

*Przemysław Dubel**

Od euroregionu do europejskiej współpracy terytorialnej¹

Wstęp

Od początku lat 90. w Europie mamy do czynienia z eskalacją dwóch procesów, które w sposób bezpośredni wpływają na współpracę regionów nadgranicznych. Pierwszy z nich ma charakter integracyjny, a jego celem jest zniesienie granic wewnętrznych między krajami unijnymi oraz wzmocnienie granic zewnętrznych z państwami spoza UE. W drugim zachodzą działania społeczno-gospodarcze wzmacniające procesy regionalizacji, co z kolei prowadzi do inkubacji wymiany intelektualnej, politycznej i gospodarczej.

Oba procesy determinują rozwój regionów leżących zarówno przy granicach wewnętrznych, jak i zewnętrznych Unii Europejskiej, wpływając na rozwój współpracy nadgranicznej przez np. wspólne planowanie rozwoju gospodarczego, powoływanie wspólnych komisji do spraw tzw. ruchu nadgranicznego czy też tworzenie wspólnych komisji regionalnych i lokalnych w formie tzw. euroregionów, będących następstwem rozwijających się procesów integracji międzyregionalnej.

Najważniejszą polityką UE wspierającą rozwój procesów integracyjnych jest polityka rozwoju regionalnego, która obejmuje wszelkie działania prowadzone przez organy władzy publicznej, mające na celu rozwój oraz wzrost konkurencyjności regionów opóźnionych i zacofanych. Argumentem przemawiającym za prowadzeniem polityki regionalnej jest

* Dr **Przemysław Dubel** – adiunkt w Centrum Europejskim Uniwersytetu Warszawskiego, kierownik Pracowni Funduszy Unijnych i Programów Pomocowych na Wydziale Zarządzania UW.

¹ Wynagrodzenie autorskie sfinansowane zostało przez Stowarzyszenie Zbiorowego Zarządzania Prawami Autorskimi Twórców dzieł Naukowych i Technicznych KOPIPOL z siedzibą w Kielcach z opłat uzyskanych na podstawie art. 20 oraz art. 20¹ ustawy o prawie autorskim i prawach pokrewnych.

dążenie do optymalnego wykorzystania środków produkcji i zapewnienie stałego wzrostu gospodarczego².

O potrzebie realizacji polityki regionalnej mogą decydować jednak nie tylko względy gospodarcze, lecz także względy środowiskowe czy też społeczne. Jest to o tyle istotne, że rozwój regionów biedniejszych nie leży jedynie w ich interesie, lecz także w interesie obszarów bogatych. W drugim przypadku można mówić o znacznym zróżnicowaniu dochodowym i kwestii bezrobocia, które sukcesywnie obniżane było za pomocą programów rządowych określających podstawowe cele polityki społeczno-gospodarczej państwa. W zakresie realizowanych celów – zarówno tych gospodarczych, jak i społecznych – polityka regionalna traktowana jest zatem jako jedna z polityk makroekonomicznych, w ramach której instytucje rządowe podejmują działania zmierzające do niwelowania nadmiernych nierówności między poszczególnymi regionami kraju. Dokonuje się to dzięki redystrybucji środków finansowych na szczeblu centralnym.

Narzędziem finansowym do realizacji założeń polityki rozwoju regionalnego są fundusze strukturalne Unii Europejskiej, ze szczególnym uwzględnieniem Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR)³, który współfinansuje działania związane ze współpracą nadgraniczną w ramach takich inicjatyw, jak: INTERREG, URBAN i LIDER⁴.

Działania w regionach przygranicznych, które nabrały tempa od 2004 r., czyli od momentu akcesji Polski do Unii Europejskiej, stanowią podstawę do rozwoju kooperacji między poszczególnymi regionami zarówno na płaszczyźnie gospodarczej, jak i społecznej. Symptomem zachodzących procesów jest redukcja znaczenia dotychczasowych granic. Zmniejsza się ich znaczenie jako linii oddzielającej społeczeństwa od wpływów zewnętrz-

² J. Borkowski, *Wybrane obszary polityki wspólnotowej – wspólna polityka rolna i polityka regionalna*, w: *Europeistyka w zarysie*, red. A.Z. Nowak, D. Milczarek, Warszawa 2006, s. 288.

³ Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego został utworzony w 1975 r. i spośród funduszy strukturalnych UE jest najważniejszym instrumentem finansowym jako najbardziej zorientowany na wspieranie rozwoju regionalnego. Celem EFRR jest zwiększenie spójności gospodarczej i społecznej w Unii Europejskiej oraz zlikwidowanie nierówności między regionami. EFRR finansuje bezpośrednie wsparcie inwestycji realizowanych w regionach w celu utworzenia trwałych miejsc pracy; infrastruktury związanej z badaniami i innowacją, telekomunikacją, ochroną środowiska, energią i transportem, instrumentami finansowymi (fundusze kapitału wysokiego ryzyka, fundusze rozwoju lokalnego), aby podbić rozwój regionalny, lokalny oraz ułatwić współpracę między miastami i regionami.

