

**Mirosław SOŁTYSIAK<sup>1</sup>**

## **EUROREGION JAKO PRZYKŁAD FORMY WSPÓŁPRACY TRANSGRANICZNEJ**

W artykule omówiono zagadnienia związane z funkcjonowaniem współpracy pomiędzy regionami przygranicznymi państw Unii Europejskiej. W pierwszej części przedstawiono istotę i formy współpracy transgranicznej. Następnie omówiono zagadnienia związane z funkcjonowaniem euroregionów jako najbardziej zinstytucjonalizowanej formy współpracy transgranicznej. W dalszej części zaprezentowano funkcjonowanie euroregionów w Polsce.

### **1. WPROWADZENIE**

Zjawisko dysproporcji w rozwoju gospodarczym i społecznym występuje we wszystkich krajach świata. W każdym państwie można wskazać pewne różnice pomiędzy rozwojem poszczególnych regionów. Występowanie tych różnic można zaliczyć do podstawowych problemów polityki regionalnej poszczególnych państw, w tym także Polski. Należy zaznaczyć, że zróżnicowanie gospodarcze nabiera szczególnego znaczenia, jeżeli dotyczy różnic występujących nie w ramach jednego kraju, ale w obrębie grupy państw, tak jak to ma miejsce w przypadku Unii Europejskiej. Dlatego wyrównanie poziomów rozwoju poszczególnych regionów stało się jednym z priorytetów realizowanej przez Unię Europejską polityki wspólnotowej<sup>2</sup>.

W ostatnich latach Unia Europejska zwróciła szczególną uwagę na rozwój regionów przygranicznych poprzez stymulowanie współpracy transgranicznej<sup>3</sup>, która dotyczy zarówno regionów należących do państw wchodzących w jej skład, jak ich niestowarzyszonych sąsiadów.

Należy bowiem pamiętać, że obszary przygraniczne wewnątrz i na zewnątrz Unii Europejskiej są często oddzielone od części swojego naturalnego otoczenia, przez co nie mogą rozwijać się w optymalnym stopniu. Taka sytuacja wpływa na spadek gospodarczej atrakcyjności regionów granicznych i transgranicznych. Aktywizacja współpracy transgranicznej może stać się ważnym czynnikiem podwyższenia konkurencyjności regionów przygranicznych<sup>4</sup>.

Procesy rozwojowe zachodzą w określonej przestrzeni geograficznej i są z nią ściśle związane, a niejednokrotnie uzależnione. Czynniki przestrzeni zawsze będzie odgrywał

---

<sup>1</sup> Dr inż. Mirosław Sołtysiak, Zakład Finansów i Bankowości, Wydział Zarządzania i Marketingu, Politechnika Rzeszowska.

<sup>2</sup> M. Sołtysiak, *Znaczenie polityki regionalnej Unii Europejskiej w rozwoju polskiej gospodarki*, [w:] *Finansowe aspekty rozwoju polskiej gospodarki*, red. B. Filipiak, J. Węclawski, Difin, Warszawa 2007, s. 135.

<sup>3</sup> Współpraca transgraniczna jest jednym z trzech podstawowych celów polityki spójności.

<sup>4</sup> E. Teichmann (red.), *Baltyckie i wschodnie pogranicze Unii Europejskiej. Wybrane zagadnienia*, SGH, Warszawa 2008, s. 93.

istotną rolę w kształtowaniu charakteru procesów rozwojowych regionu, a niejednokrotnie będzie determinował ich dynamikę i skalę<sup>5</sup>.

Rozwój lokalny polega w istocie na tworzeniu nowych wartości. Jego treścią jest rozwój gospodarczy, obejmujący korzystne zmiany ilościowe i przemiany jakościowo-strukturalne oraz poprawę warunków życia ludności. Rezultatem jest dostateczna liczba trwałych miejsc pracy i dochodów z tytułu zatrudnienia, gwarantujących długoterminowe bezpieczeństwo finansowe i socjalne ludności, czyli po prostu wzrost zamożności społeczeństwa<sup>6</sup>.

Należy również pamiętać, że współpraca transgraniczna nie powinna ograniczać się jedynie do rozwiązywania problemów natury ekonomiczno-gospodarczej. Regiony przygraniczne mają bowiem bardzo ważne zadanie do spełnienia w zakresie kształtowania i rozwoju związków oraz tworzenia dobrego klimatu do prowadzenia współpracy transgranicznej.

## 2. WSPÓŁPRACA TRANSGRANICZNA

Zagadnienia współpracy transgranicznej stanowią przedmiot zainteresowania państw europejskich od kilku dziesięcioleci<sup>7</sup>. Idea współpracy społeczności lokalnych i regionalnych wykraczającej poza granice państw została zaproponowana w latach pięćdziesiątych XX w. w krajach Europy Zachodniej. Pionierami tej współpracy były Francja, Holandia, Niemcy oraz państwa skandynawskie.

Prawne aspekty funkcjonowania tej współpracy tworzą akty uchwalone przez Radę Europy. W 1969 r. została uchwalona rezolucja w sprawie integracji regionów przygranicznych, a w 1979 r. Zgromadzenie Konsultacyjne przyjęło dokument określający zasady współpracy transgranicznej. 21 maja 1980 r. członkowie Rady Europy przyjęli w Madrycie –fundamentalną w znaczeniu Europejską Konwencję Ramową o współpracy transgranicznej między wspólnotami i władzami terytorialnymi<sup>8</sup>.

