buchhofer, B. Kortus. Kraków 1995.

88. Frankowska M.: *Uwarunkowania rozwoju agroturystyki w rejonie zachodniopomorskim.* W: *Aktywizacja gospodarcza terenów wiejskich na pograniczu polsko-niemieckim w świetle procesów integracyjnych z Unią Europejską*. Red. M. Kłodziński. PAN. IRWiR. Warszawa 1999.

89. Gadkowski T.: *Euroregiony – dobre sąsiedztwo i przyjazna współpraca bez barier*. W: *Przezwyciężanie barier w integrującej się Europie*. Red. Z. W. Puślecki, Z. Drozdowicz. Poznań 2000.

90. Gadkowski T.: *Prawnomiędzynarodowe problemy europejskiej współpracy transgranicznej*. W: *Transgraniczność w perspektywie socjologicznej. Kontynuacje i wyzwania.* Red. J. Leszkowicz-Baczyński. Tom I i II. Zielona Góra 2001.

91. Ganowicz E.: *Samorząd terytorialny w polityce regionalnej Unii Europejskiej*. W: *Samorząd – Rozwój – Integracja*. Red. M. Barański. Katowice 2003.

92. Gawkowska A.: *Filozofia lokalności. Wybrane argumenty teorii komunitarystycznych*. W: *Lokalne społeczności obywatelskie*. Red. J. Kurczewski. Warszawa 2003.

93. Gawron P.: *Kontrakty czy „kontr-akty" w przygranicznej współpracy polsko-niemieckiej?* W: *Samorząd – Rozwój – Integracja*. Red. M. Barański. Katowice 2003.

94. Giedrojć M.: *Obraz Niemca w opinii mieszkańców pogranicza – kilka refleksji*. W: Unifikacja i różnicowanie się współczesnej Europy. Red. B. Fiałkowska, A. Żukowski. Warszawa 2002.

95. Gilas J.: *Status prawno-międzynarodowy Zatoki Pomorskiej w świetle zmian w prawie morza*. W: *Problemy morskich wód przybrzeżnych Polski.* Szczecin 1989.

96. Golka M.: *Pogranicza – transgraniczność – transkulturowość.* W: *Transgraniczność w perspektywie socjologicznej-kontynuacje*. Red. L. Gołdyka. Zielona Góra 1999.

97. Goryczka M.: *Program współpracy przygranicznej Phare CBC jako narzędzie polsko-czesko-słowackiej współpracy transgranicznej.* W: *Samorząd – Rozwój – Integracja*. Red. M. Barański. Katowice 2003.

98. Gorzelak G., Jałowiecki B.: *Problematyka społeczna w gospodarce przestrzennej*. W: *Współczesne problemy rozwoju regionalnego*. Red. T. Marszał, M. Opałło. Warszawa 1998.

99. Gorzym-Wilkowski W.A.: *Transgraniczny kontekst strategii rozwoju województwa lubelskiego.* W: *Gospodarka, przestrzeń, środowisko: strategia rozwoju województw wschodniego i zachodniego pogranicza Polski w kontekście integracji z Unią Europejską.* Red. A. Stasiak, R. Horodeński, C. Sadowska-Snarska. Białystok 2001.

100. Gorzym-Wilkowski W.A.: *Tworzenie regionu transgranicznego w warunkach niepełnej przenikalności granicy – polsko-białorusko-ukraiński obszar przygraniczny.* W: *Problematyka geopolityczna Europy Środkowej i Wschodniej*. Red. J. Kitowski. Rzeszów 1999.

101. Górka K.: *Rola euroregionów w rozwoju gospodarczym terenów przygranicznych*. W: *Pogranicza etniczne w Europie: harmonia i konflikty*. Red. K. Krzysztofek, A. Sadowski. Białystok 2001.

102. *Granice. Obszary przygraniczne. Euroregiony*. Red. J. Runge. Katowice 2003.

103. Greta M.: *Euroregiony a integracja europejska. Wnioski dla Polski*. Łódź 2003.

104. Greta M.: *Integracja sąsiedzka. Znaczenie euroregionów*. W: *Integracja Europejska.* Red. A. Marszałek. Łódź 2000.

105. Grether M. R.: *Współpraca transgraniczna w euroregionie Maas-Rhein*. W: *Przystąpienie do UE – szanse dla regionów*. Red. S. Senfta, A. Trzcielińska-Polus. Opole 2003.

106. Grochalski S.M.: *Transgraniczność – potencjalny element dezintegracji?* W: *Samorząd – Rozwój – Integracja.* Red. M. Barański. Katowice 2003.

107. Groß B., Hamard S., Raasch A.: *Guide vers le Bilinguisme*. Sprachenrat Saar. Saarbrűcken 1998.

108. Gruchman B., Łaźniewska E., Parowicz I., Kötzle A., Huskobla G., Osiecka A.: *Korzyści lokalizacji i kooperacji przedsiębiorstw na pograniczu polsko-niemieckim.* W: *Rozwój gospodarczy i rozwój przedsiębiorstw na pograniczu polsko-niemieckim w procesie integracji Polski z Unią Europejską*. Red. R. Barczyk. Poznań 2003.

109. Guz-Vetter M.: *Polsko-niemieckie pogranicze. Szanse i zagrożenia w perspektywie przystąpienia Polski do Unii Europejskiej*. Warszawa 2002.

110. Haase A.: *Towards a bridge of communication or a new European integration border? Consequences of the opening of the Polish-Ukrainian Borderline in 1991 and prospects of transborder cooperation*. W: *Problematyka geopolityczna Europy Środkowej i Wschodniej*. Red. J. Kitowski. Rzeszów 1999.

111. Hajduk S., Sasinowski H., Widelski P.: *Kierunki i zasady współpracy transgranicznej na obszarze Euroregionu Niemen.* W: *Euroregiony wschodniego pogranicza: założenia i osiągnięcia*. Red. A. Stasiak. Białystok 2002.

112. Hajnicz A.: *Ze sobą czy przeciw sobie. Polska-Niemcy 1989-1992*. Warszawa1996.

113. Haliżak E.: *Funkcje regionalizmu w stosunkach międzynarodowych*. W: *Zmienność i instytucjonalizacja stosunków międzynarodowych*. Red. J. Kukułka. Warszawa 1988.

114. Hałas K., Porawski A.: *Miasta i gminy bliźniacze*. Warszawa 2003.

115. Hasse A.: *Ku pomostowi dla lepszego zrozumienia czy nowej granicy dla integracji europejskiej? Konsekwencje otwarcia granicy polsko-ukraińskiej w 1991 roku i perspektywy dla współpracy transgranicznej*. W: *Problematyka geopolityczna Europy Środkowej i Wschodniej.* Red. J. Kitowski. Rzeszów 1999.

116. Heffner K., Sołyga B.: Podwójne obywatelstwo a rozwój społeczno-gospodarczy regionu opolskiego. W: Procesy transformacji i integracji z Unią Europejską

a zachowania podmiotów gospodarujących. Red. A. Zagórowska, K. Malik, M. Miszewski. Bytom 2005.

117. Heffner K.: *Efektywność współpracy w euroregionach na granicy polsko-czeskiej.* W: *Euroregiony wschodniego pogranicza: założenia i osiągnięcia*. Red. A. Stasiak. Białystok 2002.

118. Heffner K.: *Kluczowe problemy demograficzno-osadnicze obszarów przygranicznych Polska – Czechy*. Opole 1998.

119. Hess A., Leoński J.: *Obraz pogranicza polsko-niemieckiego w świadomości mieszkańców Pomorza Zachodniego. Przeszłość – teraźniejszość – przyszłość*. W: *Jaki Region? Jaka Polska? Jaka Europa? Studia i szkice socjologiczne*. Red. M. S. Szczepański. Katowice 2001.

120. Hess A., Leoński J.: *Społeczności lokalne pogranicza – ich rola w integracji europejskiej.* W: *Społeczności lokalne w perspektywie integracji europejskiej: studia i materiały.* Red. R. B. Woźniak. Koszalin 2000.

121. Honka N.: *Kreowanie współpracy polsko-niemieckiej przez lokalne i regionalne władze samorządowe województwa opolskiego*. W: *Samorząd – Rozwój – Integracja*. Red. M. Barański. Katowice 2003.

122. Horodeński R.: *Makroekonomiczne uwarunkowania polityki regionalnej w Polsce*. W: *Gospodarka, przestrzeń, środowisko: strategia rozwoju województw wschodniego i zachodniego pogranicza Polski w kontekście integracji z Unią Europejską*. Red. A. Stasiak, R. Horodeński, C. Sadowska-Snarska. Białystok 2001.

123. Iwanek J.: *Europejskie standardy ustrojowe: samorząd, autonomia, federalizm*. W: *Proces integracji Polski z Unią Europejską*. Red. P. Dobrowolski, M. Stolarczyk, O. Szura. Katowice 2001.

124. Iwanek J.: *Faces of decentralisation*, In: *Democracy yesterday and today*. Eds.: Ph. Braud, A. Jamróz. Białystok 1995.

125. Iwanek J.: *Globalizm a regionalizm*. W: *Władze lokalne i regionalne w warunkach globalizacji*. Red. M. Barański, M. Stolarczyk. Katowice 2003.

126. Iwanek J.: *La decentralisation dans le systeme politique en Pologne*. W.: *Reorganiser l'espace public.* Red. J. Wódz. Katowice 1993.

127. Iwanek J.: *Współczesne rozumienie autonomii terytorialnej*. W: *Społeczeństwo wobec problemów transformacji i integracji*. Red. J. Liszka. Księga poświęcona Profesorowi Janowi Szczepańskiemu. Ustroń 2000.

128. Jahns H.: *Rozwój regionalny*. W: *Ocena stopnia realizacji Układu Europejskiego, ustanawiającego stowarzyszenie między Polską a Wspólnotami Europejskimi i ich państwami członkowskimi.* Red. E. Kawecka-Wyrzykowska. Warszawa 1998.

129. *Jaki Region? Jaka Polska? Jaka Europa? Studia i szkice socjologiczne*. Red. M. S. Szczepański. Katowice 2001.

130. Jałowiecki B., Szczepański M. S.: *Rozwój lokalny i regionalny w perspektywie socjologicznej.* Tychy 2002.

131. Jałowiecki B.: *Rozwój lokalny*. Warszawa 1989.

132. Janiszewski L.: *Niemcy w świadomości Polaków. Rys socjologiczny*. Szczecin 1995.

133. Jasiński P.: *Europa jako szansa. Polityka regionalna Unii Europejskiej i jej instrumenty a władze lokalne i regionalne*. Program Wspierania Samorządów Lokalnych. Brytyjski Fundusz Know How. Warszawa 2000.

134. Jasiulewicz M.: *Znaczenie Euroregionu Bałtyk w integracji państw bałtyckich*. W: *Euroregiony wschodniego pogranicza: założenia i osiągnięcia*. Red. A. Stasiak. Białystok 2002.