⁴ Inicjatywy wspólnotowe współpracy nadgranicznej, których nadrzędnym celem było wspieranie rozwoju regionów przygranicznych, w tym euroregionów, przez rozwój przedsiębiorczości, innowacyjności, wspieranie wspólnych działań władz lokalnych i regionalnych zmierzających do obniżenia poziomu bezrobocia czy też renowacji infrastruktury i wyposażenia miejskiego.

nych, co wzmacnia rolę Polski jako „ważnego gracza”, budującego trwałe relacje społeczno-ekonomiczne na współczesnym rynku europejskim.

1. Euroregiony

Podstawy prawne funkcjonowania euroregionów regulują umowy sporządzone przez instytucje międzynarodowe, w tym Radę Europy oraz Stowarzyszenie Europejskich Regionów Granicznych⁵. Zaliczamy do nich:

- Europejską konwencję ramowa o współpracy transgranicznej między Wspólnotami i władzami terytorialnymi, tzw. konwencja madrycka z 21 maja 1980 r.,
- Europejska karta regionów granicznych i transgranicznych z 1981 r.,
- Europejska karta samorządu terytorialnego z 1985 r.,
- Europejska karta samorządu regionalnego z 1997 r.

W preambule konwencji madryckiej postanowiono, że państwa sygnatariusze będą wspierać współpracę transgraniczną i w ten sposób wspierać rozwój gospodarczy i społeczny obszarów przygranicznych. W art. 3 ust. 4 konwencji zapisano, że współpraca transgraniczna to „także wspólne działanie mające na celu umocnienie i dalszy rozwój sąsiedzkich kontaktów między władzami terytorialnymi umawiających się stron, jak również zawarcie i przyjęcie porozumień w celu realizacji wspólnych zamierzeń”. Konwencja reguluje zasady współpracy między władzami lokalnymi, określając działania w zakresie rozwoju regionu, ochrony środowiska oraz wspierania procesów obniżających bezrobocie.

Europejska karta regionów granicznych i transgranicznych jest formą regulaminu współpracy transgranicznej, który powstał na podstawie wcześniej zdobytych doświadczeń.

Europejska karta samorządu terytorialnego zawiera szczegółowy opis kompetencji samorządów lokalnych dotyczących współpracy na poziomie społecznym i ekonomicznym.

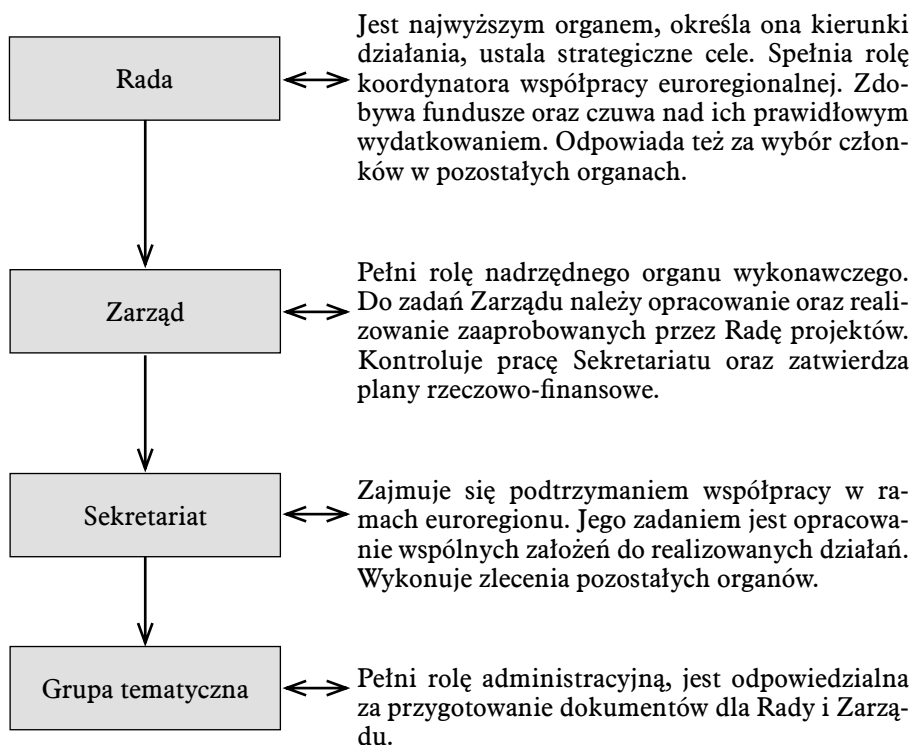
Europejska karta samorządu regionalnego definiuje region jako podmiot prowadzący własną politykę i współpracę transgraniczną. Zawiera także główne cele współpracy między regionami oraz zasady przystępowania do międzynarodowych zrzeszeń regionalnych⁶.

