

20 lat Polski w Unii Europejskiej

Doświadczenia i wyzwania

**Księga jubileuszowa
Profesor Ewy Pancer-Cybulskiej**

**pod redakcją Ewy Szostak,
Bernadety Baran i Łukasza Olipry**



Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu
Wrocław 2024

Recenzja naukowa

dr hab. Ireneusz Jaźwiński, prof. US

Redakcja wydawnicza

Agnieszka Flasińska

Korekta

Barbara Łopusiewicz

Opracowanie graficzne, skład i łamanie

Małgorzata Myszkowska

Projekt okładki

Beata Dębska

Na okładce wykorzystano zdjęcie z zasobów Adobe Stock

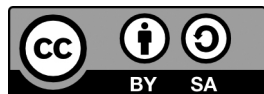
Fotografie w rozdziale „Bardzo osobisty przyczynek do biografii, nie tylko naukowej” pochodzą z archiwum rodziny Jubilatki.

© Copyright by Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu
Wrocław 2024

Nota copyright obowiązuje do 31 maja 2025.

Kopiowanie i powielanie w jakiegokolwiek formie wymaga pisemnej zgody Wydawcy

Od 1 czerwca 2025 publikacja dostępna na licencji Creative Commons Uznanie autorstwa-
Na tych samych warunkach 4.0 Międzynarodowe (CC BY-SA 4.0). Skrócona treść licencji
na <https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/deed.pl>



ISBN 978-83-67899-83-3 (dla wersji papierowej)

ISBN 978-83-67899-84-0 (dla wersji elektronicznej)

DOI: 10.15611/2024.84.0

Cytuj jako: Szostak, E., Baran, B. i Olipra, Ł. (red.). (2024). *20 lat Polski w Unii Europejskiej. Doświadczenia i wyzwania. Księga jubileuszowa Profesor Ewy Pancer-Cybulskiej*. Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu.

ROZWÓJ WSPÓŁPRACY TRANSGRANICZNEJ W POLSCE I W UNII EUROPEJSKIEJ¹

Sylwia Dołzbłasz

9.1. Wprowadzenie

Celem rozdziału było przedstawienie problematyki współpracy transgranicznej stanowiącej bardzo istotny element integracji europejskiej. Szczególną uwagę zwrócono przy tym na programy współpracy realizowane w ramach polityki spójności UE. Jakkolwiek nie są one jedyną, to jednak stanowią bardzo często najważniejszą formę współpracy, będącą punktem wyjścia do rozwoju innych działań transgranicznych o formalnym i nieformalnym charakterze. Stąd konsekwencją ich realizacji, zwłaszcza w długim horyzoncie czasowym, są przeobrażenia sfery społecznej oraz ekonomicznej obszarów pograniczy. Kształtowanie się współpracy transgranicznej jest uwarunkowane wieloma różnorodnymi czynnikami, podlega przy tym zmianom w czasie. W konsekwencji przemianom podlegają także ujęcia i podejścia badawcze oraz praktyczna realizacja współpracy. Wydaje się, iż obecnie mamy do czynienia z kolejnym, przełomowym momentem. Tak jak procesy integracji europejskiej, przemiany społeczno-gospodarcze i polityczne po 1989 r. i ich skutki miały bardzo istotny wpływ na zmiany w postrzeganiu granic (w tym szczególnie w aspekcie zmniejszającej się roli granicy jako bariery) i roli powiązań transgranicznych, tak i realia współczesnego, niestabilnego i dynamicznie przeobrażającego się świata wpływają na funkcjonowanie obszarów pogranicznych i możliwości współpracy. Dotyczą one przede wszystkim zmian geopolitycznych, w tym szczególnie ważnych z punktu widzenia Polski zjawisk obserwowanych w skali Europy, związanych m.in. z wojną w Ukrainie, presją migracyjną czy też wzrostem innych napięć międzynarodowych. Ich skutki stanowią i stanowiąc będą w najbliższej przyszłości

¹ Rozdział przygotowany w ramach projektu Narodowego Centrum Nauki nr 2018/31/B/HS4/00550 „Stabilność współpracy transgranicznej na przykładzie pograniczy Polski”.

