http://dx.doi.org/10.18778/7525-852-3

Euroregiony polskie w procesie integracji europejskiej oraz w przezwyciężaniu peryferyjności i dysproporcji regionalnych

40 LAT
WYDAWNICTWA
UNIWERSYTETU
ŁÓDZKIEGO

Marianna Greta

Euroregiony polskie w procesie integracji europejskiej oraz w przezwyciężaniu peryferyjności i dysproporcji regionalnych

WYDAWNICTWO
UNIWERSYTETU
ŁÓDZKIEGO

ŁÓDŹ 2013

Marianna Greta – Katedra Gospodarki Światowej i Integracji Europejskiej
Uniwersytet Łódzki, 90-214 Łódź, ul. Rewolucji 1905 r. nr 41/43

RECENZENCI
Walentyna Kwiatkowska, *Jacek Otto*

SKŁAD I ŁAMANIE
AGENT PR

PROJEKT OKŁADKI
Ewa Tomczak-Woźniak

Na okładce wykorzystano grafikę autorstwa Ewy Tomczak-Woźniak

© Copyright by Uniwersytet Łódzki, Łódź 2013

Wydane przez Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego
Wydanie I. W.06177.13.0.M

ISBN 978-83-7525-852-3

Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego
90-131 Łódź, ul. Lindleya 8
www.wydawnictwo.uni.lodz.pl
e-mail: ksiegarnia@uni.lodz.pl
tel. (42) 665 58 63, faks (42) 665 58 62

Druk i oprawa: Quick Druk

Spis treści

Wstęp 9

Rozdział I. Regiony i rozwój regionalny, klasyfikacja teorii regionów – wybrane zagadnienia 13
Uwagi wstępne 13
1. Region i rozwój regionalny – cele i czynniki rozwoju regionalnego 13
2. Ekonomia regionu w poszukiwaniu teorii euroregionu 18
2.1. Elementy teorii regionu i klasyfikacja wybranych teorii 18
2.2. Teorie lokalizacji – czy tylko w kręgu potencjału produkcyjnego i kosztów transportu – nowa jakość lokalizacji 21
2.3. Przepływy czynników produkcji, specjalizacja i efekty aglomeracji, czyli od tradycyjnej do nowoczesnej teorii handlu zagranicznego w rozwoju regionów 22
2.4. Organizacja i innowacyjne otoczenie w budowie teorii regionu 24
2.5. Teoria geografii przemysłu i możliwości nowego uprzemysłowienia w regionie 26
3. Regiony w Unii Europejskiej (UE) – wybrane zagadnienia 26
3.1. Regiony w procesie decyzyjnym UE i dyplomacja regionów 27
3.2. Regiony a typ państwa w UE 29
3.3. Regiony w strukturze terytorialno-administracyjnej państw UE 34
3.4. Podział NUTS w UE – istota, znaczenie oraz dążenie do usystematyzowania i porównywalności regionów w Europie 37
Uwagi końcowe w kontekście wniosków dla euroregionów 45

Rozdział II. Od współpracy transgranicznej do euroregionów 47
Uwagi wstępne 47
1. Od współpracy transgranicznej … 47
2. … do euroregionów 53
Uwagi końcowe 59

Rozdział III. Instrumenty organizacyjne (instytucjonalne) i prawne regionów/euroregionów 61
Uwagi wstępne 61
1. Rada Europy i jej wpływ na instytucjonalizację regionów w Europie 62
1.1. Krótki rys genezy Rady Europy i struktury organizacyjnej 62
1.2. Kongres Władz Lokalnych i Regionalnych Rady Europy jako główny organ dla funkcjonowania regionów/euroregionów 67
1.2.1. Funkcje Kongresu Władz Lokalnych i Regionalnych Rady Europy 67
1.2.2. Struktura organizacyjna Kongresu Władz Lokalnych i Regionalnych Rady Europy 68
2. Komitet Regionów i jego znaczenie w instytucjonalizacji regionalnej 69
2.1. Funkcje Komitetu Regionów dla regionów i euroregionów 69
2.2. Struktura organizacyjna Komitetu Regionów 71

3. Stowarzyszenie Europejskich Regionów Granicznych (SERG) i jego szczególne zaangażowanie oraz „misja" dla euroregionów ... 73
3.1. SERG – geneza, zadania i cele ... 73
3.2. SERG – struktura organizacyjna i członkowstwo ... 75
3.3. SERG – funkcje dla euroregionów i „misja specjalna" ... 79
4. Umocowanie prawne regionów/euroregionów ... 82
4.1. Europejska Konwencja Ramowa o Współpracy Transgranicznej między Wspólnotami i Władzami Terytorialnymi (Konwencja Madrycka) – jako główna podstawa prawna dla regionów transgranicznych ... 82
4.2. Europejska Karta Regionów Granicznych i Transgranicznych kodeksem dla współpracy transgranicznej ... 84
4.3. Europejska Karta Samorządu Terytorialnego i Europejska Karta Samorządu Regionalnego ... 85
Uwagi końcowe w kontekście wniosków dla euroregionów ... 87

Rozdział IV. Instrumenty finansowe dla regionów/euroregionów w ramach unijnej polityki regionalnej, polityk sektorowych oraz finansowe mechanizmy spoza UE ... 89
Uwagi wstępne ... 89
1. Polityka regionalna UE „dziś i „jutro" ... 91
1.1. Lata 2007-2013 i 2014-2020 ... 91
1.2. Strategia Europa 2020 – założenia i cele – jako wyznacznik przyszłej polityki regionalnej UE i „nowej filozofii" dla jej instrumentów finansowych ... 96
1.3. Polityka regionalna w perspektywie 2014 -2020 – wybrane problemy ... 100
2. Unijne fundusze strukturalne dla regionów/euroregionów w ramach polityki regionalnej w okresie 2007-2013 oraz Fundusz Spójności – obszary wsparcia ... 103
2.1. Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego (EFRR) – geneza, rozwój, obszary wsparcia ... 103
2.2. Europejski Fundusz Społeczny (EFS) – geneza, rozwój, obszary wsparcia ... 109
2.3. Fundusz Spójności (FS) – geneza, rozwój, obszary wsparcia ... 112
3. „Nowy" wymiar wsparcia ze „starych" funduszy strukturalnych w polityce spójności na lata 2014-2020 ... 115
4. Istota i znaczenie nowego instrumentu finansowego „Łącząc Europę" w dochodzeniu do smart specialisation ... 117
5. Fundusze z polityk sektorowych UE ... 124
5.1. Europejski Fundusz Rolny na Rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW) – geneza, rozwój, obszary wsparcia ... 124
5.2. Europejski Fundusz Rybacki (EFR) – geneza, rozwój, obszary wsparcia ... 127
6. Inicjatywy Wspólnotowe (IW) – jako szczególny rodzaj finansowania regionów/euroregionów ... 128
6.1. Inicjatywy Wspólnotowe – ogólna charakterystyka i klasyfikacja ... 128
6.1.1. Inicjatywa INTERREG – istota i funkcjonowanie oraz znaczenie euroregionalne 132
6.1.2. Pozostałe Inicjatywy Wspólnotowe ... 135
7. Europejski Instrument Sąsiedztwa i Partnerstwa (EISP) – znaczenie dla euroregionów ... 139
8. Inne instrumenty finansowe dla wspierania euroregionów: Mechanizm Finansowy Europejskiego Obszaru Gospodarczego (EOG) i Norweski Mechanizm Finansowy ... 141
8.1. Fundusze Norweskie (Mechanizm Finansowy EOG, Norweski Mechanizm Finansowy) ... 141
8.2. Szwajcarki Instrument Finansowy ... 144
Uwagi końcowe w kontekście wniosków dla euroregionów ... 146

Rozdział V. Euroregiony wobec pobudzania możliwości rozwojowych – klastry i Partnerstwo Wschodnie 149
Uwagi wstępne 149
1. Euroregion w roli naturalnego klastra 149
1.1. Klaster – ujęcia i kryteria definicyjne, teoretyczne zależności 149
1.2. Czynniki i etapy tworzenia klastrów w kontekście porównań z euroregionem 151
1.3. Znaczenie „nowej ekonomii" dla regionalnego i euroregionalnego klasteringu 156
2. Europejska Polityka Sąsiedztwa (EPS) i Partnerstwo Wschodnie jako inicjatywa wynikająca z euroregionów i dla euroregionów 159
2.1. Geneza Europejskiej Polityki Sąsiedztwa w poszukiwaniu wzajemnej współpracy 159
2.2. Rozwój i realizacja celów EPS 161
2.3. Partnerstwo Wschodnie (PW) – płaszczyzny działania i ramy instytucjonalne 164
2.4. Partnerstwo Wschodnie (PW) – polsko-szwedzka inicjatywa zbliżenia wschodniego w relacjach z UE 167
Uwagi końcowe w kontekście euroregionów 172

Rozdział VI. Aktywność polskich euroregionów w Europejskiej Współpracy Terytorialnej (EWT) 175
Uwagi wstępne 175
1. Europejska Współpraca Terytorialna (EWT) – istota, priorytety i działania 175
2. Europejskie Ugrupowania Współpracy Terytorialnej (EUWT) narzędziem wzmacniania i upowszechniania priorytetów i działań EWT 180
3. Polskie euroregiony zachodnie w programach EWT 181
4. Pozostałe polskie euroregiony (granica południowa, wschodnia i północna) w programach EWT 189
4.1. Program Operacyjny EWT Polska-Słowacja 189
4.2. Program Operacyjny EWT Polska-Litwa 193
4.3. Program Operacyjny EWT Południowy Bałtyk 195
5. Programy EWT w ramach Partnerstwa Wschodniego 198
5.1. Program Operacyjny EWT Polska-Białoruś-Ukraina 198
5.2. Program Operacyjny EWT Litwa-Polska-Rosja 200
Uwagi końcowe 205

Rozdział VII. Studium empiryczne polskiej euroregionalizacji – wybrane zagadnienia 207
Uwagi wstępne 207
1. Polskie pogranicza w opinii „ludności euroregionalnej" przed i po członkostwie w UE 208
1.1. Cele euroregionalne 208
1.2. Czynniki euroregionotwórcze 211
1.3. Znaczenie euroregionalizacji dla pogranicza 214
1.4. Korzyści euroregionalne 219
1.5. Bariery euroregionalne 221
1.6. Próba weryfikacji wpływu euroregionalizacji na jakość życia społeczności lokalnych przy uwzględnieniu wynagrodzeń (przykład trzech regionów pogranicza Polski 226
2. Euro-miasta nowoczesną formą aktywizacji transgranicznej i wzorcem dla euroregionalnego modelu rozwoju 229
3. Projekt Euregio PL-CZ i jego praktyczne znaczenie 233
4. Sieci parasolowe w euroregionach 236
4.1. Istota sieci parasolowych 236
4.2. Przykład projektu parasolowego Tatry-Karpaty-Beskidy w zacieśnianiu transgranicznych więzi 237

5. Euroregion Karpacki – jako szczególny model więzi transgranicznych o dużym znaczeniu praktycznym dla euroregionalnych partnerów ... 240
5.1. Opinie o euroregionie na „starcie" oraz z perspektywy doświadczeń i Partnerstwa Wschodniego ... 240
5.2. Ukraiński aspekt euroregionu – wybrane zagadnienia dotyczące realizacji działań z funduszy pomocowych jako przykład praktycznego partnerstwa ... 246
5.3. Grant Szwajcarski w Euroregionie Karpackim i jego praktyczne znaczenie ... 249
5.4. Wymiana dobrych praktyk oraz Regionalna Strategia Innowacyjna w Euroregionie Karpackim i jej euroregionalne oddziaływanie ... 252
6. Euroregion Bałtyk i jego wymiar praktyczny w Programie Region Morza Bałtyckiego oraz w wykorzystaniu funduszy norweskich ... 253
6.1. Program Region Morza Bałtyckiego i działania na rzecz ekologicznej ochrony środowiska morskiego oraz inne priorytety ... 253
6.2. Aktywność funduszy norweskich na północnym euroregionalnym pograniczu Polski oraz Programu „Bałtyk 21" ... 262
Uwagi końcowe ... 266

Zakończenie ... 267

Literatura ... 271

Spis tabel, map, schematów, wykresów i załączników ... 279

Załączniki ... 283

Wstęp

Powojenne procesy integracyjne w Europie wpisały się na stałe w funkcjonowanie poszczególnych państw członkowskich jak też w historię społeczną, gospodarczą i polityczną Europy. Tym samym stały się elementem analiz i opracowań literaturowych, jak też badań naukowych i dyskusji w celu poszukiwania nowych impulsów rozwojowych, wzmacniania już istniejących, reformowania polityk wspólnotowych oraz konstrukcji instytucjonalnej i finansowej Unii Europejskiej (UE) dla urzeczywistniania partnerstwa i subsydialności.

W nurt tych badań, poszukiwań i opracowań włączają się euroregiony jako regiony szczególnej „misji" w europejskiej integracji. Nie są one wprawdzie zjawiskiem zupełnie nowym i nieznanym, bo towarzyszą powojennej integracji europejskiej od samego początku wraz z patronalnym Euroregionem Euregio na granicy niemiecko-holenderskiej (1958 r.). Mimo to, euroregiony stanowią ciągle problem za mało rozpoznany, kryjący w sobie jeszcze wiele tajemnic i niewiadomych, niezapisanych kart, które stopniowo dają się odkrywać w miarę pogłębiania wiedzy o UE, jej funkcjonowaniu, prawidłowościach i regionalnych problemach rozwojowych. Dotyczy to również polskich euroregionów, które zapoczątkowały euroregionalizację w Europie Środkowo-Wschodniej i wciąż nadają jej kierunek rozwojowy oraz dynamikę w służbie pełnej integracji. Wystarczy tu choćby wspomnieć ich szczególną aktywność w wielopoziomowej strukturze organizacyjnego współdziałania euroregionów:

– poziom euroregionalny ogólnoeuropejski – Stowarzyszenie Europejskich Regionów Granicznych (SERG);

– poziom euroregionalny, tzw. grupowy, np. Czwórka Wyszehradzka, Rada Konsultacyjna Euroregionów Krajów Grupy Wyszehradzkiej, Węgiersko-Słowacki Euroregion Vah-Dunaj-Ipel, Polsko-Czeska Komisja Międzyrządowa ds. Współpracy Transgranicznej;

– poziom euroregionalny, tzw. krajowy, który łączy współdziałanie w krajach ich pochodzenia, a w Polsce jest to Forum Polskich Regionów Granicznych.

Już samo istnienie struktur organizacyjnych dla euroregionów świadczy o ich obecności, zaś poważne przedsięwzięcia realizacyjne potwierdzają miejsce euroregionów w rozwoju regionalnym kraju i w gospodarce narodowej.

Poparcie dla euroregionów ze strony UE jest niewątpliwe gdyż mają one – w porównaniu z innymi regionami – dodatkowe priorytety w polityce regionalnej, a dzieje się tak, szczególnie w sposób widoczny i odczuwalny, począwszy od Maastricht. Każde kolejne okresy finansowe polityki regionalnej realizowanej jako polityka spójności dawały zielone światło europejskiej współpracy transgranicznej. Wyrażało się to i wyraża w wielości programów operacyjnych tejże współpracy, której zasięg poprzez euroregiony wkracza również do krajów spoza UE, np. do Białorusi, Ukrainy czy Rosji, bądź Szwajcarii i Norwegii. Odzwierciedleniem tych poczynań jest Europejska Współpraca Terytorialna (EWT) w okresie 2007–2013. Nadchodzący zaś okres finansowy, tj. 2014–2020, zdaje się być jeszcze „łaskawszy" dla współpracy transgranicznej euroregionów, a wprowadzenie nowego instrumentu finansowego „Łącząc Europę" jest tego dowodem.

Euroregiony pozytywnie sprawdzają się jako forma współpracy oraz aktywizowania peryferyjnych regionów granicznych, chociaż sam termin euroregion nie ma w Unii Europejskiej charakteru oficjalnego. W odróżnieniu więc od takich pojęć jak współpraca transgraniczna czy region graniczny nie występuje on w oficjalnych dokumentach UE, czy w umowach międzypaństwowych odnoszących się do regionów prowadzących współpracę ponadgraniczną. Zatem geneza i używanie tegoż określania skłania do opinii iż jest to termin potoczny, mocno jednak zakorzeniony w literaturze i praktyce społeczno-gospodarczej, czy też mass mediach. Fakt ten powoduje, iż można twierdzić, iż euroregion stał się już normą prawa zwyczajowego i coraz częściej pojawia się w oficjalnych dokumentach regionalnych i lokalnych związanych z formalizacją współpracy transgranicznej. Euroregiony mają więc swoje miejsce tak w UE, jak i poszczególnych krajach członkowskich, podlegają różnym instytucjom, są beneficjentami pomocy strukturalnej i realizują różne przedsięwzięcia w wymiarze lokalnym o znaczeniu ponadregionalnym i integracyjnym. Oczywiście bez zaplecza instytucjonalnego i finansowego nie byłyby tym czym są.

Wielość problemów jakie skrywają i łączą w sobie euroregiony zachęca i rodzi potrzebę do badań i opracowań w obszarze powyższych zagadnień. Niniejsze opracowanie próbuje wyjść naprzeciw tym wyzwaniom. Jego zasadniczy cel skupia się na poszukiwaniu i wykazywaniu dobroczynnego wpływu euroregionalizacji na obszary nią objęte w kierunku łagodzenia dysproporcji rozwojowych i skutków peryferyjności terenów przygranicznych, dla których granica była „furtką" do sąsiada, ale także siedliskiem wielu problemów i zagrożeń.

Cel ten jest stopniowo realizowany w kolejnych fragmentach, które mają charakter zarówno bardziej ogólny i teoretyczny jak i też szczegółowy oparty na empirycznej weryfikacji. Dwa wprowadzające rozdziały (I i II) dotyczą, generalnie rzecz ujmując, regionów, współpracy transgranicznej i euroregionów. W nich bowiem zawarte są zagadnienia m.in. ekonomii regionu w poszukiwaniu teorii dla euroregionu oraz dochodzenie od regionu do euroregionu.

Dalsze fragmenty dotyczą instrumentalizacji euroregionalnej, która generalnie mieści się w instrumentach instytucjonalnych i finansowych regionów. Jednakże są też takie instytucje czy instrumenty finansowe, które przynależą wyłącznie euroregionom, na co wskazano, np. Stowarzyszenie Europejskich Regionów Granicznych (SERG) po stronie instytucji, czy np. specjalistyczne fundusze w ramach Partnerstwa Wschodniego, czy też Europejskiego Obszaru Gospodarczego (EOG) po stronie finansów. Oczywiście, że zagadnienia instytucjonalizacji są bardzo rozległe, gdyż tak regionami jak i euroregionami zajmują się wszystkie organy UE, gremia doradcze (poza opisanym tu Komitetem Regionów) czy instytucje autonomiczne, organizacje i struktury branżowe. I dlatego wybrano, w opinii nie tylko Autorki, te najważniejsze. W odniesieniu zaś do instrumentów finansowych opisano tak unijne jak i pozaunijne środki finansowe obsługujące różne przedsięwzięcia realizacyjne i oddziaływujące zarówno na „twarde" jak i „miękkie" czynniki rozwoju regionalnego i euroregionalnego. W związku z tym uwzględniono fundusze strukturalne z polityki regionalnej i polityk sektorowych, Inicjatywy Wspólnotowe, Europejski Instrument Sąsiedztwa i Partnerstwa, fundusze norweskie i granty szwajcarskie. Uwzględniono tu także „nowy" wymiar polityki regionalnej na lata 2014–2020 wraz z jej nowym instrumentem finansowym „Łącząc Europę", którego obecności i aktywności z nadzieją należy oczekiwać w euroregionach.

Rozdział V jest z natury swej w pewnej części teoretyczny, jak i w innej części oparty na praktyce. W części teoretycznej, choć można ją też traktować jako praktyczną, nastąpiła próba udokumentowania i potraktowania euroregionu jako naturalnego klastra złożonego. Dalszy fragment rozdziału dotyczy Europejskiej Polityki Sąsiedztwa (EPS) i Partnerstwa Wschodniego jako elementu zbliżenia wschodniego w relacjach z Unią Europejską.

W rozdziale VI opisano Europejską Współpracę Terytorialną (EWT) wraz z jej priorytetami oraz zasięgiem euroregionalnym na wszystkich polskich pograniczach. Odnotowano w niej obecność partnerów spoza UE jak Białoruś, Ukraina, Rosja oraz dokonano próby zebrania i przestawienia mocnych i słabych stron euroregionów polskich pograniczy. Analiza SWOT jest dość ważnym elementem, gdyż może posłużyć jako materiał do opracowania strategii rozwojowej euroregionów, do której wciąż euroregiony zdążają. Z kolei poprzez aktywność polskich euroregionów w EWT starano się przedstawić polskie euroregiony w integracji europejskiej (zgodnie z tytułem opracowania).

Rozdział VII stanowi studium empiryczne polskiej euroregionalizacji uwzględniające efekty praktyczne funkcjonowania euroregionów. W pierwszej części tego fragmentu, opartej na badaniach kontynuowanych przed i po akcesji, dokonano porównania opinii ludzi i władz euroregionalnych dotyczących celów i czynników euroregionotwórczych, znaczenia euroregionalizacji dla pogranicza, jak też korzyści i barier euroregionalnych. Podjęto też próbę weryfikacji wpływu euroregionalizacji na jakość życia społeczności lokalnych poprzez zbadanie szybkości wyrównywania wynagrodzeń euroregionalnych w stosunku do średniej krajowej.

Drugą część rozdziału skoncentrowano na wybranych praktycznych przedsięwzięciach w polskich euroregionach, które mają wymiar i znaczenie nie tylko dla Polski ale i europejskie. Dokonując wyboru kierowano się m.in. oryginalnością zarówno euroregionów w „rodzinie euroregionalnej", siłą oddziaływania tych przedsięwzięć zarówno w wymiarze lokalnym jak i o szerszym zasięgu, jak i czasem niepowtarzalnością w innych euroregionach europejskich. W związku z powyższym uwagę zwrócono na euro-miasta, projekty wspólne międzyeuroregionalne, tzw. sieciowe i parasolowe, Euroregion Karpacki, który jest ewenementem i ciekawostką nawet na skalę światową oraz Euroregion Bałtyk, który „wciąga" we współpracę wielkie grono partnerów, w tym pozaunijnych, także najmłodsze euroregiony polskie oraz fundusze norweskie. W ten sposób objęto analizą wszystkie polskie pogranicza z zachodu przez południe i wschód, a na północnej granicy kończąc i dokumentując fakt, iż euroregiony stały się na polskich granicach „napędowym kołem" rozwojowym. Zwrócono przy tym uwagę na wielopłaszczyznowość aktywizacji obszarów przez euroregiony i możliwość ciągłej ewolucji oraz wprowadzania nowoczesnych i innowacyjnych metod współpracy. W relacji tej występuje silne sprzężenie zwrotne, gdyż z jednej strony euroregion „sprowadza" na swój obszar wiele płaszczyzn współdziałania, a z drugiej – to one czynią euroregion „dojrzałym" włączającym go w realizację założeń strategii rozwojowych UE.

Przy powstawaniu opracowania wykorzystano warsztat literaturowy, w tym literaturę obcojęzyczną, zwłaszcza w jego części teoretycznej oraz materiał źródłowy w jego części empirycznej. Materiał źródłowy ma dość zróżnicowane pochodzenie, gdyż opierano się zarówno na raportach, materiałach Komisji Europejskiej, materiałach z Sekretariatów euroregionalnych, jak również bogatym materiale dokumentacyjnym dostępnym za pośrednictwem źródeł elektronicznych. Ponadto uzyskano cenny materiał badawczy w drodze wywiadów bezpośrednich wśród ludności euroregionalnej i władz lokalnych. W miarę możliwości skierowano zestaw tych samych pytań problemowych i do tych samych respondentów co w badaniach wcześniejszych przed wejściem Polski do UE, które wykorzystano w opracowaniu „*Euroregiony a integracja europejska. Wnioski dla Polski*". Pozwoliło to na dokonanie porównania „starego" z „nowym" punktem widzenia na euroregionalizację. W ten sposób wnioski dla Polski z poprzedniego opracowania mogły zaowocować niniejszym opracowaniem o polskich euroregionach w integracji europejskiej i w przezwyciężaniu peryferyjności oraz dysproporcji regionalnych.

Rozdział I

REGIONY I ROZWÓJ REGIONALNY, KLASYFIKACJA TEORII I REGIONÓW – WYBRANE ZAGADNIENIA

Uwagi wstępne

Region i związane z nim zagadnienia zawsze były znaczące w rozwoju kraju jak i ugrupowania integracyjnego, choć może czasem niedostatecznie doceniane. Sytuacja ta ulegała stopniowej zmianie nabierając szczególnej dynamiki po Maastricht. Przyczynił się do tego rozwój procesów integracyjnych i coraz bardziej związana z tym konieczność implementacji subsydialności i partnerstwa. Obecnie bezdyskusyjna jest prawidłowość, iż integracja zaczyna się w regionie, a poprzez państwa narodowe „trafia" do uregulowań ponadnarodowych w UE. W procesie tym przypada szczególna rola euroregionom jako regionom szczególnej „misji".

Fragment ten ma charakter wprowadzający do problematyki regionu, by ją dalej wykorzystać w problematyce euroregionu. A zatem główną osią rozważań są tu następujące zagadnienia:

– region i rozwój regionalny z uwzględnieniem celów i czynników tegoż rozwoju;

– wybrane teorie dotyczące regionu wraz z próbą ich odniesienia do wciąż poszukiwanej teorii euroregionu;

– miejsce regionu w Unii Europejskiej oraz istota i znaczenie harmonizacji unijnych regionów w podziale NUTS.

1. Region i rozwój regionalny – cele i czynniki rozwoju regionalnego

Na temat regionu i rozwoju regionalnego istnieje bogata literatura, w której dokonuje się analizy, badań i definiowania regionu w różnych aspektach w zależności od tego jakie jest dalsze wykorzystanie materiału badawczego. Tak więc region jest definiowany w aspekcie ekonomicznym, politycznym, prawnym, socjologicznym, kulturowym czy etnicznym. Oczywistym jest jednak fakt, iż niezależnie od przyjętej definicji i kryteriów wyodrębniania, region jest wydzielonym i spójnym obszarem o cechach naturalnych i nabytych oraz jest jednostką

funkcjonalną określoną przez różne czynniki jak: geograficzne, administracyjne, gospodarcze, społeczne, kulturowe i psychologiczne, które są ze sobą powiązane i warunkują się nawzajem.

Główną osią zainteresowania będzie tu region w znaczeniu ekonomicznym wyodrębniony zwykle według kryteriów i przesłanek gospodarczych, społecznych, demograficznych i administracyjnych. W nurcie takich rozważań każdy region posiada atrakcyjność dla potencjalnych inwestorów i określony poziom rozwoju, innowacyjności i konkurencyjności. Region ekonomiczny stanowi teoretyczny kompleks produkcyjno-usługowy wyróżniający go od otaczających obszarów swoistymi formami zagospodarowania, typem produkcji, podziałem pracy i towarzyszącą mu specjalizacją.

Z pojęciem regionu łączy się ściśle rozwój regionu i rozwój regionalny.

Rozwój regionu odnosi się do regionu jako wyodrębnionej jednostki terytorialnej o określonych cechach i zasobach, i dotyczy zarówno jego „wnętrza" jak też powiązań zewnętrznych, które mają wpływ na strukturę regionu. Rozwój regionalny dotyczy rozwoju różnych regionów funkcjonujących w kraju i stanowi wypadkową rozwoju składających się na niego terytoriów, ale ta prawidłowość nie działa w odwrotnym kierunku. Rozwój regionu i regionalny można definiować (opisywać) przez zmiany zachodzące w potencjale i strukturze gospodarczej, zagospodarowaniu przestrzennym czy w środowisku przyrodniczym, a także poprzez cele, które zostały pogrupowane w poniższej tabeli (1.1.)

Tabela 1.1. Cele rozwoju regionalnego

Rodzaj celu	**Charakterystyka celu**
1	**2**
Cele ekonomiczne	– wzrost dochodu narodowego, – utrzymanie odpowiedniego tempa wzrostu gospodarczego, – zwiększenie popytu wewnętrznego i efektywności gospodarowania, – zmniejszenie bezrobocia,
Cele polityczne	– podniesienie aktywności politycznej ludności w regionie, – usprawnienie działalności władz samorządowych,
Cele społeczne	– dążenie do poprawy jakości życia, opieki zdrowotnej, – niwelowanie dysproporcji gospodarczych prowadzących do zmniejszenia różnic społecznych,
Cele organizacyjno-przestrzenne	– kształtowanie ładu przestrzennego, – odpowiedniego zagospodarowania przestrzeni terytorialnej, w tym racjonalizacja użytkowania ziemi,
Cele kulturowe	– podniesienie poziomu szkolnictwa, – wzrost efektywności badań naukowych, – poprawa innowacyjności, – rozszerzenie dostępu do informacji,

1	2
Cele ekologiczne	– ochrona środowiska i podnoszenie jego jakości dla dobra życia człowieka, – redukowanie zanieczyszczeń, – oszczędność energii i zasobów naturalnych; – racjonalne wykorzystanie odpadów

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: L. Neal, The Economics of Europe and the European Union, Cambridge University Press 2007, s. 11–15; M. Greta, Euroregiony a integracja europejska,. Wnioski dla Polski, Wyd. Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2003, s. 28–37; J. Kundera, W. Szmyt, Leksykon polityki regionalnej Unii Europejskiej, Wyd. Oficyna a Wolters Kluwer business, Kraków 2008, s. 90–100.

Priorytetowość celów rozwoju regionalnego jak też ich realizacja na obszarach lokalnych jest determinowana warunkami i potrzebami rozwojowymi w regionie. A te z kolei będą określać czynniki rozwoju regionalnego, w ten sposób powstają wzajemne oddziaływania celów i czynników rozwoju regionalnego. Wśród czynników rozwoju regionalnego wyodrębnia się różne klasyfikacje, np. tradycyjne i współczesne, „twarde" i „miękkie", bądź też ilościowe i jakościowe czynniki rozwoju regionalnego. Tabela 1.2. i 1.3. przedstawia podział czynników według ich charakteru ilościowego i jakościowego.

Tabela 1.2. Ilościowe czynniki rozwoju regionalnego

Rodzaj czynnika	Charakterystyka czynnika
Zasoby naturalne	Tu najczęściej uwzględnia się surowce rolne, wodne, odnawialne, nieodnawialne, klimat. Mają one zasadnicze znaczenie w regionach turystycznych.
Zasoby pracy	Tu najczęściej uwzględnia się wielkości zatrudnienia.
Zasoby kapitału	Tu najczęściej uwzględnia się kapitał rozumiany jako infrastruktura techniczno-ekonomiczna i społeczna, wartość brutto produkcyjnych środków trwałych zgromadzonych w przedsiębiorstwach, kapitał ulokowany w Bezpośrednich Inwestycjach Zagranicznych (BIZ)
Postęp naukowo-organizacyjny, techniczny i technologiczny	Jest to czynnik dynamiczny polegający na tym iż przy tych samych nakładach czynników produkcji może być wyprodukowany coraz większy produkt, bądź ten sam produkt może być wyprodukowany przy mniejszych nakładach czynników produkcji.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: E. J. Blakely, T. K. Bradshaw, Planning Local Economic Development, 3rd edition, SAGE Publications 2002; D. Tarschys, Reinventing cohesion. The Future of European Structural Policy, Swedish Institute for European Policy Studies, Report No. 17, Stockholm 2003

Tabela 1.3. Jakościowe czynniki rozwoju regionalnego

Rodzaj czynnika	Charakterystyka czynnika
Przywództwo lokalne (local leadership)	– skuteczne przywództwo w kontekście zarządzania i kierowania podmiotami lokalnymi mobilizuje decydentów i członków zbiorowości lokalnej,
Współuczestnictwo ludności	– chodzi tu o szerokie współuczestnictwo wszystkich kategorii ludności w podejmowanych działaniach,
Audyt strategiczny	– dotyczy określenia zasad kierunkowych oraz celów rozwoju regionalnego,
Struktura społeczno-polityczna i tożsamość kulturowa regionu	– jest to potencjał kulturowy, etniczny i socjologiczny regionu,
Współpraca podmiotów w regionie	– dotyczy współdziałania wszystkich podmiotów i elastyczności prowadzonych działań względem ewoluującego otoczenia i zachodzących zmian strukturalnych

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: E. J. Blakely, T. K. Bradshaw, Planning Local Economic Development, 3rd edition, SAGE Publications 2002; D. Tarschys, Reinventing cohesion. The Future of European Structural Policy, Swedish Institute for European Policy Studies, Report No. 17, Stockholm 2003 (j.w.).

Opisane w tabeli 1.2. czynniki ilościowe stanowią tzw. potencjał endogeniczny regionu, który jest fundamentem jego rozwoju pobudzając rozwój lokalny. Oznacza to „oddolny" (bottom-up) sposób generowania dynamiki rozwoju i podejmowanie decyzji przez samorządy terytorialne bądź przedsiębiorstwa, czy inne podmioty społeczno-gospodarcze w wymiarze lokalnym. Zasoby przyrodnicze i ludzkie stanowią naturalny potencjał endogeniczny regionu, zaś zasoby kapitałowe mają stanowić zarówno naturalny, jak też częściowo nabyty, potencjał endogeniczny, natomiast postęp organizacyjny, techniczny i technologiczny jest czynnikiem „wyprodukowanym" w regionie na bazie tych wcześniej wymienionych. Potencjał endogeniczny określa podstawę rozwojową regionu, bez niego nie można mówić o starcie do rozwoju, ale powyższe czynniki ulegają dziś znacznym modyfikacjom pod wpływem tzw. jakościowych czynników rozwoju regionalnego kształtowanych zwłaszcza w wyniku rozwoju i pogłębiania więzi międzyludzkich, o których informacje zebrano tabeli 1.3. A zatem ważnym czynnikiem rozwojowym jest także współudział ludności, kultura, tożsamość, normy moralne dotyczące danego regionu. Oczywiście, iż wskazane tu czynniki rozwoju regionalnego nie wyczerpują wszystkich gdyż dalej można robić różne połączenia i kombinacje czynnikowe. Jednak należałoby wspomnieć, iż integracja europejska „wykreowała" swoisty rodzaj tych czynników. Otóż w raportach bieżących czy też długoterminowych, przeglądowych bądź strategiach rozwojowych wykorzystuje się czynniki rozwoju regionalnego przy opisywaniu segregacji regionów i umiejscawianiu ich w polityce regionalnej. O czynnikach rozwoju regionalnego opisywanych i umieszczanych w raportach Komisji Europejskiej informuje tabela 1.4.

Tabela 1.4. Czynniki rozwoju regionalnego uwzględniane w raportach UE

Rodzaj czynnika	Charakterystyka czynnika
Nowoczesna struktura działalności gospodarczej	– dotyczy sektorowej struktury zatrudnienia w przekroju rolnictwo – przemysł przetwórczy – budownictwo – usługi rynkowe – usługi nierynkowe, udział poszczególnych sektorów w PKB (w najbogatszych regionach zatrudnienie skoncentrowane jest w usługach rynkowych, i/lub przemyśle przetwórczym),
Intensywność działalności w strefie innowacji	– chodzi tu o nowe rozwiązania produktowe i procesowe,
Dostępność regionu	– dostępność ta dotyczy usytuowania względem rynków zbytu i jest determinowana łatwością transportu dóbr i usług wytwarzanych w regionie na rynku spoza regionu oraz jest pochodną jakości infrastruktury transportowej,
Kwalifikacje siły roboczej	– odzwierciedlają jakość siły roboczej, jakość zasobów ludzkich zależności m.in. od wykształcenia, systemu edukacji i służby zdrowia,
Kultura biznesu	– relacje między instytucjami publicznymi oraz publicznymi i prywatnymi (partnerstwo publiczno–prywatne),
Kapitał społeczny regionu stanowiący konfigurację „miękkich" czynników kulturowych	– charakterystyczne cechy organizacji społecznej jak zaufanie, normy i sieci pozwalające poprawić efektywność społeczeństwa, utrwalone tradycje, interesy indywidualne i grupowe, normy moralne, religijne, psychospołeczne cechy ludzi, stosunek do prawa, zdolności do podejmowania ryzyka,
Instytucje funkcjonujące w regionie i administracja publiczna	– w odniesieniu do administracji publicznej Komisja Europejska podejmuje wdrożenie zasady tzw. zarządzania przez rezultaty, która polega na ocenie uzyskanych wyników i wyciąganiu wniosków z przeszłości dla usprawnienia aktualnej polityki,
Gospodarka oparta na wiedzy	– transformacja w kierunku społeczeństwa informacyjnego przez rozwój technologii informacyjno-konkurencyjnych umożliwiających szybsze gromadzenie, przetwarzanie i przesyłanie danych
Tendencje demograficzne i przepływy migracyjne	– wiążą się z kondycją regionalnego rynku pracy i różnicami w porównywaniu z innymi regionami, ludność zwykle migruje na obszary gwarantujące więcej możliwości i miejsc pracy,
Uwarunkowania transportowe	– wiąże się z funkcjonowaniem infrastruktury transportowej oraz kosztami siły roboczej, które są znacznie niższe w obszarach peryferyjnych, a to może być impulsem napływu inwestycji na peryferie,
Aspekty ekologiczne	– związane są z ochroną środowiska naturalnego, tzw. zrównoważony trwały rozwój regionalny (sustainable regional development) oznacza przeciwdziałanie zróżnicowaniom międzyregionalnym oraz dążenie do optymalizacji wykorzystania przestrzeni i zasobów,
Dostępność energii	– dostęp do źródeł energii, elastyczność ich dostaw, stopień samowystarczalności, typ produkowanej i konsumowanej energii oraz możliwość redukowania zanieczyszczeń środowiska naturalnego,

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: Materiały i raporty Komisji Europejskiej www.ec.europa.eu/regional_policy/index.pl.cfm.

Lektura tychże czynników pokazuje, iż są one połączeniem ilościowych i jakościowych czynników rozwoju regionalnego, „twardych” i „miękkich”, tradycyjnych i nowoczesnych, naturalnych i nabytych, aby w ten sposób służyć kompleksowej charakterystyce regionu, który począwszy od Maastricht stał się głównym poziomem integracyjnym. To w regionie i poprzez region uzewnętrznia się subsydiarność i partnerstwo na których opiera się konstrukcja integracji w ramach UE.

2. Ekonomia regionu w poszukiwaniu teorii euroregionu

2.1. Elementy teorii regionu i klasyfikacja wybranych teorii

Nowoczesna teoria regionu koncentruje się wokół trzech kluczowych pojęć:
– technologii, czyli zasobu wiedzy w regionie;
– organizacji, czyli powiązań produkcyjnych w regionie;
– terytorium, czyli obszaru gospodarczego o określonym zasięgu geograficznym.

Między tymi elementami zachodzi ścisły związek oraz wzajemne oddziaływanie, na co zwrócono uwagę w poniższej tabeli (1.5.).

Tabela 1.5. Główne elementy ekonomii regionu i wzajemne oddziaływania

Lp.	Element ekonomii regionu	Wzajemne oddziaływania
1	2	3
1	**Technologia** – to zasób wiedzy, który decyduje m.in. o rodzajach i sposobach produkcji w regionie. W regionach o niskim poziomie wiedzy dominuje wytwarzanie produktów standardowych, do których wykorzystuje się niewykwalifikowaną siłę roboczą.	Technologie określają w znacznej mierze organizację produkcji w regionie, nowoczesne technologie informacyjne i komunikacyjne sprzyjają rozwojowi zintegrowanych kompleksów produkcyjnych. Ale powstanie tych kompleksów jest możliwe, gdy przedsiębiorstwa posiadają odpowiednie przygotowanie techniczne.
2	**Organizacja** – to powiązania produkcyjne w jakich współpracują ze sobą partnerzy lokalni. Wysoko rozwinięte regiony wykazują z reguły wysoki i złożony stopień powiązań. W ekonomii regionu organizacja jest czymś więcej niż zwykłe powiązania typu input-output, gdyż opierają się także na kontaktach nieformalnych.	Powiązanie produkcyjne, czyli gałęzie produkcyjne tworzą obszary gospodarcze (terytorium) szczególnie przez technologie produkcyjne i paletę produktów. Istnieje szereg gałęzi, które mają skłonność do tworzenia kompleksów produkcyjnych, np. przemysł zaawansowanej technologii (półprzewodniki, komputery), usługi dla przedsiębiorców (doradztwo, reklama, usługi finansowe), branże związane z modą (odzież, obuwie, meble).

1	2	3
3	**Terytorium** – oznacza geograficzny zasięg działalności gospodarczej, może oznaczać pojedyncze kompleksy lub centa badawcze. Przedsiębiorcy ze sobą ściśle współpracujący tworzą kompleks produkcyjny, który nie ogranicza się tylko do określonego terytorium, gdyż może obejmować dostawców i usługodawców w innego terytorium.	Obszary gospodarcze są źródłem nowinek technologicznych (czyli związek z technologią), tworzą innowacyjne otoczenie, które zachęca do ściślejszej współpracy przedsiębiorstwa działające w danym regionie.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: R. Florida, Toward the Learning Regions, Futures Vol. 29, 2004, s. 224, a także: D. Tarschys, Reinventing cohesion. The Future of European Structural Policy, Swedish Institute for European Policy Studies, Report no. 17, Stockholm 2003, s. 56; G. Tobndle, Can UE's Cohesion Policy Achieve Convergence? Working Papers: Research Institute European Affairs 9, Wien 1995; R. Leonardi, Convergence, Cohesion and Integration In the European Union, Macmillan 1995, s. 2–7.

Już to krótkie zestawienie, w tabeli 1.5, wzajemnych oddziaływań trzech filarów ekonomii regionu określa w jaki sposób zachodzi sprzężenie zwrotne między technologią – organizacją i terytorium. Zarówno technologia jak i organizacja wymagają terytorium, aby móc urzeczywistnić swój wpływ na region, stworzyć innowacyjne otoczenie, a co ma szczególne znaczenie dziś, wobec koncepcji inteligentnej specjalizacji regionów (tzw. smart specialisation). Z ich kombinacji wyrosły różne teorie, które też różnie zapatrują się na kwestie konwergencji regionów. Niektóre z nich są dość pesymistyczne i głoszą nikłą możliwość doścignięcia regionów dobrze rozwiniętych przez regiony biedniejsze, a nawet dowodzą pogłębiania różnic między regionami. Są też teorie oraz praktyka gospodarcza, które dowodzą, że proces konwergencji jest możliwy, a potwierdzeniem jego sensowności okazuje się prowadzenie polityki regionalnej. Do pierwszej z tych grup teorii zaliczyć należy teorie lokalizacji, nowe teorie handlu zagranicznego, a do drugich m.in. – teorię geografii przemysłu czy ekonomię organizacji. Syntetyczny obraz tych najczęstszych optymistyczno- pesymistycznych teorii dotyczących regionu, a tym samym i rozwoju regionalnego zawiera poniższa tabela, zaś ich szczegółowy opis kontynuuje tekst w tym fragmencie opracowania.

Tabela 1.6. Teorie rozwoju regionów, do których najczęściej się nawiązuje

Teoria	Główne założenia i istota danej teorii
Tradycyjna teoria lokalizacji	Opiera się głównie na kosztach produkcji, ma charakter statyczny, rozwój regionów wiąże się z potencjałem produkcyjnym wynikającym z jego lokalizacji, ale uzupełniona elementem dynamicznym uwzględnia zmianę jakości lokalizacji.
Tradycyjna teoria handlu zagranicznego	Podobnie jak teoria lokalizacji opiera się głównie na kosztach produkcji, a w większej mierze oparta jest na kosztach komparatywnych a nie kosztach absolutnych, jest optymistyczna dla słabszych regionów. Handel między regionami → wyrównywanie się cen produktów → wyrównywanie się proporcji wykorzystania czynników produkcji → wszystkie regiony produkują przy zbliżonych proporcjach nakładów czynników produkcji = wyrównywanie się cen czynników produkcji.
Nowa teoria handlu zagranicznego	Opiera się na wymianie wewnątrzgałęziowej. Ze względu na korzyści skali korzystne jest skoncentrowanie się w kilku lokalizacjach nawet gdy nie powstają przewagi komparatywne, ale gdyby nie interwencjonizm, to różnice się pogłębiają.
Nowa teoria wzrostu	Pochodzi z lat osiemdziesiątych i dziewięćdziesiątych ubiegłego stulecia i zakłada stale rosnące efekty zewnętrzne (podobnie jak nowa teoria handlu zagranicznego). Efekty zewnętrzne wiąże ona z badaniami i rozwojem, a proces wzrostu ma tendencje do samo napędzania się. Według tej teorii zamiast do konwergencji może szybciej dojść do dywergencji, choć ubogim regionom daje dwie możliwości: przypadek lub tzw. „żabi skok”.
Teoria ekonomii regionu – lokalne sieci i innowacyjne otoczenie (ekonomia organizacji)	Opiera się na organizacji i czynnikach społeczno-kulturowych oraz innowacyjnym otoczeniu, które tworzy środowisko. Według niej proces rozwoju nie może się sam w sobie zapoczątkować, ale musi posiadać punkt wyjścia będący podstawą budowy sieci.
Teoria geografii przemysłu	Opiera się na stwierdzeniu, iż to nowoczesne gałęzie przemysłu tworzą obszary, a nie odwrotnie. Stanowi ona uzupełnienie dla innych teorii.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: D. Biehl (red.), Bestimmungsgrűnde des regionalen Entwicklungspotentials – Infrastruktur, Agglomeration und sektorale Wirtschaftstsruktur, Tűbingen 1975, s. 15–28; D. Biehl, The Role of Infrastructure in a Regional Development [w:] R. W. Vickerman, Infrastructure and Regional Development, London 1991, s. 91–114; E. S. Brezis, P. R. Krugman, D. Tsiddon, Leapfrogging in International Competition: A Theory of Cycles in National Technological Leadership, American Economic Review Nr 83/1993; C. Courlet, B. Pecqueur, B. Soulage, Industrie et Dynamique de Territories, Revue d'Economie Industrielle Nr 64/1995; K. Gerling, K-D. Schmidt, Emerging East-West Corporate Networks in Central European Border Regions: Some Theoretical Arguments and stylized Facts, Kieler Arbeitspapier Nr 852, Institut fűr Weltwirtschaft, Kiel 1998.

2.2. Teorie lokalizacji – czy tylko w kręgu potencjału produkcyjnego i kosztów transportu – nowa jakość lokalizacji

Wspólną cechą teorii lokalizacji jest wyjaśnienie regionalnych różnic rozwojowych podejmowaniem określonej działalności gospodarczej determinowanej uwarunkowaniami przestrzeni obszarowej danego regionu. Za prekursora takiego podejścia uważa się J. H. von Thűnena, który stworzył teorię lokalizacji w oparciu o tzw. „rentę położenia". Renta ta jest tym wyższa im dane miejsce produkcji znajduje się bliżej miejsca konsumpcji. Fakt ten w połączeniu z kosztami transportu, które rosną wraz z odległością, prowadzi do zróżnicowania struktury wykorzystania przestrzeni determinując w ten sposób wzorzec produktywności regionu.

W tej kategorii teorii znajduje się też m.in. teoria A. Webera przyjmująca następujące założenia:

– jednorodność systemu gospodarczego, politycznego i społecznego;
– stała przestrzenna dystrybucja popytu konsumpcyjnego;
– niezmienna lokalizacja surowców.

Z punktu widzenia tradycyjnej teorii lokalizacji rozwój regionów jest określany w znacznej mierze przez potencjał produkcyjny, wynikający z ich lokalizacji.[1] W skład tego potencjału wchodzi: położenie geograficzne, struktura osadnicza, wyposażenie w niemobilne czynniki produkcji i infrastruktura. Czynniki te określają w konsekwencji również poziom kosztów w regionie. Różnice w potencjale produkcyjnym będą również decydować o konkurencyjności i perspektywach rozwojowych regionu, dlatego regionalne prognozy rozwojowe bazują często na wyliczeniu tych czynników.

Koszty produkcji stanowią tylko jedną stronę, zaś drugą są koszty transportu. Mają one szczególnie duże znaczenie, wówczas gdy surowce są pozyskiwane ze znacznie oddalonych miejsc i również gdy wyroby gotowe muszą być dostarczane na duże odległości. Wybór lokalizacji staje się wówczas zadaniem optymalizacyjnym: optymalna lokalizacja będzie znajdowała się tam, gdzie koszty produkcji pomniejszone o koszty transportu osiągną minimum.

Tradycyjna teoria lokalizacji jest statyczna, co znacznie ogranicza jej możliwości prognozowania. Perspektywy rozwojowe regionu są wówczas wyznaczone przez posiadane zasoby produkcyjne. Poprawa jakości lokalizacji w drodze inwestycji w infrastrukturę czy w kapitał ludzki nie odgrywa w niej większego znaczenia.[2] Doświadczenie pokazuje jednak, że jakość lokalizacji regionów może się

---

[1] D. Biehl (red.), *Bestimmungsgrűnde des regionalen Entwicklungspotentials – Infrastruktur, Agglomeration und sektorale Wirtschaftsstruktur*, Tűbingen 1975, s. 15-28.

[2] D. Biehl przyjmuje iż czynniki określające potencjał produkcyjny charakteryzują się następującymi cechami: niepodzielność, brak substytucyjności, niemobilność. Dlatego brak jednego z czynników nie może być wyrównany większym wykorzystaniem innego czynnika. Szerzej: Biehl, *The Role of Infrastructure in a Regional Development* [w:] R. W. Vickerman, *Infrastructure and Regional Development*, London 1991, s. 91-114.

zmienić wraz z upływem czasu – może być rezultatem rozwoju gospodarczego, decyzji politycznych, a czasami nawet przypadku. Przykładem na to może być wybudowany niedawno most na cieślinie Sund, który przyczynił się do bardziej dynamicznego rozwoju regionu Kopenhaga – Malmö.

Z powyższych rozważań wynika, że zwykły opis wad i zalet czynników kształtujących jakość lokalizacji nie stanowi jeszcze użytecznej teorii rozwoju. Podejście to musi zatem być rozszerzone o elementy dynamiczne. Próby takiej dokonał Herbert Giersch, który połączył tradycyjną teorię lokalizacji z nową teorią handlu zagranicznego. Element dynamiczny został wprowadzony za pomocą teorii cyklu produkcyjnego. Zgodnie z nią regionalne warunki produkcyjne mogą się zmieniać dzięki postępowi technicznemu – w szczególności dzięki temu, że produkty dojrzewają i stają się dobrami standardowymi. To powoduje przeniesienie produkcji z centrów produkcyjnych w regiony peryferyjne, przez co te ostatnie mają szansę na rozwój i doścignięcie regionów lepiej rozwiniętych[3].

2.3. Przepływy czynników produkcji, specjalizacja i efekty aglomeracji, czyli od tradycyjnej do nowoczesnej teorii handlu zagranicznego w rozwoju regionów

W tradycyjnej teorii handlu zagranicznego dużą rolę odgrywają różnice w kosztach produkcji. Pomimo że teoria handlu zagranicznego rozwijała się niezależnie od teorii lokalizacji, to obie są ze sobą ściśle powiązane. W przeciwieństwie do teorii lokalizacji, teoria handlu zagranicznego opiera się w większej mierze na kosztach komparatywnych, a nie na kosztach absolutnych. Dlatego też nie poczytuje się za wadę regionowi niedostatek jakiegoś czynnika produkcji, natomiast musi się on specjalizować w jakiejś dziedzinie. Zgodnie z teorią obfitych zasobów region powinien specjalizować się w wytwarzaniu tych dóbr, przy produkcji których wykorzystuje czynniki, których zasoby znajdują się w obfitości. Jest tak dlatego, że ceny tych czynników są z reguły niższe w innych regionach.

Tradycyjna teoria handlu zagranicznego jest optymistyczna dla regionów, słabiej rozwiniętych: region posiada szanse doścignięcia lepiej rozwiniętych regionów. W wielu teoriach (Heckschera – Ohlina, Stopera – Samuelsona, Rybczyńskiego) dokonuje się to za pomocą handlu między regionami, co powoduje wyrównywanie się cen produktów. To z kolei powoduje wyrównywanie się proporcji wykorzystania czynników – wszystkie regiony produkują odtąd przy zbliżonych proporcjach nakładów czynników. Wynikiem tego będzie z kolei wyrównanie się cen czynników produkcji. Proces ten jest dodatkowo wzmacniany poprzez przepływy czynników produkcji.

---

[3] H. Giersch, *A European Look at the World Economy*. The 12th Annual William K. McInally Memorial Lectures, Ann Arbor 1978.

Tradycyjna teoria handlu zagranicznego, podobnie jak tradycyjna teoria lokalizacji nadaje szczególne znaczenie kosztom produkcji. Zaniedbuje jednakże problematykę kosztów transakcji. Wysokie ryzyko (związane np. z niekorzystnymi warunkami zawierania umów) może utrudnić wyrównywanie się cen czynników produkcji. Może się również zdarzyć, że nastąpi paradoksalny odpływ rzadkich czynników produkcji – np. kapitał może przepływać z regionu uboższego do bogatszego, a nie odwrotnie. Ponadto teoria tradycyjna opiera się na kilku innych problematycznych założeniach, które ograniczają jej przydatność. Abstrahuje ona bowiem od niedoskonałości rynku, ograniczonej konkurencji, różnicowania produktów i asymetrii informatycznych.

Tradycyjna teoria handlu zagranicznego, jak również tradycyjna (neoklasyczna) teoria wzrostu abstrahowały od niedoskonałości rynku i w ten sposób doszły do optymistycznego przekonania o konwergencji biedniejszych i bogatszych regionów. Nowsze teorie handlu zagranicznego i teorie wzrostu zakładają rosnące efekty skali i efekty zewnętrzne. Dlatego ich wnioski są zupełnie odmiennie od teorii tradycyjnych.

Nowa teoria handlu zagranicznego powstała na przełomie lat siedemdziesiątych i osiemdziesiątych ubiegłego wieku próbując objaśnić zjawisko wymiany wewnątrzgałęziowej, które nie mieściło się w ramach teorii tradycyjnej. Jedną z głównych tez tej teorii jest stwierdzenie, że ze względu na występowanie korzyści skali opłacalne jest skoncentrowanie produkcji w kilku lokalizacjach, nawet wówczas, gdy nie posiadają one przewag komparatywnych.[4] Z teorii tej wynika, że gdyby abstrahować od interwencjonizmu państwowego, można byłoby oczekiwać utrzymujących się, a czasami nawet pogłębiających się, różnic w zamożności narodów.[5]

Również nowa teoria wzrostu, która rozwinęła się w latach osiemdziesiątych i dziewięćdziesiątych zakładała stałe lub rosnące efekty skali.[6] Można je wyjaśnić tym, że badania i rozwój przyczyniają się do powstawania efektów zewnętrznych, które na trwale podwyższają produktywność kapitału. Proces wzrostu ma tendencję do samo napędzania się, oznacza to, że jest tym wyższy, im wyższe są zasoby kapitału rzeczowego i ludzkiego w regionie. Wbrew twierdzeniom niektórych ekonomistów neoklasycznych, wzrost jest ponad proporcjonalnie wysoki w tych regionach, które od początku posiadały duże zasoby kapitału rzeczowego i ludzkiego. Zatem zamiast do konwergencji dochodzi do dywergencji.[7]

---

[4] P. R. Krugman, *Geography and trade*, London, Leuven 1991.

[5] C. Krieger-Boden, *Die räumliche Dimension in der Wirtschaftstheorie. Ältere und neuere Erklärungsansätze*, Institut für Weltwirtschaft, Kiel 1995.

[6] Zob. P. R. Romer, *Increasing Returns and long Run Growth*, Journal of Political Economy nr 94/1986; R.E. Lucas, *On the mechanics of Economic Development*, Journal of monetary Economics Nr 22/1998, X. Sala-i-Martin, *Lecture Notes on Economic Growth*, Working Paper Nr 3563, National Bureau of Economic Research, Cambrige 1990.

[7] K. Gerling, K-D. Schmidt, *Emerging East-West Corporate Networks in Central European Border Regions: Some Theoretical Arguments and stylized Facts, Kieler Arbeitspapier Nr 852, Institute fűr Weltwirtschaft, Kiel 1998.*

Efekty zewnętrzne na poziomie regionalnym objawiają się często jako tzw. efekty aglomeracji. W dużych centrach gospodarczych istnieje zazwyczaj duża podaż wykwalifikowanej siły roboczej, wyspecjalizowani dostawcy i usługodawcy, jak również dobrze rozwinięta infrastruktura różnego typu. Tam również znajduje się chłonny rynek zbytu. To w znacznej mierze przesądza o rozwoju regionalnym – jeśli w przeszłości znaczna liczba przedsiębiorstw skoncentrowała swoją produkcję w jakimś regionie, to będą one przyciągać kolejne przedsiębiorstwa.

Nowa teoria wzrostu daje regionom uboższym dwie możliwości doścignięcia, a nawet prześcignięcia regionów dobrze prosperujących. Mogą one liczyć na przypadek, albo mogą próbować dokonać „żabiego skoku".[8] Można go dokonać wówczas, gdy wskutek szoku technologicznego na dużą skalę dotychczasowe technologie stają się przestarzałe. W tym przypadku regionom peryferyjnym opłaca się inwestowanie w zupełnie nowe technologie – w przeciwieństwie do regionów prosperujących, które ulokowały duże sumy pieniędzy w technologiach starszych. W ten sposób regiony uboższe mogą nawet „przeskoczyć" pod względem technologicznym regiony zamożniejsze. Obserwując rozwój gospodarczy świata należy jednak zauważyć, że koncepcja „żabiego skoku" jest raczej wyjątkiem, a nie regułą.

2.4 Organizacja i innowacyjne otoczenie w budowie teorii regionu

Teorię ekonomii regionu można również uzupełnić o pewne elementy organizacji, uwzględniając w niej czynniki społeczne i kulturowe oraz zwracając uwagę na innowacyjne otoczenie. Podejście takie zwraca uwagę na to, że przedsiębiorstwo funkcjonuje w pewnym otoczeniu, na które składają się czynniki geograficzne, historyczne, kulturowe, polityczne i administracyjne. Poprzez intensywną międzyregionalną współpracę i podział pracy przedsiębiorstwa – w szczególności małe i średnie – mogą osiągnąć korzyści skali i w ten sposób zwiększyć swoją konkurencyjność.[9] Współpraca powoduje, że przedsiębiorstwo koncentruje się na podstawowej działalności, nie rezygnując przy tym z nagromadzonych zasobów i umiejętności. Wspólna regionalna tożsamość i bliskość geograficzna generują zaufanie, obniżają koszty transakcji i ułatwiają wymianę zasobów „wrażliwych" takich jak: specyficzna wiedza czy technologia. W ten sposób w regionie powstaje atmosfera, która sprzyja kreatywności i innowacyjności. Przykładem tego mogą być regiony zaawansowanej technologii: Dolina Krzemowa czy Droga 128.

---

[8] E. S. Brezis, P. R. Krugman, D. Tsiddon, *Leapfrogging in International Competition: A Theory of Cycles in National Technological Leadership*, American Economic Review Nr 83/1993, s. 1211-1219.

[9] H. Hakasson, *Corporate Technological Behavior – Cooperation Networks*, London, New York 1989.

W tym przypadku innowacyjne otoczenie zostało stworzone dzięki bliskiej współpracy uczelni technicznych, uniwersytetów, laboratoriów badawczych i instytucji regionalnych.

Istnieją również przykłady regionów, w których strukturze gospodarczej dominują branże tradycyjne, a mimo to rozwijają się bardzo szybko. Jednym z nich jest tzw. „Trzecia Italia", w stosunku do której Alfred Marschall użył po raz pierwszy określenia „dystrykt przemysłowy" (industrial district). Jest to region, w którym działa bardzo wiele drobnych, wyspecjalizowanych przedsiębiorstw głownie przemysłu tekstylnego, meblarskiego, ceramicznego i maszynowego. Przedsiębiorstwa te cechują się bardzo intensywną współpracą i powiązaniami zarówno pionowymi, jak i poziomymi. W ten sposób przedsiębiorstwa mogą pomimo ograniczonego potencjału osiągnąć przewagę nad konkurentami. Wspólne wykorzystanie aparatu produkcyjnego, kanałów zaopatrzenia i zbytu umożliwiło zwiększenie produktywności, zmniejszenie kosztów dzięki specjalizacji, lepsze dostosowywanie się do potrzeb klientów i bardziej korzystną sprzedaż towarów. Wiele z tych przedsiębiorstw odniosło sukces nawet na rynku światowym.[10] Dobrym przykładem takiej współpracy jest włoski region Emilia – Romania, zaliczany w latach pięćdziesiątych ubiegłego wielu do najuboższych we Włoszech, który wbrew pesymistycznym przewidywaniom przedstawicieli teorii wzrostu stał się obecnie jednym z najbogatszych regionów tym kraju.[11] Z tego przykładu wynika, iż współpraca podmiotów regionalnych, która nastawiona jest bardziej na współpracę niż na rywalizację, może również prowadzić do dokonania „żabiego skoku" przez regiony słabiej rozwinięte.

Należy jednak zauważyć, że taki proces rozwojowy posiadający własną dynamikę nie może sam siebie zapoczątkować. Musi on posiadać pewien punkt wyjścia będący podstawą budowy całej sieci – może to być rozwinięta struktura gospodarcza, która w połączeniu z niskimi kosztami pracy pozwala na proste metody produkcji; może to być również ośrodek uniwersytecki i badawczy, który może stać się zaczątkiem regionu z dominacją przemysłu zaawansowanych technologii.[12] Region powinien zatem znaleźć dla siebie niszę, w której będzie mógł najlepiej wykorzystać swoje silne strony.

---

[10] Przykładem takiego przedsiębiorstwa jest włoski producent odzieży Benetton, działający na rynku międzynarodowym, a którego sieć handlowa i zaopatrzeniowa oparta jest na przedsiębiorstwach o zasięgu lokalnym.

[11] M. Lazerson, *Factory of Putting – out? Knitting networks in Modena,* [w:] G. Grabher, *The Embedded Firm,* London, New York 1993.

[12] C. Courlet, B. Pecqueur, B. Soulage, *Industrie et Dynamique de Territories,* Revue d'Economie Industrielle Nr 64/1995.

2.5. Teoria geografii przemysłu i możliwości nowego uprzemysłowienia w regionie

Teoria ekonomii regionu głosiła do niedawna, że perspektywy regionu zależą przede wszystkim od posiadanego potencjału wynikającego z lokalizacji. W międzyczasie pogląd ten uległ pewnej zmianie. Według teorii geografii przemysłu nowoczesne gałęzie przemysłu tworzą obszary gospodarcze, a nie odwrotnie.[13] Zgodnie z tą teorią nowoczesne gałęzie przemysłu posiadają własny endogeniczny potencjał rozwojowy, co czyni je w znacznej mierze niezależnymi od istniejących zasobów produkcyjnych.

Teoria geografii przemysłu wychodzi od obserwacji, która pokazuje, iż wiele gałęzi przemysłu zmieniło z upływem czasu swoją lokalizację – częściowo z centrum do peryferii, częściowo zaś do innych centrów. Zauważono również, że nowe gałęzie przemysłu lokalizowane były na terenach, gdzie właściwie tego nie oczekiwano. Dla każdego regionu jest to zatem optymistyczna obserwacja, gdyż stwarza mu nadzieję na rozwój.

Teoria geografii przemysłu posiada wiele punktów wspólnych z innymi teoriami. Według niej nowe uprzemysłowienie dokonuje się za pomocą „skoków kozła", co przypomina koncepcję „żabiego skoku" z teorii wzrostu. Również koncepcja sieci została przejęta z ekonomii przemysłu: nowe centra przemysłowe są rozumiane jako obszary, w których podmioty umiejscowione są w grubo splecionej sieci oddziaływań.

Teoria geografii przemysłu powinna być rozumiana jako pożyteczne uzupełnienie innych teorii. Nie należy jej traktować jako sprzeczną z nimi. Nie obiecuje ona słabym, peryferyjnym regionom tylko dobrych perspektyw rozwojowych. Nowoczesne gałęzie przemysłu, które nie posiadają w danym regionie odpowiednich zasobów, mogą je pozyskać z innego regionu. Reguła ta nie ma charakteru powszechnie obowiązującego. Nie jest na przykład możliwe pozyskanie wysoko wykwalifikowanej siły roboczej do okolicy, która nie będzie przyjazna dla rodziny. Dlatego też nowoczesne gałęzie przemysłu preferują lokalizację w pobliżu dużych miast, które posiadają odpowiednią infrastrukturę komunikacyjną, instytucje kulturalne i oświatowe.

3. Regiony w Unii Europejskiej (UE) – wybrane zagadnienia

Unia Europejska jest dziś postrzegana jako system zarządzania wieloszczeblowego, charakteryzującego się tym, iż formalne i nieformalne decyzje polityczne podejmowane są przez podmioty różnego szczebla.[14] Innymi słowy, Unia Eu-

---

[13] M. Storper, R. Walker, *The Capitalist Imperative – Territory, Technology and Industrial Growth*, Oxford 1989.

[14] M. Greta, K. Lewandowski, *Unia Europejska jako system wieloszczeblowego zarządzania*, Gospodarka w praktyce i w teorii, Instytut Ekonomii Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź Nr 2 (22)/2008, s. 39-49.

ropejska nie jest już tylko organizacją międzypaństwową gdyż również regiony mogą odgrywać pewną rolę. Unia Europejska nie stworzyła własnej hierarchii władzy i nie stała się „państwem nad państwami". Nie stała się również „Europą regionów", gdyż regiony nie zastąpiły rządów centralnych. W tej sytuacji do Unii Europejskiej bardziej pasowałoby określenie „Europy z regionami". Od prób krótkiej syntezy, czym jest dziś UE łatwiejsze jest przedstawienie, jak konkretnie ona funkcjonuje i jaką rolę odgrywają w niej regiony.

3.1. Regiony w procesie decyzyjnym UE i dyplomacja regionów

Począwszy od lat dziewięćdziesiątych i pogłębiania procesów integracyjnych można zaobserwować coraz wyraźniejszy proces europeizacji rozumiany tu jako wpływ UE na państwa narodowe. Charakteryzuje się on dwoma kanałami oddziaływania:

1. Coraz większa jest liczba obszarów polityk, gdzie podejmuje się decyzje z udziałem instytucji wspólnotowych, np. polityka konkurencji, pomocy publicznej gdzie Komisja Europejska stoi na straży prawidłowego funkcjonowania rynku wewnętrznego i może zablokować każdą inicjatywę państwową, która nie jest zgodna z prawem wspólnotowym;

2. Polityka prowadzona na szczeblu europejskim wpływa na politykę prowadzoną na szczeblu narodowym, np. polityka spójności, która wpływa na krajowe programy rozwoju regionalnego.

A zatem polityka gospodarcza jest najbardziej wyraźnym przykładem działania tych dwóch kanałów europeizacji i to zarówno w kontekście europeizacji oddolnej jak i odgórnej. Podpisując Traktat z Maastricht i decydując o wprowadzeniu wspólnej waluty w celu sprawniejszego funkcjonowania rynku wewnętrznego, państwa członkowskie ustaliły pewne kryteria makroekonomiczne wspólne dla krajów tzw. Eurolandu (kryteria inflacyjne, budżetowe, stóp procentowych). Konieczne również było kontrolowanie przestrzegania owych ustalonych reguł, które powierzono m.in. Komisji Europejskiej, Radzie ECOFIN zrzeszającej ministrów gospodarki i finansów państw członkowskich (europeizacja oddolna). Powyższa decyzja oznaczała również, że każdy dokument programowania gospodarczego państw członkowskich musiał odnieść się do przestrzegania tych kryteriów, aby nie narazić się na poważne sankcje (europeizacja odgórna).

Jednakże nie można powiedzieć, iż UE ewoluuje w kierunku marginalizacji rządów krajowych. Wprawdzie została ograniczona ich autonomia decyzyjna poprzez funkcjonowanie instytucji ponadnarodowych jak np. Komisja Europejska czy Europejski Trybunał Sprawiedliwości bądź procedury konsultacji w innych organach unijnych, np. w Radzie Europejskiej, Radzie Unii Europejskiej. Pomimo to rządy krajów członkowskich posiadają wciąż znaczne uprawnienia decyzyjne decydując o reformie polityki UE i przygotowując projekty zmian instytucjonalnych. W ten sposób UE stanowi z jednej strony wyzwanie dla roli państwa,

a z drugiej – organiczna jego działanie, ale nie tworzy nowej hierarchii władzy lecz tworzy przestrzeń polityczną, w której następuje interakcja różnych szczebli zarządzania.

Pojawia się więc w tym kontekście pytanie o rolę i miejsce regionów w systemie politycznym, a co za tym idzie i gospodarczym regionów. Najprościej można powiedzieć, że regiony mogą również odgrywać pewną rolę, zwłaszcza stało się to widoczne po Maastricht. Na mocy Traktatu z Maastricht utworzono Komitet Regionów, którego zadaniem jest reprezentowanie we wspólnotowym procesie decyzyjnym interesów władz regionalnych i lokalnych. Ten sam traktat przyznał regionom prawo (chociaż z pewnymi wyjątkami) do uczestnictwa w posiedzeniach Rady UE w sprawach, które podlegają ich kompetencji. Ponadto same regiony zaczęły się aktywnie promować poprzez tworzenie swoich przedstawicielstw w Brukseli oraz związków międzyregionalnych w celu reprezentowania specyficznych interesów oraz wymiany doświadczeń w rozwiązywaniu wspólnych interesów. W końcu regiony skorzystały z oddziaływania systemów decyzyjnych w kilku obszarach polityki, takich jak polityka spójności i ochrona środowiska.

Unia Europejska umożliwiła tworzenie różnych konfiguracji i koalicji. Regiony mogą sprzymierzyć się z Komisją, aby sprzeciwić się pewnym propozycjom państwa bądź też porozumieć się z rządem w celu sprzeciwienia się propozycjom Komisji. Wyrażenie zgody przez regiony na jakąś inicjatywę może posłużyć rządom lub Komisji do poparcia ich propozycji.

Rola regionów w procesie decyzyjnym pozostaje pod wieloma względami jednak wciąż marginalna. Komitet Regionów jest tylko gremium doradczym, zaś większość regionów nie może uczestniczyć w obradach Rady UE, gdyż instytucjonalnie są zbyt słabe w porównaniu z państwami. Ponadto porozumienia między regionami i z Komisją mają ograniczony zasięg (nie dotyczą najważniejszych decyzji UE) i rzadko mają zinstytucjonalizowany charakter.

Mobilizacja regionów była możliwa dzięki poparciu Komisji, która widziała w nich możliwości rozwiązania problemu braku demokracji oraz kontroli nad decyzjami podejmowanymi przez instytucje wspólnotowe, jak również możliwość pokazania obywatelom korzyści funkcjonowania UE. Ponadto Komisja starała się ograniczać władzę rządów wprowadzając do procesów decyzyjnych nowy podmiot. W ten sposób zwiększyła się również rola porozumień, zaś negocjacje i porozumienia stały się jeszcze bardziej złożone.[15]

Komisja Europejska podkreśliła rolę regionów w procesie decyzyjnym w Białej Księdze Europejskiego Zarządzania Publicznego opublikowanej w 2001 roku. Zdaniem Komisji w celu poprawy efektywności i przejrzystości decyzji wspólnotowych należy stworzyć formę dialogu, który objąłby związki regionalne i Komitet Regionów, jednocześnie respektując regulacje konstytucyjne i administracyjne

[15] M. Keating, *The New Regionalism In Western Europe. Territorial Restructuring and Political Change*, Edward Elgar, Cheltenham 1998, s. 172-177.

państw członkowskich. Wskazuje się poza tym na konieczność uspołecznienia procesów decyzyjnych opierając je na następujących zasadach:

– otwartość w funkcjonowaniu instytucji europejskich;

– partycypacji wszystkich zainteresowanych stron w formułowaniu i wdrażaniu polityki europejskiej;

– jasno określonej odpowiedzialności wszystkich instytucji za procesy legislacyjne i wykonawcze;

– efektywności wdrażanych polityk oraz ich spójności.[16]

Respektowanie tych zasad ma służyć wzmocnieniu dwu innych zasad obowiązujących w Unii – subsydialności i proporcjonalności, które nakazują rozważyć przed podjęciem jakiejkolwiek inicjatywy, jaki poziom działań byłby najwłaściwszy (lokalny, regionalny, narodowy czy europejski) i jakie instrumenty należałoby zastosować ze względu na oczekiwane cele.

3.2. Regiony a typ państwa w UE

Region i państwo są pojęciami komplementarnymi, a przy ich pomocy człowiek zaznacza swoje miejsce w świecie i przynależność do danego terytorium. Tu ludzie realizują swoje społeczne, polityczne i gospodarcze cele, zadania i role, bo dany region i państwo są dla nich przestrzenią egzystencjonalną. Miejsce regionu i jego kompetencje, w większym stopniu i bardziej kompleksowym regionie, jakim jest państwo, zależą od typu państwa. W UE zwykło się je dzielić na federalne, regionalne (albo zregionalizowane) i unitarne. Najszersze możliwości, kompetencje, udziały w procesach decyzyjnych UE mają regiony z państw federalnych. Krótką charakterystykę tych trzech typów państw zawarto w poniższej tabeli (tabela 1.7.), której dopełnieniem jest załączona mapa (mapa 1.1).

Tabela 1.7. Zwięzła charakterystyka typów państw w UE

Typ państwa	Charakterystyka dla regionu
1	2
federalne	Charakteryzują się dużymi kompetencjami legislacyjnymi regionów (krajów związkowych), które pozwalają im na prowadzenie samodzielnej polityki regionalnej, zwykle we wszystkich dziedzinach życia gospodarczego, społecznego i kulturalnego, które w sposób jednoznaczny nie zostały zaznaczone dla władz federalnych. Jednak ustawodawstwo federalne jest nadrzędne nad prawodawstwem ustanowionym na szczeblu poszczególnych regionów. Kraje związkowe (tzw. landy) stanowią niezależne „państwa w państwie" posiadające własne konstytucje (Niemcy), język (Belgia), parlamenty (Austria), rządy i ministerstwa. Organizacja wewnętrzna terytorium jest w gestii landów.

[16] *European Governance. A White Paper,* Commission of the European Communities, Brussels 2001, s. 10.

Tabela 1.7. cd.

1	2
zregionalizowane	Regiony są zróżnicowane pod względem etnicznym, językowym, historycznym i geograficznym (np. Włochy) lub charakteryzują się tendencjami separatystycznymi (np. kraj Basków w Hiszpanii). Podstawowe zasady są zawarte w prawie państwowym a regiony dostosowują je do swoich specyficznych warunków nadając im określony charakter operacyjny. Regiony mają uprawnienia normatywne. We Włoszech państwo jest władne stanowić prawo we wszystkich dziedzinach życia, nawet tych przypisanych regionom. W Hiszpanii zastosowano połączenie państwa federalnego i zregionalizowanego. Konstytucja zawiera wyliczenie kompetencji państwa i regionów (wspólnot autonomicznych). Poza rozdzielonymi kompetencjami są też równorzędne i konkurencyjne. Tak więc w stanowieniu prawa w Hiszpanii rola regionów jest znacząca, a we Włoszech niewielka. Ustawy regionalne nie mogą być jednak sprzeczne z interesem ogólnonarodowym danego kraju i innych regionów, które posiadają prawo inicjatywy ustawodawczej w parlamencie krajowym (centralnym). Uważa się, iż kraje regionalne mogą w przyszłości przeistoczyć się w państwa federalne ze względu na znaczne podobieństwo do nich pod względem strukturalnym. Obydwa rodzaje krajów należą do grupy tzw. państw złożonych, w których jednostki szczebla lokalnego podlegają zwykle hierarchicznie regionom lub ich odpowiednikom.
unitarne	Tu kompetencje regionów są wyrazem uprawnień rządu centralnego. Regiony i władze samorządowe tych państw pozostają pod kontrolą władz centralnych, które koordynują delegowane samorządowi lokalnemu oraz innym instytucjom publicznym działania w zakresie władzy wykonawczej. Państwa unitarne charakteryzują się jednolitością kulturową i językową. Ich regiony nie posiadają kompetencji wyłącznych ani odrębnej konstytucji, zaś ich administracja terytorialna jest scentralizowana. Najwyższą jednostkę terytorialną stanowi niewielka samorządowa jednostka szczebla ponadgminnego. Samorząd lokalny jest często niezależny od szczebla regionalnego. Istnieje tendencja przekształcania się państw unitarnych w państwa złożone. W obrębie państwa unitarnego wyróżniamy następujące typy regionów będących formą decentralizacji władzy publicznej: – regiony autonomiczne, w których konstytucjach zapisana jest zasada powszechnej autonomii terytorialnej, ich funkcjonowanie opiera się na statutach autonomicznych zawierających zakres ich kompetencji w dziedzinach wyłączonych z zakresu państwa; – regiony administracyjno-samorządowe, które posiadają podmiotowość w prawie publicznym, a którym zlecono wykonywanie zadań administracji publicznej na ustalonym terytorium; – regiony administracyjno-funkcjonalne, które posiadają podmiotowość publiczno-prawną, ale charakteryzują się stosunkowo mniejszym stopniem samorządności. Organy samorządu są powiązane pod względem organizacyjnym z organami rządowymi na szczeblu regionu.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: T. Börzel, States and Regions in the European Union: Institutional Adaptation in Germany and Spain, Cambridge University Press, Cambride 2003, s. 15 i dalsze; K. Tomaszewski, Regiony w procesie integracji europejskiej, Wyd. Oficyna a Wolters Kluwer business, Kraków2007, s. 33 i dalsze; G. Vandersander, Droit des Communaités européennes, Presses Universitaires de Bruxelles, vol. 1, Bruxelles 1999, s. 182 i dalsze.

Mapa 1.1. Podział krajów unijnych pod względem ustroju politycznego oraz administracyjnego

państwa unitarne
państwa zregionalizowane
państwa zdecentralizowane
federacje
państwa unitarne ze specjalnym statusem części jednostek administracyjnych

Źródło: http://pl.wikipedia.org/wiki/Pa%C5%84stwa_cz%C5%82onkowskie_Unii_Europejskiej.

W zależności od tego w jakim typie państwa (federalne, zregionalizowane czy unitarne) region jest umiejscowiony zależy jego miejsce w polityce zagranicznej oraz jego kompetencje w kwestii zawierania umów międzynarodowych. I tak udział w polityce zagranicznej odnosi się do państw federalnych i zregionalizowanych, zaś prawo do zawierania umów międzynarodowych odnosi się tylko (oczywiście pod pewnymi względami) do regionów państw federalnych. Zagadnienia te opisuje tabela 1.8.

Tabela 1.8. Regiony w polityce zagranicznej państw federalnych i zregionalizowanych oraz prawo do zawierania umów międzynarodowych w państwach federalnych

Typ państwa		Warunki udziału regionów w polityce zagranicznej	Prawo do zawierania przez regiony umów międzynarodowych
1	2	3	4
federalne	Niemcy	Landy uczestniczą w negocjowaniu i zawieraniu umów o charakterze międzynarodowym przy zgodzie Bundestagu, wówczas gdy podpisanie umowy przez rząd federalny ma bezpośrednie skutki (polityczne bądź ekonomiczne) dla krajów związkowych.	Landy są uprawnione do zawierania umów o charakterze międzynarodowym tak z innymi państwami, jak też z ich jednostkami składowymi gdy spełniony jest warunek, że umowa nie może wykraczać poza przyznane landom kompetencje w prawie krajowym.
	Austria	Kraje związkowe mają kompetencje do wyrażania zgody na zawarcie umowy międzynarodowej przez rząd federalny, w którego imieniu czyni to Rada Federalna gdy umowa dotyczy sytuacji, gdy jej podpisanie przez rząd ma bezpośrednie skutki dla landów.	Tu sytuacja jest analogiczna jak wyżej opisana w Niemczech.
	Belgia	Rząd musi uzyskać zgodę regionów lub wspólnot językowych na zawarcie umowy międzynarodowej gdy dotyczy ona tych sfer działalności w których występuje wyraźnie określona w prawie krajowym kompetencja wspólnot językowych lub regionów.	Prawo do zawierania umów międzynarodowych mają wspólnoty językowe (ale nie regiony), gdy: – umowa dotyczy wyłącznie tych dziedzin, w których wspólnoty językowe mają kompetencje wyłączne, tj. edukacja i kultura, – gdy potrzebna jest akceptacja monarchy.
zregionalizowane	Hiszpania	Wspólnoty autonomiczne są informowane o prowadzonych przez rząd negocjacjach umów międzynarodowych i traktatów oraz wyrażają swoją opinię gdy: – umowa ma bezpośrednie skutki dla wspólnoty autonomicznej, – postanowienia tej umowy odnoszą się do kompetencji przyznanych w statucie regionalnym wspólnocie autonomicznej, – rząd może wziąć pod uwagę opinię wspólnoty autonomicznej choć nie jest nią związany i nie ma ona charakteru obowiązującego dla rządu.	Tu jednostki terytorialne nie mają prawa do zawierania umów o charakterze międzynarodowym, a czynią to jednostki centralne.

1	2	3	4
zregionalizowane	Włochy	W przypadku gdy umowa ma skutki lub dotyczy kwestii zarezerwowanych w prawie wewnętrznym dla regionów, to regiony uczestniczą w polityce zagranicznej na trzy sposoby: 1. Przewodniczący regionu może brać udział we wszystkich fazach negocjowania umowy międzynarodowej, 2. Przedstawiciele regionu mogą być obecni na wszystkich spotkaniach rządu, podczas których planowane jest zawieranie umów w polityce zagranicznej, 3. Odbywa się konferencja konsultacyjna z udziałem członków rządu i przedstawicieli regionów w kwestii polityki zagranicznej.	Tu jednostki terytorialne nie mają prawa do zawierania umów o charakterze międzynarodowym, a czynią to jednostki centralne.

Źródło: Opracowano na podstawie: F. Emmert, Prawo europejskie, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa–Wrocław 2000, s. 194 i dalsze; P. Maillet, Subsidiarité quel contenu, quelle ampleur, quelle portée? Une Vision économique [w:] P. Maillet (red.), Trois défis de Maastricht:convergence, cohesion, subsidiarité,L'harmatta, Paris 1993, s. 109 i dalsze; V. Constantinesco, Le protocole sur l'application des principles de subsidiarité et de proportionnalité, Revue Trimestrielle du Droit Euroéen nr 4 1997, s. 765 I dalsze; P. Mathijsen, Subsydiarność w praktycznym funkcjonowaniu organów wspólnotowych, [w:] D. Milczarek, Subsydiarność, CEDEWU Warszawa 1998, s. 77 i dalsze.

Zgodnie z informacjami wynikającymi z tabeli 1.7., regiony mają największą samodzielność w państwach federalnych, gdzie mogą uczestniczyć w negocjowaniu i zawieraniu umów jeśli te dotyczą interesów regionalnych, a w ramach przyznanych im kompetencji prawem krajowym mogą też zawierać umowy międzynarodowe (Niemcy, Austria). W przypadku federalnej Belgii jako podmiot – region występuje wspólnota językowa, a włączone prawo do zawierania umów występuje w obszarze edukacji i kultury.

W państwach zregionalizowanych ta samodzielność regionów jest również odczuwalna, gdyż zarówno w Hiszpanii jak i we Włoszech regiony uczestniczą w polityce zagranicznej, w Hiszpanii wspólnoty autonomiczne są informowane przez rząd o prowadzonych negocjacjach międzynarodowych, a we Włoszech są trzy sposoby uczestnictwa regionów w polityce zagranicznej państwa. Natomiast prawo do zawierania umów o charakterze międzynarodowym przysługuje władzom centralnym, a nie jednostkom terytorialnym.

W przypadku państw unitarnych, których nie umieszczono w tabeli, brak jest samodzielności regionów tak w polityce zagranicznej państwa, jak tym bardziej w zawieraniu umów międzynarodowych.

Chociaż regiony uczestniczą w różny sposób w europejskich procesach decyzyjnych, ich polityka zagraniczna różni się znacznie od dyplomacji rządowej.

Pierwsza różnica dotyczy motywów, które skłoniły regiony do aktywnego udziału w procesach decyzyjnych. Były to motywy ekonomiczne: regiony chciały przyciągnąć inwestycje (przede wszystkim wspólnotowe) i powiększyć rynki zbytu dla swoich produktów oraz polityczne: regiony, które miały napięte stosunki z rządem centralnym, szukały wsparcia dla swoich aspiracji autonomicznych; regiony bez silnej tożsamości chciały zademonstrować swój dorobek kulturalny i gospodarczy na arenie międzynarodowej, zaś regiony o silnych odczuciach narodowych chciały przeprowadzić działania skoordynowane z innymi mniejszościami lub populacjami tej samej mniejszości, które zamieszkiwały inne państwa (Baskowie we Francji i Hiszpanii).

Druga różnica polega na tym, że cele regionów są bardziej skoncentrowane i specyficzne od rządowych. Podczas gdy polityka rządowa jest postrzegana jako zakrojona na szeroką skalę i długoterminowa, tak polityka regionalna nastawiona jest na konkretne zadania i ma krótszy horyzont czasowy. W tym drugim przypadku decyzje są podejmowane bez względu na uwarunkowania historyczne (z wyjątkiem regionów granicznych, gdzie zamieszkują mniejszości narodowe np. Górna Adyga i Tyrol), zaś strategie i sojusze zależą od osób sprawujących aktualnie władze w regionie. To z kolei zdarza się rzadziej na poziomie państwowym, gdzie polityka jest uzależniona od czynników historycznych, zaś sojusze zawiera się na dłuższy okres.

Regionalna polityka zagraniczna jest bardziej nastawiona na specyficzne sprawy i zorganizowana terytorialnie (związki przedsiębiorców mogą skłonić władze regionalne do stworzenia porozumienia lub realizacji pewnej strategii lub realizacji jakiegoś celu), podczas gdy na poziomie narodowym przedmiotem zainteresowania są sprawy bardziej ogólne i rozproszone terytorialnie (duże przedsiębiorstwa państwowe i koncerny międzynarodowe działają z reguły na rynkach o dużo większym zasięgu niż rynek lokalny, czy regionalny). Ponadto, polityka zagraniczna regionów uzależniona jest od czynników instytucjonalnych. Można przyjąć, iż regiony posiadające większą autonomię w stosunku do rządu centralnego (regiony w państwowych federacjach) są w stanie lepiej reprezentować swoje interesy w porównaniu z regionami słabszymi. Poza tym dyplomacja regionalna może być uzależniona od woli rządów centralnych; oznacza to, że poszczególne rządy krajowe mogą zmniejszać lub zwiększać aktywność zagraniczną regionów.

3.3. Regiony w strukturze terytorialno-administracyjnej państw UE

Zagadnienie regionów w strukturze terytorialno-administracyjnej państw dotyczy uregulowań i relacji między centrum a regionem lub gminą. Uregulowania te występują w postaci trzech modeli:

– koegzystencji;
– gradacji;
– współpracy.

Przybliżenie owych typów powiązań centrum z regionem umieszczono w poniższej tabeli (tabela 1.9.).

Tabela 1.9. Modele powiązań centrum – region

Lp.	Modele powiązań	Krótka charakterystyka modelu
1	**Model koegzystencji**	Poszczególne poziomy władzy zdecentralizowanej są niezależnie od siebie w ramach pewnego rodzaju koegzystencji. Każdy szczebel decyzyjny ma powierzone kompetencje ustalone na szczeblu narodowym. Ten model powiązań jest charakterystyczny dla Belgii, gdzie funkcjonują różne podmioty np. regiony, gminy czy wspólnoty językowe mając powierzone zadania, które nie kolidują ze sobą.
2	**Model gradacji**	Charakteryzuje się powiązaniem między poszczególnymi poziomami władzy od najniższego gminnego przez pośredni – regionalny aż do narodowego na podstawie gradacji, w której ingerencja władzy wyższego szczebla ma charakter uwzględniający zasadę subsydiarności. Przykładem mieszczącym się wzorcowo w tym modelu są Niemcy, gdzie poziomy landów (Länder), powiatów (Kreise) oraz gmin (Gemelden) współpracują ze sobą „gradacyjnie", a władza federalna ingeruje w niższe szczeble w zależności od lokalnych potrzeb. Ten model jest charakterystyczny dla większości krajów UE.
3	**Model współpracy**	Charakteryzuje się współpracą szczebla lokalnego (gmin) i łączeniem potencjału do realizacji wspólnych zadań. W ten sposób gminy tworzą region czyli szczebel regionalny. Przykładem tego modelu są kraje skandynawskie.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: European Commission, Competitiveness and cohesion: trends in the regions, Luxemburg 2003, s. 173.

Uzupełnieniem powyższych rozważań jest dołączona tabela 1.10, która zawiera zestawienie struktur organizacji terytorialnej państw członkowskich „starej" UE.

Tabela 1.10. Zestawienie struktur organizacji terytorialnej państw członkowskich Unii Europejskiej

Typ państwa	Kraj	Poziom organizacji terytorialnej		
		Regionalny	Pośredni	lokalny
1	**2**	**3**	**4**	**5**
federalne	Austria	9 landów	–	2 354 gminy
	Belgia	3 regiony i 3 wspólnoty kulturowe	10 prowincji	589 gmin
	Niemcy	16 landów	513 powiatów	16 068 gmin

Tabela 1.10. cd.

1	2	3	4	5
regionalne	Hiszpania	17 wspólnot autonomicznych	50 prowincji	8 082 gminy
	Włochy	20 regionów (w tym 5 o statucie autonomicznym)	95 prowincji	8 074 gminy
unitarne	Francja	26 regionów	100 departamentów	36 763 gminy
	Holandia	–	12 prowincji	650 gmin
	Luksemburg	–	3 dystrykty	118 gmin
	Wielka Brytania	Anglia	39 hrabstw	274 dystrykty (około 10 tysięcy gmin)
		Szkocja	9 władz hrabstw	53 hrabstwa i 3 wyspy
		Walia	8 władz hrabstw	37 dystryktów (700 gmin)
		Irlandia Północna	26 władz hrabstw	–
	Irlandia	8 regionów	34 hrabstwa	151 dystryktów
	Portugalia	5 regionów metropolitalnych i 2 regiony autonomiczne	18 dystryktów	305 gmin (4 207 parafii cywilnych)
	Grecja	13 regionów administracyjnych	55 prefektur	133 gminy miejskie i 900 gmin wiejskich
	Szwecja	–	24 regiony administracyjne	284 gminy
	Dania	–	14 hrabstw	273 gminy
	Finlandia	5 regionów administracyjnych i 1 o statucie specjalnym	19 rad regionalnych	460 gmin

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: European Commission, Competitiveness and cohesion: trends in the regions, Luxemburg 2003, s. 173.

Wyróżnione trzy poziomy – regionalny, pośredni i lokalny mogą być powiązane reprezentując model koegzystencji, gradacji bądź współpracy (co scharakteryzowano w tabeli 1.9.). Należy przy tym podkreślić, iż w państwach federalnych lub regionalnych dominuje model koegzystencji bądź gradacji, który jest charakterystyczny dla większości krajów członkowskich. Wyróżnienie struktury terytorialno–administracyjnej nie jest sformułowaniem jednolitego i kompleksowego pojęcia regionu w Unii Europejskiej. Tak samo jak i podział NUTS nie jest tego urzeczywistnieniem.

3.4. Podział NUTS w UE – istota, znaczenie oraz dążenie do usystematyzowania i porównywalności regionów w Europie

Państwa członkowskie UE są zróżnicowane pod wieloma względami, ale w tym fragmencie chodzi o podkreślenie zróżnicowania struktury organizacji terytorialnej, która wynika z czynników ustrojowych, uwarunkowań historycznych i tradycji. UE nigdy nie zmierzała do unifikacji owych struktur traktując organizację wewnętrzną krajów członkowskich jako nienaruszalną sferę kompetencji ich władz. Jednakże jest wiele powodów dla których niezbędnym stało się porównywanie danych statystycznych krajów członkowskich (zwłaszcza dotyczy to pogłębionej integracji), jak przede wszystkim zaangażowanie podmiotów terytorialnych we wspólnotową politykę regionalną. Te względy zadecydowały o utworzeniu Nomenklatury Jednostek Terytorialnych – Nomenclature of Units for Teritorial Statistics (NUTS), czyli zunifikowanego podziału regionów dla celów statystycznych, a więc ujednoliconej kategoryzacji jednostek terytorialnych państw członkowskich.

Początki tego uporządkowania statystycznego sięgają lat siedemdziesiątych, kiedy to EUROSTAT, czyli Urząd Statystyczny UE we współpracy z odpowiednimi departamentami Komisji Europejskiej oraz urzędami statystycznymi krajów członkowskich podjął się tegoż zadania. Bowiem wcześniej wykorzystywano dla porównań statystycznych istniejące w krajach regiony administracyjne. Jednakże różnorodność systemów administracyjnych poszczególnych krajów nie gwarantowała porównywalności zestawień statystycznych. Statystyka NUTS jest spójnym modelem teoretycznym o charakterze matematycznym, ma wartość opisową i metodologiczną, ale nie stanowi przyjęcia wspólnotowej definicji regionu. Nie ingeruje ona w statuty administracyjne państw a jest jednocześnie narzędziem umożliwiającym UE redystrybucję pomocy finansowej w ramach polityki regionalnej.[17]

Pierwszy okresowy Raport Komisji Europejskiej z 1981r. na temat „*Społecznej i gospodarczej sytuacji w regionach*” przyjął trójpoziomową statystykę (NUTS 1, NUTS 2, NUTS 3). W 1990r. w związku z rozszerzeniem ugrupowania integracyjnego o Niemcy Wschodnie, a potem o Austrię, Finlandię i Szwecję (1995r.), w celu bardziej precyzyjnego ukierunkowania pomocy dodano poziom NUTS 4 i NUTS 5. Jednak ze względu na swój lokalny charakter poziomy te nie są wykorzystywane do analiz społeczno-gospodarczych. W rezultacie do statystyk służą trzy pierwsze poziomy, które w praktyce mają następujące porównanie:

– NUTS 1 – odpowiada niemieckim krajom związkowym (Länder) lub brytyjskim regionom standardowym;

---

[17] O. Castric, Quel partenarial pour les régions de l’Union europénne, Editions Apogée, Remes 2002, s. 39-60.