⁵ To międzynarodowa organizacja pozarządowa. Została powołana w 1971 r. w Anholt, w Niemczech. Była najstarszą organizacją regionalną w Europie. Jej główny cel działania to wymiana doświadczeń i reprezentowanie wspólnych interesów przez 10 europejskich regionów partnerskich położonych nad Renem w obrębie ówczesnych sześciu państw członkowskich UE.

⁶ W. Jastrzębska, *Rola euroregionów i współpracy transgranicznej w procesie integracji europejskiej*, w: *Spójność ekonomiczna a modernizacja regionów transgranicznych*, red. M.G. Woźniak, Rzeszów 2008, s. 98–100.

W literaturze przedmiotu możemy znaleźć kilka definicji euroregionu. Według Praktycznego przewodnika współpracy transgranicznej (LACE), euroregion to: „sformalizowana struktura współpracy transgranicznej skupiająca przedstawicieli szczebla lokalnego i regionalnego, a także partnerów gospodarczych i społecznych”⁷. Ma zwykle typową strukturę organizacyjną, którą przedstawia rysunek 1.

Rysunek 1. Struktura organizacyjna euroregionu



Źródło: opracowanie własne na podstawie: M. Greta, *Euroregiony polskie w procesie integracji europejskiej oraz przezwyciężaniu peryferyjności i dysproporcji regionalnych*, Łódź 2013, s. 56.

Powołanie struktury zaprezentowanej na rysunku 1 zawsze poprzedzają działania związane ze współpracą transgraniczną na poziomie podstawowym, czyli kontaktów nawiązywanych przez władze powiatowe i gminne.

⁷ *Praktyczny przewodnik współpracy transgranicznej*, LACE, wyd. 2, KE 1997, rozdział 7.

Możemy więc wywnioskować, że każdemu euroregionowi potrzebna jest współpraca instytucjonalna i dobra wola partnerów.

Z kolei S. Różycki definiuje euroregion jako⁸:

- ponadgraniczną wspólnotę komunalną,
- przestrzeń, w której krajobraz i mieszkańcy mają wiele cech wspólnych, a zarazem różnią się od innych regionów,
- ponadgraniczną formę zjednoczenia związków administracyjnych w celu poprawy stosunków na płaszczyźnie społeczno-gospodarczej,
- zinstytucjonalizowane związki formalne między organizacjami państwowymi lub samorządowymi bądź nieformalne związki tworzone między stowarzyszeniami zawodowymi lub naukowymi.

Według autora niniejszego artykułu, podana w publikacji *Euroregion Karpaty – dylemat słowackiej dyplomacji*⁹ definicja euroregionu jako formy dobrowolnej współpracy przygranicznej obszarów dwóch lub więcej państw i ich lokalnych instytucji w zakresie ekonomicznym, społecznym i lokalnym – jest najbardziej adekwatna w stosunku do obecnie realizowanych działań współpracy transgranicznej będącej głównym celem istnienia euroregionów.

O wyborze priorytetów tej współpracy decyduje charakterystyka regionalna i geograficzna danego obszaru. W szczególności decyzja o podjęciu współpracy, jak i jej początkowe fazy często podkreślają znaczenie krzewienia wzajemnego zrozumienia, budowania stosunków międzykulturowych, a także działania sprzyjające współpracy i wymianie gospodarczej. Jednakże w większości euroregiony są bardziej zintegrowanymi formami współpracy, o bardziej złożonych strukturach, a zatem i bardziej rozwiniętych celach. Cele te są zorientowane na wspólne propagowanie interesów regionalnych na rozmaitych szczeblach oraz troskę o nie, a sięgają do wspólnej realizacji i zarządzania programami i konkretnymi projektami transgranicznymi.

Funkcjonowanie euroregionów jest uważane za wyraz europejskiej strategii wspierającej mobilność pracy, spójność gospodarczą, terytorialną i społeczną. Procedura współpracy stosowana na obszarach przygranicznych stanowiących euroregion została zaprogramowana tak, aby uniknąć konfliktu kompetencji między władzami.

W Polsce historia tworzenia euroregionów sięga 1991 r., kiedy to powstał euroregion Nysa. Chronologiczny rozwój tych obszarów prezentuje tabela 1.