ści jedne z najważniejszych wyzwań dla idei integracji europejskiej, a przez to także kształtu współpracy terytorialnej. Należy przy tym mieć nadzieję, że niezależnie od kierunku obserwowanych przeobrażeń współpraca transgraniczna pozostanie nadal istotnym elementem kształtowania przestrzeni Europy i Polski oraz ważnym przedmiotem badań naukowych.

9.2. Ewolucja współpracy transgranicznej w Unii Europejskiej i w Polsce

9.2.1. Przemiana funkcji granic

Współpraca transgraniczna ze względu na swoją istotę, tj. ponadgraniczny charakter, jest ściśle związana z granicami politycznymi. Warto zatem zauważyć, że pojęcie i funkcjonowanie granic podlega przemianom, w tym też w odniesieniu do Europy i Polski. Na początku lat 90. XX w. wydawało się, że w efekcie globalizacji i demokratyzacji w Europie Środkowej i Wschodniej granice polityczne zaczęły tracić swoje tradycyjne znaczenie. W tym czasie pojawiło się nawet hasło „świat bez granic” (Ohmae, 1990). W Europie, choć wiele barier zniknęło wraz z upadkiem muru berlińskiego i żelaznej kurtyny, granice nadal się jednak umacniały (Amilhat-Szary, 2007) i pojawiały się nowe bariery, takie jak np. ograniczony dostęp do UE przez jej granicę zewnętrzną (Agnew i in., 2003). W XXI w. nastąpiła intensyfikacja procesów *rebordering* (Newman, 2006), zwłaszcza wraz z masową imigracją z Afryki i Azji, obawami o bezpieczeństwo w UE i pandemią COVID-19 (Więckowski i Timothy, 2021). Stąd granice, umożliwiając większą mobilność, pełnią też funkcję bariery, zapewniając bezpieczeństwo państwom, czego przejawem są m.in. zapory wznoszone ostatnio w Europie w celu odstraszenia uchodźców i zapobiegania rozprzestrzenianiu się koronawirusa (Böhm, 2021; Kovras i Robins, 2016; Vaughan-Williams, 2015). Obserwowana w ostatnim czasie dynamika zmian uwarunkowań geopolitycznych wiąże się ze współwystępowaniem silnych procesów integracyjnych i dezintegracyjnych. Widoczne dążenia do sekurytyzacji granic w Europie i na innych kontynentach wskazują, że idea świata bez granic wydaje się obecnie nierealna, stąd rola współpracy transgranicznej, która ma niwelować negatywne (dzielące) oddziaływanie granic jest tak istotna.

9.2.2. Współpraca transgraniczna w Europie

W Europie od lat 50. XX w. zauważyć można początki współpracy transgranicznej, która towarzyszyła pierwszym działaniom na rzecz zjednoczenia Europy po II wojnie światowej. Początkowo skupiała się głównie na międzypaństwowej współpracy transgranicznej, a później, wraz z postępami decentralizacji, objęła również jednostki regionalne i lokalne (Pietrzyk, 2000) i koncentrowała się głównie wzdłuż granic Niemiec, Francji i krajów Beneluksu. W 1958 r. na pograniczu niemiecko-holenderskim powstał Euregio – pierwszy euroregion, od którego kolejne tego typu struktury wzięły nazwę. Euroregiony odegrały istotną rolę w lokalnej współpracy transgranicznej, szczególnie w latach 60.-80. XX w. Ponadto do rozwoju współpracy istotnie przyczyniły się takie organizacje, jak Stowarzyszenie Europejskich Regionów Granicznych, Kongres Władz Lokalnych i Regionalnych Rady Europy, Zgromadzenie Regionów Europy, Rada Europejskich Gmin i Regionów oraz Konferencja Peryferyjnych Regionów Nadmorskich. Dzięki ich wsparciu organizacyjnemu i finansowemu zaczęła się również rozwijać współpraca jednostek terytorialnych niesąsiadujących bezpośrednio przez granicę. Istotny wpływ miały także takie dokumenty, jak Europejska konwencja o współpracy między wspólnotami i władzami terytorialnymi europejskimi (1980 r.) oraz Europejska karta regionów granicznych i transgranicznych (1981 r.) (Pancer-Cybulska, 2005).