– NUTS 2 – odpowiada francuskim regionom (regions), niemieckim rejencjom (Regierungsbezirke), włoskim regioni, hiszpańskim wspólnotom autonomicznym;

– NUTS 3 – odpowiada francuskim departamentom, brytyjskim okręgom, niemieckim powiatom (Kreise).

Ponadto należy podkreślić, iż zgodnie z reformą z 2006r. (która obowiązuje od 2008r.) poziomy NUTS 4 i NUTS 5 mające charakter lokalny przestały oficjalnie funkcjonować, zaś EUROSTAT utworzył informacje na szczeblu lokalnym LAU1 i LAU2 w celu lepszego wykorzystania pomocy strukturalnej w obszarach słabo rozwiniętych, górzystych i rolniczych.

Zgodnie z rozporządzeniami unijnymi z 2008r.[18] kryterium podziału na poziomy NUTS oprócz wielkości jest także liczba ludności, przy czym przyjęto maksymalne i minimalne limity demograficzne (są to założenia teoretyczne, które w praktyce nie są dokładnie przestrzegane). Limity te opisuje zamieszczona tabela (1.11.), zaś średnią liczbę mieszkańców dla wybranych krajów UE i ich poziomów NUTS dokumentuje tabela 1.12.

Tabela 1.11. Teoretyczne limity demograficzne przyjęte dla poszczególnych poziomów statystycznych

Poziom	Minimalna liczba ludności	Maksymalna liczba ludności
NUTS 1	3 000 000	7 000 000
NUTS 2	800 000	3 000 000
NUTS 3	150 000	800 000

Źródło: Rozporządzenie Komisji Europejskiej (Regulation) (EC) No 1059/2003)

Tabela 1.12. Średnia liczba ludności w poziomach NUTS w wybranych krajach UE oraz średnia dla UE „27”

Kraj	NUTS 1	NUTS 2	NUTS 3
1	**2**	**3**	**4**
Belgia	3 542	966	241
Bułgaria	3 830	1 277	274
Cypr	784	784	784
Estonia	1 342	1 342	268
Francja	7 092	2 455	638

[18] Rozporządzenie Komisji Europejskiej (EC) No 176/2008 of the European Parliament and the Council of 20 February amending Regulation (EC) No 1059/2003 on the establishment of a common classification of territorial units for statistics (NUTS) by reason of the accession of Bulgaria and Romania ro the European Union (Official Journal L 061, 5 March 2008).

1	2	3	4
Hiszpania	6 411	2 362	761
Holandia	4 095	1 365	410
Malta	409	409	205
Niemcy	5 142	2 109	192
Polska	6 353	2 383	578
Słowacja	5 397	1 349	675
Szwecja	3 049	144	436
Wielka Brytania	5 082	1 648	4 589
Średnia UE 27	**5 119**	**1 832**	**381**

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: European Regional and Urban Statistics Guide 2010, Publikacja Unii Europejskiej, Luxemburg 2010, s, 7–8

Poziom NUTS 1 uznano za odpowiedni do analizowania problemów regionalnych w skali całej UE, NUTS 2 pozwala na ujęcie zagadnień społeczno-gospodarczych w układzie: kraj – region, zaś NUTS 3 – jest wykorzystywany do prowadzenia badań na potrzeby wdrażania poszczególnych instrumentów polityki regionalnej UE. Sumaryczną ilość jednostek NUTS w poszczególnych krajach zawarto w tabel 1.13., a w kolejnej tabeli 1.14. przedstawiono podział obszarowy NUTS dla Polski.

Tabela 1.13. Ilość jednostek NUTS 1, 2, 3 w krajach UE „27" – stan na 1 stycznia 2012 r.

Kraj	NUTS 1	NUTS 2	NUTS 3
1	**2**	**3**	**4**
Austria	3	9	35
Belgia	3	11	44
Bułgaria	2	6	28
Cypr	1	1	1
Czechy	1	8	14
Dania	1	5	11
Estonia	1	1	5

Tabela 1.13. cd.

1	2	3	4
Finlandia	2	5	19
Francja	9	26	100
Grecja	4	13	51
Hiszpania	7	19	59
Holandia	4	12	40
Irlandia	1	2	8
Litwa	1	1	10
Luksemburg	1	1	1
Łotwa	1	1	6
Malta	1	1	2
Niemcy	16	38	412
Polska	6	16	66
Portugalia	3	7	30
Rumunia	4	8	42
Słowacja	1	4	8
Słowenia	1	2	12
Szwecja	3	8	21
Węgry	3	7	20
Wielka Brytania	12	37	139
Włochy	5	21	110
Średnia UE – 27	**97**	**270**	**1294**

Źródło: na podstawie Rozporządzenia Komisji (UE) nr 31/2011 z dnia 17 stycznia 2011 r. zmieniającego załączniki do rozporządzenia (WE) nr 1059/2003 Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie ustalenia wspólnej klasyfikacji Jednostek Terytorialnych do Celów Statystycznych (NUTS) (Dz. Urz. UE L 13 z 18.01.2011) – http://www.h6oc.ostrowiec.pl/my,NUTS.HTML; patrz także: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/nuts_nomenclature/correspondence_tables/national_structures_eu

Tabela 1.14. Podział Polski na trzy poziomy NUTS

Polska		
NUTS 1	**NUTS 2**	**NURS 3**
1	**2**	**3**
REGION CENTRALNY	Łódzkie	Miasto Łódź
		Łódzki
		Piotrkowski
		Sieradzki
		Skierniewicki
	Mazowieckie	Ciechanowsko-płocki
		Ostrołęcko-siedlecki
		Miasto Warszawa
		Radomski
		Warszawski-wschodni
		Warszawski-zachodni
REGION POŁUDNIOWY	Małopolskie	Miasto Kraków
		Krakowski
		Nowosądecki
		Oświęcimski
		Tarnowski
	Śląskie	Częstochowski
		Bielski
		Rybnicki
		Bytomski
		Gliwicki
		Katowicki
		Sosnowiecki
		Tyski
REGION WSCHODNI	Lubelskie	Bialski
		Chełmsko-zamojski
		Lubelski
		Puławski
	Podkarpackie	Krośnieński
		Przemyski
		Rzeszowski
		Tarnobrzeski

Tabela 1.14. cd.

1	2	3
REGION WSCHODNI	Świętokrzyskie	Kielecki
		Sandomiersko-jędrzejowski
	Podlaskie	Białostocki
		Łomżyński
		Suwalski
REGION PÓŁNOCNO-ZACHODNI	Wielkopolskie	Pilski
		Koniński
		Miasto Poznań
		Kaliski
		Leszczyński
		Poznański
	Zachodniopomorskie	Koszaliński
		Stargardzki
		Miasto Szczecin
		Szczeciński
	Lubuskie	Gorzowski
		Zielonogórski
REGION POŁUDNIOWO-ZACHODNI	Dolnośląskie	Miasto Wrocław
		Jeleniogórski
		Legnicko-głogowski
		Wałbrzyski
		Wrocławski
	Opolskie	Nyski
		Opolski
REGION PÓŁNOCNY	Kujawsko-pomorskie	Bydgosko-toruński
		Grudziądzki
		Włocławski
	Warmińsko-mazurskie	Elbląski
		Olsztyński
		Ełcki
	Pomorskie	Słupski
		Trójmiejski
		Gdański
		Starogardzki
EXTRA-REGIO NUTS 1	Extra-Regio NUTS 2	Extra-Regio NUTS 3

Źródło: http://epp.eurostat.ec.europa.eu

W ramach NUTS 1 Polska podzielona została na sześć regionów, wśród których jest region centralny z największą aglomeracją warszawską. Regiony NUTS 2 odpowiadają podziałowi administracyjnemu naszego kraju i są kompatybilne z województwami.

W zasadzie to z punktu widzenia Unii Europejskiej regionem jest jednostka NUTS 2 o średniej powierzchni 13,5 tys. km^2 i potencjale demokratycznym około 2 mln mieszkańców. Jednostki NUTS 2 zwykle odpowiadają konkretnym regionom wyodrębnionym jako jednostki administracyjno-samorządowe w krajach członkowskich i stąd ich szczególne znaczenie dla unijnej polityki regionalnej. W ramach tej kategorii subwencjonowane są regionalne środki finansowe – co zgodnie z priorytetami określonymi z traktatach – powinno sprzyjać niwelowaniu różnic w poziomie życia mieszkańców UE oraz umożliwiać osiąganie spójności społeczno-gospodarczej.[19]

Nomenklatura Statystyczna Jednostek Terytorialnych nie ma charakteru stałego, była wielokrotnie zmieniana, a to głównie ze względu na przekształcenia struktur administracyjnych w poszczególnych krajach. Każda zmiana ma służyć celom statystycznym i lepszej porównywalności regionów. Proces tworzenia oraz ewentualnych modyfikacji NUTS przebiega w trybie konsultacji i uzgodnień. Schemat NUTS w danym państwie członkowskim jest każdorazowo definiowany na podstawie dwustronnych porozumień z Komisją Europejską przy uwzględnieniu następujących ogólnych zasad:

– podziałów administracyjnych w krajach cłonkowskich, czyli obszarów określanych mianem regionów normatywnych. Granice takich regionów są wyznaczone zgodnie z kompetencjami przypisanymi prawem władzom regionalnym i lokalnym. Państwa członkowskie znacznie różnią się między sobą pod względem rozwiązań w tej sferze, ale wspólną cechą regionów normatywnych jest ich jasne zdefiniowanie oraz fakt, iż stanowią one poziom dla zbierania, przetwarzania i upowszechniania danych statystycznych w systemie statystyki narodowej;

– jednostki NUTS na poziomie regionalnym nie obejmują obszarów o charakterze „specjalnym", a więc pomija się obszary geograficzne charakterystyczne jedynie dla pewnych typów działalności (np. sfery typowo miejskie, górnicze, rolnicze). Wyróżnienie takich obszarów specjalnych zakłóciłoby z pewnością porównywalność danych statystycznych powodując nieadekwatną ocenę społeczno-gospodarczą;

– zasady hierarchiczności czyli segmentacji, co oznacza, że regiony NUTS 1 składają się z pewnej liczby regionów NUTS 2, a te z pewnej liczby jednostek NUTS 3. Konstrukcja takiej piramidy hierarchiczności nie jest prosta, gdyż większość krajów członkowskich nie posiada wykształconej struktury administracyjnej na wszystkich poziomach NUTS. Spowodowało to konieczność uzupełnienia

[19] R. Hall, A. Smith, L. *Hall, R. L. Tsoukalis*, Competitiveness and *cohesion* in EU *policies*, Oxford University Press, Oxford 2001, s. 21.

hierarchii w sposób sztuczny poprzez grupowanie mniejszych jednostek administracyjnych. Takie jednostki nie zawsze pokrywają się z podziałem administracyjnym i służą wyłącznie celom statystycznym np. w Niemczech między poziomy (regiony normatywne) NUTS 1 (Länder) i NUTS 3 (Kreise) wprowadzono „regiony sztuczne" („nieadministracyjne") NUTS 2 (Regierungsbezirke).[20]

Dołączona poniżej mapa (1.2) obrazuje podział statystyczny zjednoczonej Europy według koncepcji NUTS1.

Mapa 1.2. Obecny podział krajów członkowskich według NUTS 1

Źródło: Opracowanie własne na podstawie EUROSTAT-u.

[20] Francja, Grecja, Hiszpania i Włochy wprowadziły regiony „nieadministracyjne" na poziomie NUTS 1, Niemcy i Wielka Brytania na poziomie NUTS 2, Belgia i Portugalia na poziomie NUTS3, Austria ma dwa sztuczne poziomy, tj. NUTS 1 i NUTS 3 (dotyczy ta informacja przykładowa starej „15", a np. z „nowych" krajów UE Polska ma poziom sztuczny NUTS 1 i NUTS 3).

Uwagi końcowe w kontekście wniosków dla euroregionów

Regiony i tym samym euroregionysą i muszą być uwzględniane w funkcjonowaniu UE. Znajduje to wyraz zarówno w systemie instytucjonalnym, finansowym jak też polityk wspólnotowych. Ich różny poziom rozwoju gospodarczego wymaga uporządkowania i wypracowania pewnych wspólnych kryteriów. Nie jest to rzeczą prostą, a znajduje to wyraz już w technologicznej standaryzacji i systematyzowaniu jak choćby podział NUTS. Euroregiony zwykle skupiają jednostki terytorialne podziału NUTS na poziomie lokalnym (w Polsce powiaty i gminy), chociaż można również w nich dostrzegać klasyfikację z poziomu NUTS 3.

Wśród czynników rozwoju regionalnego, które rzutują na teorie i przede wszystkim strategie rozwojowe regionów uwzględnianie są obecnie szczególnie te jakościowe, chociaż ilościowe typu zasoby naturalne, pracy i kapitału są wciąż nie do zastąpienia. Tak też dzieje się w euroregionach, gdzie na uwagę zasługują euroregionalne zasoby pracy.

Z celów i czynników rozwoju regionalnego wyrastają teorie ekonomiczne odnoszące się do kwestii wyrównywania poziomu gospodarczego w regionach, a w szczególności do kwestii perspektyw rozwojowych dla regionów najuboższych. Zagadnienie to mieści się w tzw. ekonomii regionu, która stanowi zbiór teorii koncepcji i poglądów odnoszących się kwestii regionalnych różniących się między sobą podejściem analitycznym, przyjmowanymi założeniami i stawianymi hipotezami. Większość z nich dotyczyła w pierwszej kolejności problemów globalnych a w dalszej kolejności wykorzystywano je do wyjaśniania zagadnień regionalnych np. teoria wzrostu handlu zagranicznego czy ekonomii przemysłu i instytucji. Zbiór różnych teorii (tak jak tu przestawianych również) różnie zapatrują się na kwestie konwergencji regionów. Są wśród nich zarówno te pesymistyczne, które zakładają niewielką możliwość w doganianiu przez biednych, regionów bardziej rozwiniętych np. teorie lokalizacji czy też nowe teorie handlu zagranicznego, jak i takie, które zakładają, że proces konwergencji jest możliwy np. teorie geografii przemysłu czy ekonomii organizacji. Te optymistyczne teorie oraz praktyka gospodarcza, zwłaszcza w euroregionach, potwierdzają sensowność prowadzenia polityki regionalnej. Niezależnie od pesymizmu, czy optymizmu w teoriach odnoszących się do regionu i rozwoju regionalnego, to niezmiennie pozostają głównie elementy ekonomii regionu czyli technologia, organizacja i terytorium oraz wzajemne interakcje między nimi. W ekonomii euroregionu wydaje się szczególnie silne oddziaływanie organizacji i terytorium, które tu uznać można za naturalne elementy tworzące silne powiązania i dające impuls dla elementu określonego jako technologia.

Rozdział II

OD WSPÓŁPRACY TRANSGRANICZNEJ DO EUROREGIONÓW

Uwagi wstępne

Fragment ten nie jest wprawdzie zbytnio rozbudowany pod względem objętości ilościowej jednakże chodziło o jego wyodrębnienie spośród innych rozdziałów dla podkreślenia rangi w całym opracowaniu, gdyż poświęcony jest w całości „misji" euroregionów. Z uwagi na fakt, iż wstępem do euroregionalizacji jest współpraca transgraniczna, to rozważania o niej poprzedzają wątek euroregionalny. A zatem osią rozważań stały się tu dwa zagadnienia, tj.

– od współpracy transgranicznej…;

– … do euroregionalizacji.

1. Od współpracy transgranicznej…

Współpraca transgraniczna nie jest zjawiskiem nowym czy też osiągnięciem integracji europejskiej w ramach UE. Występuje wszędzie tam gdzie jest wola takiej współpracy w sąsiedztwie graniczących ze sobą krajów. Jednakże profesjonalne jej zdefiniowanie i dokumentację zwykło się wiązać z Konwencją Madrycką z 1980r., według której współpraca transgraniczna to: współdziałanie podjęte dla rozwoju i umocnienia stosunków sąsiedzkich między wspólnotami bądź władzami terytorialnymi (albo i wspólnotami, i władzami jednocześnie) dwóch lub większej liczby umawiających się stron, jak również zawarcie porozumień – zwykle w formie umów dwustronnych – i przyjęcie uzgodnień koniecznych do realizacji zamierzeń, postanowień i planów określonych w porozumieniu.[1]

[1] Tekst Konwencji Madryckiej z 1980r. dostępny w dokumentacji i materiałach Komisji Europejskiej, Dziennik Ustaw poz. 268, www.ec.europa.eu/regional_policy/index.pl.cfm

W sytuacji kiedy do współpracy włączą się równocześnie wspólnoty i władze terytorialne może dojść do pogłębienia współpracy transgranicznej oraz jej instytucjonalizacji w formie euroregionów (o czym mowa dalej). Istotę, misję, znaczenie współpracy transgranicznej ciekawie i kompleksowo uwzględniają cele oraz wartość tejże określone w dokumentach. Ich przybliżenie i opracowanie zawarto w kolejnych tabelach tj. 2.1 i 2.2, z których tabela 2.1 opisuje cele, zaś tabela 2.2 uwzględnia problem wartości współpracy transgranicznej w odniesieniu do wielu płaszczyzn wzajemnie na siebie oddziaływujących, jak:

– wartość w płaszczyźnie politycznej;
– wartość w płaszczyźnie instytucjonalnej;
– wartość społeczno-ekonomiczna;
– wartość społeczno-kulturalna.

Tabela 2.1. Cele współpracy transgranicznej według Europejskiej Karty Regionów Granicznych i Transgranicznych

lp.	Rodzaj celu	Krótka charakterystyka danego celu
1	**2**	**3**
1	Nowa jakość granic	Polega m.in. na znoszeniu krępujących uregulowań państwowych, na poszukiwaniu przez obywateli gmin i regionów granicznych rozwiązywania codziennych problemów oczywiście bez przesuwania granic lub pozbawiania państw ich suwerenności. Chodzi m.in. o przezwyciężanie „blizn historii" umożliwienie miejscowej ludności lepszej współpracy we wszystkich dziedzinach i urzeczywistniania idei „Europy obywateli". W związku z tym cel ten jest realizowany nie przez tworzenie nowego szczebla administracji ale rozwój struktur kooperacji, aby granice sprowadzić do znaczenia czysto administracyjnego.
2	Wygładzanie szwów europejskiej polityki zagospodarowania przestrzennego	Zagospodarowanie przestrzenne – zgodnie z ogólnie panującymi tendencjami i teoriami – Karta definiuje jako świadome kształtowanie stosunku człowieka do środowiska. Ten cel współpracy transgranicznej jest elementem realizacji spójności terytorialnej, która jest priorytetem UE i wyrazem dążeń Rady Europy.
3	Pokonywanie deficytów po-łożenia przygranicznego i wykorzystanie szans 3.1 Poprawa infrastruktury 3.2 Wspieranie atrakcyjności regionów i wspólnego rozwoju gospodarczego	3.1Poprawa infrastruktury: Dla terenów przygranicznych i transgranicznych borykających się ze skutkami peryferyjnego położenia w skali swoich krajów a nawet Europy priorytetem jest rozbudowa sieci dróg i wszelkiego rodzaju połączeń. W ten sposób tworzy się grunt dla współpracy, a połączenia transeuropejskie dają możliwość korzystania z infrastruktury ponadregionalnej i w ten sposób można wyeliminować związane z granicami „wąskie gardła". 3.2 Wspieranie atrakcyjności regionów i wspólnego rozwoju gospodarczego: Współpraca ta oprócz spójności terytorialnej przyczynia się do zmniejszania nierównowagi gospodarczej i barier w sąsiadujących regionach przygranicznych przez partnerską współpracę z państwami narodowymi i instytucjami europejskimi oraz wpisując się w ogólne cele polityk narodowych i gospodarczych.

4	Doskonalenie transgranicznej ochrony środowiska i przyrody	Granica nie zatrzymuje zanieczyszczeń przypisując je odpowiednim krajom i regionom, a problemy degradacji środowiska są priorytetowymi zagadnieniami w skali świata.
5	Wspieranie transgranicznej współpracy kulturalnej	Istotnym elementem wszelkiej współpracy transgranicznej jest przezwyciężanie nieufności i budowanie wzajemnego zaufania, a warunkiem tych działań w kierunku wzajemnego zaufania jest transgraniczna współpraca kulturalna. Współpraca kulturalna umożliwia poznanie regionu pogranicza, a więc jego uwarunkowań geograficznych, strukturalnych, gospodarczych i historycznych.
6	Partnerstwo i pomocniczość (subsydiarność)	Chodzi tu o odnalezienie tożsamości regionalnej jako elementu składowego Unii Europejskiej. Regiony graniczne a zwłaszcza transgraniczne stwarzają szeroką szansę dla rozwoju dzięki bliskości do obywateli. Właśnie tego typu regiony wnoszą szczególny wkład w rozwój intensywnych kontaktów, w duchu integracji europejskiej zachowując przy tym swą bogatą różnorodność kulturową, a współpraca kulturowa to lepsze zrozumienie etnicznych i narodowych mniejszości i znalezienie dla ich problemów koniecznych rozwiązań, co daje podstawę porozumienia miedzy narodami.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie tekstu „Europejskiej Karty Regionów Granicznych i Transgranicznych" (nowelizacja), Gronau 07.10.2004r., s. 8–11.

Tabela 2.2. Wartość współpracy transgranicznej według Europejskiej Karty Regionów Granicznych i Transgranicznych

lp.	**Płaszczyzna wartości**	**Krótkie przybliżenie wartości w danym obszarze charakterystyka**
1	**2**	**3**
1	Wartość polityczna	Jest to wkład w budowę i integrację Europy, budowanie zaufania i realizacji celu subsydialnego.
2	Wartość instytucjonalna	Polega na aktywnym udziale społeczności lokalnych, urzędów, organizacji po obydwu stronach granicy i współpracy w transgranicznych strukturach organizacyjnych, samorządowych oraz w różnego rodzaju partnerstwie pionowym i poziomym.
3	Wartość społeczno-ekonomiczna	Polega m.in. na: – mobilności potencjału miejscowego; – współdziałaniu podmiotów ze strefy gospodarczej i społecznej (np. izby gospodarcze, związki i stowarzyszenia branżowe, przedsiębiorstwa, związki zawodowe, organizacje ekologiczne i turystyczne, instytucje społeczne i kulturalne); – otwarciu rynku pracy i wyrównywaniu kwalifikacji zawodowych; – dodatkowych efektach rozwojowych (np. w sferze B+R, w turystyce, w dziedzinie infrastruktury i transportu, we współpracy sektora MSP); – pozytywnych efektach zagospodarowania przestrzennego.

Tabela 2.2. cd.

1	2	3
4	Wartość społeczno-kulturalna	Polega na upowszechnianiu za pośrednictwem mediów, publikacji, zaangażowania różnych środowisk, stowarzyszeń itp. informacji o uwarunkowaniach geograficznych, społeczno-kulturowych i historycznych regionów transgranicznych.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie tekstu „Europejskiej Karty Regionów Granicznych i Transgranicznych" (nowelizacja), Gronau 07.10.2004r., s. 12–13.

Nawiązując do lektury celów (tabela 2.1.) podkreślić należy, iż są to cele „urzędowe", a ich realizacja odbywa się we wspólnie realizowanych przedsięwzięciach w regionie transgranicznym (który jeszcze nie jest euroregionem). Są one traktowane równorzędnie i priorytetowo. Natomiast wieloletnie badania Autorki prowadzone na pograniczach dowodzą, iż ludność transgraniczna zainteresowana jest głównie nawiązywaniem i pogłębianiem stosunków międzyludzkich i przełamywaniem wzajemnych uprzedzeń traktując je jako „furtkę" do realizacji celów „urzędowych". To stanowisko ludności transgranicznej znajduje też potwierdzenie w rozumieniu przez nią wartości, tej współpracy która dla nich ma głównie wymiar społeczny, kulturowy i ekonomiczny. Wartość w płaszczyźnie instytucjonalnej jest im przybliżana kiedy społeczności lokalne są w różny sposób włączane do wzajemnych działań. Wartość polityczna jest im „nieco obca".[2]

Aby pogodzić cele „urzędowe" z tabel i ludzkie wynikające z odczuć mieszkańców pogranicza można sformułować wniosek, iż cel nadrzędny współpracy transgranicznej to rozwój dobrosąsiedzkich stosunków i harmonijnego współdziałania społeczności lokalnych w imię nie znoszenia granic państwowych, ale ułatwiania życia społecznościom oddzielonym tymi granicami i realizacji wspólnych przedsięwzięć, aby zapomniane i peryferyjne regiony graniczne zaistniały w przestrzenni narodowej i europejskiej.

Reasumując, istotę współpracy transgranicznej i jej specyfikę można scharakteryzować następująco:

– dotyczy transgranicznych więzi między władzami lokalnymi i regionalnymi;

– jest zjawiskiem złożonym i zróżnicowanym zależnie od miejsca występowania, tradycji lokalnych, warunków historycznych i społecznych;

– pomaga w funkcjonowaniu społeczności lokalnych, następuje w niej współdziałanie władz samorządowych i administracji rządowej;

– występuje na różnych poziomach i angażuje różne podmioty władzy lokalnej i regionalnej stając się procesem ważnym w funkcjonowaniu współczesnej Europy, gdzie region stanowi fundament UE;

[2] Informacje te pochodzą z badań własnych Autorki, prowadzonych na polskich pograniczach od drugiej połowy lat dziewięćdziesiątych do chwili obecnej.

– weszła na trwałe do programów działań samorządowych, gmin leżących w pobliżu granicy;

– w przyszłości będzie się pogłębiała i obejmowała coraz szersze zakresy działania w zależności od potrzeb i problemów społeczności lokalnych, czego dowodem stają się systematycznie powstające regiony.[3]

Potrzebnym odnotowania jest również fakt, iż współpraca transgraniczna jest formą uspołecznienia stosunków zewnętrznych państwa, gdyż:

– przez nią następuje włączenie społeczności obszarów przygranicznych w stosunki międzynarodowe, a to przyczynia się do podniesienia poziomu cywilizacyjnego społeczności lokalnych i stanowi element wzmacniania demokracji;

– jest drogą dochodzenia do społeczeństwa otwartego, gdyż cywilizowanie kontaktów transgranicznych zapobiega niepożądanym konfliktom, uczy tolerancji wobec odmienności kulturowej, etnicznej, religijnej;

– miała i ma nadal dużą rolę do odegrania w stosunkach międzyregionalnych Europy Środkowo-Wschodniej będąc elementem przeobrażania tych stosunków począwszy od 1989 r. i zmieniając charakter granic od muru do granicy współpracy oraz promieniując na stosunki między państwami.

Oczywiście iż wskazane tu cechy, istota, a przez nie znaczenie współpracy transgranicznej nie są jednoznaczne z faktem, iż nie napotyka ona na utrudnienia bądź wręcz bariery. One występują i wynikają z różnorodności i odmienności społeczno-kulturowej, z różnic w rozwoju gospodarczym, z uregulowań instytucjonalnych czy nawet względów politycznych. Pokonuje je jednak potrzeba, a nawet konieczność współpracy transgranicznej. Dwu- i trójstronna współpraca transgraniczna na szczeblu regionalnym i lokalnym pozostanie na długi czas koniecznością, nie tylko po to, aby unikać konfliktów i psychologicznych barier, ale przede wszystkim aby poprzez euroregiony i podobne struktury w partnerskiej kooperacji umożliwić skompensowanie i zrównoważenie istniejących różnic. Takie partnerstwo powinno być utrzymywane „do wewnątrz" w stosunkach z wszystkimi częstokroć bardzo różnymi partnerami społecznymi po obu stronach granicy oraz „na zewnątrz" z rządami krajów.[4]

W dokumencie wyżej cytowanym poza sformułowaniem współpraca transgraniczna pojawia się określenie „poprzez euroregiony", które z pewnością jako struktury bardziej dojrzałe i zorganizowane mają większe możliwości pobudzania współpracy w obszarach peryferyjnych. Ponadto jeżeli interpretację odniesiemy do UE, to partnerstwo „do wewnątrz" rozszerza się na kraje członkowskie, a partnerstwo „na zewnątrz" dotyczy organizacji instytucjonalnej UE jako ugrupowania i rządów ponadnarodowych.

Przejście od współpracy transgranicznej i regionu transgranicznego do współpracy euroregionalnej i euroregionu jest wieloetapowym procesem doskonalenia

---

[3] M. Greta, *Euroregiony a integracja europejska. Wnioski dla Polski*, Wyd. Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2003, s. 39–41.

[4] Tekst Europejskiej Karty …, op. cit. s. 14.

więzi w regionach przygranicznych podejmujących ze sobą współpracę. Euroregion jest przykładem najdalej wysuniętych więzi transgranicznych, które powstają w wyniku współpracy peryferyjnych regionów granicznych. W literaturze przedmiotu zwykło się wyróżniać pewne stadia zbliżania się do siebie obszarów „zza miedzy" np.:

– obcość i wrogość;
– mniej lub bardziej pokojowe współistnienie;
– współzależność (współpraca);
– transgraniczna współpraca w wyniku której obszary przygraniczne stają się pomostem między krajami.[5]

Można również przedstawić je nieco inaczej, co w ostatecznej analizie znajduje wspólne porównanie (tabela 2.3).

Tabela 2.3. Stadia współpracy transgranicznej

Lp.	Stadium współpracy	Krótka charakterystyka
1	Całkowity brak stosunków	Obszary przygraniczne są sobie obce, a populacje je zamieszkujące żyją w stanie samowystarczalności, czyli odpowiada to obcości i wrogości z wyżej przytoczonej klasyfikacji.
2	Wymiana informacji	W tym etapie nawiązane zostają pierwsze kontakty, w tym między władzami lokalnymi, a nawiązując do poprzedniej klasyfikacji następuje „wejście" w mniej lub bardziej pokojowe współistnienie.
3	Konsultacje	Jest to pogłębienie wymiany informacji (etap 2), które owocuje dyskutowaniem wzajemnych problemów granicznych i sąsiedzkich. Nawiązując do poprzedniej klasyfikacji to jest to głębsze wejście w pokojowe współistnienie, które jest początkiem współzależności (współpracy).
4	Współpraca transgraniczna	Jest to początek stosunków dobrosąsiedzkich, które w myśl Konwencji Madryckiej zakwalifikować można do współpracy transgranicznej. Nawiązując do poprzednio przytoczonej tu klasyfikacji jest to transgraniczna współpraca.
5	Harmonizacja	Dotyczy pogłębiania stosunków w sferze społecznej, wzajemnego zrozumienia i zaufania, czyli przejście do euroregionu.
6	Integracja – euroregionalizacja	Oznacza podejmowanie wspólnych przedsięwzięć transgranicznych w wymiarze ponadgranicznym i zinstytucjonalizowanym.

Źródło: M. Greta, Euroregiony a integracja europejska. Wnioski dla Polski, Wyd. Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź, 2003, s. 42–44.

[5] A. Mync, R. Szul (red. nauk.), *Rola granicy i współpracy transgranicznej w rozwoju regionalnym*, Europejski Instytut Rozwoju Regionalnego i Lokalnego Uniwersytet Warszawski, Warszawa, 1999, s. 229–230.

Od nawiązania współpracy transgranicznej do współpracy euroregionalnej prowadzi długi proces wymagający zwłaszcza wzajemnego zrozumienia i zaufania oraz przynajmniej na tym etapie, tj. harmonizacji (etap 5 – tabela 2.3) rozpoznania i opanowania uprzedzeń, które zniosą granice państwowe jako „blizny historii". Określenie granic bliznami wprowadza również sama Preambuła Europejskiej Karty Regionów Granicznych i Transgranicznych z Gronau. W ten sposób współpraca transgraniczna staje się fundamentem pod budowę najpierw regionów transgranicznych, a potem euroregionów, które są probierzem:

– pokojowego współistnienia i zachowania bogactwa różnorodności europejskiej oraz tolerancji;

– sąsiedztwa na granicach UE w nowym wymiarze Europy obywateli, którzy w regionalnej różnorodności czują się jak u siebie;

– nowych społeczno-kulturowych i gospodarczych powiązań przy zachowaniu własnej suwerenności państwowej,;

– poszanowania subsydiarności.

2. … do euroregionów

Zgodnie z definicją przyjętą w Przewodniku Współpracy Transgranicznej (LACE), euroregion jest sformalizowaną strukturą współpracy transgranicznej skupiającą przedstawicieli szczebla lokalnego i regionalnego, a także nierzadko partnerów gospodarczych i społecznych. Ma zwykle typową strukturę organizacyjną składającą się z wybieranej rady, zarządu, tematycznych grup roboczych oraz sekretariatu.[6] A zatem euroregiony są zorganizowaną i pogłębioną współpracą transgraniczną z jednej strony, a drugiej stanowią upraktycznienie tego co określa „tylko" porozumienie o współpracy transgranicznej. W ten sposób wszelka dokumentacja, która dotyczy współpracy transgranicznej łącznie z Konwencją Madrycką służy euroregionom, a jej cele i wartość znajdują praktyczny wyraz właśnie w euroregionach.

Wzajemne zależności i dochodzenie do euroregionu od współpracy transgranicznej można przedstawić za pomocą tego prostego schematu (schemat 2.1).

[6] *Praktyczny Przewodnik współpracy transgranicznej LACE*, wyd. 2, Komisja Europejska, 1997, rozdział 7

Schemat 2.1. Wzajemne zależności i dochodzenie od współpracy transgranicznej do euroregionu

Źródło: Opracowanie własne.

Powołanie struktury euroregionalnej zawsze poprzedzone jest przynajmniej jakimś zalążkiem współpracy transgranicznej i zawsze euroregion współpracą transgraniczną pozostaje, ale nie każda współpraca transgraniczna jest euroregionem. Aby tak się stało, potrzebny jest jej rozwój w kierunku instytucjonalizacji. Ponadto euroregiony są „zjawiskiem" europejskim, a współpraca transgraniczna – powszechnym i występuje nawet poza procesami integracyjnymi prowadzącymi do powstania ugrupowań integracyjnych. Euroregionowi potrzebna jest sąsiedzkość i transgraniczność, dobra wola umawiających się stron oraz instytucjonalizacja. I ta ostatnia cecha wzbudza dyskusje jakoby euroregionuy mogły kolidować z racją stanu państwa. Oczywiście, iż nadmierna wolność w nawiązywaniu współpracy międzynarodowej przez środowiska regionalne i lokalne może stanowić pewne zagrożenie. W związku z tym niezbędne jest uzyskanie równowagi w respektowaniu tak przez regiony jak i władze krajowe zasad partnerstwa publicznego, w których zapewnione będą spójność państwa i wykorzystanie szans rozwojowych regionów. Jednakże tworzenie euroregionów nie zagraża suwerenności państw narodowych, gdyż tylko władze państwowe posiadają pełną kompetencję w zakresie kreowania polityki zagranicznej. Euroregiony wymagają zgody władz regionalnych bądź nawet państwowych na swoje powołanie, a funkcjonują w oparciu o własne statuty, które nie mogą być sprzeczne z prawem państwa

na którego terytorium dany euroregion został usytuowany. Przystąpienie do euroregionów jest dobrowolne, a twierdzić można, iż głównym powodem uczestnictwa w nich są nadzieje związane ze spodziewanymi korzyściami dla tych peryferyjnych i zapomnianych obszarów. O oczekiwanych korzyściach i konsekwencjach utworzenia euroregionu można wnioskować poprzez cele i priorytety, których zestawienie wraz ze strukturą organizacyjną zawiera poniższa tabela (tabela 2.4.).

Tabela 2.4. Euroregion – cele, organizacja, priorytety

Podstawowe elementy charakterystyki euroregionu	**Treść poszczególnych elementów**
definicja	Euroregion jest: – formalną współpracą transgraniczną, zorganizowaną w instytucje, którego obszar przekracza jedną lub więcej granic państwowych; – wielostronną, ponadgraniczną wspólnotą; – jest „małą integracją" krajów sąsiadujących ze sobą.
cele	– zmiana charakteru granic i przezwyciężenie ich nieprzenikalności; – umacnianie więzi sąsiedzkich, społeczno-kulturalnych i gospodarczych; – usuwanie problemów związanych z peryferyjnym niedorozwojem; – przyczynianie się do wzrostu świadomości integracyjnej w budowaniu ugrupowania integracyjnego UE;
organizacja	W strukturze organizacyjnej euroregionów występują: rada, prezydium, sekretariat i tematyczne grupy robocze. Rada – to najwyższy organ euroregionu o charakterze reprezentacyjnym – określa strategię i kierunki współpracy. Prezydium – realizuje uchwały Rady. Sekretariat – jest zapleczem administracyjnym i organizuje bieżącą działalność euroregionu. Tematyczne Grupy Robocze – są powoływane w zależności od położenia geograficznego i sytuacji gospodarczo-społecznej dla realizacji priorytetów euroregionalnych zgodnie ze specyfiką dla danego pogranicza.
priorytety	– poprawa infrastruktury transgranicznej (przejścia graniczne), transportowej i komunikacyjnej; – poprawa stosunków międzyludzkich; – wymiana doświadczeń i informacji; – zapobieganie i zwalczanie klęsk żywiołowych; – wspólny plan zagospodarowania przestrzennego; – wymiana kulturalna i dbałość o dziedzictwo kulturowe; – rozwój przedsiębiorczości lokalnej i podnoszenie kwalifikacji ludności transgranicznej; – rozwój turystyki w kontekście lokalnej przedsiębiorczości, w tym także agroturystyki i turystyki wiejskiej; – zdobywanie środków z funduszy strukturalnych i zarządzanie nimi dla dobra obszarów euroregionalnych

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: M. Greta, Euroregiony a integracja europejska. Wnioski dla Polski, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2003, s. 73 i dalsze.

Uzupełnieniem i rozwinięciem tabeli 2.4 jest tabela 2.5, w której dokonano bliższej charakterystyki funkcji poszczególnych organów euroregionalnych jak też dokonano bardziej kompleksowego opisu definicji euroregionu.

Tabela 2.5. Uszczegółowienie definicji euroregionu i funkcji jego instytucji

Rozwinięcie definicji euroregionu	**Nazwa instytucji w euroregionie**	**Funkcje instytucji w euroregionie**
1	**2**	**3**
– zinstytucjonalizowany związek formalny zawarty pomiędzy organizacjami państwowymi, samorządowymi lub nieformalny, który został utworzony przez stowarzyszenia zawodowe bądź naukowe dla współpracy obszarów przygranicznych; – sformalizowana struktura współpracy transgranicznej między regionami lub lokalnymi podmiotami władzy, ewentualnie z udziałem partnerów gospodarczych jak i społecznych; – porozumienie sąsiadujących regionów przygranicznych dotyczące współpracy transgranicznej w szerokim zakresie; – lokalna instytucjonalizacja współpracy, z pełnym uznaniem granic państwowych oraz praw obowiązujących w krajach uczestniczących w tworzeniu danego euroregionu; – ponadgraniczna struktura zrzeszająca stowarzyszenia związków administracyjnych obszarów wchodzących w jego skład, w celu wzajemnej współpracy,	Rada	Jest najwyższym organem. Określa ona zasadnicze obszary i kierunki współdziałania. Ustala strategiczne cele i kolejność ich osiągania podczas wykonywania wspólnych przedsięwzięć. Rada spełnia rolę koordynatora współpracy euroregionalnej. Zdobywa potrzebne środki na jej finansowanie oraz czuwa nad właściwym jej przebiegiem. Zazwyczaj Rada odpowiedzialna jest za wybór członków w pozostałych organach euroregionu. Ponadto uchwala statut i regulamin. Do jej kompetencji należy zajmowanie się sprawami finansowymi i budżetowymi. W większości euroregionów Rada spełnia funkcję reprezentacyjną związku na zewnątrz. Jest również organem, który przyjmuje bądź odrzuca propozycje uchwał. Rada decyduje także w sprawie przyjęcia nowych członków.
	Prezydium	Pełni rolę nadrzędnego organu wykonawczego. Do zadań prezydium należy opracowywanie oraz realizowanie projektów zaaprobowanych przez Radę. W ten sposób stopniowo realizuje zadania wyznaczone przez Radę. Reprezentuje euroregion w czasie przerw Rady w obradach. Ponadto kontroluje przebieg prac sekretariatu, zajmuje się prawami dotyczącymi zagospodarowania środków własnych oraz zatwierdza plany rzeczowo-finansowe. Często także zajmuje się desygnowaniem pomniejszych struktur wykonawczych.
	Sekretariat	Pełni rolę administracyjną. Prowadzi sprawy biurowe i organizuje prace innych organów. Sekretariat jest odpowiedzialny za przygotowanie odpowiednich dokumentów i raportów dla Rady i Prezydium. Do jego obowiązków należy organizacja spotkań, konferencji czy posiedzeń Rady, czy Prezydium. Ponadto nadzoruje sprawność realizacji prac w obrębie grup roboczych. Podobnie jak inne części struktury euroregionu pełni funkcję reprezentacyjną organizacji na zewnątrz.

1	2	3
– organizacja ponadgraniczna, której ramy wyznaczone są przez podobne problemy i sploty stosunków, takie jak np. gotowość do kooperacji poszczególnych jednostek i instytucji lokalnych	Grupy (komisje) robocze	Są najniższymi komórkami wykonawczymi doradczymi. Zajmują się one różnymi problemami i zagadnieniami, na których koncentruje się współpraca w ramach euroregionu. Każda grupa składa się z ekspertów i specjalistów z danej dziedziny. Zadaniem tych komórek jest przygotowanie i opracowanie projektów, założeń wspólnych przedsięwzięć. Wykonują one zalecania pozostałych organów.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie Statutów z polskich euroregionów.

Cele i priorytety dla euroregionów są kompatybilne z tymi określonymi dla współpracy transgranicznej (tablica 2.1), gdyż tak samo chodzi o zmianę jakości granic i pokonywanie deficytów położenia przygranicznego i peryferyjnego, pogłębianie partnerstwa oraz wspierania rozwoju społeczno-kulturowego i gospodarczego, a przede wszystkim lepsze wykorzystanie warunków przestrzennych dla zmniejszania różnic regionalnych. Podstawowa różnica między współpracą transgraniczną a euroregionem tkwi w strukturze organizacyjnej, którą posiada euroregion. Jednakże powołanie euroregionu nie prowadzi do powstania nowego suwerennego tworu w państwie. W euroregionie wszystkie działania czy porozumienia są inspirowane przez władze lokalne ale w porozumieniu z władzą centralną, a współpraca w euroregionach „przewyższa" współpracę transgraniczną, oprócz wyżej wskazanej instytucjonalizacji także:

– liczniejszymi powiązaniami z wyspecjalizowanymi krajowymi i międzynarodowymi organami koordynacji współpracy transgranicznej;

– specyficznym charakterem tworzenia struktur euroregionalnych (np. izby przemysłowe w Euroregionie Saar-Lor-Lux, czy wspólne uczelnie np. Collegium Polonicum w Euroregionie Pro-Europa-Viadrina), przy zachowaniu możliwości pierwszeństwa zarówno inicjatyw oddolnych (lokalnych), regionalnych jak i rządowych;

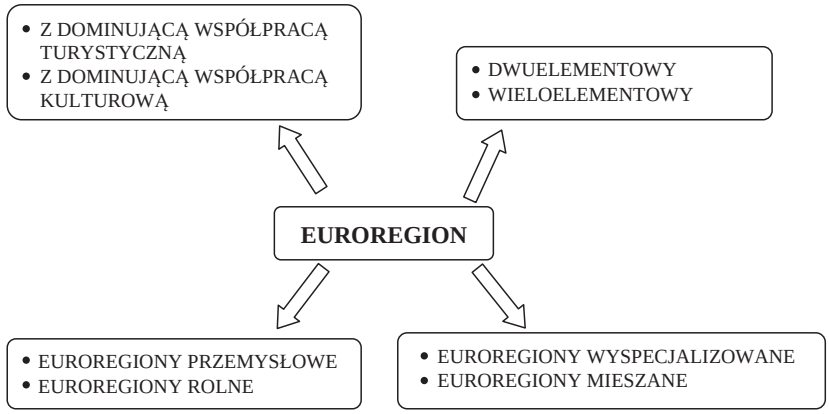
– faktem, iż euroregion jest wyjątkowym, tylko europejskim elementem szeroko traktowanej współpracy multilateralnej w skali całej Europy;

– tworzeniem poligonów doświadczalnych, na których społeczeństwa postkomunistyczne uczą się zasad współpracy wielostronnej oraz nabywają umiejętności godzenia interesów jednostkowych i grupowych z interesami ogółu na podstawie wspólnie osiąganego kompromisu.

Dopiero w euroregionach można mówić o efektywnej współpracy transgranicznej, gdyż warunkiem także jest uwzględnienie wszystkich aspektów życia codziennego, tj. gospodarki, kultury, spraw socjalnych, pracy, czasu wolnego itp. oraz prowadzenie jej w sposób systematyczny po obu stronach granicy z zapewnieniem koordynacji na szczeblu narodowym, regionalnym i lokalnym.

Każdy euroregion ma swoisty „klimat”, jest niepowtarzalny, nie da się bezpośrednio powielić i adaptować jego cech i sposobu funkcjonowania przez inny euroregion. Mimo to wieloletnie obserwacje tych struktur pozwalają zauważyć, iż w niektórych dominuje jeden kierunek współpracy, inne są bardziej uniwersalne. Próbę tych spostrzeżeń zawarto na poniższym schemacie

Schemat 2.2. Euroregion a możliwości wyróżnienia jego rodzajów



Źródło: Opracowanie własne na podstawie badań własnych prowadzonych w euroregionach.

Zwykle euroregiony identyfikuje się ich nazwami własnymi wyrosłymi z nazewnictwa geograficznego, natomiast euroregion może też mieć swoją klasyfikację tematyczną. Ponadto euroregion jest zarówno regionem historycznym, etnicznym, socjologicznym jak też ekologicznym czy prawnym i można go interpretować zarówno od strony przedmiotowej w kategoriach otoczenia rynku, dominujących funkcji i potencjału, jak też od strony podmiotowej, czyli od strony podmiotów gospodarczych i instytucji funkcjonujących w jego obrębie. Nawiązując do definiowania regionu (rozdział pierwszy) stwierdzić należy, iż euroregion posiada:

– silniejsze od regionu podobieństwa historyczne i kulturowe;
– silniejszą od regionu regionalną tożsamość;
– „bardziej własne” od regionu polityczne i społeczno-gospodarcze instytucje.

Te bardziej wyraziste elementy i cechy powodują, iż ma prawo do samookreślenia swoich potrzeb i interesów przy większym i dokładniejszym ich rozpoznaniu, które próbuje wyartykułować i wprowadzić w życie.

Z uwagi na fakt skoncentrowania się na polskich euroregionach załączono w tym miejscu ich prezentację na mapie, natomiast szczegółowy wykaz euroregionów wraz z transgranicznymi programami operacyjnymi będzie kontynuowany w rozdziale szóstym.

Mapa 2.1. Euroregiony na graniach Polski

Legenda:
– na mapie zaznaczono 16, obecnie funkcjonujących, euroregionów na polskich granicach;
– na mapie nie zaznaczono Euroregionu Dobrava (utworzonego w 2001r. na granicy polsko-czeskiej, a który zawiesił swoją działalność) i Euroregionu Szeszupa (współpracą transgraniczną zainteresowane są gminy z Litwy, Rosji, Polski i ze Szwecji)

Źródło: http://www.euroregion-silesia.pl/files/strony/Euroregiony-w-Polsce.jpg

Uwagi końcowe w kontekście wniosków dla euroregionów

Euroregiony trwają nieustannie we współczesnej integracji europejskiej od początku jej funkcjonowania w ramach Wspólnot Europejskich a dziś Unii Europejskiej przyczyniając się do scalania tego ugrupowania. W nich bowiem odbywa się integracja „żywa” przez ludzi i dla ludzi. Euroregiony zmieniają dzielący

charakter granic, a mając szczególne poparcie niemieckie stały się uprzywilejowanymi beneficjentami środków pomocowych. Dzięki temu pomoc strukturalna trafia na peryferyjne, oddalone obszary, tam gdzie jest szczególnie potrzebna aby niwelować rażące dysproporcje społeczno-ekonomiczne, które są obciążeniem harmonijnego rozwoju i trwania procesów integracyjnych. Oczywiście w rozważaniach tych i pochwałach dla euroregionu pomijamy aktualny problem kryzysu ekonomiczno-finansowego, który wystawia na próbę całą integrację oraz wyzwala falę szerokich dyskusji.

Bezsprzeczne jest też znaczenie euroregionów w europeizacji, w kontekście ich reintegracyjnej roli przywracającej dawną jedność obszarom później podzielonym przez różne wydarzenia i konflikty historyczne. Wtedy widać jak silne są więzi historyczne i potrzebna jest „mała integracja", którą zapewnia i tworzy euroregion.

Dzięki euroregionom, ich szczególnej „misji", uprzywilejowaniu w pozyskiwaniu pomocy strukturalnej odległe obszary peryferyjne stają się centami integracji w UE.

Niezależnie od wymieniania funkcji euroregionów i określania ich „misji", czy wskazywania na zagrożenia z ich strony, to pewnym jest fakt, iż euroregiony „pokonały" dzielący charakter granic zanim jeszcze zaistniał rynek wewnętrzny gwarantujący swobodny przepływ towarów, kapitału, usług i ludzi, a Schengenlandia stała się faktem. Euroregiony były „testerem" na to czy Europa „dojrzała" do zjednoczenia w dużym ugrupowaniu integracyjnym i jest gotowa do świadomego przekraczania kolejnych etapów integracyjnych w kierunku ich pogłębiania służącemu coraz ściślejszym więziom.

Rozdział III

INSTRUMENTY ORGANIZACYJNE (INSTYTUCJONALNE) I PRAWNE REGIONÓW/EUROREGIONÓW

Uwagi wstępne

Polityka regionalna, w tym euroregionalna, jako zespół szeregu działań jest tworzona i realizowana w oparciu o strukturę instytucjonalną UE. Aby zapewnić jej odpowiedni kształt, formę i funkcjonowanie niezbędne jest podejmowanie sformułowanych działań:

– prawodawczych;
– wykonawczych;
– kontrolnych;
– administracyjno-technicznych,

w oparciu o instytucje unijne oraz Radę Europy jako organizacji, która wpłynęła na kształt unijnej polityki regionalnej. Rada Europy wpisując w swoją filozofię dbałość o człowieka, region i kierując się subsydiarnością, od początków pojawienia się pierwszych prób integracyjnych w powojennej Europie „naciskała" Wspólnoty Europejskie do uczynienia z regionu priorytetu funkcjonowania ugrupowania integracyjnego.

Do najważniejszych dwóch partnerskich instytucji regionów w Europie należą:

– Kongres Władz Lokalnych i Regionalnych Rady Europy (organ Rady Europy);
– Komitet Regionów UE (doradcze gremium w systemie instytucjonalnym UE).

Oprócz tego ważną i coraz bardziej widoczną rolę odgrywają biura regionalne skupiające regiony różnych państw jako ich reprezentacja w Brukseli. Tym ostatnim typem instytucjonalizacji może być przykład Stowarzyszenia Europejskich Regionów Granicznych (SERG). Są również inne organizacje regionalne np. Bałtycka Konferencja Współpracy Subregionalnej, Rada Gmin i Regionów Europy, Zjednoczona Organizacja Miast, Europejskie Stowarzyszenie Reprezentantów Gmin Górskich czy Międzynarodowa Unia Władz Lokalnych.

W procesie prawodawczym tj. stanowienia aktów prawnych, regulujących regiony i politykę regionalną uczestniczą: Rada Europejska, Rada Unii Europejskiej i Parlament Europejski. Czynności wykonywane w odniesieniu do aktów

prawnych podejmuje i realizuje Komisja Europejska uwzględniając funkcje opiniodawcze Komitetu Regionów i Komitetu Ekonomiczno-Społecznego.

Działania finansowo-kontrolne sprawuje Trybunał Obrachunkowy, a sądowo-kontrolne – Trybunał Sprawiedliwości.

Przedmiotem analizy w tym fragmencie opracowania będą najważniejsze instytucje regionów (euroregionów) tj. Kongres Władz Lokalnych i Regionalnych Rady Europy, Komitet Regionów UE oraz Stowarzyszenie Europejskich Regionów Granicznych. Oprócz tego omówione zostaną uregulowania prawne, w oparciu o które funkcjonują regiony (euroregiony), a należą do nich:

– Konwencja Madrycka;
– Europejska Karta Samorządu Terytorialnego i Regionalnego;
– Europejska Karta Regionów Granicznych i Transgranicznych.

Instytucjonalizacja regionów i euroregionów świadczy o randze regionów w integracji, w umacnianiu więzi społecznych i aktywizacji gospodarczej, a współpraca ponad granicami stanowi dla krajów członkowskich UE fundament integracji.

1. Rada Europy i jej wpływ na instytucjonalizację regionów w Europie

1.1. Krótki rys genezy Rady Europy i struktury organizacyjnej

Z uwagi na fakt, iż Kongres Władz Lokalnych i Regionalnych Rady Europy funkcjonuje w strukturach organizacyjnych Rady Europy, a od której rozpoczęła się właściwie instytucjonalizacja regionów, to warto byłoby poświęcić nieco miejsca właśnie Radzie Europy.

Rada Europy jest niezależną organizacją z siedzibą w Strasburgu, której główna funkcja sprowadza się do pracy na rzecz umacniania demokracji, praw człowieka i przestrzegania przepisów prawa. Rada Europy jest również zaangażowana w umacnianie dziedzictwa kulturowego Europy, ze szczególnym uwzględnieniem dorobku poszczególnych państw.

Po zakończeniu II wojny światowej zaistniała potrzeba stworzenia zintegrowanej Europy, co zostało dobitnie zasygnalizowane przez byłego premiera Wielkiej Brytanii Winstona Churchilla słowami „musimy zbudować pewnego rodzaju Stany Zjednoczone Europy". Drugim wydarzeniem mającym znaczący wpływ na powstanie Rady Europy było spotkanie ponad tysiąca przedstawicieli rozmaitych ruchów opowiadających się za bardziej zjednoczoną Europą. Spotkanie to odbyło się w Hadze i znane jest jako „Kongres Europy". Mając na uwadze cały pakiet rezolucji przyjętych podczas Kongresu oraz uwzględniając rozwój sytuacji w ówczesnej polityce międzynarodowej, rządy państw europejskich rozpoczęły

wielostronne rokowania prowadzące do określenia kształtu nowej organizacji międzynarodowej. Ostatecznie 5 maja 1949 roku w pałacu St. James w Londynie, statut nowej organizacji został podpisany przez przedstawicieli dziesięciu krajów zachodnioeuropejskich: Belgię, Danię, Francję, Holandię, Irlandię, Luksemburg, Norwegię, Szwecję, Włochy i Zjednoczone Królestwo Brytanii i Irlandii Północnej. Dało to początek powołania Rady Europy.

Członkiem Rady Europy może zostać każde zaproszone przez tę organizację państwo europejskie, akceptujące zasady rządów państw prawa i ochrony praw człowieka. Kryteria te mają odzwierciedlić podstawowe wartości, na których ma opierać się ta organizacja. Kryteria ochrony praw człowieka, demokracji parlamentarnej oraz rządów prawa mają być strażnikami bram Rady Europy. Niestety obecnie nie wszyscy członkowie Rady te kryteria spełniają.

Na początku swego istnienia Rada Europy grupowała dziesięć państw zachodnioeuropejskich. Pozostałe państwa Zachodniej Europy stopniowo przystępowały do organizacji, zanim jesienią 1989 roku miał miejsce początek upadku systemu komunistycznego w Europie Środkowej i Wschodniej. Nowe demokracje z tego regionu „pukające" do drzwi Rady Europy były przyjmowane od początku lat dziewięćdziesiątych (Węgry w 1990 roku, Polska w 1991 roku). Aktualnie liczba państw członkowskich wzrosła do 47.

Białoruś od września 1992 do stycznia 1997 roku miała status specjalnego gościa Rady Europy. Utraciła go z powodu niespełniającego norm demokratycznych referendum konstytucyjnego z września 1996 roku oraz ograniczania przez organy władzy państwowej swobód obywatelskich (zwłaszcza wolności słowa). Wniosek o członkowstwo w Radzie Europy Białoruś złożyła 12 marca 1993 roku. Kazachstan od 1999 roku ma status obserwatora przy Zgromadzeniu Parlamentarnym Rady Europy. Rada Europy nie wykluczyła możliwości uzyskania przez ten kraj członkostwa w organizacji, jako że leży częściowo w Europie. Jednocześnie zwraca się uwagę na konieczność ściślejszego przestrzegania reguł demokracji i praw człowieka. Z kolei Stolica Apostolska ma od 1970 roku status obserwatora przy Komitecie Ministrów Rady Europy. Także status obserwatora przy instytucjach Rady Europy ma kilka krajów pozaeuropejskich. Japonia i Stany Zjednoczone mają status obserwatora przy Komitecie Ministrów Rady Europy, zaś Izrael ma status obserwatora przy Zgromadzeniu Parlamentarnym, a Kanada i Meksyk mają status obserwatora przy obu tych instytucjach.

Od roku 1989 Rada Europy współpracuje ze wszystkimi krajami, w których działające rządy zostały wybrane w demokratycznych wyborach. Wzrastająca rola Rady Europy została zauważona podczas spotkania w Wiedniu, w październiku 1993 roku, kiedy uświadomiono sobie, jak ważne dla bezpieczeństwa i stabilizacji Europy jest przestrzeganie podstawowych zasad demokracji, praw człowieka i przepisów prawa. Kolejne spotkanie w Strasburgu jeszcze dokładniej wyznaczyło płaszczyznę współpracy europejskiej, która od tamtej pory miała dotyczyć pra-

wie 800 milionów Europejczyków. Sprawy socjalne oraz bezpieczeństwo obywatelskie miały stać się wiodącymi tematami, wokół których ma się koncentrować działalność Rady Europy. Innym ważnym tematem, jak ochrona i wspieranie praw człowieka stało się wzmacnianie procesu demokratyzacji życia z uwzględnieniem najważniejszych kulturowych i edukacyjnych zadań, jakie stoją przed Europą w dniu dzisiejszym.

Rada Europy zajmuje się problemami nurtującymi społeczność europejską, z wyjątkiem spraw dotyczących obronności. Jej program działania obejmuje następujące dziedziny: prawa człowieka, media, współpracę prawną, spójność społeczną, zdrowie, edukację, kulturę, dziedzictwo, sport, młodzież, demokrację lokalną i współpracę transgraniczną, środowisko i planowanie regionalne.[1] Problemy te ulegały zmianom w sensie priorytetów wychodzących naprzeciw wyzwaniom europejskim i międzynarodowym. Kiedy powstała w 1949 roku to w swym statucie założycielskim przyjęła na siebie następujące zobowiązania:

– chronienie praw człowieka, bronienie demokracji parlamentarnej i rządów prawa;

– rozwijanie porozumienia o zasięgu kontynentalnym w celu ujednolicenia praktyki społecznej i prawnej poszczególnych państw;

– promowanie świadomości europejskiej, tożsamości opartej na wspólnych wartościach i obecnej w różnych kulturach.

Rok 1989 i transformacja systemowa w krajach Europy Środkowo-Wschodniej postawiły kolejne zadania:

– działanie jako ostoja demokracji i strażnik praw człowieka w postkomunistycznych demokratycznych państwach Europy;

– pomoc krajom Europy Środkowej i Wschodniej w przeprowadzaniu i umacnianiu reform politycznych, prawnych i konstytucyjnych, wprowadzanych równolegle do reform gospodarczych;

– przekazywanie wiedzy w dziedzinach takich jak prawa człowieka, demokracja lokalna, edukacja, kultura i środowisko.

Rozszerzenie Rady Europy wzmocniło znaczenie działań międzynarodowych w dziedzinie demokracji lokalnej i współpracy transgranicznej i dziś działalność Rady w tym zakresie ma w szczególności na celu:

– popieranie samorządu lokalnego i regionalnego;

– analizowanie struktur administracyjnych i prawnych orz finansów władz lokalnych i regionalnych;

– upowszechnianie obywatelstwa demokratycznego;

– rozwój współpracy transgranicznej między władzami lokalnymi i regionalnymi;

– popieranie zróżnicowania kulturowego regionów.

---

[1] G. Michałowski, *Ochrona praw człowieka w Radzie Europy i w Unii Europejskiej*, Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne (Studia Europejskie), Warszawa 2007, s. 17–22.

Cel priorytetowy Rady Europy koncentruje się także w obszarze popierania spójności społecznej poprzez:

– zagwarantowanie właściwego poziomu ochrony społecznej;
– zwiększanie zatrudnienia, szkolenia zawodowego i praw pracowniczych;
– zapewnienie ochrony najsłabszym grupom społecznym;
– zapewnienie równych szans;
– zwalczanie przejawów marginalizacji społecznej i dyskryminacji;
– konsolidację współpracy europejskiej w kwestiach migracji.[2]

Z punktu widzenia niniejszego opracowania należałoby także wspomnieć o aktywności Rady Europy w popieraniu kulturowej różnorodności i tożsamości, które ze szczególną wyrazistością uwidaczniają się we współpracy transgranicznej. W ich ramach Rada Europy wpisała w swoje cele:

– uświadamianie wieloletniej mozaiki kulturowej Europy i jej rozwijanie;
– podejmowanie wyzwań, przed którymi stoi społeczeństwo europejskie, takie jak: globalizacja przedsięwzięć oraz reperkusje, jakie to może pociągać za sobą w odniesieniu do polityki kulturalnej w państwach członkowskich.[3]

Działająca już prawie sześćdziesiąt lat, ta organizacja o społecznym przesłaniu „dopracowała" się pewnej struktury instytucjonalnej, która pozwala jej realizować założone cele. W tej strukturze wyodrębnione są: Sekretarz Generalny Rady Europy, Komitet Ministrów, Zgromadzenie Parlamentarne i Kongres Władz Lokalnych i Regionalnych Europy.

Sekretarz Generalny Rady Europy – wybierany przez Zgromadzenie Parlamentarne, organ o charakterze administracyjnym. Sekretarz Generalny jest odpowiedzialny za bieżące funkcjonowanie organizacji, a swoje funkcje wykonuje za pomocą personelu organizacji liczącego ponad tysiąc pracowników.

Komitet Ministrów – organ zarządzający, składający się z ministrów spraw zagranicznych państw członkowskich lub ich przedstawicieli (tzw. zastępców ministrów). Komitet Ministrów działa w imieniu całej organizacji, nadzoruje jej działalność, dbając o dalszy rozwój. W celu wykonywania swoich zadań może zawierać umowy międzynarodowe oraz wydawać zalecenia rządom państw członkowskich. Jak wspomniano, członkami Komitetu są ministrowie spraw zagranicznych państw członkowskich. W tak doniosłym składzie Komitet zbiera się rzadko i rozpatruje wtedy najważniejsze sprawy, znacznie częściej natomiast obraduje w składzie stałych zastępców ministrów (w praktyce są to stali przedstawiciele państw, akredytowani przy Radzie Europy).

---

[2] Cele opracowano m.in. na podstawie: A. Mowbray, *Cases and Materials on the European Convention on Human Rights*, Oxford University Press, Oxford 2007, s. 78 i dalsze.

[3] M. Greta, *Transborder Cooperation, Euroregion and EU region al Policy in the Context of Lisbon Strategy (Selected Examples of Polish Euroregions)*, Technical University of Lodz, Lodz 2008, s. 12.

Zgromadzenie Parlamentarne – organ doradczy składający się z parlamentarzystów delegowanych przez parlamenty narodowe. Zasiada w nim 630 członków (315 przedstawicieli parlamentów krajowych i 315 zastępców). Złożony jest z przedstawicieli parlamentów krajowych, a ich liczba zależna jest od liczby mieszkańców państw. Zasiadają oni na sali według przynależności partyjnej, a nie państwowej. Zgromadzenie Parlamentarne Rady Europy jest ciałem obradującym, doradczym i nie posiada uprawnień prawodawczych (nie może stanowić praw, norm prawnie wiążących – co wyraźnie odróżnia je od parlamentów narodowych). Zgromadzenie może debatować i uchwalać zalecenia w sprawach dotyczących ważnych zagadnień pojawiających się we współczesnym świecie, a czyni to pracując w czternastu następujących komisjach:

– Komisji ds. Politycznych;
– Komisji ds. Gospodarki i Rozwoju;
– Komisji ds. Społecznych, Zdrowia i Rodziny;
– Komisji Zagadnień Prawnych i Praw Człowieka;
– Komisji Kultury i Oświaty;
– Komisji Nauki i Technologii;
– Komisji Środowiska Naturalnego, Zagospodarowania Terenu i Władz Lokalnych;
– Komisji ds. Migracji, Uchodźców i Demografii;
– Komisji Regulaminowej;
– Komisji Rolnictwa;
– Komisji Stosunków Parlamentarnych i Publicznych;
– Komisji Budżetowej i Międzyrządowego Programu Prac;
– Komisji ds. Przestrzegania Zobowiązań przez Państwa Członkowskie Rady Europy
– Komisji ds. Równości Szans Kobiet i Mężczyzn.

Kongres Władz Lokalnych i Regionalnych Europy – organ doradczy. Składa się z Izby Władz Lokalnych i Izby Regionów. Od 1994 roku jest organem stałym zbierającym się raz do roku w Strasburgu. Głównymi zadaniami Kongresu jest promowanie rozwoju demokracji na szczeblu lokalnym i umacnianie kontaktów regionów z zagranicą.[4]

[4] M. Greta, *Transborder Cooperation* … op. cit., s. 10–11.

1.2. Kongres Władz Lokalnych i Regionalnych Rady Europy jako główny organ dla funkcjonowania regionów/euroregionów

1.2.1. Funkcje Kongresu Władz Lokalnych i Regionalnych Rady Europy

Pierwowzorem dla Kongresu Władz Lokalnych i Regionalnych Rady Europy była Konferencja Władz Lokalnych i Regionalnych, która od 1961 roku uzyskała status organu pomocniczego Rady Europy. Od 1994 roku Konferencja przekształciła się w Kongres Władz Lokalnych i Regionalnych Europy, a od 2003 roku nosi obecną nazwę. Kongres stał się „trzecim filarem" Rady Europy obok Zgromadzenia Parlamentarnego oraz Rady Ministrów i stanowi forum na którym przedstawiciele władz lokalnych i regionalnych omawiają wspólne problemy, dzielą się doświadczeniem i wyrażają swoją opinie na szeroko pojęte problemy regionalne rządom krajów członkowskich.

Cele działalności Kongresu, które wyrażają jego funkcje można streścić następująco:

– popieranie politycznej, administracyjnej i finansowej autonomii władz lokalnych i regionalnych;

– zapewnienie aktywnego uczestnictwa struktur lokalnych i regionalnych w kształtowaniu jedności europejskiej;

– ułatwianie reprezentantom organów uczestnictwa w kształtowaniu polityk europejskich w obrębie Rady Europy;

– stymulowanie współpracy transgranicznej i międzyregionalnej;

– rozwijanie inicjatyw umożliwiających efektywne uczestniczenie obywateli w demokracji lokalnej i regionalnej;

– ścisła współpraca z Komitetem Regionów Unii Europejskiej w celu zapewnienia komplementarności ich wzajemnych działań;

– doradzanie Komitetowi Ministrów i Zgromadzeniu Parlamentarnemu Rady Europy we wszystkich aspektach polityki regionalnej i lokalnej;

– przygotowywanie raportów na temat stopnia rozwoju demokracji lokalnej i regionalnej we wszystkich krajach członkowskich i ubiegających się o członkowstwo;

– monitoring procesu wdrażania głównych uregulowań prawnych dotyczących regionów (np. Europejska Karta Samorządu Regionalnego czy Terytorialnego, o których będzie nowa w dalszej części opracowania) w poszczególnych krajach.[5]

---

[5] Opracowano na podstawie Statutu Rady Europy z dnia 5 maja 1949 roku, tekst dostępny: http://europa.eu/institutions/consultative/cor/index-pl.htm; http://www.coe.org.pl

1.2.2. Struktura organizacyjna Kongresu Władz Lokalnych i Regionalnych Rady Europy

W strukturze organizacyjnej Kongresu są dwie izby:
– Izba Władz Lokalnych;
– Izba Regionów.

Zasiada w nich 318 członków tytularnych i 318 zastępców, którzy wywodzą się z przedstawicieli władz lokalnych i regionalnych państw członkowskich. Liczba członków do izb w Kongresie jest zależna od potencjału demograficznego kraju. Polska ma po dwunastu reprezentantów w każdej z izb. Spośród członków wybierany jest Przewodniczący Kongresu pełniący tę funkcję przez dwa lata. Posiedzenia Kongresu odbywają się w Strasburgu i mogą w nich brać także udział przedstawiciele władz regionalnych i lokalnych z państw, które nie są członkami Rady Europy, z państw korzystających ze statusu gościa honorowego, jak również obserwatorzy reprezentujący europejskie organizacje władz lokalnych i regionalnych.

Tematyczne prace kongresu prowadzą cztery Komisje, których prezentację zawiera poniższa tabela 3.1.

Tabela 3.1. Komisje działające w ramach Kongresu Władz Lokalnych i Regionalnych Rady Europy

Nazwa Komisji	„Misja" Komisji
Komisja Instytucjonalna	Głównym zadaniem jest przygotowywanie raportów, co do rozwoju demokracji w Europie na szczeblu lokalnym i regionalnym.
Komisja Kultury i Edukacji	Zajmuje się sprawami mediów, młodzieży, sportu i komunikacji społecznej.
Komisja ds. Zrównoważonego Rozwoju	Zajmuje się problemami środowiska naturalnego, planowaniem przestrzennym i urbanistycznym.
Komisja ds. Spójności Społecznej	Zadania tej Komisji koncentrują się na kwestiach zatrudnienia, obywatelstwa, relacji między społecznościami, zdrowia publicznego oraz równości kobiet i mężczyzn.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: http://www.coe.int *;* http://www.coe.org.pl

W ramach struktur Rady Europy powstały jeszcze inne organy o odrębnych podstawach prawnych, a są to:
– Komitet Zarządzający Władz Lokalnych i Regionalnych;
– Konferencja Ministrów Europy odpowiedzialnych za Samorządy Lokalne.

Jednak w przeciwieństwie do Kongresu Władz Lokalnych i Regionalnych Rady Europy, wzmiankowany powyżej Komitet, jest forum współpracy przedstawicieli rządów, umożliwia wymianę doświadczeń i omawianie aktualnych problemów powstających między rządem centralnym a społecznościami lokalnymi i regionalnymi. Jest próbą spojrzenia na regiony i społeczności lokalne oraz próbą szukania rozwiązywania ich problemów od „drugiej strony" – czyli przez władze

centralne. Z kolei Konferencja Ministrów Europy, jest rodzajem spotkań organizowanych co dwa lata, podczas których, ministrowie odpowiedzialni za samorządy terytorialne, mają możliwość zapoznania się z problemami samorządowymi w poszczególnych państwach.

2. Komitet Regionów Unii Europejskiej i jego znaczenie w instytucjonalizacji regionalnej

2.1. Funkcje Komitetu Regionów dla regionów i euroregionów

Komitet Regionów jest gremium doradczym działającym w zakresie polityki regionalnej powołanym na mocy Traktatu z Maastricht.[6] Jego utworzenie było podkreśleniem roli regionów i polityki regionalnej w integracji, a także odpowiedzią na postulaty zgłaszane przez środowiska regionalne i lokalne w tym względzie.

Zgodnie z cytowanym i powołującym zapisem traktatowym w stosunku do Komitetu Regionów, powierzono mu cztery grupy kompetencji:

– obligatoryjne;
– fakultatywne;
– własne zależne;
– własne.

Kompetencje obligatoryjne to kompetencje traktatowe według których Komitet Regionów ma obowiązek i jest władny formułować opinie. Opinie te ulegają rozszerzeniu, co świadczy o zasadności powołania i funkcjonowania tej instytucji. I tak Traktat z Maastricht (1992) upoważnił Komitet Regionów do działań obligatoryjnych w dziedzinach: edukacja i młodzież, kultura, ochrona zdrowia, sieci transeuropejskie, spójność społeczno-ekonomiczna. Traktat Amsterdamski (1997/1999) do powyższych dziedzin dołączył: politykę zatrudnienia i socjalną, ochronę środowiska, transport, kształcenie zawodowe. Gdyby w wyżej wymienionych dziedzinach nie zwrócono się do Komitetu Regionów, to oznaczałoby, iż akt jest przyjęty z naruszeniem istotnego procesu legislacyjnego.

Kompetencje fakultatywne Komitetu Regionów polegają na konsultacjach głównych organów tj. Komisji Europejskiej, Parlamentu Europejskiego i Rady Unii Europejskiej w sprawach, które dotyczą problemów regionalnych, lokalnych i samorządności terytorialnej.

Kompetencje własne zależne Komitetu Regionów mają miejsce wówczas, gdy inne gremium doradcze tj. Komitet Ekonomiczno-Społeczny jest proszony o opinię obligatoryjną lub fakultatywną. W tej sytuacji Komitet Regionów zostaje poinformowany, a jeżeli uzna, że określony akt wspólnotowy dotyczy interesów

[6] Art. 198 a-c ustanawiającego Wspólnotę Europejską, a obecnie art. od 263 do 265 TWE.

regionalnych lub wpłynie na ich funkcjonowanie to powinien wypowiedzieć się w danej kwestii.

Kompetencje własne Komitet Regionów realizuje wydając opinie z własnej inicjatywy jeżeli uzna to za stosowne i potrzebne.

Traktat z Maastricht przewiduje możliwości ustalenia przez organy tj. Komisję Europejską i Radę Unii Europejskiej, terminu przed którego upływem Komitet Regionów powinien złożyć opinię. Termin ten nie może być dłuższy niż jeden miesiąc, a jeżeli w tak określonym czasie Komitet nie wywiąże się z nałożonego zadania to Komisja Europejska bądź Rada Unii Europejskiej mogą kontynuować swoje prace bez takiej opinii.[7] Każda opinia Komitetu Regionów jest wraz z protokołem posiedzenia (na którym została przyjęta) przekazywana Komisji Europejskiej i Radzie Unii Europejskiej, choć organy te nie są bezwzględnie związane jej treścią.

Zarówno Traktat Amsterdamski, jak i Nicejski umacniały pozycje Komitetu Regionów. Na mocy Traktatu Amsterdamskiego działania te dotyczyły:

– nowych i szerszych możliwości współpracy między Komitetem Regionów a Parlamentem Europejskim w sprawach organizacyjnych;

– zmiany zapisu z Maastricht o wspólnej organizacji Komitetu Regionów i Komitetu Ekonomiczno-Społecznego, który został oddzielony i uzyskał niezależność administracyjną z siedzibą w Brukseli;

– uzyskania prawa do opracowania własnego regulaminu;

– rozszerzenia zakresu spraw i kompetencji w funkcji obligatoryjnej (o czym wspomniano wcześniej);[8]

Z kolei Traktat Nicejski w związku z procesami poszerzeniowymi w UE:

– wprowadził górny limit członków (350);

– zmodyfikował sposób mianowania członków przez Radę Unii Europejskiej z jednomyślnego na kwalifikowaną większość głosów;

– przewiduje przedłużenie odnawialnej kadencji członkowskiej z czterech do pięciu lat.[9]

Najważniejszą funkcją Komitetu Regionów jest niewątpliwie konsultacja obligatoryjna, a jeśli taka ma miejsce to projekty aktów prawnych (rozporządzeń, dyrektyw itp.) czy też mające inną formę fachowe doradztwo trafiają do Komitetu Regionów, gdzie kierowane są do odpowiedniej komisji. Z chwilą kiedy projekt (opinia) zostają podjęte na sesji plenarnej, wówczas stają się oficjalnymi, są przedstawione odpowiednim instytucjom i publikowane w Dzienniku Urzędowym.

---

[7] Art. 265 TWE.

[8] Red. nauk. K.A. Wojtaszczyk, *Dylematy modernizacji Unii Europejskiej*, Uniwersytet Warszawski, Instytut Nauk Politycznych, Oficyna Wydawnicza ASPR, Warszawa 2007, s. 174–177.

[9] Red. nauk. R. Dehousse, F. Deloche-Gaudez, O. Duhamel, *Elargissement: Comment l'Europe s'adapte*, Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques, Paris 2006, s. 51–65.

2.2. Struktura organizacyjna Komitetu Regionów

W pracach Komitetu Regionów uczestniczą członkowie z 27 krajów w liczbie 344 i tyluż zastępców, których liczbę determinuje potencjał demograficzny kraju. Szczegółowe informacje o liczbie członków delegowanych z kraju członkowskiego do Komitetu Regionów zawiera poniższa tabela 3.2:

Tabela 3.2. Liczba członków w Komitecie Regionów

Kraje członkowskie UE	Liczba delegowanych do Komitetu Regionów
Francja, Niemcy, Wielka Brytania i Włochy	24
Hiszpania i Polska	21
Rumunia	15
Belgia, Bułgaria, Czechy, Grecja i Węgry, Austria, Niderlandy, Portugalia i Szwecja	12
Dania, Finlandia, Irlandia, Litwa i Słowacja	9
Estonia, Łotwa i Słowenia	7

Źródło: http://www.europa.eu/institutions/consultative/cor/index_pl.htm

Strukturę organizacyjną Komitetu Regionów tworzą: Przewodniczący, Prezydium, Zgromadzenie Plenarne oraz Komisje Tematyczne. Ze swoich członków Komitet wybiera na okres dwóch lat Przewodniczącego, pierwszego wiceprzewodniczącego oraz 27 wiceprzewodniczących (po jednym z każdego kraju członkowskiego), 27 innych członków oraz czterech przewodniczących frakcji politycznych. Oprócz tego w Prezydium mają poszczególne kraje po trzy, dwa lub jedno miejsce (co przedstawia tabela poniżej – 3.3).

Tabela 3.3. Członkowie Prezydium z poszczególnych krajów

Liczba miejsc w Prezydium	Kraje
po trzy miejsca mają:	Francja, Hiszpania, Niemcy, Polska, Wielka Brytania, Włochy
po dwa miejsca mają:	Austria, Belgia, Bułgaria, Czechy, Dania, Finlandia, Grecja, Holandia, Irlandia, Litwa, Portugalia, Rumunia, Słowacja, Szwecja, Węgry
po jednym miejscu mają:	Cypr, Estonia, Luksemburg, Łotwa, Malta, Słowenia

Źródło: http://www.europa.eu/institutions/consultative/cor/index_pl.htm

Tak więc w ścisłym kierownictwie Prezydium jest sześćdziesiąt osób, a doliczywszy miejsca członkowskie z poszczególnych krajów – 114 członków. Przewodniczący Komitetu Regionów reprezentuje go na zewnątrz oraz kieruje całokształtem prac. Posiedzenia Prezydium odbywają się siedem razy w roku oraz gdy

Przewodniczący uzna za stosowne i niezbędne, bądź zażąda tego jedna czwarta składu Prezydium. Uchwały zapadają tu przy zwykłej większości głosów i przy kworum wynoszącym co najmniej połowę członków. W posiedzeniu Prezydium mają prawo brać udział przedstawiciele Komisji Europejskiej, Rady Unii Europejskiej i Parlamentu Europejskiego.

Do głównych zadań Prezydium należą:

– opracowywanie programu politycznego na początku każdej kadencji, nadzorowanie jego wykonania oraz przedstawienie rocznych sprawozdań i sprawozdania na zakończenie kadencji;

– przygotowanie, organizacja i koordynacja prac Zgromadzenia Plenarnego i Komisji Tematycznych.

W tym celu Prezydium podejmuje następujące działania:

– ustanawia grupy robocze składające się z jego członków lub innych członków Komitetu, pełniących wobec Komitetu funkcję doradczą w sprawach szczegółowych;

– zaprasza do udziału w swoich posiedzeniach innych członków Komitetu (tj. spoza Prezydium) z uwagi na ich wiedzę lub pełnioną przez nich funkcję oraz osobistości z zewnątrz;

– ma też ogólne kompetencje w sprawach natury finansowej, organizacyjnej administracyjnej, dotyczące członków i zastępców, organizacji wewnętrznej Komitetu i jego Sekretariatu Generalnego (włączając w to również schemat organizacyjny i organy Komitetu);

– zatrudnia Sekretarza Generalnego, urzędników oraz innych pracowników, zgodnie ze statutem Komitetów Regionów;

– przedstawia Zgromadzeniu Plenarnemu projekt preliminarza dochodów i wydatków Komitetu;

– zezwala na posiedzenia poza zwyczajowym miejscem pracy;

– ustanawia przepisy wykonawcze dotyczące kosztów podróży, diet dla członków, zastępców i ekspertów zgodnie z przepisami procedury budżetowej.[10]

Zgromadzenie Plenarne finalizuje i zatwierdza projekty opinii przedstawianych przez komisje. Obrady mają zazwyczaj charakter jawny, a posiedzenia zwyczajne odbywają się co najmniej raz na trzy miesiące. Na pisemny wniosek co najmniej jednej czwartej członków odbywają się posiedzenia nadzwyczajne. Zgromadzenie po przeprowadzeniu debaty – podejmuje uchwały (opinie, które stanowią zasadniczy wyraz aktywności Komitetu, sprawozdania oraz rezolucje) zwykłą większością głosów, w głosowaniu jawnym w obecności wszystkich członków. W posiedzeniach mają prawo uczestniczyć przedstawiciele Komisji Europejskiej i Parlamentu Europejskiego.

---

[10] A. Warlegh, *The Committee of Regions*, London European Research Centre, London 2002, s. 14–17.

W strukturach organizacyjnych Komitetu Regionów funkcjonują także Komisje Tematyczne (aktualnie sześć) oraz Komisja ds. Administracyjnych i Finansowych mająca za zadanie utrzymywanie bliższej współpracy z organami odpowiedzialnymi za budżet UE. Komisje Tematyczne mają przydzielony szeroki wachlarz spraw merytorycznych, a są to następujące:

– Komisja ds. Polityki Spójności terytorialnej (COTER);
– Komisja ds. Polityki Gospodarczej i Społecznej (ECOS);
– Komisja ds. Zrównoważonego Rozwoju (DEVE);
– Komisja ds. Kultury i Edukacji (EDUC);
– Komisja ds. Ustrojowych i Zarządzania w Europie (CONST);
– Komisja ds. Stosunków Zewnętrznych (RELEX).[11]

Członkowie Komitetu Regionów tworzą także frakcje polityczne, które obecnie są reprezentowane przez cztery kluby:

– Partia Europejskich Socjalistów;
– Europejska Partia Ludowa;
– Europejska Partia Liberałów, Demokratów i Reformatorów;
– Unia na rzecz Europy Narodów.

Każdy członek Komitetu Regionów, czy też zastępca może należeć tylko do jednej frakcji.

Komitet Regionów ma dla regionów podstawowe i zasadnicze znaczenie (w tym euroregionów) także dla gmin, władz lokalnych i samorządowych stanowiąc dla nich ponadnarodowe forum dyskusyjne. Dzieje się tak mimo krytyki Komitetu regionów jako wprawdzie oficjalnego, ale niedoskonałego reprezentanta interesów regionów w Unii Europejskiej.[12] Te niedoskonałości coraz częściej są rekompensowane przez fakt, iż Komitet Regionów wchodzi skutecznie w relacje międzyinstytucjonalne i wtedy jego kompetencje znacząco się uwydatniają.

3. Stowarzyszenie Europejskich Regionów Granicznych (SERG) i jego szczególne zaangażowanie oraz „misja" dla euroregionów

3.1. SERG – geneza, zadania i cele

Stowarzyszenie Europejskich Regionów Granicznych powołano oficjalnie w Bohn (Niemcy) w 1971 roku. Wydarzenie to poprzedzone zostało szeregiem przygotowań, spotkań, konferencji i przedsięwzięć. Idea takiej organizacji i jej celowość została wysunięta po raz pierwszy w 1965 roku podczas odbywającej się

[11] J. Kundera, W. Szmyt, *Leksykon polityki regionalnej UE*, op. cit., s. 27 i dalsze.

[12] F. Skawiński, *Reprezentacja interesów regionów w Unii Europejskiej*, PISM, warszawa 2008, s. 127 i dalsze.

w Bazylei (Szwajcaria) Międzynarodowej Konferencji Planowania Regionalnego. Następnym krokiem (zasadniczym) było spotkanie na Zamku Anholt (Niemcy) i powołanie Stałego Komitetu ds. Europejskich Regionów Granicznych oraz decyzja o przyjęciu nazwy SERG dla organizacji zajmującej się regionami peryferyjnymi transgranicznymi i euroregionami. Duży wkład w powyższe przedsięwzięcie miała aktywność pierwszego euroregionu na granicy niemiecko-holenderskiej (Euregio – 1958 rok) oraz euroregionów: Basiliensis i Rhein-Waal, a także osobiste zaangażowanie przedstawiciela Komisji Europejskiej A. Mozera.[13] Jego staraniem i aktywnością opracowany został m.in. pierwszy raport dotyczący regionów granicznych pt.: „*Współpraca transgraniczna w Europie*", a jego współtwórcą był V.F. von Malchus.

SERG początkowo zostało ustanowione w celu wymiany doświadczeń i reprezentowania wspólnych interesów przez dziesięć europejskich regionów partnerskich położonych nad Renem w obrębie ówczesnych sześciu państw członkowskich. Jednakże od początku istnienia Stowarzyszenia, jego członkowie zdawali sobie sprawę z potrzeby stopniowego zacieśniania współpracy regionalnej i transgranicznej z jak największą liczbą regionów Europy, niezależnie od tego, czy należą one do państw członkowskich. Stąd 25 listopada 1994 roku w Triest we Włoszech przyjęto nowy Statut Stowarzyszenia regulujący zakres i formę współpracy między europejskimi regionami granicznymi i transgranicznymi w ramach SERG. W 1995 roku na kongresie Zgromadzenia Ogólnego SERG, który odbył się w Szczecinie (Euroregion Pomerania), przyjęto poprawki do Europejskiej Karty Regionów Granicznych i Transgranicznych, uchwalonej 19 listopada 1981 roku przez Radę Europy. Sam dokument nie jest uznawany za normę prawa międzynarodowego i nie ma mocy prawnej ale determinuje kluczowe zagadnienia polityki gospodarczej z zakresu europejskiej współpracy transgranicznej i przygranicznej, definiuje pojęcie współpracy transgranicznej oraz określa jej zakres i elementy odróżniające ją od współpracy euroregionalnej, określa również znaczenie euroregionów jako wyższej formy transgranicznego współdziałania.

Cele i zadania SERG są zawarte w statucie Stowarzyszenia, powołanego na mocy wspomnianej wyżej konferencji w Triest. Zgodnie z tym dokumentem Stowarzyszenie musi działać na korzyść wszystkich europejskich regionów granicznych i transgranicznych, co uwzględniają cele działania:

– definiowanie problemów regionów, określanie ich szans, obowiązków i programu działania;

– reprezentowanie ich wspólnych interesów wobec narodowych i ponadnarodowych parlamentów, władz i instytucji, opracowanie wspólnych stanowisk europejskich regionów granicznych, uczestniczenie w posiedzeniach instytucji europejskich, lobbing;

---

[13] http://www.polemb.se/polen-se/weblankar.html

– inicjowanie, wzmacnianie i koordynowanie współpracy pomiędzy europejskimi regionami granicznymi i transgranicznymi, tworzenie i udoskonalanie sieci regionów granicznych;

– wymiana doświadczeń i informacji w celu wyodrębniania wspólnych interesów, koordynowania ich realizacji oraz rozwiązywania problemów z jakimi borykają się euroregiony.

SERG realizuje powyższe cele poprzez:

– wdrażanie programów i projektów oraz zdobywanie i zarządzanie odpowiednimi funduszami (SERG jest jednym z realizatorów programów unijnych);

– organizowanie imprez (konferencji, spotkań) poświęconych problemom regionów granicznych i transgranicznych;

– rozwijanie działalności Centrum Europejskich Regionów Granicznych i Transgranicznych i ścisłej współpracy z Unią Europejską oraz Radą Europy;

– informowanie opinii publicznej i środowisk politycznych o sprawach związanych z rejonami granicznymi;

– doradztwo dla regionów zrzeszonych w Stowarzyszeniu.[14]

3.2. SERG – struktura organizacyjna i członkowstwo

W strukturze organizacyjnej SERG działają następujące instytucje:

– Zgromadzenie Ogólne;

– Komitet Wykonawczy;

– Sekretarz Generalny.

Zgromadzenie Ogólne jest najwyższym rangą ciałem SERG. Jego członkowie wybierają przewodniczącego oraz członków Komitetu Wykonawczego, podejmują decyzje odnośnie przyjęcia nowych członków czy wykluczenia istniejących oraz określają wysokość składki członkowskiej.

Komitet Wykonawczy jest ciałem wybieranym raz na dwa lata. Do jego obowiązków należy wypracowanie stanowiska SERG odnośnie kluczowych spraw oraz współdziałanie z europejskimi i narodowymi instytucjami, organizacjami czy stowarzyszeniami. Komitet wybiera również Sekretarza Generalnego SERG.

Organ ten składa się z przewodniczącego, pierwszego zastępcy oraz przynajmniej trzech innych zastępców (wice-przewodniczących – obecnie jest ich ośmiu), skarbnika oraz minimum 20 członków reprezentujących różne regiony graniczne i transgraniczne. Prezydent jest najwyższym rangą przedstawicielem SERG. Reprezentuje organizację w stosunkach z osobami trzecimi i jest upoważniony do podejmowania decyzji wspólnie z Sekretarzem Generalnym.

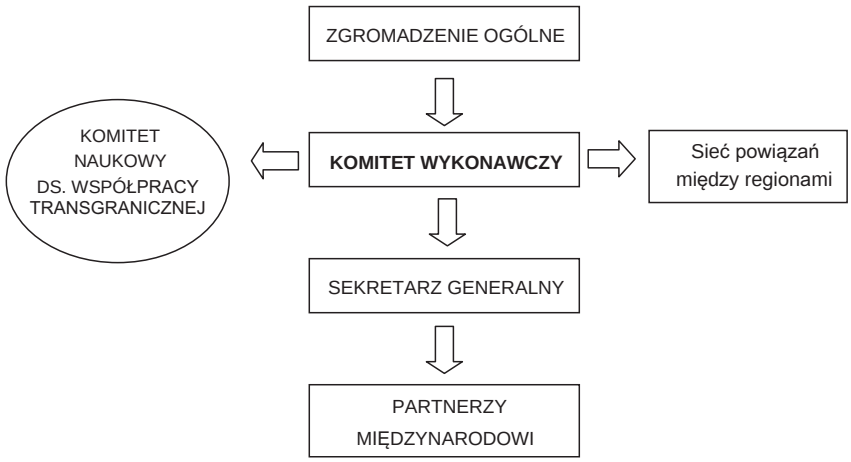
---

[14] *Report The Committee of the Regions and the implementation and monitoring of the principles of subsidiarity and proportionality in the light of the Constitution for Europe*, Committee of the Regions, Luxembourg: OOPEC 2006, s. 157–201.

Sam Sekretarz również ma prawo do działania w imieniu SERG-u oraz reprezentowania jego interesów wobec stron trzecich.

SERG jako organizacja ma ponadto prawo do tworzenia komitetów i wzywania przedstawicieli europejskich ciał politycznych, stowarzyszeń i grup społecznych, do występowania w nich w charakterze doradczym. Szczególnym komitetem jest „Komitet Naukowy ds. Współpracy Transgranicznej", w którego skład wchodzą naukowcy i specjaliści z całej Europy. Jego zadaniem jest doradzanie SERG we wszystkich kwestiach wzajemnej współpracy transgranicznej, w tym przedstawianie możliwych do zastosowania rozwiązań (schemat organizacyjny prezentowany jest poniżej – 3.1).[15, 16]

Schemat 3.1. Struktura organizacyjna SERG



Źródło: Opracowanie własne na podstawie Przewodnika LACE.

Głównymi językami SERG są angielski, niemiecki, hiszpański i włoski, a więc języki krajów które są najbardziej aktywne w euroregionach. Istnieje też możliwość posługiwania się innymi językami w miarę bieżących potrzeb. Działalność SERG finansowana jest ze składek członkowskich, dotacji przyznawanych przez państwa, których regiony są członkami Stowarzyszenia oraz dotacji unijnych.

---

[15] Konferencja Roczna SERG w Szczecinie. Deklaracja końcowa, Euroregion Pomerania, 7–8 października, Szczecin 2004 r., http://www.aebr.net/publikationen/pdfs/resolution_szczecin_pl.pdf (stan na dzień 29.11.2007)

[16] Konferencja Roczna SERG w Szczecinie. Deklaracja końcowa, Euroregion Pomerania, 7–8 października, Szczecin 2004 r., http://www.aebr.net/publikationen/pdfs/resolution_szczecin_pl.pdf (stan na dzień 30.11.2007)

Pełnoprawnymi członkami SERG są europejskie regiony graniczne i transgraniczne leżące na terytorium państw członkowskich oraz państw członkowskich Rady Europy, a także stowarzyszenia regionów granicznych obejmujące terytoria wielu państw, pod warunkiem, że wchodzące w ich skład stowarzyszenia nie są już członkami SERG. Obszarom tym przysługuje prawo głosu w procesie decyzyjnym organizacji. Ponadto w ramach SERG funkcjonują również regiony pozbawione prawa głosu. Należą do nich europejskie regiony graniczne i transgraniczne mające przez dwa lata status obserwatora, aż do nadania im statusu pełnego członkostwa, a także członkowie honorowi o specjalnych zasługach dla SERG. Do SERG należą również, na zasadach doradczych i bez prawa głosu osoby fizyczne, stowarzyszenia oraz instytucje działające na rzecz współpracy transgranicznej.

Członkowie SERG zgodnie z przyjętym Statutem mają swoje prawa i obowiązki, których syntetyczny obraz zawiera poniższa tabela (3.4).

Tabela 3.4. Prawa i obowiązki członków SERG

Prawa członków SERG	Obowiązki członków SERG
– uczestniczyć w kształtowaniu polityki SERG; – być informowanym o bieżących kwestiach związanych ze współpracą graniczną i transgraniczną na poziomie europejskim; – korzystać z usług, programów i infrastruktury SERG	– wspierać działalność SERG w celu promowania granicznej i transgranicznej współpracy regionalnej na poziomie bilateralnym i europejskim; – informować SERG o bieżących sprawach swych regionów; – wpłacać wcześniej uzgodnione składki na rzecz SERG zgodnie ze Statutem organizacji i stosownymi przepisami

Źródło: Opracowanie własne na postawie Przewodnika LACE, część B – Struktury współpracy, Wyd. II European Commision, Gronau-Bruksela.