<sup>5</sup> B. Filipiak, *Modele finansowania rozwoju gospodarczego regionów*, [w:] *Finansowe aspekty rozwoju polskiej gospodarki*, red. B. Filipiak, J. Węclawski, Difin, Warszawa 2007, s. 125–126.

<sup>6</sup> M. Kozak, *Rozwój lokalny a regionalny – co to właściwie znaczy*, „Wspólnota” 4 (1999), [STRONA].

<sup>7</sup> Początków jej należy poszukiwać w latach pięćdziesiątych XX w. W 1951 r. powstała Rada Gmin Europy, której podstawowym zadaniem była pomoc we współpracy miast i gmin z różnych krajów. Działania przez nią prowadzone miały na celu głoszenie idei przyjaźni i rozwijanie współpracy społeczności różnych państw. Dla przykładu pierwszym polskim miastem, które zawarło porozumienie w ramach tej współpracy, był Rybnik, stowarzyszony od 1961 r. z Saint-Vallier (Francja).

<sup>8</sup> Sygnatariusze Europejskiej Konwencji Ramowej o współpracy transgranicznej między wspólnotami i władzami terytorialnymi zobowiązali się do:

- popierania i ułatwiania współpracy transgranicznej pomiędzy korporacjami terytorialnymi,
- usuwania w miarę możliwości wszelkich przeszkód i trudności poprzez odpowiednie ukształtowanie swojego ustawodawstwa wewnętrznego.

Obok Europejskiej Konwencji Ramowej o współpracy transgranicznej między wspólnotami i władzami terytorialnymi do najważniejszych dokumentów prawnych regulujących współpracę transgraniczną zaliczamy: Europejską Kartę Samorządu Terytorialnego uchwaloną 15 października 1985 r. w Strasburgu przez Radę Europy (formułuje m.in. prawo społeczności lokalnych do współpracy ze społecznościami lokalnymi innych państw) oraz Europejską Kartę Samorządu Regionalnego przyjętą 5 czerwca 1997 r. w Strasburgu przez Kongres Władz Lokalnych i Regionalnych Europy (zawarto w niej standardy prawne ułatwiające współpracę transgraniczną).

Polska przystąpiła do Europejskiej Konwencji Ramowej o współpracy transgranicznej między wspólnotami i władzami terytorialnymi 19 czerwca 1993 r.

Według Europejskiej Konwencji Ramowej o współpracy transgranicznej między wspólnotami i władzami terytorialnymi współpracą transgraniczną jest każde wspólne działanie w kierunku umocnienia i rozwoju dobrosąsiedzkich stosunków między wspólnotami i organami władzy znajdującymi się pod jurysdykcją dwóch lub kilku umawiających się stron, jak również zawarcie w tym celu koniecznych umów lub porozumień. Współpraca transgraniczna realizowana jest w zakresie kompetencji wspólnot terytorialnych lub organów władzy określonych przez prawo wewnętrzne.

Podobnie współpracę transgraniczną definiuje Europejska Karta Regionów Granicznych i Transgranicznych<sup>9</sup>. Twierdzi ona, że współpraca transgraniczna obejmuje z jednej strony współpracę sąsiedzką pomiędzy przylegającymi do siebie regionami granicznymi<sup>10</sup>. Z drugiej zaś strony obejmuje współpracę zagraniczną realizowaną przez władze szczebla regionalnego lub lokalnego reprezentującą obszary przygraniczne.

Współpraca transgraniczna stanowi jeden z nieodwracalnych elementów procesu budowy europejskiej wraz z całym zespołem parametrów, w zakresie międzynarodowego prawa publicznego, w zakresie jednoczenia Europy, w zakresie subsydiarności i partnerstwa, w zakresie regionalizacji i decentralizacji<sup>11</sup>. Współpraca ta jest częścią polityki regionalnej angażującej do współdziałania nie tylko kraje Unii Europejskiej<sup>12</sup>. Jej podstawowym celem jest łagodzenie niekorzystnych skutków istnienia granic<sup>13</sup>.

Należy jednak pamiętać, że współpraca transgraniczna może być na poziomie prawnym jedynie wynikiem konfrontacji i harmonizacji dwóch lub trzech wewnętrznych systemów prawnych danych państw lub może – na średnią lub dłuższą metę – opierać się na przykład na nowym wspólnotowym instrumencie prawnym, który byłby wpisany w politykę spójności terytorialnej<sup>14</sup>.

Rada Europy wskazuje na trzy podstawowe aspekty współpracy transgranicznej. Pierwszy aspekt zakłada, że zwiększanie skuteczności samorządów poprzez zapewnienie lepszej jakości usług. Drugi aspekt dotyczy autonomii samorządu w zakresie swobody podejmowania współpracy z zagranicznymi podmiotami. Trzeci aspekt, polityczny, dotyczy zapewnienia pokoju w Europie poprzez współpracę.

Natomiast w programie Europejskiej Współpracy Terytorialnej<sup>15</sup>, stanowiącym trzeci cel polityki regionalnej Unii Europejskiej, określono najważniejsze obszary tej współpracy:

<sup>9</sup> Europejska Karta Regionów Granicznych i Transgranicznych została uchwalona po raz pierwszy na pograniczu Niemiec i Holandii w Euroregionie EUREGIO 20 listopada 1981 r.

<sup>10</sup> Należy w tym miejscu zauważyć, że część autorów do współpracy transgranicznej zalicza również współpracę pomiędzy samorządami, których nie łączy wspólna granica państwowa.