⁸ S. Różycki, *Idea euroregionalizacji i jej ocena na przykładzie badań ankietowych w euroregionie Nysa*, Jelenia Góra 1995, s. 140.

⁹ R. Matejovic, *Euroregion Karpaty – dylemat słowackiej dyplomacji*, „Przegląd Zachodni” 1994, nr 2, s. 184.

Tabela 1. Rozwój euroregionów w Polsce

Lp.	Nazwa euroregionu	Rok powstania
1.	Nysa	1991
2.	Karpacki	1993
3.	Sprewa-Nysa-Bóbr	1993
4.	Pro-Europa-Viadrina	1993
5.	Tatry	1994
6.	Bug	1995
7.	Pomerania	1995
8.	Glacensis	1996
9.	Niemen	1997
10.	Pradziad	1997
11.	Bałtyk	1998
12.	Śląsk Cieszyński	1998
13.	Silesia	1998
14.	Beskidy	2000
15.	Dobrava	2002
16.	Puszcza Białowieska	2002
17.	Łyna-Ława	2003

Źródło: opracowanie własne.

Jak można zauważyć na podstawie tabeli 1, trzynaście euroregionów powstało w latach 90. XX w. Analizując ten proces historyczny, możemy stwierdzić, że po pierwsze, do euroregionów przystępowały gminy na podstawie odpowiednich uchwał radnych. Po drugie, cały proces nie był jednolity i – jak twierdzi Anna Warych-Juras – procesy powstawania regionów uzależnione były od ich położenia. „Inaczej wyglądał proces tworzenia euroregionów na granicy południowej, gdzie euroregion powstawał z obszarów państw stowarzyszonych z UE, a inaczej na granicy wschodniej i północnej, gdzie sygnatariuszami porozumienia byli wojewodowie, co oznaczało włączenie do współpracy całych województw, także tych, które nie miały przygranicznego położenia (dawne rzeszowskie, tarnobrzesckie, lubelskie). W wyniku takich procedur, euroregiony w tej części Polski są wyraźnie większe niż te przy pozostałych granicach. Rozwój współpracy transgranicznej na tym obszarze wynikał między innymi z długich tradycji współpracy oraz podobnych przeobrażeń systemowych. Na pozostałych granicach Polski współpraca euroregionalna ma nieco mniejszą

dynamikę, ze względu na zróżnicowanie gospodarcze na wschodzie i brak ścisłych związków w postaci ładu na granicy północnej”¹⁰.

Obecnie euroregiony powstałe na terenach Polski definiujemy jako¹¹:

- formalny lub nieformalny związek zawarty między organizacjami państwowymi lub samorządowymi albo utworzony przez stowarzyszenia zawodowe bądź naukowe,
- rodzaj współpracy transgranicznej między regionami, ewentualnie z udziałem parterów gospodarczych i socjalnych,
- porozumienie sąsiadujących regionów przygranicznych o współpracy transgranicznej,
- ponadgraniczną strukturę zrzeszającą stowarzyszenia związków administracyjnych poszczególnych obszarów wchodzących w jego skład w celu wzajemnej współpracy,
- organizację ponadgraniczną, której ramy współpracy wyznaczone są przez podobne czynniki społeczne i ekonomiczne, a jednocześnie wyrażającą gotowość do współpracy na poziomie instytucjonalnym.

Podsumowując proces powstawania oraz funkcjonowania polskich euroregionów, należy stwierdzić, że każdy z nich określał swoje cele oraz warunki współpracy, do których możemy zaliczyć m.in.: rozwój kapitału ludzkiego, rozwój sektora mikro- i małych przedsiębiorstw, rozwój sektora turystycznego, dążenie do swobodnego przekraczania granic czy też wspólne działania na rzecz ochrony środowiska. Każdy region opracował plany rozwojowe, a dzięki współpracy powstawały plany ponadnarodowe, wskazujące kierunki rozwojowe poszczególnych euroregionów. Dzięki sprawnie funkcjonującej wymianie gospodarczej rozwinął się sektor mikro- i małych przedsiębiorstw. Rozbudowa infrastruktury, w tym drogowej, umożliwiła lepszą komunikację między centrami największych miast i gmin w euroregionach, co z kolei spowodowało dynamiczny rozwój współpracy naukowej. Organizowane konferencje, seminaria, warsztaty przyczyniają się nie tylko do podniesienia jakości kapitału ludzkiego, ale przede wszystkim wspierają wzrost konkurencyjności rodzimego sektora gospodarczego.