Z kolei obraz struktury organizacyjnej SERG w powiązaniu z celami realizacyjnymi można ująć w postaci łącznej, którą prezentuje niżej zamieszczona tabela 3.5.

SERG jest organizacją dynamiczną, której członkowstwo wciąż się rozrasta zwłaszcza to inicjowane przez euroregiony. Największe natężenie aktywności regionów peryferyjnych daje się zaobserwować w następujących obszarach:

– Europa Północna i obszar Morza Bałtyckiego – dotyczy pasma regionów od północy Skandynawii do południowej części obszaru Morza Bałtyckiego;

– Europa Środkowo-Wschodnia – większość regionów transgranicznych z tego obszaru są członkami SERG;

– Europa Północno-Zachodnia – również charakteryzuje się dużym natężeniem regionów – członków Stowarzyszenia, z wyłączeniem Południowej Anglii i Północnej Francji;

Tabela 3.5. SERG – struktura organizacyjna i cele

Struktura i cele		Charakterystyka struktury i celów działania
Struktura organizacyjna	Zgromadzenie Ogólne	Jest najwyższym organem SERG na czele z przewodniczącym wybieranym przez członków Komitetu Wykonawczego. Ma zadania ogólne i reprezentacyjne, podejmuje decyzje o członkostwie tj. naborze nowych bądź wykluczeniu już działających, ustala też wysokość składki członkowskiej.
	Komitet Wykonawczy	Składa się z przewodniczącego, jego pierwszego zastępcy i trzech innych zastępców, skarbnika oraz minimum 20 członków reprezentujących organy transgraniczne. Zajmuje się bieżącą działalnością SERG dla zapewnienia realizacji jego celów, wypracowuje stanowisko SERG w kluczowych sprawach, współpracuje z ogólnoeuropejskimi organizacjami mającymi na względzie współpracę terytorialną. Wybiera także Sekretarza Generalnego.
	Sekretarz Generalny	Reprezentuje SERG na zewnątrz wobec UE, innych organizacji i stowarzyszeń.
Cele poprzez realizowane zadania	– rozpoznawanie problemów, określanie szans, obowiązków i programu działań dla europejskich regionów granicznych, transgranicznych i euroregionów; – reprezentowanie powyższych regionów wobec parlamentów narodowych, innych władz i instytucji, w tym wobec UE; – inicjowanie, koordynowanie i umacnianie współpracy pomiędzy europejskimi regionami granicznymi i transgranicznymi; – wymiana doświadczeń i informacji o dla wyodrębnienia wspólnych interesów, koordynowanie ich realizacją oraz rozwiązywanie, zwłaszcza problemów euroregionach	

Źródło: Opracowanie własne na postawie: M. Greta, Transborder Cooperation, op. cit. s. 31–47.

– Region Alpy-Dunaj – duże regiony transgraniczne, stały się członkami SERG, pomimo to liczba samych członków Stowarzyszenia nie jest w tym regionie duża; wynika to z faktu, że na tych obszarach dopiero od niedawna tworzone są struktury sprzyjające nawiązywaniu międzyregionalnej współpracy;

– Europa Południowo-Zachodnia z Zachodnim obszarem Morza Śródziemnego – obszar ten obfituje w regiony członkowskie SERG, zwłaszcza w regiony z pogranicza Hiszpanii i południowej Francji;

– Europa Południowo-Wschodnia z Wschodnim obszarem Morza Śródziemnego – regiony transgraniczne z tego obszaru, które są członkami SERG, to przede wszystkim z terenów Bułgarii i Północnej Grecji.

Tam też korzysta się szczególnie z obecności i „posłannictwa” SERG.

3.3. SERG – funkcje dla euroregionów i „misja specjalna”

Obecność SERG w funkcjonowaniu peryferyjnych regionów granicznych jest tak istotna z uwagi na funkcje pełnione przez Stowarzyszenie oraz świadczone usługi, które obejmują zrzeszone regiony. Wśród pełnionych funkcji, są to głównie:

– reprezentacyjna;
– sieciowa;
– doradcza.

Funkcja reprezentacyjna SERG polega na tym, iż Stowarzyszenie jest jedyną organizacją reprezentującą peryferyjne regiony transgraniczne i euroregiony tak na poziomie europejskim, jak też krajowym przez:

– składanie wniosków, wskazywanie najważniejszych problemów i sposobów ich rozwiązywania;
– aktywne działanie w organizacjach i instytucjach unijnych;
– współpracę z innymi europejskimi stowarzyszeniami regionalnymi, np. Zgromadzenie Regionów Europejskich, Rada Gmin i Regionów Europy, Konferencja Peryferyjnych Regionów Morskich, Nordycka Rada Ministrów.

Funkcja sieciowa SERG polega na tym, iż Stowarzyszenie stworzyło sieć powiązań między regionami transgranicznymi i euroregionami wychodzącą poza kraje UE.[17] W konsekwencji rozszerzenia Unii Europejskiej sieć SERG została dodatkowo obciążona działaniami skierowanymi na nowe państwa członkowskie Wspólnoty. Dzięki temu procesowi, nowe regiony przygraniczne w Europie Północnej, Środkowej, Wschodniej i Południowej Europie stały się częścią sieci. Dzisiaj, europejska sieć SERG łączy ponad 160 regionów przygranicznych.

W ramach swojej sieci, SERG zainicjował partnerstwo i doradztwo w celu zbliżenia do siebie regionów granicznych o podobnych zainteresowaniach i celach rozwojowych. Sieć ułatwia również udzielanie pomocy poszczególnym obszarom oraz podejmowanie przez SERG bardziej skutecznej i efektywnych działań zmierzających do rozwiązywania wewnętrznych i zewnętrznych problemów w obszarach:

– górskich;
– wiejskich;
– regionów nadmorskich;
– miast przygranicznych.

Sieć ma na celu:

– gromadzenie, wymianę i ocenę przykładów dobrej praktyki, które odnoszą się do podmiotów użyteczności publicznej;
– opracowanie propozycji konkretnych projektów współpracy transgranicznej, które mogą być realizowane w ramach programów UE.

---

[17] Materiały Konferencyjne pt. „*The Implementation of Territorial Cooperation in the European Union*”, Komitet Regionów, Kraków 2005.

Funkcja doradcza SERG polega na doradztwie wynikającym z wiedzy. W ciągu ponad czterdziestu lat działalności SERG zyskał cenną wiedzę, umożliwiającą mu radzenie sobie z zadaniami jakie stawia przed Stowarzyszeniem współpraca transgraniczna. Organizacja udziela porad z zakresu:

– pytań dotyczących wzajemnej współpracy transgranicznej;

– opracowywania wspólnych programów, struktur i projektów transgranicznych;

– konkretnych obszarów współpracy, tj. zagospodarowanie przestrzenne, polityka regionalna, kwestie gospodarcze, transport, turystyka, MSP, B+R, kwestie społeczne, media, aspekty kulturowe.

Ponadto, SERG działa jako platforma usług, ułatwiająca wymianę know–how w obrębie całej Europy. Doradztwo oraz inne usługi świadczone są zarówno w ramach programów UE, jak i niezależnie.[18]

Funkcje SERG nie są tylko zapisami papierowymi, ale przekładają się na świadczone regionom w praktyce usługi, a należą do nich m. in.:

– dalszy rozwój i realizacja celów w zakresie transgranicznej współpracy w Europie;

– identyfikacja i analiza problemów wewnętrznych i zewnętrznych w granicach Unii Europejskiej dla regionów peryferyjnych i granicznych;

– opracowywanie propozycji rozwiązania istniejących problemów;

– dalszy rozwój koncepcji i metod współpracy transgranicznej czy regionalnej;

– pomoc w tworzeniu nowych granic i regionów transgranicznych, a przede wszystkim euroregionów;

– tworzenie zarówno ogólnych jak i przedmiotowych sieci w celu umożliwienia wszystkim europejskim regionom transgranicznym i euroregionom wymiany informacji i know-how;

– koordynacja i opracowywanie wspólnych europejskich interesów wszystkich regionów przygranicznych;

– reprezentacja i realizacja tych interesów przed organami władzy i innymi instytucjami, w szczególności na poziomie europejskim;

– szczegółowe informacje na temat wszystkich zmian politycznych, ekonomicznych czy gospodarczych, które odnoszą się do kwestii transgranicznych;

– projektowanie baz danych zawierających przydatne przykłady dobrych praktyk.[19]

Pełnione funkcje i świadczone usługi dowodzą rangi SERG dla regionów, które zrzesza, a które z racji położenia należą do „upośledzonych". „Misja" SERG jest niezwykle ważna i pomocna dla rozwoju tego typu regionów przybliża ją ostatecznie tabela 3.6.

---

[18] N. Schmitt, *L'energence de regionalisme cooperatif en Europe*, Edicions Universitaires Tribourg, Fribourg 2002, s. 271 i dalsze.

[19] Tamże, s. 271 i dalsze.

Tabela 3.6. „Misja specjalna” SERG

Misja SERG	Na czym polega dany rodzaj misji
SERG – Europa	– jedyna organizacja o zasięgu europejskim, reprezentująca regiony graniczne i transgraniczne; – rzecznik polityczny wszystkich regionów granicznych i transgranicznych na poziomie europejskim; – platforma europejska, napęd i punkt konsultacyjny w zakresie wszystkich aspektów współpracy transgranicznej;
SERG – aktywny punkt serwisowy	– punkt konsultacyjny w zakresie tworzenia struktur i programów transgranicznych oraz rozwiązywania problemów praktycznych; – punkt spotkań i źródło informacji dotyczących wszystkich ogólnych i tematycznych kwestii, związanych ze współpracą transgraniczną; – platforma wymiany najlepszych doświadczeń w zakresie projektów transgranicznych;
SERG – sieci	– skupienie wspólnych przekonań, strategii i przedsięwzięć dla regionów granicznych i transgranicznych; – inicjator i stymulator sieci, partnerstwa regionów granicznych i transgranicznych; – instrument podejmowania w mini-sieciach specjalnych zagadnień dotyczących regionów transgranicznych;
SERG – organizacja niezastąpiona	– dla wzmacniania dalszego rozwoju współpracy transgranicznej; – jako kluczowy element integracji europejskiej, przy zachowaniu regionalnej różnorodności

Źródło: Opracowanie własne na postawie www.cor.eu.int *;* www.are_regions_europe_org *; także wykorzystano Przewodnik LACE.*

Regiony transgraniczne, czy euroregiony miałyby znacznie ograniczone możliwości zaistnienia na forum europejskim (SERG – Europa), praktycznie nie miałyby dostępu do informacji i wymiany doświadczeń (SERG – punkt serwisowy), nie byłyby przygotowane do tworzenia sieci współpracy ze swoimi ponadgranicznymi problemami (SERG – sieci), a nadto SERG jest ważnym ogniwem integracji europejskiej (SERG – organizacja), gdyż to euroregiony umacniają integrację oraz często do niej prowadzą.

SERG wydało mapę na której zobrazowano europejskie obszary realizujące współpracę transgraniczną, a w szczególności euroregionalną. Mapa ta doskonale obrazuje skalę zjawiska, jak SERG opanowało transgraniczne obszary europejskie i europejską codzienność.

4. Umocowanie prawne regionów/euroregionów

4.1. Europejska Konwencja Ramowa o Współpracy Transgranicznej między Wspólnotami i Władzami Terytorialnymi (Konwencja Madrycka) – jako główna podstawa prawna dla regionów transgranicznych

Konwencja Madrycka ma zasadnicze znaczenie dla omawianych tu rodzajów współpracy i regionów została ostatecznie podpisana 21 maja 1980 roku w Madrycie o pełnym tytule: *„Europejska Konwencja Ramowa o Współpracy Transgranicznej między Wspólnotami i Władzami Terytorialnymi”*, jako dokument wydany przez Radę Europy. Jej podpisanie poprzedziły liczne prace i posiedzenia instytucji Rady Europy rozpoczęte w latach siedemdziesiątych.

I tak w 1973r. Komitet Ministrów Rady Europy przyjął rezolucję o współpracy pomiędzy władzami lokalnymi w regionach granicznych, w której zawarte były wytyczne dotyczące:

– promowania współpracy europejskiej pomiędzy władzami lokalnymi w dziedzinach uznanych przez państwa narodowe za specyficzne lokalne;

– wprowadzenia zmian do krajowego prawodawstwa koniecznych do przezwyciężania barier we współpracy transgranicznej między władzami lokalnymi;

– uelastycznienia reguł administracyjnych ze względu na przyśpieszenie i uproszczenie reguł ochronnych we współpracy transgranicznej między władzami lokalnymi;

– nadzorowania, a jeśli to konieczne tworzenia regionalnych komitetów transgranicznych;

– dostarczania władzom lokalnym odpowiednich instrumentów dla współpracy transgranicznej.

W konsekwencji międzynarodowa komisja ekspertów przygotowała modelowe traktaty o współpracy transgranicznej, a europejscy ministrowie z Komitetu Ministrów Rady Europy odpowiedzialni za rządy lokalne zaproponowali w 1975r. przygotowanie Europejskiej Wstępnej Konwencji o Współpracy Transgranicznej, która określiłaby ogólne i prawne, wspólne podstawy dla każdego państwa. Ta wstępna propozycja została przedłożona Zgromadzeniu Parlamentarnemu Rady Europy dla zaakceptowania owej propozycji jako bazy prawnej regulującej stosunki sąsiedzkie i podział obowiązków między władzami lokalnymi.

Konwencja Madrycka stała się fundamentem współpracy transgranicznej, gdyż określa jej prawne i strukturalne wzorce. Zawiera ponadto wzory umów, porozumień i statutów dla różnych form współpracy regionów przygranicznych, które mogą być praktycznie wykorzystane przez podmioty nawiązujące kontakty ponadgraniczne. Wzory te, w zależności od szczebla, dzielą się na dwie kategorie: porozumienia państwowe i zarysy porozumień wytyczające ramy prawne dla współpracy władz lokalnych. Myślą przewodnią Konwencji uczyniono, skierowane do państw-stron, zalecenie popierania podporządkowa-

nych sobie jednostek terytorialnych w rozwijaniu współpracy przygranicznej z jednostkami terytorialnymi państw sąsiadujących. Konwencja wskazuje zasadnicze formy współpracy transgranicznej: wymiana informacji, koordynacja kierunków działania oraz zawieranie porozumień i prawne uregulowanie tej współpracy. Informacje o zawieranych w oparciu o Konwencję porozumieniach muszą być przekazywane Sekretarzowi Generalnemu Rady Europy. Konwencja składa się z preambuły, dwunastu artykułów oraz załącznika ze wzorami umów i porozumień oraz statutów, a państwa które ją ratyfikowały winny wspierać współpracę transgraniczną w celu stymulowania rozwoju społeczno-gospodarczego.[20]

Polska podpisała Konwencję Ramową 19 stycznia 1993r., a jej ratyfikacja nastąpiła w marcu tegoż roku.

Przyjęcie uregulowań o współpracy transgranicznej i regionach transgranicznych spowodowało intensyfikację powiązań przez granicę włącznie z kontaktami pomiędzy ludnością podzielonego tymi granicami i konsekwencjami innowacji naukowych i technologicznych. Współpraca transgraniczna stała się jawną, niezależną i absolutna koniecznością, co podsumowało również sympozjum uniwersyteckie w Jaca, w Hiszpanii (1987r.) pod auspicjami Rady Europy i honorowym przewodnictwem króla Hiszpanii J. Carlosa, który w swoim przemówieniu przypomniał *„podczas gdy na całym świecie różne granice oznaczają sytuacje napięcia i konfliktu, my w Europie Zachodniej mamy szczęście, że granice, które zwykle dzieliły nas, stały się punktami kontaktu i bliskiej współpracy”*.[21]

W latach dziewięćdziesiątych przyjęto dodatkowy protokół do Konwencji Ramowej uznając:

– prawo władz lokalnych i regionalnych do nawiązywania stosunków transgranicznych;

– tożsamość prawną w prawie krajowym urzędów współpracy transgranicznej;

– prawną moc powyższych aktów w prawie krajowym.

Konwencja Madrycka jest dziś podstawowym uregulowaniem prawnym w kwestiach dotyczących regionów transgranicznych, w tym euroregionów. Toteż te obszary, które przyjęła jako podstawę współpracy wyżej wymienionych regionów do dziś są priorytetami współpracy transgranicznej i euroregionalnej. A zapisy określające priorytetowe obszary dotyczą;

– transgranicznych programów planowania i rozwoju;

– ochrony środowiska naturalnego m.in. przez zbieranie informacji, konsultacji, badania wpływu na środowisko obecnych bądź przyszłych działań po obu stronach granicy i stworzenie zgodnego zarządu na chronionym obszarze;

---

[20] M. Greta, *Euroregiony a integracja europejska. Wnioski dla Polski*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2003, s. 76 i dalsze, także http://www.ukie.gov.pl (03.02.2009)..

[21] http://archiwumukie.polskawue.gov.pl/www/serce.nsf/0/8D36E053993B739C1256E3005EEB01?Open&RestrictToCategory

– wspólnej lub koordynowanej organizacji i świadczenie usług w służbie zdrowia, zaopatrzeniu w wodę i energię, w składowaniu śmieci i oczyszczaniu ścieków;

– organizacji wzajemnej pomocy i bezpośredniej wymiany informacji w przypadku takich katastrof jak: pożary, powodzie i skażenia oraz pomocy w nagłych wypadkach;

– współpracy pomiędzy uniwersytetami i instytucjami badawczymi;

– wymiany kulturalnej szczególnie w takich dziedzinach jak: teatr, muzyka, wystawy artystyczne, wymiany szkolne, telekomunikacja dla celów kulturalnych, naukowych i technicznych;

– tworzenie powiązań transgranicznych i rozwoju istniejących więzi, szczególnie w regionach górskich oraz w zarządzaniu zasobami turystycznymi;

– intensyfikacji wzajemnych kontaktów przez częstsze transmisje radiowe i telewizyjne nadawane po obu stronach granicy równocześnie oraz uwzględnienie cech tych kontaktów w prasie;

– jednakowej możliwości uczestnictwa w procedurach administracyjnych i prawnych dotyczących działań i sytuacji wywołujących efekty po obu stronach granicy.[22]

Należy podkreślić, iż powyższe ustalenia tworzone były na bazie praktycznych doświadczeń współpracy transgranicznej i tworzonych oraz funkcjonujących w latach sześćdziesiątych i siedemdziesiątych euroregionów. Można więc powiedzieć, iż bogata praktyka w tym przypadku, wyprzedziła regulacje prawne, które stały się potrzebne dla tworzenia sprzyjających warunków rozwoju dla współpracy transgranicznej i jej „udoskonalonej formy" w postaci euroregionów.

4.2. Europejska Karta Regionów Granicznych i Transgranicznych kodeksem dla współpracy transgranicznej

Europejska Karta Regionów Granicznych i Transgranicznych przyjęta została w 1981 roku i do 1995 roku nosiła nazwę Europejska Karta Regionów Przygranicznych. Podpisano ją w pierwszym Euroregionie – Euregio na posiedzeniu SERG, natomiast w 1995 roku zmiana nazwy miała miejsce w Euroregionie Pomerania, wtedy też nastąpiła jej aktualizacja uwzględniająca nową sytuację geopolityczną w Europie Środkowo-Wschodniej i tworzenie tam struktur euroregionalnych. Karta precyzuje zamierzenia i cele, które powinny być uwzględniane w rozwoju regionów granicznych i transgranicznych. Szczególną uwagę poświęcono problemom rozwoju ekonomicznego, polityki regionalnej, ochrony środowiska, współpracy kulturalnej, zagospodarowania przestrzennego i przygra-

[22] http://prawoipartnerstwo.pl/stara/publikacje/Wspolpraca.pdf; http://archiwum–ukiepolskawue.gov.pl/HLP/files.nsf/0/5E37B3BC73FF3C31256E86004711F1/$file/karta.pdf; http://lukdan.vxm.pl/karpacki/istota_wspolpracy_transgranicznej.html#bariery

nicznemu ruchowi osobowemu. Karta nie jest międzynarodowym aktem prawnym i nie ma mocy obowiązującej, jest to deklaracja współpracy i swego rodzaju kodeks postępowania we współpracy transgranicznej.

Karta jest próbą podsumowania doświadczeń współdziałania transgranicznego w obrębie UE i Rady Europy. Reguluje ona zasady współpracy regionów i tworzenia wzajemnego zaufania oraz współpracy miedzy najbliższymi sąsiadami, określając kierunki wspólnego działania oraz rozwoju w regionach granicznych. Karta wymienia jako główne cele współpracy transgranicznej w Europie – zmianę charakteru granic i przezwyciężania ich przeszłości jako „blizn historii", uczynienia z nich miejsc spotkań i pomostów łączących sąsiadów, a także wspieranie poprawy warunków gospodarczych i społeczno-kulturalnych w regionach jako infrastruktury współpracy. Dalsze cele, to stworzenie odpowiednich podstaw prawnych dla współpracy przygranicznej na zasadach partnerstwa i subsydiarności, ujednolicenie zagospodarowania przestrzennego i planowania w skali Europy, a także niwelowania gospodarczych i infrastrukturalnych przeszkód i dysproporcji. W Karcie zawarto wiele postulatów, których realizacja zapewni urzeczywistnienie nakreślonych celów. Chodzi o intensyfikację transgranicznego planowania przestrzennego i polityki regionalnej, poprawę infrastruktury komunikacyjnej, sieci telekomunikacyjnych i informatycznych oraz sytuacji gospodarczej (np. przez transgraniczną kooperację małych i średnich przedsiębiorstw), usprawnienie usług publicznych poprzez tworzenie transgranicznych placówek oświatowych, socjalnych i zdrowotnych. Do ważnych zadań zaliczono też doskonalenie transgranicznej ochrony środowiska, rozwiązanie problemów przygranicznego ruchu osobowego, czyli podjęcie próby jak największego zliberalizowania przepływu osób przez granicę, szczególnie w małym ruchu granicznym, oraz wspieranie transgranicznej współpracy kulturalnej. Za najważniejszy instrument prawny uznano w Karcie, Konwencje Madrycką wraz z Protokołem dodatkowym, równocześnie wskazując na konieczność stworzenia kolejnych ram prawnych i instytucji publiczno-prawnych wspierających tego rodzaju współpracę.[23]

4.3. Europejska Karta Samorządu Terytorialnego i Europejska Karta Samorządu Regionalnego

Kolejnym, obok Konwencji Madryckiej, aktem prawnym określającym ramy formalno-prawne oraz uczestnictwo społeczności lokalnych w międzynarodowych przedsięwzięciach, według standardów europejskich jest Europejska Karta Samorządu Terytorialnego podpisana przez Komitet Ministrów Rady Europy w październiku 1985 roku. Polska ratyfikowała powyższą Kartę w 1993 roku, a Karta weszła w życie w 1994 roku. Dokument ten stwierdza, że demokracja

[23] M. Greta, *Euroregiony a integracja* … op. cit. s. 79, także tekst Karty.

stanowi podstawę efektywnego funkcjonowania samorządu lokalnego, a definiując samorząd terytorialny podkreśla się, iż jest to zdolność władz lokalnych, wybranych demokratycznie przez społeczność lokalną, do kształtowania zarządzania znaczącą częścią spraw publicznych w interesie tych społeczności lokalnych.

W myśl Preambuły Karty „społeczności lokalne stanowią jedną z zasadniczych podstaw ustroju demokratycznego" i należy im przyznać „rzeczywiste uprawnienia", jako warunek skutecznego i bliskiego obywatelowi zarządzania. „Ugruntowywanie samorządu terytorialnego przyczynia się w poważnym stopniu do budowy Europy w oparciu o zasady demokracji", o ile społeczności lokalne są wyposażone w demokratyczne i autonomiczne organy decyzyjne.

W Karcie mowa jest również o dostosowaniu sposobu wykonywania delegowanych kompetencji do warunków miejscowych, oraz o potrzebie konsultowania się ze społecznościami lokalnymi w sprawach bezpośrednio ich dotyczących. W celu wykonywania nadanych uprawnień społeczności lokalne mają prawo posiadania własnych, wystarczających zasobów finansowych, którymi mogą swobodnie dysponować (art. 9), np. w ramach pobieranych opłat i podatków lokalnych. W artykule 10 Karty sformułowano prawo tych społeczności do zrzeszania się z nimi – w granicach określonych prawem" (ust. 1) – w celu realizacji wspólnych zadań. W treści ust. 3 tegoż artykułu mieści się pojęcie współpracy transgranicznej w rozumieniu Konwencji Madryckiej: „społeczności lokalne mają prawo współpracować ze społecznościami lokalnymi innych państw na warunkach przewidzianych prawem." W Karcie przewidziano formę współpracy międzynarodowej samorządów, znacznie szerzej chronioną. Art. 10 ust. 2 stanowi, że „Prawo społeczności lokalnych do przystąpienia do stowarzyszenia, w celu ochrony i rozwijania wspólnych interesów, oraz prawo do przystąpienia do międzynarodowego stowarzyszenia społeczności lokalnych będzie uznane w każdym państwie.[24]

Europejska Karta Samorządu Regionalnego została podpisana przez Radę Europy i przyjęta w czerwcu 1997 roku. Stanowi ona dokument o charakterze zbieżnym z Europejską Kartą Samorządu Terytorialnego. Preambuła wskazuje, iż region jest drogą do realizacji zasad demokracji, decentralizacji władzy i subsydiarności. Według Karty to region powinien być traktowany jako podmiot prowadzący własną politykę i współpracę międzynarodową włącznie z własnymi przedstawicielstwami za granicą. Dlatego też region powinien mieć sądownie chronioną niezależność, odpowiednie środki finansowe, dysponować własnym majątkiem, a wszystkie decyzje, które go dotyczą powinny być załatwione na poziomie regionalnym lub w porozumieniu i współpracy z tym poziomem.[25]

---

[24] K. Potulska, J. Potulski, *Współpraca transgraniczna. Podstawy prawne i formy istnienia euroregionów na granicach Polski*, [dostępne na:] http://www.2p.pl/nn/samorzad/raporty.euroreg.html#Toc681429 ; Europejska Karta samorządu Terytorialnego, Dziennik Urzędowy Rzeczpospolitej Polskiej 124/1994, poz. 607, s. 202 .

[25] http://www.ukie.gov.pl (03.02.2009).

Uwagi końcowe w kontekście wniosków dla euroregionów

Instytucjonalizacja regionów i euroregionów zaczyna odgrywać coraz większą rolę w tym sensie, iż funkcjonowanie takich instytucji jest potrzebne i konieczne, aby reprezentować region i euroregion w Europie i coraz pełniej realizować zasadę subsydiarności. Subsydiarność jest na trwałe wpisana tak w Radę Europy jak i Unię Europejską, a to zobowiązuje do dbałości o regiony i euroregiony. Rada Europy skutecznie i od początku swego powołania wywiązuje się z tego zadania, zaś Unia Europejska dojrzewała do niego m.in. pod wpływem Rady Europy. Obecnie praktycznie każdy organ, czy inny typ instytucji unijnych zajmuje się szeroko pojętym regionem obejmującym wszystkie jego rodzaje oraz polityką regionalną. Natomiast instytucją, bez której nie jest możliwe podejmowanie decyzji dotyczących regionu jest Komitet Regionów. Począwszy od jego powołania wciąż wzrasta obszar uprawnień decyzyjnych, co do których musi, bądź powinien wydawać opinie. Dzięki temu dostrzegana i uwzględniana jest różnorodność regionów i ich potrzeby względem pomocy strukturalnej za pomocą której podejmowane są działania wyrównawcze dotyczące dysproporcji rozwojowych i peryferyjności regionów. Jest to szczególnie istotne dla euroregionów jako zakwalifikowanych do regionów opóźnionych w rozwoju i wymagających aktywizacji. „Z góry" i „na górze" tj. w UE euroregiony nie mają odrębnego reprezentanta, ale są reprezentowane razem z innymi typami regionów.

Natomiast euroregiony mają też swoją reprezentację, która jest strukturą „od dołu" na zasadzie biur regionalnych skupiających regiony różnych państw, a jest to Stowarzyszenie Europejskich Regionów Granicznych (SERG). SERG będąc wyłącznym reprezentantem euroregionów „patronuje" i wspomaga ten typ regionów, gdzie współpraca oparta jest na dawnych (czasem zerwanych) więziach historycznych, społecznych, kulturowych, językowych, by wprowadzić te struktury w europejskie programy i inicjatywy.

Regulacje instytucjonalne uzupełniają dokumenty prawne określające cele i zadania dla regionów. W tym względzie euroregiony podlegają przepisom i tym bardziej ogólnym wynikającym np. z Europejskiej Karty Samorządu Terytorialnego jak i szczegółowym, które dotyczą współpracy transgranicznej. Te ostatnie sygnalizowane regulacje wynikają z Konwencji Madryckiej oraz Europejskiej Karty Regionów Granicznych, które potraktować należy jako kodeks dla współpracy transgranicznej i euroregionalnej.

Rozdział IV

Instrumenty finansowe dla regionów/euroregionów w ramach unijnej polityki regionalnej, polityk sektorowych oraz finansowe mechanizmy spoza UE

Uwagi wstępne

Źródła finansowania euroregionów są dość szerokie, gdyż tu trafiają środki pomocowe w ramach polityki regionalnej, czy też polityk sektorowych, jak również w ramach programów specjalnych uruchamianych przez UE, która z euroregionami wiąże ważne cele integracyjne traktując je priorytetowo. Euroregiony są też beneficjentami pozaunijnych środków pomocowych, a chodzi tu przede wszystkim o Mechanizm Finansowy Europejskiego Obszaru Gospodarczego (EOG), Norweski Mechanizm Finansowy, zwanych funduszami norweskimi, i Szwajcarski Mechanizm Finansowy. Informacje wyżej podane, w sposób ogólny i syntetyczny zawiera poniższa tabela 4.1.

Tabela 4.1. Środki finansowe dostępne do współfinansowania przedsięwzięć w euroregionach

1. Unijne fundusze strukturalne oraz Fundusz Spójności i Inicjatywy Wspólnotowe		
1	**2**	**3**
W ramach europejskiej polityki regionalnej	Europejski Fundusz Społeczny – 1957 rok	Najstarszy fundusz strukturalny działający aktywnie od 1960 roku, wspiera rozwój zasobów ludzkich i społeczną integrację rynku pracy oraz przeciwdziałanie bezrobociu.
	Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego – 1975 rok	Główny instrument polityki regionalnej, wspiera działania w zakresie rozwoju lokalnego, zatrudnienia, poprawy funkcjonowania MSP, w zakresie innowacyjności regionów oraz rekonwersji upadających regionów tradycyjnego przemysłu.
	Europejski Fundusz Spójności (Kohezji) – 1992 roku	Nietypowy fundusz o ograniczonym zasięgu działania do krajów najbiedniejszych, finansuje duże przedsięwzięcia infrastrukturalne oraz z zakresu ochrony środowiska.

Tabela 4.1. cd.

1	2	3
W ramach europejskiej polityki regionalnej	Inicjatywy Wspólnotowe	Wydzielone z funduszy strukturalnych na finansowanie najbardziej problemowych działań, których sama instytucja została rozwiązana wraz z rozpoczęciem nowej perspektywy finansowej od 2007 roku, ale powołano cztery nowe o charakterze podobnym do tych wcześniejszych.
W ramach polityk sektorowych	Europejski Fundusz Orientacji i Gwarancji Rolnej –1962 – do 2007 roku – jako Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich	Służy finansowaniu wspólnotowej polityki rolnej, finansuje regiony rolne w ramach przekształceń strukturalnych, dociera do regionów leśnych i wymagających ochrony środowiska naturalnego.
	Europejski Instrument Wspierania Rybołówstwa – 1992 rok od 2007 roku jako Europejski Fundusz Rybacki	Wspiera zrównoważony rozwój rybołówstwa i regionów zależnych od rybołówstwa, dywersyfikację działalności gospodarczej, pomoc dla organizacji reprezentujących interesy sektora.
2. Europejski Instrument Sąsiedztwa i Partnerstwa wspiera współpracę transgraniczną z krajami partnerskimi		
3. Europejski Bank Inwestycyjny ułatwia współfinansowanie programów inwestycyjnych związanych z działaniem funduszy strukturalnych związanych z polityką regionalną UE		
4. Fundusze pozaunijne		
Wynikające ze współpracy krajów z Unią Europejską	Mechanizm Finansowy EOG	Celem mechanizmu jest wyrównywanie poziomu rozwoju gospodarczego i społecznego w obrębie EOG czyli państw UE i EFTA (Norwegia, Islandia, Lichtenstein), a jego darczyńcami są trzy kraje EFTA. W zamian za tę pomoc trzy kraje EFTA korzystają ze swobód wolnego rynku. Priorytetem jest ochrona środowiska, rozwój infrastruktury, rozwój zasobów ludzkich, sfera B+R, opieka zdrowotna i rozwój kultury.
	Norweski Mechanizm Finansowy	Koncentruje się głównie na przedsięwzięciach mających na celu wzmocnienie potencjału administracji państwowej, zapewnienie swobody przepływu towarów i usług w obrębie jednolitego rynku, zapewnienie standardów zabezpieczenia granic z Białorusią, Ukrainą i Obwodem Kaliningradzkim.
	Szwajcarski Mechanizm Finansowy	Podobnie jak Mechanizm Norweski wspiera rynek wewnętrzny i współpracę z UE w tym kontekście oraz bezpieczeństwo graniczne, a także priorytetem jest współpraca sąsiedzka w formie transgranicznej i euroregionalnej.

Źródło: Opracowanie własne na postawie źródeł i literatury m. in.: Kwalifikowalność wydatków w ramach Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR) – wytyczne, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2006; J. Kundera, W. Szmyt, Leksykon polityki regionalnej Unii Europejskiej, Oficyna a Wolters Kluwer business, s. 32–36; Z. Bajko, B. Jóźwik, M. Szewczak (red.), Fundusze Unii Europejskiej w Polsce na lata 2007–2013, Wyd. KUL Lublin 2008, s. 17–37; http://www.fundusze_strukturalne.gov.pl

Dla finansowania euroregionów nie są powoływane specjalne polityki i fundusze strukturalne, ale ich byt finansowy mieści się w ramach funkcjonujących polityk wspólnotowych czy powoływanych programów bądź mechanizmów finansowych o szerszym przeznaczeniu niż tylko ściśle zdefiniowany euroregion. W związku z powyższym problematyka tego fragmentu skoncentrowana jest na następujących zagadnieniach:

– polityce regionalnej UE wraz z jej przyszłościowym kształtem w ramach Strategii Europa 2020;

– instrumentach finansowych w ramach polityki regionalnej łącznie z ewolucją obszarów wsparciowych tychże instrumentów i nowymi wyzwaniami instrumentu finansowego „Łącząc Europę”;

– instrumentach finansowych z polityk sektorowych oraz Inicjatyw Wspólnotowych;

– instrumentach finansowych dla euroregionów, ale spoza UE.

1. Polityka regionalna UE „dziś i „jutro”

1.1. Lata 2007–2013 i 2014–2020

W sprawozdaniu Komisji Europejskiej pt. „*R*egiony *2020”* czytamy m. in.: *„… istnieje potrzeba modyfikacji polityki wspierania regionów aby ułatwić im przeciwdziałanie negatywnym skutkom:*

– globalizacji;

– starzenia się społeczeństwa;

– wyzwań energetycznych;

– zmian klimatycznych.”[1]

Stąd wnioskować można o roli jaką odegrała i odgrywa polityka regionalna, strukturalna, spójności. Te trzy terminy występują bowiem jako synonimy działalności UE na polu zmniejszania różnic gospodarczo-społecznych.

Współczesne procesy integracyjne w Europie nie są możliwe do funkcjonowania w dynamicznym tempie ciągłego pogłębiania i wychodzenia naprzeciw konkurencyjnym wyzwaniom gospodarki światowej bez polityki regionalnej. Polityka ta rodziła się i rozwijała wraz z rozwojem integracji od Traktatów Rzymskich. Jednakże do połowy lat siedemdziesiątych miała raczej charakter doraźnych interwencji niż zorganizowanych działań. Obiektywne procesy rozwojowe i potrzeba sprostania konkurencji oraz włączania do nich regionów słabszych wpływały na jej ewolucję i doskonalenie.

---

[1] http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/working/regions2020/index_pl.htm – sprawozdanie Komisji Europejskiej „*Regiony 2020*”.

Przełom w funkcjonowaniu polityki regionalnej wiązać należy z rynkiem wewnętrznym Unii Europejskiej, chociaż zasadnicze jej zmiany i współczesny kształt „przyniósł" dopiero Traktat z Maastricht. Wtedy to region stał się głównym podmiotem procesów integracyjnych i polityk wspólnotowych, a narastające dysproporcje regionalne tak w wymiarze ilościowym jak też jakościowym przeszkodą w osiąganiu unii gospodarczej i walutowej.

Polityka regionalna ewoluowała pod wpływem wielu czynników i procesów, a m. in.:

– procesów poszerzeniowych zwiększających nierówności regionalne;

– procesów pogłębieniowych i związanych z nimi procesów usuwania barier w przepływie czynników produkcji, które potęgowały negatywne skutki integracji w regionach o niższym poziomie rozwoju;

– specyficznych, eksperymentalnych uwarunkowań regionalnych w niektórych krajach członkowskich (np. kraje nordyckie, później Europy Środkowo–Wschodniej);

– sytuacji kryzysowych dotykających Europę i Świat.[2]

Obecnie na politykę regionalną wpłynęła Strategia Lizbońska i jej rozwinięcie (choć nie jest to prosta kontynuacja) w postaci Strategii Europa 2020. Strategie te poprzez realizowane przedsięwzięcia mają zapewnić spójność społeczno-gospodarczą i miejsce dla Europy na konkurencyjnej mapie Świata. W związku z powyższym cele i zasady polityki regionalnej koncentrują się wokół konwergencji, konkurencyjności i zatrudnienia oraz mobilizowania peryferyjnych regionów granicznych w ramach Europejskiej Współpracy Terytorialnej.

Polityka regionalna w aktualnym okresie programowania (2007–2013) skupia swoją działalność i określa priorytety w ramach trzech celów obejmujących regiony najbiedniejsze, z problemami zatrudnieniowymi oraz odległe peryferyjnie obszary położone na granicach państwowych. Bliższe informacje w tabeli 4.2 przybliżają owe cele, czyli realizację tzw. zasady koncentracji, zaś tabela 4.3 pokazuje poszczególne państwa członkowskie jako beneficjentów środków pomocowych.

---

[2] M. Greta, *Partnerstwo Wschodnie w kontekście europejskiej polityki sąsiedztwa – aktywność Ukrainy*, [w:] B. Jóźwik, M. Sągan, T. Stępniewski (red.), *Polityka spójności i sąsiedztwa Unii Europejskiej*, Instytut Środkowo-Wschodniej, Lublin 2011, s. 189.

Tabela 4.2. Charakterystyka celów i alokacji środków w polityce regionalnej 2007–2013

Programy i fundusze	Kwalifikowalność	Priorytety	Alokacje
Cel I Konwergencja			**264** (177,8+22,4+63,99) **mld euro** czyli 78,6%
Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego (EFRR)	Regiony z PKB per capita <75%UE>75% w EU 25	– Innowacyjność; – Środowisko naturalne; – Infrastruktura	177,8 mld euro czyli 67,3%
Europejski Fundusz Społeczny (EFS)	Efekt statystyczny <75%UE>75% w EU 25	– Zasoby ludzkie; – Wydajność; – Administracja	22,4 mld euro czyli 8,3%
Fundusz Spójności	Państwa członkowskie z PKB per capita < 90% średniej unijnej	– Transport (sieci transeuropejskie); – Transport zrównoważony; – Ochrona zdrowia	63,9 mld euro czyli 24,2%
Cel II Konkurencyjność i zatrudnienie w regionach (dawny cel 2 oraz 3 z okresu 2000–2006)			**57,9** (48,3+9,6) **mld euro** czyli 17,5%
EFRR i EFS	Państwa członkowskie proponują listę regionów (NUTS 1 lub NUTS 2)	– Innowacyjność; – Środowisko naturalne i zapobieganie ryzyku zanieczyszczenia; – Europejska Strategia Zatrudnienia	48,3 mld euro czyli 83,5%
	Pomoc przejściowa dla regionów objętych Celem I w latach 2000–2006 i nieobjętych celem Konwergencja		9,6 mld euro czyli 16,6%
Cel III Europejska Współpraca Terytorialna (dawniej Inicjatywy Wspólnotowe)			**13,2** (4,7+1,6+6,3+0,6) **mld euro** czyli 3,9%
EFRR	Regiony przygraniczne i duże regiony współpracy ponadnarodowej	– Innowacyjność; – Środowisko naturalne; – Kultura; – Edukacja i szkolnictwo wyższe; – Turystyka	4,7 mld euro – czyli 35,6% transgraniczna współpraca; 1,6 mld euro czyli 12,1% Europejski Instrument Sąsiedztwa i Partnerstwa; 6,3 mld euro czyli 47,7% Współpraca ponadnarodowa; 0,6 mld euro czyli 4,5% sieci

Źródło: opracowanie własne na podstawie M. Greta, Transborder Cooperation Euroregion …, op. cit., s. 70–73, także www.ec.europa.eu/regional policy/index pl.cfm

Tabela 4.3. Przydział funduszy pomocowych według celów i krajów członkowskich UE (27) w latach 2007 –2013 (w mld euro)

Kraj	Cel I Konwergencja			Cel II Konkurencyjność		Cel III Europejska Współpraca Terytorialna	Łącznie
	Fundusz Spójności	Konwer-gencja	Phasing out	Phase-in	Konkurencyjność i zatrudnienie		
Austria			177		1 027	257	1 461
Belgia			638		1 425	194	2 257
Bułgaria	2 283	4 391				179	6 853
Cypr	213			399		28	640
Czechy	8 819	17 064			419	389	26 691
Dania					510	103	613
Estonia	1 152	2 252				52	3 456
Finlandia				545	1 051	120	1 716
Francja		3 191			10 257	872	14 320
Grecja	3 697	9 420	6 458	635		210	20 420
Hiszpania	3 543	21 054	1 583	4 955	3 522	559	35 216
Holandia					1 660	247	1 907
Irlandia				458	293	151	902
Litwa	2 305	4 470				109	6 884
Luksemburg					50	15	65
Łotwa	1 504	2 991				90	4 621
Malta	284	556				15	855
Niemcy		11 864	4 215		9 409	851	26 339
Polska	**22 176**	**44 377**				**731**	**67 284**
Portugalia	3 060	17133	280	448	490	99	21 510
Rumunia	6 552	12 661				455	19 668
Słowacja	3 899	7 013			449	227	11 588
Słowenia	1 412	2 689				104	4 205
Szwecja					1 626	265	1 891
Węgry	8 642	14 248		2 031		386	25 307
Wielka Brytania		2 738	174	965	6 014	8722	10 613
Włochy		21 211	430	972	5 353	846	28 812
Suma	69 577	199 323	13 955	11 408	43 555	8 276	346 094 + 1 313

Źródło: http://ec.eurppa.eu *; F. Barca, An Agenda for a Reformed Cohesion Policy. A placed--based approach to meeting European Union challenges and expectations, Independent Report prepared at the request of Danuta Hübner, Commissioner for Regional Policy, April 2009.*

Zgodnie z informacjami z tabeli 4.2 i 4.3, cel (1) Konwergencja kierowany jest do regionów o niskim PKB, jest on priorytetowy i takim pozostaje od wielkiej reformy polityki regionalnej tj. od 1989r. Przy pomocy funduszowej (EFRR, EFS i Fundusz Spójności) cel ten ukierunkowany jest na przyspieszenie konwergencji najsłabiej rozwiniętych państw członkowskich i regionów, poprzez poprawę warunków wzrostu i zatrudniania dzięki zwiększaniu ilości i poprawie jakości inwestycji w kapitał rzeczowy i ludzki, rozwojowi innowacyjności i społeczeństwa opartego na wiedzy, zdolnościom adaptacyjnym do zmian gospodarczych i społecznych, ochronie i poprawie jakości środowiska naturalnego oraz zwiększaniu wydajności administracji.[3]

Cel Konkurencyjność i Zatrudnienie (Cel 2) jest ukierunkowany na zwiększanie konkurencyjności i atrakcyjności regionów oraz zatrudnienia poprzez popieranie zmian gospodarczych i społecznych. Związany jest z liberalizacją handlu, obejmuje zwiększenie i poprawę jakości inwestycji w kapitał ludzki, innowacyjność i promowanie społeczeństwa opartego na wiedzy, przedsiębiorczość, ochronę i poprawę jakości środowiska naturalnego oraz poprawę zdolności adaptacyjnych pracowników i podmiotów gospodarczych, jak również rynków pracy sprzyjających integracji społecznej.[4] Cel ten obejmuje regiony i kraje członkowskie, które znalazły się poza Celem 1 (czyli np. nie obejmuje Polski, bo korzysta z Celu 1).

Cel Europejska Współpraca Terytorialna (Cel 3) ukierunkowany jest na szeroko pojętą współpracę transgraniczną, transportową i międzyregionalną. Ma umacniać współpracę transgraniczną przez wspólne inicjatywy lokalne i regionalne, umacnianie współpracy transportowej za pomocą działań sprzyjających zintegrowanemu rozwojowi terytorialnemu powiązanemu z priorytetami Unii oraz umacnianie współpracy międzyregionalnej i wymiany doświadczeń na właściwym szczeblu terytorialnym. Polska, poza Celem 1, uczestniczy w znaczącym stopniu także w zadaniach Celu 3, chociaż współpraca międzyregionalna jest wpisana do regionalnych programów operacyjnych finansowanych w ramach celu Konwergencja.[5]

Z kolei jak wynika z tabeli 4.3, największymi beneficjentami pomocy strukturalnej zgodnie z wysokością przydzielonych środków są: Polska, Hiszpania, Niemcy, Czechy, Włochy, Węgry, Grecja, Rumunia, Portugalia, Słowacja. Należałoby dla porównania uwzględnić fakt, iż są to kraje o różnej powierzchni i potencjale demograficznym. Jednakże są to beneficjenci celu Konwergencja. Obrazową ilustracją powyższych rozważań może być załączona mapa (Mapa 4.1).

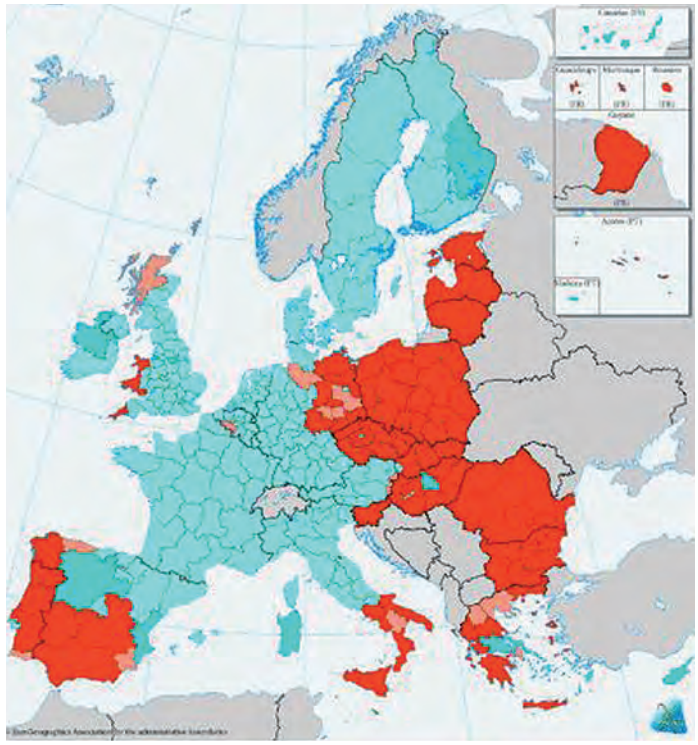
---

[3] Rozporządzenie Rady Europejskiej 1083/2006 z lipca 2006 roku, także M. Greta, *Tranborder Cooperation* …, op. cit., s. 68–73.

[4] Rozporządzenie Rady Europejskiej 1083/2006 z lipca 2006 roku, także M. Greta, *Tranborder Cooperation* …, op. cit., s. 68–73.

[5] Rozporządzenie Rady Europejskiej 1083/2006 z lipca 2006 roku, także M. Greta, *Tranborder Cooperation* …, op. cit., s. 68–73.

Mapa 4.1. Podział krajów ze względu na cele polityki regionalnej



- Regiony konwergencji
- Regiony pomocy przejściowej „phasing-out”
- Regiony pomocy przejściowej „phasing-in”
- Reigony Konkurencyjności i Zatrudnienia

Źródło: http://ec.europa.eu/regional_policy/atlas2007/index_pl.htm

1.2. Strategia Europa 2020 – założenia i cele – jako wyznacznik przyszłej polityki regionalnej UE i „nowej filozofii” dla jej instrumentów finansowych

Świat zmienia się w dynamicznym tempie, a długofalowe problemy takie jak: globalizacja, rosnące zapotrzebowanie na ograniczone zasoby czy starzenie się społeczeństw oraz, mimo XXI wieku, występujące ubóstwo, przy jednoczesnym marnotrawstwie środków żywnościowych, stają się coraz bardziej naglące. Nic więc dziwnego, że Europa musi zatroszczyć się o swoją przyszłość i opanować swoje słabsze strony, aby je zmienić w szanse rozwojowe. Właśnie temu służą strategie rozwojowe, w tym Europa 2020. Na Strategię Europa 2020 należy spoj-

rzeć z różnych punktów widzenia. Z jednej strony nawiązuje ona do Strategii Lizbońskiej, ale nie jest już tylko jej kontynuacją. Poprzedzającą ją strategię (tj. Lizbońską) należałoby po części potraktować jak manifest polityczny służący celom promocyjnym, a nie mechanizm sprawujący kontrolę nad realizacją poszczególnych celów w krajach członkowskich, a nawet wymuszający ich wykonanie. Strategia nie może być tylko strategią w formie papierowego zapisu, toteż Strategia Europa 2020 jest opracowana i wdrażana w kontekście polityk wspólnotowych oraz budżetu unijnego.

Strategia Europa 2020 obejmuje trzy wzajemnie ze sobą powiązane priorytety czyli popularnie 3xW, tj. wzrost inteligentny, wzrost zrównoważony i wzrost wkluczenia społecznego (albo integracji społecznej). Wzrost inteligentny to nic innego jak rozwój gospodarki opartej na wiedzy, wzrost zrównoważony – to rozwój gospodarki efektywnie korzystającej z zasobów, bardziej przyjaznej środowisku i bardziej konkurencyjnej, zaś wzrost sprzyjający włączeniu społecznemu – to gospodarka o wysokim poziomie zatrudnienia zapewniająca spójność terytorialną. Priorytety powyższe są zsynchronizowane z realizacją pięciu następujących celów Strategii Europa 2020:

– wskaźnik zatrudnienia osób w przedziale wiekowym 20–64 lata powinien osiągnąć 75%;

– na inwestycje w sferę B+R należy przeznaczyć 3% PKB Unii;

– należy osiągnąć wskaźnik 3x20%, tj. wzrost wydajności energetycznej, wzrost produkcji energii ze źródeł odnawialnych oraz ograniczenie emisji CO_2;

– ograniczenie do 10% liczby osób przedwcześnie kończących edukację szkolną oraz osiągnięcie wskaźnika co najmniej 40% osób z wyższym wykształceniem w młodym pokoleniu;

– zmniejszenie o 20 mln liczby osób zagrożonych ubóstwem[6].

Przybliżenie przytoczonych tu celów oraz ich zwięzłą charakterystykę zawiera tabela 4.4.

Kolejna tabela (4.5) dotycząc Strategii Europa 2020 opisuje trzy popularnie nazywane wzrosty oraz sugerowane działania aby dany wzrost mógł być rzeczywiście osiągnięty w UE.

---

[6] Materiały Komisji Europejskiej pt.: *Europa 2020. Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu, Komisja Europejska*, Bruksela 03.03.2010, KOM (2010) 2020, wersja ostateczna, s. 3.

Tabela 4.4. Pięć celów głównych Strategii Europa 2020

Lp.	Rodzaj celu	Krótka charakterystyka osiągnięcia danego celu
1	Osiągnięcie wskaźnika zatrudnienia na poziomie 75%	Zamierzeniom tym służyć ma przede wszystkim wzrost zatrudnienia wśród mężczyzn i kobiet w przedziale wiekowym 20–64 lata, w tym głównie poprzez zwiększenie zatrudnienia młodzieży i osób starszych, pracowników niskowykwalifikowanych oraz poprzez skuteczniejszą integrację legalnych imigrantów.
2	Poprawa warunków prowadzenia działalności badawczo-rozwojowej	Łączny poziom inwestycji publicznych i prywatnych w sektorze B+R ma osiągnąć próg 3% PKB, a ponadto Komisja Europejska podejmuje wysiłki w kierunku opracowania wskaźnika odzwierciadlającego efektywność działalności badawczo-rozwojowej i innowacyjnej.
3	Zmniejszenie emisji gazów cieplarnianych	Realizacja tegoż celu łączy się z przyjęciem założenia 3 x 20, tj. o 20% zmniejszenie emisji gazów cieplarniach, do 20% zwiększenia udziału energii odnawialnej w ogólnym zużyciu energii oraz dążenie do zwiększenia efektywności energetycznej o 20%. Unia Europejska jest zdeterminowana i zdecydowana podjąć decyzję o osiągnięciu do 2020 roku 30-sto procentowej redukcji emisji gazów cieplarnianych w porównaniu z poziomem z roku 1990 o ile inne kraje rozwinięte zobowiążą się do porównywalnych redukcji emisji, a kraje rozwijające się wniosą wkład na miarę swoich zobowiązań i możliwości.
4	Podniesienie poziomu wykształcenia	Chodzi tu m.in. o zmniejszenie odsetka przedwcześnie kończących naukę do poniżej 10% oraz zwiększenie do co najmniej 40% odsetka osób w wieku 30–34 lata mających wykształcenie wyższe.
5	Wspieranie włączenia społecznego	Ma to nastąpić m.in. przez ograniczanie ubóstwa. Ambicją UE jest wyciągnięcie z ubóstwa lub wykluczenia społecznego co najmniej 20 mln obywateli.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: Komunikat Komisji Europejskiej Europa 2020, strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu, www.ec.europa.eu *(data podstępu 07.10.2012r.).*

Tabela 4.5. Działania w ramach wzrostu inteligentnego, zrównoważonego i sprzyjającego włączeniu społecznemu w Strategii Europa 2020

Lp.	3xW w Strategii Europa 2020	Działania w ramach poszczególnych wzrostów
1	**2**	**3**
1	Wzrost inteligentny	– innowacje Wydatki na działalność badawczo-rozwojową w Europie wynoszą poniżej 2% PKB (w USA – 2,6%, w Japonii – 3,4%). Europa musi dokonać wnikliwej analizy wpływów i struktury wydatków na strefę B+R oraz poprawić warunki prywatnej działalności badawczo-rozwojowej w UE.

1	2	3
1	Wzrost inteligentny	– kształcenie, szkolenie i uczenie się przez całe życie Istnieje konieczność zmobilizowania działań na rzecz wzrostu wydatków na edukację. Co czwarty uczeń zjednoczonej Europy nie potrafi czytać, a co siódmy młody człowiek przedwcześnie przerywa edukację. W rankingu szanghajskim obejmującym najlepsze uczenie wyższe świata, w jego pierwszej dwudziestce znajdują się tylko dwie uczelnie europejskie. – społeczeństwo cyfrowe Firmy europejskie zaspakajają jedynie jedną czwartą światowego popytu na technologie informacyjno-komunikacyjne, Europa także pozostaje w tyle w dziedzinie szybkiego Internetu.
2	Zrównoważony rozwój	– konkurencyjność Unia prosperuje dzięki handlowi, ale w obliczu ogromnej presji na rynkach eksportowych musi stać się bardziej konkurencyjna w partnerstwie handlowym poprzez zwiększenie wydajności. – przeciwdziałanie zmianom klimatu Aby sprostać wymogom celów w obszarze klimatu UE musi w najbliższym dziesięcioleciu obniżyć emisję gazów cieplarnianych, w pełni wykorzystywać możliwości nowych technologii, np. wychwytywanie dwutlenku węgla i sekwestracja. – czysta i efektywna energia Chodzi tu zarówno o oszczędność jak i bezpieczeństwo energetyczne, zwiększenie wydajności energetycznej pozwoliłoby zaoszczędzić do 2020r. 60 mld euro na imporcie ropy naftowej i gazu, a wzrost o 20% produkcji energii ze źródeł odnawialnych stworzyłby w UE 600 000 nowych miejsc pracy.
3	Wzrost sprzyjający włączeniu społecznemu	– zatrudnienie Działania w tym obszarze mają przyczynić się do wzrostu aktywności zawodowej wśród osób zagrożonych utratą pracy. W związku ze zmianami demograficznymi europejska siła robocza wkrótce się skurczy. W Europie pracuje obecnie dwie trzecie ludności czynnej zawodowo, podczas gdy w USA i Japonii odsetek ten przekracza 70%. Kryzys dotknął szczególnie osoby młode, kobiety i osoby starsze. – umiejętności Około 80 mln osób w zjednoczonej Europie ma niskie lub podstawowe kwalifikacje, a z możliwości kształcenia się przez całe życie korzystają z reguły lepiej wykształceni. Do 2020 roku spadnie o 12 mln liczna miejsc pracy wymagających niskich kwalifikacji. – walka z ubóstwem Przed kryzysem zagrożonych ubóstwem było 80 mln Europejczyków, z czego 19 mln to dzieci, a szczególnie zagrożeni ubóstwem są bezrobotni.

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Materiały Komisji Europejskiej pt.: Europa 2020. Strategia …, op. cit., s. 11–22, także Raport na temat spójności „Investing in Europe's future" Komisja Europejska http://ec.europa.eu/regional-policy/consultation/5cr/index_en.cfm.

Dla zrealizowania powyższych działań Komisja Europejska przedstawiła i podjęła projekty przewodnie. I tak dla realizacji wzrostu inteligentnego są to: „Unia innowacji", „Młodzi w drodze", „Europejska agenda cyfrowa", dla wzrostu zrównoważonego – „Europa efektywnie korzystająca z zasobów", „Polityka przemysłowa w erze globalizacji", a dla wzrostu sprzyjającego wkluczeniu społecznemu „Program na rzecz nowych umiejętności i zatrudnienia" oraz „Europejski program walki z ubóstwem". Jest to wyraz implementacji strategii i zsynchronizowania polityki regionalnej już realizowanej (2007–2013) z tą strategią. Również Strategia Europa 2020 jest wyzwaniem dla polityki regionalnej przygotowanej na kolejną perspektywę finansową (2014–2020), o której mowa w kolejnym punkcie.

1.3. Polityka regionalna w perspektywie 2014 –2020 – wybrane zagadnienia

Nowa perspektywa polityki regionalnej jest szczególnie trudna zważywszy na:

– zróżnicowane interesy dwudziestu siedmiu państw członkowskich;

– przedłużający się kryzys finansowy państw UE związany z ich zadłużeniem finansów publicznych;

– kryzys makroekonomiczny w całej gospodarce UE.

Mimo to jest ona przygotowywana, a kolejne dokumenty, rozporządzenia i raporty są tego dowodem. Najważniejszą kwestią jest ścisłe skoncentrowanie tej polityki na realizacji celów Strategii Europa 2020, czyli wzroście inteligentnym, zrównoważonym oraz zapewniającym wkluczenie społeczne. Przyjęto również listę celów tematycznych dla polityki regionalnej związanych z tą strategią:

– badania i działalność innowacyjna;

– technologie informacyjno-komunikacyjne;

– konkurencyjność sektora MSP;

– przejście na gospodarkę niskoemisyjną;

– dostosowanie do zmian klimatycznych oraz zapobieganie ryzyku i zarządzanie nim;

– ochrona środowiska i efektywne wykorzystanie zasobów;

– zrównoważony transport oraz usuwanie wąskich gardeł w kluczowych infrastrukturach sieciowych;

– promowanie zatrudnienia i wspieranie mobilności siły roboczej;

– integracja społeczna i zwalczanie ubóstwa;

– edukacja, poszerzenie umiejętności i ustawiczne kształcenie;

– kreowanie możliwości instytucjonalnych oraz efektywna administracja publiczna[7].

---

[7] Materiały Komisji Europejskiej – *Polityka spójności 2014–2020. Inwestycje w rozwój gospodarczy i wzrost zatrudnienia*, Komisja Europejska, Dyrekcja ds. Polityki Regionalnej, Urząd Publikacji Unii Europejskiej, Luksemburg 2011, s. 2–7, także: http://ec.europa.eu/inforegio.

Nowością będzie nagradzanie państw i regionów, które najlepiej zrealizują Strategię Europa 2020. Będą one mogły się ubiegać o dodatkowe fundusze z 5% (pięcioprocentowej) rezerwy danej puli środków przeznaczonej dla kraju. Natomiast nieosiągnięcie wyznaczonych celów zbieżnych ze Strategią Europa 2020 może skutkować zawieszeniem wypłat z funduszy, a bardzo słabe wyniki realizacji programów mogą nawet doprowadzić do cofnięcia przyznanych funduszy.

W tym kontekście wyzwań strategii pojawia się też nowy priorytet „Łącząc Europę", którego celem będzie poprawa dostępu do wszystkich miejsc i regionów UE przez rozwój infrastruktury transportowej, energetycznej oraz technologii informacyjno-komunikacyjnych.

Należy zauważyć i podkreślić, iż pewnej modyfikacji ulegną również obszary wsparciowe funduszy pomocowych chociaż ich zasadnicze cele nie ulegną zmianie. Te „nowe" ukierunkowania zawarto w punkcie trzecim tegoż opracowania.

Ta modyfikacja obszarów wsparciowych przez fundusze pomocowe, czyli można by rzec „nowa filozofia funduszowa" ukierunkowana jest na Strategię Europa 2020 ze szczególnym uwzględnieniem nauki i wiedzy, gospodarki niskoemisyjnej i energooszczędnej oraz dbałości o „czynnik ludzki". W tym też kontekście dopatrywać należy się przyczyn przygotowań do Europejskiego Roku Obywateli (ERO – 2013) oraz Europejskiego Roku Walki z Marnotrawstwem Żywności (2014).

Bardzo ważną kwestią w „nowej filozofii funduszowej" jest wprowadzenie tzw. warunkowości ex-ante i ex-post, a warunkowość to efektywniejsza polityka regionalna/spójności i mniej kosztowna. Warunkowość ex-ante dotyczy postanowień, które trzeba spełnić przed wypłatą funduszy, a ex-post – uzależnia wypłatę nowych funduszy od uzyskanych wyników.

Warunki ex-ante dotyczą najczęściej transpozycji unijnego prawa w dziedzinie, na którą przyznawane są fundusze – np. aby kraj mógł sięgnąć po środki na efektywność energetyczną to będzie musiał mieć wdrożoną dyrektywę opisującą kwestie ocieplenia budynków itp. Niektóre warunki ex-ante są powiązane z celami tematycznymi polityki regionalnej w nowej perspektywie finansowej (obszary tematyczne były wcześniej tu opisywane), w sposób szczegółowy np. z inteligentną specjalizacją bądź mają charakter bardziej ogólny np. zamówienia publiczne.

Warunki ex-post odnoszą się do osiągania efektów pośrednich związanych z realizacją celów Strategii Europa 2020, a będzie to dofinansowanie dla programów objętych umową o współpracy w przypadku najskuteczniejszej realizacji celów powyższej strategii (o nagradzaniu bądź zawieszaniu wypłat już wzmiankowano w opracowaniu).

Fundusze pomocowe mają czynnie uwzględniać wymogi Strategii Europa 2020, a nie tylko teoretycznie jak to było ze Strategią Lizbońską. Aby egzekwować włączenie EFRR w finansowanie gospodarki opartej na wiedzy i niskoemisyjnej, wymogiem jest przeznaczenie 80% środków tegoż funduszu na nowe

technologie i innowacyjność, a 20% na infrastrukturę energetyczną i odnawialne źródła energii. Dotyczy to regionów wyżej rozwiniętych, zaś w słabiej rozwiniętych odpowiednio 50% i 50%.

Co się zaś tyczy EFS to co najmniej 20% przyznanej w regionie kwoty powinno zostać spożytkowane na promowanie integracji społecznej i zwalczanie ubóstwa.

Fundusz Spójności ma służyć przede wszytkim transeuropejskiej sieci transportowej i niskoemisyjnym systemom transportowym, stąd też włączenie tego funduszu do instrumentu „Łącząc Europę". Przedsięwzięcia te mają położyć kres wyizolowaniu obszarów wykluczonych gospodarczo i sprzyjać wzrostowi gospodarczemu oraz lepszemu dostępowi do rynku wewnętrznego. Fundusze na politykę regionalna/spójności w nadchodzącej perspektywie finansowej przedstawia poniższa tabela (4.6.).

Tabela 4.6. Fundusze na politykę regionalną/spójności w latach 2014–2020 w mld euro

Beneficjenci funduszy	Kwota funduszowa
Regiony słabo rozwinięte	162,6
Regiony przejściowe	39,0
Regiony rozwinięte	53,1
Współpraca terytorialna	11,7
„Łącząc Europę"	108,7
Regiony odległe	0,9
Ogółem	376,0

Źródło: Opracowano na podstawie Materiałów Komisji Europejskiej Polityka spójności. Inwestycje w rozwój gospodarczy i wzrost zatrudnienia, op. cit., s. 14 i dalsze; http://ec.europa.eu/regional_policy/cources/docoffic/official/regulation/poff/2014/proposals/regulation2014_leaffet_pl.pdf.

Następuje więc wyraźne rozróżnienie między regionami mniej, bardziej rozwiniętymi oraz przejściowymi. Priorytetem jak widać (tabela 4.6) pozostają wciąż regiony najsłabsze z PKB per capita poniżej 75% średniego PKB dla UE-27. Pojawiło się też wyodrębnienie kategorii regionów tzw. bardziej rozwiniętych, których PKB per capita przekracza 90% średniego PKB dla UE-27 oraz regionów przejściowych między nimi tj. 75% < PKB per capita <90%.

Porównanie polityki regionalnej/spójności w aktualnym i przyszłym okresie finansowania zawiera niżej zamieszczona tabela 4.7.

Tabela 4.7. Porównanie polityki regionalnej/spójności aktualnej i przyszłej

2007–2013		2014–2020		
Cele	**Fundusz**	**Cele**	**Kategorie regionów**	**Fundusze**
Konwergencja	EFRR EFS	Inwestycje w rozwój gospodarczy i wzrost zatrudnienia	Regiony mniej rozwinięte	EFRR EFS
Konwergencja – faza phasing-out			Regiony w fazie przejściowej	
Konkurencyjność regionalna i zatrudnienie faza phasing-in				
	Fundusz spójności			Fundusz Spójności
Konkurencyjność regionalna i zatrudnienie	EFRR EFS		Regiony bardziej rozwinięte	EFRR EFS
Europejska Współpraca Terytorialna	EFRR	Europejska Współpraca Terytorialna		EFRR

Źródło: Opracowano na podstawie Materiałów Komisji Europejskiej Polityka spójności. Inwestycje w rozwój gospodarczy i wzrost zatrudnienia, op. cit., s. 14 i dalsze; http://ec.europa.eu/regional_policy/cources/docoffic/official/regulation/poff/2014/proposals/regulation2014_leaffet_pl.pdf.

2. Unijne fundusze strukturalne dla regionów/euroregionów w ramach polityki regionalnej w okresie 2007–2013 oraz Fundusz Spójności – obszary wsparcia

2.1. Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego (EFRR) – geneza, rozwój, obszary wsparcia

Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego (EFRR) powołano w 1975 roku, aby niwelował główne i pogłębiające się dysproporcje rozwojowe między regionami Wspólnoty: „EFRR ma na celu przyczynianie się do korygowania podstawowych dysproporcji regionalnych we Wspólnocie poprzez udział w rozwoju i dostosowaniu strukturalnym regionów opóźnionych w rozwoju oraz w przekształcaniu upadających regionów przemysłowych”.[8] Od początku jego

[8] http://ec.europa/regional_policy/sources/docoffic/official/regulation/pdf/2007/publications/guide2007_pl.pdf; J. Uryga, W. Magielski, I. Bienias, *Środki unijne – klasyfikacja, funkcjonowanie, ewidencja i rozliczanie*, Ośrodek Doradztwa i Doskonalenia Kard, Gdańsk 2007, s. 20–21.

aktywności środki przeznaczane były głównie na inwestycje infrastrukturalne, działalność usługową i przemysł, a więc fundusz finansował:

– inwestycje w infrastrukturę lokalną;

– inwestycje w infrastrukturę na obszarach górskich;

– inwestycje w małych przedsiębiorstwach pod warunkiem stworzenia co najmniej dziesięciu nowych miejsc pracy;

– inwestycje w regionach najbiedniejszych (o niskim poziomie PKB);

– inwestycje w rekonwersję przemysłu tradycyjnego i upadających regionów przemysłowych.

Ewolucja integracji, polityki regionalnej i polityk sektorowych oraz większe doświadczenie w beneficjencji funduszu, jak też efekty jakie przynosił w niwelowaniu dysproporcji prowadziły do doskonalenia funduszu, jego ewolucji i rozszerzania zasięgu działań. I tak w perspektywie finansowej na lata 2000–2006 zgodnie z przyjętymi regulacjami – EFRR był (i jest) przeznaczany na finansowanie:

– przedsięwzięć produkcyjnych i infrastrukturalnych (w tym o zasięgu regionalnym i lokalnym) oraz działań na rzecz endogenicznego rozwoju regionów;

– inwestycji zwiększających konkurencyjność i innowacyjność sektora MSP oraz regionów;

– inwestycji na rzecz ochrony środowiska;

– prac badawczo-rozwojowych przyczyniających się do powstania nowych technologii i rozwoju regionów;

– wspólnych organizacji badawczo-rozwojowych dla przedsiębiorców i instytucji naukowych;

– projektów na rzecz budowy społeczeństwa informacyjnego;

– działań związanych z równouprawnieniem mężczyzn i kobiet na rynku pracy;

– współpracy przygranicznej i międzyregionalnej.[9]

Finansowanie powyższe w dużej mierze trafiło do peryferyjnych regionów granicznych, w ramach których działają euroregiony, a ponadto priorytet zakładający współpracę przygraniczną i międzyregionalną miał wyraźny adres i pierwszeństwo do euroregionów. Trendy powyższe utrzymywały się do chwili obecnej, a strategia finansowa na lata 2007–2013 wyraźnie wskazuje, iż obszary wsparciowe EFRR koncentrują się na regionach peryferyjnych w ramach trzech celów polityki regionalnej. Informacje na ten temat zawiera poniższa tabela 4.8.

[9] Rozporządzenie (WE) nr 1783/1999 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 12 lipca 1999 roku.

Tabela 4.8. Obszary wsparciowe EFRR realizowane w ramach celów polityki regionalnej w okresie finansowym 2007–2013

Cel polityki regionalnej	Obszary wsparcia przez Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego
Cel 1 Konwergencja około 78% ogółu środków finansowych w polityce regionalnej UE	– badania i rozwój technologiczny, innowacyjność i przedsiębiorczość; – budowa społeczeństwa informacyjnego, rozwój infrastruktury łączności elektronicznej, poprawa dostępności do publicznych usług on–line i ich rozwój; – działania lokalne w zakresie tworzenia nowych miejsc pracy; – inwestycje w ochronę środowiska, w tym związane z zaopatrzeniem w wodę i gospodarkę odpadami, rekultywacja terenów przemysłowych; – promowanie turystyki i walorów przyrodniczych regionów; – ochrona tożsamości i dziedzictwa kulturowego; – inwestycje transportowe, w tym w rozwój sieci transeuropejskich; – inwestycje energetyczne, w tym zwiększenie efektywności energetycznej i rozwój energii odnawialnej; – inwestycje w szeroko pojętą edukację, także w kształcenie zawodowe i podnoszenie jakości życia; – inwestycje w infrastrukturę zdrowia i infrastrukturę społeczną podnoszącą jakość życia oraz przyczyniającą się do rozwoju regionalnego i lokalnego;
Cel 2 Konkurencyjność regionalna i zatrudnienie około 18% ogółu środków finansowych w polityce regionalnej UE	– innowacje i gospodarka oparta na wiedzy (GOW), pobudzanie gospodarek regionalnych w kierunku innowacyjności, powiązania systemowe między sektorem prywatnym i publicznym, uczelniami i ośrodkami technologicznymi; – działania prewencyjne w zakresie ochrony środowiska, w tym ochrona bioróżnorodności, dziedzictwa przyrodniczo-kulturowego, inwestycje w tereny NATURA 2000; – dostęp do usług transportowych i telekomunikacyjnych wraz z rozbudową drugorzędnych sieci transportowych, z promowaniem dostępności sektora MSP do technologii informacyjnych i komunikacyjnych, rozwój lokalnych dróg wodnych i żeglugi morskiej bliskiego zasięgu;
Cel 3 Europejska współpraca terytorialna około 4% ogółu środków w polityce regionalnej UE	– działalność transgraniczna w wymiarze gospodarczym, społecznym i środowiskowym poprzez wspieranie przedsiębiorczości, turystyki, kultury, handlu transgranicznego, powiązań obszarów miejskich i wiejskich, ochrony środowiska naturalnego, rozwój sieci transportowych, informacyjnych i komunikacyjnych; – współpraca transportowa przez rozwój innowacji, sieci naukowych, technologicznych, informacyjnych, transportowych przez współpracę w zakresie ochrony środowiska naturalnego; – programy międzyregionalne i wymiana doświadczeń, współpraca międzyregionalna w zakresie GOW, innowacyjność i działań prewencyjnych w odniesieniu do środowiska i zapobiegania zagrożeń

Źródło: Opracowanie własne na podstawie materiałów źródłowych: Rozporządzenie WE nr 1080/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady Europy z dnia 5 lipca 2006 roku w sprawie Europejskiego Funduszu rozwoju Regionalnego, także: http://ec.europa.eu/budget/prior_future/fin_framework_en.html#; http://funduszestrukturalne.gov.pl/PODSTAWY+WSPARCIA+WSPOLNOTY/polityka+spojno.

Przegląd obszarów wsparcia przez EFRR zaprezentowany w tabeli 4.8. skłania do pewnych uogólnień, a mianowicie, iż głównymi priorytetami wsparcia są inwestycje produkcyjne, infrastrukturalne, środowiskowe oraz wspierające rozwój endogeniczny regionów. Szczególnego znaczenia nabiera dziś rozwój endogeniczny, od którego potencjału zależy rozwój gospodarczy kraju. Pobudzanie potencjału endogenicznego ma największe znaczenie w obszarach peryferyjnych, a więc euroregionach, w których istnieją duże potencjalne możliwości. Ich przemianę w efektywne zaistnienie może spowodować dofinansowanie w ramach tego największego instrumentu strukturalnego tj. EFRR. Dofinansowanie euroregionów przez fundusz regionalny następuje w ramach każdego z trzech celów polityki regionalnej, chociaż dodatkowo w celu 3, który jest w pewnym sensie „nowym" utworzonym z Inicjatyw Wspólnotowych z okresu finansowego 2000–2006, następuje wyraźne zaadresowanie pomocy tylko do obszarów granicznych. Największe środki finansowe są skupione w celu 1, tj. Konwergencja. Tutaj też występuje najszerszy obszar możliwości wsparciowych, dlatego więc interesującym wydaje się zestawienie regionów – beneficjentów Konwergencji (tabela 4.9 i 4.10).

Tabela 4.9. Regiony – główni beneficjenci celu „Konwergencja" oraz środków z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego

Lp.	Państwo	Regiony – beneficjent			
1	2	3			
1	Bułgaria (BG)	Severozapaden	Severen tsentralen	Severoiztochen	Yugoizochen
		Yugozapaden	Yuzhen tsentralen		
2	Czechy (CZ)	Střední Čechy	Jihozápad	Severozápad	Severovỳchod
		Jihovỳchod	Střední Morava	Moravskoslezsko	
3	Estonia (EE)	Eesti			
4	Francja (FR)	Guadeloupe	Martinique	Guyane	Réunion
5	Grecja (GR)	Anatoliki Macedonia, Thraki	Thessalia	Ipeiros	Ionia Nisia
		Dytki Ellada	Pelopomnnisos	Voreio Aigaio	Kriti
6	Hiszpania (ES)	Galicia	Castilla-La Mancha	Extremadura	Andalucia
7	Litwa (LT)	Lietuva			
8	Łotwa (LV)	Latvija			
9	Malta (MT)	Malta			
10	Niemcy (DE)	Brandenburg-Nordost	Mecklenburg-Vorpommern	Chemnitz	Dresden
		Dessau	Magdeburg	Thüringen	
11	Polska (PL)	Łódzkie	Mazowieckie	Małopolskie	Śląskie
		Lubelskie	Podkarpackie	Świętokrzyskie	Podlaskie
		Wielkopolskie	Zachodniopomorskie	Lubuskie	Dolnośląskie
		Opolskie	Kujawsko-Pomorskie	Warmińsko-mazurskie	Pomorskie

1	2	3			
12	Portugalia (PT)	Norte	Centro (PT)	Alentejo	RegiaoAutonoma dos Acores
13	Rumunia (RO)	Nord-Vest	Centru	Nord-Est	Sud-Est
		Sud-Muntenia	Sud-Vest Oltenia	Bucureşti-Ilfov	Vest
14	Słowacja (SK)	Západné Slovensko	Stredné Slovensko	Vỳchodné Slovensko	
15	Słowenia SI)	Slovenija			
16	Węgry (HU)	Közép-Dunántūl	Nyugat-Dunántūl	Dél- Dunántūl	Ēszak-Magyarország
		Ēszak-Alföld	Dél- Alföld		
17	Wielka Brytania (UK)	Cornwall and Isles of Scilly	West Wales and The Valleys		
18	Włochy (IT)	Campania	Puglia	Calabria	Sicilia

Źródło: Opracowanie własne na podstawie decyzji Komisji Europejskiej 595/2006 oraz Decyzji 189/2007.

Bliższa analiza tej tabeli dowodzi, iż głównymi beneficjentami środków są regiony nowoprzyjętych krajów z ostatnich poszerzeń o Europę Środkowo-Wschodnią. Kraje te również miały dużo zaniedbań zwłaszcza w peryferyjnych regionach granicznych oraz zaktywizowały wyraźnie współpracę w ramach euroregionów, a szczególnie dotyczy to Polski.

Przejęcie problemowych regionów z krajów członkowskich Europy Środkowo-Wschodniej o szczególnie niskim PKB (daleko poniżej 75% średniej unijnej) spowodowało zjawisko tzw. „wypchnięcia regionów starej piętnastki", które znalazły się na progu magicznej granicy 75%. Straciły one statut kwalifikowalności do pełnej konwergencji, co w literaturze określa się „phasing-out". Listę tych regionów prezentuje tabela 4.10.

Tabela 4.10. Regiony z listy przejściowej i szczególnej („phasing-out") w ramach celu „Konwergencja" w okresie od 01.01.2007 roku do 31.12.2013 roku

Lp.	Państwo	Region – beneficjent z listy przejściowej i szczególnej
1	Belgia (BE)	Hainaut
2	Niemcy (DE)	Brandenburg – Sűdwest; Halle; Lűneburg; Leipzig
3	Grecja (GR)	Kentriki Makedonia; Dytiki Makedonia; Attiki
4	Hiszpania (ES)	Principado de Asturias; Ciudad Autōnoma de Melilla; Ciudad Autōnoma de Ceuta ; Regiōn de Murcia
5	Włochy (IT)	Basilicata
6	Austria (AT)	Burgenland
7	Portugalia (PT)	Algarve
8	Wielka Brytania (UK)	Highlands and Island

Źródło: Opracowanie własne na podstawie decyzji Komisji Europejskiej 595/2006.

Z listy „phasing-out" korzystają głównie regiony Grecji i Hiszpanii, a także Niemiec, w których Brandenburgia czy Limburgia to głównie obszary współpracy euroregionalnej. Z zestawień w tabelach 4.9 i 4.10 wynika, iż z pomocy konwergencyjnej nie korzystają regiony Holandii, Irlandii, Cypru, Szwecji i Finlandii, z czego najbardziej zdumiewa Irlandia, która skutecznie przez lata członkowstwa nadrabiała dystans ekonomiczny.

Z punktu widzenia celu ogólnego postawionego w opracowaniu ważne jest podkreślenie aktywności EFRR w ramach celu 3, tj. Europejskiej Współpracy Terytorialnej. Umieszczenie takiego celu w polityce regionalnej UE dobitnie świadczy o randze jaką przypisuje się peryferyjnym regionom granicznym, w tym głównie euroregionom. Znajduje to również potwierdzenie w Traktacie Lizbońskim: „Harmonijny rozwój całej Wspólnoty oraz większa spójność gospodarcza, społeczna i terytorialna wymagają wzmocnienia współpracy terytorialnej. W tym celu właściwe jest podjęcie środków niezbędnych do poprawy warunków, w których realizowane są działania związane ze współpracą terytorialną".[10] Listę regionów transgranicznych zakwalifikowanych do pomocy celu 3 określa decyzja Komisji Europejskiej 769/2006 zmodyfikowana po przyjęciu do struktur zjednoczonej Europy Bułgarii i Rumunii, zaś listę polskich regionów w tym względzie przedstawia tabela 4.11.

Tabela 4.11. Polskie regiony transgraniczne korzystające ze środków EFRR w latach 2007–2013 w ramach celu 3 polityki regionalnej

Kwalifikujące się polskie regiony			
Nowosądecki	Białostocko-suwalski	Gorzowski	Ełcki
Bielsko-bialski	Łomżyński	Zielonogórski	Słupski
Rybnicko-jastrzębski	Szczeciński	Jeleniogórsko-wałbrzyski	Gdański
Krośnieńsko-przemyski	Koszaliński	Opolski	Gdańsk, Gdynia, Sopot

Źródło: opracowanie własne na podstawie decyzji Komisji Europejskiej 769/2006.

Wszystkie zestawione tu regiony uczestniczą aktywnie w polskiej euroregionalizacji tak przez granice lądowe, górskie i morskie.

Przywiązywanie coraz większej uwagi do europejskiej współpracy terytorialnej, w tym transgranicznej doprowadziło do powstania Europejskiego Ugrupowania Współpracy Terytorialnej (EUWT) na poziomie wspólnotowym. Ugrupowanie zrzesza na zasadzie dobrowolności kraje członkowskie UE i ma za cel ułatwianie, upowszechnianie i rozwijanie współpracy transgranicznej, transnarodowej i międzyregionalnej między członkami UE dla zwiększenia spójności społeczno-ekono-

[10] *Rozporządzenie nr 1082/2006 Parlamentu Europejskiego z dnia 5 lipca 2006 roku w sprawie Europejskiego Ugrupowania Współpracy Terytorialnej (EUWT) pkt. 1.*

micznej ugrupowania. Zasady tworzenia EUWT i prawne ramy działania reguluje Rozporządzenie WE nr 1082/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 5 lipca 2006 roku. EUWT ma osobowość prawną przyznawaną na mocy prawa kraju członkowskiego. W jego skład mogą wchodzić państwa członkowskie, władze regionalne, lokalne i inne podmioty prawa publicznego, a także stowarzyszenia składające się z podmiotów należących do tych kategorii. EUWT jest tworzone z inicjatywy jej przyszłych członków, wykonuje też zadania powierzone przez członków, ale odnoszące się wyłącznie do realizacji programów i projektów współpracy terytorialnej współfinansowanych przez EU za pomocą Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Funduszu Społecznego bądź tez Funduszu Spójności. EUWT działa na podstawie statutu, przez organy wskazane w statucie, a podstawą finansowania jest roczny budżet. Szerzej EUWT opisano w rozdziale szóstym tegoż opracowania.

2.2. Europejski Fundusz Społeczny (EFS) – geneza, rozwój i obszary wsparcia

Europejski Fundusz Społeczny jest najstarszym funduszem strukturalnym powołanym w 1957 roku na podstawie artykułu 123 Traktatu o EWG w celu: „aby zwiększyć możliwości zatrudniania na rynku wewnętrznym i przyczynić się w ten sposób do podnoszenia poziomu życia… ułatwić pracownikom zatrudnienie i zwiększyć ich geograficzną oraz zawodową mobilność, a także dostosowanie się do zmian w przemyśle i systemach produkcyjnych”.[11] W początkowym okresie funkcjonowania, tj. w latach sześćdziesiątych fundusz był wsparciem dla osób przesiedlonych w okresie powojennym, które zostały bez pracy, finansował szkolenia zawodowe, granty i zasiłki dla pracowników w procesach restrukturyzacji, których płace uległy zmniejszeniu, wspierał udających się za pracą do innych krajów oraz tych których kwalifikacje należało podnosić ze względu na dezaktualizację. Kolejne lata stawiały nowe wyzwania przed funduszem np. kryzys wywołany przez wojnę izraelsko-arabską, spowolnienie gospodarcze czy przyjmowanie nowych słabszych członków do Wspólnot. Wzrastały zasoby funduszu, zmieniała się jego struktura, rozszerzały obszary wsparciowe, a największe reformy w tym zakresie wiąże się z tzw. Pakietem Delors’a. Priorytetem dla funduszu stały się wówczas zwalczanie bezrobocia oraz promowanie zatrudnienia, co do dziś pozostało. Jednakże obecne priorytety funduszowe są kształtowane przede wszystkim przez rosnącą konkurencję na rynku światowym, postęp techniczny, rozwój badań i innowacji technologicznych, a także problemy demograficzne związane m.in. ze starzeniem się społeczeństwa UE. Obszary wsparcia są zgodne z celami polityki regionalnej na lata 2000–2006 (obecność w trzech celach) i na lata 2007–2013 (obecność w dwóch celach – 1 i 2). Zagadnienie to ma swoją ilustrację graficzną i szczegółową prezentację w tabelach 4.12. i 4.13.

[11] Art. 123 Traktatu o EWG.

Tabela 4.12. Kompatybilność celów polityki regionalnej i obszarów wsparcia przez Europejski Fundusz Społeczny w okresie finansowym 2000–2006

Cel polityki regionalnej UE w latach 2000–2006 „obsługiwane" przez EFS	Obszary wsparcia przez EFS w latach 2000–2006
Cel 1 Promowanie rozwoju i niezbędnych dostosowań w regionach opóźnionych Cel 2 Restrukturyzacja ekonomiczna i społeczna regionów Cel 3 Walka z bezrobociem	– aktywna polityka rynku pracy, pomoc osobom bezrobotnym w powrocie do pracy i ułatwianie im reintegracji na rynku pracy; – wyrównywanie szans dla wszystkich obywateli w dostępie do rynku pracy, pomoc marginalizowanym grupom społecznym i mniejszościom narodowym, czyli głównie pomoc kobietom, niepełnosprawnym i zagrożonym wykluczeniem społecznym; – promowanie szkoleń, edukacja i doradztwa w celu zmniejszania bezrobocia i promowanie mobilności zawodowej; – promowanie wykwalifikowanej i innowacyjnej siły roboczej, rozwijanie przedsiębiorczości i warunków do tworzenia nowych miejsc pracy; – poprawa uczestnictwa kobiet w rynku pracy, awansie zawodowym i ich dostępie do nowych możliwości zawodowych

Źródło: Opracowanie własne na podstawie Rozporządzenia (WE) Parlamentu Europejskiego i rady nr 1784/1999.

W Rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady nr 1784/1999, które było podstawą skonstruowania tabeli 4.12 czytamy m.in. „EFS będzie wspierał kroki zmierzające do zapobiegania i zwalczania bezrobocia oraz rozwoju zasobów ludzkich i społecznej integracji rynku pracy w celu sprzyjania wysokiemu poziomowi zatrudnienia, równości między mężczyznami i kobietami, trwałego rozwoju spójności gospodarczo-społecznej." Tak więc można powiedzieć, że w latach 2000–2006 nastąpiła koncentracja środków z EFS na realizacji zadań wynikających z europejskiej strategii zatrudnienia. W ten sposób powstały pewne kategorie osób uprawnione do korzystania z EFS: bezrobotni, zagrożeni bezrobociem, częściowo zatrudnieni, zaprzestający działalności jako osoby samozatrudnione, osoby które muszą podwyższyć kwalifikacje w celu zmiany zawodu. Największą uwagę przywiązuje EFS do walki z bezrobociem, a w jego programach uczestniczy przeciętnie około 20% bezrobotnych z krajów UE, po czym zatrudnienie otrzymuje od 2 do 15% przeszkolonych osób. Ten kierunek wsparcia umacnia się w kolejnych strategiach finansowych. W artykule 146 Traktatu Lizbońskiego zawarto zapis: „W celu poprawy możliwości zatrudniania pracowników w ramach rynku wewnętrznego i przyczyniania się w ten sposób do podnoszenia poziomu życia ustanawia się …, że Europejski Fundusz Społeczny dąży do ułatwienia zatrudniania pracowników i zwiększania ich mobilności geograficznej i zawodowej wewnątrz Wspólnoty jak również do ułatwienia im dostosowania się do zmian w przemyśle i systemach produkcyjnych, zwłaszcza przez kształcenie zawodowe i przekwalifikowanie." Cele i obszary wsparcia EFS w latach 2007–2013 zawiera poniższa tabela 4.13.

Tabela 4.13. Kompatybilność celów polityki regionalnej i obszarów wsparcia przez Europejski Fundusz Społeczny w okresie finansowym 2007–2013

Cele polityki regionalnej UE w latach 2007–2013 „obsługiwane" przez EFS	**Obszary wsparcia przez EFS w latach 2007–2013**
Cel 1 Konwergencja	1. zwiększenie i poprawa inwestycji w kapitał ludzki przez: – reformy systemów edukacji i szkoleń; – zwiększenie uczestnictwa w edukacji; – rozwój potencjału ludzkiego w dziedzinie badan i innowacji; 2. wzmacnianie zdolności instytucjonalnej i skuteczności administracji publicznej na poziomie krajowym, regionalnym i lokalnym przez: – lepsze uregulowania prawne i zarządzanie; – monitorowanie i ocenę programów; – wspieranie koordynacji międzyresortowej
Cel 2 Konkurencyjność i zatrudnienie	1. kształcenie przez całe życie, zwiększanie adaptacyjności pracowników przedsiębiorstw i przedsiębiorców przez: – opracowywanie i wdrażanie systemów strategii w tym praktyk zawodowych, które zapewniają lepszy dostęp do szkoleń, w szczególności pracownikom o niskich kwalifikacjach i w starszym wieku; – rozwój kwalifikacji i kompetencji, upowszechnianie technologii informacyjnych i komunikacyjnych e-kształcenie, technologie przyjazne środowisku i umiejętności zarządzania oraz promowanie przedsiębiorczości i innowacyjności, a także rozpoczynania działalności gospodarczej; – opracowanie i rozpowszechnianie innowacyjnych bardziej wydajnych form organizacji pracy w tym poprawa poziomu bezpieczeństwa i higieny pracy; – identyfikacje przyszłych wymogów związanych z zawodem i umiejętnościami, a także rozwój szczególnych usług w zakresie zatrudnienia, szkoleń i wsparcia pracowników; 2. zwiększanie dostępu do zatrudnienia i integracja na rynku pracy osób poszukujących pracy, nieaktywnych zawodowo, zapobieganie bezrobociu, zachęcanie do aktywności w starszym wieku; 3. integracja osób znajdujących się w niekorzystnej sytuacji, zwalczanie form dyskryminacji na rynku pracy

Źródło: Opracowanie własne na podstawie Rozporządzenia (WE) nr 1081/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 5 lipca 2006 roku w sprawie Europejskiego Funduszu Społecznego i uchylające Rozporządzenie (WE) nr 1784/1999.

Funkcjonujący od ponad pięćdziesięciu lat EFS niweluje dysproporcje społeczne w zjednoczonej Europie. I choć wychodzi naprzeciw wyzwaniom współczesności modyfikując swojej priorytety, to generalnie służy poprawie poziomu życia obywateli. Jego aktywność w euroregionach jest bardzo znaczą-

ca nie tylko z powodu peryferyjności tych regionów, ale może przede wszystkim dlatego, że euroregion służy człowiekowi i w tym celu był konstruowany przez niego.

2.3. Fundusz Spójności (FS) – geneza, rozwój, obszary wsparcia

Fundusz Spójności utworzony został na mocy postanowień Rady z dnia 26 i 27 czerwca 1992 roku w Lizbonie oraz 11 i 12 grudnia 1992 roku w Edynburgu, natomiast powołany do funkcjonowania Rozporządzeniem Rady WE nr 1164/1994 z dnia 16 maja 1994 roku, chociaż nie pełni funkcji funduszu strukturalnego. Ta odmienność wynika z faktu, iż jest skierowany do krajów UE (a nie regionów) do promowania ich gospodarczej i społecznej spójności, a ta jest podejmowana przez fundusze strukturalne. Idea powołania tegoż funduszu łączy się z pomocą państwom członkowskim w spełnianiu kryteriów konwergencji z Maastricht, które są warunkiem wstępnym przejścia do trzeciego etapu unii gospodarczej i walutowej wraz ze wspólną walutą. Tak więc warunkiem, aby być beneficjentem Funduszu Spójności są:

– niski PKB, nie powinien przekraczać 90% średniego poziomu PKB w UE;

– państwo członkowskie zrealizuje program spełnienia kryteriów konwergencyjnych przyjętych w Maastricht (akt 104C Traktatu z Maastricht).

Z uwagi na fakt, iż jest to w pewnym sensie fundusz nietypowy w porównaniu z innymi funkcjonującymi jako instrumenty niwelowania dysproporcji, a biorcami jego są całe kraje i te najbiedniejsze, to w dalszej części przedstawione zostaną wielkości tegoż funduszu kierowane dla głównych beneficjentów.

W pierwszym okresie funkcjonowania funduszu wsparcie otrzymały cztery państwa. Pomoc ta wynosiła 16 750 mln euro, z czego największa część przypadła Hiszpanii – 55,2%, a najmniejsza Irlandii – 8,9%, Grecja i Portugalia otrzymały środki finansowe o zbliżonej wartości po około 18%. Środki Funduszu Spójności podzielono na dwa obszary tematyczne, z czego 8,4 mld przeznaczono na ochronę środowiska a 8,3 mld na infrastrukturę transportową. Inwestycje w zakresie ochrony środowiska obejmowały głównie dostawy wody, odprowadzanie ścieków i odpady, zaś inwestycje transportowe koncentrowały się głównie na budowie dróg, transporcie kolejowym, lotniczym i morskim (w takiej kolejności wysokości środków). Bliższe informacje w tym względzie umieszczono w niżej załączonej tabeli 4.14.