<sup>11</sup> C. Ricq, *Współpraca transgraniczna w Polsce i Europie*, [http://www.euroregiony.pl/html/53\\_11.html](http://www.euroregiony.pl/html/53_11.html) (10.08.2009).

<sup>12</sup> Przykładem takiej współpracy może być współpraca transgraniczna pomiędzy Polską i Ukrainą.

<sup>13</sup> Europejska Karta Regionów Granicznych i Transgranicznych twierdzi, że granice są „bliznami historii”, a współpraca transgraniczna na płaszczyznach kulturowych, społecznych i gospodarczych powinna łagodzić niekorzystne skutki występowania tych granic. Specyfika pogranicza zależy z jednej strony od ustroju i formy sąsiadujących ze sobą państw, a z drugiej od relacji między nimi, co znajduje swój wyraz w charakterze granicy. W jej ewolucji można wyróżnić pięć następujących etapów: granica wrogości, granica koegzystencji, granica współpracy, granica współzależności, granica niezauważalna. Szerzej zob. O.J. Martinez, *The Dynamics of Border Interaction: New Approaches to Border Analysis*, [w:] *Global Boundaries*, red. C.H. Schofield, Routledge, London 1994.

<sup>14</sup> C. Ricq, *op. cit.*

<sup>15</sup> Unia Europejska na realizację zadań Europejskiej Współpracy Terytorialnej (EWT) przeznaczyła prawie 7,6 mld euro. Środki te zostały podzielone pomiędzy trzy podstawowe programy EWT w następujący sposób:

- rozwój transgranicznej działalności o wymiarze gospodarczym, społecznym i środowiskowym poprzez wspólne strategie na rzecz zrównoważonego rozwoju terytorialnego,
- ustanowienie i rozwój współpracy transnarodowej, w tym współpracy dwustronnej między regionami nadmorskimi, poprzez finansowanie sieci i działań sprzyjających zintegrowanemu rozwojowi terytorialnemu, przy koncentracji na następujących obszarach priorytetowych: innowacje, środowisko, dostępność, zrównoważony rozwój obszarów miejskich,
- wzmocnienie skuteczności polityki regionalnej przez wspieranie współpracy międzyregionalnej skupiającej się na innowacyjności i gospodarce opartej na wiedzy oraz na działaniach prewencyjnych w odniesieniu do środowiska i zapobieganiu zagrożeniom poprzez wymianę doświadczeń dotyczących rozpoznawania, transferu i rozpowszechniania najlepszych praktyk, działań obejmujących badania, gromadzenie danych, jak również obserwację i analizę tendencji rozwojowych we Wspólnocie<sup>16</sup>.

Konwencja Madrycka<sup>17</sup> przewiduje dwa podstawowe systemy współpracy transgranicznej: współpracę rządową (związaną z funkcjonowaniem terenowej administracji rządowej) i współpracę rządowo-samorządową (związaną z funkcjonowaniem jednostek samorządu terytorialnego). Współpraca ta może przyjmować różne formy. Do najczęściej spotykanych zaliczane są:

- porozumienia euroregionalne,
- porozumienia transgraniczne,
- porozumienia dwustronne,
- porozumienia samorządów gmin i miast,
- porozumienia instytucjonalne,
- umowy gospodarcze,
- współpracę „wolną”.

Wspólne projekty realizowane w ramach jednej z powyższych form współpracy powinny posiadać charakter transgraniczny, który uzależniony jest od tego, jak tworzone jest partnerstwo projektu:

- w jakim stopniu beneficjenci projektu są zaangażowani w planowanie, przygotowanie i realizację projektu;
- czy powoływany jest wspólny personel do realizacji działań podejmowanych na obszarze państw członkowskich uczestniczących w programie;
- w jakim stopniu beneficjenci z państw członkowskich uczestniczących w programie uczestniczą w finansowaniu projektu;
- czy wszyscy beneficjenci korzystają z rezultatów projektu<sup>18</sup>.

---

program współpracy transgranicznej – 5,6 mld euro (73,86% całego budżetu), program współpracy transnarodowej – 1,6 mld euro (20,95%), program współpracy międzyregionalnej – 392 mln euro (5,19%).

<sup>16</sup> Rozporządzenie (WE) nr 1080/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z 5 lipca 2006 r. w sprawie Europejskiego Rozwoju Regionalnego i uchylające Rozporządzenie (WE) nr 1783/1999, Dz. Urz. UE L 210, 31.07.2006, art. 6.

<sup>17</sup> Oprócz form współpracy transgranicznej określono w niej zasady wymiany informacji, koordynowania kierunków działania i zawierania porozumień.

<sup>18</sup> *Koszty współpracy transgranicznej*, „Monitor Unii Europejskiej” 10 [52] (2008), s. 32.

Charakter transgraniczny projektu mierzy się na podstawie jego produktów i rezultatów przyczyniających się do realizacji na przykład jednego z następujących celów programu, z którego jest finansowany:

- Projekt likwiduje niedogodności i niweluje dysproporcje na obszarach państw członkowskich uczestniczących w programie w celu wyrównania poziomu życia mieszkańców.
- Projekt służy poprawie stanu środowiska i poziomu bezpieczeństwa w obszarze wsparcia.
- Projekt poprawia jakość oraz umożliwia dostęp do dziedzictwa kulturowego i walorów środowiska naturalnego całego obszaru objętego programem, z pożytkiem dla państw-uczestników.
- Projekt przyczynia się do znoszenia barier w kontaktach społeczności z obszaru wsparcia poprzez ułatwienia infrastrukturalne oraz poprzez zacieśnianie istniejących i tworzenie nowych trwałych kontaktów partnerskich i struktur współpracy<sup>19</sup>.