135. Kaczmarek J.: *Euromiasto Gubin-Guben: model zjednoczonej Europy.* W: *Transgraniczność w perspektywie socjologicznej. Kontynuacje i wyzwania*. Red. J. Leszkowicz-Baczyński. Tom I i II. Zielona Góra 2001.

136. Kaczmarek T.: *Struktury terytorialno-administracyjne i ich reformy w krajach europejskich*. Poznań 2005.

137. Kaczmarek U.: *Na pograniczu polsko-niemieckim. Raport z badań przeprowadzonych w 1995 roku w województwie szczecińskim*. Poznań-Szczecin 1997.

138. Kaczmarek U.: *Pogranicze polsko-niemieckie w regionie zachodniopomorskim w opinii młodzieży.* W: *Pogranicza etniczne w Europie: harmonia i konflikty*. Red. K. Krzysztofek, A. Sadowski. Białystok 2001.

139. Kałuski S.: *Zamagurze spiskie as a transboundary region*. In: *The role of ethnic minorities in border regions. Regions and regionalism*. Eds.: K. Heffner, M. Sobczynski. No. 6, Vol. 2. Łódź-Opole 2003.

140. Kamiński F.: *Niemiecka współpraca transgraniczna z Polską i Czechami*. W: *Polska – Niemcy w zjednoczonej Europie i ich ekonomiczna odpowiedzialność.* Red. W. Małachowski. Warszawa 2006.

141. Kamiński F.: *Współpraca transgraniczna na pograniczu polsko-niemieckim wobec wschodniego rozszerzenia Unii Europejskiej*. W: *Polska – Niemcy a rozszerzenie Unii Europejskiej.* Tom II. Red. W. Małachowski. Warszawa 2004.

142. Kantyka Z.: *Współpraca międzyregionalna i transgraniczna oraz jej znaczenie w rozwoju społeczności lokalnych i europejskich procesów integracyjnych*. W: *Współpraca transgraniczna i międzyregionalna województwa śląskiego*. Red. P. Dobrowolski. Katowice 2004.

143. Kerski B.: *Otwarta brama. Niemcy między zjednoczeniem a końcem stulecia*. Olsztyn 1999.

144. Kieres L.: *Europejska Karta Samorządu Regionalnego*. W: *Jaka Europa? Regionalizacja a integracja.* Red. P. Buczkowski, K. Bondyra P. Śliwa. Poznań 1998.

145. Kitowski J.: *Ocena kondycji ekonomiczno-finansowej przedsiębiorstw przemysłowych polskiej części euroregionów*. W: *Czynniki i bariery regionalnej współpracy przygranicznej – próba syntezy.* Red. J. Kitowski. Rzeszów 1998.

146. Klafkowski A.: *Prawo międzynarodowe publiczne.* Warszawa 1966.

147. Kłodziński M., Włodarczyk M.: *Bariery i priorytety w rozwoju terenów wiejskich w świetle możliwości wykorzystania środków przedakcesyjnych Unii Europejskiej*. W: *Aktywizacja gospodarcza terenów wiejskich na pograniczu polsko-niemieckim w świetle procesów integracyjnych z Unią Europejską*. Red. M. Kłodziński. PAN. IRWiR. Warszawa 1999.

148. Kłosowski F.: *Euroregion „Śląsk Cieszyński" w świadomości jego mieszkańców*. W: *Granice. Obszary przygraniczne. Euroregiony*. Red. J. Runge. Katowice 2003.

149. Kłosowski W.: *Strategie rozwoju lokalnego: propozycja uporządkowania podstaw metodycznych*. W: *Polityka a przemiany czasu*. Red. J. Liszka. Bielsko – Biała 2003.

150. Kobyliński R.: *Strategia rozwoju rolnictwa i terenów wiejskich województwa zachodniopomorskiego w procesie integracji z Unią Europejską*. W: *Aktywizacja gospodarcza terenów wiejskich na pograniczu polsko-niemieckim w świetle procesów integracyjnych z Unią Europejską*. Red. M. Kłodziński. PAN. IRWiR. Warszawa 1999.

151. Kociubiński K.: *Euroregion Nysa w opinii jego działaczy, liderów samorządowych i mieszkańców*. W: *Samorząd – Rozwój – Integracja*. Red. M. Barański. Katowice 2003.

152. Koćwin L.: *Polacy i Niemcy na Ziemi Kłodzkiej 1991 – 2000: pamięć, teraźniejszość, przyszłość.* Wrocław 2002.

153. Koćwin L.: *Polityczne determinanty polsko-wschodnioniemieckich stosunków przygranicznych 1949- 1990*. Wrocław 1993.

154. Koćwin L.: *Transgraniczne aspekty ekorozwoju w strategiach euroregionów z obszaru Środkowego Nadodrza*. W: *Transgraniczność w perspektywie socjologicznej. Kontynuacje i wyzwania*. Red. J. Leszkowicz-Baczyński. Tom I i II. Zielona Góra 2001.

155. Koćwin L.: *Transgraniczne polsko-niemieckie powiązania w procesie kształtowania jedności europejskiej*. W: *Rola Niemiec w procesie integracji Polski z Europą*. Red. J. Holzer, J. Fiszer. Warszawa 2001.

156. Kojnowa I.*: Podstawowe kierunki rozwiązywania problemów ekologicznych ukraińsko-polskiego pogranicza.* W: *Gospodarka, przestrzeń, środowisko: strategia rozwoju województw wschodniego i zachodniego pogranicza Polski w kontekście integracji z Unią Europejską*. Red. A. Stasiak, R. Horodeński, C. Sadowska-Snarska. Białystok 2001.

157. Kolczyński M.: *Mniejszość niemiecka w województwie Śląskim – wybrane determinanty pozycji społecznej.* W: *Badania nad sytuacją mniejszości niemieckiej na Śląsku po 1989 roku*. Red. J. Sztumski, B. Gramlewicz. Katowice 1999.

158. Komornicki T.: *Przemiany funkcji granic europejskich w XX wieku*. W: *Problematyka geopolityczna Europy Środkowej i Wschodniej.* Red. J. Kitowski. Rzeszów 1999.

159. Köning F.: *Południowy Tyrol – trudna droga do pojednania w duchu europejskim*. W: *Euroregiony*. Red. M. Zalewska-Zemła. Gliwice 1993.

160. Korlak-Łukasiewicz A.: *Europa regionów – idea wychowania i kształcenia Europejczyka.* W: *Aktywizacja społeczności lokalnych w procesie integracji europejskiej.* Red. Z. Wołek, K. Dzieńdziura. Zielona Góra 1999.

161. Kosiedowski W., Słowińska B.: *Rola polityki regionalnej Unii Europejskiej w rozwoju regionalnym i lokalnym Polski.* W: *Zarządzanie rozwojem regionalnym i lokalnym. Problemy teorii i praktyki.* Red. W. Kosiedowski. Toruń 2001.

162. Kosiedowski W., Słowińska B.: *Współpraca transgraniczna jako czynnik rozwoju lokalnego i regionalnego na pograniczu polsko-niemieckim (na przykładzie euroregionu „Pro Europa Viadrina")*. W: *Rozwój oraz polityka regionalna i lokalna w Polsce*. Red. J. Kaja, K. Piech. Warszawa 2005.

163. Kosiedowski W.: *Znaczenie współpracy transgranicznej w rozwoju regionów przygranicznych na przykładzie Polski północno-wschodniej.* W: *Gospodarka i polityka regionalna okresu transformacji.* Red. W. Kosiedowski. Toruń 2001.

164. Koter M.: *Region polityczny – geneza, ewolucja i morfologia*. W: *Region, regionalizm, pojęcia, rzeczywistość – zbiór studiów.* Red K. Handke. Instytut Slawistyki PAN. Warszawa 1993.

165. Kozak M.: *Fundusze strukturalne Unii Europejskiej po reformie*. W: *Droga do Funduszy Strukturalnych Unii Europejskiej.* Praca zbiorowa. Warszawa 2000.

166. Kozanecka M.: *Otoczenie Euroregionalne Polski jako przejaw procesów integracyjnych w Europie*. W: *Problematyka geopolityczna Europy Środkowej i Wschodniej*. Red. J. Kitowski. Rzeszów 1999.

167. Koziarski S.*: Przemysł i transport na Nadodrzu*. W: *Rozwój społeczno-gospodarczy Nadodrza w kontekście współpracy transregionalnej: wybrane zagadnienia*. Red. W. Drobek. Opole 1997.

168. Kraszewski P., Wawruch K.: *Regionalna europejska współpraca pograniczna. Doświadczenia zachodniograniczne a perspektywy wschodniograniczne. (zakres przystawalności).* W: *Pogranicza etniczne w Europie: harmonia i konflikty.* Red. K. Krzysztofek, A. Sadowski. Białystok 2001.

169. Kryk B., Włodarczyk-Śpiewak K.: *Realizacja koncepcji ekorozwoju a współpraca transgraniczna.* W: *Pogranicze polsko-niemieckie: przeszłość, teraźniejszość, przyszłość*. Red. E. Włodarczyk. Szczecin 2001.

170. Kucharski M.: Alzatczycy-Francuzi-Niemcy. *Uwagi o czynnikach kształtujących stereotypy narodowe w regionie pogranicznym w XVII-XIX wieku*. W: *Stereotypy narodowościowe na pograniczu.* Red. W. Bonusiak. Rzeszów 2002.

171. Kuciński K.: *Współpraca transgraniczna jako przesłanka konkurencyjności regionów*. W: *Czynniki i bariery regionalnej współpracy transgranicznej – próba syntezy*. Red. J. Kitowski. Lublin 1998.

172. Kudełko J., Woźniak M., Zioło Z.: *Miejsce województw pogranicza wschodniego i zachodniego w przestrzeni europejskiej i krajowej*. W: *Gospodarka, przestrzeń, środowisko: strategia rozwoju województw wschodniego i zachodniego pogranicza Polski w kontekście integracji z Unią Europejską*. Red. A. Stasiak, R. Horodeński, C. Sadowska-Snarska. Białystok 2001.

173. Kudełko J., Zioło Z.: *Centra wzrostu społeczno-gospodarczego jako czynniki rozwoju wschodniego pogranicza.* W: *Gospodarka, przestrzeń, środowisko: strategia rozwoju województw wschodniego i zachodniego pogranicza Polski w kontekście integracji z Unią Europejską*. Red. A. Stasiak, R. Horodeński, C. Sadowska-Snarska. Białystok 2001.

174. Kukliński A.: *Transformacja Europy Bałtyckiej – priorytety badań*. W: *Gospodarka i polityka regionalna okresu transformacji*. Red. W. Kosiedowski. Toruń 2001.

175. Kukułka J.: *Traktaty sąsiedzkie Polski Odrodzonej*. Wrocław-Warszawa-Kraków 1998.

176. Kulesza E.: *Rola położenia przygranicznego i współpracy transgranicznej w rozwoju gmin pogranicza Polski z Rosją (wyniki badań ankietowych).* W: *Gospodarka, przestrzeń, środowisko: strategia rozwoju województw wschodniego i zachodniego pogranicza Polski w kontekście integracji z Unią Europejską.* Red. A. Stasiak, R. Horodeński, C. Sadowska-Snarska. Białystok 2001.