W latach 2000–2004, Fundusz Spójności obejmował pomocą dokładnie te same kraje co w okresie poprzednim, a jego budżet wynosił około 18 mld euro. Ustalono jednak procentowo wielkość przyznanej pomocy każdemu państwu, z dolnymi i górnymi limitami.

Tabela 4.14. Podział środków Funduszu Spójności według beneficjentów w okresie programowania 1994–1999 (w mln euro)

Państwo	Środowisko	%	Transport	%	Razem	%
Hiszpania	4654,2	50,3	4596,9	49,7	9251,1	100
Grecja	1463,7	48,8	1534,5	51,2	2998,2	100
Portugalia	1559,4	51,9	1446,0	48,1	3005,4	100
Irlandia	746,9	50,0	748,3	50,0	1495,2	100
Razem	8424,2	–	8325,7	–	16749,9	100

Źródło: J. Skorulska, Instrumenty finansowe polityki regionalnej Unii Europejskiej, w: S. Naruszewicz (red.) Fundusze Strukturalne w polityce regionalnej, Wydawnictwo Politechniki Białostockiej, Białystok 2005, s.116.

Przy ich ustalaniu wzięto pod uwagę PKB oraz powierzchnię kraju i liczbę ludności. W ten sposób Hiszpania otrzymała 61–63,5%, Grecja i Portugalia 16–18% a Irlandia 2–6% ogółu środków.[12] W związku z rozszerzeniem UE w roku 2004 o dziesięć nowych krajów zwiększyła się jednocześnie ilość państw kwalifikujących się do wsparcia z Funduszu Spójności. W tym samym roku prawo do pomocy straciła Irlandia gdyż osiągnęła w latach 2000–2002 poziom PKB równy 101% średniej Unii, a tym samym przestała spełniać warunek beneficjenta spójności.[13] Partycypację nowej dziesiątki kohezyjnej prezentuje tabela 4.15.

Tabela 4.15. Podział środków Funduszu Spójności dla nowych krajów w latach 2004–2006 (w mln euro)

Państwo	Wartość środków Funduszu Spójności w latach 2004–2006 (w mln euro) przyznanych nowym krajom UE
Czechy	936,05
Estonia	309,03
Cypr	53,94
Łotwa	515,43
Litwa	608,17
Węgry	1 112,67
Malta	21,94
Polska	4 178,60
Słowenia	188,71
Słowacja	570,50

Źródło: http://ec.europa.eu/regional:policy/funds/procf/cf_pl.htm.

[12] J. Skorulska, *Zarys funkcjonowania polityki regionalnej Unii Europejskiej*, w: S. Naruszewicz (red.), Fundusze strukturalne w polityce regionalnej Wydawnictwo Politechniki Białostockiej, Białystok 2005, s. 114–117.

[13] http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/pdf/mag14_pl.pdf .

Przyjęcie krajów biednych spowodowało, iż Fundusz Spójności nie został zlikwidowany, ale stał się głównym instrumentem w polityce regionalnej, stąd też operuje się nazwą polityka spójności na lata 2007–2013. Nie działa on jednak tak niezależnie jak w poprzednich okresach programowania (tj. 1993–1999 i 2000–2006). Fundusz stał się bardziej zintegrowany z funduszami strukturalnymi i jako instrument finansowania polityki regionalnej wraz z Europejskim Funduszem Rozwoju Regionalnego i Europejskim Funduszem Społecznym wspiera realizację celu Konwergencja. Podlega on tym samym zasadom programowania i zarządzania jak fundusze strukturalne. Fundusz udziela pomocy finansowej państwom członkowskim, które mają produkt krajowy brutto (PKB) na mieszkańca liczony według parytetu siły nabywczej za okres 2001–2003 mniejszy niż 90% średniego PKB Unii i mają problem ze spełnieniem kryteriów konwergencji. Są to: Bułgaria, Czechy, Estonia, Grecja, Cypr, Łotwa, Litwa, Węgry, Malta, Polska, Portugalia, Rumunia, Słowenia i Słowacja. Pomocą przejściową objęte są również państwa, które spełniałyby warunek PKB mniejszego niż 90% średniej Unii w 2006 roku gdyby nie fakt rozszerzenia Wspólnoty w roku 2004 roku. Wsparciem przejściowym objęta jest Hiszpania.[14] Aktualny (2007–2013) podział środków zamieszczono w tabeli 4.16.

Tabela 4.16. Podział środków Funduszu Spójności dla beneficjentów w latach 2007–2013 (w mln euro)

Lp.	Państwo	Kwota	Udział procentowy (%)
1	Bułgaria	2283	3,3
2	Czechy	8891	12,7
3	Estonia	1152	1,7
4	Grecja	3697	5,3
5	Hiszpania	3543	5,1
6	Cypr	213	0,3
7	Łotwa	1540	2,2
8	Litwa	2305	3,3
9	Węgry	8642	12,4
10	Malta	284	0,4
11	Polska	22176	31,9
12	Portugalia	3060	4,4
13	Rumunia	6552	9,4
14	Słowenia	1412	2,0
15	Słowacja	3899	5,6
	razem	69577	100

Źródło: http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/regulation/pdf/2007/publications/guide2007_pl.pdf.

[14] http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/regulation/pdf/2007/publications/guide2007_pl.pdf

Fundusz Spójności nadal finansuje duże (nie mniej niż 10 mln euro) projekty z zakresu ochrony środowiska oraz transportu, a podział dokonywany jest obiektywnie według kryteriów odnoszących się do PKB i powierzchni kraju. Zgodnie z zasadą współfinansowania pomoc FS wynosi od 80 do 90% wydatków publicznych lub innych równoważnych wydatków na dany projekt. Żadna pozycja wydatków nie może korzystać jednocześnie z pomocy FS i jednego lub kilku funduszy strukturalnych.

3. „Nowy" wymiar wsparcia ze „starych" funduszy strukturalnych w polityce spójności na lata 2014–2020

Z każdym kolejnym okresem programowania polityki spójności wzrasta znaczenie instrumentów finansowych poprzez rozszerzenie ich zakresu, efektywności i elastyczności, poprzez uczynienie z nich skutecznej alternatywy lub uzupełnienia tradycyjnych subwencji Komisji Europejskiej. W tym fragmencie przedstawiony zostanie „nowy" zakres tematyczny funduszy odzwierciedlający potrzeby UE, procesy rozwoju integracji, wyzwania związane z kryzysem finansowym i trudnościami w utrzymaniu równowagi finansów publicznych. Ten „nowy" zakres nie jest zupełnie nowym lecz uwzględniającym wyzwania unijne, a zatem można by rzec, iż jest to nowa filozofia funduszowa na starym fundamencie wsparciowym wychodząca naprzeciw aktualnym potrzebom i wyzwaniom. Zagadnienia te w syntetycznym ujęciu przedstawia poniższa tabela (4.17).

W przypadku wszystkich instrumentów finansowych podstawa tematyczna wprawdzie nie ulega zmianie natomiast zmianie ulega powiązanie tematyczne oraz towarzysząca temu procesowi koncentracja tematyczna odpowiadająca realizowanej strategii rozwojowej reprezentowanej przez Strategię Europa 2020. W ten sposób zdefiniowany został minimalny poziom środków przeznaczonych na obszary priorytetowe. I tak np. w regionach bardziej rozwiniętych bądź w fazie przejściowej co najmniej 80% środków z EFRR trzeba będzie przeznaczyć na zapewnienie efektywności energetycznej i odnawialne źródła energii oraz wdrażanie innowacji i wsparcie sektora MSP. W przypadku wsparcia sektora MSP 20% środków powinno być przeznaczone na zapewnienie efektywności energetycznej i odnawialne źródła energii. W regionach słabiej rozwiniętych ilość priorytetów pozostanie rozszerzona, a będą one zobowiązane do przeznaczenia co najmniej 50% środków Z EFRR na zapewnienie efektywności energetycznej i odnawialne źródła energii oraz wdrażanie innowacji i wsparcie sektora MSP.

Ważnym kierunkiem działań w nowej perspektywie polityki spójności jest zrównoważony rozwój miast i wdrożenie tzw. platformy rozwoju miejskiego. Platforma ta zostanie utworzona przez przeznaczenie na ten cel 5% ze środków EFRR i przyjęcie listy miast wytypowanych do podjęcia zintegrowanych działań w kierunku zintegrowanego rozwoju.

Tablica 4.17. „Nowe” ukierunkowania funduszy polityki spójności

Rodzaj funduszu	Obszary wsparcia
Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego	– prace badawczo-rozwojowe i wdrażanie innowacji; – technologie informacyjno-komunikacyjne, poprawa ich jakości i dostępności; – zmiany klimatyczne i przechodzenie na gospodarkę niskoemisyjną; – wsparcie biznesowe dla sektora MSP; – infrastruktura telekomunikacyjna, energetyczna i transportowa; – zrównoważony rozwój miast; – zwiększenie możliwości instytucjonalnych oraz efektywności administracji publicznej; – usługi świadczone w ogólnym interesie gospodarczym;
Europejski Fundusz Społeczny	– promowanie zatrudnienia i wspierania mobilności siły roboczej; – promowanie integracji społecznej i zwalczanie ubóstwa; – inwestowanie w edukację, poszerzanie umiejętności i ustawiczne kształcenie; – zwiększenie możliwości instytucjonalnych oraz efektywności administracji publicznej;
Fundusz Spójności	– inwestycje w dostosowanie do zmian klimatycznych i zapobieganie zagrożeniom; – inwestycje w sektor wodociągów i kanalizacji; – inwestycje w środowisko miejskie; – inwestycje w energetykę przy założeniu pozytywnego wpływu na środowisko, a głównie inwestycje zwiększające efektywność energetyczną oraz w odnawialne źródła energii; – inwestycje w transeuropejską sieć transportową, w niskoemisyjne systemy transportu oraz transport miejski

*Źródło: opracowanie własne na podstawie: Materiały Komisji Europejskiej, Polityka Spójności 2014–2020. Inwestycje w rozwój … op. cit., s. 8–11, także Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie EFRR i uchylenia rozporządzenia (WE) nr 1080/2006; Rozporządzenie parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie Europejskiego Funduszu Społecznego uchylające rozporządzenie (WE) nr 1081/2006, Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie Funduszu Spójności i uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1084/2006 (*http://bip.mg.gov.pl/Prawo/Obowiazujace+prawo/Fundusze*).*

Ponadto znalazły się tu również propozycje działań innowacyjnych na polu zrównoważonego rozwoju z przeznaczeniem na ten cel 0,2% rocznego budżetu EFRR.

Nie pominięto też regionów „szczególnej troski”, tj. najbardziej peryferyjnych i słabo zaludnionych. Około 50% środków zostanie przeznaczone na modernizację ich gospodarek ze szczególnym uwzględnieniem badań naukowych, innowacji, technologii informacyjno-komunikacyjnych oraz podnoszenia konkurencyjności MSP.

Nieco bardziej radykalne zmiany dotyczą reformowania obszarów wsparciowych Europejskiego Funduszu Społecznego. Otóż ma on misję wspierającą

podstawowy instrument finansowy jakim jest EFRR. A zatem powinien przyczyniać się do przejścia na gospodarkę niskoemisyjną, odporną na zmiany klimatyczne, energooszczędną i skoncentrowaną na sferze B+R oraz innowacyjności i konkurencyjności sektora MSP. Zgodnie z dążeniem UE zakładającym wzrost zatrudnienia, co najmniej 20% środków z EFS będzie przeznaczone na integrację społeczną, w tym zwalczanie ubóstwa.

W przypadku Funduszu Spójności również następuje koncentracja na energetyce i odnawialnych źródłach energii w harmonii ze środowiskiem naturalnym.

Reasumując należy podkreślić iż tematyka obszarów wsparciowych realizowana przez poszczególne fundusze podporządkowana została Strategii Europa 2020 i realizacji wzrostu gospodarczego, zrównoważonego oraz zapewniającego integrację społeczną, czemu ma m.in. służyć rozwój sfery badawczo-rozwojowej innowacyjnej, gospodarka niskoemisyjna ukierunkowana na efektywność energetyczną i eliminowanie ubóstwa.

Osobnego potraktowania wzmaga natomiast nowy instrument finansowy „Łącząc Europę" (tzw. Connecting Europe), który ma zwiększyć wartość projektów infrastrukturalnych realizowanych w skali ogólnoeuropejskiej. Przeznaczono nań 50 mld euro, z czego 40 mld euro to nowe środki, a 10 mld euro – to wyodrębnione z Funduszu Spójności. Służy on finansowaniu projektów z zakresu transportu, energii i technologii informacyjnych, które przyczyniałyby się do zwiększenia łączności w Europie. A zatem koronne cele powyższego instrumentu to:

– poprawa funkcjonowania rynku wewnętrznego przez przyśpieszenie finansowania dużych inwestycji, które wcześniej mogłyby być finansowane jedynie ze środków publicznych;

– poprawa dostępu do rynku wewnętrznego;

– zapobieganie wyizolowaniu niektórych obecnie wykluczonych obszarów gospodarczych.

4. Istota i znaczenie nowego instrumentu finansowego „Łącząc Europę" w dochodzeniu do smart specialisation

Nowy instrument finansowy zaplanowany do polityki spójności w okresie 2014–2020 ma objąć inwestycje transgraniczne w sieć transportową, energetyczną i cyfrową oraz posłużyć wypełnianiu celów Strategii Europa 2020 wraz z jej ambitnymi założeniami wzrostu inteligentnego, zrównoważonego i wkluczenia społecznego. Bliższe informacje odnoście poszczególnych sieci jako elementów składowych instrumentu finansowego „Łącząc Europę" przedstawia tabela 4.18.

Tabela 4.18. Instrument „Łącząc Europę” w strukturze transportowej, energetycznej i cyfrowej

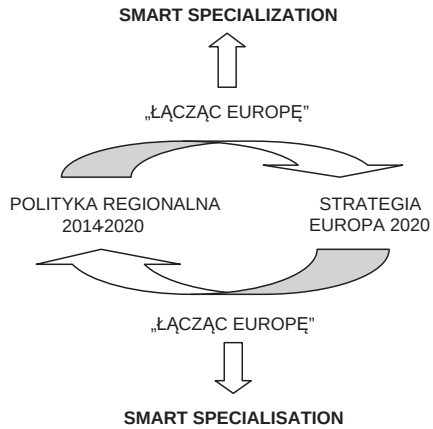
„Łącząc Europę – poszczególne sieci	**Krótka charakterystyka zamierzeń w ramach danej sieci**
„Łącząc Europę – transport	Inwestycje w unowocześnienie infrastruktury transportowej, utworzenie brakujących połączeń oraz usuwanie wąskich gardeł zasilone zostaną kwotą 31,7 mld euro (w tym 10 mld z Funduszu Spójności w państwach objętych tym funduszem, a pozostałe 21,7 mld euro przeznaczone są dla wszystkich państw członkowskich), naczelną ideą tej części instrumentu jest poprawa połączeń pomiędzy wszystkimi częściami UE w celu ułatwienia funkcjonowania czterech swobód rynku wewnętrznego. Rozwój systemów transportowych w Europie miał wymiar krajowy, UE poprzez ten instrument chce odegrać kluczową rolę w realizacji projektów transgranicznych.
„Łącząc Europę – energia	W transeuropejską infrastrukturę energetyczą przewiduje się zainwestowanie kwoty w wysokości 9,1 mld euro, co pomoże w realizacji celów Strategii Europa 2020 odnośnie energii i klimatu. Instrument ma pomóc w usunięciu wąskich gardeł w sieci. Dzięki lepszym połączeniom wzajemnym nastąpi rozwój wewnętrznego rynku energetycznego, co z kolei poprawi bezpieczeństwo dostaw i możliwości przesyłu energii ze źródeł odnawialnych w oszczędny sposób w całej Europie, co pozytywnie będzie można wykorzystać dla inteligentnej specjalizacji regionów.
„Łącząc Europę – cyfryzacja	W ramach tej części instrumentu przewidziano 9,2 mld euro na wsparcie inwestycji w szybkie i bardzo szybkie sieci szerokopasmowe oraz ogólnoeuropejskie usługi cyfrowe. Finansowanie infrastruktury sieciowej ma duży wpływ na pobudzanie inwestycji, a więc można też wnioskować, że będzie to skutkować odkrywaniem wewnętrznych możliwości rozwojowych regionów. Jeśli chodzi o usługi cyfrowe to pieniądze przeznaczone zostaną na dotacje wspierające powstanie infrastruktury potrzebnej do rozbudowy usług w zakresie identyfikacji elektronicznej, elektronicznych zamówień publicznych, elektronicznej dokumentacji leczenia, portalu Europeana, e-sprawiedliwości oraz usług celnych. Będzie to infrastruktura europejska łącząca infrastrukturę poszczególnych państw członkowskich.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: Komunikat Komisji Europejskiej „Łącząc Europę”: nowa bazowa sieć transportowa UE, http://ec.europa.eu/transport/index_en.htm_for_core_network_maps_national_maps_projects_lists *(data podstępu 19.10.2011), także* http://ec.europa.eu/regional_policy/what/future/proposals_2014_2020_en.cfn *(data dostępu 06.10.2011); Urząd Publikacji UE* http://publications.europa.eu/others/agents/index_pl.htm *(data dostępu 06.10.2011); M. Greta, J. Kowalski: Polityka regionalna Unii Europejskiej w perspektywie wyzwań Strategii Europa 2020, w: J. Wołkonowski (red.): Aspekty integracyjne w Unii Europejskiej i relacje międzyregionalne, Wyd. Uniwersytet w Białymstoku, filia w Wilnie, UAB „BMK Leidyka, Wilno 2012, s. 49.*

Kładąc nacisk na inteligentne, zrównoważone i wzajemnie połączone sieci transportowe, energetyczne i cyfrowe instrument „Łącząc Europę” pomoże w urzeczywistnianiu w pełni jednolitego rynku europejskiego. Po raz pierwszy Komisja Europejska zaproponowała jeden instrument dla trzech różnych sektorów w oczekiwaniu, że inwestycje zrealizowane dzięki niemu będą stanowić rodzaj katalizatora finansowania ze źródeł prywatnych i publicznych, gdyż dzięki nim

projekty staną się bardziej wiarygodne i obniży się profil ryzyka. Instrument ten ma więc na celu przede wszystkim stworzenie sieci europejskiej łączącej głównie ośrodki społeczno-gospodarcze oraz bramy do państw trzecich (porty, porty lotnicze i połączenia lądowe), a także zapewnienie kluczowej infrastruktury niezbędnej do wzmocnienia jednolitego rynku, wspierania konkurencyjności i rozwoju gospodarczego. Główne projekty dotyczyć będą przedsięwzięć transgranicznych, co niewątpliwie może przyczynić się do aktywizacji peryferyjnych regionów granicznych, a zwłaszcza euroregionów w kierunku ich inteligentnej specjalizacji. Instrument finansowy „nowej" polityki regionalnej ukierunkowany zostaje na „wydobycie" tego co najcenniejsze w regionie dla jego rozwoju i nawiązania do konkurencyjności. Filozofia Strategii Europa 2020 preferuje wzrost inteligentny w kompatybilności ze zrównoważonym oraz zapobiegającym wykluczeniu. A zatem poprzez instrument „Łącząc Europę" widać wyraźne powiązania polityki regionalnej od 2014r. ze Strategią Europa 2020 oraz wzajemne oddziaływanie polityki i Strategii w kierunku zwłaszcza smart specialisation (schemat 4.1).

Schemat 4.1. Smart specialisation – „Łącząc Europę"



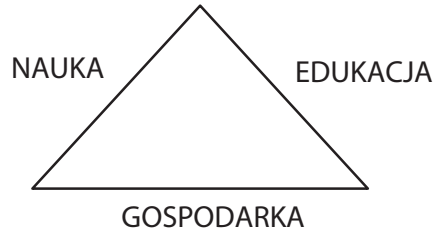
Źródło: Opracowanie własne.

Można wnioskować, iż funkcjonowanie UE w najbliższym czasie zdominuje smart specialisation, tak jak funkcjonowanie UE zdominowane jest przez politykę spójności i Strategię Europa 2020. Specjalizacja regionów i korzyści zeń wypływające nie są niczym nowym, ale specjalizacja inteligentna jest nowym pomysłem na rozwój regionów i realizację polityki spójności. Rodzi się jednak w tym miejscu wiele pytań, wątpliwości i dyskusji m.in. w tym kontekście, czy smart specialisation będzie dobrą formą realizacji polityki spójności dla regionów, które nie reprezentują wysokiego poziomu wiedzy technologicznej i dużych zasobów kapitałowych. Czy należy się spodziewać, iż dynamika rozwoju takich

regionów będzie na tyle wysoka by umożliwić ponadregionalny wzrost, tak aby zbliżyć się do regionów średnio i wysoko rozwiniętych? A o takie „walczy" polityka spójności. Jako rzecz pewną należy odnotować fakt, iż smart specialisation zmierza do wypracowania wysokich standardów usług jakie są oczekiwane przez przedsiębiorców w regionie. Z kolei wysoka jakość usług umożliwia tworzenie klastrów i parków branżowych oraz przyciągać zacznie nowych konsumentów, przez co wzrośnie rozpoznawalność miasta czy regionu.

Celem inteligentnej specjalizacji jest optymalne wykorzystanie potencjału poszczególnych regionów i państw poprzez jak najlepsze dostosowanie kierunków kształcenia i rozwoju nauki do specyficznych uwarunkowań społeczno-gospodarczych czyli dopasowanie w trójkącie (schemat 4.2).

Schemat 4.2. Trójkąt inteligentnej specjalizacji: nauka – edukacja – gospodarka



Źródło: Opracowanie własne.

Wybierając inteligentną specjalizację regiony muszą uwzględniać kilka kwestii np.:

– proces selekcji oparty na ocenach ilościowych i jakościowych;

– proces ten realnie dopasować do zdolności, możliwości i potrzeb w regionie;

– koncentrację na obszarach rzeczywistego potencjału i mocnych stron w regionie;

– zaangażować w selekcję jak najszersze grono interesariuszy;

– wybór udziału kluczowych partnerów i firm w dziedzinie innowacji;

– współpracę przedsiębiorstw, ośrodków badawczych i uczelni.

W inteligentnej specjalizacji elementem identyfikacji obszarów priorytetowych mogą stać się klastry, a zatem euroregiony, które można traktować jako naturalne klastry (rozdział piąty). W związku z tym można byłoby wykorzystać klastry, a tym samym euroregiony w określonych obszarach np. dostęp do badań, edukacji, współpraca z lokalną bazą rozwojową.

Unia Europejska jest zróżnicowana pod względem możliwości czerpania korzyści z najnowszych technologii i innowacji. Według raportu z 2011r. przy-

gotowanego przez badaczy z Uniwersytetu z Maastricht R. Wintjesa i H. Hollandersa pt: „*Innovation pathways and Policy challenges at the regional level: smart specialisation*”[15] pozycja regionów i ich otwartość na innowacyjne rozwiązania zależy od trzech czynników:

a) dostępności regionu do wiedzy;

b) zdolności regionu do wchłaniania wiedzy;

c) rozprzestrzeniania wiedzy i technologii.

Ad a)

Dostępność regionu do wiedzy oznacza wszystkie rodzaje jego połączeń, tj. szlaki komunikacyjne, kanały przepływu informacji, także sieci relacji biznesowych z innymi miastami, regionami, państwami. Dostępność zależy m.in. od infrastruktury lokalnej, odległości od rynków, gęstości zaludnienia w połączeniu z występowaniem w regionie infrastruktury wiedzy, innowacji i sfery B+R;

Ad b)

Zdolność regionu do wchłaniania wiedzy związana jest głównie z występowaniem w regionie osób o odpowiednich kwalifikacjach, wyposażeniem regionu w odpowiedni sprzęt specjalistyczny. Ważne są tu także dostępność usług opartych na wiedzy i outsourcing;

Ad c)

Przejawia się w dystrybucji zaawansowanych technologicznie produktów i maszyn zarówno na międzynarodowe jak i lokalne rynki eksportowe, w niezwiązanym z handlem przepływie wiedzy know-how w kontaktach zawodowych, w inwestycjach zagranicznych, w migracjach wysokowykwalifikowanych specjalistów z regionu do regionu bądź między różnymi obszarami technologii.

Wspomniani tu badacze z Uniwersytetu z Maastricht uwzględniając powyższe trzy czynniki pozycji regionów i ich otwartości na innowacyjne rozwiązania i odnosząc je do obszaru UE wyodrębnili siedem rodzajów regionów, których prezentację zawiera tabela 4.19.

---

[15] R. Wintjes, H. Hollanders, *Innovation pathways and Policy challenges at the regional level: smart specialization*, UNU-MERIT Working Papers 2011–027, Maastricht Economic and social Research Institute on Innovation and Technology, UNU-MERIT Maastricht Graduate School of Governance MGSoG, Maastricht, 2011 (https://docs.google.com/viewer?a=v&q=cache:6CqvYba1BVUJ:www.merit.unu.edu/publications/wppdf/2011/wp2011-027.pdf+&hl=pl&gl=pl&pid=bl&srcid=ADGEESiUmUYqSA2zEy4LqsVZg_s3fCCYYg4AUgGf28UVlfHi7_KfBdbQ4nrKvtQQnGjHN3P7r3vay8Twiudo2CVUOKF_xj5Jgk7pX2AHc0tHqvWX4tiA2N0nWip-VNZNv1xxkmrtygXb&sig=AHIEtbTzNbOkgM2yyrwCWjLV8XhDr1E_2g).

Tabela 4.19. Regiony UE według podziału R. Wintjesa i H. Hollandersa w kontekście dostępności, chłonności i rozprzestrzeniania wiedzy

Lp.	Rodzaje regionów	Przynależność do grupy rozwojowej	Kontekst dostępności, chłonności i rozprzestrzeniania wiedzy
1	2	3	4
1	Regiony metropolie centa usług nasyconych wiedza (Metropolitan-knowledge intensive services KIS-regions)	Należą tu 23 regiony z gęsto zaludnionych obszarów Europy Zachodniej, wiele z nich to regiony stołeczne, np. Bruksela, Berlin, Paryż, Helsinki, Wiedeń, Sztokholm czy Londyn. Wszystkie one charakteryzują się wysokim poziomem urbanizacji oraz najwyższym ze wszystkich regionów poziomem aktywności gospodarczej.	Wysoki poziom dostępności do wiedzy i jej rozprzestrzeniania przy jednoczesnej wysokiej chłonności. Obecność technologii informatycznych jest uważana za wystarczającą, a warunki życia i pracy oceniane jako dobre. Jako wyzwania stawia się: – włączenie osób ze średnim wykształceniem; – promowanie prywatnych przedsięwzięć B+R; – promocja przedsiębiorczości i korzystania z technologii informatycznych.
2	Regiony chłonące wiedzę (knowledge absorbing regions)	Należy tu 76 regionów z: Francji, Wysp Brytyjskich, krajów Beneluksu i Północnej Hiszpanii o wzroście gospodarczym nieco powyżej średniej.	Dostępność do wiedzy, chłonność i zdolność rozprzestrzeniania wiedzy utrzymują się na średnim poziomie. Dominuje zatrudnienie w sektorze usług i strategia kształcenia ustawicznego, co wiąże się ze zmniejszeniem się liczby osób młodszych, a zwiększeniem starszych. Eksperci za najważniejsze wyzwanie uznają tu rozwój regionalny.
3	Centra wiedzy publicznej (public knowledge centers)	Należy tu 16 regionów głównie ze Wschodnich Niemiec i obszarów metropolitalnych Europy Wschodniej. Charakteryzuje je średni poziom aktywności gospodarczej i intensywny wzrost gospodarczy.	Tu chłonność i zdolność rozprzestrzeniania wiedzy osiąga poziom średni, podczas gdy dostęp do wiedzy utrzymuje się na poziomie wysokim. Liczba zgłoszeń patentowych jest znikoma, przeważa zatrudnienie w usługach, a stopa bezrobocia jest wysoka. Brak tu równowagi między prywatnymi i państwowymi działaniami z obszaru B+R. Aktywność B+R koncentruje się wokół stolic regionów (np. Praga, Warszawa, Rzym, Budapeszt) co negatywnie wpływa na powiązania między rządowymi organizacjami badawczymi a środowiskiem biznesowym sąsiednich regionów.

1	2	3	4
4	Uprzemysłowione regiony Europy Wschodniej (skilled industrial Eastern UE regions)	Należą tu 44 regiony uprzemysłowionej Europy Wschodniej. Właściwe jest dla nich nadrabianie zaległości jeśli chodzi o wzrost gospodarczy.	Charakteryzuje je średni poziom dostępności do wiedzy oraz niski stopień chłonności i zdolności rozprzestrzeniania wiedzy. Aktywność zawodowa koncentruje się w rolnictwie i w sektorze turystycznym. Stopa bezrobocia jest wysoka, ale jednocześnie wzrost PKB liczony na 1 mieszkańca utrzymywał do niedawna najwyższe tempo spośród wszystkich regionów europejskich. Liczba zgłaszanych patentów jest trzykrotnie wyższa niż w przypadku centrów wiedzy publicznej i rośnie.
5	Regiony zaawansowane technologicznie (high – tech regions)	Zalicza się do nich 17 regionów o wysokiej aktywności B+R z Niemiec, Finlandii, Szwecji i Holandii.	Wysoki poziom dostępności do wiedzy, chłonności i umiejętności rozprzestrzeniania wiedzy, a rozwój regionów opiera się na sektorze zaawansowanych technologii. Liczba patentów jest czterokrotnie wyższa niż w grupie 4. z największym udziałem w dziedzinie elektroniki audiowizualnej i w transporcie. Są zwane kręgosłupem technologicznym UE i stanowią europejskie centrum rozprzestrzeniania wiedzy.
6	Regiony rozwinięte technologicznie (skilled technology regions)	Należy tu 38 regionów rozwiniętych technologicznie z Niemiec, Północnych Włoch i Austrii. Aktywność gospodarcza tych regionów jest wysoka, ale cechuje je jednocześnie słaby wzrost gospodarczy.	Dostępność, chłonność i rozpostrze nianie wiedzy utrzymują się tu na średnim poziomie Atutem tych regionów są wykwalifikowani pracownicy i przemysł zaawansowanych technologii. Słabą stroną jest wysoka stopa bezrobocia i starzejąca się ludność. Liczna zgłaszanych patentów jest dość wysoka, zwłaszcza w zakresie produktów metalowych, a nakłady pochodzą ze źródeł prywatnych.
7	Tradycyjne regiony południowe (traditional Southern regions)	Pozostałe regiony południowe i nie ujęte w pozycjach od 1 do 6	Regiony z tej grupy osiągają słabe wyniki w zakresie każdego z czynników potencjału innowacyjnego. Charakteryzuje je mała liczba zgłoszeń patentowych oraz wysoka stopa bezrobocia. Są to regiony rolnicze i turystyczne, a wiedza zdaje się tu nie mieć znaczenia porównywalnego ze znaczeniem dla innych regionów. Słabą ich stroną jest utrudnione korzystanie z zaawansowanych technologii.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: R. Wintjea, H. Hollanders, Innovation pathways and Policy challenges at the regional level: smart specialization, UNU-MERIT Working Papers 2011–027, Maastricht Economic and social Research Institute on Innovation and Technology, UNU--MERIT Maastricht Graduate School of Governance MGSoG, Maastricht 2011, op.cit.

Zwrócenie uwagi i implementacja czynników dotyczących otwartości innowacyjnej regionów Wintjesa-Hollandersa zdają się otwierać badania nad nowymi strategiami rozwojowymi regionów i ich możliwościami współdziałania. Obecnie dominuje wzorzec powiązań rdzeń – peryferia, gdzie w roli peryferii na poziomie europejskim umieszcza się Europę Wschodnią i Południową. Być może z inteligentną specjalizacją – jako siłą sprawdzą – będzie można powiązać przechodzenie od statusu peryferii do statusu rdzenia wykorzystując różne kombinacje sieci powiązań np. centra wyspecjalizowanych usług – regiony chłonące wiedzę czy tradycyjne regiony południowe – uprzemysłowione regiony Europy Wschodniej.

5. Fundusze z polityk sektorowych UE

5.1. Europejski Fundusz Rolny na Rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW) – geneza, rozwój, obszary wsparcia

Fundusz strukturalny w zakresie rolnictwa w formie Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich działa aktywnie finansując powierzone mu przedsięwzięcia od 2007 roku. Został on powołany na podstawie Rozporządzenia Rady (WE) nr 1698/2005 z dnia 20 września 2005 roku. Wspierając zrównoważony rozwój obszarów wiejskich na terenie UE stanowi główny instrument Wspólnej Polityki Rolnej oraz uzupełnienie polityki spójności i wspólnej polityki rybołówstwa. Powyższy fundusz jest udoskonaloną kontynuacją Europejskiego Funduszu Orientacji i Gwarancji Rolnej (EFOiGR) utworzonego w kwietniu 1962 roku i wychodzi naprzeciw zmianom strukturalnym jakie dokonują się w rolnictwie europejskim wraz z pogłębianiem integracji w UE i światowymi wyzwaniami globalnymi. W pierwszym okresie funkcjonowania EFOiGR realizował cele:

– wyrównania strat w eksporcie rolnym z krajów członkowskich na rynek światowy (niwelowanie różnic między wyższymi cenami w EU a niższymi cenami światowymi);

– finansowania działań przyczyniających się do zmian w rolnictwie krajów członkowskich;

– interwencyjnych zakupów w celu stabilizacji rynków produktów rolnych.

Należy przy tym uzupełnić, iż fundusz podzielony był na dwie sekcje, tj. gwarancyjna i orientacji, z których tylko ta druga była funduszem strukturalnym, zaś gwarancja jako dopłatowa sekcja nie realizowała zadań strukturalnych. Podział na cele (obszary wsparcia) obydwu sekcji zestawiono w poniższej tabeli (4.20).

Tabela 4.20. Obszary wsparcia Europejskiego Funduszu Orientacji i Gwarancji Rolnej

EFOiGR – sekcja Gwarancji	EFOiGR – sekcja Orientacji
– skup interwencyjny produktów rolnych; – dotowanie prywatnego magazynowania; – dopłaty do eksportu (subsydiowanie eksportu) gdy ten jest mało opłacalny na rynki światowe, ze względu na wyższe ceny na rynku wspólnotowym; – koszty wcześniejszych emerytur; – akcje pomocy żywnościowej dla krajów rozwijających się; – zachowanie naturalnego krajobrazu wiejskiego i ochrona środowiska naturalnego (np. mokradła); – zalesianie obszarów; – dopłaty za ugorowanie ziemi aby zapobiec nadprodukcji;	– poprawa struktury gospodarstw rolnych; – modernizacja rolnictwa w tym głównie wsparcie prac badawczych z zakresu agrotechniki, nowych technologii i poprawiających poziom jakości produktów; – pozarolnicza działalność gospodarcza, lepsza eksploatacja zasobów lokalnych; – poprawa warunków życia i pracy na obszarach wiejskich; – równość szans dla mężczyzn i kobiet; – promowanie rolnictwa zrównoważonego z zachowaniem naturalnych walorów; – dotacje na zakup zwierząt hodowlanych; – dotacje na zakup maszyn i urządzeń rolniczych; – finansowanie szkoleń podnoszących kwalifikacje rolników i pomoc młodym rolnikom; – wspieranie działań mających na celu zwiększanie konkurencyjności produktów rolnych; – dotacje dla rozwoju turystyki; – wsparcie gospodarstw usytuowanych na terenach trudno dostępnych, gorszych i zagrożonych kataklizmami;

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: S. Szumski, Wspólna Polityka Rolna Unii Europejskiej, Studia Europejskie, Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne (Studia Europejskie), Warszawa 2006, s. 206–208.

W latach sześćdziesiątych i siedemdziesiątych główną płaszczyzną aktywności funduszu rolnego była gwarancja, czyli dopłaty, czyli działania pasywne. Lata osiemdziesiąte, które przyniosły radykalne zmiany w priorytetach integracyjnych, zaznaczyły się również w polityce rolnej, a skutkowały szczególnym uaktywnieniem sekcji Orientacji, czyli działań aktywnych na wsi i obszarach wiejskich. Znalazło to wyraz w działaniach reformujących EFOiGR w EFRROW. W aktualnej strategii finansowej na lata 2007–2013 cele (obszary wsparcia) funduszu skupia się wokół czterech osi priorytetowych o czym informuje poniższa tabela 4.21.

Główny nacisk w priorytetach kładzie się na przedsiębiorczość wiejską, w tym nierolniczą oraz wspieranie szeroko pojętych przeobrażeń strukturalnych w sektorze rolnym. Warto przy tym podkreślić, iż rozpatrując ów problem w kompatybilności z celami polityki regionalnej, to priorytetem są te regiony rolne, które spełniają warunki celu 1 – Konwergencja.

Tabela 4.21. Obszary wsparcia Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz rozwoju Obszarów Wiejskich w strategii 2007–2013

Osie priorytetowe	Obszary wsparcia EFRROW
Oś 1 Gospodarcza	– konkurencyjność sektora rolnego i leśnego m.in. przez szkolenia rolników i leśników prowadzące do restrukturyzacji i modernizacji; – zmiany strukturalne, poprawa struktury agrarnej, przejmowanie gospodarstw przez osoby młode; – modernizacja gospodarstw w celu zwiększenia ich efektywności przez lepsze wykorzystanie czynników produkcji, w tym wprowadzenie nowych technologii; – higiena produkcji, poprawa jakości produktów rolnych; – wsparcie grup producenckich uczestniczących w systemach jakości żywności; – harmonizowanie warunków produkcji rolnej z wymogami środowiska naturalnego;
Oś 2 Środowiskowa	– poprawa stanu środowiska naturalnego i krajobrazu przez zapewnienie ciągłości rolniczego użytkowania ziemi i żywotności obszarów wiejskich; – promowanie zrównoważonego systemu gospodarowania; – odpowiednie użytkowanie gleb i ochrona wód; – ochrona zagrożonych lokalnych ras zwierząt gospodarskich i odmian roślin; – zalesianie;
Oś 3 Społeczna	– poprawa jakości życia na obszarach wiejskich i różnicowanie działalności gospodarczej; – uruchamianie działalności pozarolniczej i tworzenie pozarolniczych źródeł dochodów; – promocja zatrudnienia poza rolnictwem na obszarach wiejskich; – rozwój przedsiębiorczości i rynku pracy oraz konkurencyjności; – zachowanie dziedzictwa kulturowego i specyfiki obszarów wiejskich, wzrost atrakcyjności turystycznej i inwestycyjnej wsi; – zaspokojenie potrzeb społecznych i kulturowych mieszkańców wsi;
Oś 4 LEADER	– wzmocnienie inicjatywy oddolnej i aktywizacji społeczności obszarów wiejskich; – wdrażanie lokalnych strategii rozwojowych poprawiających jakość życia; – stymulowanie powstawania nowych miejsc pracy; – budowanie kapitału społecznego na wsi i pobudzanie zaangażowania społeczności lokalnych w rozwój obszaru i lepsze wykorzystanie endogenicznego potencjału; – projekty współpracy sieci partnerów lokalnych, lokalne partnerstwo publiczno-prywatne

Źródło: Opracowanie własne na podstawie Rozporządzenia Rady (WE) nr 1698/2005 z dnia 20 września 2005 roku, także: www.funduszestrukturalne.gov.pl*;* www.mapadotacji.gov.pl*;* http://ec.europa.eu/polska/possibilities_for_funding/funds/efrror/index_pl.htm*, 16.03.2010.*

5.2. Europejski Fundusz Rybacki (EFR) – geneza, rozwój, obszary wsparcia

Europejski Fundusz Rybołówstwa (albo Rybacki) to wspólnotowy, strukturalny instrument pomocowy, który od 2007 roku będąc samodzielnym instrumentem w sektorowej polityce morskiej zastąpił ten powołany Traktatem z Maastricht – Europejski Instrument Wspierania Rybołówstwa (albo Finansowy Instrument Ukierunkowania Rybołówstwa). Zasady jego działania reguluje Rozporządzenie Rady (WE) nr 1198/2006 z 27 lipca 2006 roku. Powołanie Traktatem z Maastricht tego typu funduszu miało m.in. spowodować ożywienie gospodarcze regionów przybrzeżnych uzależnionych od rybołówstwa przez promowanie przedsiębiorczości w tej dziedzinie, jak również ochronę środowiska morskiego, jego flory i fauny. Do dziś ten cel jest realizowany, z tym, że obszary wsparcia i wachlarz rozwiązywanych problemów stale się poszerza. Niżej zamieszczona tabela (4.22) zawiera informacje o aktualnie realizowanych osiach i celach wsparcia w ramach EFR.

Tabela 4.22. Obszary wsparcia Europejskiego Funduszu Rybołówstwa w strategii 2007–2013

Osie priorytetowe	Obszary wsparcia EFR
Oś – pomoc strukturalna dla rybołówstwa przybrzeżnego	– adaptacja i odnowa flot, wymiana silników; – premie za organizowane produkcji, przetwórstwa i sieci zbytu; – pomoc dla młodych rybaków na zakup używanych statków; – wprowadzanie innowacyjnych technologii;
Oś – akwakultura	– inwestycje produkcyjne w akwakulturę; – rekompensaty dla hodowców mięczaków, np. w wypadku skażeń; – pomoc dla rybołówstwa śródlądowego i rybołówstwa pod lodem; – pomoc w przystosowaniu statków śródlądowych do celów innych niż rybołówstwo;
Oś – wspólne interesy	– usuwanie zagubionych narzędzi; – zarządzanie obszarami połowów i kontrola dostępu do nich; – restrukturyzacja organizacji producentów;
Oś – trwały rozwój obszarów rybołówstwa	– zwiększenie konkurencyjności obszarów połowowych; – promowanie rozwoju małych łowisk; – międzyregionalna i transgraniczna współpraca podmiotów; – rozwój infrastruktury i usług turystycznych

Źródło: Opracowanie własne na podstawie Rozporządzenia Rady (WE) nr 1198/2006 z dnia 27 lipca 2006 roku, które uzupełniło Rozporządzenie Rady (WE) nr 1263/1999 z dnia 21 czerwca 1999 roku w sprawie Instrumentu Finansowego Orientacji Rybołówstwa, także: www.funduszestrukturalne.gov.pl.

Wsparcie finansowe obszarów przybrzeżnych, które też są euroregionami ukierunkowane jest przede wszystkim na zrównoważony rozwój rybołówstwa i obszarów od niego zależnych, dywersyfikację działalności gospodarczej oraz pomoc dla organizacji reprezentujących wspólne interesy sektora.

6. Inicjatywy Wspólnotowe (IW) jako szczególny rodzaj finansowania regionów/euroregionów

6.1. Inicjatywy Wspólnotowe – ogólna charakterystyka i klasyfikacja

Inicjatywy Wspólnotowe są ważnym instrumentem realizacji wspólnotowej polityki regionalnej choć często pozostającym w cieniu funduszy strukturalnych, z których zostały utworzone. Jednakże to właśnie one „podejmują" finansowanie najbardziej trudnych i aktualnych problemów w regionach państw członkowskich UE. Historia ich powołania sięga okresu wielkich reform w polityce regionalnej z lat osiemdziesiątych. Po Traktacie z Maastricht i skonstruowaniu polityki regionalnej z uwzględnieniem zasad generalnych, organizacyjnych, finansowych i oceny, znaczenie Inicjatyw Wspólnotowych i ich obszarów wsparciowych sukcesywnie rosło. Wprawdzie w aktualnym okresie finansowym polityki regionalnej (lata 2007–2013) zrezygnowano z instytucji Inicjatyw Wspólnotowych, ale znalazły one swoje miejsce w celu 3 polityki regionalnej. Świadczy to, iż problemy i obszary, które wspierały Inicjatywy Wspólnotowe są wciąż palącym problemem UE i nie jest to swoisty zanik Inicjatyw, ale ich dowartościowanie w ramach celów. Ponadto Inicjatywy z lat 2000–2006 wciąż funkcjonują, gdyż aktualnie kraje UE są w dwóch okresach realizacyjnych polityki regionalnej (2000–2006 i 2007–2013). Syntetyczny obraz tego stanu rzeczy ilustruje poniższa tabela 4.23, z której również wynika „wejście" instytucji Inicjatyw Wspólnotowych w cel 3 polityki regionalnej.

Ranga Inicjatyw Wspólnotowych jest główną przyczyną, aby przyjrzeć się bliżej ich obszarom wsparciowym i w ten sposób ich znaczeniu w polityce regionalnej. Taki jest też cel poniższego fragmentu opracowania. Chodzi więc o przedstawienie zakresów realizacyjnych IW, które przez długie lata wyznaczały priorytety unijnej polityki regionalnej zwłaszcza miały swój udział w niwelowaniu najbardziej rażących dysproporcji ekonomiczno-społecznych, a aktualnie czynią to przez cele polityki regionalnej. Poświęcenie im uwagi ma jeszcze inne motywy gdyż środki finansowe z IW trafiały głównie na peryferyjne regiony graniczne, a szczególnie dotyczy to Inicjatywy INTERREG.

Inicjatywy Wspólnotowe są wydzielonymi z funduszy strukturalnych programami finansowymi, których celem jest rozwiązywanie ważnych problemów gospodarczych i społecznych krajów członkowskich UE, które określane są przez Komisję Europejską. Ustanowienie IW było bezpośrednim następstwem wielkiej reformy polityki regionalnej, która określona została Jednolitym Aktem Europejskim (JAE).

Inicjatywy Wspólnotowe ewoluowały w ścisłym związku z występującymi problemami w UE oraz całą unijną polityką regionalną. Biorąc pod uwagę okres „współczesny" unijnej polityki regionalnej tj. po Maastricht, czyli lata 1993–99

Tabela 4.23. Cele wspólnotowej polityki regionalnej oraz instrumenty finansowe w latach 2000–2006 i 2007–2013 z uwzględnieniem miejsca Inicjatyw Wspólnotowych

<table>
<tr><th colspan="2">2000–2006</th><th colspan="2">2007–2013</th></tr>
<tr><th>Cele</th><th>Instrumenty finansowe</th><th>Cele</th><th>Instrumenty finansowe</th></tr>
<tr><td>Fundusz Spójności</td><td>Fundusz Spójności</td><td rowspan="5">Konwergencja</td><td>EFRR</td></tr>
<tr><td rowspan="4">Cel 1</td><td>EFRR</td><td>EFS</td></tr>
<tr><td>EFS</td><td rowspan="3">Fundusz Spójności</td></tr>
<tr><td>EFOiGR</td></tr>
<tr><td>FIWR</td></tr>
<tr><td rowspan="2">Cel 2</td><td>EFRR</td><td rowspan="3">Konkurencyjność i zatrudnienie w regionach:
– poziom regionalny;
– poziom krajowy: Europejska Strategia Zatrudnienia</td><td rowspan="3">EFRR

EFS</td></tr>
<tr><td>EFS</td></tr>
<tr><td>Cel 3</td><td>EFS</td></tr>
<tr><td>INTERREG</td><td>EFRR</td><td rowspan="4">Europejska współpraca Terytorialna</td><td rowspan="4">EFRR</td></tr>
<tr><td>URBAN</td><td>EFRR</td></tr>
<tr><td>EQUAL</td><td>EFS</td></tr>
<tr><td>LEADER+</td><td>EFOiGR – Sekcja Orientacji</td></tr>
<tr><td>Rozwój wsi i restrukturyzacja rybołówstwa poza Celem 1</td><td>EFOiGR – Sekcja Gwarancji

FIWR</td><td></td><td></td></tr>
<tr><td>9 Celów</td><td>6 Instrumentów</td><td>3 Cele</td><td>3 Instrumenty</td></tr>
</table>

Źródło: Opracowanie własne na podstawie materiałów Komisji Europejskiej, Rady Unii Europejskiej i Parlamentu Europejskiego oraz rozporządzeń wydawanych przez te organy: Decyzja Rady z dnia 6 października 2006 roku w sprawie strategicznych wytycznych Wspólnoty dla spójności (2006/702/WE); Rozporządzenie (WE) nr 1080/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 5 lipca 2006 roku w sprawie Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i uchylające rozporządzenie (WE) nr 1783/1999; Rozporządzenie (WE) nr 1081/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 5 lipca 2006 roku w sprawie Europejskiego Funduszu Społecznego i uchylające rozporządzenie (WE) nr 1784/1999; Rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006 z dnia 11 lipca 2006 roku ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności i uchylające rozporządzenie (WE) nr 1260/1999; Rozporządzenie Rady (WE) nr 1263/1999 z dnia 21 czerwca 1999 roku w sprawie Instrumentu Finansowego Orientacji Rybołówstwa.

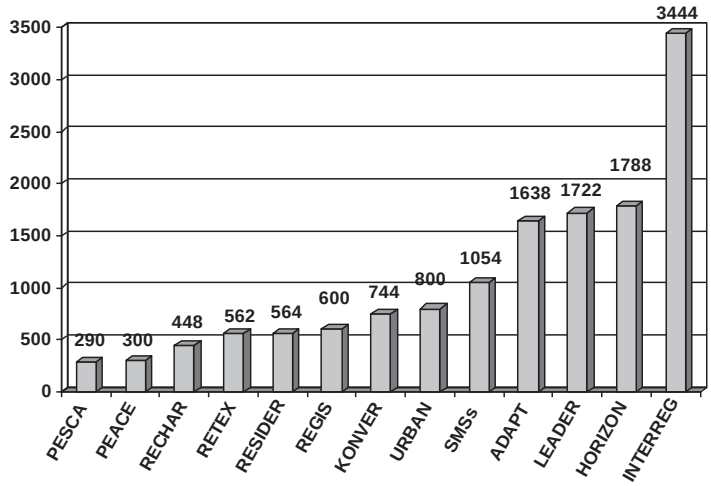
oraz 2000–06 IW ewoluowały, w kierunku koncentracji na najważniejszych problemach UE wywołujących dysproporcje w ugrupowaniu integracyjnym. W latach 1993–99 realizowane były IW dotyczące bardziej problemów lokalnych niż wspólnotowych, które to problemy rzutowały na te w wymiarze ogólnym. Ich prezentację zawiera tabela 4.24, zaś przydział środków w ramach poszczególnych inicjatyw zaprezentowano na wykresie 4.1.

Tabela 4.24. Obszary wsparciowe IW realizowanych po Maastricht 1993–1999

Nazwa inicjatywy	Obszary wsparciowe
INTERREG II (3,446 MLN ECU)	współpraca przygraniczna, rozwój sieci energetycznych, współpraca międzynarodowa w zakresie gospodarki wodnej i inne
LEADER II (1,722 MLN ECU)	rozwój lokalny na obszarach wiejskich
REGIS II (600 MLN ECU)	wsparcie dla regionów peryferyjnych
NOW, YOUTHSTART, HORIZON, INCLUSION (1,788 MLN ECU)	integracja zawodowa kobiet, ludzi młodych, niepełnosprawnych oraz osób, które wypadły z rynku pracy
ADAPT I ADAPT BIS (1,683 MLN ECU)	aktualizowanie informacji o zatrudnieniu dla ludności w wielu produkcyjnym
RECHAR II (448 MLN ECU)	konwersja obszarów zdominowanych przez górnictwo węglowe
RESIDER II (564 MLN ECU)	konwersja obszarów zdominowanych przez przemysł stalowy
RETEX (562 MLN ECU)	dywersyfikacja na obszarach uzależnionych od przemysłu włókienniczego
KONVER (744 MLN ECU)	dywersyfikacja obszarów uzależnionych od przemysłu zbrojeniowego
SMEs (1,054 MLN ECU)	podnoszenie konkurencyjności międzynarodowej małych i średnich przedsiębiorstw
URBAN (800 MLN ECU)	rewitalizacja obszarów miejskich dotkniętych kryzysem
PESCA (290 MLN ECU)	restrukturyzacja sektora rybołówstwa
PEACE (300 MLN ECU)	wspieranie procesów pokojowych i pojednania w Irlandii Północnej oraz w sześciu graniczących z nią hrabstwach Irlandii

Źródło: opracowanie własne na podstawie: M. Greta, W. Kasperkiewicz, Podstawy integracji europejskiej. Od Traktatu Rzymskiego do Amsterdamskiego, Absolwent, Łódź 1999, s. 135 i dalsze

Wykres 4.1. Środki finansowe przeznaczone na poszczególne rodzaje IW w latach 1993–1999 (w mln ecu)



Źródło: opracowanie własne na podstawie: http://epp.eurostat.ec.europa.eu, *także A. Jankowska, T. Kierzkowski, R. Knopik, Fundusze strukturalne Unii Europejskiej, Wyd. C.H.Beck, Warszawa 2005, s. 194.*

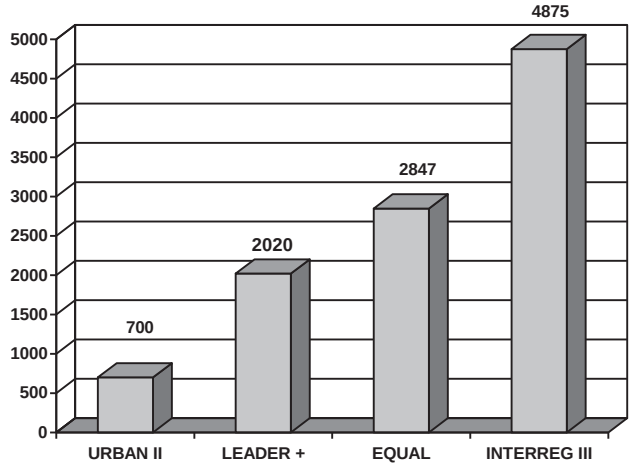
Budżet IW w omawianym okresie stanowił 10% ogólnego budżetu funduszy strukturalnych, a podstawowe problemy rozwiązywane przez te programy koncentrowały się na peryferyjnych obszarach granicznych (INTERREG, REGIS), na problemach społecznych (ADAPT, HORIZON), czy też obszarach rolnych (LEADER).

Koncentracja na tych problemach uległa umocnieniu w następnym okresie finansowym (2000–06), co obrazuje wykres 4.2.

Wprawdzie zmniejszono liczbę IW, ale pozostały te związane z peryferyjnością, problemami społecznymi oraz obszarami wiejskimi (ich obszary wsparciowe rozwiniemy w dalszej części opracowania).

W okresie 2007–2013 nie ma wprawdzie instytucji IW, ale zostały włączone do celów polityki regionalnej. I tak INTERREG włączono do Europejskiej Współpracy Terytorialnej (Cel 3), zaś URBAN i EQUAL – do celów Konwergencja oraz Konkurencyjność i Zatrudnienie (Cel 2 i 3). Z kolei Inicjatywa LEADER „weszła” do polityki sektorowej wraz z „nowym” Europejskim Funduszem Rolnym na Rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich. Oprócz tych zmian reformatorskich stworzono cztery programy opierające się na współpracy Komisji Europejskiej, Europejskiego Banku Inwestycyjnego i innych międzynarodowych instytucji finansowych: JASPERS, JEREMIE, JESSICA, JASMINE.

Wykres 4.2. Środki finansowe przeznaczone na poszczególne rodzaje IW w latach 2000–06 (w mln euro)



Źródło: opracowanie własne na podstawie: http://epp.eurostat.ec.europa.eu, *także A. Jankowska, T. Kierzkowski, R. Knopik, Fundusze strukturalne, op. cit. , s. 194.*

6.1.1. Inicjatywa INTERREG – istota i funkcjonowanie oraz znaczenie euroregionalne

Inicjatywa ta powstała jako pomoc dla peryferyjnych regionów granicznych krajów członkowskich w celu promowania współpracy przygranicznej, międzyregionalnej i ponadnarodowej i takie też są jej tzw. trzy komponenty:

– komponent A – promowanie regionalnego rozwoju obszarów przygranicznych, transgranicznych i euroregionów;

– komponent B – promowanie współpracy ponadnarodowej, wspólne inicjatywy władz lokalnych, regionalnych krajowych państw członkowskich w celu pogłębiania integracji i rozwiązywania wspólnych problemów;

– komponent C – promowanie współpracy międzyregionalnej, wymiana praktyk objętych programem INTERREG A i B.

Szczegółowy zasięg terytorialny oraz merytoryczny INTERREG (A, B i C) obrazuje tabela 4.25.

Tabela 4.25. Zasięg geograficzny i tematyczny INTERREG

	Zasięg geograficzny	Zasięg tematyczny
1	**2**	**3**
INTERREG A	Wszystkie obszary przygraniczne wzdłuż wewnętrznych i zewnętrznych granic UE oraz przynależność obszaru do poziomu NUTS 3	– promocja regionów przybrzeżnych, wiejskich i miejskich dotycząca m. in.: tworzenia planów zagospodarowania przygranicznych obszarów, ochrony obszarów leśnych jak i całego środowiska, promocja aktywności gospodarczej na obszarach wiejskich; – wspomaganie rozwoju przedsiębiorczości i małych firm dotyczące m. in.: tworzenia programów doradczych i inwestycyjnych dla sektora MSP, wprowadzania nowych produktów turystycznych; – promocja integracji rynku pracy i integracji społecznej dotycząca m. in.: działań na rzecz wdrażania paktów odnośnie zatrudnienia, mających na celu społeczną integrację; – współpraca odnośnie rozwoju technologicznego, kultury, edukacji, zdrowia, badań naukowych dotycząca m. in.: współpracy między ośrodkami edukacyjnymi, naukowymi, skutkującej np. tworzeniem nowych miejsc pracy; – ochrona środowiska dotycząca m.in. działań monitoringowych, prewencyjnych, promocyjnych w zakresie korzystania z alternatywnych źródeł energii; – podstawowa infrastruktura dotycząca m. in.: poprawy więzi między przygranicznymi regionami; – współpraca obejmująca dziedzinę prawa i administracji dotycząca m. in.: projektów pilotażowych, studiów, szkolenia personelu granicznego, ograniczenia problemów w funkcjonowaniu jednolitego rynku po obu stronach granicy; – współpraca między instytucjami i obywatelami dotycząca m. in.: szkoleń językowych, finansowania przedsięwzięć mających na celu integrację mieszkańców.

Tabela 4.25. cd.

1	2	3
INTERREG B	– zachodni obszar śródziemnomorski obejmujący: regiony Hiszpanii, Włoch, Portugalii, Francji, Gibraltar oraz cała Grecję; – obszar alpejski składający się z: regionów Francji, Włoch, Niemiec i całej Austrii; – Obszar atlantycki obejmujący: regiony Hiszpanii, Wielkiej Brytanii, Francji oraz całą Irlandię i Portugalię – Południowo-Zachodnia Europa obejmująca: Gibraltar, regiony Francji oraz całą Portugalię i Hiszpanię; – Północno-Zachodnia Europa obejmująca: regiony Niemiec, Holandii i Francji oraz całą Belgię, Wielka Brytanię, Irlandię i Luksemburg; – Obszar Morza Północnego składający się z: regionów Belgii, Holandii, Niemiec, Wielkiej Brytanii oraz całej Danii; – Obszar Morza Bałtyckiego składający się z: regionów Polski, Niemiec oraz całej Szwecji, Danii, Finlandii, Estonii, Łotwy i Litwy; – Cadses składający się z: regionów Niemiec i Włoch, z całej Austrii, Polski, Grecji, Słowacji, Słowenii i całych Czech i Węgier; – Północne peryferia składające się z: regionów Szwecji i Finlandii i całej Wielkiej Brytanii; – Archimed obejmujący: regiony Włoch i całą Grecję; – Obszar karaibski składający się : Martiniki, Gwadelupy, Gujany; – Obszar obejmujący: Azory, Maderę, Wyspy Kanaryjskie; – Obszar Oceanu Indyjskiego składający się z: wyspy Reunion należącej do Francji	– współpraca pomiędzy miastami jak i współpraca regionów miejskich i wiejskich poprzez tworzenie strategii rozwoju przestrzennego. Przykładami projektu w ramach tego priorytetu były: opracowanie strategii rozwoju w obszarach wsparcia; zwiększenie poziomu współpracy w regionach metropolitarnych w zakresie innowacji i badań; – rozwój systemów transportowych oraz społeczeństwo informacyjne. Do tego priorytetu zaliczały się takie projekty jak m.in. promocja transportu, który jest przyjazny dla środowiska; zwiększenie udziału technologii informacyjnych w administracji i biznesie; – ochrona środowiska oraz zarządzanie zasobami naturalnymi i dziedzictwem kulturowym. Przykładowymi projektami były m. in.: opracowywanie strategii dotyczących zapobiegania suszom i powodziom; promocja odnawialnych źródeł energii; – obszary wsparcia o charakterze specyficznym. Realizowanymi projektami w ramach tego priorytetu były m.in. współpraca pomiędzy regionami nadmorskimi i wyspami oraz peryferyjnymi.

1	2	3
INTERREG C	– strefa Południe obejmująca: regiony Francji, Grecji, Włoch, Gibraltar oraz cały obszar Malty, Cypru, Hiszpanii i Portugalii; – strefa Zachód obejmująca: regiony Niemiec i Francji jak i cały obszar Holandii, Belgii, Luksemburga, Irlandii i Wielkiej Brytanii; – Strefa Północ obejmująca: regiony Polski i Niemiec oraz cały obszar Szwecji, Danii, Litwy, Łotwy, Estonii i Finlandii; – Strefa Wschód obejmująca: regiony Polski, Grecji, Włoch, Niemiec oraz cały obszar Czech, Austrii, Słowenii, Węgier i Słowacji	– współpraca między instytucjami wdrażającymi projekty transnarodowe lub przygraniczne, które realizowane były w ramach inicjatyw INTERREG; – współpraca odnośnie rozwoju obszarów miejskich; – współpraca międzyregionalna skupiona na obszarach takich jak: tożsamość regionalna, społeczeństwo informacyjne, regionalna gospodarka oparta na technologicznych innowacjach i wiedzy

Źródło: opracowanie własne na podstawie:http://ec.europa.eu/regional_policy/interreg3/images/pdf/int3a_eur15_a4p.pdf; http://www.interreg.gov.pl/INTERREG+IIIB/INTERREG+IIIB+CADSES/; http://www.interreg3c.net/sixcms/detail.php?id=310

Przegląd priorytetów finansowanych reprezentowanych przez IW jest więc bardzo szeroki, wszystkie one niwelują najbardziej jaskrawe dysproporcje społeczne, gospodarcze i szeroko pojęte regionalne. Ich istotą jest również to, iż „pomagały" krajom nieczłonkowskim, gdy te sąsiadowały z państwem unijnym według zasady: INTERREG (zwłaszcza komponent A) nie opuszcza granic UE, ale wywołuje po drugiej stronie u sąsiada nieunijnego tzw. inicjatywę lustrzaną. Takimi inicjatywami były i są PHARE (kraje Europy Środkowo-Wschodniej), TACIS (kraje WNP), MEDA (kraje śródziemnomorskie), EDF (kraje AKP).

6.1.2. Pozostałe Inicjatywy Wspólnotowe

Pozostałe IW dotyczą problemów społecznych (EQUAL), odnowy gospodarczej i społecznej miast (URBAN) i aktywizacji obszarów wiejskich (LEADER). Wszystkie te zagadnienia są ważnym problemem rozwojowym UE i tylko przeznaczenie na nie dodatkowych środków finansowych – w pewnym stopniu – gwarantuje łagodzenie negatywnych skutków wynikających z powyższych dysproporcji. Informacje o obszarach tematycznych finansowanych przez omawiane tu IW zebrane zostały w tabeli 4.26.

Nowo powołane programy o charakterze podobnym do IW rozpoczęły swoją działalność na okres finansowy 2007–2013. I tak JASPERS (2006) dotyczy wsparcia dużych projektów z zakresu infrastruktury transportowej oraz odnawialnych źródeł energii, które realizują nowoprzyjęte kraje (w roku 2004 i w 2007).

Tabela 4.26. Zakres tematyczny IW: EQUAL, URBAN, LEADER

Nazwa IW	Zakres tematyczny
EQUAL	– zatrudnienie obejmujące walkę z ksenofobią i rasizmem na rynku pracy jak i upraszczanie wejścia i powrotu na rynek pracy; – przedsiębiorczość obejmująca wzmocnienie sektora usług dla lokalnej społeczności oraz ułatwienie tworzenia nowych przedsiębiorstw poprzez dostarczanie niezbędnych do tego instrumentów; – adaptacyjność obejmująca promocję nowych technologii, kształcenia ustawicznego i integracyjnych form organizacji pracy oraz pomoc firmom i pracownikom w przystosowaniu się do zmian w gospodarce; – równe szanse obejmujące pomoc kobietom w godzeniu życia rodzinnego i zawodowego oraz zmniejszanie dysproporcji w traktowaniu mężczyzn i kobiet na rynku pracy; – integracja osób ubiegających się o status uchodźcy obejmująca działania mające na celu zawodową i społeczną integrację tych osób
URBAN	– społeczeństwo informacyjne. W ramach tej grupy wspierano projekty takie jak m. in.: wykorzystanie technologii informacyjnych w ochronie zdrowia, kulturze, szkolnictwie czy też działalności gospodarczej; – ochrona środowiska. Projekty, które uzyskiwały wsparcie związane były z promocją odnawialnych źródeł energii, zbiórką odpadów, recyklingiem, redukcją hałasu, ograniczeniem zużycia wody pitnej; – transport miejski. Grupa ta obejmowała takie projekty jak m. in.: ulepszenie komunikacji miejskiej, tworzenie ścieżek rowerowych; – rozwój przedsiębiorczości i porozumienia odnośnie zatrudnienia. W ramach tej grupy realizowane były takie projekty jak m. in.: szkolenia dla osób zakładających działalność gospodarczą, tworzenie nowych miejsc pracy, żłobków, przedszkoli, obiektów sportowych; – inwestycje w infrastrukturę obejmujące m. in.: ochronę zabytków, odnawianie parków i obszarów zanieczyszczonych, poprawę bezpieczeństwa publicznego; – integracja społeczna. Grupa ta obejmowała takie projekty jak m. in.: pomoc osobom wykluczonym społecznie, imigrantom, uchodźcom oraz kobietom
LEADER	– strategie dotyczące rozwoju obszarów wiejskich. Obszar wiejski, który zakwalifikował się do wsparcia musiał być jednorodny pod względem społecznym, ekonomicznym i geograficznym oraz musiał być zamieszkały przez co najmniej 10 tys. osób, ale nie więcej niż 100 tys. osób. Strategie musiały dotyczyć chociaż jednego z tematów znajdujących się w wytycznych do programów ustanowionych przez Komisję Europejską. Musiały mieć również charakter pilotażowy i tym samym wprowadzać nowe rozwiązania dla problemów występujących na obszarze. Tematy wymieniane w wytycznych dotyczyły np.: konkurencyjności produktów na obszarze wiejskim, dostępu do nowych technologii, wykorzystania know-how, wykorzystania zasobów naturalnych; – współpraca pomiędzy obszarami wiejskimi. Współpraca odbywała się na poziomie jednego kraju i na poziomie ponadnarodowym i polegała na wymianie know-how oraz wdrażaniu projektów opracowywanych przez lokalne grupy zadaniowe; – sieciowanie. Sieciowanie wiązało się z wymianą doświadczeń, praktyk i wiedzy na terenach wiejskich bez względu na realizację dwóch poprzednich działań

Źródło: opracowanie własne na podstawie: http://epp.eurostat.ec.eurpa.eu; http://ec.europa.eu/regional_policy/urban2/pdf/URBAN12_a3_final_3c.pdf

Z kolei inicjatywa JEREMIE (2005) skierowana jest do sektora MSP, aby ułatwić finansowanie tego typu przedsiębiorstwom w regionach UE. Obejmuje ona mikropożyczki, mikrokredyty, gwarancje oraz fachowe doradztwo.

JESSICA (2005) jest wsparciem dla inwestycji w obszarach miejskich, finansuje m.in. partnerstwo publiczno-prywatne, a zwiększając zasoby środków finansowych na obszary miejskie zachęca też inne instytucje do wsparcia tychże obszarów.

JASMINE (2009) obejmuje działania na rzecz instytucji kredytowych, a głównym jej celem jest pomoc techniczna instytucjom udzielającym mikrokredytów, aby te mogły stać się bardziej wiarygodne, także szklenia, działania reklamowe.[16]

Przybliżenie powyższych inicjatyw – programów zawiera także tabela 4.27.

Tabela 4.27. „Nowe" inicjatywy wspólnotowe i ich obszary wsparciowe – wykorzystanie w euroregionach

Lp	Rodzaj inicjatyw	Obszary wsparcia w danej inicjatywie
1	JASPERS	Wsparcie udzielane beneficjentom projektów indywidualnych o charakterze infrastrukturalnym, które zostaną zgłoszone przez instytucję zarządzającą programem operacyjnym. Do wsparcia kwalifikują się duże projekty, których całkowita wartość szacunkowa wynosi co najmniej 50 mln euro w sektorze środowiska naturalnego oraz 50 mln euro w pozostałych sektorach.
2	JESSICA	Przewiduje stworzenie specjalnych funduszy rozwoju miast lub funduszy powierniczych zasilonych środkami strukturalnymi, których zadaniem będzie wspierania za pomocą instrumentów finansowych projektów realizowanych w ramach zintegrowanych planów rozwoju miejskiego. W ten sposób JESSICA służy wsparciom inwestycji w obszarach miejskich.
3	JEREMIE	Ma na celu poprawę, wykorzystanie i zwiększenie efektywności środków przeznaczonych na wsparcie sektora MSP w ramach funduszy strukturalnych. Pozwala ona na skorzystanie z wiedzy i doświadczenia Europejskiego Funduszu Inwestycyjnego przy opracowywaniu programów operacyjnych w zakresie wsparcia w/w sektora za pomocą odnawialnych instrumentów inżynierii finansowej.
4	JASMINE	Wspólne działanie na rzecz wsparcia instytucji mikrofinansowych w Europie (Europejski Fundusz Inwestycyjny i Komisja Europejska).

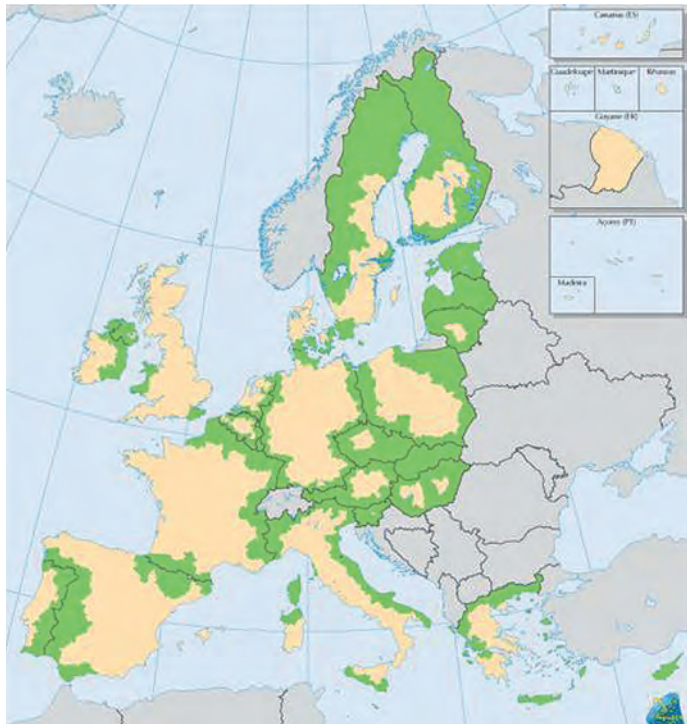
Źródło: Opracowano na podstawie http://www.eib.org/projects/topics/cohesion_and_convergence/index.htm *(data dostępu 01.03.2012).*

[16] Informacje o nowych programach przygotowano na podstawie: http://ec.europa.eu/regional_policy/funds/2007/jjj/jeremie_en.htm; http://ec.europa.eu/regional_policy/funds/2007/jjj/jessica_en.htm; http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/panorama/pdf/mag19/mag19_pl.pdf

Trzy pierwsze inicjatywy opisywane w powyższej tabeli trafiają zazwyczaj na euroregionalną ochronę środowiska do euroregionalnych miast oraz do małej i średniej przedsiębiorczości na tych obszarach, zaś Inicjatywa JASMINE służy tym przedsięwzięciom w sposób pośredni za pomocą Komisji Europejskiej oraz Europejskiego Funduszu Inwestycyjnego.

Mapy – załącznik do Inicjatyw Wspólnotowych o ich zasięgu regionalnym

Mapa 4.2. Zasięg terytorialny Inicjatywy INTERREG IIIA (lata 2004–2006)



obszar objęty Inicjatywą INTERREG IIIA

Źródło: http://ec.europa.eu/regional_policy/interreg3/carte/cartes_en.htm

Mapa 4.3. Zasięg obszaru CADSES w ramach Inicjatywy INTERREG IIIB

Źródło: http://www.interreg.gov.pl/INTERREG+IIIB/INTERREG+IIIB+CADSES/

7. Europejski Instrument Sąsiedztwa i Partnerstwa (EISP) – znaczenie dla euroregionów

Europejski Instrument Sąsiedztwa i Partnerstwa stanowi inicjatywę Komisji Europejskiej, której celem jest rozwój współpracy między UE a państwami partnerskimi spoza UE poprzez zintegrowany i zrównoważony rozwój regionalny. Zasięgiem terytorialnym EISP obejmuje: Algierię, Armenię, Azerbejdżan, Białoruś, Egipt, Federację Rosyjską, Gruzję, Izrael, Jordanię, Liban, Libię, Mołdawię, Maroko, Autonomię Palestyńską, Syrię, Tunezję i Ukrainę. Został powołany w 2007 roku na mocy Rozporządzenia Rady (WE) nr 951/2007. Kluczowe obszary wsparcia sprowadzają się do następujących:

– współpraca transgraniczna, zrównoważony rozwój ekonomiczno–społeczny i środowiskowy w regionach przygranicznych;

– bezpieczny system zarządzania granicami;

– współpraca w dziedzinie sprawiedliwości, spraw wewnętrznych, prewencji, walki z terroryzmem i zorganizowaną przestępczością;

– promowanie dialogu politycznego, reform oraz wzmocnienie instytucji krajowych i innych odpowiedzialnych za współdziałanie i wdrażanie wspólnych przedsięwzięć;

– promowanie współpracy UE z krajami partnerskimi w zakresie strefy B+R i innowacyjności, w tym współpraca w szkolnictwie wyższym, wymiana naukowców i studentów;

– ochrona środowiska i zarządzanie zasobami naturalnymi;

– promowanie rozwoju społecznego, ochrony socjalnej, równości praw mężczyzn i kobiet, ochrona praw człowieka, fundamentalnych wolności i procesu demokracji;

– wspieranie polityk promujących zdrowie, edukację i kulturę.[17]

Beneficjentami programu są instytucje prowadzące działania o charakterze non-profit , w tym np. władze regionalne i lokalne, organizacje pozarządowe czy euroregiony. Polska uczestniczy i zarządza dwoma programami EISP:

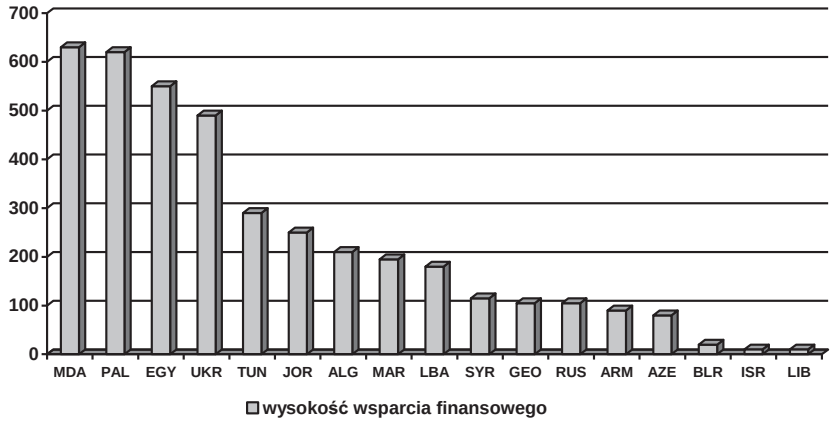
– Polska – Białoruś – Ukraina;

– Polska – Litwa – Federacja Rosyjska.

Są to najczęściej projekty realizowane w euroregionach z udziałem w/w partnerów i zarówno w tych doświadczonych, jak też w najmłodszych o małym doświadczeniu współpracy euroregionalnej. Wśród tych pierwszych wymienić należy euroregiony: Karpacki, Bug, Niemen i Bałtyk, natomiast najmłodszymi beneficjentami euroregionalnymi EISP są: Puszcza Białowieska, Łyna-Ława i Szeszupa.

Na wykresie 4.3 przedstawiono udział poszczególnych beneficjentów EISP.

Wykres 4.3. Podział środków EISP wg krajów – Program Indykatywny 2007–2010 (w mln euro)



Źródło: Opracowanie własne na podstawie: ENPI Funding 2007–2013; http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/country/0703_enpi_figures_en.pdf

[17] Rozporządzenie Rady (WE) nr 951/2007, także: http://www.interreg.gov.pl/20072013/instrument+sasiedztwa/

Największym beneficjentem jest Mołdawia, okupowana Autonomia Palestyńska, Egipt, dużym beneficjentem jest również Ukraina, gdzie aktywną rolę w tej partycypacji mają przede wszystkim euroregiony. Do podobnych wniosków można dojść analizując inne zagadnienia, np. projekty, w których uczestniczy Ukraina. Zagadnienia te zostaną szczegółowiej potraktowane w dalszej części opracowania, która dotyczyć będzie Europejskiej Polityki Sąsiedztwa, Partnerstwa Wschodniego oraz aktywności euroregionalnej (rozdział piąty).

8. Inne instrumenty finansowe dla wspierania euroregionów: Mechanizm Finansowy Europejskiego Obszaru Gospodarczego (EOG) i Norweski Mechanizm Finansowy

8.1. Fundusze Norweskie (Mechanizm Finansowy EOG, Norweski Mechanizm Finansowy)

Mechanizm finansowy EOG pochodzi od trzech krajów EFTA (Norwegia, Islandia, Lichtenstein), które to od 1992r. (umowa weszła w życie w 1994r.) z krajami UE współtworzą duży i wspólny region tzw. Europejski Obszar Gospodarczy. EOG jest ciekawym przykładem pewnego rodzaju „tworu integracyjnego", w którym po części urzeczywistnia się koncepcja Europy tzw. koncentrycznych kręgów lansowana wcześniej tj. w latach dziewięćdziesiątych przez Komisję Europejską. Koncepcja ta miała połączyć idee pogłębiania i poszerzania integracji przy priorytecie pogłębiania. EOG ma dziś określoną strukturę organizacyjną, którą tworzą Rada EOG, Wspólny Komitet EOG oraz Komitet Parlamentarny i Doradczy. Dziś EOG jest regionem na którym obowiązują zasady rynku wewnętrznego i następujące priorytety współpracy dla trzydziestki:

– ochrony środowiska oraz interesów konsumentów;

– ustanawiania wspólnych przepisów regulujących konkurencję, pomoc i opiekę państwa;

– szerokiej współpracy społecznej łącznie z edukacją i kulturą;

– współpracy w ramach MSP i turystyki.

W rezultacie Układ o EOG realizuje:

– uczestnictwo w rynku wewnętrznym;

– harmonizację przepisów i wymogów dotyczących dóbr i usług w zakresie zdrowia, bezpieczeństwa;

– ochronę i rozwój zasobów ludzkich, m.in. promowanie wykształcenia, opiekę zdrowotną i nad dziećmi;

– sferę B+R, nowoczesne technologie dla realizacji wyzwań gospodarki opartej na wiedzy;

– zrównoważony rozwój gospodarczy z poszanowaniem środowiska naturalnego i właściwym nim zarządzaniem;

– ochronę dziedzictwa kulturowego i tożsamości w wymiarze narodowym i europejskim;

– transport publiczny i rewitalizację miast, kontrole graniczne.[18]

Zakres terytorialny EOG przedstawia mapa 4.4.

Obszary współpracy w ramach EOG ilustrowanego na mapie (4.4) stają się jednocześnie obszarami wsparcia finansowego przez Mechanizm Finansowy EOG, który uruchomiły kraje EFTA od kiedy został utworzony EOG. Mechanizm Finansowy EOG jest swego rodzaju „rekompensatą" za współpracę w opisanych tu obszarach i udział w rynku wewnętrznym UE (poza tą współpracą pozostaje Wspólna Polityka Rolna, rybołówstwo i unia celna wobec krajów trzecich). Przez Mechanizm Finansowy EOG kraje EFTA angażują się w realizację unijnych programów pomocowych współtworząc ich budżety. Tym samym kraje EFTA współuczestniczą w wyrównywaniu różnic społeczno-gospodarczych „po tej stronie", którą są kraje członkowskie UE, a Mechanizm Finansowy EOG jest zaangażowany przede wszystkim w finansowanie:

– ochrony środowiska naturalnego wraz z redukcją substancji niebezpiecznych;

– samorządności terytorialnej i wzmacnianie potencjału administracji publicznej.

Mapa 4.4. Terytorialny zakres Europejskiego Obszaru Gospodarczego

Objaśnienie – kraje tworzące Europejski Obszar Gospodarczy

Kraje EFTA spoza UE (z wyjątkiem Szwajcarii)

Kraje UE

Źródło: http://ec.europa.eu/internal_market/eu-go/index_pl.htm

[18] www.eog.gov.pl

Z Mechanizmu Finansowego EOG oprócz Polski korzystają inne kraje członkowskie przyjęte w 2004 i 2007r. do UE oraz Portugalia, Grecja i Hiszpania. Umowa dotycząca pierwszej linii finansowej z tego funduszu dla Polski została podpisana w 2004 r.: Memorandum of Understanding wdrażania Mechanizmu Finansowego EOG, zaś drugiej linii – w 2011r.

Tak więc od momentu wejścia w życie umowy o powołaniu EOG, państwa „zewnętrzne" w stosunku do UE, czyli członkowie EFTA kierują środki pomocowe na rozwój gospodarczy i społeczny biedniejszych partnerów połączonych relacjami wynikającymi z tej umowy. Jednakże to współdziałanie przez pomoc finansową uległo znacznemu zintensyfikowaniu po kolejnym rozszerzeniu po 2004r. Uruchomiono wówczas dwa mechanizmy finansowe: Norweski Mechanizm Finansowy i Mechanizm Finansowy EOG (potocznie zwane jako fundusze norweskie). W ich ramach Norwegia przekazywała corocznie kwotę 226,8 mln euro z przeznaczeniem na inwestycje i rozwój w nowoprzyjętych krajach z Europy Środkowo-Wschodniej oraz w Hiszpanii, Grecji oraz Portugalii. Omawiane tu fundusze norweskie pochodzą zasadniczo, jak podkreślano już, z trzech krajów (Norwegia, Lichtenstein, Islandia), chociaż głównym finansowym „dyrygentem" jest oczywiście Norwegia, a beneficjentem Polska. W latach 2004–2009 Polska otrzymała 559 mln euro, a na lata 2009–2014 ogólną kwotę pochodzącą z tych dwóch mechanizmów określono na kwotę 1,788 mld euro, z czego 32% przeznaczono dla Polski. Bliższe informacje dotyczące tematyki i przyznanych kwot dla Polski na lata 2009–2014 (druga edycja) zgodnie z umową podpisaną 17 kwietnia 2012 r. zawiera tabela 4.28.

Tabela 4.28. Aktywność Norweskiego Mechanizmu Finansowego i Mechanizmu Finansowego EOG w Polsce na lata 2009–2014

Lp.	Tematyka wsparcia	Przewidywana kwota dofinansowania
1	**2**	**3**
1	Lokalne i regionalne inicjatywy na rzecz zmniejszania nierówności i promowania spójności społecznej	9,5 mln euro
2	Technologie dotyczące wychwytywania i składowania CO_2	137 mln euro
3	Ochrona środowiska, wsparcie efektywności energetycznej i odnawialnych źródeł energii	110 mln euro (w tym na efektywność energetyczną i odnawialne źródła energii – 75 mln euro)
4	Konserwacja i rewitalizacja dziedzictwa kulturowego	60 mln euro (w tym 10 mln euro na tzw. działania „miękkie" związane z promocją kultury i sztuki, różnorodnością kulturową i dialogiem międzykulturowym)
5	Ochrona zdrowia i jej dostosowanie do trendów demograficzno-epidemiologicznych	70 mln euro

Tabela 4.28. (cd.)

1	2	3
6	Polsko-norweska współpraca badawcza w zakresie ochrony środowiska, zmian klimatycznych, ochrony zdrowia i nauk społecznych z uwzględnieniem tematyki migracji	37 mln euro
7	Kontynuacja Funduszu Stypendialnego	10 mln euro
8	Przeciwdziałanie przemocy w rodzinie	3 mln euro
9	Wsparcie obszaru Schengen	10 mln euro
10	Wymiar sprawiedliwości oraz wsparcie służby więziennej	14 mln euro
11	Kontynuacja Funduszu dla organizacji pozarządowych	37 mln euro

Źródło: opracowanie własne na podstawie materiałów Ministerstwa Rozwoju Regionalnego – Raport Polska 2011 „Gospodarka – Społeczeństwo – Regiony", Warszawa 2011 (tektura całego tekstu), także: http://www.mswia.gov.pl/portal/pl/234/3396/Mechanizm_Finansowy_EOG_i_Norweski_Mechanizm_Finansowy.html

Główne obszary wsparciowe koncentrują się wokół:
– bezpieczeństwa sąsiedzkiego;
– ochrony środowiska naturalnego;
– ochrony zdrowia;
– dziedzictwa kulturowego;
– edukacji i nauki;
– rozwoju lokalnego i zwalczania dysproporcji w tym zakresie.

Jak nie trudno zaobserwować są to również priorytety rozwojowe UE podnoszone w programie Strategii Europa 2020, a także priorytety uwzględniane w tzw. Szwajcarskim Mechanizmie Finansowym, o którym mowa w następnym punkcie. Wprawdzie Szwajcaria nie ratyfikowała umowy o EOG, jednakże jej partnerstwo w stosunku do UE jest indywidualne lecz równie bliskie jak i przez Europejski Obszar Gospodarczy.

8.2. Szwajcarki Instrument Finansowy

Szwajcarski Instrument Finansowy służy zmniejszaniu przepaści ekonomicznej i społecznej pomiędzy starymi i nowymi członkami UE. W ten sposób nowe państwa UE otrzymały dodatkowe źródło wsparcia, którego największym beneficjentem jest Polska (311 mln euro). Środki z powyższego funduszu wypłacone będą przez osiem lat, a beneficjenci muszą dysponować wkładem własnym na ogół w wysokości 40% kosztów projektu. Uprzywilejowane są projekty wzmacniania instytucjonalnego oraz działania organizacji pozarządowych w euroregionach i one mogą być finansowane nawet w całości z budżetu szwajcarskiego. Wsparciem objęte są cztery obszary:
– bezpieczeństwo, stabilność i reformy;
– infrastruktura i środowisko;

– promocja sektora prywatnego;
– rozwój ludzkich i społecznych.

Bliższą charakterystykę obszarów wsparcia funduszem opisuje tabela 4.29.

Tabela 4.29. Obszary wsparcia w ramach Szwajcarskiego Instrumentu Finansowego

Lp	Obszar wsparcia	Opis obszaru wsparcia
1	2	3
1	Bezpieczeństwo, stabilność, reformy	– zwiększenie lokalnych możliwości zarządzania na szczeblu regionalnym i lokalnym; – działania służące zabezpieczeniu granic; – poprawa zarządzania kwestiami dotyczącymi imigracji i azylu; – dostęp do systemów informacji na temat prawa dotyczącego bezpieczeństwa oraz opracowanie prawnych aspektów bezpieczeństwa; – modernizacja administracji wymiaru sprawiedliwości; – wzmacnianie instytucji oraz zdolności do walki z korupcją i przestępczością zorganizowaną; – bezpieczeństwo jądrowe; – zapobieganie klęskom żywiołowym i usuwanie ich skutków; – regionalne inicjatywy rozwoju w regionach peryferyjnych lub w niekorzystnym położeniu.
2	Infrastruktura i środowiska	– naprawa i modernizacja podstawowej infrastruktury (wydajne wykorzystanie energii, woda pitna, ścieki, usuwanie odpadów, transport publiczny); – poprawa warunków środowiskowych, redukcja emisji substancji szkodliwych, opracowywanie i przestrzeganie standardów i norm monitoringu ekologicznego; – usuwanie odpadów toksycznych i rewitalizacja zanieczyszczonych terenów przemysłowych; – planowanie zagospodarowania przestrzennego regionów, terenów miejskich i wiejskich, infrastruktura, środowisko, itp.: transgraniczne inicjatywy związane z ochroną środowiska, np. Środowisko dla Europy"; – różnorodność biologiczna i ochrona środowiska.
3	Promocja sektora prywatnego	– rozwój sektora prywatnego i propagowanie eksportu ze szczególnym uwzględnieniem małych i średnich przedsiębiorstw (MSP); – ułatwianie dostępu do kapitału, wsparcie dla MSP w dziedzinie zarządzania; – propagowanie zatwierdzonych organicznych produktów rolnych; – propagowanie standardów, norm i oceny zgodności w dziedzinie produkcji przemysłowej i rolnej, – propagowanie produkcji przemysłowej, która z punktu widzenia społecznego, ochrony środowiska oraz skuteczności ekologicznej jest zgodna z zasadą zrównoważonego rozwoju; – poprawa ram regulacyjnych sektora finansowego oraz wzmacnianie instytucji rynków finansowych; – ochrona własności intelektualnej

Tabela 4.29. cd.

1	2	3
4	Rozwój ludzki i społeczny	– wzmocnienie zdolności administracji publicznej na szczeblu centralnym, regionalnym i lokalnym pod względem stosowania standardów europejskich; – szkolenie techniczne i zawodowe; – badania i rozwój (programy wymian naukowych, stypendia, partnerstwa, współpraca w dziedzinie badań stosowanych itp.); – zdrowie (modernizacja szpitali, reforma systemów ubezpieczeń zdrowotnych, działania prewencyjne itp.); – partnerstwa miast i gmin; – wspieranie międzynarodowych inicjatyw rozwojowych.

Źródło: opracowanie własne na podstawie: http://ukie.gov.pl/HLP/files.nsf/0/FC93288F-31C65E09C12504500448E7D/$file/eog/PDF*;* http://www.bcgconsulting.pl/szwajcarski_instrument_finansowy.php

Środki finansowe dla Polski na osiem lat (2007–2014) w ramach Szwajcarskiego Mechanizmu Finansowego opiewają na kwotę 311 mln euro z przeznaczeniem na: bezpieczeństwo, stabilność i reformy; infrastrukturę i środowisko; promocję sektora prywatnego oraz rozwój ludzkich i społecznych.

We wszystkich wspomnianych mechanizmach szczególną wagę przywiązuje się do ochrony granic zewnętrznych i rozwoju stosunków dobrosąsiedzkich oraz wprowadzania standardów bezpieczeństwa. Zaś Polska ze względu na długość granic z Białorusią, Ukraina i Obwodem Kaliningradzkim jest głównym obszarem wsparcia.

Uwagi końcowe w kontekście wniosków dla euroregionów

Instrumenty finansowe są właściwie najważniejsze w funkcjonowaniu regionów, gdyż decydują o wzroście gospodarczym, o wzroście PKB, wskaźnika zatrudnienia, zmniejszeniu bezrobocia, poprawie infrastruktury czy możliwościach zapobiegania degradacji środowiska naturalnego. Oczywiście stwierdzenie powyższe nie jest w konflikcie z wnioskami płynącymi z trzeciego rozdziału o randze instrumentów organizacyjno-prawnych, które określają ramy czy zasady finansowania regionów. Tak więc jedne i drugie stanowią kompleksowy zespół oddziaływania na ograniczanie dysproporcji i peryferyjności.

Uwaga generalna, którą uwzględniono po wielokroć w treści rozdziału, dotyczy faktu, iż większość finansów ma adres ogólnoregionalny. Dotyczy to przede wszystkim unijnych funduszy strukturalnych wraz z Europejskim Funduszem Spójności włącznie. Jednakże kiedy dokładnie przeanalizujemy obszary wsparciowe tychże funduszy to widać wyraźnie, iż warunki przyznawania najlepiej spełniają regiony współdziałające w ramach struktur euroregionalnych, oddalo-

ne i peryferyjne. Ten kierunek wsparciowy umacnia się zdecydowanie w ramach przewidywanych modyfikacji priorytetów wsparciowych w polityce regionalnej na lata 2014–2020 i wykorzystaniu interwencji strukturalnych. Przesądza też o tym Strategia Europa 2020, a już szczególnie nowy instrument finansowy „Łącząc Europę", który skierowany zostanie na inwestycje transgraniczne w sieci transportowe, energetyczne oraz cyfryzację.

Unia Europejska nie oszczędza jak widać na euroregionach dla których poparcie niemieckie jest zdecydowane i widoczne. Potwierdzeniem kolejnym może tu być choćby Europejski Instrument Sąsiedztwa i Partnerstwa powołany z inicjatywy Komisji Europejskiej dla krajów spoza UE, a który znajduje zastosowanie praktyczne głównie w euroregionach.

Na wsparcie mogą też liczyć w pierwszej kolejności euroregiony w ramach funduszy norweskich oraz grantów szwajcarskich. Dotychczasowa praktyka ich wykorzystania dowodzi, iż największe wsparcie uzyskały polskie euroregiony pogranicza północnego i wschodniego (fundusze norweskie), a z grantów szwajcarskich – Euroregion Karpacki. Ponadto będą one ważnym instrumentem aktywizacji euroregionalnej w przyszłości, gdyż kraje darczyńcy m.in. Norwegia i Szwajcaria przywiązują dużą wagę do bezpieczeństwa w swoim sąsiedztwie oraz zrównoważonego rozwoju popierającego gospodarkę niskoemisyjną.