Wraz z postępami w procesie integracji europejskiej intensyfikowały się również działania związane ze współpracą transgraniczną. Głównym bodźcem było wsparcie ze środków UE, zwłaszcza poprzez utworzenie Inicjatywy Wspólnotowej Interreg (1990-1993). Głównym jej celem było przygotowanie regionów przygranicznych do funkcjonowania we wspólnej przestrzeni UE bez wewnętrznych granic. Program Interreg kontynuowano w latach 1994-1999 jako Interreg II, zwiększając przy tym zakres wsparcia. W skład programu wchodziły: Interreg IIA (współpraca transgraniczna), Interreg IIB (sieci energetyczne) oraz Interreg IIC (współpraca ponadnarodowa głównie w dziedzinie planowania regionalnego i przestrzennego). Kolejnym etapem był Interreg III (2000-2006), którego głównym celem było wsparcie spójności społeczno-gospodarczej i zrównoważonego rozwoju obszaru UE. Program składał się z trzech komponentów: Interreg IIIA (współpraca transgraniczna), Interreg IIIB (współpraca ponadnarodowa) oraz Interreg IIIC (współpraca międzyregionalna). W związku z rozszerzeniem UE o 10 nowych państw członkowskich w 2004 r., w tym o Polskę, program Interreg funkcjonował przez kolejne trzy lata już w powiększonej przestrzeni UE. Dofinansowanie dla „starej Unii” wyniosło wtedy 4,88 mld EUR, natomiast dla nowych państw członkowskich – 424,4 mln EUR. Najwięcej środków finansowych, aż 50% całości, prze-

znaczono na współpracę transgraniczną, która miała promować współpracę i bezpośrednie kontakty wzmacniające rozwój gospodarczy i społeczny oraz ochronę środowiska w obszarach przygranicznych, charakteryzujących się zwykle niższym poziomem rozwoju w porównaniu do średniej krajowej.

Z uwagi na uznanie istotnej roli dotychczasowych programów współpracy w kształtowaniu zrównoważonego rozwoju i integracji obszaru Europy, zwłaszcza w redukcji dzielącej funkcji granic i peryferyjności obszarów przygranicznych oraz wzmocnieniu powiązań transgranicznych i ponadgranicznych, w kolejnym okresie programowania UE znaczenie współpracy znacznie wzrosło. Stąd Europejska Współpraca Terytorialna (2007-2013) stała się jednym z trzech głównych celów polityki strukturalnej UE (z budżetem 7,75 mld EUR). Program obejmował te same komponenty co w poprzednim okresie: współpraca transgraniczna, transnarodowa i międzyregionalna. Wsparcie dla współpracy terytorialnej w Europie było kontynuowane przez programy Interreg V (2014-2020), który dysponował budżetem ponad 10 mld EUR na wspieranie współpracy między jednostkami terytorialnymi oraz różnymi partnerami społecznymi i ekonomicznymi w ramach tych samych trzech komponentów. Przy tym Interreg VA obejmował 60 programów realizowanych wzdłuż granic wewnętrznych UE (o łącznej kwocie dofinansowania 6,6 mld EUR), a ponadto programy w ramach instrumentów wsparcia zewnętrznego UE. Obecnie wdrażany jest Interreg VI (2021-2027), na który przeznaczono niespełna 10 mld EUR. Programy w jego ramach mają się przyczyniać do realizacji głównych celów polityki spójności UE, a ponadto dwóch celów specyficznych („lepsze zarządzanie współpracą oraz bezpieczna” i „lepiej chroniona Europa”). Oprócz komponentów funkcjonujących w poprzednich okresach programowania, wprowadzono programy współpracy dla regionów najbardziej oddalonych w ramach specjalnego komponentu Interreg D (regiony nim objęte to: Amazonia i Karaiby, Środkowy Atlantyk/Zatoka Gwinejska, Ocean Indyjski, Kanał Mozambicki) (European Commission, b.d.).