177. Kulesza E.: *Sytuacja ekonomiczna województwa warmińsko-mazurskiego i obwodu kaliningradzkiego*. W: *Polsko-rosyjska współpraca transgraniczna. Raport.* Red. E. Romanowska, B. Samojłowicz. Olsztyn 2004.

178. Kulesza E.: *Współpraca transgraniczna jako czynnik rozwoju lokalnego na przykładzie gmin pogranicza z Rosją.* Toruń 2003.

179. *Kultury regionalne i pogranicza kulturowe a świadomość etniczna*. Red. I. Bukowska-Floreńska. Katowice 1999.

180. Kurcz Z.: *Pogranicza – modelowe euroregiony czy tereny tradycyjnej rywalizacji*. W: *Pogranicze z Niemcami a inne pogranicza Polsk*i. Red. Z. Kurcz. Wrocław 1999.

181. Kurcz Z.: *Polacy i Niemcy na pograniczu: konsekwencje demokratycznego przełomu i otwartych granic.* W: *Pogranicze. Studia społeczne*. Tom VIII. Red. A. Sadowski. Białystok 1999.

182. Kurcz Z.: *Problemy na polskich pograniczach*. W: *Problemy rozwoju lokalnego, regionalnego i na polskich pograniczach*. Red. W. Patrzałek. Wrocław 1996.

183. Kurczewska J., H. Bojar: *Konsekwencje wprowadzenia układu z Schengen – wyniki badań społeczności pogranicza wschodniego*. Warszawa 2002.

184. Kurczewska J.: *Nowe granice Unii Europejskiej – pogłębianie współpracy czy budowanie barier?* W: *Granice i pogranicza nowej Unii Europejskiej. Z badań regionalnych, etnicznych i lokalnych*. Red. M. Malikowski, D. Wojakowski. Kraków 2005.

185. Kurzępa J.: *Młodzież pogranicza – „świnki", czyli o prostytucji nieletnich.* Kraków 2001.

186. Kurzępa J.: *Otwarcie granicy a nielegalna działalność gospodarcza (Polska-Niemcy 1988-1998)*. W: *Transgraniczność w perspektywie socjologicznej-kontynuacje*. Red. L. Gołdyka. Zielona Góra 1999.

187. Kużelewska E.: Współpraca transgraniczna w Europie w świetle prawa międzynarodowego. W: *Pogranicza etniczne w Europie: harmonia i konflikty*. Red. K. Krzysztofek, A. Sadowski. Białystok 2001.

188. Kwiatkowski J.: *Komplementarność miast granicznych jako problem polityki, kształtowania przestrzeni i socjologii*. W: *Transgraniczność w perspektywie socjologicznej*. Red. L. Gołdyka, J. Leszkowicz-Baczyński, L. Szczegóła, M. Zielińska. Zielona Góra 1997.

189. Leszkowicz-Baczyński J.: *Szanse na integrację społeczeństw polskiego z Europą w kontekście procesów transformacji*. W: *Transgraniczność w perspektywie socjologicznej. Kontynuacje i wyzwania*. Red. J. Leszkowicz-Baczyński. Tom I i II. Zielona Góra 2001.

190. Lis M.: *Regiony jako trzeci poziom współpracy europejskiej.* W: *Społeczeństwo w przełomie. Polska, Niemcy i Unia Europejska* . Red. M. Maciejewski. Wrocław 1999.

191. Liszka J.: *Globalizm a zagadnienia lokalności*. W: *Polityka a przemiany czasu*. Red. J. Liszka. Bielsko-Biała 2003.

192. Lorek E.: *Sytuacja społeczno-gospodarcza województwa warmińsko-mazurskiego z uwzględnieniem powiatów przygranicznych*. W: *Problemy ekonomiki transgranicznej:* materiały z Konferencji Naukowej, Kętrzyn 27.05.2000. Red. T.C. Malec. Olsztyn 2000.

193. Łaboda J., Ciok S.: *Wybrane przykłady współpracy przygranicznej z Niemcami*. W: *Polska i Niemcy. Geografia sąsiedztwa w nowej Europie*. Red. E. Buchhofer, B. Kortus. Kraków 1995.

194. M. Jachimowski: *Regiony periodycznej komunikacji medialnej. Studium prasoznawczo-politologiczne o demokratyzacji komunikacji medialnej*. Katowice 2006.

195. Maik W., Parysek J.: *Klasyfikacja i charakterystyka barier wzrostu w gospodarce przestrzennej*. W: *Bariery wzrostu w gospodarce przestrzennej*. Red. B. Gruchman. Warszawa 1978.

196. Malarski S.: *Odra – nowe możliwości dobrej współpracy*. W: *Rozwój społeczno-gospodarczy Nadodrza w kontekście współpracy transregionalnej: wybrane zagadnienia.* Red. W. Drobek. Opole 1997.

197. Malendowski W., Ratajczak A.: *Euroregiony – Polski krok do integracji europejskiej*. Wrocław 2000.

198. Malendowski W: *Kooperatywne bezpieczeństwo pluralistycznej wspólnoty, bałtyckiej społeczności międzynarodowej*. W: *Świat u progu XXI wieku. Wybrane problemy*. Red. W. Malendowski. Poznań 2003.

199. Marchus von V.S.: *Staatsgrenzen űberschreitende Raumordnung and Landesplanung als Auggabe und Verpflichtung fűr die Europäische Integration*. W: *Grenzűbergreifende Raumplanung.* Hannover 1992.

200. Markiewicz K., Modrzejewska M.: *Fundusz PHARE CBC i jego wykorzystanie w euroregionie „Pomerania".* W: *Rozwój oraz polityka regionalna i lokalna w Polsce*. Red. J. Kaja, K. Piech. Warszawa 2005.

201. Markowski T., Marszał T.: *Konkurencyjność regionów jako element polityki przestrzennej*. W: *Współczesne problemy rozwoju regionalnego.* Red. T. Marszał, M. Opałło. Warszawa 1998.

202. Matusewicz Z.: *Lokalny wymiar integracji europejskiej. Władze lokalne i regionalne w warunkach globalizacji*. Red. M. Barański, M. Stolarczyk. Katowice 2003.

203. Meyer B.: *Współpraca transgraniczna w zakresie ochrony środowiska przyrodniczego na przykładzie Euroregionu „Pomerania".* W: *Problematyka geopolityczna Europy Środkowej i Wschodniej*. Red. J. Kitowski. Rzeszów 1999.

204. Mierosławska A.: *Euroregiony na granicach Polski.* Warszawa 1999.

205. Mierosławska A.: *Uwarunkowania rozwoju i współpracy transgranicznej wschodnich regionów Polski.* Warszawa 2000.

206. Mierosławska A.: *Wsie przygraniczne Polski (wyniki badań ankietowych).* Warszawa 2002.

207. *Międzynarodowa współpraca regionów – wybór ekspertyz.* Red.W. Toczyski, W. Sartorius, J. Zaucha. Warszawa 1997.

208. Migalski M., Wojtasik W.: *Polska i Republika Czeska. Dekada sąsiedztwa*. Sosnowiec 2004.

209. Migalski M.: *Euroregion Silesia – powstanie, działalność, szanse rozwoju*. W: *Samorząd – Rozwój – Integracja*. Red. M. Barański. Katowice 2003.

210. Mikułowski–Pomorski J.: *Pogranicza a polityka zagraniczna – komentarz.* W: *Polskie pogranicza a polityka zagraniczna u progu XXI wieku*. Red. R. Stemplowski, A. Żelazo. Warszawa 2002.

211. Milaszewski R.: *Kierunki regionalnej współpracy transgranicznej w zakresie zarządzania środowiskiem*. W: *Wybrane aspekty współpracy euroregionalnej*. Red. J. Bukowska. Białystok 2000.

212. Millon – Delsol Ch.: *Zasada pomocniczości*. Kraków 1995.

213. Mirowski W.: *Podmiotowość społeczności lokalnych a rozwój ekologicznie zrównoważony*. W: *Społeczności lokalne w perspektywie integracji europejskiej: studia i materiały*. Red. R. B. Woźniak. Koszalin 2000.

214. Misala J.: *Współpraca gospodarcza Polski z Niemcami*. W: *Współpraca gospodarcza Polski z krajami sąsiedzkimi w okresie transformacji.* Red. J. Misala. Radom 2004.

215. Misiak W., Siemiński J.L.: *Koncepcje rozwoju regionalnego Polski w świetle doświadczeń integracyjnych Europy.* W: *Gospodarka, przestrzeń, środowisko: strategia rozwoju województw wschodniego i zachodniego pogranicza Polski w kontekście integracji z Unią Europejską.* Red. A. Stasiak, R. Horodeński, C. Sadowska-Snarska. Białystok 2001.

216. Misiak W.: *Dirty togetherness. Phenomena of social pathology in borderland areas at Polish-German ad Polish-Czech frontiers.* Warszawa 1999.

217. Misiak W.: *Europa regionalna. Procesy autonomizacji i integracji*. Wrocław 1995.

218. Miszczuk A.: *Współpraca transgraniczna jako czynnik rozwoju Lubelszczyzny w warunkach integracji europejskiej*. W: *Problematyka geopolityczna Europy Środkowej i Wschodniej.* Red. J. Kitowski. Rzeszów 1999.

219. Mitręga D.: *Euroregiony w procesie integracji europejskiej*. W: *Europa regionów – współpraca regionalna 2000*. Red. J. Pyka. Katowice 1999.

220. Modzelewski W. T.: *Współpraca euroregionalna*. W: *Polsko-rosyjska współpraca transgraniczna*. *Raport*. Red. E. Romanowska, B. Samojłowicz. Olsztyn 2004.

221. Modzelewski W.: *Rozwój instytucjonalnych form współpracy transgranicznej między województwem warmińsko-mazurskim a obwodem kaliningradzkim*. W: *Samorząd – Rozwój – Integracja*. Red. M. Barański. Katowice 2003.

222. Moen B., Skåles S.: *Nordic Cross-Border Cooperation – Are Experiences Transferable to East Central Europe?* In: *Europa XXI. Core and Peripherial Regions in Central ad Eastern Europe*. Eds.: T. Komornicki, K. Ł. Czapiewski. Warsaw 2006.

223. *Neighbourhood Across A Divide? Borderland Communities and EU Enlargement*. Edited by P. Kazmierkiewicz. Warszawa 2004.

224. Nowak K.: *Stereotypy narodowościowe na Zaolziu w najnowszych badaniach polskich i czeskich*. W: *Stereotypy narodowościowe na pograniczu*. Red. W. Bonusiak. Rzeszów 2002.

225. *Nowe granice Unii Europejskiej – współpraca czy wykluczenie?* Red. G. Gorzelak, K. Krok. Warszawa 2006.

226. Nowiak J.: *Współpraca nordycka. Wzór dobrej polityki*. Poznań 2001.

227. Nowicka E.: *Badanie pogranicza. Kilka uwag metodologicznych*. W: Pogranicze. *Studia społeczne*. Tom VIII. Red. A. Sadowski. Białystok 1999.