W ramach Europejskiej Współpracy Terytorialnej Polska będzie brała udział w siedmiu programach realizowanych w ramach współpracy transgranicznej<sup>20</sup> i dwóch programach realizowanych w ramach współpracy transnarodowej<sup>21</sup>. Na programy realizowane w ramach współpracy transgranicznej przeznaczono środki w wysokości 438,5 mln euro, a na programy realizowane w ramach współpracy transnarodowej 119,2 mln euro<sup>22</sup>. Dzięki wyasygnowaniu przez Unię Europejską na współpracę terytorialną Polski 557,7 mln euro spodziewane jest uzyskanie przez regiony biorące udział w tej współpracy szeregu korzyści.

Wśród korzyści płynących z współpracy transgranicznej można wyróżnić:

- korzyści ekonomiczne: rozwój terenów przygranicznych jest szansą na wyrównanie różnic ekonomicznych regionów oddzielonych granicą państwową, współpraca transgraniczna stanowi podstawę długofalowego i kompleksowego rozwoju zrównoważonego,
- korzyści społeczno-kulturowe: współpraca transgraniczna aktywizuje różne grupy społeczności lokalnych, umożliwia działania na rzecz marginalizowanych grup społecznych oraz mniejszości narodowych i etnicznych, wspiera tolerancję społeczno-kulturową,
- korzyści dla środowiska naturalnego: naturalne ekosystemy nie są podatne na istnienie granic, a ich prawidłowa ochrona oraz odpowiednie gospodarowanie człowiekiem w ich granicach nie są możliwe bez traktowania ich jako „ekoregionów”, czyli spójnych obszarów przygranicznych<sup>23</sup>.

<sup>19</sup> *Ibidem*, s. 32.

<sup>20</sup> Do programów współpracy transgranicznej realizowanych przez Polskę zaliczamy programy: Polska (województwo zachodniopomorskie) – Niemcy (Meklemburgia/Pomorze Wschodnie–Brandenburgia) – 50 mln euro; Polska (województwo lubuskie) – Niemcy (Brandenburgia) – 50,1 mln euro; Polska (województwo dolnośląskie i lubuskie) – Niemcy (Saksonia) – 70,1 mln euro; Polska – Republika Czeska – 115,8 mln euro; Polska – Republika Słowacka – 86 mln euro; Polska – Litwa – 41,7 mln euro; Południowy Bałtyk – 25 mln euro.

<sup>21</sup> Do programów współpracy transnarodowej realizowanych przez Polskę zaliczamy programy: Region Morza Bałtyckiego – 47,7 mln euro; Program dla Europy Środkowej – 71,5 mln euro.

<sup>22</sup> *Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007–2013 wspierające wzrost gospodarczy i zatrudnienie. Narodowa Strategia Spójności. Dokument zaakceptowany decyzją Komisji Europejskiej*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2007, s. 117.

<sup>23</sup> Z. Kantyka, *Współpraca transgraniczna i międzyregionalna oraz jej znaczenie w rozwoju społeczności lokalnych i europejskich procesów integracyjnych*, [w:] *Współpraca transgraniczna i międzyregionalna województwa śląskiego*, red. P. Dobrowolski, Wyd. Uniwersytetu Śląskiego, Katowice 2004.

### 3. EUROREGIONY

Pojęcie euroregionu jest pojęciem złożonym i trudnym do zdefiniowania. W literaturze przedmiotu istnieje wiele definicji tego pojęcia, ale brakuje jednej wyczerpującej i akceptowanej przez wszystkich. Wszystko uzależnione jest od tego, jakie cechy euroregionu są przyjmowane jako podstawa definicji. Dla przykładu, z geograficznego punktu widzenia to obszar mający określone położenie geograficzne; z administracyjnego punktu widzenia to przygraniczne regiony kilku państw posiadające wspólną granicę; z politycznego punktu widzenia to część terytorium suwerennych państw mających wspólną granicę; a z funkcjonalnego punktu widzenia to forma współpracy transgranicznej. Właśnie ten ostatni aspekt będzie stanowić podstawę dla dalszych rozważań.

Tak więc euroregion<sup>24</sup> jest definiowany jako instytucja współpracy dwóch lub więcej jednostek reprezentujących regiony dwóch lub więcej państw (przynajmniej po jednym z każdego)<sup>25</sup>. Współpraca euroregionalna traktowana jest jako szczególny rodzaj współpracy transgranicznej. Jest to forma współpracy charakteryzująca się najwyższym stopniem instytucjonalizacji struktur współpracy. Taka forma współpracy ma miejsce w momencie powołania do życia specjalnych instytucjonalnych form (sekretariatów, rad, komitetów, itp.) współdziałania odpowiedzialnych za jej realizację.