ROZDZIAŁ V

EUROREGIONY WOBEC POBUDZANIA MOZLIWOŚCI ROZWOJOWYCH – KLASTRY I PARTNERSTWO WSCHODNIE

Uwagi wstępne

Euroregiony wpisawszy się w integrację europejską oraz sąsiedztwo, stają się coraz częściej przedmiotem różnych analiz i opisów. Takie też założenie legło u podstaw tegoż fragmentu opracowania. Jednakże to różne podejście odniesiono w zasadzie do dwóch zagadnień: klastrów i inicjatywy Partnerstwa Wschodniego. A zatem osią rozważań są:

– klastry i ich istota w kontekście upatrywania w euroregionie naturalnego klastra,

– ogólne założenia i „filozofia" Europejskiej Polityki Sąsiedztwa, której elementem jest Partnerstwo Wschodnie wyrosłe z aktywności euroregionalnej i rozwojowi euroregionów służące.

1. Euroregion w roli naturalnego klastra

1.1. Klaster – ujęcia i kryteria definicyjne, teoretyczne zależności

O klastrach można najprościej powiedzieć, iż są one geograficzną koncentracją współzależnych firm, stanowią część tzw. sieci lokalnej oraz odzwierciedlają tendencję, iż przedsiębiorczość ma prawidłowości do skupiania się w pewnych obszarach. Mając to na uwadze należy zdecydowanie podkreślić, iż euroregion jako jednolity obszar tworzony oddolnie przez społeczność lokalną stanowi szczególne miejsce dla tworzenia współzależnych firm. Tak więc klastry wyrastają i są pewnego rodzaju „tworem" współzależnym. Niewątpliwie, aby taka konstrukcja powstała, to dużym ułatwieniem jest istnienie obszaru w pewnej współzależności. Takim obszarem są zapewne euroregiony, które legitymują się przynależnością terytorialną, więziami historycznymi i międzyludzkimi. Wydaje się więc, iż na takim „upra-

wionym współzależnością gruncie" łatwiej budować współzależność gospodarczą w postaci klastrów euroregionalnych, bo sam euroregion można nazwać też klastrem, ale naturalnym. Takie podejście do rozumienia klastrów w kontekście „fenomenu" euroregionu sprowadza do zakwalifikowania klastrów euroregionalnych do klastrów regionalnych. Klaster regionalny – to pojęcie, które zostało przyjęte i nim nauka się posługuje przy klasyfikacjach klastrów. Autorem definicji w rozumieniu klastrów regionalnych jest m.in. S.A. Rosenfeld, który uwzględnia dwa główne kryteria ich definiowania, co przedstawia poniższa tabela (tabela 5.1).

Tabela 5.1. Kryteria definiowania klastrów regionalnych

Kryterium	Opis kryterium
Kryterium ograniczenia terytorialnego	Klastry regionalne są ograniczonymi terytoriami geograficznymi z relatywnie dużą liczbą firm lub pracowników działających tylko w kilku powiązanych ze sobą sektorach. Odzwierciedla to pogląd, iż działalność gospodarcza, technologiczna i przedsiębiorcza w specyficznych gałęziach przemysłu ma tendencję do skupiania się w pewnych obszarach
Klaster jako część sieci lokalnej	Przedsiębiorstwa w klastrach regionalnych mają współpracować z przedsiębiorstwami czy instytucjami działającymi w różnych lokalizacjach, ale stanowią przede wszystkim część sieci lokalnej, często w formie systemów produkcyjnych. Systemy te mają tendencję do obejmowania podwykonawców, ale mają oznaczać także współpracę horyzontalną tj. między firmami będącymi w tej samej fazie produkcji. Wykorzystanie wspólnej technologii, bazy szkoleniowej lub tych samych surowców może połączyć firmy z danego obszaru. Rozmiar terytorium geograficznego tworzącego klaster regionalny zależy od tego, gdzie firmy są ulokowane w lokalnym systemie produkcyjnym. Często zdarza się, iż obszar klastrów regionalnych pokrywa się z terytorium lokalnych rynków pracy

Źródło: opracowanie własne na podstawie: S.A. Rosenfeld, Bringing Business Clusters into the Mainstream of Economic Development, European Planing Studies 5/97, s. 9 i dalsze.

Niektóre definicje poszerzają klastry o instytucje rządowe i inne, a bardziej złożone koncepcje określają je, jako regionalną sieć innowacyjną i regionalny system innowacyjny. Aby stworzyć taki system przedsiębiorstwa tworzące klastry muszą najpierw stworzyć sieci innowacyjne obejmujące bardziej zorganizowaną i formalną współpracę między firmami w projektach innowacyjnych np. dostawcy nie tylko produkują komponenty według specyfikacji klastrów, ale również współpracują z nim w rozwijaniu nowych produktów. W euroregionie taka sieć tworzy się naturalnie (np. tartaki i przetwórstwo drewna w Euroregionie Sprewa-Nysa-Bóbr). Euroregion stanowi zorganizowaną sieć współpracy między regionami i wspólnotami lokalnymi. Prowadząc powyższe rozważania dochodzimy do wyróżnienia pojęć:

– klastry,
– system innowacyjny,
– sieć powiązań innowacyjnych,
– euroregion.

Euroregion stanowi zinstytucjonalizowany, zorganizowany obszar współpracy transgranicznej, klaster regionalny jest spontanicznym tworem, geograficzną koncentracją firm powstałych w wyniku działalności przedsiębiorczej, którą tworzy i pobudza euroregion. Regionalne systemy innowacyjne maja charakter bardziej planowany i usystematyzowany. Rozwój od klastra do systemu innowacyjnego jest drogą do zwiększenia zdolności innowacyjnej i konkurencyjności firm tworzących klaster. Rozwój taki wymaga wzmocnienia współpracy między firmami i infrastruktury instytucjonalnej w formie zaangażowania m.in. instytucji szkoleniowych i badawczych. Od klastra przez system innowacyjny tworzona jest sieć innowacyjna, a fundamentem i czynnikiem sprzyjającym oraz wspierającym owe procesy jest niewątpliwie euroregion. W zasadzie to sieć współpracy można by porównać w pewnym stopniu z euroregionem, gdyż jest ona budowaniem płaszczyzny współpracy na podstawie specyfiki geograficznej bądź problemowej. Euroregion łączy obydwie te specyfiki. Sieć współpracy może być zorganizowana na podstawie umowy formalnej między stronami powołującej struktury i mechanizmy działania, może mieć charakter elastycznych form organizacyjnych (np. spotkania grup roboczych, seminaria, konferencje), bądź może być zorganizowana jako podmioty prawa publicznego w celu sprawnego zarządzania projektami realizowanymi przez partnerów. W euroregionie występują wszystkie te modele organizacyjne sieci. Stąd też można pokusić się o stwierdzenie, iż euroregion to klaster, to system innowacyjny, to sieć powiązań innowacyjnych, gdyż wszystkie te procesy zachodzą w euroregionie, a euroregion umożliwia ich urzeczywistnienie.

1.2. Czynniki i etapy tworzenia klastrów w kontekście porównań z euroregionem

Niezależnie od przyjętych definicji klastry różnią się wprawdzie tylko szczegółami, bo np.:

– klaster jest skoncentrowaną regionalnie formą działalności ekonomicznej firm pokrewnych, uzupełniających się sektorów powiązanych ze sferą badawczo-rozwojową,

– klaster jest łańcuchem produkcyjnym wąsko zdefiniowanym sektorów, w którym poszczególne firmy odpowiadają za ogniwa tegoż łańcucha,

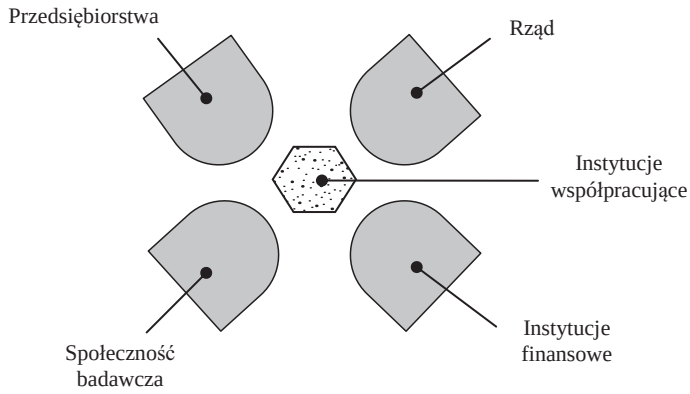
– klaster stanowi zagregowane branże lub sektory[1].

---

[1] P. Maskell, *Towards Knowledge-based Theory of Geographical Clusters*, Industrial and Corporate Change, vol. 10, number 4, 2001, s. 926; M. Enright, *Regional Clusters and Economic Development: A research Agenda* [w:] U. Staber, N. Schaefer, B. Sharma, *Business Networks: prospects for Regional Development*, Walter de Gruyter, Berlin 1996, s. 191; D. Jacobs, A.P. de Man, *Clusters, Industrial Policy and Firm Strategy: a menu approach, technology Analysis and strategic Management*, vol. 8, no 4, 1996.

Co do czynników tworzących klaster, to tu panuje duża zgodność i do najczęściej wymienianych należą: przedsiębiorstwa, rząd, instytucje finansowe, społeczność akademicka oraz szeroki wachlarz otoczenia i instytucji współpracujących, co przedstawiono za pomocą wymownego schematu Ö. Sölvella, G. Lindgvista, Ch. Ketelsa, który uwzględnia czynniki, a w zasadzie podmioty kreujące klastry i wpływające na ich funkcjonowanie (schemat nr 5.1).

Schemat 5.1. Czynniki tworzące klaster



Źródło: Ö. Sölvell, G. Lindqvist, Ch. Ketels, The Initiative greenbook, September 2003, s. 18.

Wszystkie tu przedstawione czynniki (przez uznane autorytety naukowe) występują w euroregionie ze zwielokrotnioną siłą, gdyż:

– instytucje współpracujące są zorganizowane i zaangażowane siłą euroregionalizacji,

– instytucje finansowe ubogacone przez funkcjonowanie euroregionu,

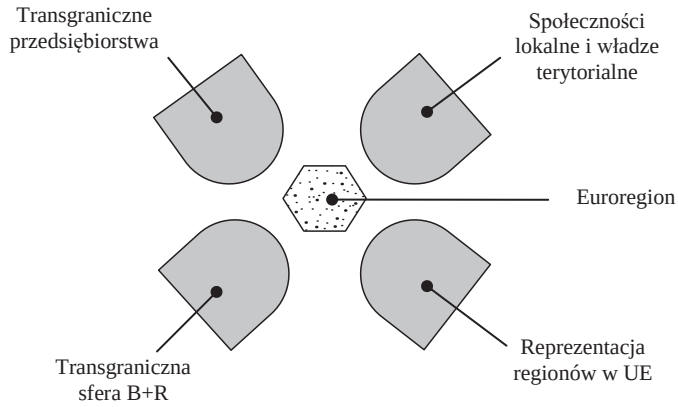
– społeczność badawcza jest umocniona transgraniczną współpracą uczelni i instytutów badawczych,

– przedsiębiorstwa są zorganizowane we współpracy, aby „służyć" celom euroregionalnym i je realizować,

– co się tyczy rządu, to w euroregionie powstaje jakby ogniwo pośrednie rządowe, tj. władza terytorialna, która w rezultacie urzeczywistnia subsydiarność i popiera tworzenie klastrów.

Ten schemat można również wykorzystać w sposób nieco zmieniony, dokumentując kolejna tezę o oddziaływaniu euroregionów na region ze względu na to, iż euroregion jest naturalnym klastrem i wówczas ów schemat będzie się przedstawiał następująco.

Schemat 5.2. Euroregion – naturalny klaster i jego oddziaływanie na otoczenie



Źródło: Modyfikacja na podstawie schematu zaczerpniętego z: Ö. Sölvell, G. Lindqvist, Ch. Ketels, The Initiative greenbook, September 2003, s. 18.

Zgodnie z analizą schematu nr 5.2 można powiedzieć, iż euroregionn jest motorem oddziaływania na szersze obszary transgraniczne, które nie zostały jeszcze zeuroregionalizowane, albo na inne euroregiony sąsiedzkie w dziedzinie m.in. przedsiębiorczości, badań, nauki i rozwoju. W ten sposób pojawia się kolejny problem badawczy euroregionu (naturalny klaster), a tym samym klastra jako regionu inteligentnego, który z kolei wypełnia treść Strategii Europa 2020.

Popularność tematyki klastrów spowodowała, iż stały się one treścią zainteresowań Komisji Europejskiej, a klaster doczekał się definicji unijnej. Według niej jest to sposób organizacji systemu produkcyjnego powodowany przez geograficzną koncentrację podmiotów gospodarczych i innych organizacji wyspecjalizowanych w tych samych działalności rozwijających wzajemne relacje rynkowe i pozarynkowe, przyczyniających się wspólnie do rozwoju innowacji i konkurencyjności uczestników klastra i ich obszaru działania[2]. Z ta definicją koresponduje ściśle euroregion, który jest sposobem organizacji systemu produkcyjnego przez geograficzną koncentrację podmiotów i wyspecjalizowanych organizacji.

Znaczących podobieństw euroregionu i klastra regionalnego można też doszukiwać się w etapach tworzenia i dojrzewania klastrowego. Zagadnienie to przybliża tabela nr 5.2.

---

[2] Z. Wysokińska, *Innowacje jako źródło przewagi konkurencyjnej firm na Jednolitym Rynku Europejskim w dobie globalizacji gospodarki* [w:] Z. Wysokińska, J. Witkowska (red.), *Innowacyjność małych i średnich przedsiębiorstw w procesie integracji europejskiej*, Wyd. UŁ, Łódź 2004, s. 12 i dalsze.

Tabela 5.2. Etapy rozwoju klastrów a etapy rozwoju euroregionów

Nr etapu	Etapy rozwoju klastrów	Konfrontacja etapów rozwoju klastrów z etapami rozwoju euroregionów
1	2	3
1.	**Narodziny klastra** Odnoszą się one do specyficznej wiedzy zgromadzonej w instytucjach badawczo-rozwojowych, potrzeb klientów, lokalizacji przedsiębiorstw wdrażających innowacje technologiczne, które stymulują wzrost wielu innych firm. Genezę klastrów można analizować śledząc historię wydarzeń, które doprowadziły do ich masowego pojawienia się w ostatnich latach. Etap ten prowadzi do wykształcenia się nowych przedsiębiorstw prowadzący do geograficznej koncentracji firm niemal na tym samym etapie produkcji. Następuje wówczas wzmożona koncentracja lokalna, która jest istotnym stymulatorem innowacji i przedsiębiorczości[3]	**Narodziny euroregionu** przez nawiązanie do tradycji, historycznych uwarunkowań, przywrócenia dawnej jedności obszarom transgranicznym podzielonym przez różne wydarzenia i konflikty historyczne. Etap ten prowadzi do odnowienia więzi trans-granicznych, zapoznania się z potencjałem społeczno-gospodarczym obszarów. Następuje również wzmożona koncentracja lokalna, która jest stymulatorem innowacji i przedsiębiorczości
2.	Następuje po ukształtowaniu się skupiska firm i charakteryzuje się narastaniem pozytywnych efektów zewnętrznych. Obejmują one początkowo utworzenie sieci wyspecjalizo-wanych dostawców i firm usługowych, a także powstanie specyficznego rynku pracy[4]. Efekty te polegają na obniżce kosztów wspólnych nakładów, dzięki czemu z oszczędności w obniżce kosztów produkcji korzystać będą zarówno dostawcy jak i odbiorcy	Początki tworzenia i formalizacji współpracy transgranicznej także dają początek rozpoznaniu obszaru pod kątem m.in. endogenicznego potencjału firm, by dalej rozszerzać sieci współpracy. Efektem tych działań są także m.in. zmiany na lokalnym rynku pracy, współpraca między lokalnymi podmiotami w wymiarze transgranicznym
3.	Polega na tworzeniu organizacji, które będą obsługiwać przedsiębiorstwa w rozwijającym się klastrze. Mogą to być instytucje edukacyjne, szkoleniowe, organizacje biznesowe itp., które wspierają lokalna współpracę, proces uczenia się i dyfuzję wiedzy, jak również tworzenie się specyficznej wiedzy wśród kadry kierowniczej w lokalnych przedsiębiorstwach	Polega na tworzeniu organizacji i podejmowa-niu przedsięwzięć transgranicznych, które będą obsługiwać m.in. przedsiębiorstwa w rozwijającym się euroregionie – naturalnym klastrze. Instytucje te maja charakter edukacyjny, szkoleniowy, biznesowy itp. i wspierają lokalną współpracę euroregionalną, proces uczenia się i dyfuzję wiedzy, jak też tworzenie tej wiedzy specyficznej dla lokalnych przedsiębiorstw
4.	Narastają pozytywne efekty zewnętrzne i pojawiają się organizacje zwiększające prestiż i atrakcyjność klastra.	Narastają pozytywne efekty wewnątrz i na zewnątrz euroregionu, pojawiają się efekty mierzalne, a także organizacje zwiększające prestiż i atrakcyjność (np. SERG).

[3] M. Porter, Clusters and Competition: New Agenda for Companies, Governments and Institutions [w:] M. Porter, On Competition, Harvard Business review Book, Boston 1998, s. 197.

[4] M. Stopper, R. Walker, The Capitalist Inperative. Territory, Technology and Industrial Growth, Basil Blackwell, New York 1989.

1	2	3
4. cd.	Prowadzi to do pozyskiwania firm i wykwalifikowanej siły roboczej z obszarów sąsiednich, co dalej zwiększa atrakcyjność i tworzy bardziej korzystny grunt do powstawania nowych przedsiębiorstw	Prowadzi to do rozszerzenia współpracy, pozyskiwania i wykorzystania firm i siły roboczej w wymiarze transgranicznym np. Euroregion Saar-Lour-Lux i zatrudnienie siły roboczej w Luksemburgu), a także pozyskiwania funduszy pomocowych, co tworzy coraz bardziej korzystny grunt dla rozwoju euroregionu
5.	Stworzenie więzi o charakterze nierynkowym, które sprzyjają cyrkulacji informacji i wiedzy w drodze np. współpracy nieformalnej i pomocy przy koordynacji działalności gospodarczej, w ten sposób dojrzały klaster regionalny obejmuje zespół specyficznych zróżnicowanych stosunków między osobami i organizacjami. Komunikowanie się, które obejmuje przepływ specyficznej wiedzy wymaga częstszych kontaktów międzyludzkich, które są stymulowane bliskością osób, przedsiębiorstw i organizacji[5]	Sam euroregion jest z definicji sformalizowaną współpracą transgraniczną, ale jego dojrzewanie prowadzi do szczególnej sąsiedzkiej koordynacji działalności gospodarczej oraz rozwijania stosunków międzyludzkich i komunikowania się. Ten element społeczno-wiedzowy dochodzi do znaczenia po skonstruowaniu fundamentów współpracy
6.	Etap schyłkowy dla klastrów, chociaż mogą one odnosić sukcesy przez dziesięciolecia i współtworzyć nowe klastry (wcześniej, czy później wchodzą jednak w etap upadku), bo regionalny rozwój społeczno-gospodarczy może zasklepić się we własnym otoczeniu społeczno-ekonomicznym, które niegdyś stanowiło o sile. Klastry mogą wpaść w pułapkę sztywnej specjalizacji. Rozwój klastrów cechuje czasami wdrażanie starych sprawdzonych rozwiązań i tłumienie nowych idei, co może stanowić niebezpieczeństwo dla istnienia klastrów w sytuacji zmian zachodzących w gospodarce światowej[6]	Ten etap dla euroregionów odnosi się do współ-tworzenia nowych struktur tego typu w sąsiedztwie nieobjętych euroregionalizacją gmin. Z upadkami euroregionów raczej nie mamy do czynienia, gdyż ich rozwój nie zasklepia się we własnym otoczeniu społeczno-ekonomicznym, które się regeneruje i nie ma mowy o pułapce sztywnej specjalizacji. Rozwój euroregionu będąc elementem integracji i sprzyjając jej rozwojowi wychodzi naprzeciw zmianom zachodzącym w gospodarce światowej

Źródło: opracowanie własne z wykorzystaniem: M. Porter, Clusters and Competition: New Agenda for Companies, Governments and Institutions [w:] M. Porter, On Competition, Harvard Business review Book, Boston 1998, s. 197; M. Stopper, R. Walker, The Capitalist Inperative. Territory, Technology and Industrial Growth, Basil Blackwell, New York 1989; M. Stopper, The Regional Word: Territorial Development in a Global Economy, Guilford Press, New York 1997; G. Grabher, The weakness of strong ties. The lock-in of regional development in the Ruhr area [w:] G. Grabher (red.), The embedded firm. On the socio-economics of industrial networks, Routledge, London, New York 1993, s. 255–277.

[5] M. Stopper, The Regional Word: Territorial Development in a Global Economy, Guilford Press, New York 1997.

[6] G. Grabher, The weakness of strong ties. The lock-in of regional development in the Ruhr area [w:] G. Grabher (red.), The embedded firm. On the socio-economics of industrial networks, Routledge, London, New York 1993, s. 255–277.

Śledzenie etapów tworzenia i dojrzewania klastrów wykazuje wiele zbieżności z etapami rozwoju euroregionów, co potwierdzałoby przyjęte tu twierdzenie, iż euroregion można uznać i interpretować jako naturalny klaster. Z uwagi na fakt zorganizowania instytucjonalnego samego obszaru euroregionalnego, tworzenie nań typowych klastrów regionalnych jest ułatwione. Można też zaryzykować stwierdzenie, iż euroregion to naturalny klaster złożony, w ramach którego mogą funkcjonować klastry regionalne, które dalej można potraktować jako regionalne klastry cząstkowe.

1.3. Znaczenie „nowej ekonomii" dla regionalnego i euroregionalnego klasteringu

Klastering to proces tworzenia klastrów, zaś o klasteringu euroregionalnym można powiedzieć, że to proces tworzenia i interpretowania euroregionu jako naturalnego klastra złożonego. Teoria klasteringu ma już swoje tradycje i zakorzeniła się w naukach ekonomicznych. Wystarczy choćby wspomnieć o takich teoriach jak: teoria dystryktów przemysłowych, szkoła kalifornijska czy nordycka. Teoria dystryktów przemysłowych opiera się na korzyściach zewnętrznych związanych z osiągnięciem bardziej efektywnej produkcji dzięki podziałowi pracy w ramach sieci małych, wyspecjalizowanych firm, a rozwój dystryktów przemysłowych oparty jest na czynnikach społeczno-kulturowych typowych dla danej społeczności lokalnej[7]. Wzajemne zaufania i tzw. atmosfera przemysłowa są zarówno cechami dystryktów przemysłowych, jak też czynnikami stymulującymi rozwój innowacji w lokalnych firmach. Dystrykty przemysłowe są postrzegane jako aglomeracje, w których społeczność i przedsiębiorstwa dążą do integracji, a ich sukces w dużej mierze jest determinowany fundamentem społeczno-kulturowym, w którym są umocowane, a właściwie mocno zakorzenione.

Szkoła kalifornijska wiąże rozwój nowych obszarów przemysłowych kładąc nacisk na pionową dezintegrację łańcuchów produkcyjnych, co miało prowadzić do skupiania się firm w celu redukcji kosztów transakcji między nimi i wytworzenia specyficznego, lokalnego rynku pracy[8]. Zaś szkoła nordycka postrzega innowacje jako podstawę osiągnięcia konkurencyjności przedsiębiorstw, regionów i narodów[9].

Powyższe trzy podejścia teoretyczne podkreślają, że zasoby regionalne i system instytucjonalny są ważne dla wyjaśnienia rozwoju, bądź upadku klastrów.

---

[7] B.T. Asheim, *Flexible specialization, industrial districts and small firms: a critical appraisal* [w:] H. Ernste, V. Meier (wyd.), *Regional Development and Contemporary Industrial Response: Extending Flexible Specialization*, Belhaven, London 1992, s. 45–63.

[8] A.J. Scott, *New Industrial Spacer*, Pion, London 1988.

[9] B.A. Lundvall, B. Johnson, *The Learning Economy*, Journal of Industry Studies Nr 1, 1994, s. 23–42.

Więzi o charakterze pozarynkowym, zaufanie, normy i struktury kulturowe oraz niesformalizowana wiedza są postrzegane jako czynniki, które promują innowacyjność i przedsiębiorczość oraz przyczyniają się do obniżenia koszów transakcji. Wyjaśnianie dynamiki rozwoju klastrów regionalnych w przytoczonych szkołach zaczynało się od motywów ekonomicznych (np. efekty zewnętrzne), po czym przechodziło do motywów społeczno-kulturowych (np. pozarynkowe formy współpracy, zaufanie itp.).

Wydaje się, iż pojawienie się nowej gospodarki związanej z wprowadzaniem technologii związanej z wprowadzaniem technologii informatyczno-komunikacyjnych może mieć znaczący wpływ dla samego procesu klasteringu, jak i już istniejących klastrów. To samo, a może przede wszystkim dotyczy euroregionów, których fenomen jest tu wciąż porównywany do postaci naturalnego klastra złożonego. Ten proces oddziaływania na klaster może przybierać różne sposoby. Wybrano tu (dla opisu) trzy możliwe oraz wzajemnie niewykluczające się kierunki wpływu nowej ekonomii na tworzenie klastrów oraz euroregionów – klastrów:

1. Rozwój klastrów regionalnych w sektorach przemysłowych „nowej gospodarki".

2. Zmiana istniejących klastrów spowodowana zastąpieniem sieci regionalnych sieciami o większym zasięgu dzięki większym zdolnościom nowych technologii.

3. Uwzględnienie klastrów w ewoluujących sieciach globalnych, zapoczątkowanych przez korporacje międzynarodowe wykorzystujące technologie informatyczne i komunikacyjne do koordynowania działalności globalnej[10].

Ad 1. Jednym z możliwych efektów „nowej gospodarki" może być silny efekt powstawania klastrów w regionach związanych z pojawianiem się nowej ekonomii, takich jak np. Dolina Krzemowa w Kalifornii, czy koncentracja firm internetowych (tzw. „dotcomów") wokół wielkich miast. Podejście to bazuje na koncepcji nowej gospodarki jako nowych sektorach przemysłu bazujących na nowoczesnych technologiach, a w szczególności opartych na Internecie. Tworzenie klastrów w tych sektorach związane jest z prawidłowością, że pewne rodzaje wiedzy są tworzone i przekazywane bardziej wydajnie w warunkach lokalnej bliskości. W ten sposób przedsiębiorstwa z nowej gałęzi opartej na wiedzy mają dużą skłonność do skupiania się w niewielkiej liczbie lokalizacji, przynajmniej w pierwszej fazie cyklu życia. Klastry związane z nową gospodarką często powstają w obszarach metropolitarnych, które posiadają odpowiednie otoczenie przemysłowe i edukacyjne, które może sprostać zapotrzebowaniu nowych firm. W Stanach Zjednoczonych skupiska firm internetowych powstały w Nowym Jorku, San Francisco, Los Angeles i Seattle. Punktem wyjścia było stworzenie niewielkiej liczby skupisk firm, charakteryzujących się silnymi powiązaniami,

[10] A. Gillespi, R. Richardson, J. Cornford, *Regional Development and the New Economy*, EIB Papers Nr 6, 2001, European Investment Bank, Luxembourg 2001.

istnieniem „atmosfery przemysłowej" i możliwością osiągnięcia przewagi konkurencyjnej dzięki efektom zewnętrznym uzyskanych na tym terenie.

Ad. 2. Drugie podejście odnosi się do możliwości bezpośredniej i taniej dystrybucji informacji za pomocą nośników elektronicznych. Dzięki istnieniu ogólnoświatowej sieci przedsiębiorstwa mogą obniżyć koszty swojej działalności. Firmy zrzeszone w klastrach regionalnych mogą zastąpić relacje z lokalnymi partnerami powiązaniami o szerszym zasięgu, w ten sposób podważając istotę klastrów jako miejsca intensywnych lokalnych interakcji i tworzenia wiedzy. Tendencje te mogą zmniejszyć rolę klastrów w gospodarce, gdyż będą zanikać korzyści związane z bezpośrednią bliskością podmiotów. Badania dotyczące wykorzystania Internetu w handlu we włoskich dystryktach przemysłowych pokazały znaczny wzrost możliwości stworzenia nowych powiązań, zarówno wewnątrz dystryktu, a w jeszcze większym stopniu poza nim[11].

Hipoteza ta może jednak mylić informacje i sformalizowaną wiedzę, które są masowo wytwarzane i szeroko rozpowszechniane z rzadkimi zasobami niesformalizowanej wiedzy. Ten rodzaj wiedzy obejmuje umiejętności i kwalifikacje, które związane są z ludzkim doświadczeniem, stosunkami międzyludzkimi i kanałami komunikowania się. Nowoczesne technologie informatyczne mogą ułatwić rozwój działalności, które można realizować z dala od klastrów regionalnych, podczas gdy działalność uzależniona od nieformalnej wiedzy, osobistej interakcji i zaufania, powinna być nadal realizowana w klastrach. „Internet umożliwia wymianę myśli na duże odległości, ale nie uścisk dłoni"[12].

Trzecie podejście bada sposób, w którym korporacje wykorzystują nowoczesne technologie informatyczne i komunikacyjne w celu koordynacji swoich kanałów dostaw obejmującymi w coraz większym stopniu działalność w różnych zakątkach globu. Nowoczesne technologie przyczyniły się do nowego globalnego podziału pracy. Zwolennicy tego podejścia uważają, że gospodarka światowa rozwija się w kierunku coraz większej ponadnarodowej i funkcjonalnej integracji napędzanej przez koncerny wielonarodowe[13]. Wyróżniają również dwie równoległe tendencje towarzyszące globalizacji. Pierwsza, to substytucja systemów lokalnych i systemów globalnych. Wiele przedsiębiorstw, również formalnie niezależnych, powiązanych jest w systemy, które są pośrednio lub bezpośrednio kontrolowane przez koncerny międzynarodowe. Druga polega na tym, iż przejście od systemów produkcyjnych do systemów uczenia się jawi się jako rezultat większego udziału wiedzy w wytworzonym produkcie. Odnosi się to do całego łańcucha tworzenia wartości produktu, dlatego też należy wziąć pod uwagę infrastrukturę edukacyjną

---

[11] www.clubdeidiscreti.it/uknews16.html

[12] E.E. Learner, M. Stopper, *The Economic Geography of the Internet Age*, NBER Working Papers, Nr 8450, 2001, s. 20.

[13] P. Dicken, J. Peck, A. Tickell, *Unpacking the global* [w:] R. Lee, J. Wills (wyd.), *Geographies of economies*, Arnold, London 1997, s. 147–157.

i badawczą przy określaniu udziału wiedzy w produkcie. Tendencje te oznaczają zatem przejście od lokalnych systemów produkcyjnych (takich, jak klastry regionalne) do globalnych systemów inicjowanych przez koncerny międzynarodowe.

Tendencje te mogą przyczynić się do spadku znaczenia sieci regionalnych i klastrów w porównaniu z systemami globalnymi. Jednakże klastry mogą pozostać ważnymi węzłami w globalnej sieci, tworząc pewnego rodzaju centra doskonałości (centrem of excellence) w wybranych branżach. Koncerny międzynarodowe muszą kontaktować się z wyspecjalizowanymi przedsiębiorstwami i instytucjami skupionymi w dynamicznych i innowacyjnych klastrach, gdyż usiłują połączyć własną wiedzę i doświadczenia ze specyficzną wiedzą i doświadczeniami, które mogą rozwinąć się w innowacyjnych klastrach regionalnych. W ten sposób, globalna gospodarka może być postrzegana, jako mozaika regionalnych klastrów powiązanych przepływami towarów, informacji i wiedzy[14], a gospodarka UE jako mozaika klastrów – euroregionów.

2. Europejska Polityka Sąsiedztwa (EPS) i Partnerstwo Wschodnie jako inicjatywa wynikająca z euroregionów i dla euroregionów

2.1. Geneza Europejskiej Polityki Sąsiedztwa w poszukiwaniu wzajemnej współpracy

Pierwszych prób zwrócenia uwagi na konieczność i potrzebę nowej czy też choćby odnowionej Europejskiej Polityki Sąsiedztwa należy doszukiwać się już w AGENDZIE 2000 przyjętej na szczycie Rady Europejskiej w Berlinie (marzec 1999 r.). I choć wówczas do EPS podchodzono dość ogólnie bez konkretyzacji działań, to jednak już wtedy dokonano uporządkowania sąsiadów unijnych przyjmując następujące ich grupy:

– państwa w pełni spełniające warunki członkostwa, ale nimi nie będące – Norwegia, Szwajcaria,

– kraje, które wtedy nie spełniały warunków członkostwa i nie złożyły stosownego wniosku, ale rozpatrywano je, jako potencjalnych kandydatów – kraje Bałkanów Zachodnich,

– kraje, których wówczas nie traktowano jako potencjalnych członków UE, ale po rozszerzeniu (w 2004 i 2007 r. wtedy w toku) staną się bezpośrednimi sąsiadami krajów członkowskich np. Ukraina, Białoruś.

Ta „agendowa przymiarka" stała się podstawą szerszych dyskusji i propozycji o sąsiedztwie, które się pojawiały i upadały, ale sąsiedztwo stało się wtedy

[14] A. Saxenian, *Regional Advantage. Culture and Competition in Silicon Valley and Route 128*, Harvard University Press, Cambridge, London 1994.

faktem i priorytetem. Ważne znaczenie dla ostatecznej wersji polityki sąsiedztwa miała propozycja zgłoszona przez Wielką Brytanię i Danię: „Nowa inicjatywa sąsiedztwa" (kwiecień 2002). Inicjatywa ta podkreślała wagę sąsiedztwa wschodniego z Ukrainą, Białorusią i Mołdawią. Jako więc jednostronna spychająca na przysłowiowy tor boczny kraje południa Europy, została ostro zakwestionowana przez Hiszpanię i Portugalię, ale stała się podstawą dyskusji na szerszym forum. I tak m.in. ówczesny wysoki przedstawiciel UE ds. stosunków zewnętrznych J. Solana wystosował list do prezydencji duńskiej (sierpień 2002) pt. „Szersza Europa", w którym opisuje problemy sąsiedztwa tak w kontekście geograficznym, jak i merytorycznym[15]. Ważne znaczenie w poszukiwaniu ostatecznego kształtu EPS miała też koncepcja stworzenia pasa dobrosąsiedzkiego „ring sof friends" oparta na promowaniu dobrze zarządzanych państw na wschód od UE oraz w basenie Morza Śródziemnego przedstawiona przez ówczesnego przewodniczącego Komisji Europejskiej R. Prodiego na szczycie Rady Europejskiej w Kopenhadze (grudzień 2002) oraz Raport Komisji „Szersza Europa – sąsiedztwo: nowe ramy dla stosunków z naszymi wschodnimi oraz południowymi sąsiadami" (marzec 2003)[16]. Ów raport stał się kamieniem węgielnym pod przyszłą politykę sąsiedztwa, a jego priorytety i cele obrazuje poniższa tabela (tabela 5.3).

Tabela 5.3. Cele Raportu Komisji Europejskiej z marca 2003, przyjętego w czerwcu 2003

Dokument	Cele i priorytet zawarty w Raporcie
„Szersza Europa – sąsiedztwo: nowe ramy dla stosunków z naszymi wschodnimi i południo-wymi sąsiadami" **priorytet**	Ścisła współpraca UE z sąsiadami dla bezpieczeństwa i stabilności swoich obywateli, intensyfikacja stosunków międzyludzkich oraz wzmocnienie współpracy transgranicznej
„Szersza Europa – sąsiedztwo: nowe ramy dla stosunków z naszymi wschodnimi i południo-wymi sąsiadami" **cele**	1. Stworzenie przestrzeni opartej na wspólnych wartościach m.in. na współpracy gospodarczej oraz na politycznym i kulturowym dialogu, redukcji biedy, także walka z polityczną niestabilnością. 2. Uzyskanie konkretnych korzyści, które miały być określone w preferencyjnych układach z poszczególnymi państwami

Źródło: opracowanie własne na podstawie: http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/depa/dv/depa_20100610_09b_depa_20100610_09b_en.pdf*;* http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/depa_20100610_06e_/depa_20100610_06e_en.pdf

Kolejnymi ważnymi przedsięwzięciami na drodze ku nowej polityce sąsiedztwa były:

[15] P. Świeżak, *Europejska Polityka Sąsiedztwa. Bilans funkcjonowania na przykładzie Ukrainy*, Bezpieczeństwo Narodowe nr 1–2, 2007, s. 117.

[16] J. Maliszewska–Nienartowicz, *Europejska Polityka Sąsiedztwa: cele i instrumenty*, Sprawy Międzynarodowe nr 3, 2007, s. 64.

– dokument i raport w sprawie strategii dla Europejskiej Polityki Sąsiedztwa (2004) zatwierdzony przez wszystkie państwa członkowskie a zawierający strategię Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa,

– w latach 2006 i 2007 wydawano kolejne dokumenty wspierające i oceniające EPS łącznie z weryfikacją jej mocnych i słabych stron (co ilustruje poniższa tabela 5.4).

Tabela 5.4. Analiza SWOT Europejskiej Polityki Sąsiedztwa

Mocne strony	Słabe strony
- integracja - wspólna własność - lepsze wykorzystywanie funduszy	- współpraca handlowa - mobilność i migracje - konflikty regionalne
Możliwości	**Zagrożenia**
- jedna wspólna wizja strategii rozwojowej - konsultowanie własnych możliwości rozwojowych i współpracy - konstrukcja ujednoliconych instrumentów finansowych	- nierównomierność w rozłożeniu pomocy - degradacja środowiska naturalnego, terroryzm - niepewność w bezpieczeństwie energetycznym - inteligentna imigracja

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Strengthening The European Neighbourhood Policy, Brussels, December 2006, COM (2006)726, 2–4.

Adresatami EPS nie są tylko bezpośredni sąsiedzi UE, ale również te państwa, które zbliżyły się do UE w wyniku dwóch ostatnich poszerzeń (z roku 2004 i z roku 2007). W Europie Wschodniej dotyczy to m.in. Ukrainy, Białorusi i Mołdawii, a w regionie basenu Morza Śródziemnego – uczestników tzw. Procesu Barcelońskiego tj. Algierii, Egiptu, Izraela, Jordanii, Libanu, Libii, Maroka, Autonomii Palestyńskiej, Syrii i Tunezji, także państw Kaukazu Południowego tj. Azerbejdżanu, Armenii i Gruzji. Do EPS nie została włączona Turcja posiadająca status kandydata do UE oraz państwa Bałkanów Zachodnich, które również posiadają status kandydatów bądź potencjalnych kandydatów. Kraje Bałkanów Zachodnich obejmuje Proces Stabilizacji i Stowarzyszenia na mocy decyzji Rady Europejskiej (szczyt w Kopenhadze – 2002 r.).

2.2. Rozwój i realizacja celów EPS

Ostatecznie EPS stała się faktem w pięć lat po AGENDZIE 2000, czyli w 2004 r., a jej cele są w pełni kompatybilne w stosunku do przytoczonych tu strategii przygotowawczych, które poprzedziły Europejska Politykę Sąsiedztwa. I tak cele EPS dają się sprowadzić do następujących:

– wspieranie współpracy politycznej i reform, wspieranie zaangażowania na rzecz wspólnych wartości, wzmocnienie dialogu politycznego,

– gwarancja sprawiedliwości, wolności i bezpieczeństwa, w tym zarządzanie migracją, osobami ubiegającymi się o azyl i uchodźcami, zarządzanie granicami, uproszczenie procedur wizowych i readmisji nielegalnych imigrantów,

– promowanie integracji gospodarczej i reform, dostęp do rynku wewnętrznego UE, walka z ubóstwem i rozwiązywanie problemów społecznych,

– pobudzanie handlu i inwestycji, likwidowanie barier handlowych, bezpieczeństwo żywieniowe, poprawa klimatu inwestycyjnego,

– budowanie kontaktów międzyludzkich, poprawa kształcenia i oferowanie pomocy na rzecz młodzieży, działania na rzecz zdrowia publicznego, ułatwianie lokalnych przepływów transgranicznych, promowanie współpracy transgranicznej,

– kształtowanie lepszych więzi z sąsiadami, intensyfikowanie powiązań energetycznych, rozwój transportu, ochrona środowiska naturalnego, rozwój społeczeństwa informacyjnego[17].

Europejska Polityka Sąsiedztwa ma wpisaną w swoją filozofię rozwój dobrosąsiedzkich stosunków UE z krajami adresatami EPS, zwłaszcza w wymiarze transgranicznym. Nie oznacza to jednak równoznaczności polityki sąsiedztwa z unijną polityką rozszerzania ugrupowania, a EPS ani nie pomaga, ani nie przeszkadza w uzyskaniu członkostwa w UE. Jednakże nie brakuje rozważań literaturowych stwierdzających, iż ta współpraca zmierza ku utworzeniu strefy wolnego handlu, a nawet udziału partnerów w niektórych segmentach rynku wewnętrznego UE[18].

EPS uwzględnia dwie fundamentalne zasady:

1. Warunkowości określanej jako „coś za coś" i oznacza ona otrzymywanie pomocy unijnej w zamian za prowadzenie reform demokratycznych i wolnorynkowych;

2. Dyferencjacji określanej jako „Maroko nie jest Białorusią" i oznacza ona indywidualne podejście do każdego kraju w zależności od jego położenia geograficznego, sytuacji społeczno-gospodarczej, relacji z UE i programu reform oraz ich wdrażalności[19].

Najważniejszym elementem realizacji EPS są plany działania ustalane przez Unię Europejską oraz państwo partnerskie, które zawierają listę problemów i zagadnień do rozwiązania oraz finansową ofertę pomocową ze strony UE. Cele zawarte w planach działania muszą być zgodne z celami Europejskiej Polityki Sąsiedztwa, a na straży ich oceny i wykonalności stoją odpowiednie komitety powołane przez Porozumienie o Partnerstwie i Współpracy lub Układy Stowarzy-

---

[17] http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/depa/dv/depa_20100610_09b_depa_20100610_09b_en.pdf; http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/depa_20100610_06e_/depa_20100610_06e_en.pdf

[18] M. Zdanowicz (red.), T. Dubowski (red.), A. Piekutowska (red.), *Partnerstwo Wschodnie: wymiary realnej integracji*, Wydział Prawa Uniwersytetu w Białymstoku, Białystok 2010, s. 15.

[19] E. Reichmann (red.), *Szersza Europa i nowa Polityka Sąsiedztwa Unii Europejskiej*, PISM, Warszawa 2004, s. 52.

szeniowe. W skład komitetów wchodzą przedstawiciele państw członkowskich, państw partnerskich oraz Komisji Europejskiej i Rady UE. Dotychczas jedynie Białoruś, Algieria, Libia i Syria nie podpisały planów działania w sprawie EPS[20].

Realizacja celów EPS i zamierzeń zawartych w planach działania jest możliwa dzięki wsparciu finansowemu UE. Początkowym pomysłem na wsparcie finansowe sąsiedztwa miały być istniejące już fundusze w ramach programu MEDA odnoszące się do państw śródziemnomorskich oraz programu TACIS przydzielonego dla państw powstałych po rozpadzie ZSRR. Jednakże na wniosek Komisji Europejskiej powołano na lata 2007–2013 nowy instrument finansowy dla EPS, tj. Europejski Instrument Sąsiedztwa i Partnerstwa[21] (EISP – był już opisywany w rozdziale dotyczącym instrumentów finansowych polityki regionalnej UE). Instrument ten objął całą pomoc dla państw partnerskich, która udzielana jest na podstawie:

– programów krajowych odnoszących się do jednego państwa partnerskiego bądź do współpracy regionalnej lub subregionalnej pomiędzy dwoma lub większą ilością państw, w której mogą uczestniczyć państwa członkowskie UE,

– programów współpracy transgranicznej, które obejmują współpracę pomiędzy jednym lub większą liczbą państw członkowskich z jednej strony oraz jednym lub większą liczbą państw partnerskich z drugiej strony i są realizowane w regionach przygranicznych tych państw – beneficjentów,

– wspólnych programów operacyjnych w dziedzinie współpracy transgranicznej, rocznych programów działań, środków specjalnych.

EISP jest wprawdzie funduszem nowopowstałym, ale bazuje i korzysta z doświadczeń „starych" funduszy, które funkcjonują z unijnej inicjatywy. Ze środków powyższego funduszu są finansowane wyłącznie programy krajowe i wielokrajowe, zaś programy transgraniczne – zarówno z EISP jak też z EFRR. Europejski Instrument Sąsiedztwa i Partnerstwa ma sprzyjać stopniowemu rozwijaniu integracji ekonomicznej i pogłębianiu współpracy politycznej między UE i jej partnerami. Dla każdego z państw z osobna jest określany ów fundusz, a jego wysokość, zakres i kierunki wsparcia są zawarte w krajowych dokumentach programowych (Country Strategy Paper). Uzupełnieniem tych dokumentów są przygotowywane na trzy lata programy indykatywne (Multiannual Indicative Programme), a następnie – szczegółowe plany roczne. Powyższe dokumenty muszą być zgodne z planami działań podpisanymi przez kraj – uczestnik sąsiedztwa. Jednakże z pomocy może też korzystać kraj, który planów działania nie podpisał, np. Białoruś.

---

[20] W 2004 r. plany działań podpisało siedem państw: Ukraina, Mołdawia, Maroko, Tunezja, Izrael, Autonomia Palestyńska i Jordania. W 2006 r. plany działań podpisały: Armenia, Azerbejdżan, Gruzja, Egipt i Liban.

[21] Rozporządzenie Rady (WE) nr 951/2007, także: http://interreg.gov.pl/20072013/insterument+sąsiedztwa

Wysokość udzielonej pomocy zależy w głównej mierze od stanu zaawansowania w relacje z UE przy zachowaniu żelaznej zasady obustronnego współfinansowania realizowanych projektów. Można więc zadać pytanie, na czym polega różnica między EISP a funduszami MEDA i TACIS. Praktyka wskazuje na następujące zalety Europejskiego Instrumentu Sąsiedztwa i Partnerstwa:

– silniejszy związek między polityką i współpracą finansową,
– wyższe nakłady,
– bardziej elastyczne i proste mechanizmy funkcjonowania,
– możliwość efektywniejszego i skuteczniejszego finansowania współpracy transgranicznej, a zatem i euroregionalnej.

Od 2007 r. EPS wspomagają programy twinningowe w ramach Twinning oraz TAIEX (Biuro Wymiany Informacji o Pomocy Technicznej). Mają one na celu zapewnienie zwiększenia wydolności administracyjnej, a dodatkowo TAIEX udziela pomocy w zbliżaniu systemów prawnych państw objętych Europejską Polityką Sąsiedztwa. W ich ramach wysyłani są do krajów partnerskich eksperci, których misją jest wykonanie zadania reformatorskiego oraz przygotowanie pastwa – partnera do implementacji dorobku unijnego w konkretnym sektorze[22].

2.3. Partnerstwo Wschodnie (PW) – płaszczyzny działania i ramy instytucjonalne

W 2008 r. dokonał się podział Europejskiej Polityki Sąsiedztwa na wymiar wschodni i południowy zwany odpowiednio Procesem Barcelońskim i Partnerstwem Wschodnim. Ów podział nie świadczy o słabości EPS, ale wręcz przeciwnie o jej randze i znaczeniu, jakie UE przywiązuje do sąsiedztwa i ubogacania więzi w tym względzie.

Historycznie rzecz ujmując, to inicjatywa sąsiedztwa skierowana na wschód sięga swych początków jeszcze w końcu lat dziewięćdziesiątych, kiedy wskazywano na wymiar wschodni polityki UE, potem nastąpiła intensyfikacja owych poglądów i coraz częstsze pojawianie się tego kierunku współpracy w oficjalnych dokumentach np. dokument przedstawiony przez Polskie Ministerstwo Spraw Zagranicznych w 2001 r. w aspekcie poszerzenia o kraje Europy Środkowo-Wschodniej, który uwzględniał głównie sąsiedztwo Ukrainy i Obwodu Kaliningradzkiego.

Partnerstwo Wschodnie stanowi udoskonaloną formę Europejskiej Polityki Sąsiedztwa i bardziej zbliża partnerów, co można przedstawić posługując się niżej zamieszczoną tabelą.

---

[22] Commission staff working document accompanying the communication from the Commission to the European Parlament and the Council, taking stock of the European Neighbourhood Policy, SEC (210)513, s. 38.

Tabela 5.5. Europejska Polityka Sąsiedztwa i Partnerstwo Wschodnie – główne płaszczyzny porównania

Płaszczyzna porównania	**Europejska Polityka Sąsiedztwa**	**Partnerstwo Wschodnie**
Adresaci partnerstwa w kontekście bliskości do UE	EPS obejmowała według jednakowych mechanizmów dość zróżnicowane kraje Europy Wschodniej, Afryki Północnej i Bliski Wschód, co „rozmywało" uwzględnienie ambicji poszczególnych krajów, zwłaszcza Europy Wschodniej w zakresie relacji z UE	Odrębne potraktowanie Europy Wschodniej i ambicji jej krajów oraz problemów spowodowało tak lepsze ich rozeznanie jak i podejście do nich oraz uwzględnienie ich prounijnych nadziei. Fakt ten nie pozostaje bez wpływu na przyszłe stowarzyszenie i członkostwo
Korzyści dla beneficjentów	Wszyscy beneficjenci EPS korzystali z niej na podstawie Planów Działania, które to zawierały harmonogram wdrażania reform polityczno-gospodarczych (w okresie od 3 do 5 lat) w dziedzinach: – dialog polityczny, – relacje handlowe, – wymiar sprawiedliwości i sprawy wewnętrzne, – polityka społeczna, – polityki sektorowe, tj. transport, energia, środowisko, sfera B+R	Oferta dla beneficjentów została uzależniona od postępów reformatorskich zgodnie ze standardami unijnymi. Określono też w ramach PW formy integracji politycznej i gospodarczej, a mianowicie: – stowarzyszenie polityczne, – tworzenie pogłębionych stref wolnego handlu, – liberalizację reżimu wizowego, – harmonizację prawa, – wzmocnienie współpracy na rzecz bezpieczeństwa energetycznego
Charakter współpracy	Ograniczała się do bilateralnych relacji między UE a poszczególnymi państwami sąsiedzkimi nie oferując możliwości współpracy wielostronnej	PW wprowadziło mechanizmy współpracy wielostronnej między UE a państwami beneficjentami PW oraz pomiędzy samymi beneficjentami PW, co rozszerzyło możliwości i rozpoznania regionu i rozwiązywania złożonych problemów

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Partnerstwo Wschodnie, Bruksela, 03.12.2008, KOM (2008) 823 http://eurolex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0823:FIN:PL:PDF*; także: S. Ananicz, Partnerstwo wschodnie, Infos, Biuro Analiz Sejmowych 2009, nr 17(64), s. 2.*

Analizując EPS i PW już z założeń teoretycznych wynika, a praktyka to potwierdza, iż PW jest bliżej swoich partnerów i beneficjentów oraz traktuje ich indywidualnie zwracając uwagę na specyfikę partnerstwa i współpracy. W tym partnerstwie i współpracy wyraźnie dominuje partnerstwo sąsiedzkie przez granicę, które umożliwiają i wzmacniają istniejące już euroregiony. Partnerstwo Wschodnie powstało przy znacznym zaangażowaniu euroregionów polskich i tym strukturom służy. Ważną cechą PW jest również jego wielostronny charakter umożliwiający rozwijanie współpracy zarówno wewnątrz, jak na zewnątrz w relacjach z UE. Ta nowa inicjatywa nabiera prężności i szybko toruje sobie znaczenie wśród

zainteresowanych. W związku z powyższym nastąpiła instytucjonalizacja PW, bo tylko taka daje gwarancję pełnej realizacji jego założeń. Informacje o instytucjonalizacji Partnerstwa Wschodniego zawarto w tabeli 5.6.

Tabela 5.6. Ramy instytucjonalne Partnerstwa Wschodniego

Forma instytucjonalizacji	**Realizacja założeń PW**
1	**2**
Szczyty głów państw i rządów państw członkowskich	Celem tych szczytów jest dokonywanie przeglądów osiągnięć i nadawanie politycznego „rozmachu" we wdrażaniu założeń PW. Są organizowane co dwa lata, a dotychczas odbyły się dwa tj. inauguracyjny (maj 2009) oraz podczas polskiej Prezydencji (Warszawa, wrzesień 2011)
Spotkania ministrów spraw zagranicznych państw członkowskich UE i członków partnerstwa	Odbywają się raz na rok celem dokonania przeglądu bieżących osiągnięć i implementacji politycznych założeń PW, organizowania konferencji branżowych z udziałem ministrów. Pierwsze tego typu spotkanie miało miejsce 8 XII 2009 r. w Brukseli, podczas którego doszło m.in. do zaakceptowania platform tematycznych PW. Wówczas też zainicjowano inicjatywy flagowe PW: zintegrowany program zarządzania granicami, regionalne rynki elektryczności i polepszenie efektywności energetycznej, zwiększenie udziału odnawialnych źródeł energii, partnerstwo środowiskowe
EURONEST oraz komitety tematyczne	Struktura w ramach Parlamentu Europejskiego (maj 2011) składająca się z pięćdziesięciu przedstawicieli Parlamentu Europejskiego oraz pięćdziesięciu przedstawicieli z krajów PW (po 10 z każdego z nich, oprócz Białorusi). Powołano także cztery komitety: – Komitet ds. Politycznych, Praw Człowieka i Demokracji, – Komitet ds. Integracji Ekonomicznej, Dostosowania Prawa i ds. Konwergencji z Politykami Wspólnotowymi, – Komitet ds. Bezpieczeństwa Energetycznego, – Komitet ds. Społecznych, edukacji, Kultury i Społeczeństwa Obywatelskiego. W w/w tematycznych komitetach (w każdym z nich) współdziałają: piętnastu przedstawicieli z Parlamentu Europejskiego oraz piętnastu przedstawicieli z parlamentów krajów PW. Realizacja celów odpowiada tematyce wyżej opisanych struktur
Forum Społeczeństwa Obywatelskiego (FSO)	Powołane dla promowania społeczeństwa obywatelskiego w państwach partnerskich PW i poprawy kontaktów z władzami. W ramach forum dochodzi do integracji organizacji obywatelskich, stowarzyszeń branżowych, organizacji pracodawców, związków zawodowych, organizacji pozarządowych, ośrodków analiz, organizacji non-profit oraz innych podmiotów działających na rzecz społeczeństwa obywatelskiego

1	2
Grupa Przyjaciół PW	Została zainaugurowana w Brukseli (29 września 2010), a jej oficjalna nazwa brzmi: Grupa Informacyjno-Koordynacyjna. Jest to nieformalne zgromadzenie państw i organizacji finansowych, które wprawdzie nie uczestniczą w członkostwie w PW, ale wyrażają chęć wspierania jego inicjatyw ad hoc. Do Grupy Przyjaciół PW przystąpiły m.in.: Stany Zjednoczone, Rosja, Turcja, Norwegia, Szwajcaria, Kanada, Japonia, Europejski Bank odbudowy i Rozwoju oraz Bank Światowy. Jej cele są następujące: – państwa przyjaciele będą okazywać wsparcie zarówno finansowe jak i techniczne będące pomocą w realizacji projektów PW, – będą się wzajemnie informować o podejmowanych działaniach oraz koordynacji współpracy w regionie

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Group of Friends of Eastern Partnership, http:///www.easternpartnership.org/eap-institutions/group-friend-eastern-partnership*; Euronet,* http://www.easternpartnership.org/eap-institutionas/euronest. *Civil Society Forum, http://easternpartnership.org/eap-institutions/civil-society-forum*

Instytucjonalizacja PW ma dość nietypowy charakter, gdyż oprócz struktur z ramienia UE i krajów partnerów funkcjonuje np. Grupa Przyjaciół PW ze Stanami Zjednoczonymi na czele. I choć jest to organizacja nieformalna, to jednak aktywnie włącza się w popieranie współpracy.

2.4. Partnerstwo Wschodnie (PW) – polsko-szwedzka inicjatywa zbliżenia wschodniego w relacjach z UE

Partnerstwo Wschodnie (PW) jest inicjatywą dyplomacji polskiej i szwedzkiej w ramach Europejskiej Polityki Sąsiedztwa i obejmuje zacieśnienie współpracy z sześcioma wschodnimi partnerami: Armenią, Azerbejdżanem, Białorusią, Gruzją, Mołdawią i Ukrainą. Współpraca ta obejmuje wymianę handlową, ułatwienia wizowe i udział w programach pomocowych, a w przyszłości może zaowocować członkostwem w strukturach zjednoczonej Europy. Inicjatywa ta po pozytywnym zaakceptowaniu przez Komisję Europejską oraz Radę Europejską oficjalnie została zainaugurowana jako Program Partnerstwo Wschodnie przez szczyt szefów państw i rządów w Pradze 7 maja 2009 r.[23] Generalny cel programu sprowadza się do zbliżenia, stowarzyszenia, integracji, a nawet członkostwa państw Europy Wschodniej i Kaukazu Południowego z UE. Bruksela zapewniła też finansowanie programu, które na lata 2010–2013 obejmuje kwotę 600 mln euro, z czego 250 mln euro pochodzi z Instrumentu Finansowego Europejskiej Polityki Sąsiedztwa, a 350 mln euro, to środki dodatkowe. Zwrócono się też m.in.

[23] Rosja potraktowała tę inicjatywę jako ruch przeciwko sobie.

do Europejskiego Banku Inwestycyjnego, do Europejskiego Banku Odbudowy i Rozwoju o kredytowanie wspólnych projektów z zakresu transportu, wsparcia sektora MSP z zakresu energii i telekomunikacji. Polska stoi też na stanowisku zwiększania budżetu dla finansowania wschodniego kierunku partnerstwa, a nie tylko uprzywilejowanego traktowania południa.

Partnerstwo Wschodnie przewiduje współpracę w czterech platformach tematycznych, które dotyczą pięciu najważniejszych dziedzin współpracy zwanych inicjatywami flagowymi. Owe platformy w połączeniu z dziedzinami współpracy prezentuje tabela nr 5.7.

Tabela 5.7. Platformy i dziedziny współpracy dotyczące Partnerstwa Wschodniego

Platformy tematyczne	Dziedziny współpracy – inicjatywy flagowe
1. ds. demokracji, rządów prawa i stabilności	1. zintegrowany system zarządzania granicami
2. ds. integracji gospodarczej i konwergencji z politykami unijnymi	2. wsparcie dla sektora MSP
3. ds. bezpieczeństwa energetycznego	3. regionalne rynki energii elektrycznej, odnawialne źródła energii i wydajności energetycznej 4. południowy korytarz energetyczny
4. ds. kontaktów międzyludzkich	5. system zwalczania katastrof naturalnych, umacnianie więzi sąsiedzkich, tożsamości i współpracy transgranicznej

Źródło: Opracowanie własne na podstawie dokumentów Komisji Europejskiej, http://ec.europa.eu, www.mue.com.pl

Jak wynika z powyższej tabeli, PW koncentruje się na problemach gospodarczo-społecznych (2 i 4 platforma), bezpieczeństwie energetycznym i dążeniu do stabilizacji, demokracji, rządów prawa. Takie też preferencje wyrażają kraje członkowskie Partnerstwa Wschodniego, a w swoich indywidualnych opiniach także podzielają przyjęte w założeniach. Mimo to mają swoje też argumenty szczególne np. Azerbejdżanowi zależy głównie na współpracy energetycznej, a Białorusi na ułatwieniach wizowych i eksportowych do UE, także zagranicznych inwestycjach. Bliższe informacje w tym zakresie zagadnień prezentuje tabela nr 5.8.

Chociaż odmienność argumentacji indywidualnych nieco różni się, to jednak też mieści się ona w ogólnie przyjętych założeniach, a wszystkie kraje objęte PW są zgodne, co do otwarcia na Europę. Ten szczególny aspekt europejskości silnie akcentuje zwłaszcza Mołdawia, której wskaźniki gospodarcze plasują ją jako najbiedniejszy kraj na kontynencie europejskim.

Tabela 5.8. Kraje uczestniczące w Partnerstwie Wschodnim, ich cele, oczekiwania i opinie

Lp.	Kraj – uczestnik PW i jego europejskie zbliżenie	Opinie uczestników PW o inicjatywie
1	2	3
1.	**Armenia** Stosunki UE – Armenia reguluje umowa o partnerstwie i współpracy z 1996 r. (weszła w życie w 1999 r., a od 2006 wprowadzono Plan działania. Armenia jako partner handlowy UE jest na 108 miejscu, wartość eksportu z UE w 2010 r. wyniosła – 0,6 mld euro, a importu 0,3 mld euro. UE importuje z Armenii głównie metale nieszlachetne, kamienie szlachetne i perły. UE odpowiada za 30% wymiany handlowej Armenii. Na lata 2011–2013 UE przeznaczy na pomoc rozwojową 160 mln euro, z czego 40% wesprze platformę 2 [1)]	Jako główny cel i oczekiwanie to Umowa Stowarzyszeniowa ze strukturami zjednoczonej Eu-ropy
2.	**Azerbejdżan** Stosunki UE – Azerbejdżan reguluje porozumienie zawarte w 1999 r. kraj ten jest beneficjentem unijnych środków w ramach trzech instrumentów: – TACIS – Food Security Programme – Narodowy Program Indykatywny. Na lata 2011–2013 pomoc wyniesie 122,5 mln euro. W planie Działania priorytetem aktywności jest platforma 1 i 4, a głównie chodzi tu o rozwiązanie konfliktu azersko-ormiańskiego w Górskim Karabachu. Azerbejdżan jest ważnym dostawcą gazu i ropy do Europy. Import UE z Azerbejdżanu w 2010 r. wyniósł 10 mld euro, z czego 99% stanowiły surowce energetyczne [2)]	Azerbejdżanowi zależy głównie na współpracy energetycznej jako, że jest głównym dostawcą gazu i ropy do Europy. Innych preferencji nie przedstawia
3.	**Białoruś** Negocjacje o partnerstwie i współpracy zostały zakończone w 1995 r., ale ratyfikacja umowy do dziś jest zawieszona ze względu na panujący tu reżim autorytarny. Dotąd nie powstał też Plan Działania dla Białorusi. UE jest drugim po Rosji partnerem dla Białorusi, eksportuje maszyny i sprzęt transportowy, a importuje surowce [3)]	Nastawiona jest przede wszystkim na ułatwienia eksportowe do UE, zagraniczne inwestycje i kredyty oraz ułatwienia wizowe
4.	**Gruzja** Podstawą wzajemnych stosunków jest umowa o partnerstwie i współpracy (1999) oraz Plan Działania (2006). Rada Europejska wspiera intensyfikację współpracy na tym kierunku i utworzenie strefy wolnego handlu. Przyjęto pakiet wzmocnionej pomocy sięgającej 500 mln euro na lata 2008–2010, a wraz z Bankiem Światowym zorganizowano konferencję na rzecz darczyńców Gruzji. W tym regionie są silne związki biznesu z polityką [4)]	Stawia na najszerszą współpracę w ramach Partnerstwa Wschodniego, w tym utworzenie strefy wolnego handlu ze zjednoczoną Europą

Tabela 5.8. cd.

1	2	3
5.	**Mołdawia** W 2005 r. przyjęto Plan Działania, ponad połowa handlu Mołdawii przypada na UE, a tylko 15% na Rosję. Mołdawia jest najbiedniejszym krajem na kontynencie europejskim, ale zdaniem politologów najbardziej zeuropeizowana z republik postradzieckich (trzy czwarte społeczeństwa popiera integrację z UE). W latach 2011–2013 UE przeznaczy na pomoc dla Mołdawii 270 mln euro [5)]	Mołdawia będąc najbiedniejszym krajem w Europie stawia w pierwszym rzędzie na Umowę Stowarzyszeniową z UE, co otworzyłoby jej dalsze możliwości otwarcia się na europejskość i skorzystania z europejskości
6.	**Ukraina** Ukraina była związana z UE umową od 1998 r., którą od 2009 r. zastąpiono nową umową o stowarzyszeniu. W świetle tego dokumentu strony osiągnęły porozumienie w kwestii utworzenia nowego praktycznego instrumentu w miejsce Planu Działania, jest nim Agenda. Udział Ukrainy w imporcie z UE utrzymuje się na poziomie 1,3%, co daje odpowiednio 25 i 19 pozycję wśród partnerów handlowych UE. UE przyczyniła się do członkostwa Ukrainy w WTO [6)]	Ukraina PW postrzega jako krok zbliżający do członkostwa oraz wsparcie dla konkretnych reform

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: http://ec.europa.eu/world/enp/documents_en.htn *(dokumenty dostępne w wersji elektronicznej na stronie Komisji Europejskiej, w tym dział Europejskiej Polityki Sąsiedztwa) a ponadto: [1)] National Indicative Program Armenia 2011–2013,* http://ec.europa.eu.world/enp/pdf/country/2011_empi_nip_armenia_en *pdf; [2)] Country Report Azerbaijan (2005) 72 final:* http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/country/azerbaijan_country_report_2005_en *pdf; [3)] IP/06/1593UE-Białoruś, Nowe przesłanie dla mieszkańców Białorusi, Bruksela dn. 21 listopada 2006 r.;* http://ec.europa.eu/rapid/press *Releases Acitiondo?reference=IP/06/1593&formal=HTML&aged=0&language=EN; [4)] Georgia National Indicative Program* http://ec.europa.eu/world/enp/paf/country/2011_empi_nip_georgia_en.pdf*; [5)] Republic of Moldova Main Economic Indicators:* http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/september/tradoc_113419.pdf*; [6)] Ukraine. Main Economic Indicators, DG Trade:* http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/september/tradoc_113459.pd

Co do opiniowania inicjatywy PW, to w UE poszczególne państwa mają zdania podzielone, czasem rozbieżne, a może ostrożne. Generalnie można przyjąć, że opinia tzw. ogólnounijna jest pozytywna. Catherine Ashton wyraziła nadzieję, że współpraca UE z sześcioma partnerami z Europy Wschodniej i Południowego Kaukazu zwiększy bezpieczeństwo i stabilizację wschodnich granic UE. Podobne jest stanowisko niemieckie, według którego stabilizacja w tym regionie świata leży w żywotnym ich interesie. PW jest postrzegane przez dyplomację niemiecką, jako kontynuacja wcześniejszych działań zainicjowanych przez Berlin w trakcie sprawowanej przez Niemcy prezydencji w UE w 2007 r., w formie Östpolitik. Wówczas głównym jej filarem (spośród trzech) była koncepcja Europejskiej Polityki Sąsiedztwa „+" (EPS „+"), w której zwrócono uwagę m.in. na niekorzystną asymetrię środków z Europejskiego Instrumentu Sąsiedztwa i Partnerstwa między

partnerami graniczącymi z UE na wschodzie i południu. Wówczas zaproponowano dywersyfikację działań przez utworzenie Partnerstwa dla Modernizacji Europy Wschodniej[24]. Należy jednak podkreślić, iż Niemcy mimo zaangażowania – podchodzą do PW dość wybiórczo, popierając zdecydowanie zacieśnianie więzi ekonomicznych przy jednoczesnej rezerwie i ostrożności co do przekształcania partnerstwa w instrument przedakcesyjny, a na pewno mają też na względzie dobre stosunki z Rosją.

Francja jest rzecznikiem zacieśniania współpracy i zwiększania pomocy finansowej dla państw Maszreku i Maghrebu, czego dowodem jest Unia na rzecz regionu Morza Śródziemnego (UMŚ funkcjonuje od 2008 r.). Francję interesuje ten kierunek geopolityczny, natomiast Europa Wschodnia i Kaukaz Południowy wchodzące w skład polsko-szwedzkiej inicjatywy PW nie leżą w obszarze bezpośredniego zainteresowania Paryża.

Włochy także uważają inicjatywę Unii na rzecz Morza Śródziemnego za strategiczną. Mają zastrzeżenia do finansowania PW i liberalizacji reżimu wizowego, a postulują włączenie do PW – Rosji i Turcji. Z kolei Wielka Brytania raczej popiera inicjatywę, jest za wzmocnieniem bezpieczeństwa energetycznego dla UE, rozszerzeniem pomocy finansowej dla PW oraz umożliwieniem Ukrainie jak najszybszego członkostwa. Wielka Brytania zgłosiła wraz z Danią w 2002 r. New Neighbours wobec partnerów wschodnich UE.

Partnerstwo Wschodnie określa też formy integracji polityczno-gospodarczej z UE, a są to:

– umowa stowarzyszeniowa,
– strefa wolnego handlu,
– liberalizacja swobodnego przepływu osób,
– umowy dotyczące bezpieczeństwa energetycznego,
– unifikacja prawna w pewnych zakresach i przyjmowanie standardów unijnych.

Przyszłość PW jest złożona, bowiem zależy ona od samego zaangażowania krajów członkowskich, ich woli politycznej i determinacji oraz umiejętności nawiązania współpracy z innymi inicjatywami regionalnymi, w tym przede wszystkim z Synergią Czarnomorską, Unią dla Morza Śródziemnego, czy Wymiarem Północnym. Nie bez znaczenia pozostaje także stanowisko głównych potęg integracyjnych w UE. Oprócz tego wskazuje się, iż pewnym osłabieniem dla PW jest brak ram instytucjonalnych, jakie ma np. Unia dla Morza Śródziemnego. Obsługą PW zajmuje się Dyrekcja Generalna ds. Stosunków Zewnętrznych Komisji Europejskiej.

---

[24] I. Kempe, *A New Östpolitik*? Prioritters and Realites of Germany's EU Council Presidency, CAP Policy Analysis No 4 August 2007; http://www.cap.lnu.de/download/2007/CAP_Policy_Analysis_2007_04.pdf, s. 2–3.

Uwagi końcowe w kontekście euroregionów

Przyjmując prostą, ale wyjaśniającą definicję klastrów mówiącą o koncentracji geograficznej współzależnych firm w zasadzie od razu można doszukiwać się podobieństw z innymi strukturami o pewnej współzależności, jaką tworzą euroregiony. W przypadku klastrów, jeżeli wystąpią sprzyjające warunki, to one są tworzone, wzrasta współzależność i rozrastają się. W euroregionach ta współzależność istnieje od zawsze, należy tylko ją zaktywizować i wykorzystać. Nie trzeba jej tworzyć od podstaw dając jedynie impuls rozwojowy dla wykorzystania wspólnoty w kierunku rozwiązań klastrowych. Euroregion, jako jednolity obszar tworzony oddolnie przez społeczność lokalną stanowi szczególne miejsce dla tworzenia współzależnych firm. Bowiem ze współzależności euroregionalnej, silnej przynależności terytorialnej i więzi historycznych może być zbudowana współzależność gospodarcza uzewnętrzniająca się w klastrach „euroregionalnych", albo inaczej – euroregionie klastrze naturalnym.

Inicjatywy klastrowe podejmowane są najczęściej przez władze publiczne (32%), w tym samorządność terytorialną, przemysł (27%) oraz zaangażowanie obu stron (35%)[25]. Stąd też istnieje tu szczególne pole do działania euroregionu.

W zakresie ich finansowania dominuje czynnik publiczny (ponad połowa) i w niewielkim zakresie rząd i przemysł bądź środki prywatne. Rola rządu w tym zakresie słabnie na rzecz składek członkowskich. W tej sytuacji euroregion stwarza dość dogodne warunki zarówno ze względu na systematyczne składki członkowskie, jak też szczególne wsparcie interwencjami strukturalnymi euroregionów przez UE. Do euroregionów napływają środki pomocy strukturalnej zarówno ogólnie dostępne regionom jak i specjalnego przeznaczenia dla współpracy transgranicznej, co pewnym sensie euroregion stawia w uprzywilejowanej sytuacji, co przełożyłoby się na klaster, gdyby euroregion traktować jako naturalny klaster, czyli jakby dać mu „podwójną tożsamość", tj. euroregionu i klastra zarazem. Jeżeli nawet nie od razu uznać euroregion jako swoisty klaster, to z pewnością euroregion wpływa przyspieszająco i twórczo na powstanie klastra, jak również na kształt całego przedsięwzięcia, jego powodzenie, rozwój i oddziaływanie na otoczenie. Z uwagi choćby na taki fakt, iż euroregion w zasadzie chlubnie zapisał się w integracji i wciąż jest „pod ochroną" w jej strukturach, to porównywanie czy utożsamianie klastra z euroregionem mogłyby być korzystne dla klastra.

Euroregiony mogą więc pobudzać różne interesujące inicjatywy i w tym kontekście należy też rozpatrywać Partnerstwo Wschodnie, które jako inicjatywa polsko-szwedzka zaowocowało współpracą w wielu dziedzinach, w tym m.in. współpracą transgraniczną. Dla jego uczestników tam, gdzie jest niewiadomą, może przyczynić się do powstania euroregionów. Natomiast tam, gdzie

[25] Materiały Instytutu Badań nad Gospodarką, „Polityka wspierania klastrów".

Partnerstwo Wschodnie „skrzyżowało się" z euroregionami np. na Ukrainie, to wyraźnie intensyfikuje euroregion, ale także już istniejące tam euroregiony wpłynęły na jego powstanie. Wzrastająca rola Partnerstwa Wschodniego wyrosłego z euroregionów i dla euroregionów zaowocowała też objęciem tej inicjatywy specjalnymi środkami finansowymi w formie Europejskiego Instrumentu Sąsiedztwa i Partnerstwa. Poparcie inicjatywy pokaźnymi środkami finansowymi, co ilustruje poniższa tabela (tabela 5.9.), jest tego najlepszą dokumentacją.

Tabela 5.9. Programy w ramach komponentu współpracy ponadgranicznej EISiP i ich finansowanie w latach 2007–2013 w mln euro

Wyszczególnienie	2007–2010	2010–2013	2007–2013
Programy granic lądowych			
Nord/Rosja	14,728	13,513	28,421
Karelia/Rosja	12,101	11,102	23,203
Finlandia/Rosja	18,871	17,314	36,185
Estonia/Łotwa/Rosja	24,915	22,859	47,775
Łotwa/Litwa/Białoruś	21,766	19,970	41,737
Litwa/Polska/Rosja	68,908	63,222	132,130
Polska/Białoruś/Ukraina	97,107	89,094	186,201
Węgry/Słowacja/Ukraina/Rumunia	35,796	32,842	68,638
Rumunia/Mołdawia/Ukraina	66,086	60,632	126,718
Programy krajów sąsiadujących przez morze (*short see crossing*)			
Hiszpania/Maroko	81,738	74,993	156,732
Program Atlantycki CBC	16,773	15,389	32,162
Włochy/Tunezja	13,138	12,054	25,191
Programy basenów mórz			
Morze Czarne	9,025	8,281	17,306
Morze Śródziemne	90,539	83,068	173,607
Morze Bałtyckie	11,791	10,818	22,608
RAZEM	**583,283**	**535,152**	**1 118,434**

Źródło: European Neighbourhood and Partnership Instrument. Cross-Border Cooperation. Strategy Paper 2007-2013. Indicative Programme 2007–2010, November 2006, s. 33. Dokument pobrany ze stron Komisji Europejskiej: http://ec.europa.eu/world/enp/documents_en.htm. *Data pobrania: 2011–09–05.*

Jeżeli nawet nie interpretować wielkości finansowej przedsięwzięcia, to jednak zauważyć należy duży zakres terytorialny programów i koncentrację wzdłuż granic lądowych tam, gdzie euroregiony wpisały się na stałe i trwale w transgraniczne współdziałanie.

ROZDZIAŁ VI

AKTYWNOŚĆ POLSKICH EUROREGIONÓW W EUROPEJSKIEJ WSPÓŁPRACY TERYTORIALNEJ (EWT)

Uwagi wstępne

Ten fragment pracy ma charakter przeglądowy i porządkujący, a odnosi się do Europejskiej Współpracy Terytorialnej, która w programowaniu 2007–2013 znalazła swoje miejsce wśród celów polityki spójności. Świadczy to o randze i miejscu tejże współpracy w integracji europejskiej. Współpraca terytorialna przybiera różne formy, wśród których dominującą jest współpraca transgraniczna, toteż jej programy operacyjne są w centrum tego rozdziału. I tak w rozdziale opisano:

– priorytety Europejskiej Współpracy Terytorialnej,

– Europejskie Ugrupowania Współpracy Terytorialnej, jako narzędzia realizacyjne EWT,

– Programy Operacyjne EWT na polskich pograniczach wraz z zaangażowaniem euroregionalnym i próbą podsumowania SWOT,

– Programy Operacyjne w ramach Partnerstwa Wschodniego.

W ten sposób poszukiwano odpowiedzi o znaczeniu euroregionów w EWT, gdzie ich aktywność oznacza włączenie euroregionów do zwalczania peryferyjności i dysproporcji regionalnych.

1. Europejska Współpraca Terytorialna (EWT) – istota, priorytety i działania

Europejska Współpraca Terytorialna (EWT) jako Cel 3 w unijnej polityce regionalnej na lata 2007–2013, jest rozbudowaną kontynuacją Inicjatywy INTERREG, której główne przeznaczenie skierowano na współpracę transgraniczną, w tym euroregionalną. W związku z tym, EWT również realizuje założone cele przede wszystkim we współpracy transgranicznej. Już samo powołanie takiego celu w polityce regionalnej UE świadczy o wadze, jaką UE przywiązuje

do peryferyjnych regionów granicznych połączonych współpracą transgraniczną, a w szczególności euroregionalną.

Programy operacyjne EWT są wdrażane za pomocą trzech typów programów:

– współpracy transgranicznej,

– współpracy transnarodowej,

– współpracy międzyregionalnej.

Zasadniczą różnicą między powyższymi typami współpracy jest m.in. zasięg terytorialny, w ramach którego wspólne przedsięwzięcia mogą realizować:

– obszary przylegające do granic państwowych (współpraca transgraniczna),

– duże zgrupowania europejskich regionów z kilku lub kilkunastu państw (współpraca transnarodowa),

– wszystkie regiony UE (współpraca międzyregionalna).

Oprócz zasięgu geograficznego poszczególne typy programów różnią się tematyką. I tak programy z zakresu współpracy transgranicznej służą przede wszystkim budowaniu więzi łączących społeczności po obu stronach granicy. Programy transnarodowe wspierają innowacyjność, zaś międzyregionalne – dzięki realizacji ponadnarodowych przedsięwzięć sprzyjają zintegrowanemu rozwojowi UE. Syntetyczne informacje dotyczące tych trzech typów współpracy ilustruje tabela 6.1.

W związku z określonymi celami przyjęte zostały dziedziny wsparcia w ramach PO EWT, a są to:

– badania, rozwój technologiczny, innowacje i przedsiębiorczość,

– społeczeństwo informacyjne,

– inicjatywy lokalne w zakresie zatrudnienia i rozwoju oraz wsparcie dla struktur świadczących usługi lokalne w tworzeniu nowych miejsc pracy,

– środowisko naturalne,

– zapobieganie i zwalczanie zagrożeń przyrodniczych i technologicznych,

– turystyka,

– inwestycje w kulturę,

– inwestycje w transport,

– inwestycje energetyczne,

– inwestycje w kształcenie (zwłaszcza zawodowe),

– inwestycje w infrastrukturę ochrony zdrowia i infrastrukturę społeczną[1].

Polska uczestniczy we wszystkich typach EWT (tabela 6.1.) realizując cele w w/w dziedzinach wsparcia. Z punktu widzenia założeń całego opracowania najwięcej miejsca poświęcone zostanie współpracy transgranicznej, czyli pierwszej grupie programów, które są 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.

---

[1] M. Greta, *Institutional, Legal and Financial Aspects of the Functioning of Euroregions and Their Activity in the Youngest Polish Euroregions and Well as in the Oldest one: Bialowieza Forest, Szeszupa, Lyna-Lava and Neisse*, Technical University of Lodz, Lodz 2011, s. 35–41

Tabela 6.1. Typy i cele współpracy w ramach EWT, programu z udziałem Polski

Lp.	Typ współpracy	Cele współpracy	Realizowane programy z udziałem Polski
1.	Współpraca transgraniczna	Rozwijanie wspólnych ini--cjatyw lokalnych i regionalnych dotyczących: – ochrony środowiska, – rozbudowy infrastruktury, – wymiany kulturalnej, – współpracy młodzieży	Polska (Zachodniopomorskie) – Niemcy (Meklemburgia/Pomorze/Przednie/ Brandenburgia) Polska (Lubuskie) – Niemcy (Brandenburgia) Polska (Lubuskie i Dolnośląskie) – Niemcy (Saksonia) Polska – Republika Czeska Polska – Republika Słowacka Polska – Litwa Polska – Szwecja – Dania – Litwa – Niemcy (Południowy Bałtyk)
2.	Współpraca transnarodowa	Integracja terytorialna UE poprzez: – wspieranie dostępności, – zrównoważony rozwój obszarów miejskich, – innowacyjność i ochrona środowiska	– Region Morza Bałtyckiego (ang. akronim BSR): Polska, Dania, Estonia, Finlandia, Litwa, Łotwa, Niemcy (wybrane regiony), Szwecja oraz 3 państwa spoza Unii Europejskiej: Białoruś (wybrane regiony), Norwegia i Rosja (wybrane regiony), – Europa Środkowa: Polska, Austria, Czechy, Niemcy, (wybrane regiony), Słowacja, Słowenia, Węgry, Włochy (wybrane regiony), Ukraina (wybrane regiony)
3.	Współpraca międzyregionalna	– wymiana doświadczeń najlepszych praktyk, – wzmacnianie potencjału instytucji i samorządów w zakresie wspierania rozwoju regionalnego, – wspieranie innowacyjności i gospodarki opartej na wiedzy, – ochrona środowiska	Program współpracy międzyregionalnej obejmujący całe terytorium UE – INTERREG IV C

Źródło: opracowanie własne na podstawie: http://interreg.gov.pl*;* www.ec.europa.eu/regional-policy/index.pl.cfm

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

I tak są to następujące programy transgraniczne (w okresie 2007–2013) z udziałem Polski:

– Polska (woj. zachodniopomorskie – Niemcy (Meklemburgia/Pomorze Przednie/ Brandenburgia),

– Polska – Brandenburgia,

– Polska – Saksonia,

– Polska – Republika Czeska,
– Polska – Republika Słowacka,
– Polska – Litwa,
– Polska – Szwecja – Dania – Litwa – Niemcy (Południowy Bałtyk).
Ich zasięg terytorialny uzupełnia i obrazuje poniższa mapa (6.1).

Mapa 6.1. Programy Europejskiej Współpracy Terytorialnej

Polska – Meklemburgia,
Pomorze Przednie – Brandenburgia
Polska – Brandenburgia
Polska – Saksonia
Polska – Czechy
Polska – Słowacja
Polska – Litwa

Programy Sąsiedztwa
Polska – Ukraina
Polska – Litwa – Białoruś – Federacja Rosyjska (Obwód Kaliningradzki)
Podregion należący do dwóch programów

Źródło: http://www.interreg.gov.pl/20072013/EWT/, *z dnia 23.03.2007 r.*

Wyżej wymienione oraz zilustrowane programy EWT w ramach współpracy transgranicznej objęły praktycznie wszystkie granice Polski wraz z ich euroregionami, które w ten sposób stały się aktywnymi uczestnikami EWT i beneficjentami szczególnych środków pomocowych. Tym samym, więc to euroregiony zarządzają transgranicznymi projektami. Ponadto są dodatkowo beneficjentami transgranicznych środków finansowych z ogólnej europejskiej polityki regionalnej. Tym samym na euroregiony trafia dodatkowa pula pieniędzy.

Włączenie polskich euroregionów do programów Europejskiej Współpracy Terytorialnej łącznie z „metrykami” euroregionów przedstawia tabela 6.2.

Tabela 6.2. Euroregiony na granicach Polski oraz obszary wpływu EWT w euroregionach

Lp.	Nazwa euroregionu	Data utworzenia	Zaangażowane województwa	Zaangażowane pogranicza krajów	Program współpracy w ramach EWT obecny w danym euro-regionie
1	2	3	4	5	6
1.	Neisse-Nisa--Nysa	21.12.1991	dolnośląskie	Polska, Niemcy, Czechy	Polska – Saksonia Polska – Czechy
2.	Karpacki	14.02.1993	podkarpackie	Polska, Ukraina, Słowacja, Węgry, Rumunia	Polska – Słowacja Polska – Białoruś – Ukraina w ramach Partnerstwa Wschodniego
3.	Sprewa-Nysa--Bóbr	21.09.1993	lubuskie	Polska, Niemcy	Polska – Brandenburgia
4.	Pro Europa Viadrina	21.12.1993	lubuskie	Polska, Niemcy	Polska – Brandenburgia
5.	Tatry	26.08.1994	małopolskie	Polska, Słowacja	Polska – Słowacja
6.	Bug*	29.09.1995	lubelskie	Polska, Ukraina, Białoruś	Polska – Ukraina – Białoruś w ramach Partnerstwa Wschodniego
7.	Pomerania*	15.12.1995	zachodnio-pomorskie	Polska, Niemcy, Szwecja	Meklemburgia – Pomorze/Przednie – Brandenburgia Polska
8.	Glacensis	05.12.1996	dolnośląskie	Polska, Czechy	Polska – Czechy
9.	Niemen*	06.06.1997	warmińsko-mazurskie, podlaskie	Polska, Białoruś, Litwa	Polska – Litwa Polska – Białoruś – Ukraina w ramach Partnerstwa Wschodniego
10.	Pradziad	02.07.1997	opolskie	Polska, Czechy	Polska – Czechy
11.	Bałtyk*	22.02.1998	pomorskie, warmińsko-mazurskie	Polska, Dania, Litwa, Łotwa, Rosja, Szwecja	Polska- Litwa EWT – Południowy Bałtyk
12.	Śląsk Cieszyński	22.04.1998	śląskie	Polska, Czechy	Polska – Czechy
13.	Silesia	20.09.1998	śląskie, opolskie	Polska, Czechy	Polska – Czechy
14.	Beskidy	09.06.2000	śląskie, opolskie	Polska, Czechy, Słowacja	Polska – Czechy Polska – Słowacja
15.	Dobrawa	01.2001	zawiesił działalność	Polska, Czechy	Polska – Czechy
16.	Puszcza Białowieska**	25.05.2002	podlaskie	Polska, Białoruś	Polska – Białoruś – Ukraina w ramach Partnerstwa Wschodniego

Tabela 6.2. cd.

1	2	3	4	5	6
17.	Łyna-Ława**	04.09.2003	warmińsko-mazurskie	Polska, Rosja	Litwa – Polska – Rosja
18.	Szeszupa**	23.06.2003	warmińsko-mazurskie	Polska, Litwa, Rosja, Szwecja	Litwa – Polska – Rosja EWT Południowy Bałtyk

* oznaczono te kraje, które są też w innych euroregionach,

** oznaczono trzy najmłodsze euroregiony

Źródło: opracowanie własne na podstawie: http://www.stat.gov.pl/cps/rde/xbcr/wroc/ASSETS_20-30.pdf oraz http://mrr.gov.pl/POLITYKA_REGIONALNA/EUROREGIONY/Strony/Euroregiony%20%20Polsce.aspx

W dalszej części tego fragmentu omówione zostaną priorytety i działania w ramach Programów Operacyjnych Europejskiej Współpracy Terytorialnej (PO EWT), z których realizowane są przedsięwzięcia na polskich pograniczach. Prezentację tę poprzedzono informacją o Europejskich Ugrupowaniach Współpracy Terytorialnej (EUWT), które są narzędziami wdrażania programów transgranicznych.

2. Europejskie Ugrupowania Współpracy Terytorialnej (EUWT) narzędziem wzmacniania i upowszechniania priorytetów i działań EWT

Narzędziem współpracy transgranicznej, a tym samym euroregionalnej i jej wzmocnieniem związanym z wagą, jaką UE przywiązuje do celu polityki regionalnej brzmiącym – Europejska Współpraca Terytorialna, jest powołanie Europejskich Ugrupowań Współpracy Terytorialnej (EUWT). Parlament Europejski oraz Rada Unii Europejskiej przyjęły w lipcu 2006 r.[2] rozporządzenie umożliwiające regionom państw członkowskich powoływanie ugrupowań z osobowością prawną zgodnie z prawem państwa na terenie którego ma siedzibę tzw. EUWT. Dzięki osobowości prawnej ugrupowanie może zawierać umowy, posiadać majątek i swoich pracowników, a także realizować projekty współpracy współfinansowane z pomocy strukturalnej UE. Dla oceny działalności EUWT Komitet Regionów powołał też Grupę Ekspertów. Zgodnie z przyjętymi przepisami EUWT mogą tworzyć gminy, regiony, a nawet kraje oraz inne organizacje publiczne z terytorium co najmniej dwóch państw członkowskich UE. Ponadto przyjęte do rozporządzenia

[2] Rozporządzenie weszło w życie 1 sierpnia 2007 r., a obowiązkiem wszystkich krajów członkowskich UE było przyjęcie krajowych przepisów wykonawczych pozwalających na tworzenie takich form ugrupowań.; Rozporządzenie PE i Rady (WE) nr 1082/2006 z dnia 5 lipca 2006 r. o EUWT

(z 2006 r.) zmiany[3] przewidują i dają możliwości uczestniczenia w ugrupowaniach państw trzecich nie będących członkami UE oraz terytoriów zamorskich państw europejskich. Prawną i konstruktywną podstawą działania jest Konwencja EUWT, która określa członkowstwo, nazwę, lokalizację, zasięg terytorialny i zadania członków i statut z procedurami podejmowania decyzji oraz językiem pracy grup roboczych. W momencie „dogadania się" o utworzeniu ugrupowania zamiar taki powinien zostać zgłoszony odpowiednim ministerstwom krajów, których regiony czy inne „lokalne podmioty" te ugrupowania tworzą. Po tych czynnościach ugrupowanie zyskuje osobowość prawną zgodnie z przepisami prawa krajowego gdzie ma siedzibę, co następnie jest opublikowane w Dzienniku Urzędowym UE.

Celem EUWT jest wzmacnianie spójności społeczno-gospodarczej przez ułatwianie współpracy w wymiarze transgranicznym, transnarodowym i międzyregionalnym oraz pokonywanie przeszkód w powyższych obszarach współpracy, które wynikają zwłaszcza ze zróżnicowanych systemów prawnych w krajach członkowskich. Europejskie Ugrupowanie Współpracy Terytorialnej realizuje cztery typy zadań:

– EUWT jako instytucja zarządzająca i/lub Wspólny Sekretariat Techniczny dla programów wynikających z Europejskiej Współpracy Terytorialnej,

– instytucja realizująca projekty transgraniczne, transnarodowe i międzyregionalne współfinansowane z funduszy strukturalnych UE,

– instytucja podejmująca inne formy współpracy terytorialnej poza systemem finansowania z unijnej pomocy strukturalnej,

– instytucja realizująca inne przedsięwzięcia (tj. poza Celem 3 polityki regionalnej) finansowane przez UE a dotyczące współpracy terytorialnej.

3. Polskie euroregiony zachodnie w programach EWT

Cztery polskie euroregiony zachodnie (Nysa, Szprewa-Nysa-Bóbr, Pro Europa Viadrina i Pomerania) uczestniczą w następujących programach Europejskiej Współpracy Terytorialnej:

– Polska – Czechy,

– Polska – Saksonia,

– Polska – Brandenburgia,

– Polska – Meklemburgia – Pomorze Przednie/Brandenburgia.

Zasięg terytorialny EWT na polskim pograniczu zachodnim przedstawia tabela 6.3 oraz przy niektórych z programów – dodatkowo mapy. Wynika z nich, iż praktycznie całe euroregiony i wszystkie należące do nich obszary realizują

[3] Wniosek dotyczący Rozporządzenia PE i Rady (WE) zmieniający Rozporządzenie PE i Rady (WE) nr 1082/2006 z 5 lipca 2006 r. o EUWT – propozycja z dnia 11 października 2011 r.

programy Europejskiej Współpracy Terytorialnej, a nawet uczestniczą nie tylko w jednym z tych programów (np. Euroregion Nysa, Euroregion Szprewa-Nysa-Bóbr). Uczestniczenie w więcej niż jednym programie można m.in. uzasadnić dużym doświadczeniem euroregionalnym i jasno określonymi priorytetami w kontekście ich praktycznego osiągnięcia. A zatem należałoby prześledzić priorytety owych programów, co precyzują i przybliżają zestawienia tabelaryczne (tabele 6.4 i 6.5). W tabelach 6.4 i 6.5 opisano dwa programy tj. Polska – Czechy i Polska – Saksonia.