228. Nowińska E.: *Strategia rozwoju gmin na przykładzie gmin przygranicznych*. Poznań 1997.

229. Nowińska-Łaźniewska E., Kotus J.: *Przepływy siły roboczej na pograniczu polsko – niemieckim w perspektywie integracji europejskiej*. Poznań 2003.

230. Ochojski A.: *Kultura przedsiębiorczości jako czynnik rozwoju lokalnego. Uwagi na temat kultury przedsiębiorczości w zarządzaniu rozwojem lokalnym*. W: *Przedsiębiorczość – Samorządność – Rozwój lokalny*. Red. Z. Barczyk, J. Biniecki, A. Ochojski, B. Szczupak. Katowice 2001.

231. Olechnicka A.: *Regiony peryferyjne w gospodarce informacyjnej*. Centrum Europejskich Studiów Regionalnych i Lokalnych Uniwersytetu Warszawskiego. Warszawa 2004.

232. Oleński J.: *Euroregiony jako czynnik integracji europejskiej*. W: *Rozwój regionalny w procesie transformacji.* Warszawa 1996.

233. Opałło M.: *Uwarunkowania rozwoju przygranicznych regionów wschodnich*. W: *Problematyka geopolityczna Europy Środkowej i Wschodniej.* Red. J. Kitowski. Rzeszów 1999.

234. Orlof E.: *Współpraca transgraniczna w ramach Euroregionu Karpackiego*. W: *Małe regiony w wielkiej polityce Polski, Słowacji i Ukrainy*. Red. M. Stolarczyk, A. Bonusiak, J. Kuzicki. Rzeszów 2003.

235. Osękowski Cz., Szczegóła H.: *Euroregiony na pograniczu polsko-niemieckim (1991-1997)*. Zielona Góra 1998.

236. Osękowski Cz., Szczegóła H.: *Pogranicze polsko-niemieckie w okresie transformacji (1989-1997)*. Zielona Góra 1999.

237. Osękowski Cz.: *Pogranicze polsko-niemieckie w latach 70. XX wieku*. W: *Polacy – Niemcy. Pogranicze. Studia historyczne*. Red. G. Wyder, T. Nodzyński. Zielona Góra 2006.

238. Otok S.: *Geografia polityczna.* Warszawa 1997.

239. Pacuk M.: *Funkcjonowanie euroregionów w Polsce – wybrane problemy*. W: *Czynniki i bariery regionalnej współpracy transgranicznej – próba syntezy*. Red. J. Kitowski. Lublin 1998.

240. Papież Pius XI: *Encyklika o odnowieniu ustroju społecznego i dostosowaniu go do normy prawa Ewangelii – Quadragesimo anno*. W: *Dokumenty nauki społecznej Kościoła* – część 1. Lublin 1978.

241. Parysek J.: *Rola samorządu terytorialnego w rozwoju lokalnym.* W: *Rozwój lokalny: zagospodarowanie przestrzenne i nisze atrakcyjności gospodarczej.* Warszawa 1995.

242. Patrzałek W.: *Uwarunkowania współpracy gospodarczej polsko-niemieckich miast przygranicznych.* W: *Problemy społeczno-gospodarcze pogranicza polsko-niemieckiego*. Red. Z. Kurcz Wrocław 1993.

243. *Perspektywy przygranicznej współpracy polsko-ukraińskiej w świetle członkostwa Polski w Unii Europejskiej*. Red. E. Kawecka-Wyrzykowska. Zamość 2003.

244. Pietrzyk I.: *Polityka regionalna Unii Europejskiej i regiony w państwach członkowskich*. Warszawa 2000.

245. Pietrzyk I.: *Rozwój regionalny w Polsce w kontekście członkostwa w Unii Europejskiej*. W: *Unia Europejska – wyzwania dla Polski*. Red. J. Wódź. Dąbrowa Górnicza 2001.

246. Pisarenko S.: *Euroregion jako model regionalnej współpracy transgranicznej.* W: *Problematyka geopolityczna Europy Środkowej i Wschodniej*. Red. J. Kitowski. Rzeszów 1999.

247. Pisarenko S.: *Perspektywy ukraińsko-polskiej współpracy w kontekście rozszerzania Unii Europejskiej*. W: *Gospodarka, przestrzeń, środowisko: strategia rozwoju województw wschodniego i zachodniego pogranicza Polski w kontekście integracji z Unią Europejską.* Red. A. Stasiak, R. Horodeński, C. Sadowska-Snarska. Białystok 2001.

248. Podgórzańska R.: *Miasta partnerskie jako forma aktywności samorządów lokalnych na przykładzie współpracy międzynarodowej Szczecina*. W: *Samorząd – Rozwój – Integracja*. Red. M. Barański. Katowice 2003.

249. *Podręcznik współpracy transgranicznej*. Rada Europy. Warszawa 1996.

250. Podsiadło B.: *Główne etapy w procesie stowarzyszenia i członkostwa Polski z Unią Europejską.* W: *Proces integracji Polski z Unią Europejską. Materiały z konferencji*. Red. P. Dobrowolski, M. Stolarczyk, O. Szura. Katowice 2001.

251. Podsiadło B.: *Polsko-słowacka współpraca transgraniczna ze szczególnym uwzględnieniem województwa śląskiego*. W: *Współpraca transgraniczna i międzyregionalna województwa śląskiego (z uwzględnieniem dawnego województwa katowickiego).* Red. P. Dobrowolski. Katowice 2004.

252. *Pogranicza i multikulturalizm w warunkach Unii Europejskiej*. *Implikacje dla wschodniego pogranicza Polski*. Tom I. Red. K. Krzysztofek, A. Sadowski. Białystok 2004.

253. *Pogranicza i multikulturalizm w warunkach Unii Europejskiej*. *Implikacje dla wschodniego pogranicza Polski*. Tom II. Red. K. Krzysztofek, A. Sadowski. Białystok 2004.

254. *Pogranicze polsko*-litewskie – aktywacja współpracy. Red. W. Misiak, A. Rejzner. Warszawa 2002.

255. *Pogranicze z Niemcami a inne pogranicza Polski*. Red. Z. Kurcz. Wrocław 1999.

256. *Polacy i Niemcy na drodze do partnerskiego sąsiedztwa . Próba bilansu dziesięciolecia 1989-1998.* Red. D. Bingen, K. Malinowski. Poznań 2000.

257. *Polityczne i społeczne problemy gminy*. Red. P. Dobrowolski, L. Frąckiewicz. Katowice 1994.

258. *Polityka regionalna państwa pośród uwikłań instytucjonalno*-regulacyjnych. Red. J. Szomburg. Gdańsk 2001.

259. *Polityka zagraniczna RP 1989-2002*. Red. R. Kuźniar, K. Szczepanik. Warszawa 2002.

260. *Polska wobec nowej polityki spójności Unii Europejskiej.* Red. T. G. Grosse. Warszawa 2004.

261. *Polska-Niemcy. Na drodze ku porozumieniu i pojednaniu. Zbiór dokumentów związanych z wizytą Kanclerza federalnego RFN Helmuta Kohla w Polsce w dniach 9-14 XI 1989*. Red. J. Barcz. Poznań 1990.

262. *Polskie pogranicza a polityka zagraniczna u progu XXI wieku*. Red. R. Stemplowski, A. Żelazo. Warszawa 2002.

263. *Polsko-rosyjska współpraca transgraniczna – raport.* Red. E. Romanowska, B. Samojłowicz. Olsztyn 2004.

264. Polus R., Skiba M.: *Współpraca w zakresie gospodarki przestrzennej na pograniczu polsko-niemieckim w obszarze województwa lubuskiego*. W: *Gospodarka, przestrzeń, środowisko: strategia rozwoju województw wschodniego i zachodniego pogranicza Polski w kontekście integracji z Unią Europejską*. Red. A. Stasiak, R. Horodeński, C. Sadowska-Snarska. Białystok 2001.

265. *Problemy globalne współczesnego świata*. Red. S.M. Grochalski. Opole 2003.

266. *Problemy rozwoju lokalnego, regionalnego i na polskich pograniczach.* Red. W. Patrzałek. Wrocław 1996.

267. *Problemy rozwoju przygranicznych regionów wschodniej Polski*. Red. C. Sadowska-Snarska. Białystok 2002.

268. *Problemy społeczno-demograficzne pogranicza polsko-czeskiego na przykładzie Śląska Cieszyńskiego*. Red. J. Runge, F. Kłosowski. Katowice 2001.

269. Proniewski M.: *Kierunki polityki rozwoju regionalnego Polski północno-wschodniej*. W: *Problemy rozwoju regionalnego polski północno-wschodniej i północno-zachodniej. Studia regionalne* Nr 1/1999. Białystok 1999.

270. Przyborowska-Klimczak A., Staszewski W. S., Wrzosek S.: *Prawno- międzynarodowe źródła współpracy regionalnej Polski. Wybór dokumentów*. Białystok 2000.

271. Przybyła Z.: *„Dobrava" nowy euroregion dolnośląski*. W: *Gospodarka, przestrzeń, środowisko: strategia rozwoju województw wschodniego i zachodniego pogranicza Polski w kontekście integracji z Unią Europejską.* Red. A. Stasiak, R. Horodeński, C. Sadowska-Snarska. Białystok 2001.

272. Przybyła Z.: *Poziom aktywności i akceptacji współpracy transgranicznej gmin polskich Euroregionu Nysa (Próba oceny).* W: *Prace Naukowe Ośrodka Koordynacji Badań Szkół Wyższych Euroregionu Nysa*. Liberec 1997.

273. *Przybyła Z.: Problemy współpracy ekonomicznej regionów przygranicznych. (na przykładzie Euroregionu Nysa)* Wrocław 1995.

274. Puślecki Z.W.: *Polska w okresie transformacji a zjednoczone Niemcy.* Warszawa-Poznań 1996.

275. Radek R.: *Procesy społeczno-polityczne kształtujące pogranicze polsko- niemieckie po zakończeniu II wojny światowej (zarys zagadnienia)*. W: *Szkice o państwie i polityce*. Red. K. Czornik, K. Drzymalski, A. Lach. Studenckie Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Śląskiego. Tom V. Katowice 2003.

276. Rączaszek A.: *Społeczno-demograficzne zróżnicowanie obszarów przygranicznych w Polsce.* Katowice 2001.

277. Rączaszek A.: *Zróżnicowanie infrastruktury komunalnej na terenach przygranicznych (wybrane aspekty)*. W: *Rozwój oraz polityka regionalna i lokalna w Polsce*. Red. J. Kaja, K. Piech. Warszawa 2005.

278. Rąkowski G.: *Transgraniczne obszary chronione na wschodnim pograniczu Polski.* Warszawa 2000.

279. *Reformowanie Unii Europejskiej*. Red. K. Kik. Kielce 2002.

280. *Region europejski a polskie województwo*. Materiały seminarium (Szczecin 26 – 27 października 1998). Toruń 1998.

281. *Regiony, euroregiony, rozwój regionalny*. Red. M. Baltowski. Tom IV. Lublin 1996.