Euroregionalizacja dała możliwość polskim regionom na skorzystanie z doświadczeń swoich partnerów, tworząc podstawy współpracy nadgranicznej oraz budując bagaż doświadczeń w procesie tworzenia instrumentów finansowych związanych z funkcjonowaniem regionu. Proces ten

¹⁰ A. Warych-Juras, *Euroregiony jako nowa forma współpracy europejskiej*, w: *Badania i podróże naukowe krakowskich geografów*, t. 1, red. Z. Górka, J. Więclaw-Michniewska, Kraków 2003, s. 182.

¹¹ <http://www.karpacki.pl/euroregion-karpacki/euroregiony-w/> [dostęp 4.02.2015].

przyczynił się także do zwiększenia spójności społeczno-ekonomicznej oraz powstania pierwszych programów, których głównym spoiwem integracyjnym było dążenie do zawiązania współpracy ponadnarodowej. Realizowana współpraca charakterystyczna jest dla procesów integracyjnych, których wagę docenia obecnie Unia Europejska, kierując środki finansowe na rozwój działań w ramach europejskiej współpracy terytorialnej.

2. Europejska współpraca terytorialna (EWT, *European Territorial Cooperation*)

Wyodrębnienie współpracy terytorialnej nastąpiło w ramach tzw. drugiego okresu programowania 2007–2013, co potwierdza duże znaczenie wspólnych przedsięwzięć podejmowanych przez partnerów unijnych. O znaczeniu tego instrumentu interwencji finansowej w procesie rozwoju regionów świadczy głównie fakt zwiększenia wysokości środków z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego. W latach 2007–2013 na rozwój współpracy terytorialnej z budżetu Unii Europejskiej przeznaczonych zostało łącznie 7,75 mld euro. Dla Polski na realizację zaplanowanych działań przeznaczono 557,8 mln euro. Dodatkowe 173,3 mln euro ma zostać wykorzystane na współpracę transgraniczną z państwami nie należącymi do Unii Europejskiej w ramach Europejskiego Instrumentu Sąsiedztwa i Partnerstwa (EISP). Ponadto europejska współpraca terytorialna od 2007 r. stała się jednym z celów polityki rozwoju regionalnego, czyli najważniejszego instrumentu wspólnotowego pobudzającego wzrost gospodarczy i konkurencyjność regionów.

W kończącym się okresie programowania na lata 2007–2014 programy europejskiej współpracy terytorialnej stanowią kontynuację programów współpracy transgranicznej, transnarodowej i międzyregionalnej, realizowanych w ramach Inicjatywy Wspólnotowej INTERREG III¹²

¹² Współpraca ponadnarodowa w ramach INTERREG III obejmowała działania wspierające harmonijny, trwały i zrównoważony rozwój oraz integrację przestrzenną ponadnarodowych grup regionów Unii Europejskiej. W ramach tej formy wsparcia finansowego realizowanych było kilkanaście programów. Polska uczestniczyła w dwóch programach ponadnarodowych – w programie Regionu Morza Bałtyckiego (BSR, ang. *Baltic Sea Region*) oraz Obszaru Krajów Europy Środkowej, Adriatyckiej, Naddunajskiej i Południowo-Wschodniej. Programy INTERREG zarządzane były przez wspólne instytucje wybrane przez uczestniczące w danym programie państwa i zaakceptowane przez KE. W wypadku programów przygranicznych Komisja zezwoliła na utworzenie w krajach partnerskich dodatkowych instytucji pomocniczych odpowiedzialnych za zarządzanie finansami programu na poziomie krajowym i realizację płatności dla beneficjentów. W Polsce za finansową stronę realizacji programów przygranicznych odpowiedzialne było Ministerstwo Finansów i urzędy wojewódzkie.

Tabela 2. Cele polityki rozwoju regionalnego na lata 2007–2013 i 2014–2020

2007–2013	2014–2020	
Cel 1 Konwergencja	Cel 1 Inwestycje w rozwój gospodarczy i wzrost za- trudnienia	Regiony o PKB per capita mniejszym niż 75% średniej unijnej. Działania mają za zadanie zwiększenie spójności najsłabiej rozwiniętych państw członkowskich i regionów przez poprawę warunków dla wzrostu gospodarczego i zwiększania zatrudnienia.
Cel 2 Konkurencyjność i zatrudnienie		Działania mają zmierzać do wzmacniania potencjału konkurencyjnego i atrakcyjności regionów, jak również poziomu zatrudnienia.
Cel 3 Europejska współpraca terytorialna	Cel 2 Europejska współpraca terytorialna	Regiony Wspólnoty na poziomie NUTS III, położone wzdłuż jej wewnętrznych i niektórych zewnętrznych granic, oraz niektóre regiony NUTS III położone wzdłuż granic morskich Unii. Działania mają za zadanie zacieśnianie współpracy przygranicznej przez wspólne inicjatywy lokalne na szczeblu ponadnarodowym.