Tabela 6.3. Zasięg terytorialny EWT w polskich euroregionach zachodniego pogranicza

Kraj / Euroregion	**Kraj / Zasięg terytorialny w danym kraju**	
1	**2**	**3**
Polska – Czechy Euroregion Nysa	Polska	Czechy
	cztery podregiony na poziomie NUTS III przylegające do granicy z R.Czeską: jeleniogórsko-wałbrzyski opolski, rybnicko-jastrzębski, bielsko-bialski,	pięć regionów granicznych na poziomie NUTS III: Liberec, Hradec-Kralove, Pardubice, Ołomuniec, region Morawsko-Śląski,
Polska – Saksonia Euroregion Szprewa-Nysa-Bóbr Euroregion-Nysa	Polska	Niemcy
	województwo dolnośląskie i podregion jeleniogórsko-wałbrzyski, a więc powiaty: zgorzelecki, bolesławiecki, lubański, lwówecki, złotoryjski, jeleniogórski, kamiennogórski, jaworski, świdnicki, wałbrzyski, ząbkowicki, kłodzki, dzierżoniowski, strzelecki i miasto Jelenia Góra na prawach powiatu, a ponadto: województwo lubuskie i podregion zielonogórski (te obszary są „nowe” w stosunku do poprzedniego finansowania),	powiat Görlitz (w którego skład wchodzą dawne powiaty: Niederschlesische, Oberlausitzkreis i Löbau-Zittau) jak również dawne miasto na prawach powiatu Görlitz, powiat Bautzen (w skład którego wchodzą dawne powiaty: Kamenz i Bautzen) jak również dawne miasto na prawach powiatu Hoyerswerda,
Polska – Brandenburgia Euroregion Szprewa-Nysa-Bóbr Euroregion Pro Europa Viadrina	Polska	Niemcy
	podregion gorzowski (w skład którego wchodzą powiaty: gorzowski, międzyrzecki, słubicki, strzelecko-drezdenecki, sulęciński i miasto na prawach powiatu Gorzów Wielkopolski), podregion zielonogórski (w skład którego wchodzą powiaty: krośnieński, nowosolski, świebodziński, zielonogórski, żagański, żarski, wschowski i miasto na prawach powiatu Zielona Góra),	powiaty: Märkisch-Oderland, Oder-Spree, Spree-Neiße oraz dwa miasta na prawach powiatu: Frankfurt (Oder), Cottbus,

	Polska	Niemcy
Meklemburgia – Pomorze Przednie/ Brandenburgia i Polska (woj. zachodniopomorskie) **Euroregion Pomerania**	podregion szczeciński w skład którego wchodzą powiaty: policki, gryfiński, goleniowski, stargardzki, pyrzycki, myśliborski, choszczeński, łobeski oraz powiaty grodzkie Szczecin i Świnoujście, podregion koszaliński w skład którego wchodzą powiaty: drawski, białogardzki, kołobrzeski, koszaliński, sławieński, szczecinecki, świdwiński, wałecki i powiat grodzki, Koszalin,	następujące podregiony landu Meklemburgia/Pomorze Przednie: Greifswald, Rostock, Stralsund, Wismar, Bad Doberan, Nordvorpommern, Nordwestmecklenburg, Ostvorpommern,

Źródło: opracowanie własne na podstawie: http://www.interreg.gov.pl/20072013/EWT/, *z dnia 23.03.2007 r.;* http://www.stat.gov.pl/cps/rde/xbcr/wroc/ASSETS_20-30.pdf oraz http://mrr.gov.pl/POLITYKA_REGIONALNA/EUROREGIONY/Strony/Euroregiony%20%20Polsce.aspx

Tabela 6.4. Priorytety i działania w ramach Programu EWT Polska – Czechy 2007–2013

Priorytety	Działania w ramach priorytetów
Priorytet 1 Wzmacnianie dostępności komunikacyjnej, ochrona środowiska, profilaktyka zagrożeń	1.1. Poprawa infrastruktury komunikacyjnej i stanu obsługi transportowej 1.2. Poprawa jakości i stanu środowiska naturalnego 1.3. Wzmożenia programu bezpieczeństwa w obszarze pogranicza
Priorytet 2 Przedsiębiorczość i turystyka	2.1. Rozwój przedsiębiorczości i zwiększanie konkurencyjności przedsiębiorstw działających na obszarze pogranicza 2.2. Wspieranie rozwoju turystyki i atrakcyjności regionu oraz rozszerzanie bazy turystycznej 2.3. Współpraca w zakresie edukacji, poprawa stanu wiedzy i umiejętności mieszkańców
Priorytet 3 Współpraca społeczności lokalnych	3.1. Rozwój współpracy partnerskiej społeczności lokalnych i tworzenie wspierających instytucji w tym względzie 3.2. Współpraca terytorialna instytucji świadczących usługi publiczne i wzmacnianie powiązań transgranicznych przez te instytucje 3.3. Wspieranie przedsięwzięć kulturalnych, rekreacyjno-edukacyjnych i lokalnych inicjatyw oddolnych 3.4. Fundusz Małych Projektów – wspieranie transgranicznych kontaktów mieszkańców

Źródło: opracowanie własne na podstawie informacji NT. Programu EWT Polska – Czechy 2007–2013 udostępnionych w Sekretariacie polskim euroregionu, a także http://www.ec.europa.eu/, http://www.neisse-nisa-nysa.org*;* http://www.ec.europa.eu/regional_policy/funds/2007*;* http://www.euroregion-nysa.pl/index.php?option=com_content&task=iew&id=88&Itemid=52

Tabela 6.5. Priorytety i działania w ramach Programu EWT Polska – Saksonia 2007–2013

Priorytety	Działania w ramach priorytetów
Priorytet 1 Rozwój transgraniczny	1.1. Gospodarka i nauka 1.2. Turystyka i działalność uzdrowiskowa 1.3. Transport i komunikacja 1.4. Środowisko przyrodnicze 1.5. Ład przestrzenny i planowanie regionalne
Priorytet 2 Transgraniczna integracja społeczna	2.1. Kształcenie i szkolenie 2.2. Kultura i sztuka 2.3. Infrastruktura społeczna 2.4. Bezpieczeństwo publiczne 2.5. Współpraca partnerska 2.6. Fundusz Małych Projektów

Źródło: opracowanie własne na podstawie informacji NT. Programu EWT Polska – Saksonia 2007–2013 udostępnionych w Sekretariacie polskim euroregionu, a także http://www.ec.europa.eu/, http://www.neisse-nisa-nysa.org*;* http://www.euroregion-nysa.pl/index.php?option=com_content&task=iew&id=88&Itemid=52 http://www.ec.europa.eu/regional_policy/funds/2007

Porównując powyższe tabele można powiedzieć, iż cel nadrzędny koncentruje się wokół transgranicznego rozwoju dla podnoszenia jakości życia tzw. społeczności euroregionalnej. A więc jest to wyraźne zsynchronizowanie z założeniami Strategii Europa 2020. Ponadto w Programie EWT Polska – Czechy wachlarz działań jest znacznie szerszy, bo ich beneficjenci biedniejsi i wymagający więcej pomocowej interwencji dla wychodzenia z peryferyjności. W tych działaniach widać wyraźnie oddziaływanie pomocowe na infrastrukturę komunikacyjną i z zakresu ochrony środowiska naturalnego, jak również przedsiębiorczości, gdyż zarówno polska, jak też czeska część euroregionu wymagają działań w tym zakresie. Całkowity budżet Programu EWT Polska – Niemcy na lata 2007–2013 wynosi 124 mln euro, a dla transzy polsko-czeskiej nieco ponad 2 587 mln euro. Zestawienie kwotowe też upoważnia do wniosku, iż biedniejsi beneficjenci i mający zwłaszcza zaniedbania infrastrukturalne wymagają bardziej wielokierunkowego wsparcia.

Kolejnym programem aktywności EWT w polskich euroregionach zachodniego pogranicza jest PO EWT Polska – Brandenburgia, a obrazuje go tabela 6.6, a zasięg terytorialny również dołączona pod tabelą mapa.

Tabela 6.6. Priorytety i działania w ramach Programu EWT Polska – Brandenburgia

Priorytety	Działania w ramach priorytetów
Priorytet 1 Wspieranie infrastruktury oraz poprawa stanu środowiska	1.1. Budowa i poprawa infrastruktury 1.2. Ochrona i gospodarowanie zasobami naturalnymi i kulturowymi oraz ochrona przeciwpożarowa i usuwanie skutków katastrof oraz zapobieganie im 1.3. Rozwój regionalny i planowanie regionalne oraz rozwój między jednostkami samorządu terytorialnego
Priorytet 2 Wspieranie powiązań gospodarczych oraz współpracy sektorów gospodarki i nauki	2.1. Działania wspierające gospodarkę 2.2. Regionalny i lokalny marketing 2.3. Wspieranie sieci i kooperacja w zakresie B+R
Priorytet 3 Wspieranie dalszego rozwoju zasobów ludzkich i transgranicznej kooperacji	3.1. Wspieranie projektów z zakresu kształcenia oraz zatrudnienia 3.2. Współpraca i spotkania (FMP i projekty sieciowe)
Priorytet 4 Pomoc Techniczna	4.1. Przygotowanie, realizacja, monitoring, ocena i kontrola interwencji 4.2. Działania uzupełniające Pomoc Techniczną

Źródło: opracowanie własne na podstawie: http://europrojekty-pl.pl/?lang=1&menu=1&menu_select=523(20.12.2009); http://www.ukie.gov.pl/HLP/files.nsf/0/81B767C7051F6C90C1256E7B004840F6/$file/EUROREGI.PDF *(19.12.2009).*

Mapa 6.2. Obszar wspierania w Programie Operacyjnym Współpracy Transgranicznej Polska – Brandenburgia

Źródło: https://www.ewt.gov.pl/WstepDoFunduszyEuropejskich/Strony/Brandenburgia.aspx

W Programie EWT obejmującym obszar województwo lubuskie – Brandenburgia cele koncentrują się m.in. wokół uwarunkowań infrastrukturalnych, stanu środowiska naturalnego, rozbudowy powiązań gospodarczych, współpracy sektorów gospodarki i nauki, a więc działań, które wpisują się w cele Strategii Europa 2020 i służą rozwojowi objętego nimi regionu. Budżet powyższego programu obejmuje kwotę blisko 147 mln euro. Ważny podkreślenia wydaje się też fakt, iż program ten realizowany na terenie Euroregionu Pro Europa Viadrina przywiązuje dużą koncentrację na rozwoju nauki w powiązaniu z praktycznym wykorzystaniem, co niewątpliwie może posłużyć wzrostowi inteligentnemu, a za jego pośrednictwem urzeczywistnieniu kategorii regionów smart specialisation.

Podobny obszar wykorzystania, ale ze szczególnym ukierunkowaniem na rozwój transgraniczny, w tym również w odniesieniu do zasobów ludzkich jest realizowany w Programie EWT Polska – Meklemburgia – Pomorze Przednie/Brandenburgia. Jego priorytety oraz działania zawarte zostały w tabeli 6.7.

Tabela 6.7. Priorytety i działania w ramach Programu EWT Polska – Meklemburgia – Pomorze Przednie/Brandenburgia

Priorytetu	Działania w ramach priorytetów
Priorytet 1 Wspieranie działań na rzecz infrastruktury służącej współpracy transgranicznej i poprawie stanu środowiska na obszarze pogranicza	1.1. Poprawa transgranicznych połączeń komunikacyjnych (drogi, linie kolejowe, drogi wodne, ścieżki rowerowe) 1.2. Wsparcie transgranicznej struktury gospodarczej 1.3. Działania na rzecz poprawy jakości wody, ochrony środowiska, krajobrazu, klimatu, ograniczenie negatywnego wpływu na środowisko oraz ryzyka związanego ze środowiskiem naturalnym
Priorytet 2 Wspieranie transgranicznych kontaktów gospodarczych, zacieśnienie współpracy gospodarczo-naukowej	2.1. Wspieranie polsko-niemieckich kontaktów gospodarczych i sieci współpracy gospodarczej 2.2. Działania na rzecz transgranicznego marketingu turystycznego i pozyskiwania inwestorów 2.3. Wspieranie transgranicznej współpracy i sieci ośrodków naukowych, badawczych i technologicznych celem ułatwienia dostępu do wiedzy i transferu technologicznego
Priorytet 3 Transgraniczny rozwój zasobów ludzkich oraz wsparcie współpracy transgranicznej w zakresie ochrony zdrowia, kultury i edukacji	3.1. Wspólne projekty w zakresie podnoszenia kwalifikacji zawodowych, wydawania świadectw i uprawnień zawodowych w polsko-niemieckim obszarze wsparcia, edukacji ekologicznej 3.2. Wspieranie współpracy jednostek samorządu terytorialnego oraz prywatnych ośrodków kulturalnych, stowarzyszeń i innych instytucji działających na rzecz rozwijania kontaktów transgranicznych i integracji 3.3. Fundusz Małych Projektów (FMP)
Priorytet 4 Pomoc techniczna	4.1. Przygotowanie, realizacja, monitoring i kontrola oraz ewaluacja i analizy; działania informacyjne i promocyjne

Źródło: opracowanie własne na podstawie: http://www.rural-europe.aeidl.be/rural-en/index.html; http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/untc/unpan019203.pdf

Wszystkie te priorytety i działania znajdują swoje potwierdzenie w konkretnych przedsięwzięciach, które owocują m.in. wzmocnieniem potencjału społeczno-gospodarczego regionów, wzmocnieniem ich innowacyjnej siły przez transfer technologii oraz zacieśniania współpracy między sektorem MSP i instytucjami naukowymi. Znalazło to wyraz w określaniu mocnych i słabych stron euroregionów zachodniego pogranicza Polski oraz ich szans i ewentualnych zagrożeń. Zebrania i opracowania mocnych i słabych stron euroregionów zachodniego polskiego pogranicza dokonano w tabeli 6.8.

Niewątpliwym atutem tych euroregionów jest duży potencjał ludności w wieku produkcyjnym, chociaż wiele do życzenia mają kwalifikacje ludności pogranicza w konfrontacji z potrzebami w praktyce. Jednakże realizacja programów i projektów może poczynić dopasowania w tym względzie. Z kolei w ramach potencjału gospodarczego analiza słabych i mocnych stron euroregionu, czyli tzw. analiza SWOT wskazuje na możliwości rozwojowe sektora MSP, a w perspektywie utworzenie sieciowej struktury powiązań nauki z przemysłem, co potwierdzają wcześniejsze rozważania tu przeprowadzone na temat euroregionów jako naturalnych klastrów.

Tabela 6.8. Mocne i słabe, szanse i zagrożenia strony euroregionów zachodniego pogranicza

Mocne strony	**Słabe strony**	**Szanse**	**Zagrożenia**
1	**2**	**3**	**4**
1. Ludność			
• wysoki procent osób w wieku produkcyjnym • doświadczenie społeczeństwa w życiu w regionie przygranicznym • silne zainteresowanie tematami sąsiadów	• duży udział starzejącego się społeczeństwa, szczególnie w regionach wiejskich • niewystarczające kwalifikacje w odniesieniu do potrzeb rynku • nadal niewystarczające interkulturalne kompetencje	• lepsze warunki życia i pracy dla przyrostu ludności • rosnąca liczba pracowników w polskiej części regionu przygra-nicznego wykształconych adekwatnie do potrzeb rynku • poprawa ukierunkowanego transgranicznie kształcenia zawodowego	• dalsze zmniejszanie liczby mieszkańców, brak młodych pracowników (niemiecka strona) • odpływ pracowników, opustoszenie miast i wsi, malejący potencjał gospodarczy
2. Rozwój gospodarczy			
Mocne strony	**Słabe strony**	**Szanse**	**Zagrożenia**
• wysoka liczba zatrudnionych w sektorze usług • znaczący rezerwuar dostępnych pracowników	• zbyt słabe ukierunkowanie na branże przyszłości • duże bezrobocie w regionie przygranicznym	• nowe i trwałe miejsca pracy w innowacyjnych gałęziach, współpraca z instytucjami naukowymi • utworzenie sieci centrów innowacji i technologii	• odpływ ludności • utrudnione wykorzystanie bezrobotnych ze względu na ich niskie wykwalifikowanie

Tabela 6.8. (cd.)

1	2	3	4
• istnienie różnorodnego spektrum branż • istnienie centrów gospodarczych • wystarczająca ilość planistycznie wyznaczonych obszarów przemysłowych • wysoka liczba MŚP i mikroprzedsiębiorstw	• dominacja tradycyjnych gałęzi przemysłu • niewystarczające powiązanie z zapleczem po polskiej i niemieckiej stronie • małe strategiczne ukierunkowanie MŚP na transgraniczne działania marketingowe • brak strategii marketingowej nastawionej na umiędzynarodowienie • niedostatek transgranicznej współpracy przedsiębiorstw i promocji gospodarczej	• sieciowe połączenie przestrzeni gospodarczych z sąsiadującymi metropoliami w dziedzinie: – marketingu regionalnego (promocji) –turystyki –przetwórstwa • wykorzystanie położenia geograficznego, zachęty dla inwestorów • ścisła transgraniczna współpraca przedsiębiorstw • rozwój potencjału turystycznego w określonych priorytetach	• dominacja centrów gospodarczych i naukowych takich jak Berlin i Poznań • ograniczenie do tradycyjnych branży, duży procent niewypłacalności • niewystarczające wyposażenie finansowe, mała zdolność innowacyjna

Źródło: opracowanie własne na podstawie materiałów źródłowych z euroregionów zachodnich uzyskanych w odpowiednich Sekretariatach oraz oficjalne strony euroregionów: Nysa, Szprewa-Nysa-Bóbr, Pro-Europa-Viadrina, Pomerania, http://www.stat.gov.pl/cps/rde/xber/wroc/ASSETS_20-30.pdf *oraz* http://mrr.gov.pl/POLITYKA_REGIONALNA/EUROREGIONY/Strony/Euroregiony%20%20Polsce.aspx

Informacje zgromadzone w tabeli 6.8. – jak już podkreślano (mimo obaw) – pozwalają dość optymistycznie spojrzeć na euroregionalizację tych obszarów, która pozwoli wykorzystać skutecznie potencjał endogeniczny. Oprócz obiektywnych zestawień, wymiernych informacji, które służą analizie SWOT warto w tym miejscu przytoczyć opinie mieszkańców euroregionów polskiego zachodniego pogranicza o najczęściej wskazywanych przez nich barierach i ewentualnych korzyściach euroregionalnych. Wśród barier wskazywano najczęściej następujące:

– nierówną liczbę gmin zainteresowanych współpracą po obydwu stronach granicy (więcej po stronie polskiej),

– barierę językową, po stronie polskiej dużo więcej osób posługuje się językiem niemieckim niż na odwrót,

– asymetrię potencjałów gospodarczych i finansowych uczestników współpracy euroregionalnej,

– dysproporcje w dostępie do unijnej pomocy strukturalnej[4].

[4] Szerzej na ten temat będzie mowa w rozdziale VII, gdzie zgromadzono materiał pochodzący z badań własnych na podstawie wywiadów euroregionalnych.

Jednocześnie podkreślano, iż bariery te ulegają znacznemu łagodzeniu przez euroregionalizację, a szczególny dostęp do pomocy strukturalnej (m.in. opisane tu programy EWT) uznano za dźwignię rozwojową. Korzyści łączono także z możliwością pracy po drugiej stronie granicy, a przede wszystkim z realizacją działań dotyczących edukacji na poziomie europejskim.

4. Pozostałe polskie euroregiony (granica południowa, wschodnia i północna) w programach EWT

4.1. Program Operacyjny EWT Polska – Słowacja

W realizację powyższego programu operacyjnego włączone jest województwo podkarpackie, a szczegółowy zasięg terytorialny programu opisuje tabela 6.9 oraz towarzysząca jej mapa.

Tabela 6.9. Zasięg terytorialny EWT realizowany w ramach programu Polska – Słowacja

Polska	Słowacja
3 podregiony graniczne na poziomie NUTS III: bielsko-bialski, nowosądecki, krośnieńsko-przemyski, a jako obszary przyległe cztery powiaty na poziomie NUTS IV: – pszczyński (w podregionie centralnym śląskim), – oświęcimski (w podregionie krakowsko-żarnowskim), – rzeszowski oraz powiat grodzki Rzeszów (w podregionie rzeszowsko-tarnobrzeskim)	2 regiony (kraje) graniczne na poziomie NUTS III:Žilinský Prešovský

Źródło: http://pl.plsk.eu/indes/?id=54229abfcfa5649e7003b83dd4755294

Mapa 6.3. Zasięg terytorialny PO EWT Polska – Słowacja

Źródło: http://www.ewt.gov.pl/WstepDoFunduszyEuropejskich/Strony/Polska-Slowacja.aspx

Nadrzędnym celem programu jest wzmocnienie partnerskiej współpracy polsko-słowackiej w kontekście trwałego rozwoju dla obszaru przygranicznego. W związku z powyższym działania ukierunkowano na rozwój infrastruktury, rozwój społeczno-gospodarczy i kulturowy oraz realizację projektów typu „ludzie dla ludzi", które uruchamiają inicjatywy lokalne. Cele te są wyrazem przyjętych priorytetów. O priorytetach PO EWT Polska – Słowacja informuje tabela 6.10.

Tabela 6.10. Priorytety i działania w ramach programu EWT Polska – Słowacja

Priorytety	**Działania w ramach priorytetów**
Priorytet 1 Rozwój infrastruktury transgranicznej	1.1. Infrastruktura komunikacyjna i transportowa 1.2. Infrastruktura ochrony środowiska
Priorytet 2 Rozwój społeczno-gospodarczy	2.1. Rozwój współpracy transgranicznej w zakresie turystyki 2.2. Ochrona dziedzictwa kulturowego i przyrodniczego 2.3. Projekty sieciowe
Priorytet 3 Wsparcie inicjatyw lokalnych (mikro-projekty)	3.1. Wzmocnienie współpracy 3.2. Odnowienie i podtrzymanie tradycji regionalnych i kulturalnych 3.3. Rozwój zasobów ludzkich i edukacji 3.4. Rozwój wspólnych transgranicznych przedsięwzięć w dziedzinie edukacji, sportu i kultury 3.5. Wspieranie w tworzeniu wspólnych produktów kulturowych, turystycznych i tradycyjnego rzemiosła 3.6. Wspieranie małych projektów infrastrukturalnych
Priorytet 4 Pomoc techniczna	Zapewnienie wdrożenia, zarządzania, promocji, monitoringu i kontroli programu

Źródło: opracowanie własne na podstawie http://pl.plsk.eu/indes/?id=54229abfcfa5649e7003b83dd4755294

Rozwój infrastruktury transgranicznej ma istotne znaczenie dla tego obszaru i funkcjonujących na nim euroregionów tj. Euroregionu Karpackiego, Tatry i Beskidy, gdyż dotyczy jej poprawy ukierunkowanej na integrację przestrzenną, bezpieczeństwo, lepszy dostęp do atrakcji dla mieszkańców, inwestorów i turystów.

Priorytet rozwoju społeczno-gospodarczego z pewnością przyczynia się do promowania polsko-słowackiej współpracy partnerskiej dla zrównoważonego społeczno-ekonomicznego, środowiskowego i kulturowego rozwoju terenów pogranicza. W tym kontekście podejmowane są przedsięwzięcia mające zwłaszcza na celu zwiększenie atrakcyjności turystycznej pogranicza i ochronę bioróżnorodności przyrodniczej, jak również rozwój istniejących i potencjalnych uzdrowisk, aby zapobiec marginalizacji tych obszarów. Ich realizacja stała się zwłaszcza interesująca poprzez realizację projektów sieciowych polegających na włączeniu do współpracy sieci różnych instytucji z obu stron granicy. Projekty sieciowe są tematycznymi i obejmują:

– wspieranie rozwoju sieci współpracy polityków i ekonomistów, którzy zajmują się poszczególnymi działaniami tematycznymi na terenie wspieranych regionów,

– rozwój wspólnych usług edukacyjnych,

– wspólne systemy rozwoju rynku pracy i świadczeń socjalnych,

– rozwój transgranicznej współpracy pomiędzy instytucjami biznesowymi oraz instytucjami zajmującymi się badaniami i rozwojem,

– wspieranie transgranicznego rozwoju działań przemysłowych i grup przemysłowych,

– wspieranie rozwoju nowych produktów i lepsze zarządzanie turystyką, kulturą i tradycyjnym rzemiosłem,

– inwestycje w transgraniczną infrastrukturę turystyczną,

– organizację wspólnych transgranicznych przedsięwzięć turystycznych i kulturowych,

– wspieranie w tworzeniu wspólnych produktów kulturowych, turystycznych i tradycyjnego rzemiosła,

– wspieranie wspólnego systemu ratownictwa,

– rozwój i wdrażanie wspólnych usług elektronicznych.

Wieloletnia uporządkowana współpraca euroregionalna polsko-słowacka nie mogła pominąć studiowania mocnych stron i szukania słabych dla jej racjonalizowania i wykorzystania w ograniczaniu peryferyjności. Informacje na ten temat zebrano w tabeli 6.11.

Tabela 6.11. Mocne i słabe strony, szanse i zagrożenia euroregionów południowego pogranicza Polski

Mocne strony	Słabe strony
1	2
• Południowa granica Polski jest granicą z Państwami Grupy Wyszehradzkiej (Czechami i Słowacją), z którymi Rzeczpospolita Polska od lat współpracuje na płaszczyźnie społecznej, gospodarczej i politycznej • Korzystne położenie geopolityczne sprzyjające rozwojowi ruchu tranzytowego • Rozwinięta baza turystyczna w większości euroregionów na granicy południowej. Atrakcyjne walory krajobrazu, bogactwo fauny i flory • Wielosektorowość struktury gospodarczej regionów obejmująca: przemysł, usługi, rolnictwo i turystykę • Stosunkowo wysoki poziom rozwoju sektora małych i średnich przedsiębiorstw • Wysoki poziom współpracy instytucjonalnej pomiędzy uczelniami wyższymi, instytucjami polskimi, czeskimi i słowackimi • Euroregiony zarządzają środkami finansowymi z programów pomocowych Unii Europejskiej przeznaczonych na współpracę euroregionalną	• Duże rozpiętości w rozwoju poszczególnych części euroregionów, polaryzacja rozwoju i wzrost znaczenia dużych ośrodków miejskich kosztem terenów wiejskich • Niski poziom innowacyjności tradycyjnych sektorów gospodarki • Brak strategii rozwoju przedsiębiorstw i niski poziom współpracy pomiędzy przedsiębiorstwami rozmieszczonymi po obu stronach granic • Niedostateczna liczba miejsc pracy, szczególnie na terenie obszarów wiejskich • Brak skutecznego systemu pozwalającego na bardziej efektywne pozyskiwanie i wykorzystywanie unijnych i krajowych środków pomocowych • Brak spójnej strategii zarządzania odpadami niebezpiecznymi i wykorzystania dostępnych surowców w ekologiczny sposób • Niedostatecznie rozbudowana infrastruktura przejść granicznych • Brak wykwalifikowanej kadry pracowników

Tabela 6.11. (cd.)

Szanse	Zagrożenia
1	**2**
• Rozwój infrastruktury z zakresu nowoczesnej turystyki • Utworzenie systemów informacji regionalnej, bazy przedsiębiorstw i instytucji gospodarczych i naukowych • Konieczność wzrostu znaczenia instytucji euroregionalnych jako podmiotów mających wpływ na finansowanie współpracy w regionach transgranicznych • Rozwój i powstawanie uczelni wyższych kształcących w kierunkach zapewniających trwały i innowacyjny rozwój regionów • Rozwój współpracy handlowej pomiędzy podmiotami polskimi, czeskimi i słowackimi	• Niedostateczny rozwój usług • Odpływ młodych pracowników poza obszar euroregionalny do centralnych ośrodków wzrostu • Możliwość pojawienia się negatywnych aspektów rozwoju gospodarczego szczególnie w obszarze ochrony środowiska naturalnego • Niedostateczny poziom doinwestowania podmiotów i infrastruktury turystycznej • Brak określenia wspólnej strategii rozwoju międzyregionalnego pomiędzy Polską, Czechami i Słowacją

Źródło: opracowanie własne na podstawie materiałów źródłowych z euroregionów południowego pogranicza Polski uzyskanych w odpowiednich Sekretariatach oraz oficjalne strony euroregionów: Glacensis, Tatry, Pradziad, Śląsk Cieszyński, Silesia i http://www.stat.gov.pl/cps/rde/xber/wroc/ASSETS_20-30.pdf *oraz* http://mrr.gov.pl/POLITYKA_REGIONALNA/EUROREGIONY/Strony/Euroregiony%20%20Polsce.aspx

Informacje wynikające z bliższej analizy tabeli 6.11 pozwalają twierdzić, iż pogranicze polsko-słowackie posiada wszelkie predyspozycje do rozwoju i wykorzystania nowych tendencji związanych z wypoczynkiem, turystyką, ekoturystyką i agroturystyką. Bogate środowisko naturalne, dziedzictwo kulturowe, pozytywny wizerunek obszaru i baza turystyczna otwierają nowe możliwości dla rozwoju całorocznej turystyki i rekreacji, szczególnie tam, gdzie znajdują się liczne ośrodki sportów zimowych. Jednak oprócz miejsc dobrze przygotowanych do turystyki i wypoczynku, głównie w zachodniej części obszaru, znajdują się tu także tereny o słabo rozwiniętej infrastrukturze turystycznej. Na obszarze przygranicznym nadal istnieją miejsca, gdzie występuje duży, lecz niewykorzystany potencjał dla rozwoju turystyki. Istotny wymiar współpracy transgranicznej stanowią międzynarodowe wydarzenia kulturalne i sportowe. Festiwale, konkursy, wystawy, imprezy folklorystyczne przyczyniają się do tworzenia bezpośrednich kontaktów między społecznościami lokalnymi i samorządami Polski i Słowacji. Odczuwa to również ludność euroregionalna, która bardzo pozytywnie ocenia współpracę euroregionalną i w niej upatruje przyszłość do życia i funkcjonowania na tym obszarze. Znane są jej działania euroregionalne i pozytywnie ocenia fakt, iż euroregion przyczynił się do poprawy jakości życia[5].

[5] O tym będzie szerzej mowa w rozdziale VII, gdzie zgromadzono materiał pochodzący z badań własnych na podstawie wywiadów euroregionalnych.

4.2. Program Operacyjny EWT Polska – Litwa

W realizacji PO EWT Polska – Litwa uczestniczą dwa kraje, a wraz z nimi obszary euroregionów Niemen, Bałtyk i Szeszupa. Program ten jest oczywiście ważny dla każdego z powyższych euroregionów, ale jednak jego siła oddziaływania jest najbardziej znacząca dla Euroregionu Szeszupa. Euroregion ten obejmuje niewielki obszarowo pas transgraniczny i jest, obok Euroregionu Łyna-Ława, najmłodszym polskim euroregionem wciąż uczącym się i zdobywającym doświadczenie. Ponadto pozostali dwaj partnerzy programu (Niemen i Bałtyk) uczestniczą też w innych programach EWT. Zasięg terytorialny aktywności PO EWT Polska – Litwa przedstawiają tabela 6.12.

Po stronie polskiej w podregionach: Łomżyńskim i Olsztyńskim oraz po stronie litewskiej w obwodach: Tauroskim, Kowieńskim i Wileńskim (z wyłączeniem miasta Wilno) są realizowane projekty zgodnie z art. 21 Rozporządzenia w sprawie Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego Nr 1080/2006, który dopuszcza możliwość przyznania do 20% budżetu programu dla regionów przylegających do zasadniczego obszaru wsparcia.

Tabela 6.12. Zasięg terytorialny EWT realizowanej w ramach programu Polska – Litwa

W Polsce podregiony	Na Litwie obwody
Białostocko-Suwalski Ełcki oraz Łomżyński Olsztyński jako przylegające	Orlicki, Mariampolski oraz Tauroski, Kowieński i Wileński (z wyłączeniem miasta Wilno) jako przylegające

Źródło: opracowanie własne na podstawie: http://www.lietuva-polska.eu/index.php?1409914321; http://www.ewt.gov.pl/WstepDoFunduszyEuropejskich/Strony/Polska-Litwa.aspx

Podobnie, jak i w innych obszarach aktywności EWT cel główny współpracy sprowadza się do wspierania zrównoważonego rozwoju. Jednakże tutaj wzmacnianie ekonomicznej, społecznej i terytorialnej spójności nabiera szczególnego znaczenia mając na uwadze poprzednie skutki peryferyjności i geopolityczne usytuowanie. Informacje na temat priorytetów współpracy transgranicznej wynikających z programu EWT zawiera tabela 6.13.

Generalnie rzecz biorąc są tu dwa zasadnicze priorytety (pomijając nie mniej istotny Pomoc Techniczna) wspierające region do potrzeb konkurowania w gospodarce globalnej oraz zorientowania na przyszłość w kierunku atrakcyjności w kategoriach jakości życia, równości społecznej, zdrowego środowiska i powiązań komunikacyjnych. Przy maksymalnym dofinansowaniu w wysokości 85% wartości projektu potencjalnymi beneficjentami mogą być:

Tabela 6.13. Priorytetowe obszary działalności EWT Polska – Litwa

Priorytety	Działania w ramach priorytetów
Priorytet 1 Wzrost konkurencyjności i produktywności obszaru wsparcia	1.1. Modernizacja infrastruktury w pobliżu granicy 1.2. Wdrażanie wspólnych inicjatyw mających na celu promocję biznesu 1.3. Poprawa klimatu dla inwestycji 1.4. Wzmocnienie kontaktów biznesowych 1.5. Rozwój nowoczesnych technologii i innowacji 1.6. Wprowadzenie europejskich norm jakościowych 1.7. Współpraca biznesowa i nawiązywanie kontaktów 1.8. Promocja turystyki 1.9. Zachowywanie dziedzictwa kulturowego/historycznego 1.10. Opracowywanie wspólnej dokumentacji rozwoju regionalnego
Priorytet 2 Spójność transgraniczna oraz ogólna poprawa jakości obszaru wsparcia	2.1. Tworzenie poprawą wspólnych usług i infrastruktury na rynku pracy 2.2. Rozwój w sferze edukacji, zdrowia i bezpieczeństwa 2.3. Tworzenie nowych i umacnianie już istniejących sieci współpracy w tych obszarach 2.4. Wspólne działania mające na celu zwalczanie bezrobocia 2.5. Rozwiązywanie problemów emigracyjnych i mniejszości narodowych 2.6. Zachowywanie bioróżnorodności i zasobów naturalnych 2.7. Rozwiązywanie problemów środowiskowych
Priorytet 3 Pomoc techniczna	Ta oś priorytetowa została wyznaczona w celu zapewnienia właściwej, terminowej i skutecznej realizacji programu. Zakres działań objętych wsparciem obejmuje: przygotowanie dokumentacji programowej, administrowanie otwartymi rundami aplikacyjnymi i wdrażaniem projektów, zarządzanie programem, monitorowanie i kontrolę, działalność informacyjno-promocyjną, konsultacje z partnerami społeczno-gospodarczymi, utworzenie bazy danych itp.

Źródło: opracowanie własne na podstawie: http://www.lietuva-polska.eu/index.php?1409914321; http://www.ewt.gov.pl/WstepDoFunduszyEuropejskich/Strony/Polska-Litwa.aspx

1. Władze krajowe, regionalne i lokalne;

2. „Podmioty prawa publicznego" zdefiniowane w Artykule 1 (9) Dyrektywy 2004/18/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 31 marca 2004 r. w sprawie koordynacji procedur udzielania zamówień publicznych na roboty budowlane, dostawy i usługi. Oznacza to każdy podmiot:

a) ustanowiony w szczególnym celu zaspokajania potrzeb w interesie ogólnym, które nie mają charakteru przemysłowego ani handlowego,

b) posiadający osobowość prawną oraz

c) finansowany w przeważającej części przez państwo, jednostki samorządu terytorialnego lub inne podmioty prawa publicznego; albo taki, którego zarząd podlega nadzorowi ze strony tych podmiotów, albo taki, w którym ponad połowa członków organu administrującego, zarządzającego lub nadzorczego została wyznaczona przez państwo, jednostki samorządu terytorialnego lub inne podmioty prawa publicznego.

3. Inne podmioty prawa, które mają osobowość prawną i zostały ustanowione zgodnie z prawem prywatnym lub publicznym w szczególnym celu zaspokajania

potrzeb w interesie ogólnym, które nie mają charakteru przemysłowego ani handlowego.

4. Stowarzyszenia utworzone przez jedną lub kilka władz regionalnych lub lokalnych.

5. Stowarzyszenia utworzone przez jeden lub kilka organów prawa publicznego opisanych w punkcie drugim tego rozdziału[6].

4.3. Program Operacyjny EWT Południowy Bałtyk

Omawiany tu program współpracy transgranicznej odnosi się generalnie do Euroregionu Bałtyk, gdyż współpracują w jego ramach euroregionalni partnerzy z Polski, Szwecji, Danii i Litwy, a dodatkowo z Niemiec. Jednak poza zasięgiem programu pozostają euroregionalni partnerzy z Euroregionu Bałtyk, tj. Łotwa i Rosja. Nie jest to związane z celową selekcją czy eliminacją, jako że w region Morza Bałtyckiego skierowane są różne programy współpracy, w tym transgranicznej związanej ze współpracą transnarodową i międzyregionalną i obejmujące zintegrowany region Morza Bałtyckiego przez łączenie potencjałów ponad granicami. W programach tych uczestniczą większe niż tylko euroregionalne obszary np. całe terytorium Danii, Estonii, Finlandii, Litwy, Łotwy, Polski, Szwecji oraz północne części Niemiec, jako państwa członkowskie UE. Do obszaru objętego programem należą także kraje sąsiadujące – Norwegia (cały kraj), Rosja (kilka regionów na północnym zachodzie) oraz Białoruś (cały kraj). Świadczy to o wadze, jaką do tej części zjednoczonej Europy – region Morza Bałtyckiego – przywiązuje UE. W tym fragmencie zainteresowanie skierowane zostało do mniejszego swym zasięgiem programu określanego mianem Południowy Bałtyk, który prezentuje tabela 6.14.

Cechą wyróżniającą PO EWT Południowy Bałtyk (spośród innych tego typu) jest (tabela 6.8) duży zasięg terytorialny obejmujący regiony z pięciu krajów członkowskich UE (na poziomie jednostek terytorialnych NUTS III). Są to zarówno „stare", jak i „nowe" państwa unijne, między którymi występują jednak dość znaczne dysproporcje społeczno-gospodarcze. Cel główny tegoż programu ogólnie rzecz biorąc jest kompatybilny z wszystkimi innymi tego typu, gdyż ma zwiększać konkurencyjność objętego nim regionu oraz integrację między ludźmi i instytucjami. Natomiast obejmując południowy Bałtyk ma na celu ochronę środowiska oraz promowanie zrównoważonego rozwoju zgodnie ze Strategią Europa 2020.

---

[6] http://www.lietuva-polska.eu/index.php?1409914321; http://www.ewt.gov.pl/WstepDoFunduszyEuropejskich/Strony/Polska-Litwa.aspx; http://www.lietuva-polska.eu/index.php?1409914321; http://www.ewt.gov.pl/WstepDoFunduszyEuropejskich/Strony/Polska-Litwa.aspx

Tabela 6.14. Zasięg terytorialny PO EWT Południowy Bałtyk

Lp.	Kraj	Regiony*
1.	Polska	– podregiony: szczeciński, koszaliński, słupski, gdański – Gdańsk – Gdynia – Sopot – oraz jako region przyległy podregion elbląski
2.	Szwecja	– regiony: Kalmar, Blekinge, Skane – oraz jako region przyległy Kronoberg
3.	Dania	– regionalny okręg Bornholm – oraz jako region przyległy Zealand
4.	Litwa	– region Kłajpeda – oraz jako regiony przyległe: Taurage, Telsiai
5.	Niemcy	następujące obszary landu Meklemburgia/Pomorze Przednie: Greifswald, Rostock, Stralsund, Wismar, Bad Doberan, Nordvorpommern, Nordwestmecklenburg, Ostvorpommern, Rügen, Uecker-Randow

* Zgodnie z art. 21 Rozporządzenia w sprawie Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego nr 1080/2006, 20% środków z EFRR przeznaczonych na programy może być wydatkowanych w obszarach przyległych do zasadniczego obszaru wsparcia

Źródło: opracowanie własne na podstawie: www.eurobalt.org.pl*;* www.stat.gov.pl*;* www.biurose.sejm.gov.pl*;* www.euroregionbaltic.eu

Współpraca w ramach Południowego Bałtyku koncentruje się więc na konkurencyjności gospodarczej i podnoszeniu atrakcyjności regionu oraz utrzymaniu tożsamości. Informacje na temat priorytetów i działań ilustruje poniższa tabela 6.15.

Tabela 6.15. Priorytety i działania w ramach PO EWT Bałtyk Południowy

Priorytet	Działania w ramach priorytetu
1	**2**
Priorytet 1 Konkurencyjność gospodarcza	1.1. Rozwój przedsiębiorczości Wspieranie platformy współpracy sektora MSP na obszarze Południowy Bałtyk, rozpowszechnianie innowacyjności i działań promujących koncepcję triple helix (współpraca biznesu, nauki i administracji publicznej) 1.2. Integracja szkolnictwa wyższego i rynków pracy Wspieranie instytucji i organizacji rynku pracy z ośrodkami edukacyjnymi w celu zwiększenia mobilności mieszkańców regionu objętego programem. Przeciwdziałanie takim zjawiskom, jak bezrobocie, drenaż mózgów, marginalizacja czy dyskryminacja niektórych grup społecznych. Wdrażanie praktycznych rozwiązań zwiększających dostępność do centrów edukacyjnych czy nowoczesnych form kształcenia. Przygotowanie MSP do funkcjonowania na transgranicznym rynku pracy 1.3. Dostępność transportowa Likwidacja „wąskich gardeł" w transporcie w Regionie Południowy Bałtyk. Wspólne działania ukierunkowane na poprawę jakości połączeń oraz tworzenie nowych, praktyczne działania podnoszące jakość i trwałość środków transportu pasażerskiego z zachowaniem zasady przyjazności dla środowiska

1	2
Priorytet 2 Atrakcyjność oraz wspólna tożsamość	2.1. Zarządzanie środowiskiem Morza Bałtyckiego Przygotowanie i wdrażanie pilotażowych projektów na małą skalę z zakresu nowoczesnego gospodarowania zasobami wodnymi oraz zarządzania odpadami. Wspólne działania transgraniczne, zwiększające lokalną i regionalną zdolność reagowania i zapobiegania klęskom naturalnym i środowiskowym w obszarze Południowego Bałtyku, w tym stworzenie transgranicznego systemu zarządzania ryzykiem. Współpraca władz lokalnych i regionalnych w zakresie planowania lokalnego w sytuacjach kryzysowych, a także rozwój strategii i metod realizacji Strategii Zintegrowanego Zarządzania Strefami Nadbrzeżnymi i Planowania Przestrzennego Obszarów Morskich 2.2. Oszczędzanie energii i energia odnawialna Wymiana wiedzy i doświadczeń oraz przygotowanie i wdrażanie wspólnych planów działania na temat odnawialnych źródeł energii i możliwości jej oszczędzania, a także promocja tego typu działań takich akcji na szerszą skalę. Przygotowanie pilotażowych projektów na małą skalę z zakresu odnawialnych źródeł energii 2.3. Zrównoważone wykorzystanie zasobów naturalnych oraz dziedzictwa kulturowego dla rozwoju regionalnego Wspierany jest rozwój transgranicznych strategii ochrony i wykorzystania zasobów naturalnych i dziedzictwa kulturowego oraz przygotowanie i wdrażanie pilotażowych projektów na małą skalę z zakresu infrastruktury turystycznej w obszarze Południowego Bałtyku, a także tworzenie i promocja wspólnych produktów turystycznych (np. transgraniczne szlaki tematyczne) oraz wymiana wiedzy i promocja Europejskiego Systemu Ekozarządzania i Audytu. Ponadto wspólna promocja obszaru PB jako regionu turystycznego, a także rozpowszechnianie praktyk w zakresie zapewnienia równego dostępu do ofert turystycznych
Priorytet 2 Atrakcyjność oraz wspólna tożsamość cd.	2.4. Inicjatywy społeczności lokalnych Wspierane są wspólne przedsięwzięcia angażujące lokalne społeczności, instytucje i struktury administracyjne, media oraz organizacje pozarządowe i młodzież. Innym typem działań są: organizacja konferencji, seminariów i wizyt studyjnych, które mają na celu wymianę doświadczeń i dobrych praktyk (np. w dziedzinie polityki młodzieży, ochrony środowiska i dziedzictwa kulturowego). Pomoc przeznaczona jest m.in. na tworzenie trwałych więzi współpracy organizacji pozarządowych w różnym zakresie (np. rozwój społeczności lokalnych, opieka socjalna i zdrowotna itp.), a także przygotowanie i organizację transgranicznych wydarzeń sportowych i kulturalnych z długoterminową perspektywą oraz realizację innowacyjnych projektów pilotażowych np. wymiana dobrych praktyk, promocja idei równouprawnienia płci, itp.
Priorytet 3 Pomoc techniczna	W r W ramach tego priorytetu wspierane działania zapewniające skuteczne zarządzanie i wdrażanie programu oraz działania promocyjno-informacyjne. Dodatkowo środki Priorytetu 3 przeznaczone są na przygotowanie, ocenę i monitoring projektów, wydatki związane z organizacją posiedzeń Komitetów Monitorującego i Sterującego, sporządzenie analiz, ewaluacji, tłumaczeń dokumentów, itp.

Źródło: opracowanie własne na podstawie: www.eurobalt.org.pl*;* www.stat.gov.pl*;* www.biurose.sejm.gov.pl*;* www.euroregionbaltic.eu

5. Programy EWT w ramach Partnerstwa Wschodniego

5.1. Program Operacyjny EWT Polska – Białoruś – Ukraina

Pogranicze Polski wschodniej ogólnie zostało dość wcześnie zeuroregionalizowane (druga połowa lat dziewięćdziesiątych), jeśli uwzględnić fakt, iż wokół euroregionów panowały dość nieprzychylne opinie jakoby one zagrażały bytowi państwowemu. Na progu XXI w. nastąpiło uzupełnienie już istniejących euroregionów tj. Euroregionu Karpackiego (pogranicze południowo-wschodnie, ale większa jego część ulokowana jest na wschodnim), Bug, Niemen przez Euroregion Puszcza Białowieska. Uwzględniając zaś pogranicze północne, to do już istniejącego Euroregionu Bałtyk dołączyły dwa nowe tj. Łyna-Ława i Szeszupa. Omawiane tu pogranicze euroregionalne pozostaje w zasięgu oddziaływania dwóch programów EWT, a będących częścią składową Partnerstwa Wschodniego, tj. Polska – Białoruś – Ukraina oraz Polska – Litwa, które to programy są realizowane w w/w euroregionach.

Jednakże jak już sygnalizowano dotyczą one Europejskiej Polityki Sąsiedztwa i Partnerstwa Wschodniego. Skierowanie tak obszernej pomocy transgranicznej na polską granicę wschodnią i północną uzupełnionej „nowym" współdziałaniem Partnerstwa Wschodniego (mowa o nim w rozdziale V tegoż opracowania) świadczy o randze i złożoności sąsiedztwa oraz konieczności wieloaspektowej współpracy dla utrzymania spójności i pokojowej koegzystencji w UE. Zasięg terytorialny programu Polska – Białoruś – Ukraina jest prezentowany w tabeli 6.16.

Tabela 6.16. Zasięg terytorialny EWT realizowanej w ramach programu Polsk – Białoruś – Ukraina

W Polsce podregiony*	Na Białorusi obwody*	Na Ukrainie obwody*
białostocko-suwalski, ostrołęcko-siedlecki, bialskopodlaski, chełmsko-zamojski, krośnieńsko-przemyski, a także jako tzw. regiony przyległe: podregion łomżyński, lubelski i rzeszowsko-tarnobrzeski	brzeski, miński (7 zachodnich rejonów: Miadzioł, Wilejka, Mołodeczno, Wołożyn, Stołpce, Nieśwież, Kleck) i grodzieński oraz jako regiony przyległe: wschodnia część obwodu mińskiego oraz obwód homelski	wołyński, lwowski, zakarpacki oraz jako regiony przyległe: obwód tarnopolski, rówieński, iwanofrankowski

* Wsparcie projektów realizowanych na terenie regionów przyległych (ang. adjoining regions) jest ograniczone tzn. wysokość środków pomocowych, przeznaczonych na taki obszar wynosi nie więcej niż 20% całej alokacji programu, wspierane mogą być wyłącznie projekty nieinwestycyjne.

Źródło: opracowanie własne na podstawie: http://www.pl-by-ua.eu/pl*;* http://www.ewt.gov.pl/WstepDoFunduszyEuropejskich/Strony/PolskaUkrainaBialorus.aspx

Praktycznie więc cała polska granica wschodnia jest objęta powyższym programem, a dzięki realizacji tzw. przyległej pomoc wkracza dalej w głąb poza pas graniczny rozszerzając w ten sposób oddziaływanie na obszary jak i mieszkańców. Potencjalnymi beneficjentami programu są instytucje prowadzące działania o charakterze non-profit przyczyniające się do realizacji priorytetów programu, w tym np. władze lokalne i regionalne, organizacje pozarządowe, instytucje publiczne, euroregiony. Natomiast tematykę priorytetów programu zamieszczono i zilustrowano w tabeli 6.17.

Tabela 6.17. Programy i działania w ramach EWT Polska – Białoruś – Ukraina 2007–2013 (186,2 mln euro)

Priorytet	Działania w ramach priorytetu
Priorytet 1 Wzrost konkurencyjności obszarów przygranicznych	1.1. Lepsze warunki dla przedsiębiorczości 1.2. Rozwój turystyki 1.3. Poprawa dostępności obszaru
Priorytet 2 Poprawa jakości życia	2.1. Ochrona środowiska w obszarze przygranicznym 2.2. Bezpieczne i sprawnie funkcjonujące granice
Priorytet 3 Współpraca sieciowa oraz inicjatywy społeczności lokalnych	3.1. Rozwój regionalnych i lokalnych możliwości współpracy transgranicznej 3.2. Inicjatywy społeczności lokalnych

Źródło: opracowanie własne na podstawie materiałów źródłowych dotyczących Programu Współpracy Transgranicznej Polska – Białoruś – Ukraina udostępnionych przez Sekretariat euroregionu

Priorytet pierwszy ma wyraźne ukierunkowanie na poprawę warunków rozwoju biznesu przez podniesienie jakości i dostępności infrastruktury, nowych technologii i atrakcyjności inwestycyjnej tak dla wewnętrznych, jak i zewnętrznych inwestorów. Duże znaczenie łączy się tu z efektami rozwoju społeczeństwa informacyjnego, jak też promocją i marketingiem regionu. Nie bez znaczenia pozostaje także rozwój turystyki, a głównie agroturystyki dzięki bogatym naturalnym zasobom tak środowiska przyrodniczego, jak i dziedzictwa kulturowego.

Priorytet drugi tegoż programu wyraźnie zmierza ku realizacji wzrostu zrównoważonego, co niewątpliwie wpłynie także na podniesienie atrakcyjności turystycznej. Nie bez znaczenia pozostaje też fakt podniesienia bezpieczeństwa na granicach, co umożliwiłoby swobodny przepływ towarów, usług i ludzi tak istotny w niedalekiej wydaje się perspektywie członkowstwa Ukrainy w UE.

Niezwykle istotnym jest priorytet trzeci polegający na wspieraniu współpracy transgranicznej i euroregionalizacji przez rozbudowę zdolności instytucjonalnych i wspieranie lokalnych inicjatyw współpracy międzyludzkiej. Współpraca sieciowa z wykorzystaniem internetu posłuży realizacji wzrostu inteligentnego. Realizowane już konkretne przedsięwzięcia opierają się na społecznej, nauko-

wej, edukacyjnej i kulturowej integracji obszaru pogranicza. Najbardziej już upowszechniona została wymiana i współpraca uczniów i młodzieży (w tym studentów) oraz kultywowanie różnorodności kulturowej na rzecz mniejszości narodowych, a także szeroko rozumianego rozwoju społeczeństwa obywatelskiego i wspólnot lokalnych.

Wszystkie projekty z tego programu musza zostać zakontraktowane nie później niż do 31 grudnia 2013 r., zaś wszystkie działania w ramach projektów musza zakończyć się do 31 grudnia 2015 r. Finansowe zakończenie wszystkich umów, ewaluacja ex-post programu, dostarczenie do KE raportu końcowego oraz ostatnia płatność z KE muszą nastąpić nie później niż 31 grudnia 2016 r.

5.2. Program Operacyjny EWT Litwa – Polska – Rosja

Program Operacyjny EWT Litwa – Polska – Rosja należy do Partnerstwa Wschodniego obejmując trzy powyższe kraje, a w ujęciu euroregionalnym jego aktywność zaznacza się w euroregionach: Niemen, Bałtyk, Szeszupa i Łyna-Ława. O zasięgu terytorialnym przedsięwzięcia informuje tabela 6.18 oraz mapa 6.10.

Tabela 6.18. Zasięg terytorialny PO EWT Litwa – Polska – Rosja (132,13 mln Euro)

Kraj	Regiony (poziom NUTS III) oraz tz. przyległe*
Polska	białostocko-suwalski, łomżyński, ełcki, olsztyński, elbląski, Gdańsk-Gdynia-Sopot, gdański, a także jako tzw. podregiony przyległe: słupski, bydgoski, toruńsko-włocławski, ciechanowsko-płocki, ostrołęcko-siedlecki
Litwa	Marijampole, Taurage, Kłajpeda, a także jako podregiony przyległe: Alytus, Kowno, Telsiu, Siauliu
Rosja	Obwód Kaliningradzki

*wsparcie projektów realizowanych na terenie regionów przyległych (ang. adjoining regions) jest ograniczone tzn. wysokość środków pomocowych, przeznaczonych na taki obszar wynosi nie więcej niż 20 proc. całej alokacji Programu, wspierane mogą być wyłącznie projekty nieinwestycyjne.

Źródło: opracowanie własne na podstawie: http://www.interreg.gov.pl/INTERREG+IIIA/Program+Polska++Litwa++Federacja+Rosyjska+Obwod+Kaliningradzki/

Mapa 6.4. Zasięg terytorialny Programu Sąsiedztwa Polska – Litwa – Federacja Rosyjska (Obwód Kaliningradzki)

Źródło: opracowanie własne na podstawie: http://www.interreg.gov.pl/INTERREG+IIIA/Program+Polska++Litwa++Federacja+Rosyjska+Obwod+Kaliningradzki/

Celem Programu jest wzmocnienie kontaktów między Polską, Rosją i Litwą poprzez intensyfikację współpracy dwustronnej i trójstronnej. Program oferuje wsparcie dla stymulowania rozwoju społeczno-gospodarczego i wzrostu, jakości życia mieszkańców na całym objętym nim obszarze. Cele szczegółowe znajdują swoje odzwierciedlenie w priorytetach programowych, o których informuje tabela 6.19.

Ten rozwój dobrosąsiedzkich stosunków, który znalazł się w obszarze wpływu PO EWT Polska – Litwa – Rosja jest szczególnym. Składa się na to wiele przyczyn, a m.in. tak przyjazne jak i te tworzące bariery. Z jednej strony bliskość geograficzna językowa i kulturowa podpowiadały celowość takiej współpracy, ale z drugiej strony wspólna przeszłość historyczna wzbudzała ostrożność we współpracy regionalnej. Europejska Współpraca Terytoria i Partnerstwo Wschodnie są szansą na rozwój tych obszarów. Wśród priorytetów, o których czytamy z tabeli 6.19. można wnioskować, że lista ich jest niezbyt rozbudowana (w porównaniu do innych programów EWT), ale dotyczy najbardziej palących problemów związanych przede wszystkim z dostępnością komunikacyjną i dbałością o środowisko naturalne. Na uwagę zasługuje priorytet horyzontalny, który ma zapewnić rozwój więzi międzyludzkich między tak bliskimi a jednocześnie do tej pory oddalonymi społecznościami lokalnymi.

Tabela 6.19. Priorytety i działania w ramach Programu EWT Polska – Litwa – Rosja

Priorytety	Działania w ramach priorytetu
Priorytet 1 Przyczynianie się do rozwiązywania wspólnych problemów i wyzwań	1.1. Zrównoważone wykorzystanie środowiska 1.2. Poprawa dostępności (komunikacyjnej)
Priorytet 2 Wspieranie rozwoju społecznego, gospodarczego i przestrzennego	2.1. Rozwój turystyki 2.2. Rozwój potencjału ludzkiego poprzez poprawę warunków społecznych, rządzenia i szans edukacyjnych 2.3. Zwiększenie konkurencyjności MŚP i rozwój rynku pracy 2.4. Wspólne planowanie przestrzenne i społeczno-ekonomiczne
Priorytet 3 Pomoc techniczna	Środki w ramach tego priorytetu są przeznaczone na: – przygotowanie, administrowanie i efektywne zarządzanie Programem, – informację, promocję i szkolenia, – rozwój bazy danych, zakup niezbędnego wyposażenia, monitoring, ewaluację i kontrolę Programu
Priorytet Horyzontalny	– wspiera kontakty międzyludzkie, – ma na celu rozwój i intensyfikację współpracy pomiędzy społecznościami po obu stronach granicy, – wdrażany za pomocą mikroprojektów

Źródło: opracowanie własne na podstawie: www.wrota.warmia.mazury.pl http://www.interreg.gov.pl/INTERREG+IIIA/Program+Polska++Litwa++Federacja+Rosyjska+Obwod+Kalinin-gradzki/

Beneficjentami priorytetów i działań programowych są tu:

– jednostki samorządu terytorialnego, ich związki i stowarzyszenia, jednostki administracji rządowej posiadające osobowość prawną,

– organizacje pozarządowe i organizacje nie nastawione na zysk działające w sferach właściwych dla poszczególnych priorytetów Programu,

– jednostki szkoleniowe, badawcze i placówki oświatowe, uczelnie, osoby prawne będące organami prowadzącymi te jednostki i placówki,

– organizacje i instytucje rządowe,

– inne organizacje publiczne działające w sferach właściwych dla Priorytetów Programu.

Do zarządzania programem włączone są następujące struktury:

– Wspólna Instytucja Zarządzająca – Ministerstwo Rozwoju Regionalnego,

– Wspólny Komitet Monitorująco-Sterujący,

– Wspólny Sekretariat Techniczny – zlokalizowany w Warszawie, filie WST: w Olsztynie, Wilnie i Kaliningradzie.

Zgodnie z przyjętą w tym fragmencie formułą rozważania dotyczące programów EWT wieńczyły informacje o słabych i mocnych stronach regionów. Poniżej w tabeli 6.20 zostały również zebrane powyższe materiały o atutach rozwojowych i hamulcach dla euroregionów wschodniego i północnego pogranicza Polski.

Tabela 6.20. odnosi się do punktów 4.2, 4.3 oraz 5.1 i 5.2 opracowanych w tym rozdziale.

Tabela 6.20. Mocne i słabe strony, szanse i zagrożenia euroregionów wschodniego i północnego pogranicza Polski

Mocne strony	**Słabe strony**
1	**2**
• położenie geograficzne euroregionów wschodnich sprzyja nawiązaniu kontaktów Polska – Europa Wschodnia • współpraca euroregionów z północnego pogranicza Polski z bogatymi ośrodkami krajów skandynawskich; euroregiony rozmieszczone na granicy północnej współpracują z bogatymi ośrodkami państw skandynawskich • euroregiony wschodniej granicy Polski stanowiącej również zewnętrzną granicę Unii Europejskiej są szczególnie uprzywilejowane, gdyż stanowią pomost pomiędzy krajem UE a państwami z zewnątrz, często zainteresowanymi przyszłym członkowstwem w UE • szeroka baza surowcowa dla produkcji żywności, drewna i przemysłu elektromaszynowego • rozwój sektora małych i średnich przedsiębiorstw • dostępność do środków pomocowych Unii Europejskiej zarówno dla państw członkowskich jak i dla państw ubiegających się o członkowstwo w UE • branże gospodarki odnoszące sukcesy na rynkach międzynarodowych (przemysł lotniczy meblarski, opon samochodowych) • walory przyrodniczo-krajobrazowe, tereny ważne z punktu widzenia rozwoju ochrony środowiska naturalnego i turystyki • zainteresowanie rozwojem inwestycji przez władze samorządowe i euroregionalne • dostępność do ośrodków akademickich i instytucji życia społecznego i kulturalnego	• skomplikowana sytuacja geopolityczna euroregionów na wschodniej granicy związana z graniczeniem z takimi państwami jak Białoruś czy Ukraina • brak ujednoliconych przepisów prawnych • pojawiające się trudności związane z otrzymywaniem wiz i przekraczaniem granic państwowych • starzenie się społeczeństwa i duży wskaźnik migracji ludności w kierunku centralnych, krajowych ośrodków metropolitarnych • niski poziom innowacyjności przedsiębiorstw • stosunkowo niski poziom życia i przedsiębiorczości mieszkańców • zapóźnienia w rozwoju obszarów Polski Wschodniej sięgające wiele lat wstecz • niski poziom infrastruktury technicznej i drogowej, brak odpowiedniej ilości przejść granicznych • brak wspólnych międzynarodowych strategii dotyczących rozwoju społeczno-gospodarczego regionów położonych wzdłuż granicy oddzielającej Polskę od Ukrainy, Białorusi i Rosji
Szanse	**Zagrożenia**
• rozwój polityki sąsiedztwa UE i szerszy dostęp do środków pieniężnych z UE • wdrażanie Strategii Rozwoju Polski Wschodniej • lepsze wykorzystanie istniejącego potencjału społecznego i gospodarczego	• zmniejszenie środków pomocowych z Unii Europejskiej związanych z pogłębiającym się kryzysem gospodarczym w strefie euro • skomplikowana sytuacja polityczna na Ukrainie i Białorusi i nawrót w kierunku zacieśniania współpracy z Rosją

Tabela 6.20. cd.

1	2
• wykorzystanie istniejących zasobów przyrody i walorów turystycznych • włączenie regionów w sieci współpracy gospodarczej i naukowej i zwiększenie nakładów w tym względzie • rozwój inicjatyw wspierających małą i średnią przedsiębiorczość • lepsze wykorzystanie położenia geopolitycznego poprzez budowanie sieci relacji międzyregionalnych • zmniejszanie barier i utrudnień związanych z przekraczaniem granic państwowych • stworzenie planów rozwoju przestrzennego • rozwój infrastruktury transgranicznej • rozwój społeczeństwa obywatelskiego i stworzenie korzystnych warunków do rozwoju edukacji	• silna presja konkurencyjna ze strony rozwiniętych województw centralnych • niekorzystny klimat współpracy ze wschodnimi sąsiadami Polski • niekorzystny obraz Polski Wschodniej jako obszaru opóźnionego w rozwoju społeczno-gospodarczym • pogłębianie się dysproporcji rozwojowych

Źródło: opracowanie własne na podstawie materiałów źródłowych z euroregionów wschodniego i północnego pogranicza Polski uzyskanych w odpowiednich Srkertariatach oraz oficjalne strony euroregionów: Karpacki, Bug, Niemen, Puszcza Białowieska, Bałtyk, Łyna-Ława, Szeszupa; http://www.stat.gov.pl/cps/rde/xber/wroc/ASSETS_20-30.pdf *oraz* http://mrr.gov.pl/POLITYKA_REGIONALNA/EUROREGIONY/Strony/Euroregiony%20%20Polsce.aspx

Funkcjonowanie polskiego pogranicza wschodniego i północnego w formie zeuroregionalizowanej i napływ środków pomocowych, przede wszystkim tych szczególnych w ramach EWT, uwidocznił mocne strony tych regionów zwłaszcza tkwiące w bogactwie przyrodniczym i kulturowym. Ważnym elementem aktywizacji stała się współpraca ze skandynawskimi partnerami i obecność funduszy norweskich, tak ważnych zwłaszcza dla podnoszenia bezpieczeństwa granicznego i wzmacniania potencjału edukacyjnego. Wreszcie również można będzie wykorzystać szeroką bazę surowcową dla produkcji żywności i drewna, a region jako obszar agroturystyczny. Wciąż jednak problemem jest tu niski poziom innowacyjności przedsiębiorstw, a narosłych zaniedbań wynikających z peryferyjności nie da się odrobić w tak krótkim z ekonomicznego punktu widzenia czasie. Jednakże do tych problemów należy „dorzucić" skomplikowaną sytuację geopolityczną euroregionów na granicy z Białorusią i Ukrainą, trudności z przekraczaniem tych granic i nieujednolicone przepisy prawne. Wszystko to rodzi niekorzystny klimat współpracy, który może być zagrożeniem w formie pogłębiania dysproporcji rozwojowych i w obliczu ciągłego narastania atmosfery niepewności związanej ze zmniejszeniem budżetów środków pomocowych. Z analizy SWOT wynika, iż duże szanse rozwojowe tych obszarów tkwią właśnie w rozwoju euroregionalizacji, która umożliwia budowanie sieci współpracy oraz wdrażanie Strategii Rozwoju Polski Wschodniej.

Jeżeli wziąć pod uwagę opinię ludności euroregionalnej, to ta widzi przewagę elementów pozytywnych nad negatywnymi. Zmniejszają się wzajemne uprzedzenia na korzyść zrozumienia, współpracy oraz dobrego wykorzystania pomocy strukturalnej zarówno z UE jak i funduszy norweskich.

Uwagi końcowe

Europejska Współpraca Terytorialna umieszczona w celach polityki spójności na lata 2007–2013 potwierdziła znaczenie współpracy transgranicznej, transnarodowej i międzyregionalnej w funkcjonowaniu UE. EWT dotyczy szeroko pojętego wspierania sąsiedztwa wewnątrz- i zewnątrzunijnego, które najbardziej faworyzowane jest w formie euroregionów. Toteż programy EWT realizowane są przede wszystkim w euroregionach. To samo dotyczy polskiego uczestnictwa w EWT. Stąd też pojawia się zagadnienie uczestnictwa i aktywności polskich euroregionów w Europejskiej Współpracy Terytorialnej. Wątek euroregionalny EWT wpisuje się przede wszystkim w jej typ dotyczący współpracy transgranicznej. Programami transgranicznymi objęte są wszystkie pogranicza Polski i ich euroregiony. Priorytety tych programów różnią się wprawdzie w szczegółach, ale generalnie rzecz biorąc są kompatybilne z priorytetami Strategii Europa 2020 oraz celami polityki spójności. We wszystkich tych programach przeważają priorytety społeczne tzn. ukierunkowane na rozwój kapitału ludzkiego w sensie jakościowym, podwyższania jego kwalifikacji w kontekście wykorzystania jako „miękkiego" czynnika rozwoju regionalnego i potencjału endogenicznego. Społeczny wymiar owych programów pokrywa się ze społecznymi charakterem euroregionów jako struktur lokalnych, oddolnych i subsydialnych.

Tabela 6.21. Budżet EWT realizowanej w programach na pograniczach Polski

Lp.	Program EWT	Budżet programu w euro
	Polska granica zachodnia	
1.	Polska – Czechy	258 000 000
2.	Polska – Saksonia	124 000 000
3.	Polska – Brandenburgia	146 470 982
4.	Polska – Meklemburgia – Pomorze Przednie/ Brandenburgia	156 250 000
	Polska granica południowa i wschodnia	
5.	Polska – Słowacja	185 185 633
6.	Polska – Litwa	71 680 000
7.	Południowy Bałtyk	75 342 210
	Programy EWT w ramach Partnerstwa Wschodniego	
8.	Polska – Białoruś – Ukraina	186 200 000
9.	Litwa – Polska – Rosja	132 130 000

Źródło: opracowanie własne na podstawie: http://www.interreg.gov.pl/20072013/instrument+sasiedztwa/, *stan z dnia 19.07.2011;* http://www.funduszeunijne.pl/index.php?option=com_content&task=view&id=105&Itemid=75, *stan z dnia 4.08.2011*

Polski wymiar EWT jest dodatkowo wzmocniony programami w ramach Partnerstwa Wschodniego, skąd środki finansowe trafiają na polsko-białorusko-ukraińskie sąsiedztwo oraz polsko-litewsko-rosyjskie. Finansowy budżet programowy EWT w okresie 2007–2013 zestawiono w poniższej tabeli, z której również wynika znaczenie PW, którego programy i finanse trafiają na już funkcjonujące programy transgraniczne z EWT: Polska – Litwa, Południowy Bałtyk.

ROZDZIAŁ VII

STUDIUM EMPIRYCZNE POLSKIEJ EUROREGIONALIZACJI – WYBRANE ZAGADNIENIA

Uwagi wstępne

Wyrazem włączenia euroregionów w przezwyciężanie peryferyjności są m.in. przedsięwzięcia, które służą rozwojowi lokalnemu i w ten sposób poprawia się lista mocnych stron, a euroregion staje się regionem konkurencyjnym. Dlatego ten fragment opracowania stanowi studium empiryczne, które pozwoli „wejść" w istotę i znaczenie euroregionalizacji. Ma on wyraźne dwie części. I tak pierwsza z nich jest nawiązaniem i kontynuacją badań prowadzonych przez Autorkę na polskich pograniczach od połowy lat dziewięćdziesiątych, czyli przed polskim członkostwem w strukturach UE[1]. Badaniem po 2004 r. objęto te same euroregiony, władze euroregionalne i w miarę możliwości próbowano trafić do tych samych grup respondentów, aby zapytać o:

– cele euroregionalne,
– czynniki eureregionotwórcze,
– znaczenie euroregionalizacji dla pogranicza,
– korzyści i bariery euroregionalne.

W ten sposób stało się możliwe porównanie tych wybranych zagadnień i stanowisko wobec nich przed i po członkostwie[2].

Druga część opracowana w tym fragmencie zawiera przedstawienie wybranych przedsięwzięć realizowanych w polskich euroregionach, które mają duże znaczenie w aktywizacji pogranicza. Wyboru dokonano kierując się pewnymi cechami szczególnymi i oryginalnymi przedsięwzięć, czasem interesującymi do zastosowania w innych euroregionach. A ponadto przykłady zaczerpnięto z wszystkich polskich pograniczy. Tak więc przedstawiono:

---

[1] M. Greta, *Euroregiony a integracja …, op. cit.*, s. 191–219.

[2] W tym opracowaniu odniesiono się porównawczo tylko do pewnych zagadnień, natomiast Autorka dysponuje szerszym materiałem kontynuującym badania zawarte w wyżej wymienionej pozycji, tj. *Euroregiony a integracja europejska. Wnioski dla Polski*, w części III, w rozdz. VII.

– euro-miasta na zachodnim polskim pograniczu,
– projekty sieciowe i parasolowe z południowego pogranicza Polski,
– nie mogło zabraknąć ciekawego przypadku Euroregionu Karpackiego, który od samego początku stanowi „obiekt" szczególnego zainteresowania, a także Euroregionu Bałtyk, który realizuje specyficzne projekty angażując wiele krajów pozaunijnych, jak również pozaunijnych środków finansowych.

1. Polskie pogranicza w opinii „ludności euroregionalnej" przed i po członkostwie w UE

1.1. Cele euroregionalne

Zmieniło się pojmowanie pogranicza, odczuwane korzyści euroregionalnych, świadomość euroregionalizacji oraz odczuwanie barier euroregionalnych. Ta ocena dotyczy opinii ludności euroregionalnej, gdyż wśród władz lokalnych ta interpretacja jest bardziej stabilna i podobna do tej z końca lat dziewięćdziesiątych i początku lat dwa tysiące. Wynikało to m.in. z faktu, iż Polska stała się członkiem UE, świadomość korzyści integracyjnych głównie przez otwarcie na Europę oraz wynikająca z napływu środków pomocowych znacznie wzrosła i dotarła do „ludności euroregionalnej". Władze lokalne natomiast takiej wiedzy i prawidłowości byli bardziej świadomi i im nie potrzeba było faktów namacalnych.

Jak podkreślono w uwagach wstępnych Autorka od połowy lat dziewięćdziesiątych i nieprzerwanie do dziś prowadzi badania empiryczne w polskich euroregionach. Dość interesujący okazał się więc powrót do tych samych respondentów sprzed lat celem dokonania pewnych porównań i wniosków. Wybrano tu tylko kilka zagadnień do tych porównań, a mianowicie:
– cele euroregionalizacji według „ludności euroregionalnej",
– czynniki euroregionotwórcze,
– znaczenie euroregionalizacji w opinii ludności euroregionalnej,
– korzyści euroregionalne,
– bariery w euroregionalnej współpracy[3].

W zakresie celów euroregionalnych, które opisuje tabela 7.1 nastąpiły dość istotne zmiany.

[3] Powrócono do 13 euroregionów, które są wyszczególnione w główkach tabel. Tam, gdzie mowa o celach, czynnikach, korzyściach i barierach euroregionalnych, pytania ankietowe, rozmowy i wywiady dotyczyły tych samych 500 osób na każdym pograniczu, w euroregionach proporcjonalnie do ich wielkości, w 40 przypadkach nie udało się spotkać tych samych respondentów. Tam, gdzie mowa o znaczeniu euroregionalizacji, badania ponowiono wśród 150 osób w euroregionach: Nysa, Pro Europa Viadrina, Glacensis, Karpacki i Bug, 14 osób zastąpiono nowymi respondentami.

Tabela 7.1. Cele euroregionalne, na które wskazywała „ludność euroregionalna”

Lp.	Główne cele współpracy	Pogranicze zachodnie								Pogranicze południowe												Pogranicze wschodnie					
		Nysa		Szprewa-Nysa		Pro Europa Viadrina		Pomerania		Glacenis		Pradziad		Silesia		Śląsk Cieszyński		Tatry		Karpacki		Bug		Niemen		Bałtyk	
		przed 2004	po 2004	przed 2004	po 2004	przed 2004	po 2004	przed 2004	po 2004	przed 2004	po 2004	przed 2004	po 2004	przed 2004	po 2004	przed 2004	po 2004	przed 2004	po 2004	przed 2004	po 2004	przed 2004	po 2004	przed 2004	po 2004	przed 2004	po 2004
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28
1.	Działania na rzecz integracji z UE																										
2.	Przełamywanie historycznych uprzedzeń i poprawa stosunków międzyludzkich	x		x		x		x		x		x		x		x		x		x		x		x		x	
3.	Współpraca z gminami i spoza regionu		x		x		x		x		x		x		x				x								
4.	Budowa struktur transgranicznych i wspieranie rozwoju regionalnego		x		x		x		x		x		x		x		x		x		x		x		x		x
5.	Ponadgraniczna współpraca w zakresie: przemysłu, rolnictwa, leśnictwa		x		x		x		x														x		x		x
6.	Zwalczanie bezrobocia (podnoszenie kwalifikacji i przekwalifikowania, wymiana doświadczeń i informacji)		x		x		x		x		x		x								x		x		x		x
7.	Zbliżanie społeczności lokalnych i poprawa poziomu życia		x		x		x		x		x		x		x		x		x		x		x		x		x
8.	Tworzenie transgranicznych obszarów chronionych, ekologia, środowisko naturalne		x		x		x		x		x		x		x		x		x		x		x		x		x

Tabela 7.1. cd.

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28
9.	Współpraca w zakresie likwidacji pożarów i katastrof		x		x		x						x		x		x		x		x						
10.	Współpraca w zakresie ochrony granicy i zwalczania przygranicznej przestępczości (przez informacje, koordynacje i wspólne akcje)		x		x		x		x												x		x		x		x
11.	Współpraca w rozwoju turystyki i przejść granicznych dla ruchu osobowego i towarowego		x		x		x		x		x		x		x		x		x		x		x		x		x
12.	Wymiana kulturalna i ochrona wspólnego dziedzictwa kultury	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
13.	Planowanie zagospodarowanie przestrzenne		x		x		x		x														x		x		x
14.	Współpraca młodzieży, poszerzenie wiedzy o sąsiedzie dla likwidacji dzielących uprzedzeń, wymiana młodzieży	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
15.	Współpraca w dziedzinie szkolnictwa	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
16.	Współpraca w dziedzinie sportu						x		x												x						x

Źródło: opracowanie własne

W drugiej połowie lat dziewięćdziesiątych ludność euroregionalna skupiając się na celach społecznych wymieniała na pierwszym miejscu przełamywanie historycznych uprzedzeń, zbliżanie społeczności lokalnych i poprawę poziomu ich życia oraz ochronę wspólnego dziedzictwa kultury. Jako zdecydowanie ważne uznała również współpracę młodzieży, poszerzenie wiedzy o sąsiedzie i współpracę w dziedzinie szkolnictwa. Tam, gdzie świadomość euroregionalna była wysoka wskazywano też na cel integracyjny, natomiast mniejsze zainteresowanie było aktywizacją gospodarczą pogranicza i innymi celami. Dziś, kiedy integracja i członkostwo Polski w UE stały się faktem, a euroregiony na stałe „wpisały" się w polski krajobraz transgraniczny ludność euroregionalna zauważa właściwie wszystkie wymieniane cele integracji, odczuwa jej stosowanie do specyfiki i uwarunkowań rozwojowych euroregionu. I tak np. tam, gdzie teren jest atrakcyjny turystycznie, to widzi jego walory i cele współpracy oraz konieczność ochrony środowiska naturalnego. Świadomym i wymienianym celem stało się zbliżanie społeczności lokalnych, na co również wpłynęła powszechna realizacja tego typu priorytetów w ramach Europejskiej Współpracy Terytorialnej. Aktywność funduszy norweskich w euroregionach: Bug, Niemen, Bałtyk uświadomiła również konieczność i celowość bezpieczeństwa granicznego, które może być „furtką" do przełamywania stereotypów i uprzedzeń wynikających z przeszłości.

1.2. Czynniki euroregionotwórcze

W opracowaniach literaturowych bądź innych źródłowych zwykło się klasyfikować czynniki euroregionotwórcze w następujące grupy:

– historyczne,
– polityczne,
– gospodarcze,
– przyrodnicze,
– instytucjonalne.

Badania empiryczne przeprowadzone na polskich pograniczach dają możliwość ich identyfikacji, ustosunkowania się do nich w kontekście uogólnień i wniosków. Badania przeprowadzone przed wejściem Polski do UE określone tu, jako badania „stare" pokazują, iż „ludność euroregionalna" upatrywała głównych czynników euroregionotwórczych wśród przesłanek historycznych, politycznych i gospodarczych nie zwracając w ogóle uwagi na przyrodnicze i instytucjonalne przy pewnym zróżnicowaniu w odniesieniu do poszczególnych pograniczy. Ludność zachodniego pogranicza największą wagę przywiązuje do przesłanek politycznych i gospodarczych, południowego do historycznych, zaś wschodniego do politycznych i gospodarczych, a także historycznych. Władze samorządowe uznają również za bardzo istotne grupy przesłanek wymieniane przez „ludność euroregionalną", chociaż nie bagatelizują ważnych ich zdaniem przesłanek instytucjonalnych i przyrodniczych.

Badania empiryczne przeprowadzone na tych samych pograniczach, ale po 2004 r. pokazują pewne zmiany w podejściu do tych czynników, zwłaszcza wśród „ludności euroregionalnej", która na wszystkich pograniczach zaczyna dostrzegać wagę czynników przyrodniczych. Na wszystkich też pograniczach dowartościowano znaczenie czynników gospodarczych, natomiast polityczne należą już do mniej docenianych, a ranga historycznych utrzymywała się mniej więcej na niezmienionym poziomie. Zmiany te świadczą o dojrzałości integracyjnej i europejskiej „ludności euroregionalnej" z perspektywy minionego czasu, znajomość procesów integracyjnych w euroregionach i ich skutków. Co się zaś tyczy nowych opinii ze strony władz samorządowych to tu nie odnotowano znaczących zmian. O czynnikach euroregionotwórczych na polskich pograniczach i ich ewolucji informują tabele 7.2, 7.3 i 7.4.

Tabela 7.2. Czynniki euroregionotwórcze na pograniczu zachodnim

Lp.	Czynniki euroregionotwórcze	Procentowy udział wskazujących na dany czynnik euroregionotwórczy			
		wśród ludności		władze samorządowe	
		przed 2004	po 2004	przed 2004	po 2004
1.	**Przesłanki historyczne** wspólna przeszłość, pokrewieństwo kulturowe, językowe i obywatelskie	**24,3**	**27,0**	**20,0**	**20,0**
2.	**Przesłanki polityczne** nowa sytuacja geopolityczna w Europie, korzystny rozwój polityczny regionu i stabilizacja struktury socjalnej	**25,0**	**8,2**	**27,1**	**26,1**
3.	**Przesłanki gospodarcze** podobieństwo aktualnych zmian gospodarczych i towarzyszących im społeczno-kulturowych, koncentracja inicjatyw gospodarczych i społecznych w aglomeracjach miejskich	**50,7**	**55,0**	**27,0**	**28,0**
4.	**Przesłanki przyrodnicze** jednorodność ekologiczna		**9,8**	**10,9**	**13,9**
5.	**Przesłanki systemowe i podstawy materialne do rozwoju współpracy** przesłanki legislacyjne, rozwiązania administracyjne ułatwiające realizacje inicjatyw ponadgranicznych, poprawa jakości infrastruktury technicznej, możliwość wyboru i decydowanie o przedmiocie i potrzebie współpracy			**15,0**	**12,0**

Źródło: opracowanie własne na podstawie: M. Greta, Euroregiony a integracja…, op. cit., s. 208; także badania przeprowadzone po 2004 r.

Tabela 7.3. Czynniki euroregionotwórcze na południowym pograniczu

Lp.	Czynniki euroregionotwórcze	Procentowy udział wskazujących na dany czynnik euroregionotwórczy			
		wśród ludności		władze samorządowe	
		przed 2004	po 2004	przed 2004	po 2004
1.	**Przesłanki historyczne** wspólna przeszłość, pokrewieństwo kulturowe, językowe i obywatelskie	**52,0**	**52,0**	**22,7**	**24,7**
2.	**Przesłanki polityczne** nowa sytuacja geopolityczna w Europie, korzystny rozwój polityczny regionu i stabilizacja struktury socjalnej	**27,2**	**7,2**	**20,3**	**18,3**
3.	**Przesłanki gospodarcze** podobieństwo aktualnych zmian gospodarczych i towarzyszących im społeczno-kulturowych, koncentracja inicjatyw gospodarczych i społecznych w aglomeracjach miejskich	**20,8**	**30,8**	**20,0**	**22,0**
4.	**Przesłanki przyrodnicze** jednorodność ekologiczna		**10,0**	**17,0**	**17,0**
5.	**Przesłanki systemowe i podstawy materialne do rozwoju współpracy** przesłanki legislacyjne, rozwiązania administracyjne ułatwiające realizacje inicjatyw ponadgranicznych, poprawa jakości infrastruktury technicznej, możliwość wyboru i decydowanie o przedmiocie i potrzebie współpracy			**20,0**	**18,0**

Źródło: opracowanie własne

Tabela 7.4. Czynniki euroregionotwórcze na wschodnim pograniczu

Lp.	Czynniki euroregionotwórcze	Procentowy udział wskazujących na dany czynnik euroregionotwórczy			
		wśród ludności		władze samorządowe	
		przed 2004	po 2004	przed 2004	po 2004
1	**2**	**3**	**4**	**5**	**6**
1.	**Przesłanki historyczne** wspólna przeszłość, pokrewieństwo kulturowe, językowe i obywatelskie	**23,0**	**25,0**	**20,6**	**20,6**

Tabela 7.4 cd.

1	2	3	4	5	6
2.	**Przesłanki polityczne** nowa sytuacja geopolityczna w Europie, korzystny rozwój polityczny regionu i stabilizacja struktury socjalnej	**40,0**	**22,9**	**20,1**	**20,1**
3.	**Przesłanki gospodarcze** podobieństwo aktualnych zmian gospodarczych i towarzyszących im społeczno-kulturowych, koncentracja inicjatyw gospodarczych i społecznych w aglomeracjach miejskich	**37,0**	**47,0**	**20,1**	**20,1**
4.	**Przesłanki przyrodnicze** jednorodność ekologiczna		**11,1**	**19,2**	**19,2**
5.	**Przesłanki systemowe i podstawy materialne do rozwoju współpracy** przesłanki legislacyjne, rozwiązania administracyjne ułatwiające realizacje inicjatyw ponadgranicznych, poprawa jakości infrastruktury technicznej, możliwość wyboru i decydowanie o przedmiocie i potrzebie współpracy			**20,0**	**20,0**

Źródło: opracowanie własne

1.3. Znaczenie euroregionalizacji dla pogranicza

Znaczenie euroregionu dla pogranicza zależało od świadomości euroregionalnej. Tam, gdzie była ona największa (zachodnie pogranicze), tam istnienie i działalność euroregionu oceniano pozytywnie. „Zachodnia ludność euroregionalna" uważała, iż działalność euroregionu stwarza realne okazje do pogłębienia wiedzy o kraju sąsiedzkim, choćby przez różnorodne imprezy kulturalne, sportowe i naukowe. Taka sama opinia panowała wśród respondentów euroregionów Karpackiego i Glacensis, ale nie podzielały jej tak jednoznacznie mieszkańcy Euroregionu Bug i Bałtyk, zaś w innych wschodnich brak było doświadczeń. Na zachodnim i południowym pograniczu panowała zgodność, iż istnienie euroregionu wpływało pozytywnie na stosunki społeczne między sąsiadującą ludnością, trudno zaś było ocenić taki wpływ na wschodnim pograniczu. Natomiast na pytanie: czy euroregion przyczynia się do wzrostu poziomu życia ludności – na zachodnie tak, trudno ocenić na południu, a raczej nie na wschodzie. Na wszystkich polskich pograniczach panowała zgodność, że euroregion stwarza dodatkowe możliwości dla wymiany gospodarczej z sąsiadami oraz do poparcia i pomocy ze strony władz euroregionalnych w uzyskaniu pomocy transgranicznej. „Ludność euroregionalna zachodniego pogranicza" upatrywała dużą rolę integracyjną euroregionu opierając się na doświadczeniu korzystania z funduszy pomocowych. Wprawdzie

pozostała „ludność euroregionalna” (południowe i wschodnie oraz północne pogranicze) nie miała pozytywnych doświadczeń w euroregionalnym korzystaniu z funduszy, ale też dostrzegano integracyjny i europejski wymiar tej formy współpracy. Odpowiednie informacje na powyższe tematy zawiera tabela 7.5.

Tabela 7.5. Znaczenie euroregionalizacji w opinii „ludności euroregionalnej”

Lp.	**Wyszczególnienie**	**Pogranicze zachodnie** (na podstawie euroregionów: Pro Europa Viadrina i Nysa)	**Pogranicze południo-we** (na podstawie euro-regionów Glacensis i Karpacki)	**Pogranicze wschodnie** (na podstawie Euroregionu Bug i Bałtyk)
1	**2**	**3**	**4**	**5**
1.	Cel euroregionu	Wspieranie rozwoju gospodarczego, trans-graniczna kooperacja, współpraca w dziedzinie kształcenia, współpraca młodzieży i usuwanie wzajemnych uprzedzeń oraz wymiar integracyjny	Wspieranie dziedzictwa kulturowego, współ-praca w zakresie turystyki, wspieranie rozwoju gospodarczego	Wspieranie dziedzictwa kulturowego, podnosze-nie kwalifikacji zawodo-wych, rozwój turystyki, poprawa warunków życia lokalnej społeczności
2.	Czy działalność euro-regionu stwarza realne okazje do pogłębienia wiedzy o społeczności drugiego kraju (realne okazje do spotkań i wymiany społeczno-kulturalnej)	Zdecydowanie tak. Są to różne formy imprez kulturalnych, sportowych, naukowych, targi euroregionalne	Na pewno tak: w Euro-regionie Glacensis, Tatry i Karpaty, w innych euroregionach tego pogranicza ta wiedza nie jest taka oczywista. Są to najczęściej imprezy kulturalne	W Euroregionie Bug pojawiły się pojedyncze odpowiedzi twierdzące, a w pozostałych euroregionach wschodnich raczej nie
3.	Czy znane są działania w tym zakresie?	Tak	Tam, gdzie jest ta świadomość, to również tak	Trudno udzielić jednoznacznej odpowiedzi
4.	Jak istnienie i działalność euroregionu wpływają na stosunki społeczne między sąsiadującą ludnością: – pozytywnie, – negatywnie, – nie ma takiego wpływu	Pozytywnie	Pozytywnie	Trudno taki wpływ zauważyć, a tym bardziej ocenić

Tabela 7.5. cd.

1	2	3	4	5
5.	Czy rozwój współpracy transgranicznej przyczynił się do poprawy warunków i poziomu życia ludności euroregionu	Tak	Trudno ocenić	Tak
6.	Czy przynależność do euroregionu stwarza dodatkowe ułatwienia i możliwości dla wymiany gospodarczej z terenami sąsiadującymi oraz w ogóle z tym państwem	Tak	Tak	Tak
7.	Czy występują jakiekolwiek próby czy formy pomocy ze strony władz euroregionu w prowadzeniu współpracy przygranicznej	Tak	Tak	Tak
8.	Rola euroregionu w przygotowaniu do wejścia do UE	Duża, dzięki funduszom unijnym są realizowane przedsięwzięcia o charakterze integracyjnym	Na pewno euroregion przybliża do UE poprzez zwiększenie świadomości integracyjnej (Glacensis, Karpaty), w innych euroregionach pogranicza ta ocena była bardziej powściągliwa i niezdecydowana	Z własnego doświadczenia euro-regionalnego trudno powiedzieć, lecz w Euroregionie Bug była taka świadomość, a jest to euroregion współgraniczący z Euroregion-nem Karpaty, w Euro-regionie Bałtyk – nie

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań sondażowo-ankietowych w wymienionych euroregionach oraz wywiadów w innych, m.in. Sprewa-Nysa Bóbr, Pomerania, tatry, Śląsk Cieszyński, Niemen.

Systematyczne badania euroregionalne w kolejnych latach trwania euroregionów, ich funkcjonowania i rozwoju oraz „dojrzewania" dowodzą pewnych zmian o znaczeniu euroregionu wśród „ludności euroregionalnej", zwłaszcza dotyczy to wschodniego i północnego pogranicza Polski, a po części południowego. Te informacje zawiera tabela 7.6.

Tabela 7.6. Znaczenie euroregionalizacji w opinii „ludności euroregionalnej" (opinie po 2004 r.)

Lp.	**Wyszczególnienie**	**Pogranicze zachodnie** (na podstawie euroregionów: Pro Europa Viadrina i Nysa)	**Pogranicze południowe** (na podstawie euro-regionów Glacensis i Karpacki)	**Pogranicze wschodnie** (na podstawie Euroregionu Bug i Bałtyk)
1	**2**	**3**	**4**	**5**
1.	Cel euroregionu	Wspieranie rozwoju gospodarczego, trans-graniczna kooperacja, współpraca w dziedzinie kształcenia, współpraca młodzieży i usuwanie wzajemnych uprzedzeń oraz wymiar europejski, a także rozwój zrównowa-żony w poszanowaniu środowiska naturalnego	Wspieranie dziedzictwa kulturowego, współpraca w zakresie turystyki, wspieranie rozwoju gospodarczego, zbliżanie społeczności lokalnych i rozwój stosunków międzyludzkich	Wspieranie dziedzictwa kulturowego, podnosze-nie kwalifikacji zawodo-wych, rozwój turystyki, poprawa warunków życia lokalnej społeczności, bezpieczeństwo na granicach państwowych
2.	Czy działalność euro-regionu stwarza realne okazje do pogłębienia wiedzy o społeczności drugiego kraju (realne okazje do spotkań i wymiany społeczno-kulturalnej)?	Zdecydowanie tak. Są to różne formy imprez kulturalnych, sportowych, naukowych, targi euroregionalne, konferencje, sympozja naukowe, nauka języka sąsiadów i historii pogranicza	W „starym" badaniu ta opinia była dość oczywista w niektórych euroregionach, dziś jest we wszystkich i nie SA to zwykłe imprezy sportowe, czy turystyczne, ale kulturowe i naukowe	„Stare" opinie były negatywne, a dziś przerodziły się w pozytywne, nawet w tych najmłodszych euroregionach odczuwa się ten powiew bliskości społeczności lokalnych, choć czasem utrudniany przez politykę państwa
3.	Czy znane są działania w tym zakresie? (odnośnie pkt 2)	Tak	Tak	Tak
4.	Jak istnienie i działalność euroregionu wpływają na stosunki społeczne między sąsiadującą ludnością: – pozytywnie, – negatywnie, – nie ma takiego wpływu	Pozytywnie	Pozytywnie	Pozytywnie

Tabela 7.6. cd.

1	2	3	4	5
5.	Czy rozwój współpracy transgranicznej przyczynił się do poprawy warunków i poziomu życia ludności euroregionu?	Tak, bardzo znacząco	Tak – głównie przez rozwój usług turystycznych	Tak – głównie przez tworzenie miejsc pracy dzięki przedsięwzięciu z funduszy strukturalnych
6.	Czy przynależność do euroregionu stwarza dodatkowe ułatwienia i możliwości dla wymiany gospodarczej z terenami sąsiadującymi oraz w ogóle z tym państwem?	Tak i to w znaczącym stopniu	Tak	Tak, – chociaż np. Białoruś jest trudnym partnerem, ale tutaj duże nadzieje wiąże się z Partnerstwem Wschodnim
7.	Czy występują jakiekolwiek próby czy formy pomocy ze strony władz euroregionu w prowadzeniu współpracy przygranicznej?	Tak	Tak	Tak
8.	Rola euroregionów w integracji	Duża. Tu się realizuje integracja dla ludzi przed ekonomią	Rolę tę wiązano głównie z możliwością rozwoju turystyki	Rolę tę wiązano ze zwiększaniem bezpieczeństwa i dostępnością do środków pomocowych

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań sondażowo-ankietowych w wymienionych euroregionach oraz wywiadów w innych, m.in. Sprewa-Nysa Bóbr, Pomerania, tatry, Śląsk Cieszyński, Niemen.

Zgodnie z informacjami w niej zawartymi można sformułować pewne wnioski:

– bardziej świadomie określany jest i rozumiany cel euroregionu, zwłaszcza w kontekście zbliżania społeczności lokalnych, zwrócono też uwagę na bezpieczeństwo graniczne i środowiskowe,

– nawet dla ludności wschodniego i północnego pogranicza dziś euroregion dostarcza wiedzy o kraju sąsiada, wzmaga poczucie bliskości i daje się to odczuć,

– utrzymała się, a nawet wzmocniła pozytywna ocena wpływu euroregionu na stosunki międzyludzkie społeczności lokalnych na zachodnim i południowym pograniczu, a na wschodnim i północnym – zmieniła swój charakter z trudno zauważalnego wpływu, a tym samym trudnego do oceny również na pozytywny,

– na wszystkich pograniczach oceniano pozytywne oddziaływanie euroregionu na jakość życia, a przed rokiem 2004 badania pokazały, iż ten wpływ jako pozytywny odczuwano jedynie na polskim zachodnim pograniczu,

– interesującą odpowiedź uzyskano na postawione pytanie: czy euroregion stwarza możliwości intensyfikacji wymiany z sąsiadem? Wprawdzie już wcześniej ludność euroregionalna" na wszystkich pograniczach taki wpływ akcentowała, ale aktualnie nowe możliwości i szanse tego wpływu odczuwa ona na wschodnim i północnym pograniczu, co wiąże z Partnerstwem Wschodnim,

– zmieniono treść brzmienia ostatniego zagadnienia w wywiadzie. Wcześniej bowiem pytano „ludność euroregionalną" o rolę euroregionu w przygotowaniu do członkostwa w UE, zaś aktualnie – o role euroregionu w integracji. Na wszystkich pograniczach role tę oceniano wysoko, ale wszędzie motywowano to indywidualnymi względami, tj. na południowym pograniczu rolę wiązano z możliwością rozwoju nowoczesnej turystyki, a na wschodnim i północnym pograniczu – z bezpieczeństwem i dostępnością do „dodatkowych" funduszy pomocowych wynikających z EWT.

1.4. Korzyści euroregionalne

Korzyści wynikające z istnienia euroregionu dadzą się zestawić w następujące grupy:

1) polityczne – przezwyciężenie obaw przed zagrożeniem ze strony sąsiadów;
2) wychowawcze – wzajemne poznanie prowadzi do akceptacji do niedawna nieznanych i obcych;
3) gospodarcze – aktywizacja pogranicza przyczynia się m.in. do likwidacji bezrobocia i awansu materialnego mieszkańców;
4) proekologiczne – poprawa stanu środowiska przyrodniczego i zerwanie z praktykami (wcześniejszymi) lokowania szkodliwych dla środowiska fabryk przy granicach państwowych.