Do podstawowych cech euroregionu jako formy współpracy transgranicznej należy zaliczyć:

- aspekty prawne funkcjonowania euroregionu:
  - utworzenie jego nie powoduje powstania nowego tworu administracyjno-terytorialnego posiadającego osobowość prawną,
  - na terytorium każdego z członków euroregionu regulacje prawne dokonywane są na podstawie obowiązującego ustawodawstwa państwa, do którego należy,
  - organy kierownicze euroregionu wykonują funkcje koordynujące i nie mają uprawnień oraz nie mogą zastępować władzy działającej na terenie każdego z jego członków;
- aspekty polityczne. W tym znaczeniu euroregiony:
  - nie działają przeciwko interesom państwa narodowego,
  - nie są tworem ponadpaństwowym,
  - w swojej działalności nie zastępują funkcji polityki zewnętrznej państwa ani jednostek administracyjno-terytorialnych, których są członkami;
- aspekty historyczne – euroregionami zazwyczaj są obszary posiadające wspólną przeszłość historyczną, niekiedy obejmują tereny, które w bardziej lub mniej odległej przeszłości miały tzw. status sporny;
- aspekt narodowościowy – terytoria obejmujące euroregiony zamieszkują przedstawiciele kilku grup etnicznych;
- aspekt geograficzny – tereny wchodzące w skład euroregionu są obszarami peryferyjnymi w stosunku do centrów administracyjnych swoich państw;
- aspekty transgraniczne – zagadnienia związane z ekologią i ochroną środowiska, rozwojem infrastruktury przygranicznej, transportem i komunikacją, racjonalnym

<sup>24</sup> Po raz pierwszy z tej formy współpracy transgranicznej skorzystano w roku 1958, tworząc na granicy niemiecko-holenderskiej euroregion pod nazwą EUREGIO.

<sup>25</sup> W. Malendowski, M. Ratajczak, *Euroregiony. Pierwszy krok do integracji europejskiej*, Atla 2, Wrocław 2000, s. 12.

wykorzystaniem zasobów pracowniczych i zapewnieniem warunków dla rozwoju mniejszości narodowych;

- aspekty ekonomiczno-społeczne – zagadnienia handlowo-ekonomiczne, rozwój działalności turystycznej, wzajemne świadczenie usług na granicy państwowej, utworzenie sieci współpracy w sferze nauki, oświaty i kultury<sup>26</sup>.

Podstawowe zasady funkcjonowania euroregionów opierają się na czterech głównych zasadach:

- pomocniczości (subsydiarności), rozumianej jako pomoc instytucji i organizacji międzynarodowych oraz krajowych w realizacji przez regionalne i lokalne społeczności celów współpracy transgranicznej,
- partnerstwa, równoprawności i równorzędności stron tworzących euroregion,
- solidarności obszarów transgranicznych dążących do kompromisu pomiędzy konkurencyjnymi poglądami,
- funkcjonowania koncepcji bądź strategii rozwoju transgranicznego, służąca wypracowaniu wspólnej perspektywy transgranicznego rozwoju regionalnego<sup>27</sup>.

Natomiast główne zadania euroregionów skupiają się na następującej grupie celów priorytetowych<sup>28</sup>:

- podnoszenie poziomu życia obywateli,
- współpraca w zakresie rozwoju turystyki,
- rozwój skoordynowanego planowania przestrzennego i współpracy gospodarczej,
- budowa oraz dostosowanie infrastruktury do potrzeb ruchu granicznego i regionalnego,
- budowa kompleksowego systemu informacji w celu wymiany danych,
- wspólne wspieranie inwestycji i programów gospodarczych, szkolenia zawodowe – popieranie idei jedności europejskiej,
- współpraca i wymiana grup społecznych, naukowych, zawodowych, kulturalnych oraz środowisk młodzieżowych,
- utrzymanie oraz poprawa stanu środowiska naturalnego,
- wzajemna pomoc na wypadek katastrof oraz klęsk żywiołowych,
- inicjowanie powstawania nowych przejść granicznych,
- wymiana kulturalna i troska o dziedzictwo kulturowe.

Powyższe zadania euroregiony realizują w oparciu o projekty w ramach współpracy transgranicznej przy wykorzystaniu środków unijnych. W latach 2007–2013 programy współpracy transgranicznej będą realizowane w regionach zlokalizowanych przy granicach wewnętrznych i niektórych granicach zewnętrznych oraz morskich Unii Europejskiej<sup>29</sup>. Celem jest propagowanie wspólnych rozwiązań w zakresie rozwoju ekonomicznego miast, wsi i obszarów przybrzeżnych, rozwoju w ramach „struktur sieciowych”, rozwoju turystyki, wspólnej ochrony środowiska, zwiększenia dostępności do sieci transpor-

<sup>26</sup> Podstawowe zasady współpracy transgranicznej i funkcjonowania euroregionów, <http://www.wyklady.ekpu.lublin.pl/wyklady/trojan/trojanw2.htm> (11.08.2009).

<sup>27</sup> J. Bachtler, G. Gorzelak, M. Kasprzyk, *Współpraca transgraniczna Unii Europejskiej. Doświadczenia polsko-niemieckie*, Scholar, Warszawa 2004, s. 39.

<sup>28</sup> W. Malendowski, M. Ratajczak, *op. cit.*

<sup>29</sup> W przypadku Polski obszar wsparcia współpracy transgranicznej z EFRR został wyznaczony na poziomie NUTS 3, wzdłuż granic lądowych i morskich oddalonych maksymalnie o 150 km od Polski i państw partnerskich.

towo-komunikacyjnej i informatycznych, zasobów wodnych i energetycznych, rozwoju współpracy w dziedzinie edukacji, kultury i ochrony zdrowia<sup>30</sup>.