Źródło: opracowanie własne.

w tzw. pierwszym okresie programowania 2000–2006 (w Polsce od 1 maja 2004 r.).

Jak możemy wywnioskować z zestawienia celów polityki rozwoju regionalnego (tabela 2), europejska współpraca terytorialna jest tzw. celem 2. w nowym okresie programowania 2014–2020, a działania realizowane w ramach EWT mają na celu wspierać rozwój społeczno-ekonomiczny obszarów objętych interwencją oraz promować integrację i współpracę ponadnarodową.

Priorytetem realizacji działań w zakresie EWT jest:

- wzrost konkurencyjności obszarów nadgranicznych, m.in. przez rozwój zasobów ludzkich,
- spójność transgraniczna,
- rozwój turystyki, transportu i komunikacji,

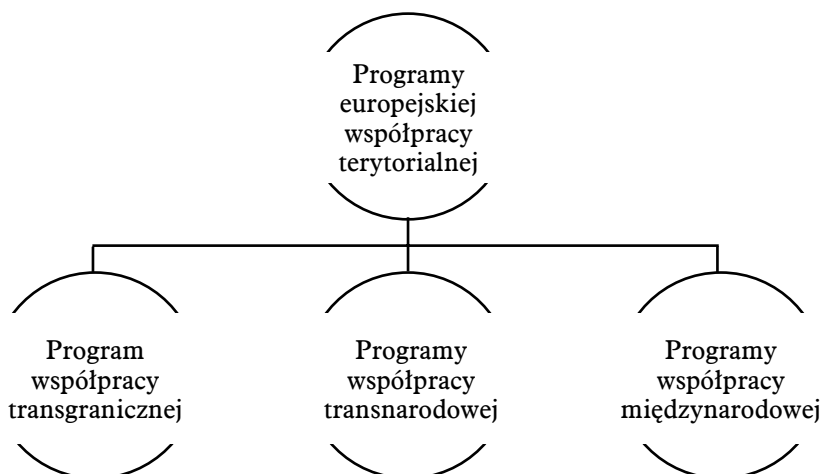
Na wspólny budżet programów INTERREG składały się krajowe alokacje środków z EFRR, np. wkład słowacki, polski, fiński, duński i szwedzki. Instytucja Zarządzająca określonym programem odpowiadała przed Komisją Europejską za cały budżet. W programie występował tzw. partner wiodący, odpowiedzialny za zarządzanie, realizację i koordynację działań wszystkich uczestników podejmowanych przedsięwzięć.

- integracja społeczna,
- wspieranie kontaktów gospodarczych,

Inwestycje realizowane w ramach współpracy transgranicznej i transnarodowej przyczyniają się do rozwiązywania problemów na poziomie subregionalnym (powiatowym i gminnym), a jednocześnie inicjowane są działania o charakterze modelowym, które przekłada się na realizację projektów w skali makro, finansowanych z innych środków niż EWT, dzięki czemu zapewniana jest spójność realizowanych przedsięwzięć.

Europejska współpraca terytorialna wdrażana jest za pomocą trzech typów programów operacyjnych (rysunek 2):

Rysunek 2. Typy programów operacyjnych w ramach EWT



Źródło: opracowanie własne na podstawie <https://www.ewt.gov.pl>.

W zakresie współpracy transgranicznej realizowane są projekty wspierające inicjatywy lokalne i regionalne. Działania ukierunkowane na integrację terytorialną UE przez wspieranie dostępności, zrównoważonego rozwoju obszarów miejskich, innowacyjność i ochronę środowiska naturalnego realizowane są w ramach współpracy transgranicznej. Programy współpracy międzynarodowej umożliwiają wymianę doświadczeń i najlepszych praktyk w zakresie m.in. wspierania innowacyjności i konkurencyjności gospodarki. Różnica między wymienionymi typami programów operacyjnych wynika z zakresu terytorialnego, w ramach którego realizowane są wspólne przedsięwzięcia: tereny przylegające do granic państwowych w przypadku programów współpracy transgranicznej i transnarodowej to duże zgrupowania europejskich regionów z kilku lub kilkunastu państw.

Doświadczenia zdobyte na przestrzeni ostatnich lat w programowaniu i realizacji projektów współfinansowanych w ramach EWT przyczyniły się do wprowadzenia jednolitych zasad, do których zaliczamy:

- utworzenie wspólnych instytucji zarządzających, certyfikujących i audytowych,
- obowiązkowy udział w projekcie co najmniej dwóch partnerów z różnych krajów,
- stosowanie „zasady partnera wiodącego” w realizacji projektów,
- utworzenie międzynarodowych wspólnych sekretariatów wspierających instytucje zarządzające.