282. Rezsohazy R.: *Le développement des communautés*. Louvain-la-Neuve 1988.

283. Rębisz S.: *Ocena współpracy transgranicznej przez mieszkańców Euroregionu Karpackiego (komunikat z badań)*. W: *Transgraniczność w perspektywie socjologicznej. Kontynuacje i wyzwania.* Red. J. Leszkowicz – Baczyński. Tom I. Zielona Góra 2001.

284. *Rola granicy i współpracy transgranicznej w rozwoju regionalnym i lokalnym.* Red. A. Mync, R. Szul. Warszawa 1999.

285. Romiszewska I., Rutowska M.: *Współpraca lokalna na pograniczu polsko-niemieckim 1949-1993 (na przykładzie miast Gubin-Guben, Słubice-Frankfurt nad Odrą).* W: *Otwarta granica. Raport z badań na pograniczu polsko-niemieckim 1991-1993*. Red. S. Lisiecki. Poznań 1995.

286. Rosner: *Zróżnicowanie przestrzenne rozwoju gmin wiejskich pogranicza zachodniego (wiejskie regiony problemowe).* W: *Aktywizacja gospodarcza terenów wiejskich na pograniczu polsko-niemieckim w świetle procesów integracyjnych z Unią Europejską*. Red. M. Kłodziński. PAN. IRWiR. Warszawa 1999.

287. Roszkowska M.: *Elementy europejskie w kształceniu dzieci i młodzieży.* W: *Transgraniczność w perspektywie socjologicznej-kontynuacje*. Red. L. Gołdyka. Zielona Góra 1999.

288. Rościszewski M.: *Niemcy – zachodni sąsiad Polski.* W*: Polska i Niemcy. Geografia sąsiedztwa w nowej Europie*. Red. E. Buchhofer, B. Kortus. Kraków 1995.

289. *Rozszerzona Unia Europejska i jej wschodni sąsiedzi. Pierwsze doświadczenia współpracy.* Red. E. Teichmann, M. A. Weresa. Warszawa 2005.

290. Róg J.: *Przejawy patologii społecznej w okresie transformacji systemowej na pograniczu polsko-czeskim*. W: *Transgraniczność w perspektywie socjologicznej. Kontynuacje i wyzwania*. Red. J. Leszkowicz-Baczyński. Tom I i II. Zielona Góra 2001.

291. Róg J.A.: *Euroregiony na pograniczu polsko-czeskim w poszukiwaniu drogi do integracji*. W: *Pogranicza etniczne w Europie: harmonia i konflikty.* Red. K. Krzysztofek, A. Sadowski. Białystok 2001.

292. Róg J.A.: *Relacje społeczno-ekonomiczne na pograniczu polsko-czeskim*. Opole 2001.

293. Ruchniewicz K.: *Niemiecka Republika Demokratyczna wobec wydarzeń październikowych 1956 r. w Polsce*. W: *Październik 1956 r. na ziemiach Zachodnich i Północnych.* Red. W. Wrzesiński. Wrocław 1997.

294. Rudnicki M.: *Polityka regionalna Unii Europejskiej*. Poznań 2000.

295. Rydz E., Jażewicz I.: *Inicjatywy społeczności lokalnych w drodze do integracji z Unią Europejską.* W: *Czynniki i bariery regionalnej współpracy transgranicznej – bilans dokonań.* Red. J. Kitowski. Rzeszów 2002.

296. Rzepka M. A.: *Kilka uwag o rozmieszczeniu mniejszości niemieckiej na Śląsku*. W: *Badania nad sytuacją mniejszości niemieckiej na Śląsku po 1989 roku*. Red. J. Sztumski, B. Gramlewicz. Katowice 1999.

297. Sadownik A.: *Programy przedakcesyjne i fundusze strukturalne Unii Europejskiej.* (Materiały Regionalnego Centrum Informacji Europejskiej). Zielona Góra 1999.

298. Sadowski A.: Polsko-białoruskie pogranicze w warunkach Unii Europejskiej. Antycypacja przeobrażeń. W: Pogranicza i multikulturalizm w warunkach Unii Europejskiej. Implikacje dla wschodniego pogranicza Polski. Red. K. Krzysztofek, A. Sadowski. Białystok 2004.

299. Sadowski A.: *Wybrane problemy społeczne polsko-białoruskiego pogranicza w warunkach transformacji.* W: *Transgraniczność w perspektywie socjologicznej. Kontynuacje i wyzwania.* Red. J. Leszkowicz-Baczyński. Tom I i II. Zielona Góra 2001.

300. Sakson A.: *Dylematy kształtowania się tożsamości regionalnej na Warmii i Mazurach*. W: *Pogranicze. Studia społeczne.* Tom VIII. Red. A. Sadowski. Białystok 1999.

301. Sakson A.: *Pogranicze polsko-rosyjskie w świadomości społecznej.* W: *Transgraniczność w perspektywie socjologicznej. Kontynuacje i wyzwania*. Red. J. Leszkowicz-Baczyński. Tom I i II. Zielona Góra 2001.

302. Sakson A: *Wypędzenia – aspekt socjologiczny*. W: *Kompleks wypędzenia*. Red. A. Hajnicz. Kraków 1998.

303. *Samorząd – Rozwój – Integracja*. Red. M. Barański. Katowice 2003.

304. Sarnecki P.: *Prawo o stowarzyszeniach. Komentarz.* Zakamycze 2002.

305. Sauer A., Kawecka-Wyrzykowska E., Kulesza M.: *Polityka regionalna Unii Europejskiej a instrumenty wspierania rozwoju regionalnego w Polsce*. (Program Wspierania Samorządności Lokalnych. Brytyjski Fundusz Know How). Warszawa 2000.

306. Schmit J.P.: *Inventaire des coopérations interrégionales dans la Grande Région Saar-Lor-Lux.* Luxemburg 1991.

307. Schrőder D.: *Rozwój ruchu granicznego między Niemcami a Polską.* W: *Polacy i Niemcy na drodze do partnerskiego sąsiedztwa. Próba bilansu dziesięciolecia 1989-1998.* Red. D. Bingen, K. Malinowski. Poznań 2000.

308. Schultz H.: *Robotnicy na pograniczu polsko-niemieckim w okresie realnego socjalizmu i transformacji.* W: *Pogranicze z Niemcami a inne pogranicza Polski*. Red. Z. Kurcz. Wrocław 1999.

309. Siek E.: *Współpraca gospodarcza Polski ze Słowacją.* W: *Współpraca gospodarcza Polski z krajami sąsiedzkimi w okresie transformacji.* Red. J. Misala. Radom 2004.

310. Sienkiewicz J.: *Kształtowanie konkurencyjnej przestrzeni przygranicznej i transgranicznej (analiza porównawcza województwa pomorskiego i podlaskiego).* W: *Gospodarka, przestrzeń, środowisko: strategia rozwoju województw wschodniego i zachodniego pogranicza Polski w kontekście integracji z Unią Europejską*. Red. A. Stasiak, R. Horodeński, C. Sadowska-Snarska. Białystok 2001.

311. Skrzypczyk M.: *Grupy odniesienia pogranicza polsko-czeskiego*. W: *Transgraniczność w perspektywie socjologicznej. Kontynuacje i wyzwania*. Red. J. Leszkowicz-Baczyński. Tom I i II. Zielona Góra 2001.

312. Skrzypczyk M.: *Uwarunkowania współpracy transgranicznej w Euroregionie Glacensis*. W: *Pogranicze z Niemcami a inne pogranicza Polski*. Red. Z. Kurcz. Wrocław 1999.

313. Skubiszewski K.: *Zachodnia granica Polski*. Gdańsk 1969.

314. Słobodzian B.: *Dylematy polityki rozwoju regionalnego Polski*. *Samorząd – Rozwój – Integracja*. Red. M. Barański. Katowice 2003

315. Słowińska B.: *Znaczenie współpracy transgranicznej w podnoszeniu konkurencyjności pogranicza między Unią Europejską a Rosją*. W: *Konkurencyjność regionów w okresie przechodzenia gospodarki rynkowej. Międzynarodowa analiza porównawcza: Białoruś, Litwa, Łotwa i Polska*. Red. W. Kosiedowski. Toruń 2004.

316. Sługocki J.: *Pozycja prawnoustrojowa regionu. Regiony w Europie zachodniej*. Olsztyn 1996.

317. Sługocki W.: *Ekorozwój w Euroregionie Sprewa-Nysa-Bóbr*. (Materiały Regionalnego Centrum Informacji Europejskiej). Zielona Góra 1999.

318. Sługocki W.: *Regionalne doświadczenia w wykorzystaniu programów przedakcesyjnych w Polsce.* W: *Fundusze Unii Europejskiej. Doświadczenia i perspektywy.* Red. J. Babiak. Warszawa 2006.

319. Sobala-Gwosdz A.: *Zróżnicowanie poziomu rozwoju gmin przygranicznych województwa podkarpackiego*. W: *Terytorialny system społeczno-ekonomiczny pogranicza województwa śląskiego i Północnych Moraw oraz strategie jego rozwoju*. Red. J. Runge. Katowice 2003.

320. Sobczyński M.: *Percepcja współpracy transgranicznej Polski z sąsiadami pośród mieszkańców pogranicz.* W: *Granice i pogranicza nowej Unii Europejskiej. Z badań regionalnych, etnicznych i lokalnych*. Red. M. Malikowski, D. Wojakowski. Kraków 2005.

321. Soboń J., Spychalski G., Wielesiewicz A.: *Rozwój regionalny Polski w warunkach transformacji gospodarczej.* Koszalin 1999.

322. Sosnowski A.: *Rozwój społeczności lokalnych u schyłku XX wieku*. W: *Społeczności lokalne w perspektywie integracji europejskiej: studia i materiały.* Red. R. B. Woźniak. Koszalin 2000.

323. *Społeczności lokalne: teraźniejszość i przyszłość*. Red. B. Jałowiecki, W. Łukowski. Warszawa 2006.

324. Stachowski T.: *Regionalne i transgraniczne aspekty gospodarki żywnościowej w województwie warmińsko-mazurskim.* W: *Problemy ekonomiki transgranicznej*: materiały z Międzynarodowej konferencji Naukowej, Olsztyn 9-10.04.1999. Red. M. Dębniewska. Olsztyn 1999.

325. Stadtműller E.: *Granica lęku i nadziei. Polacy wobec Niemiec w latach dziewięćdziesiątych*. Wrocław 1998.

326. Stadtmüller E.: *Polsko-niemiecka wspólnota czy sprzeczność interesów – ewolucja polskich poglądów.* W: *Rola Niemiec w procesie integracji Polski z Europą*. Red. J. Holzer, J. Fiszer. Warszawa 2001.

327. Starosta P.: *Społeczność lokalna*. W: *Encyklopedia socjologii*. Tom 4. Warszawa 2002.

328. Starzyk K.: *Ekonomia polityczna transgranicznej współpracy gospodarczej*. W: *Gospodarcze sąsiedztwo Polski*. Red. K. Starzyk. Warszawa 2005.