W ciągu swego istnienia Interreg przeszedł ewolucję – począwszy od Inicjatywy Wspólnotowej z budżetem w wysokości zaledwie 1 mld EUR, skoncentrowanej wyłącznie na współpracy transgranicznej, aż po Europejską Współpracę Terytorialną w latach 2014-2020 i poszerzenie współpracy na regiony najbardziej oddalone w latach 2021-2027. W efekcie Interreg stał się kluczowym narzędziem UE wspierającym współpracę pomiędzy głównymi podmiotami zaangażowanymi w rozwój społeczno-ekonomiczny (w sektorze zarówno publicznym, jak i prywatnym), o różnorodnych tematach i obszarach geograficznych.

W procesy integracji europejskiej wpisuje się również ściśle rozwój Europejskich Ugrupowań Współpracy Terytorialnej (EUWT), które jako instrument

polityki spójności, mimo pewnych trudności w ich funkcjonowaniu, mogą realnie wesprzeć inicjatywę współpracy transgranicznej (Pancer-Cybulska, 2015).

W wyniku implementacji programów Interreg w Europie powstało wiele transgranicznych instytucji i sieci o zróżnicowanych formach organizacyjnych. W skali kontynentu współpraca transgraniczna była ściśle powiązana z procesem integracji europejskiej. W początkowej fazie jej realizacji napotykała wiele trudności (np. wynikających z niedawnych doświadczeń wojennych), gdyż, podobnie jak integracja, była początkowo bardziej koncepcją polityczną (częściowo narzucaną odgórnie). Jednakże z biegiem czasu nabierała praktycznego znaczenia i przekształciła się głównie w inicjatywy oddolne, co pozytywnie wpłynęło na jej rozwój (Blatter i Clement, 2000). Współpraca jest aktywnie wspierana i finansowana przez różne organizacje, programy i fundusze działające w poszczególnych krajach europejskich. Jednakże to programy UE odgrywają kluczową rolę w jej kreowaniu, będąc głównym i stabilnym źródłem funduszy na wspólne projekty partnerów z różnych państw.

9.2.3. Współpraca transgraniczna w Polsce

Polska, wraz z innymi krajami Europy Środkowej i Wschodniej, zaangażowała się w różnorodne działania dotyczące współpracy transgranicznej w latach 90. XX w., co było efektem procesów transformacji politycznej i społeczno-gospodarczej oraz otwarcia granic. Uregulowane zostały kwestie graniczne i podpisane zostały nowe traktaty dotyczące dobrosąsiedzkich stosunków. Na początku współpraca opierała się głównie na dwustronnych umowach z sąsiednimi krajami. Wprowadzenie samorządów terytorialnych oraz ratyfikacja Konwencji madryckiej (1993) i Europejskiej karty samorządu lokalnego (1994) stanowiło silny bodziec dla aktywności jednostek terytorialnych w zakresie współpracy transgranicznej. Taka radykalna zmiana uwarunkowań zdecydowanie zwiększyła możliwości działania na arenie międzynarodowej jednostek regionalnych i lokalnych, w relacjach zarówno transnarodowych i międzyregionalnych, jak i transgranicznych. Dodatkowo różnego rodzaju instytucje, takie jak stowarzyszenia, szkoły, instytucje kulturalne oraz uczelnie wyższe coraz intensywniej angażowały się we współpracę zarówno z partnerami zagranicznymi, jak i w ramach organizacji międzynarodowych.