Nadrzędnym zadaniem na lata 2014–2020 było uzgodnienie tzw. celów tematycznych współpracy¹³, wraz z wyborem szczegółowych priorytetów inwestycyjnych, które będą wspierane w programach EWT z udziałem Polski. Efektem tych prac jest wsparcie działań przynoszących korzyści wszystkim stronom zaangażowanym we współpracę. Podstawowym założeniem jest określenie i wybór takich celów i priorytetów, które najlepiej korelować będą ze zdefiniowanymi problemami.

Tabela 3 prezentuje najistotniejsze obszary interwencji w ramach celu 2. polityki rozwoju regionalnego, jakim jest europejska współpraca terytorialna.

Wsparcie kierowane jest na obszary przygraniczne, które z uwagi na położenie względem centrów administracyjnych oraz głównych regionalnych ośrodków wzrostu charakteryzują się peryferyjnością i marginalizacją. Obszary takie cechuje: niższa dostępność transportowa oraz komunikacyjna, mniejsza podaż usług publicznych (takich jak np.: edukacja, zdrowie, opieka medyczna), wyższy poziom bezrobocia od średniej krajowej oraz brak wysokiej jakości kapitału ludzkiego.

¹³ Polska w trakcie przygotowywania zasad podziału Funduszy Europejskich na lata 2014–2020 musiała uwzględnić 11 celów tematycznych, do których zaliczamy: wzmocnienie badań naukowych, rozwoju technologicznego i innowacji, zwiększenie dostępności, stopnia wykorzystania i jakości technologii informacyjnych, wzmocnienie konkurencyjności MŚP, sektora rolnego oraz sektora rybołówstwa i akwakultury, wspieranie przejścia na gospodarkę niskoemisyjną, promowanie dostosowania do zmian klimatu, zapobiegania ryzyku i zarządzania ryzykiem, zachowanie i ochrona środowiska naturalnego, promowanie zrównoważonego transportu, promowanie trwałego zatrudnienia oraz wsparcie mobilności pracowników, promowanie włączenia społecznego, walkę z ubóstwem i wszelką dyskryminacją, inwestowanie w kształcenie, szkolenie oraz szkolenie zawodowe na rzecz zdobywania umiejętności i uczenia się przez całe życie, wzmocnienie zdolności instytucjonalnych instytucji publicznych i zainteresowanych stron oraz sprawności administracji publicznej.

Źródło: http://www.mir.gov.pl/fundusze/fundusze_europejskie_2014_2020/faq/Strony/Jakie_cele_beda_najwazniejsze_do_osiagniecia.aspx [dostęp 11.02.2015].

Tabela 3. Obszary tematyczne europejskiej współpracy terytorialnej

Obszary tematyczne współpracy terytorialnej	Poprawa dostępności komunikacyjnej
	Promowanie rozwoju, w tym przeciwdziałanie negatywnym procesom społecznym (m.in. wyludnienia), budowa kapitału społecznego, poprawa dostępu do usług publicznych oraz poprawa dostępu i wspólne wykorzystanie infrastruktury sieciowej
	Ochrona środowiska, efektywne gospodarowanie zasobami (w tym zasobami kulturowymi), przeciwdziałanie skutkom zmian klimatycznych, wspieranie wspólnego zarządzania zasobami naturalnymi, przeciwdziałanie zagrożeniom naturalnym, poprawa bezpieczeństwa przez współpracę służb publicznych
	Współpraca urzędów administracji publicznej, wspieranie małych projektów dotyczących współpracy społeczności lokalnych (przede wszystkim w komponencie transgranicznym)
	Wspieranie przedsiębiorczości i innowacji
	Wspieranie rozwoju i zmian adaptacyjnych w miastach i na obszarach wiejskich, w tym dostosowanie do zmian demograficznych (przede wszystkim w ramach komponentu transnarodowego i międzyregionalnego)

Źródło: opracowanie własne na podstawie: http://www.ewt.gov.pl/media/881/Umowa_Partnersstwa_pl.pdf [dostęp 11.02.2015].

Wymienione czynniki w znacznym stopniu wpływają na konkurencyjność regionów, podnosząc albo obniżając ich atrakcyjność inwestycyjną. Biorąc pod uwagę warunki rzeczywiste w regionach nadgranicznych, obserwuje się znaczny odpływ i niekorzystną zmianę struktury demograficznej. Z drugiej strony tereny te odznaczają się walorami przyrodniczymi, takimi jak np.: czyste środowisko, które stanowią potencjał rozwojowy dla np. ekoturystyki. Konieczne staje się wykorzystanie walorów środowiskowych, będących dziedzictwem kulturowym i umożliwiającym promocję regionów, w tym kreowanie marek lokalnych i dalszy rozwój obszarów wsparcia¹⁴.