#### 4. EUROREGIONY W POLSCE

Zmiany społeczno-gospodarcze, jakie miały miejsce w Polsce i krajach sąsiadujących po roku 1989, stworzyły nowe możliwości współpracy międzynarodowej. Na wzór prowadzonej od wielu lat współpracy Niemiec z jej sąsiadami zachodnimi 21 grudnia 1991 r. powstał na granicach polsko-niemieckiej i polsko-czeskiej pierwszy euroregion – Nysa. Powstanie tego euroregionu jako formy trójstronnej współpracy czesko-niemiecko-polskiej stało się kamieniem węgielnym dla polskiej współpracy transgranicznej. W ciągu kolejnych jedenastu lat w obszarach przygranicznych rozpoczęło działalność kolejnych piętnaście euroregionów<sup>31</sup>. W 1993 r. rozpoczęły działalność trzy euroregiony (w lutym Euroregion Karpacki, we wrześniu Euroregion Szprewa–Nysa–Bóbr, w grudniu Euroregion Pro Europa Viadrina). Powstały wówczas Euroregion Karpacki jest największym zarówno pod względem liczby ludności, jak i zajmowanej powierzchni. W latach 1994–1997 powstało kolejnych sześć euroregionów (w 1994 r. – Euroregion Tatry; w 1995 r. euroregiony Bug i Pomierania; w 1996 r. Euroregion Glaciensis, w 1997 r. euroregiony Niemen i Pradziad). W roku 1998 powstały trzy euroregiony: Bałtyk, Śląsk Cieszyński, Silesia. W ramach Euroregionu Bałtyk zaangażowanych jest aż sześć państw. W 1999 r. rozpoczął działalność Euroregion Beskidy, w 2002 r. Euroregion Puszcza Białowieska, a w 2003 r. euroregion Łyna–Ława.

Tabela 1. Euroregiony funkcjonujące na granicach Polski<sup>32</sup>

| Nazwa euroregionu            | Data powstania | Zaangażowane państwa                   | Liczba mieszkańców  | Powierzchnia  |
|------------------------------|----------------|--|---|---|
| <b>NYSA</b>                  | 21.12.1991     | Czechy<br>Niemcy<br>Polska             | <b>1 674 480</b><br>Czechy – 441 659<br>Niemcy – 649 380<br>Polska – 58 341                                 | <b>10 600 km<sup>2</sup></b><br>Czechy – 3 500 km <sup>2</sup><br>Niemcy – 3 100 km <sup>2</sup><br>Polska – 4 000 km <sup>2</sup>  |
| <b>KARPACKI</b>              | 14.02.1993     | Polska<br>Słowacja<br>Ukraina<br>Węgry | <b>12 526 000</b><br>Polska – 2 376 000<br>Słowacja – 1 111 000<br>Ukraina – 6 430 000<br>Węgry – 2 609 000 | <b>114 384 km<sup>2</sup></b><br>Polska – 18 686 km <sup>2</sup><br>Słowacja – 10 459 km <sup>2</sup><br>Ukraina – 56 600 km <sup>2</sup><br>Węgry – 28 639 km <sup>2</sup> |
| <b>SPREWA–<br/>NYSA–BÓBR</b> | 21.09.1993     | Niemcy<br>Polska                       | <b>908 000</b><br>Niemcy – 632 000<br>Polska – 276 000  | <b>9 656 km<sup>2</sup></b><br>Niemcy – 1 812 km <sup>2</sup><br>Polska – 7 844 km <sup>2</sup>   |

<sup>30</sup> *Obszary integracji Unii Europejskiej. Wybrane zagadnienia*, red. E. Sulima, Białystok 2006.

<sup>31</sup> Liczba została podana na podstawie listy euroregionów umieszczonej na stronie Ministerstwa Rozwoju Regionalnego, [http://www.mrr.gov.pl/rozwoj\\_regionalny/poziom\\_miedzynarodowy/euroregiony/Stro...](http://www.mrr.gov.pl/rozwoj_regionalny/poziom_miedzynarodowy/euroregiony/Stro...) - (21.08.2009). Należy zaznaczyć, że na terytorium Polski prowadziły jeszcze działalność dwa euroregiony: Dobrawa i Szeszupa.

<sup>32</sup> W tabeli umieszczono euroregiony znajdujące się na liście euroregionów umieszczonej na stronie Ministerstwa Rozwoju Regionalnego.