329. Stasiak A.: *Możliwości i problemy ponadregionalnej współpracy*. W: *Rozwój społeczno-gospodarczy Nadodrza w kontekście współpracy transregionalnej: wybrane zagadnienia*. Red. W. Drobek. Opole 1997.

330. Stolarczyk M.: *Bezpieczeństwo Polski i Europy Środkowej u progu XXI wieku*. W: *Stosunki międzynarodowe w Europie na przełomie XX i XXI wieku*. Red. J. Przewłocki, M. Stolarczyk. Katowice 2002.

331. Stolarczyk M.: *Istota nowego etapu w rozwoju stosunków polsko-niemieckich po roku 1989*. W: *Polska i jej sąsiedzi w latach dziewięćdziesiątych. Polityczne i ekonomiczne aspekty współpracy i integracji*. Red. B. Łomiński, M. Stolarczyk. Katowice 1998.

332. Stolarczyk M.: *Niektóre problemy w stosunkach polsko-niemieckich w pierwszej połowie lat dziewięćdziesiątych*. W: *Stosunki polsko-niemieckie w okresie przemian ustrojowych w Polsce.* Red. P. Dobrowolski. Katowice 1997.

333. Stolarczyk M.: *Polityczne aspekty integracji Polski z Unią Europejską*. W: *Społeczeństwo wobec problemów transformacji i integracji*. Red. J. Liszka. Księga poświęcona Profesorowi Janowi Szczepańskiemu. Ustroń 2000.

334. Stolarczyk M.: *Tendencje i dylematy integracyjne Unii Europejskiej u progu XX w*.. W: *Proces integracji Polski z Unią Europejską* (Materiały z konferencji naukowej. Wisła, 25-27.08.2000 roku). Red. P. Dobrowolski, M. Stolarczyk, O. Szura. Katowice 2001.

335. *Strategie rozwoju pogranicza wschodniego Polski. Studia Regionalne* Nr 2/2000. Red. R. Horodeński. Białystok 2000.

336. Strzelecki Z.: *Miejsce obszarów pogranicza wschodniego w długofalowych strategiach rozwoju Polski.* W: *Gospodarka, przestrzeń, środowisko: strategia rozwoju województw wschodniego i zachodniego pogranicza Polski w kontekście integracji z Unią Europejską*. Red. A. Stasiak, R. Horodeński, C. Sadowska-Snarska. Białystok 2001.

337. *Studia etnologiczne i antropologiczne*. *Tom 7. Aktywność kulturalna i postawy twórcze społeczności lokalnych i regionalnych pogranicza*. Red. I. Bukowskiej-Floreńskiej. Katowice 2003.

338. Suchocka R.: *Współpraca transgraniczna – nowy model stosunków interetnicznych*. W: *Transgraniczność w perspektywie socjologicznej. Kontynuacje i wyzwania*. Red. J. Leszkowicz-Baczyński. Tom I i II. Zielona Góra 2001.

339. Suchta J., Żebrowski W.: *Bałtycki kontekst strategii współpracy transgranicznej województwa warmińsko-mazurskiego*. W: *Gospodarka, przestrzeń, środowisko: strategia rozwoju województw wschodniego i zachodniego pogranicza Polski w kontekście integracji z Unią Europejską.* Red. A. Stasiak, R. Horodeński, C. Sadowska-Snarska. Białystok 2001.

340. Suchta J.: *Główne kierunki polityki przestrzennego zagospodarowania kraju oraz problemy strategiczne rozwoju makroregionu północno-wschodniego.* W*: Problemy ekonomiki transgranicznej*: materiały z Międzynarodowej konferencji Naukowej, Olsztyn 9-10.04.1999. Red. M. Dębniewska. Olsztyn 1999.

341. Sumień T.: *Integracyjne odniesienia i dostosowania przestrzeni polskiej do przestrzeni Unii Europejskiej; Monografia regionu polsko-niemieckiego*. W: *Polska przestrzeń w europejskiej integracji i transgranicznej współpracy.* Red. M. Baranowska-Janota, Z. Dembowska. Warszawa 1998.

342. Szafrańska A.: *Współpraca polsko-niemiecka na Środkowym Nadodrzu w latach 1990-1997*. W: *Transgraniczność w perspektywie socjologicznej-kontynuacje*. Red. L. Gołdyka. Zielona Góra 1999.

343. Szczepaniak M.: *Utworzenie Euroregionu „Beskidy".* W: *Ziemie Zachodnie. Polska-Niemcy. Integracja Europejska*. Red. C. Osękowski. Zielona Góra 2001.

344. Szczepankiewicz-Baltek J.: *Łużyce – multikulturowy region pogranicza*. W: *Czynniki i bariery regionalnej współpracy transgranicznej – bilans dokonań.* Red. J. Kitowski. Rzeszów 2002.

345. Szczerski K.: *Polityka regionów na poziomie wspólnotowym Unii Europejskiej. Analiza funkcjonowania Komitetu Regionów UE*. W: *Władze lokalne i regionalne w warunkach globalizacji*. Red. M. Barański, M. Stolarczyk. Katowice 2003.

346. Székely V.: *Regionalne zróżnicowanie bezrobocia na terytorium Słowacji oraz w rejonach przygranicznych w latach 1997-1998*. W: *Problematyka geopolityczna Europy Środkowej i Wschodniej.* Red. J. Kitowski. Rzeszów 1999.

347. Szlachta J.: *Problemy rozwoju regionalnego – kontekst europejski*. W: *Współczesne problemy rozwoju regionalnego*. Red. T. Marszał, M. Opałło. Warszawa 1998.

348. Szura O.: *Mniejszość niemiecka na Górnym Śląsku (Zarys problematyki).* W: *Badania nad sytuacją mniejszości niemieckiej na Śląsku po 1989 roku*. Red. J. Sztumski, B. Gramlewicz. Katowice 1999.

349. Szydłak K.: *Doświadczenia euroregionu „pro Europa Viadrina" we wdrażaniu Funduszu Małych Projektów Phare CBC*. W: *Fundusze Unii Europejskiej. Doświadczenia i perspektywy*. Red. J. Babiak. Warszawa 2006.

350. Śliwa P.: *Regionalizm w Polsce a zjednoczenie Europy*. W: *Jaka Europa? Regionalizm a integracja*. Red. P. Buczkowski, K. Bondyra, P. Śliwa. Poznań 1998.

351. Śmigielska A.: *Społeczności lokalne w perspektywie badań socjologicznych*. W: *Lokalne społeczności obywatelskie*. Red. J. Kurczewski. Warszawa 2003.

352. Tałasiewicz M.: *Doświadczenia współpracy polsko-niemieckiej na pograniczu. Przesłanki dla przyszłości*. W: *Pogranicze polsko-niemieckie: przeszłość, teraźniejszość, przyszłość*. Red. E. Włodarczyk. Szczecin 2001.

353. Tej J.: *Possibilities of cross-border co-operation in multicultural regions*. In: *The role of ethnic minorities in border regions. Regions and regionalism*. Eds.: K. Heffner, M. Sobczynski. No. 6, Vol. 2. Łódź-Opole 2003.

354. *Terytorialny system społeczno-ekonomiczny pogranicza województwa śląskiego i Północnych Moraw oraz strategie jego rozwoju*. Red. J. Runge. Katowice 2003.

355. Tkaczuk M, Wyszyński A.: *Specjalna strefa ekonomiczna jako jeden z ważniejszych instrumentów stymulowania rozwoju regionu transgranicznego*. W: *Problemy ekonomiki transgranicznej*: materiały z Międzynarodowej konferencji Naukowej, Olsztyn 9-10.04.1999. Red. M. Dębniewska. Olsztyn 1999.

356. Toczyski W., Mikołajczyk A.: *Euroregion Bałtyk – odkrywanie konieczności*. W: *Euroregiony wschodniego pogranicza: założenia i osiągnięcia*. Red. A. Stasiak. Białystok 2002.

357. Tomala M.: *Aktualny stan i perspektywy polsko-niemieckiej współpracy gospodarczej w XXI wieku.* W: *Rola Niemiec w procesie integracji Polski z Europą*. Red. J. Holzer, J. Fiszer. Warszawa 2001.

358. Tonkowicz W.: *Wybrane problemy integracji i rozwoju społeczno-ekonomicznego przygranicznych zachodnich regionów Białorusi.* W: *Problemy rozwoju regionalnego polski północno-wschodniej i północno-zachodniej. Studia regionalne* Nr 1/1999. Białystok 1999.

359. Traktat o Unii Europejskiej. Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską z komentarzem. Red. Z. Brodecki. Warszawa 2002.

360. *Transgraniczna Inicjatywa Polsko-Niemiecka* (Materiały z międzynarodowej konferencji w Białymstoku). Warszawa 2002.

361. Trochimczuk S.: *Strategia rozwoju pogranicza ukraińsko-polskiego w procesie integracji europejskiej*. W: *Gospodarka, przestrzeń, środowisko: strategia rozwoju województw wschodniego i zachodniego pogranicza Polski w kontekście integracji z Unią Europejską*. Red. A. Stasiak, R. Horodeński, C. Sadowska-Snarska. Białystok 2001.

362. Trosiak C.: *Procesy kształtujące pogranicze polsko-niemieckie po II wojnie światowej*. Poznań 1999.

363. Truskolaski T.: *Rola programów pomocowych we współpracy transgranicznej na przykładzie Euroregionu Niemen*. W: *Euroregiony wschodniego pogranicza: założenia i osiągnięcia*. Red. A. Stasiak. Białystok 2002.

364. Trzcielińska – Polus A.: *Gminy, miasta i powiaty Opolszczyzny – partnerstwa lokalne z zagranicą.* W: *Samorząd – Rozwój – Integracja*. Red. M. Barański. Katowice 2003.

365. Trzop B.: *Transgraniczna współpraca regionalna – Euroregion Sprewa-Nysa-Bóbr.* W: *Transgraniczność w perspektywie socjologicznej-kontynuacje.* Red.L. Gołdyka. Zielona Góra 1999.

366. Tuszyński K.: *Problemy obszarów wschodniego pogranicza województwa podkarpackiego*. W: *Strategie rozwoju pogranicza wschodniego Polski*. Studia Regionalne Nr 2/2000. Red. R. Horodeński. Białystok 2000.

367. Uhrich R.: *Pour une nouvelle politique de dévelopement régional en Europe*. Paris 1985.

368. *Unia Europejska i Polska wobec dylematów integracyjnych na początku XXI wieku*. Red. M. Stolarczyk. Toruń 2006.

369. *Ustroje państw współczesnych*. E. Gdulewicz, W. Kręcisz, W. Orłowski, W. Skrzydło, W. Zakrzewski. Lublin 2001.

370. Wahl J.: *Euroregiony – wzorce współpracy między wolnymi narodami Europy*. W: *Euroregiony*. Red. M. Zalewska-Zemła. Gliwice 1993.

371. Wahl P.: *Europejska polityka regionalna*. Szczecin 2003.

372. Walkowiak R.: *Współpraca transgraniczna szansą rozwoju gospodarki lokalnej*. W: *Problemy ekonomiki transgranicznej*: materiały z Konferencji Naukowej, Kętrzyn 27.05.2000. Red. T.C. Malec. Olsztyn 2000.