Liberalizacja przepisów granicznych przyczyniła się do intensywnego rozwoju handlu przygranicznego w latach 90., co było szczególnie charakterystyczne dla granicy polsko-niemieckiej. Otwarcie granic sprzyjało ponadto rozwojowi kontaktów międzyludzkich, zarówno dzięki programom integracyjnym dla mieszkańców krajów sąsiednich, jak i dzięki codziennym interakcjom związanym z pracą, nauką czy korzystaniem z usług po drugiej stronie granicy.

Ważną rolę w kształtowaniu współpracy transgranicznej, szczególnie w początkowym etapie, odgrywały euroregiony (Ciok i Raczyk, 2008), które pojawiły się na granicy polsko-niemieckiej oraz polsko-czeskiej już w 1991 r. jako wynik inicjatyw oddolnych i rzeczywistej chęci współpracy jednostek terytorialnych z obszarów przygranicznych. Obecnie euroregiony obejmują wszystkie granice kraju, choć ich rola w rozwoju współpracy jest nieco mniejsza. Lata 90. XX w. charakteryzował intensywny rozwój współpracy między polskimi gminami (a od 1999 r. także powiatami i województwami) oraz ich odpowiednikami z innych państw, co skutkowało dużą liczbą porozumień wynikających zarówno z nawiązywania nowych kontaktów, jak i z formalizowania istniejącej współpracy o charakterze nieformalnym oraz odnawiania starych umów sprzed 1990 r.

W Polsce, podobnie jak w innych krajach europejskich, dostępność funduszy UE odegrała kluczową rolę w rozwoju współpracy transgranicznej (Ciok, 2004; Gorzelak i Zawalińska, 2013). Początkowo środki te były przeznaczone głównie na wsparcie programów przedakcesyjnych, a po przystąpieniu do UE w 2004 r. na programy Interreg i programy dla granic zewnętrznych (tab. 9.1). Współpraca ta cieszyła się dużą popularnością wśród beneficjentów i przyczyniła się do realizacji wielu projektów infrastrukturalnych oraz niemajątkowych na wszystkich pograniczach Polski. Głównymi beneficjentami były i nadal są jednostki samorządu terytorialnego (głównie szczebla lokalnego), mniejszą aktywność wykazują inne organizacje (m.in. NGOs, szkoły, agencje rozwoju czy kluby sportowe). Współpraca obejmuje praktycznie wszystkie dziedziny życia społeczno-ekonomicznego, przy czym największy udział w strukturze tematycznej projektów miały działania w zakresie turystyki, transportu, wydarzeń kulturalnych, edukacyjnych i sportowych czy infrastruktury społecznej (Dołzbłasz i Raczyk, 2022). Należy zauważyć, że stosunkowo duży zakres działań podejmowanych przez samorządy stanowi podstawę do włączania w praktyczne działania w ramach projektów współpracy także innych organizacji z ich obszaru (np. projekty z zakresu współpracy edukacyjnej czy kulturalnej są realizowane przez szkoły czy lokalne instytucje kultury).

Oceny realizacji programów UE na rzecz współpracy wykazały pozytywne efekty (Communication from the Commission..., 2017), zarówno w wymiarze materialnym, jak np. budowa dróg czy liczba powstałych centrów kultury, jak i niematerialnym, jak np. redukcja negatywnych stereotypów czy rozwój relacji międzyludzkich. Jednakże, mimo tych pozytywnych wyników, współpraca transgraniczna nadal napotyka wiele trudności, takich jak bariery prawne i administracyjne, językowe, utrudniony dostęp fizyczny, brak współpracy między władzami publicznymi oraz różnice poziomu rozwoju (Raczyk i Dołzbłasz, 2022). W opinii polskich beneficjentów współpracy transgranicznej główne

Tabela 9.1. Struktura i alokacja środków przeznaczonych na programy współpracy transgranicznej z udziałem Polski w poszczególnych edycjach w latach 2004-2027