Takie właśnie rodzaje wymienianych korzyści euroregionalnych spotyka się zarówno w teoretycznych opisach, na nie również zwracają uwagę zamieszkujący euroregiony, z tym, że znaczenie ich jest różne na poszczególnych pograniczach Polski, czyli korzyści różnie są odczuwane i postrzegane przez ludność lokalną. Informacje w tym zakresie zostały zebrane w tabelach 7.7, 7.8, 7.9, 7.10 i dotyczą tzw. „starych" opinii, jak i „nowych" po 2004 r.

Tabela 7.7. Korzyści euroregionalne na zachodnim pograniczu Polski

Lp.	Rodzaj korzyści	Udział % wskazanych na daną korzyść	
		przed 2004	po 2004
1.	polityczne	50,8	17,8
2.	wychowawcze	12,2	12,2
3.	gospodarcze	31,0	40,5
4.	proekologiczne	6,0	29,5

Źródło: opracowanie własne

Tabela 7.8. Korzyści euroregionalne na wschodnim pograniczu Polski

Lp.	Rodzaj korzyści	Udział % wskazanych na daną korzyść	
		przed 2004	po 2004
1.	Polityczne	37,4	30,4
2.	wychowawcze	12,9	10,0
3.	gospodarcze	40,7	45,6
4.	proekologiczne	9,0	14,0

Źródło: opracowanie własne

Tabela 7.9. Korzyści euroregionalne na południowym pograniczu Polski

Lp.	Rodzaj korzyści	Udział % wskazanych na daną korzyść	
		przed 2004	po 2004
1.	polityczne	18,1	17,1
2.	wychowawcze	52,2	9,0
3.	gospodarcze	2,7	42,2
4.	proekologiczne	27,0	31,7

Źródło: opracowanie własne

Tabela 7.10. Korzyści euroregionalne w Euroregionie Karpackim

Lp.	Rodzaj korzyści	Udział % wskazanych na daną korzyść	
		przed 2004	po 2004
1.	polityczne	47,0	30,0
2.	wychowawcze	10,2	0,0
3.	gospodarcze	38,1	48,1
4.	proekologiczne	4,7	22,9

Źródło: opracowanie własne

Na pograniczu zachodnim i wschodnim w świadomości miejscowej dominowały głównie korzyści polityczne, potem gospodarcze. Z kolei na południowym pograniczu największą wagę przywiązywano do korzyści wychowawczych, potem proekologicznych. W Euroregionie Karpackim największe korzyści euroregionalne wiązano z politycznymi i gospodarczymi, a potem wychowawczymi. Niezależnie jednak od wagi, jaką ludność miejscowa przywiązywała do poszczególnych rodzajów korzyści, to wszędzie były one odczuwalne. Ponadto świadomość korzyści euroregionalnych była większa, im większa była znajomość euroregionalizacji.

Natomiast władze samorządowe jednakowo traktowały wszystkie te rodzaje korzyści doceniając w jednakowym stopniu zarówno polityczne, wychowawcze, gospodarcze jak też proekologiczne.

Jak zmieniło się po latach postrzeganie korzyści? Otóż na zachodnim pograniczu wyraźnie wzrosła waga gospodarczych i proekologicznych korzyści, natomiast zmalała politycznych, czyli stopniały zdecydowanie obawy przed zagrożeniem ze strony Sąsiada. Czego z kolei nie można tak jednoznacznie powiedzieć o pograniczu wschodnim i północnym. Chociaż i tu zarysował się poziom spadkowy w grupie korzyści politycznych. Wzrost dotyczy korzyści gospodarczych i proekologicznych, co napawa optymizmem, zważywszy na priorytet wzrostu zrównoważonego w UE. Południowe pogranicze wykazało stabilizację opinii odnośnie korzyści politycznych, ale skokowy wzrost gospodarczy, który zaczęto doceniać z uwagi na pomoc strukturalną w sektorze turystyki. Co się zaś tyczy korzyści wychowawczych, one stały się dość powszechne i opinie na ten temat wyraźnie spadły. Duże znaczenie i wciąż wzrastające pozostało w korzyściach proekologicznych. W Euroregionie Karpackim nadal pozostaje priorytet korzyści politycznych i gospodarczych, ale gospodarczych znacznie wzrósł, a politycznych wyraźnie osłabł. Można więc wnioskować, iż euroregion łagodząco wpływa na ten specyficzny region Europy, który od zarania dziejów stanowił ognisko zapalne. Wzrosło też znacznie odczuwanie potrzeby ochrony środowiska w kontekście korzyści, natomiast bez ustosunkowania pozostały korzyści wychowawcze.

Generalna prawidłowość w ramach korzyści polega m.in. na docenieniu elementu gospodarczego i ekologicznego dla rozwoju społeczności lokalnych oraz umacniania transgranicznych kontaktów. Jest to też efektem wzrostu świadomości integracyjnej i jedności europejskiej, która dotyczy już wszystkich pograniczy Polski w jednakowym stopniu. Natomiast władze samorządowe tak „przed, jak i „po” roku 2004 doceniają wszystkie rodzaje korzyści płynące z euroregionalizacji.

1.5. Bariery euroregionalne

Przedmiotem naukowych opracowań i analiz dotyczących barier w szeroko pojętej współpracy transgranicznej, w tym i euroregionalnej czyni się zwykle trzy ich rodzaje:

– bariery społeczno-kulturowe,
– bariery gospodarcze,
– bariery infrastrukturalno-instytucjonalne.

One też stały się przedmiotem opiniowania przez „ludność euroregionalną" i władze samorządowe oraz przedmiotem porównania do informacji zebranych przed 2004 r. Informuje o przestrzeganiu barier dawniej i dziś zawierają tabele 7.11, 7.12 i 7.13.

Tabela 7.11. Bariery euroregionalne na pograniczu zachodnim

Lp.	Rodzaj bariery	Udział procentowy uznających daną barierę			
		wśród ludności		władze samorządowe	
		przed 2004	po 2004	przed 2004	po 2004
Bariery społeczno-kulturowe		**60,0**	**90,0**	**30,0**	**20,0**
1.	Słaba znajomość języka sąsiadów	30,0	90,0	30,0	
2.	Brak regionalnego nauczania w szkołach (w tym brak wiedzy o kraju sąsiada, zwłaszcza z zakresu geografii, historii i kultury regionalnej)	30,0	0,0		
3.	Brak świadomego i swobodnego poznawania kraju sąsiada (np. przez szkoły, organizowanie wystaw itp.)				
4.	Brak środków finansowych w szkołach i rodzinach				20,0
Bariery gospodarcze		**20,0**	**50,0**	**40,0**	**40,0**
1.	Małe budżety miast i gmin przygranicznych	0,50		0,20	
2.	Mała ilość firm mieszanych	11,0		19,7	20,0
3.	Duże bezrobocie w polskiej części euroregionu	8,0		20,1	20,0
4.	Słaby stan inwestycji w zakresie ochrony środowiska	0,5			
Bariery infrastrukturalno-instytucjonalne		**20,0**	**50,0**	**30,0**	**40,0**
1.	Słaby stan infrastruktury technicznej	8,1	10,9		
2.	Mała ilość przejść granicznych	5,2	9,0	17,7	18,0
3.	Brak odpowiedniej ilości uzbrojonych terenów pod inwestycje	1,0			
4.	Brak dróg szybkiego ruchu i autostrad	4,3	9,0	6,3	
5.	Dekapitalizacja linii kolejowych	1,0		3,0	
6.	Brak uregulowań prawnych i systemowych odnośnie zakładania przedsiębiorstw na pograniczu		10,0	2,0	11,0
7.	Mała ilość instytucji tzw. okołobiznesowych	0,4	11,1	1,0	11,0

Źródło: opracowanie własne

Tabela 7.12. Bariery euroregionalne na pograniczu południowym

Lp.	Rodzaj bariery	Udział procentowy uznających daną barierę			
		wśród ludności		władze samorządowe	
		przed 2004	po 2004	przed 2004	po 2004
Bariery społeczno-kulturowe		**100,0**	**10,0**	**30,1**	**7,0**
1.	Słaba znajomość języka sąsiadów	70,2		20,1	
2.	Brak regionalnego nauczania w szkołach (w tym brak wiedzy o kraju sąsiada, zwłaszcza z zakresu geografii, historii i kultury regionalnej)	28,1		4,0	
3.	Brak świadomego i swobodnego poznawania kraju sąsiada (np. przez szkoły, organizowanie wystaw itp.)	0,8		4,0	
4.	Brak środków finansowych w szkołach i rodzinach	0,9	10,0	2,0	7,0
Bariery gospodarcze			**40,0**	**42,0**	**62,0**
1.	Małe budżety miast i gmin przygranicznych			12,6	24,6
2.	Mała ilość firm mieszanych			11,4	11,4
3.	Duże bezrobocie w polskiej części euroregionu			9,0	15,4
4.	Słaby stan inwestycji w zakresie ochrony środowiska			9,0	10,6
Bariery infrastrukturalno-instytucjonalne			**50,0**	**27,9**	**31,0**
1.	Słaby stan infrastruktury technicznej		11,7	7,1	7,1
2.	Mała ilość przejść granicznych			10,2	10,2
3.	Brak odpowiedniej ilości uzbrojonych terenów pod inwestycje				
4.	Brak dróg szybkiego ruchu i autostrad			3,3	
5.	Dekapitalizacja linii kolejowych			3,3	
6.	Brak uregulowań prawnych i systemowych odnośnie zakładania przedsiębiorstw na pograniczu		23,0	4,0	12,7
7.	Mała ilość instytucji tzw. okołobiznesowych		15,3		

Źródło: opracowanie własne

Tabela 7.13. Bariery euroregionalne na pograniczu wschodnim i północnym

Lp.	Rodzaj bariery	Udział procentowy uznających daną barierę			
		wśród ludności		władze samorządowe	
		przed 2004	po 2004	przed 2004	po 2004
Bariery społeczno-kulturowe		**93,0**	**48,0**	**29,6**	**30,0**
1.	Słaba znajomość języka sąsiadów	48,0	4,0	10,6	10,2
2.	Brak regionalnego nauczania w szkołach (w tym brak wiedzy o kraju sąsiada, zwłaszcza z zakresu geografii, historii i kultury regionalnej)	13,0	13,0	5,0	3,0
3.	Brak świadomego i swobodnego poznawania kraju sąsiada (np. przez szkoły, organizowanie wystaw itp.)	30,3	30,3	4,2	6,0
4.	Brak środków finansowych w szkołach i rodzinach	0,7	0,7	9,2	10,8
Bariery gospodarcze		**7,0**	**12,0**	**36,7**	**36,0**
1.	Małe budżety miast i gmin przygranicznych		5,0	10,2	26,0
2.	Mała ilość firm mieszanych			11,4	
3.	Duże bezrobocie w polskiej części euroregionu	7,0	5,0	10,2	10,0
4.	Słaby stan inwestycji w zakresie ochrony środowiska		2,0	4,9	
Bariery infrastrukturalno-instytucjonalne		**1,0**	**40,0**	**32,7**	**34,0**
1.	Słaby stan infrastruktury technicznej	1,0		10,0	20,0
2.	Mała ilość przejść granicznych			9,0	10,0
3.	Brak odpowiedniej ilości uzbrojonych terenów pod inwestycje			1,6	
4.	Brak dróg szybkiego ruchu i autostrad				
5.	Dekapitalizacja linii kolejowych				
6.	Brak uregulowań prawnych i systemowych odnośnie zakładania przedsiębiorstw na pograniczu		18,0		4,0
7.	Mała ilość instytucji tzw. okołobiznesowych		22,0		

Źródło: opracowanie własne

W świetle badań empirycznych znaczenie tych barier, jako utrudnień współpracy jest różnie postrzegane przez ludność miejscową oraz lokalne władze. Według badań sprzed wejścia Polski do UE „ludność euroregionalna" na polskich pograniczach była zgodna, że najbardziej niebezpieczne bariery leżą w sferze społeczno-kulturowej, zaś bariery gospodarcze i infrastrukturalne są im mniej znane, bo mniej dla nich ważne. W związku z tym nie przywiązywali do nich tak wielkiej

wagi z wyjątkiem bariery związanej z bezrobociem nękającym obszary przygraniczne. Tam jednak, gdzie świadomość euroregionalizacji była większa (zachodnie pogranicze) ludność dostrzegała też bariery gospodarcze i infrastrukturalne jako poważne przeszkody w nawiązywaniu współpracy i osiąganiu korzyści. Wśród barier społeczno-kulturowych za najbardziej niebezpieczną, wymienianą przez ludność, uznawano wówczas słabą znajomość języka sąsiadów, niewielką ponadgraniczną wymianę kulturalną i uprzedzenia ludności związane z dziedzictwem poprzednich i powojennych lat.

Natomiast władze samorządowe za najbardziej widoczne i niebezpieczne uznawały bariery gospodarcze i infrastrukturalne, chociaż wśród barier społeczno-kulturowych też upatrywały poważne zagrożenie powodzenia współpracy euroregionalnej. Wśród barier gospodarczych najbardziej niebezpieczne – zdaniem władz samorządowych – były na południowym i wschodnim pograniczu małe budżety miast i gmin przygranicznych oraz mała ilość firm z udziałem kapitału zagranicznego, zaś na zachodnim pograniczu – duże bezrobocie i także mała ilość firm z udziałem kapitału zagranicznego. Tutaj za mniejszej wagi barierę uważały władze samorządowe małe budżety gmin. Wiązało się to z możliwością i nadzieją wsparcia euroregionów (na granicy WE) ze środków wspólnotowych.

Sytuacja opiniodawcza, zwłaszcza przez „ludność euroregionalną" zmieniła się z perspektywy doświadczeń integracyjnych i członkowskich, a świadomość integracyjna dotarła wszędzie. Na pograniczach zachodnim i południowym „wyzerowały się" praktycznie bariery społeczno-kulturowe, do czego wydatnie przyczyniły się euroregiony. Pozostały jednak bariery gospodarcze i infrastrukturalno-instytucjonalne i to zarówno głosem ludności pogranicza, jak i władz samorządowych. Głównych problemów dopatrywano się w braku uregulowań prawnych dla przedsiębiorstw transgranicznych oraz w słabo rozbudowanej infrastrukturze okołobiznesowej. W przypadku pogranicza wschodniego i północnego to wciąż odczuwalne są bariery społeczno-kulturowe, ale nie w tak drastycznym stopniu jak u początków euroregionalizacji tych granic. Wiążą się one przede wszystkim z brakiem możliwości swobodnego i świadomego poznawania kraju sąsiedniego (chodzi tu o Białoruś i Ukrainę). Ludność pogranicza wschodniego i północnego niewielką wagą wciąż przywiązuje do barier gospodarczych, a wymienia je przy okazji bezrobocia. W opiniowaniu przez władze samorządowe opiniowanie barier nie przybrało tak zdecydowanego zróżnicowania w porównywanych okresach, a było dość podobne z tym, iż większy problem zaczęto dostrzegać w stanie infrastruktury technicznej pograniczy i małej wciąż ilości przejść granicznych.

1.6. Próba weryfikacji wpływu euroregionalizacji na jakość życia społeczności lokalnych przy uwzględnieniu wynagrodzeń (przykład trzech regionów pogranicza Polski)

Założeniem weryfikacji empirycznej jest uzyskanie odpowiedzi w jakim czasie przeciętne wynagrodzenie mieszkańców zamieszkujących regiony przygraniczne zrówna się ze średnim wynagrodzeniem krajowym. Wynagrodzenie mierzone jest w polskich złotych. Potrzebne dane zebrane zostały z Głównego Urzędu Statystycznego oraz poszczególnych wojewódzkich urzędów statystycznych, którym podlegają badane regiony. Do porównania ze średnią krajową wybrano trzy polskie euroregiony: Pomerania, Pro Europa Viadrina, Nysa.

Wynagrodzenie w poszczególnych euroregionach było niższe niż średnia krajowa. Regiony graniczne przeważnie charakteryzują się wyższym bezrobociem oraz niższą stopą zatrudnienia. Położenie geograficzne powoduje, że znajdują się one dość daleko od centrów wzrostu, biegunów. Wymienione czynniki wpływają na niższe wynagrodzenie zamieszkujących je obywateli. W tabeli (7.14) przedstawiono dynamikę wynagrodzeń w trzech wymienionych wyżej euroregionach zachodniego polskiego pogranicza, które należą do najstarszych struktur tego typu z polskim udziałem.

Tabela 7.14. Kształtowanie się wynagrodzeń w wybranych regionach

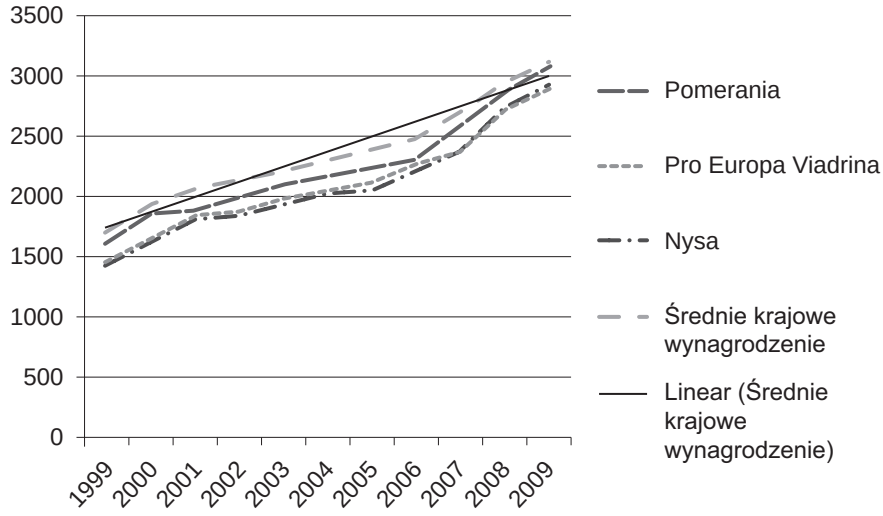
	Wynagrodzenie PLN							
Lata	**Pomerania**	**zm. %**	**Pro Europa Viadrina**	**zm. %**	**Nysa**	**zm. %**	**Śr. Kraj**	**zm. %**
1999	1610		1450		1430		1706	
2000	1856	15,28%	1650	13,79%	1632	14,13%	1924	12,78%
2001	1879	1,24%	1828	10,79%	1810	10,91%	2061	7,12%
2002	1980	5,38%	1870	2,30%	1834	1,33%	2133	3,49%
2003	2090	5,56%	1980	5,88%	1910	4,14%	2201	3,19%
2004	2143	2,54%	2048	3,43%	2010	5,24%	2289	4,00%
2005	2213	3,27%	2106	2,83%	2043	1,64%	2380	3,98%
2006	2300	3,93%	2265	7,55%	2206	7,98%	2477	4,08%
2007	2590	12,61%	2370	4,64%	2379	7,84%	2691	8,64%
2008	2870	10,81%	2710	14,35%	2723	14,46%	2943	9,36%
2009	3070	6,97%	2890	6,64%	2911	6,90%	3102	5,40%
Zmiana procentowa		90,68%		99,31%		103,57%		81,83%

Źródło: dane GUS oraz wojewódzkich urzędów statystycznych

Z powyższej tabeli wynika, że przeciętne wynagrodzenie mieszkańców euroregionów jednakże rosło procentowo szybciej niż średnia krajowa, czyli wy-

stępowało zjawisko konwergencji, na co bezpośredni wpływ miała z pewnością euroregionalizacja. Przeciętne wynagrodzenie krajowe w okresie 1999–2009 wzrosło o 81%. Wzrost ten był jednak wolniejszy niż w opisywanych euroregionach. Najszybciej rosło wynagrodzenie w euroregionie Nysa, bo aż o 103%, najwolniej natomiast w euroregionie Pro Europa Viadrina, bo tylko o 90%. Jednakże we wszystkich przypadkach w każdym roku wynagrodzenie procentowo rosło szybciej niż przeciętne wynagrodzenie krajowe. Zjawisko to obrazuje również poniższy wykres.

Wykres 7.1. Dynamika wynagrodzeń brutto w poszczególnych regionach



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z GUS

Zarówno przeciętne wynagrodzenie jak i wynagrodzenie w opisywanych euroregionach miało i ma tendencję wzrostową. Na wykresie przedstawiony został trend liniowy, obrazujący utrzymującą się tendencję wzrostową. Wynagrodzenie w poszczególnych euroregionach jest bardzo podobne, zjawisko konwergencji powoduje szybsze wyrównywanie go do średniej krajowej. Warto się natomiast zastanowić czy wynagrodzenie w poszczególnych euroregionach zrówna się ze średnią krajową.

Dla potrzeb tej analizy użyto profesjonalnego programu ekonometrycznego EVIEWS. Skonstruowane zostało równanie, gdzie zmienną objaśnianą (znajduje się po lewej stronie równania) jest przyrost wynagrodzenia, wyrażonego za pomocą logarytmu. Objaśniającą jest zmienna wynagrodzenia, opóźniona o jeden okres plus wyraz losowy. Jest to klasyczne jednorównaniowe równanie bety konwergencji. Logarytmów użyto ze względu na możliwość uzyskania elastyczności.

Spodziewany jest ujemny znak w modelu a poniżej znajduje się równanie, za pomocą którego porównywane będzie wynagrodzenie:

Δlog(wynagrodzenie) = αcoef(1) + αcoef(2) * log(wynagrodzenie(t-1)) + + efekty prób

Schemat 7.1. Model konwergencji dla porównania wynagrodzeń mieszkańców euroregionów

Dependent Variable: DLOG(WYNAGRODZ)
Method: Panel Least Squares
Date: 01/24/13 Time: 21:11
Sample (adjusted): 2000 2009
Cross-sections included: 4
Total panel (balanced) observations: 40

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	1.007823	0.428403	2.352509	0.0256
LOG(WYNAGRODZ(-1))	–0.123234	0.056059	–2.198283	0.0361
Effects Specification				
Cross-section fixed (dummy variables)				
R-squared	0.798270	Mean dependent var		0.066096
Adjusted R-squared	0.728708	S.D. dependent var		0.038155
S.E. of regression	0.019873	Akaike info criterion		–4.770474
Sum squared resid	0.011453	Schwarz criterion		–4.306032
Log likelihood	106.4095	F-statistic		11.47563
Durbin-Watson stat	3.181103	Prob(F-statistic)		0.000000

Źródło: opracowanie własne

Znak zmiennej objaśniającej LOG(Wynagrodzenie(-1)) jest ujemny to znaczy, że następuje konwergencja pomiędzy regionami. T – tzw. Rozkład Studenta wynosi powyżej 2, co oznacza, że parametr wybrany do weryfikacji jest znaczący, a całość charakteryzuje się małym błędem statystycznym. R kwadrat wynosi 79%, co również potwierdza sprawdzalność tej weryfikacji. Badaniem zostało objętych trzy wyżej wymienione regiony w czasie 1999–2009, co dało 40 obserwacji. Cross section oznacza, że regiony w badaniu są stałe, nie zmieniają się. Współczynik (coefficeint) oznacza, że wynagrodzenie w euroregionach będzie rosło szybciej o 12% rocznie w stosunku do średniej krajowej, co daje podstawę do wnioskowania, iż można mówić o perspektywie wyrównywania wynagrodzeń euroregionalnych w stosunku do średniej krajowej, a tym samym o poprawie jakości życia społeczności lokalnych. Oczywiście jest to podjęta próba mierzenia wpływu euroregionu na ograniczanie peryferyjności i dysproporcji regionalnych, i poddana zostanie kontynuacji, gdyż wymaga to odpowiednich danych statystycznych i okresów funkcjonowania euroregionów na pograniczach.

2. Euro-miasta nowoczesną formą aktywizacji transgranicznej i wzorcem dla euroregionalnego modelu rozwoju

Polsko-niemiecka euroregionalizacja, której początek dał Euroregion Nysa rozwija się pomyślnie od lat dziewięćdziesiątych. Polskie zachodnie pogranicze to jednocześnie najstarsza euroregionalizacja, która stąd wzięła początek na Europę Środkowo-Wschodnią: objęła najmłodsze państwa w „unijnej metryce". Jednakże doświadczony partner euroregionalny, jakim są Niemcy spowodował szybki rozwój euroregionów w kierunku nowych form współdziałania, a było to również podyktowane faktem, iż przygraniczne tereny polsko-niemieckie mimo burzliwej przeszłości łączy wiele. Euroregiony na nowo odkryły tu dziedzictwo historyczne, jak też możliwości teraźniejszości w zakresie rozwoju społeczno-gospodarczego. Zaowocowało to m.in. bardzo ciekawą inicjatywą w postaci tzw. euro-miast, które stały się kategorią silnie wiążącą i stworzyły bardzo silną motywację do umacniania i rozwijania różnych form transgranicznego współdziałania. Tak jak z nawiązania współpracy transgranicznej może powstać kategoria współdziałania w postaci miast podzielonych, tak z euroregionów – kategoria euro-miast. A z uwagi na fakt, iż euroregion jest wyższą formą współpracy transgranicznej, to i euro-miasta można potraktować jako wyższą formę organizacji miast podzielonych.

Zgorzelec – Görlitz

Nową erę dla powyższych partnerów w charakterze euro-miast otworzyła umowa z 1998 r., która objęła następujące dziedziny:

– rozwój gospodarki miejskiej,
– administrację budowlaną,
– ochronę środowiska,
– placówki publiczne i służby komunalne,
– zdrowie publiczne i opiekę społeczną,
– oświatę i młodzież,
– kulturę, turystykę i sport.

Realizację jej rozpoczęto od wymiany młodzieży oraz współpracy w dziedzinie sportu i kultury. Euroregionalizacja doprowadziła do przyjęcia „Koncepcji rozwoju gospodarczego dla Euroregionu Nysa, a następnie koncepcji „Europa-miasta" udowadniając jednocześnie, że rzeka Nysa przejmuje funkcję łącznika. Koncepcja „Europa-miasta" polega na utworzeniu dwunarodowościowego miasta realizującego cel partnerstwa w postaci następujących przedsięwzięć:

– wspólne stworzenie programu rozwoju miast obejmującego wszystkie dziedziny życia miejskiego, tj. gospodarkę, infrastrukturę, kulturę, sport, oświatę, turystykę, zdrowie i ochronę środowiska, program ten ma posłużyć do stworzenia wspólnego marketingu miast,

– wspólne ukształtowanie nadbrzeży Nysy oraz odbudowę mostu staromiejskiego wykorzystując przy tym wyniki konkursu urbanistycznego EUROPAN IV,

– opracowanie projektów pilotażowych przekazywania informacji z wykorzystaniem najnowszych mediów między administracją publiczną Polski i Niemiec,

– opracowanie analizy położenia obu miast w celu określania istniejących zasobów, a także możliwości dalszego rozwoju współpracy transgranicznej,

– powołanie do życia Polsko-Niemieckiego Centrum Młodzieży,

– dalsze rozwijanie oraz tworzenie nowych wspólnych programów w dziedzinie ochrony środowiska ze szczególnym uwzględnieniem zmniejszenia występowania substancji szkodliwych w rzece Nysie,

– promowanie kontaktów transgranicznych między placówkami miejskimi, stowarzyszeniami, związków i zakładów pracy,

– wymianę doświadczeń, organizowanie szkoleń oraz narad dotyczących wszystkich dziedzin współpracy w regionie,

– opracowanie oraz realizację programu spotkań polityków samorządowych polskich i niemieckich oraz pracowników administracji publicznej, aby utworzyć struktury administracji publicznej zgodne z normami Unii Europejskiej[4].

Powyższe przedsięwzięcia nie są tylko zapisem papierowym, ale faktyczną realizacją, która zaowocowała już np. przedsięwzięciami w zakresie podnoszenia jakości wody pitnej, połączeniem sieci ciepłowniczych obu miast, budową mostu staromiejskiego, otworzeniem w szpitalu w Zgorzelcu Transgranicznego Centrum Kardiologii Interwencyjnej Europa-miasta, współpracą przy zwalczaniu bezrobocia.

Szczególną uwagę może zwrócić utworzenie wspólnego marketingu miast, którego celem jest spopularyzowanie euro-miast Zgorzelec-Görlitz jako niepowtarzalnego produktu konkurencji międzynarodowej oraz zacieśniania kontaktów między mieszkańcami miast i wsi wpisując się w ten sposób w proces i dorobek integracji europejskiej. W tym celu obydwa miasta przygotowały odpowiednie plany pracy obejmujące strategie współpracy wewnątrz i na zewnątrz euro-miast, wydają materiały reklamowe wraz z broszurą miejską włącznie, dwujęzyczny kalendarz imprez i pracują nad wspólnym logo. Ponadto obydwa miasta postanowiły wpisać na listę euro-miast realizowane już wcześniej wspólne imprezy np. My dzieci Nysy, galeria na Moście, Bieg Miejski Europa-miasta, Festiwal Teatrów Ulicznych, Międzynarodowe Spotkania Rodzin Muzykujących. Prace nad wspólnym marketingiem miast i rozpoczęciem jego realizacji są niewątpliwym dowodem na to, że władze miejskie obu miast dostrzegają szansę w nadgranicznym położeniu miast, a dzięki ich zaawansowanemu partnerstwu na promocję i zainteresowanie projektem Europa-miasta Zgorzelec- Görlitz.

Efektem rozwoju euro-miast jest również przyjęcie i realizacja projektu „Miasto-2030-wspólna wizja rozwojowa dla Europa-miasta Zgorzelec – Görlitz".

---

[4] Opracowano na podstawie: http://www.forum-grenztaedte.net/pl/415.htm; http://www.gubin.pl/content.php?mod=sub&cms_id=97&lang=pl&p=p4&s=s4

Projekt ten zakłada dwustronne kontakty na wielu płaszczyznach mające na celu wspólną wizję rozwoju i podnoszenie jakości życia mieszkańców. Jego realizacja wciąż trwa, ale tu warto wspomnieć o takich już dokonaniach, jak: realizacja projektu „Park Mostów", czy ścisła współpraca przedsiębiorców, inwestorów i naukowców, albo współpraca szkół np. Szkoły Podstawowej w Zgorzelcu z Grundschule w Görlitz w ramach projektu „Innenstadt am Fishmarkt".

Gubin-Guben

Rozwijająca się współpraca miast Gubin – Guben skłoniła władze miejskie do jej uporządkowania i intensyfikacji. W 1998 roku przyjęły one dokument zakładający stworzenie zintegrowanego systemu przestrzennego obu miast z następującymi celami:

– stworzenie funkcjonalnej przestrzeni śródmiejskiej i reorganizacja zieleni,
– odbudowa Rynku Staromiejskiego w Gubinie,
– budowa deptaków miejskich wzdłuż Nysy oraz budowa nowych przepraw mostowych i ciągów pieszych łączących bliźniacze miasta.

Te wydawałoby się czasem „proste nici" współpracy dały początek szerszym jej obszarom, w ramach których obaj partnerzy podjęli kolejne przedsięwzięcia, jak:

– współpracę nad tworzeniem wspólnej dla Gubina i Guben infrastruktury technicznej,
– utworzenie w pobliżu przejścia granicznego w Gubinku, Gubińsko-Gubieńskiego Parku Przemysłowego,
– utworzenie Międzynarodowej Szkoły Wyższej z profilem technicznym,
– zagospodarowanie Gubieńskiej Wyspy Teatralnej,
– stworzenie w obu miastach wspólnej komunikacji miejskiej,
– opracowanie wspólnej koncepcji na zagospodarowanie byłych obiektów wojskowych na terenie Gubina[5].

Wymierne dotychczasowe korzyści z euromiejskiej współpracy mobilizują do kolejnych działań na rzecz zagospodarowania przestrzennego obu miast i tworzenia tzw. wspólnej przestrzeni miejskiej.

Frankfurt n/Odrą – Słubice

Kierunki i ramy współpracy tych miast określiła i uporządkowała umowa z dnia 18 maja 1993r. zawierała ona jedenaście następujących punktów z wytyczonymi grupami priorytetów:

---

[5] Opracowano na podstawie: J. Makaro, *Gubin – miasto graniczne. Studium socjologiczne*, Wyd. Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2007, s. 118; http://www.forum-grenzs taedte.net/pl/970.htm

– cykliczne spotkania burmistrzów dla oceny współpracy i określania kolejnych działań,

– cykliczne spotkania o powyższej tematyce przedstawicieli władz miejskich,

– szeroka, wielostronna współpraca władz miejskich,

– współpraca, wzajemne informowanie się i współudział w ważnych wydarzeniach społeczno–kulturalnych,

– współpraca gospodarcza, m.in. współpraca komunalna, tworzenie specjalistycznych grup roboczych, współpraca w ochronie środowiska naturalnego, w zakresie urbanistyki i rozwoju miast,

– wspólne działania dotyczące zapewnienia bezpieczeństwa publicznego i zwalczania klęsk żywiołowych,

– rozwój i usprawnienie ruchu transgranicznego,

– współpraca w dziedzinie oświaty, nauki i kultury, kształcenia i doskonalenia zawodowego z wykorzystaniem infrastruktury Uniwersytetu Europejskiego Viadrina oraz Collegium Polonicum,

– wspólne imprezy sportowe, korzystanie z zaplecza sportowego i umacnianie więzi sąsiedzkich przez współpracę w dziedzinie sportu,

– realizacja celów euroregionalnych i wykorzystanie pomocy strukturalnej,

– opracowanie koncepcji przyszłościowej promocji i rozwoju miast w kontekście europejskim, konkurencyjnym, innowacyjnym i globalnym[6].

Realizując owe wyzwania, władze bliźniaczych miast już w 1994 r. zdecydowały się na bezprecedensowy krok opracowując wspólny urbanistyczny plan zagospodarowania przestrzennego. Owocem praktycznym tego przedsięwzięcia było:

– przygotowanie przestrzennej struktury śródmieść,

– dostosowanie miast do potrzeb osób niepełnosprawnych,

– modernizacja mostu łączącego euro-miasta,

– przystąpienie do programu „Strategia Frankfurt (O) – Słubice 2003" mającym na celu realizację projektów o charakterze innowacyjnym, ekologicznym i harmonijnego rozwoju miast, np. Ogród Europejski 2003[7].

Współpracę ponad granicami podejmują szkoły, biblioteki, galerie sztuki, a Uniwersytet Pro Europa Viadrina i Collegium Polonicum stały się nie tylko symbolem euroregionalnym, ale też umocnieniem i motorem rozwojowym obydwu euro-miast.

Interesującym przedsięwzięciem tych euro-miast jest powołanie Stowarzyszenia Slubfurt jako lokalnej inicjatywy mieszkańców Ślubie i Frankfurtu nad Odrą w celu tworzenia wspólnej przestrzeni kulturowo-miejskiej dającej możliwości aktywizowania wspólnej przedsiębiorczości. Stowarzyszenie ma już

---

[6] Opracowano na podstawie: A. Mync, R. Szul, *Rola granicy i współpracy transgranicznej w rozwoju lokalnym i regionalnym*, Europejski Instytut Rozwoju Lokalnego i Regionalnego, Uniwersytet Warszawski, Warszawa 1999 s. 190; także http://www.slubice.pl/?a=temat&irl=8

[7] http://www.ewz.euv-frankfurt-o.de/DPDMZ/html_pl/g_slub_pl.html

swoje znaczące osiągnięcia zwłaszcza kulturowe, a obecnie skupiając się na potrzebach mieszkańców obu miast realizuje projekty:

– „Miasto Europejskie", którego celem jest rozwój handlu, usług i współpracy kulturowej,

– „Przyroda – Dziedzictwo – Człowiek", którego celem jest poszanowanie dziedzictwa, historii i środowiska naturalnego.

Stowarzyszenie i jego działalność są przykładem oddolnej współpracy i jej znakomitych rezultatów bez interwencji administracji, ale z udziałem aktywności mieszkańców[8].

Zgorzelec, Gubin, Słubice ze swoimi miastami partnerskimi po drugiej stronie granicy stanowiły do 1945 roku jeden organizm miejski, który po wojnie rozdzieliła Nysa Łużycka. Od tego czasu kontakty miast stały się upolitycznione i zależały od aktualnych stosunków międzypaństwowych aż do czasu przemian społeczno-ekonomicznych z lat osiemdziesiątych i dziewięćdziesiątych. Mimo to istniała jednak współpraca zwłaszcza w zakresie infrastruktury komunalnej.

Sytuacja zmieniała się diametralnie w chwili otwarcia Polski w kierunku EWG. Wtedy to z inicjatywy niemieckiej zaczęły „docierać" euroregiony również do Polski. Za ich pośrednictwem i przyczyną miasta podzielone, partnerskie uzyskały nowy wymiar euro-miast. I tak jak euroregiony są specyficznymi regionami, do których trafiają fundusze strukturalne, tak też euro-miasta są specyficznym rodzajem partnerstwa dającym możliwości rozwojowe w wielu płaszczyznach stwarzających dalej warunki dla rozwoju przedsiębiorczości transgranicznej. Ten pierwszy element tworzenia uwarunkowań rozwojowych euro-miasta mają już za sobą. Należy zatem oczekiwać w niedalekiej przyszłości wymiernych, konkretnych przedsięwzięć świadczących o przedsiębiorczości lokalnej. Ponadto miasta bliźniacze są dobrym przykładem do naśladowania przez inne euroregiony, w których mogą stać się także ważnym elementem rozwojowym i zwalczania peryferyjnego położenia oraz łagodzenia uprzedzeń i podnoszenia jakości życia ludzi pogranicza.

3. Projekt Euregio PL-CZ i jego praktyczne znaczenie

Poszczególne euroregiony nie są tylko zamkniętymi enklawami dokąd docierają środki pomocowe, aby euroregion je sam „skonsumował". Powstają wspólne euroregionalne projekty np. Euregio PL-CZ. Projekt ten jest realizowany z PO EWT Polska-Czechy na lata 2007–2013 z Priorytetu 3 dotyczącego współpracy społeczności lokalnych oraz działania 3.1. – Rozwój współpracy partnerskiej

[8] Informacje o Slubfurt zebrano i opracowano na podstawie: http://slubfurt.fundacjacp.org/pl/slubfurt/index.html; D. Barański, *Słubice: Zostań obywatelem i wyborcą Slubfurtu*, http://miasta.gazeta.pl/gorzow/

społeczności lokalnych i tworzenie wspierających instytucji w tym względzie. Cała kwota realizacyjna rozkłada się mniej więcej po połowie, po obydwu stronach granicy tj. strona polska – 45,99%, strona czeska – 54,01%, a dofinansowanie z UE kształtuje się na poziomie 85%. Cele tegoż projektu oraz współfinansowanie poszczególnych partnerów opisano w tabeli 7.15.

Tabela 7.15. Cele oraz poziom współfinansowania partnerów w ramach Euregio PL-CZ

Cel ogólny	Cele szczegółowe	Partnerzy i poziom ich współfinansowania
Pogłębianie wzajemnej współpracy, zdobywanie nowych doświadczeń przez euroregiony polsko-czeskiego pogranicza w przygotowaniu do współpracy po 2013 r., poprawa warunków współpracy transgra-nicznej na tym obszarze i postrzeganie jej jako modelowej i promocja jej w rozumieniu całościowym w Polsce, Czechach i w UE	• wzajemne poznanie euroregionów polsko-czeskich i ich działalności, zintensyfikowanie wzajemnej współpracy w celu zbudowania wzajemnego zaufania • skorzystanie z nowych doświadczeń rozwiniętych regionów zagranicznych oraz wykorzystanie ich w kształtowaniu kierunków współpracy po 2013 r. • zdefiniowanie problemów będących barierą dla dynamizacji współpracy transgranicznej, zwiększenie świadomości oraz wiedzy odnośnie możliwości i efektów współpracy transgranicznej • dążenie do aktywizacji polsko-czeskiej Komisji Międzyrządowej na rzecz euroregionów	Euroregion SILESIA PL – 15,48% Euroregion SILESIA CZ – 10,05% Euroregion BESKIDY CZ – 8,03% Euroregion ŚLĄSK CIESZYŃSKI – 6,97% Euroregion ŚLĄSK CIESZYŃSKI PL – 15,13% Euroregion PRADZIAD CZ – 4,40% Euroregion PRADZIAD PL – 4,71% Euroregion GLACENSIS CZ – 16,62% Euroregion GLACENSIS Pl – 5,17% Euroregion NYSA CZ – 7,94% Euroregion NYSA PL – 5,49% • Całkowita wartość projektu – 313 952,00 euro • Dofinansowanie z EFRR 85% – 266 858,47 euro

Źródło: opracowanie własne na podstawie: http://www.euroregion-silesia.eu*;* http://www.eujroregion-beskidy.eu*;* http://euroregion-sląskcieszynski.eu*;* http://www.euroregion-pradziad.eu*;* http://www.euroregion-glacensis.eu*;* http://www.euroregion-nysa.eu*;* http://www.stat.gov.pl*;* http://www.ap.lrakow.pl*;* http://www.sttat.gov.pl/cps/rde/xbcr/wroc/ASSETS_20-30.pdf*; http://www.stat.gov.pl/cps/rde/xbcr/wroc/ASSETS_mapa13.pdf*

Cele projektu realizowane są w ramach czterech typów działań przyczyniających się do tworzenia i rozwijania sieci współpracujących instytucji, w tym samorządów terytorialnych i powołanych przez nie jednostek, do promowania współpracy euroregionalnej oraz rozwiązywania wspólnych problemów nękających obszar sąsiedztwa. Bliższą charakterystykę tych działań zawiera tabela 7.16.

Tabela 7.16. Typy działań realizowane w ramach projektu Euregio PL-CZ

Lp.	Działanie	Przedsięwzięcia realizowane w ramach działań
1.	Wzajemne poznawanie i rozwijanie współpracy między euroregionami na pograniczu polsko-czeskim	Organizowane są wymienne pobyty studyjne w celu pozyskania praktycznych doświadczeń z zakresu działalności poszczególnych euroregionów realizujących projekt. W ramach tych pobytów prezentowane są m.in. przedsięwzięcia podejmowane w obu częściach narodowych danego euroregionu i przedstawiane są konkretne efekty współpracy po obu stronach granicy
2.	Zdobywanie doświadczeń za granicą	Organizowane są wyjazdy zagraniczne w obrębie Unii Europejskiej. Organizacja pobytów studyjnych za granicą ma na celu pozyskanie praktycznych doświadczeń z zakresu działalności zaawansowanych i rozwiniętych instytucji, euroregionów, ewentualnie EUWT. Każdy wyjazd posiada konkretny cel i dzięki ich realizacji będzie można w przyszłości wykorzystywać zdobyte doświadczenie w działalności euroregionów objętych Euregio PL-CZ
3.	Przegląd problemów z zakresu współpracy transgranicznej pt. „Analiza systemowych problemów współpracy transgranicznej na czesko-polskiej granicy”	Przygotowany jest dokument mający formę analizy definiującej problemy współpracy transgranicznej w różnych dziedzinach, jak: transport, ochrona środowiska, ustawodawstwo dotyczące programów pomocowych, w tym funduszu mikroprojektów. Przedmiotem analizy jest tu także problem tworzenia i wykorzystania narzędzi EWT, jak np. EUWT oraz promocja tegoż dokumentu na szerszych torach, aby zainicjowane zmiany wykorzystać przy realizacji nowych projektów
4.	Promocja i działania informacyjne oraz podnoszenie świadomości na temat współpracy transgranicznej	Działania promocyjno-informacyjne realizowane w tramach tego bloku mają na celu szeroką promocję wieloletniej współpracy pomiędzy euroregionami na pograniczu polsko-czeskim, jak również promocję całego obszaru wsparcia przez Program PO EWT – RCz-RP, jak też z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, dzięki któremu przez ostatnie lata zaistniała możliwość realizacji wielu potrzebnych działań, które przyczyniły się do rozwoju współpracy transgranicznej na polsko-czeskim pograniczu i stały się siłą napędową tego obszaru

Źródło: opracowanie własne na podstawie: http://www.euroregion-silesia.eu*;* http://www.eujroregion-beskidy.eu*;* http://euroregion-sląskcieszynski.eu*;* http://www.euroregion-pradziad.eu*;* http://www.euroregion-glacensis.eu*;* http://www.euroregion-nysa.eu*;* http://www.stat.gov.pl*;* http://www.ap.lrakow.pl*;* http://www.sttat.gov.pl/cps/rde/xbcr/wroc/ASSETS_20-30.pdf*; http://www.stat.gov.pl/cps/rde/xbcr/wroc/ASSETS_mapa13.pdf*

W ramach powyższych działań szczególnie na szeroką skalę zakrojone zostały promocyjno-informacyjne (działanie 4). Powstały już m.in. strona internetowa euroregionów Euregio PL-CZ, mapy, publikacje i organizowane są regionalne konferencje. Te wydawałoby się na pozór proste działania mają złożony sens dla pogłębiania współpracy i podejmowania śmielszych przedsięwzięć mających wpływ na zwalczanie peryferyjności i podnoszenia wskaźników gospodarczych pogranicza.

4. Sieci parasolowe w euroregionach

4.1. Istota sieci parasolowych

Wszystkie programy realizowane w ramach EWT z udziałem polskich euroregionów mają wśród swoich priorytetów inicjatywy lokalne, które realizowane są jako mikroprojekty, podobnie było też w okresie 2004–2006 i programów w ramach INTERREG IIIA. Jednakże wcześniej mikroprojekty miały prostą formę realizacyjną, dotyczyły jednego euroregionu i miały charakter pośredni między dużymi projektami inwestycyjnymi a Funduszem Małych Projektów (FMP) obejmującym „miękkie" nie infrastrukturalne przedsięwzięcia. Toteż część z nich realizowana była jako projekty inwestycyjne, a część jako projekty instytucjonalne o charakterze „miękkim". Obecnie, tj. w okresie 2007–2013 mikroprojekty przybrały formę projektów złożonych, których wyrazem są projekty sieciowe i ich odmiany np. projekt parasolowy w euroregionach: Karpackim, Beskidy i Tatry. Zmiany te znajdują swoje odzwierciedlenie w ambitnych celach realizacyjnych. I tak cele nadrzędne tych projektów wiążą się z:

– tworzeniem, rozwojem, umacnianiem sieci współpracy i ich promocją po obu stronach granicy oraz tworzeniem powiązań między powyższymi sieciami, a sieciami wspólnotowymi (w UE) w celu poprawy standardów życia i przeciwdziałania skutkom peryferyjności oraz problemom regionów Europy Środkowo-Wschodniej. W ten sposób ma być m.in. realizowany zrównoważony rozwój i integracja Europy,

– wspieraniem działań wpływających na spójność społeczno-gospodarczą Europy w regionach przygranicznych Europy Środkowo-Wschodniej czyniąc w ten sposób bardziej efektywnym proces poszerzenia UE (np. Ukraina).

Natomiast, jeżeli owe cele przełożymy na bardziej szczegółowe i bezpośrednie, to można je sformułować następująco:

– zachęcenie do intensyfikacji współpracy transgranicznej, jako mechanizmu służącego maksymalizacji potencjału wzrostu gospodarczego w regionach przygranicznych Europy Środkowej i Wschodniej, ze szczególnym uwzględnieniem Regionu Morza Bałtyckiego,

– wsparcie wspólnych procesów planowania oraz budowy instytucji struktur współpracy transgranicznej, międzyregionalnej oraz trans-narodowej w regionach przygranicznych,

– ochrona oraz poprawa stanu środowiska, wydajności energetycznej oraz odnawialnych źródeł energii, szczególnie tych, które posiadają wpływ na lokalne warunki życia, rozwój rekreacji oraz przedsiębiorczości; redukcja poziomu zanieczyszczenia środowiska, szczególnie w odniesieniu do Morza Bałtyckiego oraz zbiorników wodnych o charakterze transgranicznym,

– poprawa komunikacji, połączeń transportowych i infrastrukturalnych w obrębie regionów przygranicznych oraz ich powiązań z sieciami transeuropejskimi,

– wsparcie sektora produkcyjnego, szczególnie małych i średnich przedsiębiorstw, poprzez tworzenie warunków sprzyjających rozwojowi przedsiębiorczości; usuwanie przeszkód dla współpracy handlowej,

– zwiększenie wydajności zasobów ludzkich w regionach przygranicznych poprzez umożliwienie współpracy w dziedzinie badań, rozwoju technologicznego oraz edukacji.

4.2. Przykład projektu parasolowego Tatry, Karpaty, Beskidy w zacieśnianiu transgranicznych więzi

Ciekawym pomysłem współpracy wynikającym z realizacji współpracy transgranicznej Polska-Słowacja jest tzw. Projekt parasolowy pt. „Realizacja mikroprojektów na pograniczu polsko-słowackim w latach 2007–2013". Jest on wdrażany w ramach trzeciej osi priorytetowej – wsparcie inicjatyw lokalnych (mikroprojekty) – i realizują go wspólnie: Euroregion Karpacki jako Partner Wiodący, Euroregion Tatry i Beskidy (po stronie polskiej), a ze strony słowackiej Wyższa jednostka Terytorialna w Preszowie oraz Wyższa Jednostka Terytorialna w Żylinie. Projekt parasolowy ma urzeczywistnić, iż granica może mieć „ludzkie" oblicze w harmonijnym współdziałaniu „ludzie dla ludzi". Informacje dotyczące celu i grup docelowych parasolowego projektu umieszczono w tabeli 7.17.

Tabela 7.17. Cele i grupy docelowe projektu parasolowego (EWT) Polska – Słowacja

Cele i grupy docelowe	Opis celów i grup docelowych
Cel główny	– promowanie inicjatyw lokalnych i nawiązywanie kontaktów transgranicznych poprzez realizację mikroprojektów opartych na działaniach ludzie dla ludzi"
Cele szczegółowe	– nawiązywanie i wzmocnienie bezpośrednich kontaktów pomiędzy polską i słowacką społecznością na terenach przygranicznych – tworzenie bazy dla kolejnych transgranicznych projektów w przyszłości
Grupy docelowe	Bezpośrednimi grupami docelowymi projektu parasolowego są uprawnione do realizacji mikroprojektów podmioty, a mianowicie: – jednostki samorządu terytorialnego, ich związki i stowarzyszenia, – jednostki administracji ustanowione przez państwo lub samorząd w celu zapewnienia usług publicznych, – organizacje pozarządowe non–profit, – Europejskie Ugrupowania Współpracy Terytorialnej (EUWT)*

* – EUWT – mogą te ugrupowania należeć do jednej z kategorii: państwa członkowskie, władze regionalne, władze lokalne, podmioty prawa publicznego oraz pochodzą z przynajmniej dwóch państw członkowskich. Może tę rolę spełniać także euroregion.

Źródło: opracowanie własne na podstawie: http://www.karpacki.pl/euroregion-fundusze_unijne-dane%20ogolne-35.html#galeria*;* http://www.euroregionbug.pl *(20.12.2009);* http://www.itchelm.pl/euroregion/ *(20.12.2009);* http://www.euroregion-tatry.eu*;* http://www.interreg.gov.pl*;* http://www.euroregion-tatry.pl/*;* http://www.euroregion-tatry.sk

Projekt parasolowy umożliwia grupom docelowym, a więc także euroregionom otrzymanie wsparcia finansowego z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego w wysokości od 5 000 do 50 000 euro i nieprzekraczającej 85% kwalifikowanych wydatków na realizację mikroprojektów przyczyniających się do rozwoju współpracy transgranicznej i rozwiązywania wspólnych problemów społeczności lokalnych pogranicza polsko-słowackiego. W ten sposób ów projekt będzie oddziaływał także na turystykę tych obszarów. Już obecnie można dostrzec i usystematyzować wspólne działania realizowane przez partnerów projektu. Należą do nich:

– przygotowanie i ogłoszenie naborów mikroprojektów,

– promocja projektu parasolowego w ramach programu EWT,

– przeprowadzenie szkoleń dla wnioskodawców i beneficjentów,

– pośredniczenie (w różnych formach) w wyszukiwaniu partnerów zagranicznych mikroprojektów,

– konsultacje (w biurach partnerów projektu) w zakresie przygotowywania aplikacji,

– ocena formalna i techniczna złożonych wniosków,

– przygotowanie list rankingowych i przedłożenie ich do zatwierdzenia przez Podkomitet Monitorujący,

– organizacja posiedzeń Podkomitetu Monitorującego,

– zawieranie umów z beneficjentami,

– monitorowanie i kontrola realizacji mikroprojektów,

– rozliczanie wydatków ponoszonych w ramach mikroprojektów oraz przekazywanie beneficjentom refundacji ze środków EFRR i budżetu państwa,

– przedkładanie raportów z postępu realizacji projektu parasolowego.

Wpływ transgraniczny projektu parasolowego tak bezpośredni, jak i pośredni jest niewątpliwy, a w połączeniu z potencjałem obszaru zarówno można już odnotować, jak i oczekiwać następujących rezultatów:

– wzmocnienie dotychczasowej polsko-słowackiej współpracy,

– odnowienie i podtrzymanie tradycji regionalnych i kulturalnych pogranicza,

– rozwój wspólnych transgranicznych przedsięwzięć w dziedzinie kultury, sportu, turystyki, gospodarki, ochrony środowiska, demokracji lokalnej,

– wspieranie tworzenia wspólnych produktów kulturowych, turystycznych i tradycyjnego rzemiosła,

– realizacja małych projektów infrastrukturalnych powiązanych z działaniami o charakterze „miękkim”.

Oddziaływanie projektu parasolowego jest wieloaspektowe i nie da się ograniczyć do pojedynczych efektów. Już na etapie wstępnym, tj. wdrażania, przyczynia się on bowiem do zacieśnienia więzi instytucjonalnych pomiędzy partnerami przeobrażając zwykłe współdziałanie w sieć współpracy. Transgraniczność projektu przejawia się w jego przygotowaniu, realizacji i finansowaniu przez trzech polskich partnerów (euroregiony: Karpacki, Tatry i Beskidy) oraz dwóch słowackich (Wysokiej Jednostki Terytorialnej w Preszowie i w Żylinie).

Projekt parasolowy umożliwia realizację dużej ilości wspólnych przedsięwzięć, w których uczestniczą tysiące mieszkańców pogranicza. Przyczynia się to do nawiązywania nowych przyjaźni, rozwoju dobrosąsiedzkich stosunków, a wymiana poglądów sprzyja znoszeniu barier, uprzedzeń i animozji, dzięki czemu następuje integracja społeczna i „zacieranie granic" w regionach objętych programem. Realizacja mikroprojektów ułatwia wymianę informacji i doświadczeń oraz powstawanie nowych wspólnych polsko-słowackich przedsięwzięć. Stanowi także podstawę tworzenia trwałych struktur zinstytucjonalizowanej współpracy transgranicznej oraz sieci partnerskich, co przyczynia się do integracji społeczno-gospodarczej pogranicza i umożliwia wspólne rozwiązywanie problemów lokalnych.

Rezultaty projektu parasolowego w codziennym życiu pogranicza odczuwa „ludność euroregionalna" i ocenia pozytywnie. Twierdzi ona zgodnie, iż mikroprojekty poprzez swoje działania przyczyniają się do:

– promowania walorów naturalnych pogranicza polsko-słowackiego oraz ochrony i waloryzacji polskiego i słowackiego dziedzictwa przyrodniczego,

– wzmocnienia usług turystycznych świadczonych na pograniczu polsko-słowackim,

– ochrony i zachowania polskiego i słowackiego dziedzictwa kulturowego,

– rozwoju infrastruktury kulturalnej i poprawy usług kulturalnych na pograniczu polsko-słowackim,

– aktywnego starzenia się oraz wydłużania życia zawodowego mieszkańców pogranicza,

– zwiększenia udziału mieszkańców pogranicza w kształceniu i szkoleniu przez całe życie,

– rozwoju potencjału ludzkiego w zakresie badań i innowacji, w szczególności poprzez współpracę sieciową między polskimi i słowackimi uczelniami, ośrodkami badawczymi i przedsiębiorstwami,

– promowania partnerstw, paktów i inicjatyw poprzez tworzenie sieci współpracy polskich i słowackich podmiotów.

Jak można zauważyć, zarówno cele, oddziaływania i rezultaty założone „urzędowe", jak i te odczuwane przez mieszkańców pogranicza są ze sobą zbieżne. Chociaż należałoby podkreślić, iż ludność euroregionalna bardziej odczuwa i promuje oddziaływanie kulturowo-edukacyjno-tożsamościotwórcze. Oczywiście, iż ten kierunek jest również założony programowo, ale tu jednak bardziej stawia się na oddziaływanie instytucjonalno-konstrukcyjne w sensie budowania dobrosąsiedzkich struktur, a potem osiągania tych celów.

Miarą zaangażowania i znaczenia mikroprojektów z parasola może być kilka przytoczonych poniżej liczb obrazujących produkty i rezultaty. Dotychczas zrealizowano 680 mikroprojektów, przy których zaangażowanych było 1420 polskich i słowackich partnerów. W ramach powyższych projektów zorganizowano po raz pierwszy 1690 wspólnych wydarzeń, zaś po ustaniu projektu około 600 różnych instytucji, organizacji i stowarzyszeń kontynuuje współpracę w imię

polsko-słowackiego partnerstwa i przezwyciężania negatywnych efektów i stereotypów związanych z funkcjonowaniem granic państwowych, których nie rozwiązuje jednak rynek wewnętrzny UE[9].

5. Euroregion Karpacki – jako szczególny model więzi transgranicznych o dużym znaczeniu praktycznym dla euroregionalnych partnerów

5.1. Opinie o euroregionie na „starcie" oraz z perspektywy doświadczeń i Partnerstwa Wschodniego

Euroregion Karpacki jest specyficzną strukturą euroregionalną niedającą się porównać wprost do innych tego typu struktur, wśród których podobieństwa są znaczące. Pewnych podobieństw euroregionalnych można się jedynie doszukiwać w celach ogólnych związanych z aktywizacją transgranicznych więzi, przekształcaniem charakteru dzielącego granic i łagodzeniem skutków peryferyjności. Ale już np. inne jest natężenie podejścia do przezwyciężania uprzedzeń i animozji wynikającej z dzielącej przeszłości historycznej. Z uwagi na fakt, iż jest on z jednej strony „odmieńcem" wśród rodziny euroregionów, a z drugiej strony „magnesem" ściągającym różne formy współpracy otwarte nie tylko na Europę, ale i świat – to warto w tym miejscu na chwilę wrócić do jego usytuowania terytorialnego. Fakt ten ilustruje dołączony w tekście opis (następna strona).

Zasięg terytorialny euroregionu ulega pewnym, ale powolnym zmianom w wyniku rozszerzania wpływów na dalsze obszary sąsiedzkie. Stanowi i tak potężny terytorialnie twór będący swego rodzaju ewenementem wśród euroregionów, gdyż ma ponad 160 tys. km^2. Drobne zmiany terytorialne mogą też zdarzyć się w wyniku odchodzenia gmin z euroregionu, gdyż członkostwo nie zamyka żadnego rodzaju decyzji lokalnych. Euroregion powstał w nietypowych uwarunkowaniach, gdyż w momencie jego tworzenia wszystkie kraje znajdowały się poza członkostwem w UE. Taki wyjątek zdarzał się tylko przy tworzeniu struktur euroregionalnych z udziałem Polski, ponieważ nasz kraj miał już uregulowane stosunki z UE (m.in. Umową Stowarzyszeniową), a przez to mógł być traktowany jako „swój" ściągający do euroregionu tych „obcych".

[9] Materiały wykorzystane w tabeli 7.16. posłużyły do opracowania tego punktu.

W skład Euroregionu Karpackiego wchodzą następujące terytoria z krajów partnerskich:

– po stronie ukraińskiej – obszary obwodów: lwowskiego, zakarpackiego, iwanofrankowskiego i czerniowskiego,

– po stronie słowackiej – obszary krajów (województw) proszowskiego i koszyckiego oraz samorządów członkowskich Stowarzyszenia „Region Karpaty",

– po stronie węgierskiej – obszary Kantonów: Torsad-Abauj-Zemplen, Hajdu-Bihar, Heves, Jasz-Nagykun-Szolnok, Szabolcs-Szatmar-Bereg oraz miasta: Nyiregyhaza, Miszkolc, Debrecen, Eter,

– po stroni rumuńskiej – obszary Departamentów: Szatamar, Maramures, Bihar, Suceava, Szilagy, Botosani, Hargita. (źródło: http://www.pwste.edu.pl/images/editor/Clipboard01.jpg).

Terytorium Euroregionu Karpaty jest mikroświatem nowej Europy, zawierającym mieszankę narodów i religii, jest mozaiką mniejszości narodowych – Ukraińcy i Węgrzy na Słowacji, Polacy na Ukrainie, Węgrzy w Rumunii i Cyganie na całym obszarze. W euroregionie łączą się trzy główne obrządki chrześcijańskie – rzymskokatolicki, greckokatolicki i prawosławny, co niewątpliwie wpływa na złożoność euroregionalizacji. Terytorium jest odległe od stolic poszczególnych państw i jest słabiej rozwiniętą częścią każdego z tych krajów[10].

Tabela 7.18. Argumentacja Polski dotycząca Euroregionu Karpackiego na „starcie"

Argumenty zwolenników*	**Argumenty przeciwników****
1	**2**
– przedsięwzięcie nie narusza suwerenności i integralności terytorialnej; – obszar wyznaczony dla euroregionu jest najciekawszym regionem pod względem geograficznym, etnicznym i kulturowym w Europie; – nie jest to struktura zamknięta i zawsze może się poszerzać; – szansa rozwojowa dla przygranicznych obszarów; – euroregion ułatwia starania o finansowanie przez fundacje i banki zachodnie różnych przedsięwzięć;	– idea euroregionu służy rozbiorowi Polski, którą trzeba najpierw podzielić, aby ją zintegrować z Europą; – Polska powinna się znaleźć w strukturach europejskich w całości, a nie po kawałku; – społeczność przemyska uważa, że euroregionem interesują się antypolskie środowiska ukraińskie; – żądanie referendum ze strony społeczności przemyskiej;

[10] M. Greta, *Euroregiony a integracja…,op. cit.*, s. 144 i dalsze

Tabela 7.18. cd.

1	2
– są naturalną konsekwencją polityki zagranicznej i tego rodzaju inicjatywy sprzyjają Polsce oraz tworzą klimat do realizacji celów strategicznych tej polityki;	– euroregion, jeżeli ma być powołany, to bez udziału Przemyśla, bo największym „zakładem" dla przemyśla jest bazar (społeczność przemyska);
– cieszą się uznaniem instytucji międzynarodowych;	– województwo przemyskie nie ma nic do zaoferowania;
– dzięki nim Polska jawi się społeczności międzynarodowej jako kraj europejski, gdzie nie dyskryminuje się mniejszości narodowych i szanuje ich odrębność religijną i kulturową;	– do euroregionu natomiast powinny wejść tereny lwowskie, które w większości graniczą z polskimi województwami i od wieków są gospodarczo związane z Polską;
– nie wysuwa się roszczeń terytorialnych.	– niebezpieczeństwo w rozbiciu Polski na dzielnice tzw. laudyzacja (działacze przemyskiego PiS).

* wśród zwolenników znalazły się: władze centralne reprezentowane przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych, władze regionalne reprezentowane przez wojewodę przemyskiego, funkcjonujące wówczas ugrupowania polityczne: SLD, UW, UP;

** wśród przeciwników znalazły się: społeczność przemyska, funkcjonujące wówczas ugrupowania polityczne: ZChN, UPR, KPN, ChD, PiS.

Źródło: M. Greta, Euroregiony a integracja…,op. cit., s. 146

Złożona przeszłość historyczna jak i skomplikowana teraźniejszość obszarów euroregionalnych powodowały, iż pomysł połączenia sąsiadów w euroregion przyjmowano niechętnie, ostrożnie i z dużym dystansem. W latach dziewięćdziesiątych to tylko Ukraina podchodziła do przedsięwzięcia dość entuzjastycznie łącząc je z nadzieją na wyjście z zaścianka i otwarcie na Europę. Warto więc powrócić do tych opinii sprzed lat, co prezentują tabele 7.18 i 7.19.

Tabela 7.19. Reakcja i argumentacja innych członków Euroregionu karpackiego

Kraj	Argumentacja
Słowacja – postawa negatywna – „pułapka dla Słowaków”	Postawa była negatywna, gdyż zdaniem rządu Słowacja chce wejść do euroregionu jako jednolite i suwerenne państwo. Rząd nie może dopuścić do działalności grup, które dysponują pieniędzmi z zagranicy i rozwijają działalność nie odpowiadającą interesom państwa. Taka postawa ma swoje źródło w stosunkach słowacko-węgierskich; władze słowackie uważają, że udział 10 powiatów w euroregionie stanowi wstęp do autonomii tych terenów zamieszkałych przez mniejszość węgierską. Na III Kongresie Inteligencji Słowackiej (29.05.1993 r.) krytycy utrzymywali, że euroregion jest „pułapką dla Słowaków” oraz narzędziem, za pomocą którego Węgrzy chcą zmienić swoją granicę ze Słowacją*
Węgry – inna koncepcja regionu	Węgrzy mieli odmienną wizję euroregionu i dążyli do utworzenia euroregionu Karpaty – Cisa, który obejmowałby rumuński Siedmiogród i Wojewodinę**. Są to tereny, które zamieszkuje dużą część mniejszości węgierskiej. Ostatecznie jednak przystąpili do euroregionu w nieco innych granicach
Rumunia – uwarunkowania historyczne podstawą niechęci	Niechęć do euroregionu ma podłoże historyczne, bowiem Rumunia i Węgry toczą spór, co do przeszłości posiadanych przez siebie terenów***. W 1970 r. akademie nauk obu krajów powołały do życia wspólną rumuńsko-węgierską komisję historyczną. Dążyła ona do zbudowania więzi pomiędzy obu państwami. Rządy komunistyczne bacznie śledziły działalność komisji, starając się nawet doprowadzić do jej likwidacji. Prace komisji ustały w 1982 r.****. Mimo, iż komisja miała bardzo ograniczony zakres władzy, udało się jej odnieść kilka „małych, ale ważnych” zwycięstw, wspominał Porteanu. Doprowadziło to do wprowadzenia elementów kultury dziedzictwa do podręczników historii w obu krajach na zasadzie wzajemności. Rumunii uznali znaczenie węgierskiego kompozytora Franciszka Liszta, a Węgrzy zaczęli uczyć się o rumuńskim poecie narodowym Mihaiu Eminescu. Pod koniec lat osiemdziesiątych Węgry wprowadziły dodatkowe poprawki do podręczników historii, uwzględniając w nich również rumuński punkt widzenia na problem Siedmiogrodu****
Ukraina – możliwość współpracy gospodarczo-kulturowej, furtka dla UE	Ukraina widzi w euroregionie możliwość otwarcia Zakarpacia na świat i rozpoczęcia współpracy gospodarczo-handlowej. Dla Ukrainy euroregion wiąże się z szansą szybszej integracji i wejścia do Unii Europejskiej, choć na przykład władze Lwowa są innego zdania. Według lwowian, euroregion, to próba przyłączenia go z powrotem do Polski

* *Biuletyn Euroregionu Karpackiego*, IEWS, 1993, nr 5.

** Cisa jest najdłuższym dopływem Dunaju, początek bierze w Karpatach Wschodnich na terenie Ukrainy, płynie wzdłuż granicy ukraińsko-rumuńskiej, a następnie ukraińsko-węgierskiej na styku granic Słowacji, Ukrainy i Węgier, skręca na południowy zachód i przepływa przez Nizinę Węgierską, potem wpływa na obszar Wojewodiny i wpada do Dunaju. Tereny te zamieszkuje mniejszość węgierska.

*** Węgrzy twierdzą, że tuż przed końcem pierwszego tysiąclecia Madziarowie zajęli ziemię dotąd zamieszkałe. Rumuni natomiast, że byli obecni na spornym terytorium już od 107r. naszej ery.

**** A. Savulescu, *Rumuni i Węgrzy uzgodnili wspólną historię*, Dialog Europejski 1993, nr 3.

Źródło: M. Greta, Euroregiony a integracja…,op. cit., s. 148–149

W strukturze euroregionalnej dopatrywano się pułapki, nawet wrogości, odwoływano się do dzielących wspomnień historycznych i ostrzegano przed UE. W Polsce też były stanowiska rozbieżne, a jak już wspomniano, jedynie Ukraina wykazywała duży entuzjazm. Sytuacja diametralnie się zmieniła dziś, kiedy już wszystkie kraje, poza Ukrainą, są członkami UE, a partnerstwo Wschodnie w ramach Europejskiej polityki Sąsiedztwa (EPS) stało się faktem. Dlatego dalsza część tego fragmentu dotyczyć będzie opinii o Euroregionie Karpackim z perspektywy prawie dwudziestoletniego funkcjonowania euroregionu w kontekście pojawiających się nowych uwarunkowań współpracy, jakie daje PW, o którym pisano też w rozdziale V.

Partnerstwo Wschodnie nie zdewaluowało więzi euroregionalnych, bo jedno drugiego nie wyklucza, a właściwie to te inicjatywy wzmacniają się nawzajem. Interesującym zagadnieniem stało się zgromadzenie opinii o PW pochodzących od partnerów Euroregionu Karpackiego, jak również o samym euroregionie z perspektywy prawie dwudziestu lat jego funkcjonowania i ”dodatkowości” PW. Informacje na ten temat zebrano w tabeli 7.20.

Tabela 7.20. Partnerzy euroregionalni i ich opinie o partnerstwie Wschodnim oraz euroregionie z perspektywy doświadczeń

Opinie partnerów euroregionalnych o PW	**Opinie partnerów euroregionalnych o Euroregionie karpackim z perspektywy doświadczeń**
1	**2**
Słowacja Partnerstwo wschodnie postrzega jako nową jakość współpracy na wschodzie i przygotowanie do zjednoczenia tych krajów z UE, a ponadto przedsięwzięcia dla trwałego bezpieczeństwa. Uważa również, iż inicjatywna rola Polski może przyczynić się do zwiększonego pozyskania środków pomocowych dla krajów PW	W kontekście Partnerstwa Wschodniego ocenia również pozytywnie euroregion dający szansę bezpieczeństwa granicznego, harmonijnej współpracy, możliwość aktywizacji środków pomocowych oraz wejścia Ukrainy w struktury zjednoczonej Europy
Węgry Promowały partnerstwo w ramach swojej prezydencji i w Grupie Wyszechradzkiej (lipiec 2009 – czerwiec 2010) oraz w Radzie UE (styczeń – czerwiec 2011), Ukrainę uważają za filar PW popierając jej członkostwo w UE	Promują euroregion i obecność w nim Ukrainy, chociaż powracają też do swoich pierwotnych koncepcji obejmującego Siedmiogród i Wojewodinę, czyli tereny mniejszości węgierskiej
Rumunia Za najważniejszego partnera PW uważa Mołdawię, preferuje jednak Synergię Czarnomorską (SC) postrzegając PW za konkurencyjne wobec tej inicjatywy i obawia się negatywnego wpływu na SC, utratę jej znaczenia w kontekście Partnerstwa Wschodniego	Euroregion złagodził w sposób widoczny wzajemne zadrażnienia historyczne na linii Rumunia – Węgry. Promuje współpracę euroregionalną w obawie przed Partnerstwem Wschodnim, aby nie zostać na tzw. torze bocznym w relacjach w tej części kontynentu

1	2
Polska Jest pomysłodawcą PW i aktywnym promotorem wschodniego wymiaru polityki sąsiedztwa od 1998 r., również „ambasadorem" PW w Brukseli	Generalnie jest orędownikiem euroregionalizacji i tegoż euroregionu, aczkolwiek, tak jak przytoczono argumentację w tabeli 2, punkt widzenia i poparcia wciąż jest uwarunkowany partyjnie, chociaż funkcjonowanie Euroregionu Karpackiego i efekty osiągane łagodzą i wyrównują tę argumentację zawartą w cytowanej tabeli
Ukraina Ukraina pozytywnie odbiera PW mając dobre doświadczenia w zbliżaniu do UE poprzez Euroregion Karpacki, jest to dla niej krok do członkostwa i wsparcie reform	Wyrównały się opinie Ukrainy i władz Lwowa w sytuacji, kiedy euroregion nie przyłączył tych terenów do Polski. Pozytywne opinie o euroregionie wiążą się z przeświadczeniem, że w nim tkwi możliwość zeuropeizowania Ukrainy, a pomoc funduszowa ma już tu na terenie ukraińskim euroregionu pokaźne rozmiary i widoczne rezultaty

Źródło: opracowanie własne na podstawie: http://www.karpacki.pl*;* http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/documents_en.htn *oraz opinii zebranych przez Autorkę podczas konferencji naukowych na Ukrainie i Słowacji.*

Słowacja nie traktuje już euroregionu jako pułapki, popiera Partnerstwo Wschodnie widząc w tych przedsięwzięciach trwałe bezpieczeństwo dla krajów sąsiedzkich i Europy. Węgry promują euroregion i wysoko pozycjonują Ukrainę tak w euroregionie, jak i w PW popierając jej wejście do UE. Z kolei Rumunia, wprawdzie dostrzega w PW konkurencję dla Synergii Czarnomorskiej, ale stosunek do euroregionu ma generalnie przychylny. Jednak uwarunkowania historycznej niechęci nie zostały tu jeszcze całkowicie wykorzenione przez struktury euroregionalne. Stanowisko Polski zostało „wyrównane" i nie należy go aktualnie opisywać na podłożu kolorytu partyjnego podejścia. Kraj nasz dąży do pokojowego sąsiedztwa ze wschodnim sąsiadem, tj. z Ukrainą – najpierw przez euroregion, a potem przez inicjatywę Partnerstwa Wschodniego. Wspólne przedsięwzięcia euroregionalne i ich efekty są tego mierzalnym dowodem.

Ukraina zawsze była nastawiona proeuropejsko i proeuroregionalnie (tu wyjątek – władze Lwowa w fazie tworzenia euroregionu). Mając doświadczenie pomocy unijnej za pośrednictwem euroregionu (Program TACIS) wyraża tak aprobatę, jak i konieczność uczestnictwa w różnych scenariuszach europejskiego współdziałania. Ukraina za pośrednictwem Euroregionu Karpackiego zbliżyła się do UE i stanęła w obliczu ubiegania się o członkostwo. Kolejnym krokiem tego zbliżenia jest Partnerstwo Wschodnie, które Ukraina popiera wyciągając wnioski z doświadczeń euroregionalnych. Hamulcem w ubieganiu się o członkostwo są więc inne względy, a mianowicie polityczne. W relacjach UE – Ukraina występuje dylemat natury strategicznej polegający na tym, w jakim stopniu należałoby warunkować podpisanie umowy stowarzyszenia przestrzeganiem standardów demokratycznych. I jak zwykło się mówić są dwie strony medalu:

– z jednej, bezwarunkowe podpisanie umowy będzie swoistą nagrodą dla prezydenta W. Janukowycza i utwierdzi go w słuszności prowadzonej przez niego polityki,

– z drugiej, podpisanie umowy zwiększyłoby możliwości wpływu UE na sytuację wewnętrzną tego państwa, byłoby to też pozytywny sygnał dla elit politycznych pozostałych państw PW (szczególnie Mołdawii), jak również z punktu widzenia rywalizacji między UE a Rosją o sferę wpływów gospodarczych w tym regionie.

5.2. Ukraiński aspekt euroregionu – wybrane zagadnienia dotyczące realizacji działań z funduszy pomocowych jako przykład praktycznego partnerstwa

Od samego początku powołania struktury euroregionalnej (lata dziewięćdziesiąte) kraje –uczestnicy znalazły się w obszarze pomocy finansowej, ze strony UE. *W* założycielskim składzie euroregionu były wówczas tylko kraje pozaunijne, co odnotować należy, jako swego rodzaju ewenement, gdyż istotą euroregionu jest to, iż w jego składzie jest przynajmniej jeden kraj unijny (dziś już ten warunek jest spełniony i tylko Ukraina nie jest krajem członkowskim UE). Jednakże nawet ta wyjątkowa sytuacja (do 2004 r.) dawała możliwość dopływu środków pomocowych, chociaż na innych zasadach i w znacznie ograniczonym wymiarze. Tradycją i trwałą regularną więzią euroregionalną stały się imprezy kulturalne i targowe organizowane po strome polskiej, ale także w Użgorodzie i we Lwowie, które służyły stabilizacji i łagodzeniu zadrażnień narodowościowych, religijnych, etnicznych czy nawet zapobieganiu nowym konfliktom. Tak rozpoczynano „euroregionalną przygodę", zanim pojawiły się konkretne przedsięwzięcia i na dużą skalę.

Od czasu polskiego członkostwa w strukturach UE polepszyła się zarówno i nasza sytuacja pomocowa, jak również Ukrainy, która z racji na bezpośrednie sąsiedztwo z krajem członkowskim UE, jakim jest dziś Polska, może korzystać z różnych linii pomocowych. Nie licząc wcześniejszych programów pomocowych to na dziś Ukraina uczestniczy np. w programach EWT w ramach Partnerstwa Wschodniego (mowa o tym m.in. w punkcie 5.1. rozdz. VI tegoż opracowania). Cele realizacyjne zawarte w priorytetach tego programu dotyczą:

– tworzenia warunków dla rozwoju społeczno-gospodarczego obszarów przygranicznych,

– zwiększania liczebnościowego podmiotów uczestniczących we współpracy,

– budowy podstaw dla integracji regionu przez budowanie wzajemnej świadomości i poznania między ludźmi,

– tworzenia warunków dla bardziej zintegrowanego rynku pracy, promowanie usług związanych z zatrudnianiem na obszarze przygranicznym,

– generowania powiązań i pomysłów na współpracę długofalową,

– poprawy bezpieczeństwa na obszarze przygranicznym.

Są one praktycznie realizowane w euroregionie przy zaangażowaniu Europejskiego Instrumentu sąsiedztwa i Partnerstwa, a największym beneficjentem jest oczywiście Ukraina. Projekty realizowane na Ukrainie (w przeważającej mierze w obszarze objętym euroregionalizacją) przedstawia tabela 7.21.

Tabela 7.21. Projekty realizowane na Ukrainie w ramach EISP

Lp.	Nazwa projektu	Okres realizacji	Beneficjenci	Wysokość grantu	Cel
1	2	3	4	5	6
1.	Zrównoważony rozwój obszarów miejskich CIUDAD[1)]	2009–2013	Algieria, Egipt, Izrael, Jordania, Liban, Maroko, Autonomia Palestyńska, Syria, Tunezja (południe), Armenia, Azerbejdżan, Białoruś, Gruzja, Mołdawia, Rosja, Ukraina (wschód)	14 mln EUR	Promocja koncepcji zrównoważonego rozwoju miast oraz tworzenie trwałego partnerstwa
2.	Ochrona ludności	2010–2013	Armenia, Azerbejdżan, Białoruś, Gruzja, Mołdawia, Ukraina	6 mln EUR	Wzmocnienie zdolności do zapobiegania kataklizmom
3.	Fundusz Wspólnych Inwestycji w zakresie zaopatrzenia w wodę i kanalizacji	2006–2013	Ukraina, Armenia, Gruzja	10 mln EUR (Ukraina 3 mln EUR)	Wsparcie Zintegrowanego Systemu Zarządzania Zasobami Wody
4.	East-Invest[2)]. Wsparcie dla sektora MSP	2010–2013	Armenia, Azerbejdżan, Białoruś, Gruzja, Mołdawia, Ukraina	7 mln EUR	Wsparcie rozwoju gospodarczego i handlu regionalnego poprzez poprawę otoczenia biznesu ze szczególnym naciskiem na MSP i *networking*
5.	Program Kulturalny Partnerstwa Wschodniego	2010–2013	Armenia, Azerbejdżan, Białoruś, Gruzja, Mołdawia, Ukraina	12 mln EUR	Zacieśnienie regionalnych więzi kulturowych
6.	Misja graniczna UE dla Mołdawii i Ukrainy EUBAM[3)]	2005–2009, przedłużona do 30.11.2011	Mołdawia, Ukraina	29 mln EUR	Zwiększenie możliwości służb celnych i straży granicznej (200 osób), rozwój zdolności analizy ryzyka i współpraca z innymi organami egzekwowania prawa poprzez monitorowanie, szkolenia i doradztwo

Tabela 7.21. cd.

1	2	3	4	5	6
7.	Współpraca transgraniczna CBC[4)]	2007–2013	Polska, Białoruś, Ukraina	186,2 mln EUR	Promocja rozwoju społeczno-ekonomicznego na obszarach przygranicznych
8.	Inwestycje w efektywność energetyczną dla Ukrainy i Mołdawii INOGATE[5)]	2006–2011	Mołdawia, Ukraina	9,5 mln EUR	Wsparcie efektywności energetycznej i inwestycji w odnawialne źródła energii
9.	Regionalny Program Informacji i Komunikacji	2008–2011	Armenia, Azerbejdżan, Białoruś, Gruzja, Mołdawia, Rosja, Ukraina (wschód), Algieria, Egipt, Izrael, Jordania, Liban, Maroko, Autonomia Palestyńska, Syria, Tunezja (południe)	19 mln EUR (w tym 7 mln EUR dla krajów PW)	Zwiększenie świadomości społecznej na temat UE i stosunków w obszarze EPS poprzez wsparcie dla dziennikarzy i mediów oraz szkolenia
10.	TRACECA[6)]	2010–2013	Armenia, Azerbejdżan, Bułgaria, Gruzja, Iran, Kazachstan, Kirgistan, Mołdawia, Rumunia, Tadżykistan, Turcja, Ukraina, Uzbekistan	Terminal Kontenerowy w Iljiczewsku (350 mln USD)	Wzmocnienie stosunków gospodarczych i transportu w regionie Morza Czerwonego, Kaukazu Południowego i Azji Środkowej. Ukraina realizuje obecnie 3 projekty w ramach programu min. Terminal Kontenerowy w Iljiczewsku

Objaśnienia: 1) Ang. Cooperation in Urban Development and Dialogue; 2) Zob. szerzej: East-Invest Portal http://www.east-invest.cn/ oraz Ukrainian Chamber of Commerce and Industry http://www.ucci.org.ua/en/about/html; 3) Ang. EU Border Assistance Mission to Moldova and Ukraine; 4) Ang. Cross-Border Cooperation; 5) Interstate Oil and Gas Transportation to Europe; 6) Ang. Transport Corridor Europe-Caucasus-Asia.

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Euro-East Database: http://www.enpi-info.eu/indexeast.php; EU Delegation to Ukraine: http://eeas.europa.edu/delagations_/ukraine/projects/list_of_projects/list_of_projects/projects_en.htm*; European Commission EuropeAid:* http://ec.europa.eu/europeaid/where/neighbourhood/country_cooperation/ukraine/ukraine_en.htm

W każdym z opisywanych tu projektów (tabela 7.20) Ukraina bierze aktywny udział realizując na swoim terenie przedsięwzięcia dotyczące rozwoju społeczno-gospodarczego i jego zrównoważonego wymiaru, a czego nie da się tak jednoznacznie odnieść w stosunku do innych uczestników Europejskiej Polityki Sąsiedztwa i Partnerstwa Wschodniego. Fakt ten potwierdzają inne przytoczone w tym opracowaniu informacje np. w punkcie 8 rozdział IV, a dotyczące finan-

sowej partycypacji Ukrainy w EPS i PW. Ukraina jest obok Mołdawii jednym z większych beneficjentów finansowych, a już z pewnością najaktywniejszym. Oczywiście, że przytoczona tu aktywność Ukrainy i udział w zagospodarowaniu środków pomocowych z Europejskiego Instrumentu Sąsiedztwa i partnerstwa nie wyczerpują europejskiej pomocy finansowej, która ulega różnicowaniu wraz z pogłębianiem euroregionalizacji w Euroregionie Karpackim.

5.3. Grant Szwajcarski w Euroregionie Karpackim i jego praktyczne znaczenie

Granty Szwajcarskie związane są z przyznaniem przez rząd Szwajcarii bezzwrotnych środków pomocowych dla nowych krajów UE w ramach tzw. Szwajcarskiego Mechanizmu Finansowego. Ze środków tych m.in. korzysta Euroregion Karpacki w związku z projektem „Alpejsko-Karpacki Most Współpracy". Jest on dysponentem środków grantowych na projekty w ramach dwóch funduszy: Funduszu Promocji Lokalnego Eksportu oraz Funduszu Study Tour. Pierwszy z nich ma aktywizować procesy gospodarcze związane z wymianą międzynarodową, zaś drugi ma dotyczyć wymiany doświadczeń europejskich i szwajcarskich w tym zakresie. Szczegółowe informacje o celach i beneficjentach powyższych linii finansowych zawiera tabela 7.22.

Uzupełnieniem tabeli 7.22 jest kolejna (7.23), która zawiera przykłady działań realizowanych w ramach obydwu funduszy.

Spożytkowanie omówionych linii funduszowych ze Szwajcarskiego Mechanizmu Finansowego jest wieloaspektowe, gdyż np. Fundusz Promocji Lokalnego Eksportu istotnie służy lokalnemu eksportowi, ale tak w kontekście rozpoznawczym rynków docelowych, promocji i marketingu na tych rynkach, jak też służy wprowadzaniu lokalnych towarów czy usług na dane rynki. Dzięki temu Euroregion Karpacki, jego część polska, stają się znane w sąsiedztwie, jak i w Europie, a nawet dalej. Z kolei Fundusz Study Tour służy pozyskiwaniu doświadczeń we współpracy partnerskiej w zakresie wymiany najlepszych praktyk, rozwoju regionalnego oraz produktu regionalnego poprzez przekazywanie know-how i/lub wiedzy w obrębie podmiotów partnerskich. W tym też ukryta jest głębsza filozofia poznawania i utrwalania europejskości, umiejętności współpracy partnerskiej i przełamywania stereotypów.

Tabela 7.22. Cele i beneficjenci Funduszu Promocji Lokalnego Eksportu oraz Funduszu Study Tour w Euroregionie Karpackim

Fundusz Promocji Lokalnego Eksportu		**Fundusz Study Tour**	
Cel	**Beneficjenci**	**Cel**	**Beneficjenci**
Aktywizacja procesów gospodarczych związa-nych z międzynarodową wymianą gospodarczą, głównie eksportem, pod-miotów działających na terenie woj. podkarpackiego	Osoby fizyczne prowa-dzące działalność gospo-darczą, mikro, małe i średnie przedsiębiorstwa zarejestrowane na obszarze wsparcia, tj. w woj. podkarpackim	Stworzenie warunków do nawiązania i kontynuo-wania współpracy pomiędzy podmiotami z obszaru realizacji projektu a partnerami europejskimi i szwajcarskimi oraz umożliwienie przekazywania doświad-czeń europejskich i strony szwajcarskiej w zakresie objętym projektem (eksport lokal-ny, międzynarodowa współpraca gospodarcza, produkt regionalny i lokalny).	Organizacje pozarządowe, instytucje otoczenia biznesu oraz jednostki samorządu terytorialnego z obszaru wsparcia, tj. woj. podkarpackiego
Czas realizacji: Planowany czas trwania projektu nie może być krótszy niż 3 miesiące ani dłuższy niż 12 miesięcy. Maksymalny poziom dofinansowania – 60% Minimalna kwota dofinansowania – 10 000 zł Maksymalna kwota dofinansowania – 100 000 zł		Czas realizacji: Planowany czas trwania projektu nie może być krótszy niż 3 miesiące ani dłuższy niż 12 miesięcy. Maksymalny poziom dofinansowania – 90% Minimalna kwota dofinansowania – 5 000 zł Maksymalna kwota dofinansowania – 40 000 zł	

Źródło: opracowanie własne na podstawie: http://europa.eu/pol/reg/index_pl.htm, *stan z dnia 20.04.2011; http://www.funduszestrukturalne.gov.pl/KOMITETY+MONITORUJACE/, stan z dnia 10.05.2011; http://europa.eu/about-eu/institutions-bodies/cor/index_pl.htm, stan z dnia 4.07.2011; http://www.karpacki.pl/euroregion-fimdusze_unijne-historia-38.html, stan z dnia 20.08.2011*

Tabela 7.23. Przykłady działań realizowanych w ramach projektów finansowanych z Funduszu Promocji Lokalnego Eksportu oraz Funduszu Study Tour

Przykładowe działania w ramach projektów realizowanych z Funduszu Promocji Lokalnego Eksportu	**Przykładowe działania w ramach projektów realizowanych z Funduszu Study Tour**
– udział w imprezach targowo-wystawienniczych w charakterze wystawcy, – przygotowanie i organizacja udziału w misjach zagranicznych oraz wystawach gospodarczych, – wyszukiwanie i dobór partnerów na rynkach docelowych, – uzyskiwanie niezbędnych dokumentów do wprowadzenia produktów lub usług na rynki docelowe, – doradztwo w zakresie strategii finansowania przedsięwzięć eksportowych i działalności – eksportowej, – doradztwo w zakresie opracowania koncepcji wizerunku na wybranych rynkach docelowych, – organizacja konferencji i spotkań informacyjnych w kraju i za granicą, – opracowanie, rozbudowa i utrzymanie stron internetowych w kraju i za granicą, – zakupy inwestycyjne, – przygotowanie i organizacja działań promocyjno-informacyjnych w kraju i zagranicą, – wprowadzenie towarów lub usług na wybrane rynki docelowe, – stworzenie wzornictwa w zakresie produktu, opakowania, znaku firmowego, – opracowanie strategii wprowadzenia nowych produktów na rynki docelowe	– projekty partnerskie mające na celu tworzenie lub wzmacnianie partnerstw poprzez realizację wspólnych działań w obszarze eksportu lokalnego lub międzynarodowej współpracy gospodarczej celem wymiany najlepszych praktyk i/lub przekazania know how i/lub wiedzy w obrębie podmiotów partnerskich, – projekty partnerskie mające na celu tworzenie lub wzmacnianie partnerstw poprzez realizację wspólnych działań w obszarze rozwoju regionalnego celem wymiany najlepszych praktyk i/lub przekazania know-how i/lub wiedzy w obrębie podmiotów partnerskich, – projekty partnerskie mające na celu tworzenie lub wzmacnianie partnerstw poprzez realizację wspólnych działań w obszarze produktu regionalnego i lokalnego celem wymiany najlepszych praktyk i /lub przekazania know-how i/lub wiedzy w obrębie podmiotów partnerskich

Źródło: opracowanie własne na podstawie: http://europa.eu/pol/reg/index_pl.htm, *stan z dnia 20.04.2011; http://www.funduszestrukturalne.gov.pl/KOMITETY+MONITORUJACE/, stan z dnia 10.05.2011; http://europa.eu/about-eu/institutions-bodies/cor/index_pl.htm, stan z dnia 4.07.2011; http://www.karpacki.pl/euroregion-fundusze_unijne-historia-38.html, stan z dnia 20.08.2011.*

5.4. Wymiana dobrych praktyk oraz Regionalna Strategia Innowacyjna w Euroregionie Karpackim i jej euroregionalne oddziaływanie

Istotnym wydarzeniem współpracy międzyregionalnej woj. podkarpackiego i Euroregionu Karpackiego był realizowany w latach 2005–2007 Projekt OMEN (Optymalne praktyki, strategie rozwoju i prognozowanie modeli dla regionów powiększonej UE), który łączył siedmiu partnerów z sześciu różnych regionów z terenów państw członkowskich UE:

– FILAS Lacjum we Włoszech – koordynator projektu,
– IAT –Andaluzja w Hiszpanii,
– IDEA –Andaluzja w Hiszpanii,
– ISW – Saksonia Anhalt w Niemczech,
– MARR – Podkarpackie w Polsce,
– TCAS – Region Praga w Republice Czeskiej,
– TALOS – Cypr, (który jest zarówno regionem jak i państwem).

Główny cel Projektu dotyczył wymiany dobrych praktyk w politykach innowacyjności i wdrażania wskaźników innowacyjności poprzez analizę porównawczą.

Cele szczegółowe były następujące:

– zrozumienie ograniczeń odczuwanych przez kluczowe osoby zaangażowane w tworzenie innowacji na poziomie regionalnym,

– zwrócenie uwagi na istotne sprawy regionalnym władzom odpowiedzialnym za planowanie polityki innowacji i jej wdrażanie,

– zgromadzenie i zachęcenie twórców polityki oraz kluczowych grup innowatorów do dyskusji o rozwiązywaniu typowych problemów wdrażania procesów innowacyjnych (Mediator),

– wykorzystywanie sugestii, komentarzy, wcielenie istotnych zagadnień w konkretne zmiany w regionalnej polityce innowacji,

– wymiana dobrych praktyk, doświadczeń, instrumentów prowadzonej polityki między regionami uczestniczącymi w Programie, a w ten sposób wspieranie międzyregionalnej.

W latach 2005–2013 w ramach Regionalnej Strategii Innowacyjnej w projekcie „Wykorzystanie współpracy międzyregionalnej i z innymi krajami w promowaniu innowacyjnych przedsiębiorstw" euroregion realizuje następujące cele:

– międzyregionalna i międzynarodowa współpraca firm,
– tworzenie lub rozwój klastrów ponadregionalnych,
– wykorzystanie funduszy ponadregionalnych na rozwój przedsiębiorstw,
– wykorzystanie ekologicznego atutu regionalnego, w tym także w produkcji.

Globalizacja oraz integracja gospodarcza w znacznym stopniu zwiększa możliwości związane z rozwojem współpracy transgranicznej, istotnie wpływa na rozwój regionalnego systemu innowacji, głównie poprzez:

– możliwości związane z podnoszeniem poziomu wykształcenia na szczeblu wyższym, młodzieży regionów sąsiedzkich, podnoszenie poziomu wykształcenia

osób starszych poprzez szkolenia, doradztwo zawodowe oraz udział w warsztatach i konferencjach naukowych,

– efektywniejsze wykorzystanie dostępnych środków na działania związane z gospodarką innowacyjną,

– wymianę osiągnięć naukowych i gospodarczych pomiędzy ośrodkami i przedsiębiorstwami zlokalizowanymi na terenach przygranicznych,

– rozwijanie inicjatyw przedsiębiorczych, ukazywanie pozytywnych czynników związanych z podjęciem działalności gospodarczej oraz sposobów zmniejszenia ryzyka tej działalności.