373. Wasiak K.: *Współpraca PRL–NRD w dziedzinie turystyki i sportu*. W: *Współpraca przygraniczna PRL–NRD*. Red. H. Szczegóła, K.H.Gräfe. Zielona Góra – Drezno 1984.

374. Wawruch K.: *Euroregion w świadomości społecznej – artykulacje prasowe*. W: *Euroregion „Pro Europa Viadrina" pomostem do zjednoczonej Europy: analizy i rozpoznania.* Red. W.J. Burszta. Gorzów 2000.

375. Weidenfeld W., Wessels W.: *Europa od A do Z.* Gliwice 1999.

376. Well L., Cortés Ballerino C., Johansson M.: *Strategies and Priorities for Cores and Peripheries in the Baltic Sea Region:Territorial Cohesion and Polycentricity*. In: *Europa XXI. Core and Peripherial Regions in Central ad Eastern Europe*. Eds.: T. Komornicki, K. Ł. Czapiewski. Warsaw 2006.

377. Węc J.: *Ekonomiczne i instytucjonalne aspekty współpracy transgranicznej między Polską a Republiką Federalną Niemiec*. W: *Polska-Niemcy-Ukraina w Europie. Model dla euroregionów środkowo-wschodniej Europy. Jak wychowywać dla Europy*. Red. W. Bonusiak. Rzeszów 1999.

378. Wich U.: *Transgraniczny model współpracy Polski w Europie*. W: *Gospodarka i polityka regionalna okresu transformacji.* Red. W. Kosiedowski. Toruń 2001.

379. Więckowski M.: *Ochrona przyrody jako czynnik kształtowania się polsko-słowackiej współpracy transgranicznej.* W: *Problematyka geopolityczna Europy Środkowej i Wschodniej.* Red. J. Kitowski. Rzeszów 1999.

380. Więckowski M.: *Przyrodnicze uwarunkowania kształtowania się polsko- słowackich więzi transgranicznych*. Warszawa 2004.

381. Willers D.: *Współpraca gospodarcza między Niemcami a Polską na obszarze przygranicznym wzdłuż Odry i Nysy jako problem polityki regionalnej*. Warszawa 1992.

382. Winiarski B., Przybyła Z.: *Transgraniczna współpraca polsko-niemiecka. Koncepcje – szanse – zagrożenia*. W: *Gospodarka i polityka regionalna okresu transformacji*. Red. W. Kosiedowski. Toruń 2001.

383. Winiarski B., Winiarska F.: *Regiony zachodnie i wschodnie Polski na tle przemian przestrzeni europejskiej.* W: *Gospodarka, przestrzeń, środowisko: strategia rozwoju województw wschodniego i zachodniego pogranicza Polski w kontekście integracji z Unią Europejską.* Red. A. Stasiak, R. Horodeński, C. Sadowska-Snarska. Białystok 2001.

384. *Władza i społeczności lokalne a reforma samorządowa w Polsce*. Red. P. Dobrowolski, S. Wróbel. Katowice 1995.

385. *Władza lokalna a problemy rozwoju samorządności i decentralizacji w Polsce*. Red. P. Dobrowolski. Katowice 2000.

386. *Władze lokalne i regionalne w warunkach globalizacji*. Red. M. Barański, M. Stolarczyk. Katowice 2003.

387. Wojtasik W.: *Międzynarodowa współpraca regionalna województwa śląskiego*. W: *Współpraca transgraniczna i międzyregionalna województwa śląskiego (z uwzględnieniem dawnego województwa katowickiego).* Red. P. Dobrowolski, Katowice 2004.

388. Woźniak R.B.: *Polskie społeczności pogranicza w systemie dryfującej globalizacji i marginalizacji.* W: *Transgraniczność w perspektywie socjologicznej*. *Kontynuacje i wyzwania.* Red. J. Leszkowicz – Baczyński. Tom I i II. Zielona Góra 2001.

389. Woźniak R.B.: *Przymorskie społeczności lokalne oraz ich cechy*. W: *Społeczności lokalne w perspektywie integracji europejskiej: studia i materiały.* Red. R. B. Woźniak. Koszalin 2000.

390. Wrzesiński W.: *Tradycje pogranicza polsko-niemieckiego i ich znaczenie dla kształtowania się stosunków polsko-niemieckich*. W: *Stosunki polsko-niemieckie. Integracja i rozwój ziem zachodnich i północnych*. Red. B. Jałowiecki. Katowice 1980.

391. *Wschodnie pogranicze rozszerzonej Unii Europejskiej*. *Czynniki konkurencyjności*. Red. E. Teichmann. Warszawa 2006.

392. *Współpraca gospodarcza Polski z krajami sąsiednimi w okresie transformacji.* Red. J. Misala. Radom 2004.

393. *Współpraca transgraniczna i międzyregionalna województwa śląskiego (z uwzględnieniem dawnego województwa katowickiego).* Red. P. Dobrowolski. Katowice 2004.

394. *Współpraca transgraniczna Unii Europejskiej: doświadczenia polsko-niemieckie.* Red. G. Gorzelak, J. Buchtler, M. Kasprzyk. Warszawa 2004.

395. *Wybrane aspekty współpracy euroregionalnej.* Red. J. Bukowska. Białystok 2000.

396. *Wybrane problemy życia społecznego na pograniczach.* Red. Z. Kurcz. Wrocław 2002.

397. Zdulski M.: *Ciemna strona pogranicza. Prasa lokalna i zjawiskach patologii na polsko-niemieckim pograniczu.* W: *Transgraniczność w perspektywie socjologicznej. Kontynuacje i wyzwania.* Red. J. Leszkowicz-Baczyński. Tom I i II. Zielona Góra 2001.

398. Zieliński M.: *Współpraca transgraniczna między władzami lokalnymi państw Unii Europejskiej*. W: *Polska w Unii Europejskiej – perspektywy, warunki, szanse i zagrożenia.* Red. C. Mika. Toruń 1997.

399. Zioło Z.: *Czynniki i bariery kształtowania współpracy transgranicznej.* W*: Czynniki i bariery regionalnej współpracy transgranicznej – bilans dokonań*. Red. J. Kitowski. Rzeszów 2002.

400. Zychowicz Z.: *Euroregiony jako forma współpracy transgranicznej (na przykładzie Euroregionu Pomerania).* W: *Region europejski a polskie województwo. Materiały seminarium (Szczecin 26 – 27 października 1998).* Toruń 1998.

ARTYKUŁY

1. *ABC pomocy dla samorządów*. „Integracja Europejska" 1999, Nr 6.

2. Bagiński P.: *Komitet Regionów*. „Unia Europejska – serwis informacyjny." 2000, Nr 6/7.

3. Baldauf K.: *Euroregion Pro Europa Viadrina*. „Przegląd Zachodni" 1994, Nr 2.

4. Baldauf K.: *Stowarzyszenie „Most Frankfurcki" – historia i działalność*. „Przegląd Zachodni" 1994, Nr 2.

5. Baldauf K.: *Współpraca miast partnerskich Frankfurtu nad Odrą i Słubic*. „Przegląd Zachodni" 1994, Nr 2.

6. Balicka M., Gajdziński P.: *Bazary kaput. Przygraniczny handel najpierw zgaśnie na Zachodzie*. „Polityka", 24 V 1997.

7. Barcz J.: *Dochodzić swoich praw*. „Dialog" 1996, Nr 1.

8. Barcz J.: *Polska-Niemcy. Traktat o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy*. „Państwo i Prawo" 1991, Nr 9.

9. Barcz J.: *Współpraca regionów przygranicznych na przykładzie RFN. Wnioski dla polsko-niemieckiej współpracy regionów przygranicznych.* „Studia i Materiały" PISM. Warszawa 1991.

10. Bell D.: *Im Gegensinn. Weltpolitik und Weltwirtschaft*. „Neue Zűrcher Zietung", 5 VII 1991.

11. Bernatowicz G.: *Nowy europejski regionalizm*. „Sprawy Międzynarodowe" 1994, Nr 4.

12. Bielecki J., Stankiewicz A.: *Między nami regionami*. „Rzeczpospolita", 31 X - 1 XI 2001.

13. Bingen D.: *Nie chodzi o równowagę winy*. „Rzeczpospolita", 20-23 IX 2001.

14. Bingen D.: *Niemcy i Polska w nowym porządku europejskim*. „Przegląd Zachodni"1994, Nr 2.

15. Chojnacki M.: *Działania integracyjne w polsko-niemieckim euroregionie*. W: *Studia Regionalne i Lokalne*. Europejski Instytut Rozwoju Regionalnego i Lokalnego UW. 2001, Nr 1.

16. Cieślak-Grzegorczyk M.: *Outsourcing.* „Modern Marketing" 2000, Nr 11.

17. Ciok S.: *Pogranicze zachodnie Polski w perspektywie integracji europejskiej.* W: *Studia Regionalne i Lokalne.* Europejski Instytut Rozwoju Regionalnego i Lokalnego UW. 2000, Nr 1.

18. Cywiński P.: *Polsko- Niemiecka Republika Federalna*. „Wprost" z 26.12.2004.

19. Czarnow S.: *Niektóre aspekty prawne współpracy transgranicznej i euroregionów*. „Państwo i Prawo" 1997, nr 10.

20. Czarnow S.: *Pojęcie współpracy transgranicznej*. „Samorząd Terytorialny" 1999, Nr 4.

21. Czempiel E.O.: *Von der Staatenwelt zur Gessellschaftswelt*. „Frankfurter Allgemaine Zeitung".

22. *Czy powstanie Oderland? Zaliczka na integrację*. „Polityka", 5 IX 1991.

23. Danilewicz J.: *Kwiaty z jednego drzewa*. „Newsweek Polska", 20 V 2007.

24. Elżanowski M., Maciołek M., Przybysz P.: Region jako instytucja prawnoustrojowa. „Państwo i Prawo" 1990, Nr 8

25. Fill W.: *Prawnofinansowe aspekty funkcjonowania Phare w Polsce*. „Państwo i Prawo" 2002, Nr 3.

26. Głębocki K.: *Rola Komitetu Regionów w procesie decyzyjnym Unii Europejskiej*. „Państwo i Prawo" 2002, Nr 5.

27. Gmyrek A.M.: *Polska i fundusze pomocowe*. „Unia Europejska – serwis informacyjny." 2000, Nr 6/7.

28. Goik H.: *Współpraca przygraniczna*. W: „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej" Red. B. Wizimirska. Warszawa 1992

29. Gorzelak G.: *Regionalizm i regionalizacja w Polsce na tle europejskim.* W: *Czy Polska będzie państwem regionalnym?* Red. G. Gorzelak, B. Jałowiecki. „Studia Lokalne i Regionalne". Europejski Instytut Rozwoju Regionalnego i Lokalnego Uniwersytetu Warszawskiego. 1993, Nr 9.

30. Grosse T.G.: *Wybrane aspekty globalizacji gospodarczej i jej politologiczne konsekwencje*. „Studia polityczne"2003, nr 14.