Program współpracy transgranicznej	Edycja 2004-2006*	Edycja 2007-2013	Edycja 2014-2020	Edycja 2021-2027
	Alokacja środków (wkład EFRR, mln EUR)			
Granice wewnętrzne UE				
Południowy Bałtyk	–	60,7	83,0	85,5
Polska – Saksonia	26,6	105,1	70,0	60,3
Brandenburgia – Polska	30,0	124,5	100,0	88,3
Meklemburgia/Brandenburgia – Polska	29,9	132,8	134,0	124,5
Czechy – Polska	18,0	219,5	226,0	178,9
Polska – Słowacja	10,5	159,5	178,6	132,5
Litwa – Polska	–	71,7	60,2	45,7
Granice zewnętrzne UE				
Polska – Białoruś – Ukraina	37,8	186,2	183,0	–
Polska – Ukraina	–	–	–	214,4
Litwa – Rosja – Polska	24,2	124,2	–	–
Polska – Rosja	–	–	37,5	–
Razem	177,0	1184,2	1072,3	930,1

*Alokacja wyłącznie dla strony polskiej (brak wspólnych budżetów).

Źródło: (Jakubowski i in., 2024).

jej korzyści to wymiana doświadczeń, rozwój relacji i kontaktów, zdobywanie nowych umiejętności przez pracowników organizacji oraz możliwość wykorzystania funduszy unijnych. Korzyści ogólnospołeczne związane z realizacją współpracy transgranicznej były rzadziej wskazywane i dotyczyły integracji społeczności lokalnych, rozwoju turystyki, ochrony dziedzictwa kulturowego, lepszego poznania sąsiednich krajów, rozwoju usług publicznych oraz rozbudowy infrastruktury. Niewielki odsetek beneficjentów wskazywał na ogólne cele integracji europejskiej, takie jak przełamywanie stereotypów i redukcja roli granicy jako bariery w procesach rozwoju społeczno-gospodarczego. Niemniej jednak wydaje się, że tego rodzaju korzyści występują, choć są rzadko dostrzegane przez samych beneficjentów. Należy także zauważyć, że realizacja działań w ramach projektów współpracy transgranicznej często była traktowana przez beneficjentów jako uzupełnienie lub alternatywa dla środków krajowych i regionalnych, a projekty były zazwyczaj ukierunkowane na realizację lokalnych potrzeb, często pozbawionych ściśle transgranicznego charakteru (Raczyk i Dołzbłasz, 2022). Z tego powodu

konieczne wydaje się opracowanie mechanizmów umożliwiających kreowanie współpracy w oparciu o rzeczywiste potrzeby społeczno-gospodarcze i dopasowanie działań transgranicznych do uwarunkowań obszarów przygranicznych, co może przyczynić się do jej trwałości i efektywności.

W rozkładzie przestrzennym beneficjentów programów transgranicznych na polskich pograniczach w latach 2007-2020 można stwierdzić występowanie relatywnej stabilności. Miejscowości, w których występowały organizacje stale aktywne w projektach, stanowią kluczowe ogniwa struktur przestrzennych współpracy. Były to z reguły ośrodki miejskie pełniące ważną funkcję w życiu społeczno-gospodarczym poszczególnych pograniczy (np. Jelenia Góra, Ostrawa, Drezno, Lwów, Kaliningrad, Olita, Zielona Góra, Szczecin, Żylinia) oraz jednostki predestynowane do współpracy w związku z ich lokalizacją, np. miasta podzielone (m.in. Zgorzelec-Görlitz, Słubice-Frankfurt, Gubin-Guben) czy położone bezpośrednio przy granicy (m.in. Kudowa-Zdrój, Nachod, Puńsk, Brześć). Przy tym na pograniczach polsko-czeskim i polsko-słowackim występowała bardzo duża liczba rozproszonych przestrzennie miejscowości z beneficjentami, a na pograniczu polsko-ukraińsko-białoruskim oraz polsko-rosyjskim charakterystyczna była znacznie większa ich koncentracja przestrzenna w izolowanych jednostkach (Dołzbłasz i Raczyk, 2022).