|                            |            |   |  |   |
|----------------------------|------------|---|--|---|
| <b>PRO EUROPA VIADRINA</b> | 21.12.1993 | Niemcy<br>Polska                                      | <b>895 000</b><br>Niemcy – 448 000<br>Polska – 447 000   | <b>11 645 km<sup>2</sup></b><br>Niemcy – 4517 km <sup>2</sup><br>Polska – 7128 km <sup>2</sup>  |
| <b>TATRY</b>               | 26.08.1994 | Polska<br>Słowacja                                    | <b>468 000</b><br>Polska – 245 000<br>Słowacja – 223 000   | <b>8524 km<sup>2</sup></b><br>Polska – 1952 km <sup>2</sup><br>Słowacja – 6572 km <sup>2</sup>  |
| <b>BUG</b>                 | 29.09.1995 | Białoruś<br>Polska<br>Ukraina                         | <b>5 263 000</b><br>Białoruś – 1 501 000<br>Polska – 2 687 000<br>Ukraina – 1 075 000  | <b>82 210 km<sup>2</sup></b><br>Białoruś – 32 800 km <sup>2</sup><br>Polska – 29 269 km <sup>2</sup><br>Ukraina – 20 141 km <sup>2</sup>  |
| <b>POMERANIA</b>           | 15.12.1995 | Niemcy<br>Polska<br>Szwecja                           | <b>2 966 000</b><br>Niemcy – 840 000<br>Polska – 1 014 000<br>Szwecja – 1 112 000  | <b>31 108 km<sup>2</sup></b><br>Niemcy – 11 317 km <sup>2</sup><br>Polska – 8791 km <sup>2</sup><br>Szwecja – 11 000 km <sup>2</sup>  |
| <b>GLACIENSIS</b>          | 05.12.1996 | Czechy<br>Polska                                      | <b>940 000</b><br>Czechy – 199 000<br>Polska – 74 100  | <b>8351 km<sup>2</sup></b><br>Czechy – 1902 km <sup>2</sup><br>Polska – 6449 km <sup>2</sup>  |
| <b>NIEMEN</b>              | 06.06.1997 | Białoruś<br>Litwa<br>Polska                           | <b>2 790 000</b><br>Białoruś – 1 199 000<br>Litwa – 401 000<br>Polska – 1 190 000  | <b>55 633 km<sup>2</sup></b><br>Białoruś – 25 200 km <sup>2</sup><br>Litwa – 9889 km <sup>2</sup><br>Polska – 20544 km <sup>2</sup>   |
| <b>PRADZIAD</b>            | 02.07.1997 | Czechy<br>Polska                                      | <b>342 000</b><br>Czechy – 128 000<br>Polska – 214 000   | <b>4078 km<sup>2</sup></b><br>Czechy – 2465 km <sup>2</sup><br>Polska – 1613 km <sup>2</sup>  |
| <b>BAŁTYK</b>              | 22.02.1998 | Dania<br>Litwa<br>Łotwa<br>Polska<br>Rosja<br>Szwecja | <b>3 119 000</b><br>Dania – 46 000<br>Litwa – 416 000<br>Łotwa – 150 000<br>Polska – 1 777 000<br>Rosja – 150 000<br>Szwecja – 580 000 | <b>52 934 km<sup>2</sup></b><br>Dania – 598 km <sup>2</sup><br>Litwa – 575 km <sup>2</sup><br>Łotwa – 3594 km <sup>2</sup><br>Polska – 11 067 km <sup>2</sup><br>Rosja – 15 100 km <sup>2</sup><br>Szwecja – 22 000 km <sup>2</sup> |
| <b>ŚLĄSK CIE-SZYŃSKI</b>   | 22.04.1998 | Czechy<br>Polska                                      | <b>657 000</b><br>Czechy – 297 000<br>Polska – 360 000   | <b>1528 km<sup>2</sup></b><br>Czechy – 600 km <sup>2</sup><br>Polska – 928 km <sup>2</sup>  |
| <b>SILESIA</b>             | 20.09.1998 | Czechy<br>Polska                                      | <b>432 000</b><br>Czechy – 192 000<br>Polska – 240 000   | <b>1469 km<sup>2</sup></b><br>Czechy – 222 km <sup>2</sup><br>Polska – 1247 km <sup>2</sup>   |
| <b>BESKIDY (POLSKA)</b>    | 20.07.1999 | Czechy<br>Polska<br>Słowacja                          | <b>1 356 000</b><br>Czechy – 161 500<br>Polska – 930 500<br>Słowacja – 264 000   | <b>7840 km<sup>2</sup></b><br>Czechy – 972 km <sup>2</sup><br>Polska – 4845 km <sup>2</sup><br>Słowacja – 2023 km <sup>2</sup>  |

|                            |            |                    |  |  |
|----------------------------|------------|--------------------|--|--|
| <b>PUSZCZA BIAŁOWIESKA</b> | 25.05.2002 | Białoruś<br>Polska | <b>193 000</b><br>Białoruś –<br>132 000<br>Polska – 61 000 | <b>8025 km<sup>2</sup></b><br>Białoruś – 5971 km <sup>2</sup><br>Polska – 2054 km <sup>2</sup> |
| <b>ŁYNA-ŁAWA</b>           | 04.09.2003 | Polska<br>Rosja    | <b>447 577</b>   | <b>10 283 km<sup>2</sup></b>   |

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS.

W ramach współpracy transgranicznej w formie euroregionów polskie instytucje współpracują z instytucjami znajdującymi się w jedenastu państwach. Najwięcej euroregionów zostało utworzonych wzdłuż granicy południowej. Głównym partnerem w tej współpracy są instytucje z Czech, które działają w sześciu euroregionach (Nysa, Glacensis, Pradziad, Śląsk Cieszyński, Silesia, Beskidy). Natomiast słowackie instytucje biorą udział w pracach trzech euroregionów (Karpacki, Tatry, Beskidy). Kolejne miejsce pod względem liczby euroregionów zajmuje granica zachodnia, gdzie funkcjonują cztery regiony (Nysa, Szprewa–Nysa–Bóbr, Pro Europa Viadrina, Pomerania). Należy zaznaczyć, że euroregiony znajdujące się wzdłuż granicy zachodniej zaliczane są do najstarszych i wszystkie rozpoczęły swoją działalność przed końcem 1995 r. Na wschodniej granicy funkcjonują trzy euroregiony (Bug, Karpacki, Niemen). Natomiast na północnej granicy działalność prowadzi Euroregion Bałtyk, który zrzesza regiony aż z sześciu państw.

## 5. PODSUMOWANIE

Idea współpracy lokalnych i regionalnych społeczności, chociaż swoimi korzeniami sięga lat pięćdziesiątych XX w., nadal jest aktualna i nadal napotyka na wiele wyzwań. Jak przed laty zbliżyć miała społeczności z regionów pogranicza niemiecko-holenderskiego i niemiecko-francuskiego, tak i dzisiaj ma na celu zbliżenie pomiędzy narodami europejskimi oraz likwidację „blizn historii”<sup>33</sup>. W obecnych czasach współpraca ta poza zagadnieniami społecznymi coraz szerzej obejmuje sprawy gospodarcze.