Powyższe oddziaływanie jest szczególnie widoczne i uzasadnione w Euroregionie karpackim stanowiącym swego rodzaju eksperyment euroregionalizacyjny. Z drugiej strony prawidłowością jest, iż także współpraca transgraniczna oddziaływuje na globalizację i integrację gospodarczą. W Euroregionie karpackim ten kierunek oddziaływania może, powinien i będzie zachęcał do tworzenia nowych inicjatyw klastrowych opartych o zasoby, zwłaszcza regionów przygranicznych woj. podkarpackiego i zrzeszonych w Euroregionie Karpackim regionów ze Słowacji i Ukrainy, gdzie sięga zarówno EWT, jak i Partnerstwo Wschodnie[11].

6. Euroregion Bałtyk i jego wymiar praktyczny w Programie Region Morza Bałtyckiego oraz w wykorzystaniu funduszy norweskich

6.1. Program Region Morza Bałtyckiego i działania na rzecz ekologicznej ochrony środowiska naturalnego oraz inne priorytety

Euroregion Bałtyk stanowi obok Euroregionu Karpackiego jedną z najciekawszych i najbardziej złożonych struktur regionalnych tak w Polsce, jak i w Europie. Wynika to już choćby z ilości partnerów transgranicznych. Terytorium euroregionu na terenie Polski to województwa pomorskie i warmińsko-mazurskie;

– na terenie Federacji Rosyjskiej – Obwód Kaliningradzki,

– na terenie Szwecji – województwa: Blekinge, Kalmar, Kronoberg,

– na terenie Danii – wyspa Bornholm.

– na terenie Łotwy – zachodnia część kraju z miastem Liepaja.

Zasięg terytorialny euroregionu przybliża mapa 7.2.

[11] Fragment ten opracowano na podstawie informacji bezpośrednich z sekretariatu Euroregionu Karpackiego oraz http://www.karpacki.pl/; http://www.ukrstatt.gov.ua; http://www.karpacki.pl/dokumenty/dokumenty-programowe/

Mapa 7.1. Mapa Euroregionu Bałtyk

Źródło: http://stat.gov.pl/cps/rde/xbcr/wroc/ASSETS_mapa19.pdf

W Euroregionie Bałtyk ogniskują się problemy przeszłości, teraźniejszości i przyszłości, które wyznacza złożony skład partnerski, łączący regiony o bardziej skomplikowanej historii. Partnerzy transgraniczni niegdyś należeli do różnych systemów społeczno-gospodarczych, a dziś są na różnych etapach zaawansowania współdziałania ze strukturami europejskimi. Wszystko to tworzy wprawdzie pewne utrudnienia transgranicznego współdziałania, ale też jest impulsem do pobudzania coraz to nowych więzi dla przełamywania barier. Sama struktura euroregionalna jest takim impulsem godzenia, łagodzenia sporów, poznawania się, łączenia potencjałów dla podnoszenia jakości życia społeczności lokalnych oraz rozwoju społeczno-gospodarczego. Gdyby bliżej przyjrzeć się terenom, które połączone są współpracą euroregionalną to nasuwa się oczywiste stwierdzenie, iż jest to region o bogatych walorach środowiskowych, turystycznych i kulturowych. Niewątpliwym atutem nadającym szczególną atrakcyjność jest Morze Bałtyckie określane jako jeden z największych zbiorników słonawej wody na świecie. Jest ono płytkie i prawie całkowicie zamknięte lądem oraz otoczone przez kilka dużych miast i regionów o rozwiniętym rolnictwie i przemyśle. Stanowi też unikalny i delikatny ekosystem bardzo wrażliwy na wszelkie rodzaje zanieczyszczeń. Do tego dochodzi jeszcze bardzo rozwinięty system obszarów chronionych (m.in. np. parki narodowe i krajobrazowe) stanowiących obszary węzłowe o znaczeniu międzynarodowym ujęte w strukturze Europejskiej Sieci Ekologicznej EECONET. UE przywiązuje dużą wagę do problemów ekologicznych i zrównoważonego rozwoju, co znalazło już wyraz w zapisach traktatowych z Maastricht i Amsterdamu i ich realizacji oraz w Strategii Europa 2020. Rola krajów bałtyckich

stała się szczególnie widoczna od 2009 r., kiedy prezydencję w ugrupowaniu powierzono Szwecji, a Euroregion Bałtyk stał się „języczkiem uwagi" zyskując większe wsparcie finansowe niż faworyzowane dotychczas Morze Śródziemne. Euroregion Bałtyk objęty został różnymi specjalnymi programami wsparciowymi, jak rys. PO EWT Południowy Bałtyk (mowa o tym w punkcie 4.3. rozdziału VI). W tym jednak miejscu praktyczny wymiar owocowania pomocy strukturalnej skupiony zostanie na tzw. wymiarze północnym polityki UE, czyli Programie Regionu Morza Bałtyckiego INTERREG IIIB – BSR (Baltic Sea Region) INTERREG IIIB, zwanym potocznie programem Bałtyckim. Dotyczy on współpracy ponadnarodowej ukierunkowanej na wzmocnienie harmonijnego i zrównoważonego rozwoju terytorium europejskiego. W Programie tym zaangażowanych jest 11 krajów i obejmuje on:

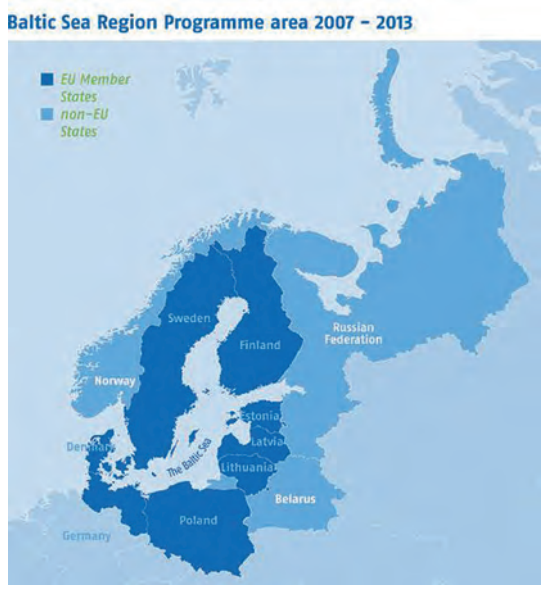
– całe terytorium Danii, Estonii, Finlandii, Litwy, Łotwy, Polski i Szwecji oraz Norwegii,

– niemieckie landy: Berlin, Brandenburgia, Hamburg, Brema, Meklemburgia, Pomorze Przednie, Szlezwik-Holsztyn i częściowo dolinę Saksonii: partnerzy rosyjscy z Kaliningradu, Sankt Petersburga, obwodów Leningradzkiego, Pskowskiego, Murmańskiego, Archangielskiego, a także z republiki Karenii i Okręgu Nenets,

– obwody na Białorusi: Mińsk, Grodzieński, Brzeski i Witebski.

Orientacyjny obraz tego zasięgu określa dołączona mapa.

Mapa 7.2. Zasięg Programu



Źródło: http://www.ewt.gov.pl/WstepDoFunduszyEuropejskich/Strony/RegionMorzaBaltyckiego.aspx

Najważniejszym celem strategicznym Programu Regionu Morza Bałtyckiego jest umocnienie rozwoju zrównoważonego, konkurencyjnego i terytorialnie zintegrowanego regionu Morza Bałtyckiego poprzez łączenie potencjałów ponad granicami. Oczekuje się, że jako część Europy także region Morza Bałtyckiego stanie się lepszym miejscem dla swoich mieszkańców do inwestowania, pracy i życia. Program ten zatem zajmuje się strategiami programowymi Unii Europejskiej z Lizbony i Goteborga i Europy 2020 w celu zwiększenia opartej na wiedzy społeczno-gospodarczej konkurencyjności regionu Morza Bałtyckiego i jego dalszej spójności terytorialnej. Program zajmuje się podobnie strategicznymi celami zewnętrznych stosunków UE, zgodnie z ich wyrażeniem w ramach wielostronnej współpracy transgranicznej.

Program jest skoncentrowany na przygotowywaniu inwestycji i działań mających na celu zwiększenie potencjału terytorialnego regionu, na zminimalizowaniu znaczących różnic w poziomie społeczno-gospodarczego rozwoju pomiędzy zachodnimi a wschodnimi częściami regionu, zwiększeniu jego tożsamości w Europie i na świecie oraz rozwiązywaniu szeregu innych kwestii, którymi są wspólnie zainteresowane wszystkie kraje wokół Morza Bałtyckiego. Jego osie priorytetowe oraz działania zestawia tabela 7.24.

Tabela 7.24. Priorytety i działania w ramach Programu EWT Polska – Meklemburgia – Pomorze Przednie/Brandenburgia

Priorytety i działania	Tematyka priorytetów i realizowanych w ich ramach działań
Priorytet 1	**Promowanie podejść i działań w zakresie rozwoju przestrzennego dla poszczególnych terytoriów i sektorów**
Priorytet 1.1.	Wspieranie wspólnych strategii i działań wdrożeniowych dla makroregionów
Priorytet 1.2.	Promowanie zrównoważonego rozwoju przestrzennego poszczególnych sektorów
Priorytet 1.2.	Wzmocnienie zintegrowanego rozwoju stref nadbrzeżnych, wysp i innych specyficznych obszarów
Priorytet 2	**Promowanie struktur terytorialnych wspierających zrównoważony rozwój RMB**
Priorytet 2.1.	Promowanie zharmonizowanych policentrycznych struktur osadniczych
Priorytet 2.2.	Tworzenie zrównoważonych powiązań komunikacyjnych dla celów usprawnionej integracji przestrzennej
Priorytet 2.3.	Stymulowanie właściwego zarządzania dziedzictwem kulturowym i naturalnym oraz zasobami naturalnymi
Priorytet 3	**Budowanie instytucji transnarodowych i dwustronnych oraz rozwijanie ich potencjału w Regionie Morza Bałtyckiego**
Priorytet 3.1.	Promowanie budowy instytucji transnarodowych oraz rozwoju potencjału
Priorytet 3.2.	Dwustronna współpraca morska nad Morzem Bałtyckim
Priorytet 4	**Specjalne wsparcie dla regionów granicznych państw kandydujących**

Źródło: opracowanie własne na podstawie materiałów oficjalnej witryny internetowej programu INTERREG III B dla Obszaru Morza Bałtyckiego; http:www.bsrinterreg.net/projects.html

Zestawione priorytety dowodzą, iż praktycznie w każdym z nich przewidziane są działania ekologiczne dotyczące stref nadbrzeżnych i wysp, zrównoważonego rozwoju w środowisku morskim, czy też właściwego zarządzania zasobami naturalnymi. Działania przewidziane w priorytetach przełożyły się już na konkretne realizowane projekty, których prezentację zawierają dwie kolejne tabele 7.25 i 7.26).

Tabela 7.25. Projekty SEAGULL w ramach Programu Regionu Morza Bałtyckiego (RMB)

Projekt i jego charakterystyka	Dokonania w ramach projektu (osiągnięcia)
SEAGULL I (realizacja 2002 – 2005) Jego głównym celem było rozwinięcie i zakorzenienie w regionie długofalowej strategii oraz wspólnego dla regionu międzynarodowego planu rozwoju (WMPR). Plan stworzył podstawy między innymi do przyszłych inwestycji w środowisko naturalne i infrastrukturę, dzięki czemu przyczyni się on do społecznie i ekonomicznie zrównoważonego rozwoju całego regionu	– rozwój efektywnie działającej administracji regionalnej i lokalnej – pogłębienie zrozumienia wagi zagadnień związanych z równością płci oraz zagwarantowanie równości szans wszystkim obywatelom regionu – tworzenie dla regionów członkowskich wspólnej bazy danych, która pozwala ocenić czy rozwój regionu zmierza we właściwym kierunku (benchmarking) – wymiana wiedzy oraz porównywanie struktur demokratycznych funkcjonujących w regionach – rozwój profesjonalnych metod promocji rozwoju regionalnego w celu określenia, czym jest rozwój zrównoważony, itd.
SEAGULL II (realizacja 2005 – 2007) Główny cel dotyczył wzmocnienia struktur instytucjonalnych	– opracowano Strategię Rozwoju i Wspólny Program Rozwoju uwzględniający społeczno-ekonomiczne priorytety polityki UE z pierwszeństwem dla ochrony środowiska i wód Bałtyku, odnawialnych źródeł energii, rozbudowy infrastruktury i poprawy dostępności do Transeuropejskich Sieci Transportowych – stworzono lokalne partnerstwa, które podjęły realizację projektów BALTIC MASTER II, DISKE, LED, MOMENT YC 3 (o nich mowa w tabeli 7.25.)

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Raport końcowy – Realizacja Programu narodowego PHARE – Polska Granica Wschodnia – Fundusz Małych Projektów PL 2002/000-580, 2005, Elbląg; Raport z postępu wdrażania Programu Sąsiedztwa Polska-Białoruś-Ukraina INTERREG III A/TACIS CBC 2004–2006 za rok 2007, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2008; http://www.interreg.gov.pl/INTERREG +IIIA/Program+Polska+Litwa+Federacja+Rosyjska+Obwód+Kaliningradzki/

Tabela 7.26. Projekty realizowane w ramach Programu Regionu Morza Bałtyckiego (RMB)

Nazwa projektu z Programu RMB	Przedsięwzięcia realizowane w ramach projektu z uwzględnieniem działań ekologicznych
1	2
Bałtycka Strategia Rozwojowa (BSR)	Ochrona unikalnych krajobrazów, rewitalizacja dziedzictwa przyrodniczego, zrównoważony rozwój turystyki z poszanowaniem środowiska morskiego
Mewa II	Gospodarka wodna, współpraca w zakresie energii
Baltic Gateway realizowany w latach 2004–2006	Projekt ten obejmował cztery pakiety robocze dotyczące zagadnień transportu: – pakiet I – obejmował Południowy Obszar Morza Bałtyckiego i dotyczył transportu, przepływów podróży w kontekście europejskim i globalnym – pakiet II – dotyczył poprawy spójności i dostępności korytarzy wodnych, promowych i innych połączeń – pakiet III – m.in. poprawa współpracy między partnerami prywatnymi i publicznymi – pakiet IV – strategia komunikacyjna, warsztaty i konferencje We wszystkich tych przedsięwzięciach transportowych uwzględniany był element ochrony środowiska
Baltic Gateway PLUS realizowany w latach 2006–2007	Jest kontynuacją w/w i dotyczył transportu intermodalnego i usług w obszarze Morza Bałtyckiego Południowego (SBSa)
Baltic Manster II (projekt morski) na lata 2009–2012	Celem projektu była poprawa zdolności reagowania na wycieki olejowe na Morzu Bałtyckim, zapobieganie zanieczyszczeniom morza przez transport morski, opracowanie praktycznych rozwiązań problemów ochrony środowiska i bezpieczeństwa Morza Bałtyckiego, badanie odpadów ze statków. Obejmuje cztery pakiety, z których trzeci i czwarty mają wyraźnie bezpośredni związek z działaniami ekologicznymi na rzecz środowiska morskiego
Greek Euroregional Network – BEN	Celem projektu jest wspieranie rozwoju przestrzennego i integracji terytorialnej w regionie Morza Bałtyckiego przez euroregiony. W tym zasadniczym celu jako elementy cząstkowe występują problemy związane z popieraniem współpracy międzyeuroregionalnej w zakresie ochrony środowiska morskiego
Greek Circle School	Projekt jest przewidziany dla szkół państw z południowej części Bałtyku, ale dotyczy głównie edukacji ekologicznej
Moment	Dotyczy gospodarki wodnej, wdrażania nowej dyrektywy wodnej UE i HELCOM BSAP w celu zmniejszania zanieczyszczenia i dopływu substancji niebezpiecznych oraz racjonalnego gospodarowania zasobami wodnymi
Baltic Master II	Poprawa bezpieczeństwa na morzu poprzez uwzględnienie uwarunkowań w zarządzaniu strefą przybrzeżną i lądowymi środkami likwidacji wycieków ropy na morzu – projekt flagowy w ramach Strategii Unii Europejskiej dla regionu Morza Bałtyckiego
DISKE	Intensyfikacja współpracy transgranicznej pomiędzy innowacyjnym sektorem MŚP oraz wzmacnianie ich potencjału gospodarczego i konkurencyjności poprzez współpracę parków i inkubatorów naukowo-technicznych

1	2
LED	Opracowanie danych na rzecz konwersji klasycznego oświetlenia ulicznego na nowoczesne oświetlenie LED przy uwzględnieniu opinii mieszkańców, inwestowanie w efektywnie środki ograniczające zużycie energii elektrycznej i emisję CO^2
Y C3	Tworzenie platformy współpracy przedstawicieli młodzieży regionów członkowskich ERB w celu wymiany pomysłów i propozycji zmian polityk lokalnych, regionalnych lub krajowych dotyczących np. mobilności i programów wymiany studenckiej, przedsiębiorczości ludzi młodych, zrównoważonego rozwoju

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Raport końcowy – Realizacja Programu narodowego PHARE – Polska Granica Wschodnia – Fundusz Małych Projektów PL 2002/000-580, 2005, Elbląg; Raport z postępu wdrażania Programu Sąsiedztwa Polska-Białoruś-Ukraina INTERREG III A/TACIS CBC 2004–2006 za rok 2007, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2008; http://www.interreg.gov.pl/INTERREG +IIIA/Program+Polska+Litwa+Federacja+Rosyjska+Obwód+Kaliningradzki/

Zestawienie wybranych w tabelach 7.25 i 7.26 projektów świadczy o dużej aktywności pomocy strukturalnej w euroregionie i szerokiej tematyce działań. Nawiązując do projektu zwłaszcza SEAGULL II, który służy wzmacnianiu struktur euroregionalnych, a tym samym integracyjnych należy podkreślić, iż w jego ramach odbywają się liczne wizyty związane z ochroną środowiska naturalnego. Ponadto w ramach SEAGULL II odbywają się liczne wizyty studyjne, czy też konferencje bądź sympozja, na których problem ochrony środowiska jest priorytetem. W ramach projektu powołano także osiem sieci referencyjnych zajmujących się podstawowymi kierunkami Wspólnego Programu Rozwoju: innowacjami, rozwojem wsi, turystyką, transportem, wymiarem społecznym, wodą, energią i ekologicznymi punktami zapalnymi. Tak więc kwestie ekologiczne są nierozerwalnie związane z każdym realizowanym programem i projektem euroregionalnym występując albo w bezpośrednim zapisie, bądź pośrednio będąc realizowanymi wraz z celami całościowymi.

Działania na lata 2009–2010 obejmują realizację czterech priorytetów, z których w priorytecie pierwszym realizowane są zadania związane z ochroną środowiska naturalnego. Bardziej szczegółową prezentację owych czterech priorytetów zawiera poniższa tabela 7.27.

W ramach priorytetu pierwszego do najważniejszych projektów związanych z ochroną środowiska naturalnego należą:

– walory przyrodnicze i atrakcje turystyczne Ziemi Kętrzyńskiej,

– aktywnie w Ekokraju – program wymiany doświadczeń i promowania dobrych praktyk inicjatyw społecznych na rzecz rozwoju turystyki ekologicznej,

– ekoturystyka – szansa czy zagrożenie – wpływ systemów komunikacji na rozwój ekoturystyki w oparciu o doświadczenia państw europejskich,

Tabela 7.27. Plan działania euroregionalnego finansowego przy unijnym wsparciu na lata 2009–2010

Projekt w okresie 2009–2010	Treść priorytetu
Priorytet pierwszy	Poprawa spójności społeczno-gospodarczej i ekologicznej w euroregionie przez wdrażanie Programu Rozwoju Euroregionu Bałtyk
Priorytet drugi	Integracja kulturowa i społeczna w euroregionie, współdziałanie społeczności lokalnych i młodzieży
Priorytet trzeci	Uczynienie z Euroregionu Bałtyk marki bardziej rozpoznawalnej na szczeblu krajowym, w regionie Morza Bałtyckiego oraz w Unii Europejskiej przez wdrażanie Strategii Informacji i Komunikacji Euroregionu Bałtyk, promocja euroregionu celem zwiększania jego udziału w debatach unijnych
Priorytet czwarty	Wzmacnianie instytucjonalizacji euroregionu, zwiększanie zaangażowania przedstawicieli politycznych i administracyjnych we współpracy i usprawnianiu euroregionalnych struktur organizacyjnych, także współpraca sąsiedzka z innymi euroregionami

Źródło: opracowanie własne na podstawie publikacji Wspólnego Sekretariatu Technicznego Programu Sąsiedztwa Polska-Litwa-Federacja Rosyjska (Obwód Kaliningradzki); http://www.interreg3a.org/interregen/images/stories/dokumentai//158%20PROJECTS.pdf

– transfer wiedzy i najlepszych praktyk w zakresie zarządzania portami morskimi w celu wprowadzania optymalnego modelu dla Trójmiasta,

– ekoturystyka edukacyjna szansą rozwoju społeczno-gospodarczego,

– nadzalewowa ekoturystyka wspólną sprawą,

– wykorzystanie Systemów Informacji Geograficznej (GIS – Geographic Information System) w administracji samorządowej, w dziedzinie planowania przestrzennego i ochrony środowiska,

– ekoedukacja, transfer wiedzy i doświadczeń z zakresu edukacji ekologicznej i stosowania instrumentów wspierania technologii przyjaznych środowisku,

– BIOBLITZ na Tudze – badanie i ochrona bioróżnorodności rzeki.

Oprócz wyżej wymienionych najbardziej typowych projektów, w których wyraźnie występuje priorytet działań ekologicznych na rzecz środowiska morskiego, bądź są w jakiś sposób bezpośrednio akcentowane, należy mieć jeszcze na uwadze fakt ogólnych działań z zakresu ekologii. Już ich ilość świadczy o wadze, jaką UE przywiązuje do tego typu działań oferując bogaty wachlarz środków pomocowych, których skuteczne wykorzystanie umożliwia euroregion. Jeżeli natomiast przyjrzeć się tematyce, na którą skierowane są interwencje strukturalne UE, to problem ten dodatkowo nabiera wagi.

Dokonując bliższej analizy tak priorytetów i działań, jak już zrealizowanych projektów można dokonać pewnego podsumowania tematycznego w kontekście zaobserwowanych prawidłowości. Otóż obszary tematyczne, ujęte w sposób syntetyczny na przestrzeni tych lat funkcjonowania programu BSR, to:

– koncentracja na ułatwianiu tworzenia i rozpowszechniania innowacji w całym Baltic Sea Region, kluczowe innowacje w zakresie nauk przyrodniczych i technicznych, usługi biznesowe, sektor MSP, ułatwianie transnarodowego transferu wiedzy i technologii,

– poprawa wewnętrznej i zewnętrznej dostępności regionu Morza Bałtyckiego, promowanie i przygotowywanie wspólnych transnarodowych rozwiązań w zakresie transportu i technologii informacyjno-komunikacyjnych (ICT), w szczególności takich, które przezwyciężają bariery funkcjonalne stojące zarówno przed rozpowszechnianiem innowacji, jak i przepływami transportowymi, integracja istniejących już strategicznych stref rozwoju znajdujących się transnarodowych korytarzy transportowych w BSR, jak też tworzenie nowych połączeń transnarodowych,

– koncentracja na zanieczyszczeniu środowiska naturalnego Morza Bałtyckiego w szerszych ramach zrównoważonego zarządzania zasobami morskimi, zwiększenie bezpieczeństwa na morzu, ekonomiczne zarządzanie obszarami otwartego morza poprzez środki najlepszych dostępnych technologii i praktyk, zintegrowany rozwój obszarów nadbrzeżnych w programie BSR w kontekście tendencji do zmiany klimatu,

– współpraca obszarów miejskich i wiejskich zwiększająca ich atrakcyjność dla mieszkańców i inwestycji i uczynienie z nich motorów rozwoju gospodarczego, promowanie pomysłów wzmacniających partnerstwo miejsko-wiejskie, przygotowywanie strategii ponadbałtyckich[12].

Reasumując, podkreślić należy, iż współpraca ponad granicami, w którą zaangażowany jest Euroregion Bałtyk, objęła do dziś wiele dziedzin tematycznych i zaistniał wysoki poziom konwergencji w wymianie handlowej i inwestycjach, ale cały region programu BSR wciąż potrzebuje integracji w celu zwiększenia konkurencyjnej pozycji w Europie oraz uzyskania pozycji globalnego gracza gospodarczego.

Społeczno-gospodarcze, ekologiczne i terytorialne raporty wciąż podkreślają potrzebę podejmowania większych wspólnych wysiłków przez państwa członkowskie BSR w celu pełnego wykorzystania potencjału rozwojowego regionu. Akcentuje się argumenty, że dobra kondycja gospodarcza Regionu Morza Bałtyckiego wydaje się wypływać raczej z sukcesów poszczególnych krajów. W związku z tym konieczne są: poprawa infrastruktury, rozwój kapitału ludzkiego i zwiększenie gospodarczej i finansowej integracji, jako podstawowe środki prowadzące do zwiększenia konkurencyjności regionalnej, wzrostu regionu, a w konsekwencji do powstawania nowych miejsc pracy i zamożności mieszkańców.

Ze względu na swoją skalę geograficzną i przewidywane działania obejmujące wiele zainteresowanych podmiotów transnarodowy program współpracy

[12] http://www.baltc-cooperation.eu/mediabig/3239A.pdf; http://ec.europa.eu/regional_policy/atlas/latvia/factsheets/pdf/fact_lv/en.pdf

terytorialnej jest przydatnym narzędziem służącym lepszej integracji i konwergencji terytorialnej Regionu Morza Bałtyckiego i poprawieniu jego konkurencyjnego statusu w stosunku do innych obszarów Europy. Obecny Program Regionu Morza Bałtyckiego jest już trzecim z kolei wspólnym przedsięwzięciem jedenastu krajów położonych wokół Morza Bałtyckiego. Tak jak jego poprzednicy program ten jest zaprojektowany w celu odpowiedzi na prawdziwe oczekiwania zainteresowanych władz, instytucji i organizacji poprzez wnoszenie wartości dodanej do ich rutynowych działań. Jednak w porównaniu do swoich poprzedników nowy program z łatwością integruje fundusze UE pochodzące z dwóch źródeł, tj. z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego oraz Europejskiego Instrumentu Sąsiedztwa i Partnerstwa, co umożliwia włączenie do współpracy transnarodowej interesów kwalifikowanych obszarów Rosji i Białorusi[13].

6.2. Aktywność funduszy norweskich na północnym euroregionalnym pograniczu Polski oraz Programu „Bałtyk 21”

Euroregion Bałtyk to w pewnym sensie nowa przestrzeń europejska związana z pogłębianiem integracji, poszerzaniem oraz realizacją Strategii Europa 2020. Obecność pozaunijnych funduszy strukturalnych, wśród których szczególnym wpływem zaznacza się tu Norweski Mechanizm Finansowy, świadczą o europejskiej randze tego regionu. Fundusz powyższy finansuje od 2009 r. tzw. małe projekty poprzez wdrożenie programu „Fundusz Małych Grantów Transgranicznych i Międzyregionalnych. Jest on zarządzany przez Stowarzyszenie Gmin RP Euroregionu Bałtyk, a dotychczas zrealizowano 85 projektów, które uzyskały dofinansowanie w wysokości ponad 1,8 mln euro[14]. Cele założone do finansowania przez fundusz norweski, to:

– poprawa funkcjonowania administracji samorządowej,
– wspieranie inicjatyw społecznych,
– transfer wiedzy z regionów bardziej do słabiej rozwiniętych,
– promowanie rozwoju lokalnego i regionalnego,
– rozwój komunikacji i systemów wymiany informacji.

Uwagę zwraca tu zwłaszcza poprawa funkcjonowania administracji na poziomie lokalnym i regionalnym, która tworzy i tworzyć będzie fundament dobrego działania i wdrażania innych celów. A ponadto bardzo istotny cel występuje w transferze wiedzy, której przepływ z pewnością włączy regiony słabsze do obecności rywalizacji w ramach inteligentnej specjalizacji tak nagłaśnianej przez Strategię Europa 2020. Tak więc Norweski Mechanizm Finansowy sta-

[13] http://www.ewt.gov.pl/WstepDoFunduszyEuropejskich/Documents/POWT_Region_Morza_Baltyckie-go_2007_13.pdf

[14] http://eu.baltic.net/

je się ważnym narzędziem realizacji powyższej strategii, która dla UE ma dziś priorytetowe znaczenie. Priorytetowość ta umacnia się, jeśli uwzględnić zasięg terytorialny funduszu norweskiego, w zakres którego wchodzą kraje Europejskiego Obszaru Gospodarczego i EFTA, Obwód Kaliningradzki Federacji Rosyjskiej oraz Ukraina i Białoruś.

W tym miejscu rodzi się pytanie gdzie widoczne są już efekty zastosowania funduszy norweskich w euroregionie, chociaż czas ich stosowania jest stosunkowo niedługi. Otóż widoczne efekty dają się odnotować:

– w tzw. tworzeniu wspólnych produktów turystycznych przy poprawie wykorzystania naturalnych walorów,

– w podnoszeniu kwalifikacji pracowników przede wszystkim w strukturze instytucji administracji samorządowej,

– w budowaniu tzw. partnerstw, które potem rozwiązują wspólne problemy rozwojowe, pośredniczą w wymianie doświadczeń i przejmowaniu dobrych praktyk, a w przyszłości będą wyspecjalizowanym beneficjentem dla skutecznego pozyskania i wykorzystywania funduszy strukturalnych z innych źródeł finansowania.

A zatem Euroregion Bałtyk jest beneficjentem tak funduszy ze źródeł unijnych, jak i pozaunijnych. Wiąże to się z wieloma względami, a wśród nich m.in. z faktem, iż euroregion ma szczególne znaczenie w tworzeniu strategii mikroregionalnej będącej częścią Unijnej Strategii dla Regionu Morza Bałtyckiego. Tym samym włączony jest w nurt dyskusji podejmowania decyzji i rozstrzygnięć wraz z innymi strukturami organizacyjnymi w tym zakresie, jak np. wraz z Konferencją Współpracy Subregionalnej Państw Morza Bałtyckiego, z Konferencją Morskich Regionów Peryferyjnych czy ze Związkiem Miast Bałtyckich.

Wielokierunkowe finansowanie euroregionu i – mimo barier – rozwijająca się dobrze współpraca partnerska powodują, iż planowane są działania przyszłościowe kompatybilne ze Strategię Europa 2020 zwłaszcza w jej części dotyczącej wzrostu zrównoważonego. Taką też formułę ma dokument Agenda 21 do Bałtyku („Bałtyk 21”), który wyznacza cele realizacyjne euroregionu na dziś i do 2030 r. Obejmują one najważniejsze sektory gospodarcze w kontekście rozwoju zrównoważonego, a przybliża je tabela 7.28.

Jak wynika z zapisów w tabeli oraz podejmowanych już praktycznych przedsięwzięć wszystkie cele i działania zmierzają do uwzględnienia priorytetu dotyczącego rozwoju zrównoważonego, który nie schodzi z „areny” funkcjonowania UE, a właściwie się umacnia począwszy od postanowień z Maastricht w tej dziedzinie. Cele i działania rozwoju zrównoważonego (The Baltic 21 Action Programme) wpisane są w trzy rodzaje programów:

– pierwszy obejmuje wspólne działania,

– drugi obejmuje działania sektorowe,

– trzeci – obejmuje działania w zakresie planowania przestrzennego.

Tabela 7.28. Sektorowe cele „Bałtyk 21”

Lp.	Sektor gospodarki	Cele sektorowe	Działania dla realizacji celów
1	2	3	4
1.	Rolnictwo	Nie zagrażać ludziom, zwierzętom i środowisku naturalnemu, zapewnić odtwarzalność źródeł energii i zasobów, zachować krajobraz, wartości kulturowe, dziedzictwo historyczne, upowszechnić nowoczesne biotechnologie i etyczne aspekty ich rozpowszechniania	Edukacja, kursy, rozwój Virtual Research Institute dla potrzeb rozwoju zrównoważonego rolnictwa, wdrażanie prawa dotyczącego tegoż sektora
2.	System energetyczny (źródła energii)	Zapewnić samowystarczalność energetyczną regionu (kraju), niezagrażanie środowisku naturalnemu przez emisję szkodliwych gazów do powietrza, unikanie ryzyka związanego ze stosowaniem energii nuklearnej	Współpraca między krajami, rozwój technologii odnawialnych źródeł energii i technologii energooszczędnych, współpraca instytutów badawczych
3.	Rybołówstwo	Zachowanie różnorodności biologicznej morza opartej o limity połowów, ich kontrolę i zachowanie sprawiedliwego podziału zysków z rybołówstwa pomiędzy przedsiębiorstwa i społeczności lokalne, dla których stanowi ono ważny sektor zatrudnienia	Rozwój długoterminowych strategii ochrony dla głównych gatunków ryb bałtyckich (m.in. szprot, śledź, łosoś), ochrona akwenów ważnych dla rybołówstwa
4.	Leśnictwo	Zachowanie istniejących systemów leśnych i ich zróżnicowania, poprawa ich zdrowotności, utrzymanie dobrego stanu gleby oraz systemów wodnych, które umożliwią spełnianie przez lasy funkcji gospodarczych	Promocja zrównoważonego rozwoju kompleksów leśnych pozostających w rękach prywatnych, rozwój badań nad leśnictwem, upowszechnienie programów odpowiedniego zużycia drzewa i produktów drzewnych
5.	Przemysł	Zapewnienie efektywności w zaspakajaniu potrzeb konsumpcyjnych społeczności lokalnych z zachowaniem wobec produktów wysokich wymagań jakościowych, potrzeb ochrony środowiska naturalnego oraz poprawy warunków pracy i bezpieczeństwa	Współpraca przedsiębiorstw, rozwój technologii proekologicznych, poprawa współpracy w badaniach oraz w przepływie technologii

1	2	3	4
6.	Turystyka	Podwyższanie standardów wypoczynku, tworzenie społecznie akceptowalnych dla społeczności lokalnych warunków dla jej rozwoju, w tym przede wszystkim zmniejszanie jej negatywnych efektów (uciążliwość turystów). Turystyka ma stanowić tę formę gospodarki, która pozwala na zachowanie środowiska naturalnego i kulturowych wartości regionu	Wdrożenie prawa dotyczącego turystyki uwzględniającej potrzeby środowiska naturalnego oraz tworzenie systemów zarządzania dla przemysłu turystycznego
7.	Transport	Zmniejszenie negatywnych skutków ruchu drogowego (szczególnie wobec środowiska naturalnego), zwiększenie zdolności sieci transportowej do zaspokojenia potrzeb związanych z przemieszczaniem się ludności	Rozwój projektów dotyczących inwestycji infrastrukturalnych uwzględniających potrzeby środowiska, wzmocnienie współpracy między rządami w dziedzinie infrastruktury transportowej, rozwój regionalnych strategii dotyczących transportu wodnego

Źródło: opracowanie własne na podstawie: http:/eu.baltic.net/*;* http://euroregion-pb.pl*;* www.cor.eu.int*;* www.are-regions-europe.org*;* www.eurocities.org

Wspólne działania (joint action) obejmują wzrost produkcji i stosowanie odnawialnych źródeł energii, tworzenie regionalnych sieci dla wdrażania programów, tworzenie terenów pokazowych i projektów pilotowych ukazujących zalety rozwoju zrównoważonego, współpracę miast, tworzenie odpowiednich technologii rozwoju zrównoważonego oraz upowszechnianie informacji o programach rozwoju zrównoważonego.

Działania sektorowe scharakteryzowano w tabeli 7.27, zaś działania w zakresie planowania przestrzennego obejmują wdrożenie postanowień Deklaracji Sztokholmskiej, systemu zarządzania rejonami przybrzeżnymi oraz włączenie programu „Bałtyk 21" w ramy kształtującej się obecnie nowej przestrzeni europejskiej (związanej z procesem rozszerzania Unii Europejskiej).

Cele, programy i działania finansowane są ze źródeł unijnych przede wszystkim, a także z funduszy norweskich oraz z pomocy międzynarodowych instytucji finansowych.

Uwagi końcowe

Ponad dwudziestoletnia historia polskiej euroregionalizacji w najstarszych polskich euroregionach oraz znacząca w najmłodszych świadczy o dojrzewaniu do euroregionalizacji na naszych pograniczach. Znajduje to wyraz w opiniowaniu i odczuwaniu celów, czynników euroregionotwórczych, znaczenia i korzyści

płynących z tego procesu oraz barier go utrudniających. Zmiana i dojrzałość euroregionalna dają się zaobserwować zwłaszcza wśród ludności euroregionalnej, gdyż władze regionalne jeszcze przed polskim członkowstwem zdawały się te procesy odczuwać i rozumieć. Toteż w stanowiskach władz lokalnych nie można odnotować jakiś szczególnych przemian, są one statyczne pozytywnie nastawione do euroregionów na swoich terenach zwłaszcza, iż te stały się „magnesem" przyciągającym pomoc strukturalną z różnych źródeł, w tym pozaunijnych.

Jednakże znacząco wzrosła dojrzałość euroregionalna wśród lokalnych społeczności, która bardziej kompleksowo zaczęła dostrzegać znaczenie euroregionalizacji. Spostrzeżenie to dotyczy również nieufnej w stosunku do sąsiadów społeczności pogranicza wschodniego. Dojrzałość euroregionalna na zachodnim pograniczu wprawdzie była jeszcze przed polskim członkowstwem w strukturach UE, ale towarzyszyła jej duża ostrożność wynikająca z zaszłości historycznych i uprzedzeń do niemieckiego sąsiedztwa. W młodych pokoleniach te uprzedzenia są już znacznie łagodniejsze, a otwartość do współdziałania większa. Do względów politycznych przywiązuje się wszędzie już coraz mniejszą wagę na korzyść podwyższania jakości życia i umacniania więzi międzyludzkich. Polska euroregionalizacja – mimo swojego młodszego wieku niż ogólnowspólnotowa z Niemcami na czele – może poszczycić się znaczącymi osiągnięciami praktycznymi, ale przede wszystkim oryginalnością. Oryginalność ta wynika ze specyfiki niektórych polskich euroregionów. W ten sposób np. na zachodnim polskim pograniczu pojawiła się kategoria euro-miast, a Euroregion Karpacki jest od samego początku swego rodzaju ewenementem na skalę europejską i budzi słusznie zainteresowanie światowe. Kreuje on coraz to nowe formy współdziałania transgranicznego biorąc np. czynny udział w inicjacji inicjatywy Partnerstwo Wschodnie, które można potraktować jako mega euroregion. Z kolei np. Euroregion Bałtyk „ściąga" pozaunijną pomoc strukturalną umacniając współdziałanie z Europejskim Obszarem Gospodarczym, który także można potraktować jako mega euroregion. Niewielkie powierzchniowo euroregiony z południowej polskiej granicy wchodzą również w mega powiązania przez tzw. projekty sieciowe. W ten sposób tworzy się sieć powiązań międzyeuroregionalnych i ich wzajemne oddziaływania oraz współdziałanie z najbliższym sąsiedztwem i otoczeniem poza euroregionami.

Obraz jakości życia i podwyższania jego poziomu daje się również zaobserwować przy pomocy empirycznej weryfikacji ilościowej dotyczącej wyrównywania peryferyjnych wynagrodzeń euroregionalnych w stosunku do średniej krajowej.

ZAKOŃCZENIE

Rozwojowi procesów integracyjnych w powojennej Europie od samego początku towarzyszyły euroregiony łagodzące graniczną nieufność i wzajemne uprzedzenia. Obecnie kiedy tych „dolegliwości" jest znaczenie mniej, ich „misja" wkroczyła w fazę budowania spójności społeczno-ekonomicznej i terytorialnej. Oczywiście do osiągnięcia spójności potrzebne są środki finansowe, ale i te wymagają logicznego rozdysponowania. Można by w tym miejscu zadać sobie pytanie – *jak wyglądałaby zintegrowana Europa bez euroregionów, czy byłaby tak spójna i zaangażowana w przezwyciężaniu peryferyjności i niwelowaniu dysproporcji regionalnych?* Niewątpliwym jest fakt, iż niejednokrotnie euroregiony były pierwszym krokiem do integracji i zbliżania do Wspólnot Europejskich. Taka sytuacja miała miejsce w przypadku Polski czy innych krajów z Europy Środkowo-Wschodniej. Odegrały też, zwłaszcza na przykładzie Europy Zachodniej, sprawdzoną rolę reintegracyjną przywracając dawną jedność obszarom podzielonym przez różne wydarzenia i konflikty historyczne, a poprzez umacnianie więzi społecznych włączały się aktywnie w scenariusze integracyjne realizując naturalną subsydiarność. A ta właśnie jest podstawa funkcjonowania Unii Europejskiej. Euroregiony dobrze „służą" unii gospodarczej, która – można zaryzykować stwierdzenie – wyprzedza unię walutową. I w tym miejscu również rodzą się pytania o przyczyny takiego stanu. U podstaw unii gospodarczej leży subsydiarność i polityka regionalna wraz z regionami i euroregionami. Euroregion stosunkowo najlepiej reprezentuje potrzeby obywateli oraz kształtuje ich świadomość i potrzebę integracji. W tej sytuacji, będąc beneficjentem środków pomocowych, wpływa na ich wykorzystanie zgodnie z celami i oczekiwaniami euroregionalnej społeczności.

W tę filozofię euroregionalną wpisały się dobrze i poprawnie polskie euroregiony zaznaczając swoje miejsce w integracji europejskiej i to nie tylko w ewidencji europejskich euroregionów czy przynależności organizacyjnej. Jest wiele płaszczyzn aktywności polskich euroregionów, na podstawie których można wnioskować o ich obecności w integracji europejskiej, o ich znaczeniu w zwalczaniu peryferyjności i dysproporcji regionalnych w kraju, miejscu położenia, a przez to przyczynianie się do osiągania celów integracyjnych. Dobrym potwierdzeniem

powyższych spostrzeżeń jest udział polskich euroregionów w realizacji celów Europejskiej Współpracy Terytorialnej (EWT).

Priorytety i działania EWT w polskich euroregionach wypełniają założenia i cele tejże współpracy sformułowanej w polityce regionalnej UE, czyli:

– rozwój ekonomicznej i społecznej działalności transgranicznej (współpraca transgraniczna);

– zwiększenie spójności terytorialnej UE (współpraca transnarodowa);

– zwiększenie „wydajności" polityki regionalnej przez międzyregionalną promocję i współpracę, tworzenie sieci, wymianę doświadczeń między regionami i władzami lokalnymi (współpraca międzyregionalna).

Zebranie informacji i wskazanie w opracowaniu tylko niektórych wybranych działań realizacyjnych EWT z udziałem polskich euroregionów pozwala na pewne uogólnienia i wnioski:

– wszystkie priorytety odnośnie PO EWT sprowadzają się przede wszystkim do podnoszenia konkurencyjności gospodarczej, rozwoju zasobów ludzkich i transgranicznego współdziałania lokalnego;

– realizacja przedsięwzięć transgranicznych koncentruje się w euroregionach, które włączają się bardzo aktywnie (znając potrzeby lokalne) w racjonalne, celowe wykorzystanie pomocy transgranicznej;

– euroregion i euroregionalizacja „pobudzają" do aktywizacji sąsiada spoza UE (Ukraina, Białoruś, Obwód Kaliningradzki);

– bardzo istotnym priorytetem we wszystkich programach jest rozwój zasobów ludzkich jako „miękkiego" czynnika rozwoju regionalnego i przyszłościowego;

– projekty finansowane w ramach programów transgranicznych sprzyjają budowie wzajemnych powiązań „ponad granicami" pomiędzy samorządami lokalnymi, instytucjami edukacyjnymi, organizacjami pozarządowymi, instytucjami kulturowymi;

– każdy projekt wykazuje znaczący „wpływ transgraniczny".

Dotychczasowe znaczenie, efekty współpracy oraz osiągane sukcesy w wymiarze europejskim przez polskie euroregiony, a także ich dojrzałość euroregionalną stały się przyczyną specjalnego lobbowania w Brukseli dotyczącego poszczególnych euroregionów. Odnosi się to zwłaszcza do Euroregionu Karpackiego, w sprawie którego powołano już zespół karpacki na forum Parlamentu Europejskiego aby ten lobował odnośnie specjalnego programu operacyjnego dla regionu Karpat wzorowanego na euroregionalnej strategii dunajskiej. Jednakże już obecnie aktywność Euroregionu Karpackiego jest szczególna i zaowocowała np. powołaniem Partnerstwa Wschodniego, czy też realizacją takich szczególnych projektów dla zwalczania peryferyjności jak:

– Systemowy Projekt Sieciowy Euroregionu Karpackiego, którego celem jest koncepcja rozwoju Karpat Wschodnich;

– Innowacyjna Platforma Współpracy Sieci Miast Euroregionu Karpackiego, którego celem jest wzmocnienie i profesjonalizacja współpracy miast karpackich poprzez stworzenie innowacyjnej platformy takiej współpracy w formie sieci;

– Karpacka Agencja Rozwoju Regionalnego, której celem jest budowa wspólnych polsko-słowackich struktur dla rozwoju pogranicza między tymi krajami.

Euroregionami północno-wschodniej Polski, które mają w „posiadaniu" Morze Bałtyckie interesują się kraje Europejskiego Obszaru Gospodarczego. Uruchamiając Mechanizm Finansowy EOG oraz Norweski Mechanizm Finansowy kraje te rozpoczęły współpracę na szeroką skalę m.in. w Euroregionie Bałtyk oraz Łyna-Ława promując inicjatywy społeczności lokalnych, partnerstwo instytucjonalne czy też transgraniczną współpracę turystyczną. Przykłady euroregionalnych osiągnięć realizacyjnych w ramach EWT są dziś tak rozliczne, iż każdy euroregion może być przedmiotem samodzielnego opracowania w tym względzie. Euroregiony nie są jednak szczeblem biurokratycznym, od którego można otrzymać kolejne dotacje finansowe, ale są instrumentami, przy pomocy których gminy mogą o wiele skuteczniej realizować swoje interesy, zaś współpraca euroregionalna jest jednym z podstawowych elementów narodowej strategii rozwojowej i strategii integracji oraz zmniejszania dystansu rozwojowego dzielącego kraje członkowskie.

„Przydatność" euroregionów potwierdzają badania empiryczne prowadzone przez Autorkę na polskich pograniczach od ponad dwudziestu lat. Euroregiony nigdy nie były obce, obojętne i wrogie dla ludności euroregionalnej. Negatywne opinie formułowano zazwyczaj w kręgach politycznych, w których zwracano uwagę na destrukcyjną działalność euroregionów jako mini-państewek. Dziś i ci wybitni sceptycy euroregionalni niezbyt ochotnie przyznają się do swoich pierwotnych postaw i opinii. Natomiast wśród ludności euroregionalnej utrwaliły się poglądy o dobroczynnym oddziaływaniu euroregionów na ich peryferyjne usytuowanie, zwłaszcza w wymiarze pobudzania rozwoju gospodarczego. Ten aspekt gospodarczy zdecydowanie dominuje i w opiniowaniu znaczenia, jak i korzyści euroregionalnych. Władze samorządowe wypowiadają się w dość podobnym tonie aczkolwiek dostrzegają też znaczenie ekologiczne i wymiar polityczny tej formy współdziałania lokalnego.

Znaczenie euroregionów można również rozpatrywać w kontekście klastrów, a teorię klastra z bardzo wieloma podobieństwami przenieść na teorię euroregionów, gdyż euroregion to naturalny klaster. W tym więc obszarze zagadnień można byłoby poszukiwać i próbować zbudować teorię euroregionu, która do tej pory nie została do końca sformułowana i wyjaśniona oraz pozostaje wciąż w cieniu teorii regionu.

Euroregiony kryją w sobie jeszcze wiele niezbadanych aspektów, bo wciąż nie są poddane i objęte kompleksową statystyką euroregionalną dotyczącą powiatów i gmin (a więc na poziomie NUTS 4 i NUTS 5 o charakterze lokalnym). Jednakże próby dotarcia do statystyk, w polskich euroregionach starych i dojrzałych (na niemieckim pograniczu) doprowadzają do interesujących wniosków w zakresie, np. wyrównywania wynagrodzeń w stosunku do średniej krajowej i dają impuls do badań w tym kierunku.

Marianna Greta

Literatura

Książki i artykuły

Asheim B.T.: *Flexible specialization, industrial districts and small firms: a critical appraisal* [w:] H. Ernste, V. Meier (wyd.), *Regional Development and Contemporary Industrial Response: Extending Flexible Specialization*, Belhaven, London 1992

Bajko Z., Jóźwik B., Szewczak M. (red.): *Fundusze Unii Europejskiej w Polsce na lata 2007–2013,* Wyd. KUL Lublin 2008

Barański D.: Słubice: Zostań obywatelem i wyborcą Slubfurtu, http://miasta.gazeta.pl/gorzow/

Barca F.: *An Agenda for a Reformed Cohesion Policy. A placed-based approach to meeting European Union challenges and expectations*, Independent Report prepared at the request of Danuta Hübner, Commissioner for Regional Policy, April 2009

Biehl D.(red..): *Bestimmungsgrűnde des regionalen Entwicklungspotentials – Infrastruktur, Agglomeration und sektorale Wirtschaftstsruktur,* Tűbingen 1975

Biehl D.: *The Role of Infrastructure in a Regional Development* [w:] Vickerman R. W.: *Infrastructure and Regional Development,* London 1991

Blakely E. J., Bradshaw T. K.: *Planning Local Economic Development,* 3rd edition, SAGE Publications 2002

Börzel T.: *States and Regions in the European Union: Institutional Adaptation in Germany and Spain,* Cambridge University Press, Cambridge 2003

Brezis E. Krugman P. R., Tsiddon D.: *Leapfrogging in International Competition: A Theory of Cycles in National Technological Leadership,* American Economic Review Nr 83/1993

Commission staff working document accompanying the communication from the Commission to the European Parlament and the Council, taking stock of the European Neighbourhood Policy, SEC (210)513

Constantinesco V.: *Le protocole sur l'application des principles de subsidiarité et de proportionnalité,* Revue Trimestrielle du Droit Euroéen nr 4 1997

Courle C., Pecqueur B., Soulage B.: *Industrie et Dynamique de Territories,* Revue d'Economie Industrielle Nr 64/1995

Dehousse R., Deloche-Gaudez (red.): *Comment l'Europe s'adapte,* Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques, Paris 2006

Dicken P., Peck J., Tickell A.: *Unpacking the global* [w:] Lee R., Wills J. (wyd.), *Geographies of economies,* Arnold, London 1997

Emmert F.: *Prawo europejskie, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa–Wrocław 2000*

Enright M.: *Regional Clusters and Economic Development: A research Agenda* [w:] Staber U., Schaefer N., Sharma B., Business Networks: prospects for Regional Development, Walter de Gruyter, Berlin 1996

Florida R.: *Toward the Learning Regions,* Futures Vol. 29, 2004

Gerling K., Schmidt K-D.: *Emerging East-West Corporate Networks in Central European Border Regions: Some Theoretical Arguments and stylized Facts,* Kieler Arbeitspapier Nr 852, Institut fűr Weltwirtschaft, Kiel 1998

Giersch H.: *A European Look at the World Economy*. The 12th Annual William K. McInally Memorial Lectures, Ann Arbor 1978

Gillespi A., Richardson R., Cornford J.: *Regional Development and the New Economy*, EIB Papers Nr 6, 2001, European Investment Bank, Luxembourg 2001

Grabher G.: *The weakness of strong ties. The lock-in of regional development in the Ruhr area* [w:] Grabher G. (red.), *The embedded firm. On the socio-economics of industrial networks*, Routledge, London, New York 1993

Greta M. : *Euroregiony a integracja europejska. Wnioski dla Polski*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2003

Greta M., Kowalski J.: *Polityka regionalna Unii Europejskiej w perspektywie wyzwań Strategii Europa 2020, [w:]* Wołkonowski J. (red.): *Aspekty integracyjne w Unii Europejskiej i relacje międzyregionalne,* Wyd. Uniwersytet w Białymstoku, filia w Wilnie, UAB „BMK Leidyka, Wilno 2012

Greta M.: *Institutional, Legal and Financial Aspects of the Functioning of Euroregions and Their Activity in the Youngest Polish Euroregions and Well as in the Oldest one: Bialowieza Forest, Szeszupa, Lyna-Lava and Neisse*, Technical University of Lodz, Lodz 2011

Greta M.: Kasperkiewicz W.: *Podstawy integracji europejskiej. Od Traktatu Rzymskiego do Amsterdamskiego, Absolwent, Łódź 1999*

Greta M.: Lewandowski K.: *Unia Europejska jako system wieloszczeblowego zarządzania,* Gospodarka w praktyce i w teorii, Instytut Ekonomii Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź Nr 2 (22)/2008

Greta M.: *Partnerstwo Wschodnie w kontekście europejskiej polityki sąsiedztwa – aktywność Ukrainy*, [w:] B. Jóźwik, M. Sągan, T. Stępniewski (red.), *Polityka spójności i sąsiedztwa Unii Europejskiej*, Instytut Środkowo-Wschodniej, Lublin 2011

Greta M.: *Transborder Cooperation, Euroregion and EU Regional Policy in the Context of Lisbon Strategy (Selected Examples of Polish Euroregions),* Technical University of Lodz, Lodz 2008

Hakasson H.: *Corporate Technological Behavior – Cooperation Networks,* London, New York 1989

Hall R., Smith A., *Hall L., Tsoukalis* A. L.: Competitiveness and *cohesion* in EU *policies*, Oxford University Press, Oxford 2001

Jacobs D., Man A.P.: *Clusters, Industrial Policy and Firm Strategy: a menu approach, technology Analysis and strategic* Management, vol. 8, no 4, 1996

Jankowska A., Kierzkowski T., Knopik R.: *Fundusze strukturalne Unii Europejskiej,* Wyd. C. H. Beck, Warszawa 2005

Keating M.: *The New Regionalism In Western Europe. Territorial Restructuring and Political Change,* Edward Elgar, Cheltenham 1998

Kempe I.: *A New Östpolitik*? Prioritters and Realites of Germany's EU Council Presidency, CAP Policy Analysis No 4 August 2007

Krieger-Boden C.: *Die räumliche Dimension in der Wirtschaftstheorie. Ältere und neuere Erklärungsansätze*, Institut für Weltwirtschaft, Kiel 1995

Krugman P. R.: *Geography and trade*, London, Leuven 1991

Kundera J., Szmyt W.: *Leksykon polityki regionalnej UE*, Oficyna a Wolters Kluwer business, Kraków 2008

Lazerson M.: *Factory of Putting – out? Knitting networks in Modena,* [w:] Grabher G.: *The Embedded Firm,* London, New York 1993

Learner E.E., M. Stopper M.: *The Economic Geography of the Internet Age,* NBER Working Papers, Nr 8450, 2001

Leonardi R.: *Convergence, Cohesion and Integration In the European Union,* Macmillan 1995, s. 2–7

Lundvall B.A., Johnson B.: *The Learning Economy,* Journal of Industry Studies Nr 1, 1994

Maillet P.: *Subsidiarité quel contenu, quelle ampleur, quelle portée? Une vision économique* [w:] Maillet P. (red.): *Trois défis de Maastricht: convergence, cohesion, subsidiarité, L'harmattan, Paris 1993*

Makaro J.: *Gubin – miasto graniczne. Studium socjologiczne,* Wyd. Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2007

Maliszewska-Nienartowicz J.: *Europejska Polityka Sąsiedztwa: cele i instrumenty,* Sprawy Międzynarodowe nr 3, 2007

Maskell P.: *Towards Knowledge-based Theory of Geographical Clusters*, Industrial and Corporate Change, vol. 10, number 4, 2001

Mathijsen P.: *Subsydiarność w praktycznym funkcjonowaniu organów wspólnotowych,* [w:] Milczarek D.: *Subsydiarność, CEDEWU Warszawa 1998*

Michałowski G.: *Ochrona praw człowieka w Radzie Europy i w Unii Europejskiej,* Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne (Studia Europejskie), Warszawa 2007

Mowbray A.: *Cases and Materials on the European Convention on Human Rights,* Oxford, University Press, Oxford 2007

Mync A., Szul R.: *Rola granicy i współpracy transgranicznej w rozwoju lokalnym i regionalnym,* Europejski Instytut Rozwoju Lokalnego i Regionalnego Uniwersytet Warszawski, Warszawa 1999

Neal L.: *The Economics of Europe and the European Union,* Cambridge University Press 2007

Porter M.: Clusters and Competition: New Agenda for Companies, Governments and Institutions [w:] Porter M., On Competition, Harvard Business review Book, Boston 1998

Potulska K., Potulski J.: *Współpraca transgraniczna. Podstawy prawne i formy istnienia euroregionów na granicach Polski* [Publikacja elektroniczna, Serwis internetowy 2p.pl Samorząd, 2002

Reichmann E. (red.), *Szersza Europa i nowa Polityka Sąsiedztwa Unii Europejskiej,* PISM, Warszawa 2004

Romer P. R.: *Increasing Returns and long Run Growth,* Journal of Political Economy nr 94/1986; R.E. Lucas, *On the mechanics of Economic Development,* Journal of monetary Economics Nr 22/1998

Sala-i-Martin X.: *Lecture Notes on Economic Growth,* Working Paper Nr 3563, National Bureau of Economic Research, Cambrige 1990

Saxenian A.: *Regional Advantage. Culture and Competition in Silicon Valley and Route 128,* Harvard University Press, Cambridge, London 1994

Schmitt M.: *L'energence de rĕgionalisme coopĕratif en Europe,* Edicions Universitaires Fribourg, Fribourg 2002

Scott A.J.: *New Industrial Spacer,* Pion, London 1988

Skawiński F.: *Reprezentacja interesów regionów w Unii Europejskiej,* PISM, Warszawa 2008

Skorulska J.: *Zarys funkcjonowania polityki regionalnej Unii Europejskiej,* [w:] Naruszewicz S.(red.), Fundusze strukturalne w polityce regionalnej Wydawnictwo Politechniki Białostockiej, Białystok 2005

Stopper M., *The Regional Word: Territorial Development in a Global Economy,* Guilford Press, New York 1997

Stopper M., Walker R.: *The Capitalist Inperative. Territory, Technology and Industrial Growth,* Basil Blackwell, New York 1989

Świeżak P.: *Europejska Polityka Sąsiedztwa. Bilans funkcjonowania na przykładzie Ukrainy,* Bezpieczeństwo Narodowe nr 1–2, 2007

Szumski S.: *Wspólna Polityka Rolna Unii Europejskiej,* Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne (Studia Europejskie), Warszawa 2006

Tarschys D.: *Reinventing cohesion. The Future of European Structural Policy,* Swedish Institute for European Policy Studies, Report No. 17, Stockholm 2003

Tobndle G.: *Can UE's Cohesion Policy Achieve Convergence?* Working Papers: Research Institute European Affairs 9, Wien 1995

Tomaszewski T.: *Regiony w procesie integracji europejskiej,* Wyd. Oficyna a Wolters Kluwer business, Kraków2007

Uryga J., Magielski W., Bienias I.: *Środki unijne – klasyfikacja, funkcjonowanie, ewidencja i rozliczanie,* Ośrodek Doradztwa i Doskonalenia Kadr, Gdańsk 2007

Vandersander G.: *Droit des Communaités européennes, Presses Universitaires de Bruxelles,* vol. 1, Bruxelles 1999

Warlegh A. : *The Committee of Regions,* London European Research Centre, London 2002

Wintjes R., Hollanders H.: *Innovation pathways and Policy challenges at the regional level: smart specialization,* UNU-MERIT Working Papers 2011–027, Maastricht Economic and social Research Institute on Innovation and Technology, UNU-MERIT Maastricht Graduate School of Governance MGSoG, Maastricht 2011

Wojtaszczyk K.A. (red.): *Dylematy modernizacji Unii Europejskiej,* Uniwersytet Warszawski, Instytut Nauk Politycznych, Oficyna Wydawnicza ASPRA, Warszawa 2008

Wysokińska Z.: *Innowacje jako źródło przewagi konkurencyjnej firm na Jednolitym Rynku Europejskim w dobie globalizacji gospodarki* [w:] Wysokińska Z., Witkowska J. (red.), *Innowacyjność małych i średnich przedsiębiorstw w procesie integracji europejskiej,* Wyd. UŁ, Łódź 2004

Zdanowicz M.(red.), Dubowski T. (red.), Piekutowska A. (red.): *Partnerstwo Wschodnie: wymiary realnej integracji,* Wydział Prawa Uniwersytetu w Białymstoku, Białystok 2010

Opracowania i teksty źródłowe. Materiały konferencyjne, raporty, ekspertyzy

Competitiveness and cohesion: trends in the regions, European Commission, Luxemburg 2003

Decyzja Komisji Europejskiej 189/2007

Decyzja Komisji Europejskiej 595/2006

Decyzja Komisji Europejskiej 796/2006

Decyzja Rady z dnia 6 października 2006 roku w sprawie strategicznych wytycznych Wspólnoty dla spójności (2006/702/WE);

European Governance. A White Paper, Commission of the European Communities, Brussels 2001

European Regional and Urban Statistics Guide 2010, Publikacja Unii Europejskiej, Luxemburg 2010

Europejska Karta Regionów Granicznych i Transgranicznych (nowelizacja), Gronau 07.10.2004

Europejska Karta Samorządu Terytorialnego, Dziennik Urzędowy Rzeczpospolitej Polskiej 124/1994, poz. 607

Komunikat Komisji Europejskiej – *Europa 2020, Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu*

Komunikat Komisji Europejskiej – Łącząc Europę – nowa bazowa sieć transportowa UE
Konwencja Madrycka z 1980 roku dostępny w dokumentacji i materiałach Komisji Europejskiej, Dziennik Ustaw poz. 268
Kwalifikowalność wydatków w ramach Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR) – wytyczne, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2006
Materiały Instytutu Badań nad Gospodarką, „Polityka wspierania klastrów"
Materiały Komisji Europejskiej – *Polityka spójności 2014–2020. Inwestycje w rozwój gospodarczy i wzrost zatrudnienia*, Komisja Europejska, Dyrekcja ds. Polityki Regionalnej, Urząd Publikacji Unii Europejskiej, Luksemburg 2011
Materiały Komisji Europejskiej pt.: *Europa 2020. Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu, Komisja Europejska*, Bruksela 03.03.2010, KOM (2010) 2020, wersja ostateczna
Materiały Konferencyjne NT.: *The Implementation of Territorial Cooperation in the European Union*, Komitet Regionów, Kraków 2005
Materiały Konferencyjne SERG (konferencje roczne w różnych euroregionach)
Praktyczny Przewodnik współpracy transgranicznej LACE, wyd. 2, Komisja Europejska, 1997
Raport na temat spójności *„Investing in Europe's future" Komisja Europejska*
Raport Polska *2011 „Gospodarka – Społeczeństwo – Regiony", Warszawa 2011 (tektura całego tekstu), Ministerstwo Rozwoju Regionalnego*
Report The Committee of the Regions and the implementation and monitoring of the principles of subsidiary and proportionality in the light of the Constitution of Europe, Committee of the Regions Luxemburg OOPEC 2006
Rozporządzenie (WE) nr 1080/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 5 lipca 2006 roku w sprawie Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i uchylające rozporządzenie (WE) nr 1783/1999
Rozporządzenie (WE) nr 1081/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 5 lipca 2006 roku w sprawie Europejskiego Funduszu Społecznego i uchylające Rozporządzenie (WE) nr 1784/1999
Rozporządzenie (WE) nr 1783/1999 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 12 lipca 1999 roku
Rozporządzenie (WE) Parlamentu Europejskiego i rady nr 1784/1999
Rozporządzenie Komisji Europejskiej (Regulation) (EC) No 1059/2003)
Rozporządzenie nr 1082/2006 Parlamentu Europejskiego z dnia 5 lipca 2006 roku w sprawie Europejskiego Ugrupowania Współpracy Terytorialnej (EUWT)
Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie EFRR i uchylenia rozporządzenia (WE) nr 1080/2006
Rozporządzenie parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie Europejskiego Funduszu Społecznego uchylające rozporządzenie (WE) nr 1081/2006
Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie Funduszu Spójności i uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1084/2006
Rozporządzenie PE i Rady (WE) nr 1082/2006 z dnia 5 lipca 2006 r. o EUWT.
Rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006 z dnia 11 lipca 2006 roku ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności i uchylające rozporządzenie (WE) nr 1260/1999
Rozporządzenie Rady (WE) nr 1198/2006 z dnia 27 lipca 2006 roku, które uzupełniło Rozporządzenie Rady (WE) nr 1263/1999 z dnia 21 czerwca 1999 roku w sprawie Instrumentu Finansowego Orientacji Rybołówstwa
Rozporządzenie Rady (WE) nr 1263/1999 z dnia 21 czerwca 1999 roku w sprawie Instrumentu Finansowego Orientacji Rybołówstwa
Rozporządzenie Rady (WE) nr 1698/2005 z dnia 20 września 2005 roku

Rozporządzenie Rady (WE) nr 951/2007
Rozporządzenie Rady (WE) nr 951/2007
Rozporządzenie Rady Europejskiej 1083/2006
Rozporządzenie WE nr 1080/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady Europy z dnia 5 lipca 2006 roku w sprawie Europejskiego Funduszu rozwoju Regionalnego
Statut Rady Europy z 5 maja 1949 roku
Traktat o Europejskiej Wspólnocie Gospodarczej
Traktat Wspólnoty Europejskiej
Wniosek dotyczący Rozporządzenia PE i Rady (WE) zmieniający Rozporządzenie PE i Rady (WE) nr 1082/2006 z 5 lipca 2006 r. o EUWT – propozycja z dnia 11 października 2011 r

Źródła internetowe

http://bip.mg.gov.pl/Prawo/Obowiazujace+prawo/Fundusze
http://ec.europa.eu/budget/prior_future/fin_framework_en.html#
http://ec.europa.eu/inforegio
http://ec.europa.eu/internal_market/eu-go/index_pl.htm
http://ec.europa.eu/polska/possibilities_for_funding/funds/efrror/index_pl.htm
http://ec.europa.eu/regional:policy/funds/procf/cf_pl.htm
http://ec.europa.eu/regional_policy/atlas2007/index_pl.htm
http://ec.europa.eu/regional_policy/cources/docoffic/official/regulation/poff/2014/proposals/regulation2014_leaffet_pl.pdf
http://ec.europa.eu/regional_policy/funds/2007/jjj/jeremie_en.htm
http://ec.europa.eu/regional_policy/funds/2007/jjj/jessica_en.htm
http://ec.europa.eu/regional_policy/interreg3/carte/cartes_en.htm
http://ec.europa.eu/regional_policy/interreg3/images/pdf/int3a_eur15_a4p.pdf;
http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/panorama/pdf/mag19/mag19_pl.pdf
http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/pdf/mag14_pl.pdf
http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/regulation/pdf/2007/publications/guide2007_pl.pdf
http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/working/regions2020/index_pl.htm
http://ec.europa.eu/regional_policy/urban2/pdf/URBAN12_a3_final_3c.pdf
http://ec.europa.eu/regional_policy/what/future/proposals_2014_2020_en.cfn
http://ec.europa.eu/regional-policy/consultation/5cr/index_en.cfm
http://ec.europa.eu/transport/index_en.htm_for_core_network_maps_national_maps_projects_lists
http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/country/0703_enpi_figures_en.pdf
http://ec.europa/regional_policy/sources/docoffic/official/regulation/pdf/2007/publications/guide2007_pl.pdf
http://ec.eurppa.eu
http://epp.eurostat.ec.europa.eu
http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/nuts_nomenclature/correspondence_tables/national_structures_eu
http://europa.eu/institutions/consultative/cor/index-pl.htm
http://funduszestrukturalne.gov.pl/PODSTAWY+WSPARCIA+WSPOLNOTY/polityka+spojno
http://prawoipartnerstwo.pl/stara/publikacje/Wspolpraca.pdf
http://lukdan.vxm.pl/karpacki/istota_wspolpracy_transgranicznej.html#bariery
http://publications.europa.eu/others/agents/index_pl.htm

http://ukie.gov.pl/HLP/files.nsf/0/FC93288F31C65E09C12504500448E7D/$file/eog/PDF
http://www.2p.pl/nn/samorzad/raporty.euroreg.html#Toc681429 ;
http://www.bsrinterreg.net/programme.html
http://www.coe.int
http://www.coe.org.pl
http://www.eib.org/projects/topics/cohesion_and_convergence/index.htm
http://www.europa.eu/institutions/consultative/cor/index_pl.htm
http://www.euroregion-silesia.pl/files/strony/Euroregiony-w-Polsce.jpg
http://www.fundusze_strukturalne.gov.pl
http://www.google.pl/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0CDIQFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.euroregion-silesia.cz%2Fdownload.php%3Fid%3D262&ei=uUNOUaatJtGL4gSbiYHoBA&usg=AFQjCNHoFLAXUXVLbCZOm-nJEeWIp-jIgA&bvm=bv.44158598,d.bGE
http://www.h6oc.ostrowiec.pl/my,NUTS.HTML;
http://www.interreg.gov.pl/20072013/instrument+sasiedztwa/
http://www.interreg.gov.pl/INTERREG+IIIB/INTERREG+IIIB+CADSES/
http://www.interreg3c.net/sixcms/detail.php?id=310
http://www.mswia.gov.pl/portal/pl/234/3396/Mechanizm_Finansowy_EOG_i_Norweski_Mechanizm_Finansowy.html

http://www.polemb.se/polen-se/weblankar.html
http://www.ukie.gov.pl
www.are_regions_europe_org
www.ec.europa.eu/regional policy/index pl.cfm
www.funduszestrukturalne.gov.pl
www.mapadotacji.gov.pl
http://pl.wikipedia.org/wiki/Pa%C5%84stwa_cz%C5%82onkowskie_Unii_Europejskiej
http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/targets_pl.pdf
http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/regulation/pdf/2014/proposals/regulation2014_leaflet_pl.pdf
http://ec.europa.eu/inforegio
http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/depa/dv/depa_20100610_09b_depa_20100610_09b_en.pdf
www.clubdeidiscreti.it/uknews16.html
http://interreg.gov.pl/20072013/insterument+sąsiedztwa
http://slubfurt.fundacjacp.org/pl/slubfurt/index.html
http://www.ewt.gov.pl/WstepDoFunduszyEuropejskich/Documents/POWT_Region_Morza_Baltyckiego_2007_13.pdf
http://www.baltc-cooperation.eu/mediabig/3239A.pdf
http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/depa_20100610_06e_/depa_20100610_06e_en.pdf
http://www.cap.lnu.de/download/2007/CAP_Policy_Analysis_2007_04.pdf
http://www.ewt.gov.pl/WstepDoFunduszyEuropejskich/Strony/Polska-Litwa.aspx
http://www.ewt.gov.pl/WstepDoFunduszyEuropejskich/Strony/Polska-Litwa.aspx
http://www.ewz.euv-frankfurt-o.de/DPDMZ/html_pl/g_slub_pl.html
http://www.forum-grenzstaedte.net/pl/970.htm
http://www.forum-grenztaedte.net/pl/415.htm;
http://www.gubin.pl/content.php?mod=sub&cms_id=97&lang=pl&p=p4&s=s4
http://www.karpacki.pl/

http://www.karpacki.pl/dokumenty/dokumenty-programowe/
http://www.lietuva-polska.eu/index.php?1409914321
http://www.slubice.pl/?a=temat&irl=8
http://ec.europa.eu/regional_policy/atlas/latvia/factsheets/pdf/fact_lv/en.pdf
http://www.ukrstatt.gov.ua
http://eu.baltic.net/
http://www.lietuva-polska.eu/index.php?1409914321
http://www.pwste.edu.pl/images/editor/Clipboard01.jpg
http://archiwum-ukiepolskawue.gov.pl/HLP/files.nsf/0/5E37B3BC73FF3C31256E-86004711F1/$file/karta.pdf
http://archiwumukie.polskawue.gov.pl/www/serce.nsf/0/8D36E053993B739C1256E-3005EEB01?Open&RestrictToCategory

Spis tabel, map, schematów, wykresów i załączników

Tabela 1.1. Cele rozwoju regionalnego 14
Tabela 1.2. Ilościowe czynniki rozwoju regionalnego 15
Tabela 1.3. Jakościowe czynniki rozwoju regionalnego 16
Tabela 1.4. Czynniki rozwoju regionalnego uwzględniane w raportach UE 17
Tabela 1.5. Główne elementy ekonomii regionu i wzajemne oddziaływania 18
Tabela 1.6. Teorie rozwoju regionów, do których najczęściej się nawiązuje 20
Tabela 1.7. Zwięzła charakterystyka typów państw w UE 29
Tabela 1.8. Regiony w polityce zagranicznej państw federalnych i zregionalizowanych oraz prawo do zawierania umów międzynarodowych w państwach federalnych 32
Tabela 1.9. Modele powiązań centrum – region 35
Tabela 1.10. Zestawienie struktur organizacji terytorialnej państw członkowskich Unii Europejskiej 35
Tabela 1.11. Teoretyczne limity demograficzne przyjęte dla poszczególnych poziomów statystycznych 38
Tabela 1.12. Średnia liczba ludności w poziomach NUTS w wybranych krajach UE oraz średnia dla UE „27” 38
Tabela 1.13. Ilość jednostek NUTS 1, 2, 3 w krajach UE „27” – stan na 1 stycznia 2012 r. 39
Tabela 1.14. Podział Polski na trzy poziomy NUTS 41
Tabela 2.1. Cele współpracy transgranicznej według Europejskiej Karty Regionów Granicznych i Transgranicznych 48
Tabela 2.2. Wartość współpracy transgranicznej według Europejskiej Karty Regionów Granicznych i Transgranicznych 49
Tabela 2.3. Stadia współpracy transgranicznej 52
Tabela 2.4. Euroregion – cele, organizacja, priorytety 55
Tabela 2.5. Uszczegółowienie definicji euroregionu i funkcji jego instytucji 56
Tabela 3.1. Komisje działające w ramach kongresu Władz Lokalnych i Regionalnych Rady Europy 68
Tabela 3.2. Liczba członków w Komitecie Regionów 71
Tabela 3.3. Członkowie Prezydium z poszczególnych krajów 71
Tabela 3.4. Prawa i obowiązki członków SERG 77
Tabela 3.5. SERG – struktura organizacyjna i cele 78
Tabela 3.6. „Misja specjalna” SERG 81
Tabela 4.1. Środki finansowe dostępne do współfinansowania przedsięwzięć w euroregionach 89
Tabela 4.2. Charakterystyka celów i alokacji środków w polityce regionalnej 2007–2013 93
Tabela 4.3. Przydział funduszy pomocowych według celów i krajów członkowskich UE (27) w latach 2007 –2013 (w mld euro) 94
Tabela 4.4. Pięć celów głównych Strategii Europa 2020 98

Tabela 4.5. Działania w ramach wzrostu inteligentnego, zrównoważonego i sprzyjającego włączeniu społecznemu w Strategii Europa 2020 ... 98
Tabela 4.6. Fundusze na politykę regionalną/spójności w latach 2014–2020 w mld euro ... 102
Tabela 4.7. Porównanie polityki regionalnej/spójności aktualnej i przyszłej ... 103
Tabela 4.8. Obszary wsparciowe EFRR realizowane w ramach celów polityki regionalnej w okresie finansowym 2007–2013 ... 105
Tabela 4.9. Regiony – główni beneficjenci celu „Konwergencja" oraz środków z Europejskiego Funduszu rozwoju Regionalnego ... 106
Tabela 4.10. Regiony z listy przejściowej i szczególnej („phasing-out") w ramach celu „Konwergencja" w okresie od 01.01.2007 roku do 31.12.2013 roku ... 107
Tabela 4.11. Polskie regiony transgraniczne korzystające ze środków EFRR w latach 2007–2013 w ramach celu 3 polityki regionalnej ... 108
Tabela 4.12. Kompatybilność celów polityki regionalnej i obszarów wsparcia przez Europejski Fundusz Społeczny w okresie finansowym 2000–2006 ... 110
Tabela 4.13. Kompatybilność celów polityki regionalnej i obszarów wsparcia przez Europejski Fundusz Społeczny w okresie finansowym 2007–2013 ... 111
Tabela 4.14. Podział środków Funduszu Spójności według beneficjentów w okresie programowania 1994–1999 (w mln euro) ... 113
Tabela 4.15. Podział środków Funduszu Spójności dla nowych krajów w latach 2004–2006 (w mln euro) ... 113
Tabela 4.16. Podział środków Funduszu Spójności dla beneficjentów w latach 2007–2013 (w mln euro) ... 114
Tablica 4.17. „Nowe" ukierunkowania funduszy polityki spójności ... 116
Tabela 4.18. Instrument „Łącząc Europę" w strukturze transportowej, energetycznej i cyfrowej 118
Tabela 4.19. Regiony UE według podziału R. Wintjesa i H. Hollandersa w kontekście dostępności, chłonności i rozprzestrzeniania wiedzy ... 122
Tabela 4.20. Obszary wsparcia Europejskiego Funduszu Orientacji i Gwarancji Rolnej ... 125
Tabela 4.21. Obszary wsparcia Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz rozwoju Obszarów Wiejskich w strategii 2007–2013 ... 126
Tabela 4.22. Obszary wsparcia Europejskiego Funduszu Rybołówstwa w strategii 2007–2013 127
Tabela 4.23. Cele wspólnotowej polityki regionalnej oraz instrumenty finansowe w latach 2000–2006 i 2007–2013 z uwzględnieniem miejsca Inicjatyw Wspólnotowych ... 129
Tabela 4.24. Obszary wsparciowe IW realizowanych po Maastricht 1993–1999 ... 130
Tabela 4.25. Zasięg geograficzny i tematyczny INTERREG ... 133
Tabela 4.26. Zakres tematyczny IW: EQUAL, URBAN, LEADER ... 136
Tabela 4.27. „Nowe" inicjatywy wspólnotowe i ich obszary wsparciowe – wykorzystanie w euroregionach ... 137
Tabela 4.28. Aktywność Norweskiego Mechanizmu Finansowego i Mechanizmu Finansowego EOG w Polsce na lata 2009–2014 ... 143
Tabela 4.29. Obszary wsparcia w ramach Szwajcarskiego Instrumentu Finansowego ... 145
Tabela 5.1. Kryteria definiowania klastrów regionalnych ... 150
Tabela 5.2. Etapy rozwoju klastrów a etapy rozwoju euroregionów ... 154
Tabela 5.3. Cele Raportu Komisji Europejskiej z marca 2003, przyjętego w czerwcu 2003 ... 160
Tabela 5.4. Analiza SWOT Europejskiej Polityki Sąsiedztwa ... 161
Tabela 5.5. Europejska Polityka Sąsiedztwa i Partnerstwo Wschodnie – główne płaszczyzny porównania ... 165
Tabela 5.6. Ramy instytucjonalne Partnerstwa Wschodniego ... 166
Tabela 5.7. Platformy i dziedziny współpracy dotyczące Partnerstwa Wschodniego ... 168
Tabela 5.8. Kraje uczestniczące w Partnerstwie Wschodnim, ich cele, oczekiwania i opinie ... 169

Tabela 5.9. Programy w ramach komponentu współpracy ponadgranicznej EISiS i ich finansowanie w latach 2007–2013 w mln euro ... 173
Tabela 6.1. Typy i cele współpracy w ramach EWT, programu z udziałem Polski ... 177
Tabela 6.2. Euroregiony na granicach Polski oraz obszary wpływu EWT w euroregionach ... 179
Tabela 6.3. Zasięg terytorialny EWT w polskich euroregionach zachodniego pogranicza ... 182
Tabela 6.4. Priorytety i działania w ramach Programu EWT Polska – Czechy 2007–2013 ... 183
Tabela 6.5. Priorytety i działania w ramach Programu EWT Polska – Saksonia 2007–2013 ... 184
Tabela 6.6. Priorytety i działania w ramach Programu EWT Polska – Brandenburgia ... 185
Tabela 6.7. Priorytety i działania w ramach Programu EWT Polska – Meklemburgia – Pomorze Przednie/Brandenburgia ... 186
Tabela 6.8. Mocne i słabe, szanse i zagrożenia strony euroregionów zachodniego pogranicza 187
Tabela 6.9. Zasięg terytorialny EWT realizowany w ramach programu Polska – Słowacja ... 189
Tabela 6.10. Priorytety i działania w ramach programu EWT Polska – Słowacja ... 190
Tabela 6.11. Mocne i słabe strony, szanse i zagrożenia euroregionów południowego pogranicza Polski ... 191
Tabela 6.12. Zasięg terytorialny EWT realizowanej w ramach programu Polska – Litwa ... 193
Tabela 6.13. Priorytetowe obszary działalności EWT Polska – Litwa ... 194
Tabela 6.14. Zasięg terytorialny PO EWT Południowy Bałtyk ... 196
Tabela 6.15. Priorytety i działania w ramach PO EWT Bałtyk Południowy ... 196
Tabela 6.16. Zasięg terytorialny EWT realizowanej w ramach programu Polsk – Białoruś – Ukraina ... 198
Tabela 6.17. Programy i działania w ramach EWT Polska – Białoruś – Ukraina 2007–2013 (186,2 mln euro) ... 199
Tabela 6.18. Zasięg terytorialny PO EWT Litwa – Polska – Rosja (132,13 mln Euro) ... 200
Tabela 6.19. Priorytety i działania w ramach Programu EWT Polska – Litwa – Rosja ... 202
Tabela 6.20. Mocne i słabe strony, szanse i zagrożenia euroregionów wschodniego i północnego pogranicza Polski ... 203
Tabela 6.21. Budżet EWT realizowanej w programach na pograniczach Polski ... 205
Tabela 7.1. Cele euroregionalne, na które wskazywała „ludność euroregionalna” ... 209
Tabela 7.2. Czynniki euroregionotwórcze na pograniczu zachodnim ... 212
Tabela 7.3. Czynniki euroregionotwórcze na południowym pograniczu ... 213
Tabela 7.4. Czynniki euroregionotwórcze na wschodnim pograniczu ... 213
Tabela 7.5. Znaczenie euroregionalizacji w opinii „ludności euroregionalnej” ... 215
Tabela 7.6. Znaczenie euroregionalizacji w opinii „ludności euroregionalnej” (opinie po 2004r.) 217
Tabela 7.7. Korzyści euroregionalne na zachodnim pograniczu Polski ... 220
Tabela 7.8. Korzyści euroregionalne na wschodnim pograniczu Polski ... 220
Tabela 7.9. Korzyści euroregionalne na południowym pograniczu Polski ... 220
Tabela 7.10. Korzyści euroregionalne w Euroregionie Karpackim ... 220
Tabela 7.11. Bariery euroregionalne na pograniczu zachodnim ... 222
Tabela 7.12. Bariery euroregionalne na pograniczu południowym ... 223
Tabela 7.13. Bariery euroregionalne na pograniczu wschodnim i północnym ... 224
Tabela 7.14. Kształtowanie się wynagrodzeń w wybranych regionach ... 226
Tabela 7.15. Cele oraz poziom współfinansowania partnerów w ramach Euregio PL-CZ ... 234
Tabela 7.16. Typy działań realizowane w ramach projektu Euregio PL-CZ ... 235
Tabela 7.17. Cele i grupy docelowe projektu parasolowego (EWT) Polska – Słowacja ... 237
Tabela 7.18. Argumentacja Polski dotycząca Euroregionu Karpackiego na „starcie” ... 241
Tabela 7.19. Reakcja i argumentacja innych członków Euroregionu karpackiego ... 243
Tabela 7.20. Partnerzy euroregionalni i ich opinie o partnerstwie Wschodnim oraz euroregionie z perspektywy doświadczeń ... 244

Tabela 7.21. Projekty realizowane na Ukrainie w ramach EISP 247
Tabela 7.22. Cele i beneficjenci Funduszu Promocji Lokalnego Eksportu oraz Funduszu Study Tour w Euroregionie Karpackim 250
Tabela 7.23. Przykłady działań realizowanych w ramach projektów finansowanych z Funduszu 251
Tabela 7.24. Priorytety i działania w ramach Programu EWT Polska – Meklemburgia – Pomorze Przednie/Brandenburgia 256
Tabela 7.25. Projekty SEAGULL w ramach Programu Regionu Morza Bałtyckiego (RMB) 257
Tabela 7.26. Projekty realizowane w ramach Programu Regionu Morza Bałtyckiego (RMB) 258
Tabela 7.27. Plan działania euroregionalnego finansowego przy unijnym wsparciu na lata 2009–2010 260
Tabela 7.28. Sektorowe cele „Bałtyk 21” 264

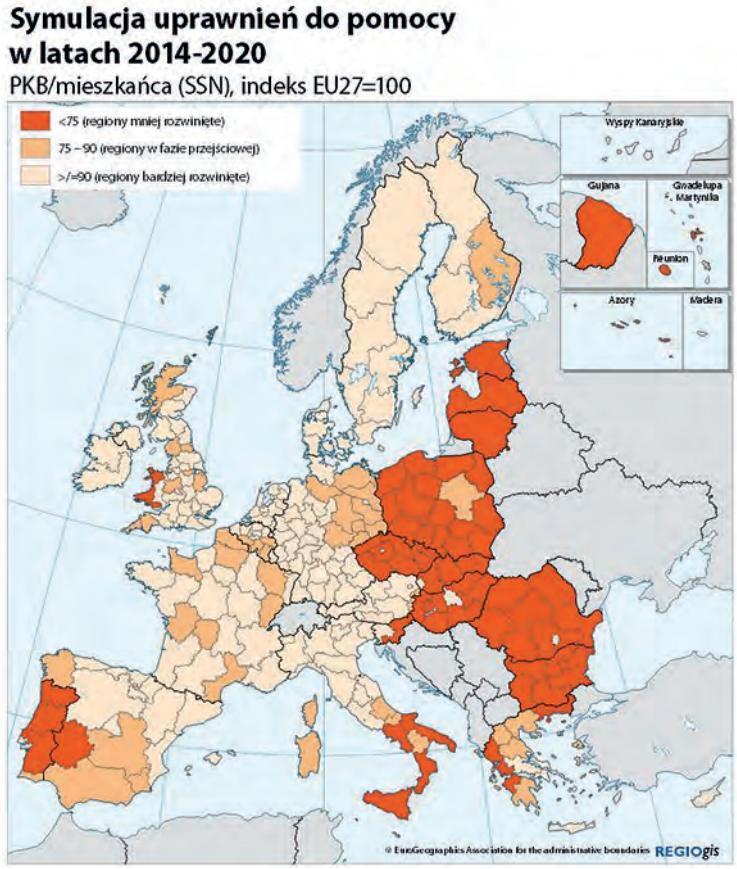
Mapa 1.1. Podział krajów unijnych pod względem ustroju politycznego oraz administracyjnego 31
Mapa 1.2. Obecny podział krajów członkowskich według NUTS 1 44
Mapa 2.1. Euroregiony na graniach Polski 59
Mapa 4.1. Podział krajów ze względu na cele polityki regionalnej 96
Mapa 4.2. Zasięg terytorialny Inicjatywy INTERREG IIIA (lata 2004–2006) 138
Mapa 4.3. Zasięg obszaru CADSES w ramach Inicjatywy INTERREG IIIB 139
Mapa 4.4. Terytorialny zakres Europejskiego Obszaru Gospodarczego 142
Mapa 6.1. Programy Europejskiej Współpracy Terytorialnej 178
Mapa 6.2. Obszar wspierania w Programie Operacyjnym Współpracy Transgranicznej Polska – Brandenburgia 185
Mapa 6.3. Zasięg terytorialny PO EWT Polska – Słowacja 189
Mapa 6.4. Zasięg terytorialny Programu Sąsiedztwa Polska – Litwa – Federacja Rosyjska (Obwód Kaliningradzki) 201
Mapa 7.1. Mapa Euroregionu Bałtyk 254
Mapa 7.2. Zasięg Programu 255

Schemat 2.1. Wzajemne zależności i dochodzenie od współpracy transgranicznej do euroregionu 54
Schemat 2.2. Euroregion a możliwości wyróżnienia jego rodzajów 58
Schemat 3.1. Struktura organizacyjna GERG 76
Schemat 4.1. Smart specialisation – „Łącząc Europę“ 119
Schemat 4.2. Trójkąt inteligentnej specjalizacji: nauka – edukacja – gospodarka 120
Schemat 5.1. Czynniki tworzące klaster 152
Schemat 5.2. Euroregion – naturalny klaster i jego oddziaływanie na otoczenie 153
Schemat 7.1. Model konwergencji dla porównania wynagrodzeń mieszkańców euroregionów 228

Wykres 4.1. Środki finansowe przeznaczone na poszczególne rodzaje IW w latach 1993–1999 (w mln ecu) 131
Wykres 4.2. Środki finansowe przeznaczone na poszczególne rodzaje IW w latach 2000–06 (w mln euro) 132
Wykres 4.3. Podział środków EISP wg krajów – Program Indykatywny 2007–2010 (w mln euro) 140
Wykres 7.1. Dynamika wynagrodzeń brutto w poszczególnych regionach 227

Załącznik 1. Symulacja uprawnień do pomocy w latach 2014–2020 283
Załącznik 2. Cele w ramach strategii „Europa 2020” 285

Załącznik 1. Symulacja uprawnień do pomocy w latach 2014–2020



Źródło: Polityka spójności Unii Europejskiej Polityka spójności 2014-2020Inwestycje w rozwój gospodarczy i wzrost zatrudnienia (wersja elektroniczna: http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/regulation/pdf/2014/proposals/regulation2014_leaflet_pl.pdf; http://ec.europa.eu/inforegio

Załącznik 2. Cele w ramach strategii „Europa 2020”

Cele w ramach strategii „Europa 2020”*

Cele UE/ państw członkowskich	Stopa zatrudnienia (%)	Badania i rozwój w % PKB	Cele dot. ograniczenia emisji CO_2**	Energia odnawialna	Efektywność energetyczna – ograniczenie zużycia energii w mln ton	Przedwczesne zakończenie nauki (%)	Wykształcenie wyższe (w %)	Zmniejszenie liczby ludności zagrożonej ubóstwem lub wykluczeniem społecznym (w liczbie osób)
1	2	3	4	5	6	7	8	9
Cel główny UE	75%	3%	-20% (w odniesieniu do poziomów z 1990 r.)	20%	Zwiększenie efektywności energetycznej o 20%, co odpowiada 368 mln ton	10%	40%	20 000 000
Szacunki na poziomie UE***	73,70-74%	2,65-2,72%	-20% (w odniesieniu do poziomów z 1990 r.)	20%	206,9 Mtoe	10,30-10,50%	37,50-38,0%	Brak możliwości dokonania obliczeń ze względu na różnice w metodach krajowych
AT	77-78%	3,76%	-16%	34%	7,16	9,5%	38%	235 000
BE	73,2%	3,0%	-15%	13%	9,80	9,5%	47%	380 000
BG	76%	1,5%	20%	16%	3,20%	11%	36%	260 000
CY	75-77%	0,5%	-5%	13%	0,46	10%	46%	27 000

CZ	75%	1% (wyłącznie sektor publiczny)	9%	13%	nd.	5,5%	32%	Utrzymanie liczby osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym na poziomie z 2008 (15,3% całkowitej ludności) z dążeniem do jej zmniejszenia o 30 000
DE	77%	3%	-14%	18%	38,30	<10%	42%	330 000 (long-term unemployed)
DK	80%	3%	-20%	30%	0,83	<10%	At least 40%	22 000 (household with low work intensity)
EE	76%	3%	11%	25%	0,71	9,5%	40%	Reduce the at risk of poverty rate (after social transfers) to 15% (from 17,5% in 2010)
EL	70%	do korekty	-4%	18%	2,70	9,7%	32%	450 000
ES	74%	3%	-10%	20%	25,20	15%	44%	1 400 000 – 1 500 000
FI	78%	4%	-16%	38%	4,21	8%	42% (wąska definicja krajowa)	150 000
FR	75%	3%	-14%	23%	34,00	9,5%	50%	Zmniejszenie wskaźnika zagrożenia ubóstwem zakotwiczonego w czasie o jedną trzecią w latach 2007-2012 lub o 1 600 000 osób
HU	75%	1,8%	10%	14,65%	2,96	10%	30,3%	450 000

Cele w ramach strategii „Europa 2020” cd.

1	2	3	4	5	6	7	8	9
IE	69-71%	ok. 2% (2,5% PKB)	-20%	16%	2,75	8%	60%	186 000 by 2016
IT	67-69%	1,53%	-13%	17%	27,90	15-16%	26-27%	2 200 000
LT	72,8%	1,9%	15%	23%	1,14	<9%	40%	170 000
LU	73%	2,3-2,6%	-20%	11%	0,20	<10%	40%	brak celu
LV	73%	1,5%	17%	40%	0,67	13,4%	34-36%	121 000
MT	62,9%	0,67%	5%	10%	0,24	29%	33%	6 560
NL	80%	2,5%	-16%	14%	nd.	<8%	>40% 45% przewidywane na 2020 r.	100 000
PL	71%	1,7%	14%	15,48%	14,00	4,5%	45%	1 500 000
PT	75%	2,7-3,3%	1%	31%	6,00	10%	40%	200 000
RO	70%	2%	19%	24%	10,00	11,3%	26,7%	580 000
SE	znacznie ponad 80%	4%	-17%	49%	12,80	<10%	40-45%	Zmniejszenie % kobiet i mężczyzn, którzy nie stanowią siły roboczej (z wyjątkiem studentów w pełnym wymiarze godzin), długotrwale bezrobotnych lub przebywających na długoterminowym zwolnieniu lekarskim do poziomu znacznie poniżej 14% do 2020 r.
SI	75%	3%	4%	25%	nd.	5%	40%	40 000

SK	72%	1%	13%	14%	1,65	6%	40%	170 000
UK	Brak celu w KPR	Brak celu w KPR	-16%	15%	nd.	Brak celu w KPR	Brak celu w KPR	Istniejące wymierne cele wyznaczone w ustawie w sprawie ubóstwa wśród dzieci z 2010 r.

** Określone przez państwa członkowskie w krajowych programach reform w kwietniu 2011 r.*

*** Krajowe cele dotyczące ograniczenia emisji, określone w decyzji 2009/406/WE (zwanej też „decyzja dotycząca wspólnego wysiłku redukcyjnego"), dotyczą emisji nieobjętych systemem handlu emisjami. Emisje objęte systemem handlu emisjami zostaną ograniczone o 21% w porównaniu z poziomem emisji w 2005 r. Odnośne ograniczenie całkowite emisji wyniesie -20% w porównaniu z poziomem emisji w 1990 r.*

**** Dodanie celów krajowych.*

Źródło: http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/targets_pl.pdf