31. Jóskowiak K.: *Przegląd współpracy transgranicznej i regionalnej*. W: „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej" Red. B. Wizimirska. Warszawa 1999.

32. Jóskowiak K.: *Współpraca transgraniczna i międzyregionalna Polski u progu członkostwa w Unii Europejskiej*. „Samorząd Terytorialny." 2003, nr 5.

33. Kaniewski Ł.: *Łuk osobliwości*. „Rzeczpospolita", 15 III 2002.

34. Karolewski I. P.: *O potencjalnej roli euroregionów w procesie integracji Polski z Unią Europejską*. W: *Między traktatem wersalskim a NATO – wybrane problemy polityczno-gospodarcze Polski, Niemiec i Austrii*. Red. K. Fiodor, M. S. Wolański. (Niemcoznawstwo 9). Wrocław 2000.

35. Karska A.: *Współpraca regionalna*. „Unia Europejska – serwis informacyjny." 2003, nr 9.

36. Kociubiński K.: W*spółpraca transgraniczna w obszarze polsko-niemieckiego pogranicza*. W: „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej" Red. B. Wizimirska. Warszawa 2000.

37. Kostrubiec B.: *Inauguracja komunikacji pod kanałem La Manche.* „Czasopismo Geograficzne" 1994, Nr 2.

38. Krajewski A.: *Granica nieprzyjaźni*. „Newsweek Polska", 20 V 2007.

39. Krużyński Z.: *Współpraca regionalna i transgraniczna*. W: „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej" Red. B. Wizimirska. Warszawa 2001.

40. Kurcz Z.: *Pomysły na pogranicze polsko-niemieckie*. „Odra" 1992, Nr 11.

41. Kusiak R.: *Współpraca regionów i gmin o zasięgu przekraczającym granice państwowe.* „Samorząd Terytorialny" 1996, Nr 7-8.

42. Kuźniar R.: *Euroregion Karpacki – przesłanki powstania, uwarunkowania współpracy*. „Sprawy Międzynarodowe." 1994, Nr 3.

43. Kwilecki A.: *Z badań nad przemianami społeczno-politycznymi na pograniczu Polski i NRD*. „Przegląd Zachodni" 1974, Nr 4.

44. Lisewski W.: *Województwo Zachodniopomorskie leży w Europie.* „Unia Europejska – miesięcznik informacyjny" 2000, Nr 2.

45. Matejovic R.: *Euroregion Karpaty – dylematy słowackiej dyplomacji*. „Przegląd Zachodni." 1994, Nr 2.

46. Mindur M.: *Wpływ współpracy transgranicznej na wzrost skuteczności zarządzania gospodarką regionów przygranicznych*. „Organizacja i Kierowanie" 2001, Nr 3.

47. Muszyński J.: *Polska w obliczu zjednoczenia Niemiec*. „Przegląd Zachodni" 1991, Nr 1.

48. Neu I.: *Das Deutch-Franzősiche Gymnasium in Saarbrűcken: Verständigung beginnt in der Schule.* „Das Parlament", 30.04.1993.

49. Nowińska E.: *Współpraca transgraniczna z Niemcami w ramach euroregionów*. „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej" 1998.

50. Osękowski Cz.: *Polsko-Niemieckie Towarzystwo Wspierania Gospodarki (1994-1995).* „Przegląd Zachodni" 1996, Nr 4.

51. Parzymies S.: *Europa regionów*. „Sprawy Międzynarodowe" 1994, Nr 3.

52. Pfeiffer W.: *Uniwersytet Europejski Viadrina we Frankfurcie nad Odrą i Collegium Polonicum – powstanie , koncepcja i plan rozwoju*. „Przegląd Zachodni" 1994, Nr 2.

53. *Polska w Europie regionów*. „Rzeczpospolita", 25 VII 2001.

54. *Polsko-niemieckie czyszczenie*. „Rzeczpospolita", 6 III 2002.

55. *Programm der Gemeinschaftsinitiative Interreg III A 2000 – 2006*. „Freistaat Saches" 29 November 2004.

56. Radek R., Zygmunt A.: *Realizacja zadań i celów organizacji non-profitowej na przykładzie Euroregionu Nysa.* „Regiony Polski" 2005, nr 7.

57. *Region po europejsku*. „Unia Europejska – serwis informacyjny." 2003, Nr 2.

58. Regulski J.: Bijemy rekordy centralizmu. „Rzeczpospolita", 28 X 2003.

59. Rościszewski M.: *Polska granica wschodnia (Polish Eastern Border)*. „Geopolitical Studies" vol. 1, Warszawa 1997.

60. Rybiński M.: *Wyścig do kasy*. „Polityka", 4 III 1995.

61. Sadownik A.: *Integracja europejska jako czynnik rozwoju regionalnego*. „Unia Europejska – serwis informacyjny." 2003, Nr 5.

62. Sakson A.: *Odra – przełamywanie barier. Polacy i Niemcy po otwarciu granicy*. „Śląsk" 2000, Nr 8.

63. Sakson A.: *Teraźniejszość i przyszłość Obwodu Kaliningradzkiego. Aspekty polityczne i kwestie bezpieczeństwa międzynarodowego.* „Przegląd Zachodni", 1993, Nr 3.

64. Skrzydło A.: *Euroregiony z udziałem podmiotów polskich jako forma współpracy transgranicznej*. „Sprawy Międzynarodowe" 1994, Nr 3.

65. Skrzydło A.: *Współpraca transgraniczna*. W: „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej" Red. B. Wizimirska. Warszawa 1998.

66. Sowiński R.: *Ustawa regulująca udział jednostek samorządu terytorialnego w międzynarodowych zrzeszeniach społeczności lokalnych*. „Samorząd Terytorialny" 2002, Nr 7 – 8.

67. Stasiak A.: *O strategicznym znaczeniu polskiej granicy wschodniej i obszaru wschodniego pogranicza Polski*. „Geopolitical Studies" vol. 3, Warszawa 1997.

68. Szlachta J.: *Polityka regionalna Polski w perspektywie integracji z Unią Europejską*. „Studia Regionalne i Lokalne". Europejski Instytut Rozwoju Regionalnego i Lokalnego Uniwersytetu Warszawskiego. 2001, Nr 1.

69. Śliwa P.: *Regionalizacja Polski w kontekście integracji z Unią Europejską*. „Przegląd Zachodni" 2001, Nr 2.

70. Turowski J.: *Społeczność lokalna*. „Studia Socjologiczne", 1977, Nr 3.

71. Urbanek M.: *Miasto za rzeką*. „Polityka", 16 X 1999.

72. Wakar A.: *Martwa granica*. „Borussia", 1991, Nr 1.

73. Węc J.: *Regionalizacja w państwach Unii Europejskiej*. „Przegląd Zachodni" 1994, Nr2.

74. Wódz J.: *Nowa perspektywa w socjologicznych badaniach polskich regionów*. „Regiony Polski" 2000, Nr 1.

75. *Wspólne granice /finansowanie projektów o transgranicznym charakterze/.* „Unia Europejska – serwis informacyjny" 2000, Nr 10.

76. *Z pomocą Phare*. „Unia Europejska – serwis informacyjny" 2001, Nr 3.

77. *Zamieszanie wokół Odry*. „Gazeta Wyborcza", 14 XI 1991.

78. Zarzycki M.: *Współpraca regionalna*. „Unia Europejska – serwis informacyjny." 2000, Nr 6/7.

79. Zeigler B. : *Rozwój miast pogranicza (na przykładzie miast : Gubin-Guben, Słubice-Frankfurt nad Odrą, Kostrzyn-Kiertz/Kűstrin)*. „Przegląd Zachodni" 1994, Nr 2.

80. Żelazo A.: *Samorząd gminny w stosunkach międzynarodowych*. „Polski Przegląd Dyplomatyczny". Tom 1, Nr 2 (2), 2000.

ŹRÓDŁA INTERNETOWE

1. http://euro.pap.com.pl/euroregiony/

2. http://europa.eu.int/comm/regional_policy/index_en.htm

3. http://pbu.wwpwp.gov.pl/

4. http://plsk.wwpwp.gov.pl

5. http://wiadomosci.polska.pl/

6. http://www.association-reti.org/

7. http://www.basel.ch
8. http://www.bogatynia.pl/
9. http://www.brody.pl/
10. http://www.carpathian.euroregion.org/index_g.html
11. http://www.cie.gov.pl/
12. http://www.coe.int/DefaultEN.asp
13. http://www.cor.eu.int/
14. http://www.cp.euv-frankfurt-o.de/pl/o_cp/index.php
15. http://www.cpmr.org/
16. http://www.crossborder.ie/pubs/publications.php
17. http://www.domeuropy.lubelskie.pl/
18. http://www.dpjw.org/
19. http://www.dw-db.se/dw/fourcorn/docs/prot/fcstrategy.pdf
20. http://www.efta.int/
21. http://www.euregio.de
22. http://www.euregio-mr.org/emr_site/index.php
23. http://www.euregioscheldemond.be/english.html
24. http://www.eurobalt.org.pl/
25. http://www.eurocities.org/
26. http://www.europa.eu.int/
27. http://www.europradziad.pl/
28. http://www.euroregion-beskidy.pl/
29. http://www.euroregionbug.lubelskie.pl/news.php
30. http://www.euroregion-nysa.pl/
31. http://www.euroregion-puszczabialowieska.prv.pl/
32. http://www.euroregion-snb.pl/
33. http://www.euroregion-tatry.pl/
34. http://www.euroregiony.pl/
35. http://www.fcrace.four-corners.org/
36. http://www.four-corners.org/
37. http://www.four-cornersinterreg.org/
38. http://www.goerlitz.de/
39. http://www.gokswinna.ig.pl
40. http://www.grossregion.lu/
41. http://www.interreg.ch/index_e.php?lang=e

42. http://www.interreg.gov.pl/
43. http://www.lfr.lublin.pl
44. http://www.lubelskie.pl/
45. http://www.modernmarketing.pl/
46. http://www.mswia.gov.pl
47. http://www.niemen.org.pl/
48. http://www.nsrr.gov.pl/
49. http://www.olza.pl/euroregion/
50. http://www.pomerania.org.pl/
51. http://www.powiatzary.pl/
52. http://www.psa.ac.uk/cps/1999/ magone.pdf (Josá, á M. Magone: *European Integration and iberian transborder cooperation. The Emergence of a Miditerranean Community: Evidence of Transregional Cooperation*.)
53. http://www.regbas.ch
54. http://www.regiontransmanche.com
55. http://www.regiotrirhena.org
56. http://www.silesia-region.pl/
57. http://www.stat.gov.pl
58. http://www.um.katowice.pl
59. http://www.um.lubsko.pl/
60. http://www.viadrina.org.pl/
61. http://www.wwpwp.it.pl/
62. http://www.zgorzelec.com
63. http://www.ziemia-klodzka.org.pl/
64. http://www.ziemialubuska.pl//
65. http://www.zittau.de/kleines-dreieck/inhalt/pl-region.html