Według informacji Ministerstwa Infrastruktury i Rozwoju w ramach programów transgranicznych EWT zakłada się: „dalsze wspieranie działań sprzyjających międzynarodowej współpracy lokalnych społeczności. Służyć temu będą Fundusze Małych Projektów (FMP), na które przeznaczone

¹⁴ *Umowa Partnerstwa*, Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju, Warszawa 2014, s. 217–223.

czona może zostać część budżetu danego programu. Instrument ten wykorzystywany będzie przede wszystkim w takich obszarach tematycznych, jak: ochrona środowiska i efektywne gospodarowanie zasobami, promocja i rozwój dziedzictwa kulturowego i naturalnego, edukacja, uczenie się przez całe życie, poprawa zdolności instytucjonalnej administracji publicznej i lepsza współpraca instytucji i obywateli. Zakres ten wynika z celów tematycznych zakładanych do realizacji w programach transgranicznych i wpisuje się w zasadę koncentracji wsparcia. Dalsza realizacja FMP pozwoli na zacieśnienie transgranicznych kontaktów społeczności lokalnych. Przyczyni się również do zwiększenia widoczności programów EWT wśród mieszkańców pogranicza – dzięki wsparciu dużej liczby mikroprojektów wzrasta wiedza dotycząca programów EWT wśród społeczności lokalnych”¹⁵.

Zakończenie

Jak twierdzi Maria Greta, „Euroregiony przyczyniły się do zwiększenia spójności ekonomiczno-społecznej i stały się formą koordynacji polityki rozwoju regionalnego, wpływając tym samym na kształt przyszłej integracji. Są także silnym spoiwem integracyjnym, gdyż o kształcie integracji decydują ludzie, a ludność euroregionalna wyrasta ze wspólnych korzeni. Euroregiony jako tzw. mała integracja zaczęły rozwijać się wraz z integracją europejską i towarzyszą wszystkim procesom integracyjnym. Fakt, że do euroregionów kierowane są fundusze pomocowe świadczy, iż są one ważnym elementem polityki regionalnej”.

Zarówno działania podejmowane przez euroregiony, jak i w ramach europejskiej współpracy terytorialnej mają nie tylko podnosić konkurencyjność naszych regionów, lecz także prowadzić do umiejętnego i efektywnego wykorzystania współpracy ponadregionalnej. W trakcie realizacji w nowym okresie programowania na lata 2014–2020 współpracy z krajami nadgranicznymi powinniśmy dążyć do zrównoważonego rozwoju społeczno-ekonomicznego i poprawy konkurencyjności obszarów wsparcia. Udział w programie współpracy międzyregionalnej EWT pozwoli nam na unowocześnienie regionów nadgranicznych, wzrost ich poziomu innowacyjności, konkurencyjności sektora MSP oraz gospodarki niskoemisyjnej.

Rozwój podejmowanych interwencji finansowych opartych na dobrych wzorcach sprzyjać będzie większej efektywności wykorzystywania środków finansowych Unii Europejskiej, szczególnie dzięki możliwości

¹⁵ <http://www.ewt.gov.pl> [dostęp 11.02.2015].

przenoszenia zasad programowania na poziom regionalnych programów operacyjnych. Komplementarność interwencji podejmowanych w programach EWT z działaniami realizowanymi w ramach właściwych programów regionalnych zostanie zapewniona przede wszystkim dzięki udziałowi jednostek JST w procesie przygotowującym programy EWT.

Słowa kluczowe: region, regionalizacja, euroregiony, europejska współpraca terytorialna

Keywords: region, regionalisation, Euroregions, European Territorial Cooperation

Abstract

From the Euro-Region to the European Territorial Cooperation Programme

We concurrently distinguish two processes that are ongoing in modern Europe which directly influence regional cooperation. The first of them has an integrative character and the second an economic character. The purpose of the former is to get rid of the internal borders of the EU and to enhance external borders outside the EU. In the latter there are socio-economic actions which develop the processes of regional cooperation. Both of these not only determine the development of the regions which lie close to internal borders but also the external borders of the EU which influence the development of frontier areas. What characterises the process of development in the Polish euro-region? Each of these determines its own targets along with the rules of cooperation to which we can include among others; the development of human capital, the development of entrepreneurship, the development of the tourism sector, open borders and working together on environmental security.

The article below presents the evolution which has taken place regarding the approach to regional cooperation along with the influence of EU funds on common actions of frontier areas with regards to the enhancement of their competitiveness.