Należy podkreślić, że aktualnie współpraca transgraniczna stanowi jeden z podstawowych celów polityki spójności Unii Europejskiej. Dzięki niej można w znaczący sposób poprawić konkurencyjność regionów przygranicznych. To właśnie likwidacja gospodarczych, społecznych i prawnych barier dla współpracy między regionami leżącymi po różnych stronach granic może zmienić położenie peryferyjne w korzystne, podwyższyć gospodarczą atrakcyjność lokalizacji, poprawić rozwój gospodarczy i zaktywizować rynek pracy<sup>34</sup>. O konkurencyjności regionu w ramach euroregionów stanowi bowiem zdolność do zmian struktury terytorialnej i jej relacji z otoczeniem.

Ponadto regiony przygraniczne powinny stać się pomostem w procesie jednoczenia się Europy, zacierania różnic społeczno-gospodarczych oraz łagodzenia historycznych waśni narodowo-etnicznych. Współpraca regionalna dzięki lepszej znajomości kultury, obyczajów czy historii partnera pozwala na zbliżenie się do siebie społeczności lokalnych. Wiedza o sąsiedzie i zrozumienie dla niego jest równie ważne, jak budowanie wzajemnego

<sup>33</sup> Problem granic jest fundamentalny dla współpracy transgranicznej. W zależności od charakteru granic współpraca ta może mieć różny charakter i intensywność. We współpracy tej należy dążyć do przemiany dotychczasowych granic zamkniętych, dzielących lokalne społeczności, w granice otwarte, łączące.

<sup>34</sup> E. Teichmann (red.), *Bałtyckie i wschodnie pogranicze Unii Europejskiej. Wybrane zagadnienia*, SGH, Warszawa 2008, s. 93.

zaufania. Należy bowiem pamiętać, że współpraca transgraniczna dotyczy działań podejmowanych nie tylko przez władze lokalne czy regionalne, ale również przez organizacje, przedsiębiorców i mieszkańców.

Dlatego euroregion należy widzieć przede wszystkim w kategoriach długoterminowych, jako ważny instrument wzajemnego, lepszego poznania i budowania zaufania między narodami poprzez wytwarzanie określonych dóbr materialnych i duchowych<sup>35</sup>.

Prowadzenie współpracy transgranicznej w formie euroregionów może stać się dla Polski atutem i – dzięki prawidłowemu wykorzystaniu przeznaczonych na ten cel środków z Unii Europejskiej – czynnikiem decydującym o jej rozwoju oraz pozycji w ramach Unii Europejskiej.

## LITERATURA

- [1] G. Gorzelak, J. Bachtler, M. Kasprzyk, *Współpraca transgraniczna Unii Europejskiej. Doświadczenia polsko-niemieckie*, Scholar, Warszawa 2004.
- [2] Kantyka, *Współpraca transgraniczna i międzyregionalna oraz jej znaczenie w rozwoju społeczności lokalnych i europejskich procesów integracyjnych*, [w:] *Współpraca transgraniczna i międzyregionalna województwa śląskiego*, red. P. Dobrowolski, Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego, Katowice 2004.
- [3] Filipiak, B., *Modele finansowania rozwoju gospodarczego regionów*, [w:] *Finansowe aspekty rozwoju polskiej gospodarki*, red. B. Filipiak, J. Węclawski, Difin, Warszawa 2007.
- [4] *Koszty współpracy transgranicznej*, „Monitor Unii Europejskiej” 10 [52] (2008).
- [5] Malendowski, W.; Ratajczak, M., *Euroregiony. Pierwszy krok do integracji europejskiej*, Atla 2, Wrocław 2000.
- [6] *Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007–2013 wspierające wzrost gospodarczy i zatrudnienie. Narodowa Strategia Spójności. Dokument zaakceptowany decyzją Komisji Europejskiej*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2007.
- [7] *Podstawowe zasady współpracy transgranicznej i funkcjonowania euroregionów*. <http://www.wyklady.ekpu.lublin.pl/wyklady/trojan/trojanw2.htm>
- [8] Ricq C., *Współpraca transgraniczna w Polsce i Europie*. [http://www.euroregiony.pl/html/53\\_11.html](http://www.euroregiony.pl/html/53_11.html)
- [9] Sołtysiak, M., *Znaczenie polityki regionalnej Unii Europejskiej w rozwoju polskiej gospodarki*, [w:] *Finansowe aspekty rozwoju polskiej gospodarki*, red. B. Filipiak, J. Węclawski, Difin, Warszawa 2007.
- [10] *Obszary integracji Unii Europejskiej. Wybrane zagadnienia*, red. E. Sulima, Białystok 2006.
- [11] E. Teichmann (red.), *Bałtyckie i wschodnie pogranicze Unii Europejskiej. Wybrane zagadnienia*, SGH, Warszawa 2008.

---

<sup>35</sup> R. Kuźniar, *Euroregion Karpacki w polityce zagranicznej Polski. Materiały promocyjne – część polska*, Bydgoszcz 1999.

## **EUROREGION AS EXAMPLE OF CROSS-BORDER COOPERATION**

Issues concerning the cooperation of the EU cross-border regions are discussed in the article. The first part encompasses the core and forms of cross-border cooperation. The following parts present Euro region functioning as examples of the most advanced and institutionalized method of cross-border cooperation. Finally, operating of Euro regions in Poland are shown.