9.3. Zakończenie

Kształtowanie się współpracy transgranicznej w ramach programów UE jest istotnym aspektem polityki integracji i spójności, szczególnie w praktycznym i lokalnym wymiarze obszarów przygranicznych. Realizacja projektów transgranicznych przyczynia się bowiem do zacieśnienia więzi i zbliżenia obszarów państw sąsiednich, tworzących wspólne pogranicze, w sferze infrastrukturalnej, społecznej, ekonomicznej czy turystycznej. Jednak ocena efektywności tych działań jest niezmiernie trudna ze względu na brak jednolitego modelu integracji pograniczy czy polityki współpracy. Niemniej jednak istotnym jej sukcesem jest wytworzenie sieci współpracy na poszczególnych pograniczach, obejmującej zarówno jednostki administracji publicznej, jak i inne organizacje działające w regionie. Na tej bazie mogą rozwijać się powiązania innego rodzaju, przyczyniając się do redukcji istniejących barier infrastrukturalnych, społecznych czy gospodarczych. W Europie, po okresie entuzjastycznego podejścia do „świata bez granic”, szczególnie silnego w latach 90., podkreślania łączącej funkcji granic i ich pozytywnego oddziaływania na pogranicza, obecnie można zauważyć powrót do bardziej fizyczno-terytorialnego ich postrzegania. Przemiana ta ma wpływ również na współpracę transgraniczną, której konieczny rozwój musi zarazem brać pod uwagę nowe uwarunkowania i wyzwania.

Badania nad granicami, w tym problematyka współpracy transgranicznej, to nadal ważne zagadnienie badawcze. Wśród różnorodnych podejść badawczych dostrzec można ich ewolucję i charakterystyczną zmianę – od postrzegania granicy jako linii i jednowymiarowego jej rozumienia (głównie jako bariery i cechy terytorium państwa) oraz badania jej oddziaływania, do wielowymiarowego i szerokiego ujęcia granic oraz badania powiązań, przepływów i współpracy w różnych sferach. Wyraźnie widoczny dwoisty charakter granic – jako linii podziału i jako miejsca kontaktu w przestrzeni – ma istotne znaczenie dla kształtowania się współpracy transgranicznej. Współcześnie badania w tym zakresie są szczególnym wyzwaniem m.in. ze względu na dynamiczne zmiany uwarunkowań geopolitycznych. Wiążą się one ze współistniejącymi silnymi procesami integracji i dezintegracji, z których te drugie wyrażają się m.in. w powstawaniu nowych murów wzdłuż różnych granic na świecie, w tym w Europie (Till i in., 2013). Wobec obserwowanego wzmacniania i sekurytyzacji granic, można jedynie oczekiwać, że granice jako miejsca strzegące bezpieczeństwa i suwerenności państw nie stracą równocześnie swojej roli jako obszar spotkań, kontaktu i współpracy.

Z tego powodu także w odniesieniu do pograniczy Polski ważne jest pytanie, jak w nowych realiach geopolitycznych będą się kształtować w przyszłości powiązania transgraniczne, które zostały wytworzone dzięki współpracy transgranicznej w długotrwałym procesie i przy dużych nakładach środków. Można przypuszczać, że powiązania transgraniczne wynikające z rzeczywistych lokalnych potrzeb, zakorzenione w świadomości mieszkańców, mają szansę na przetrwanie nawet w niekorzystnych uwarunkowaniach politycznych i społeczno-gospodarczych. Z pewnością współczesne wyzwania dla współpracy transgranicznej otwierają nowe perspektywy badawcze.

Literatura

- Agnew, J., Mitchell, K. i Toal, G. (2003). Introduction. W: J. Agnew, K. Mitchell, G. Toal (red.), *A Companion to Political Geography* (s. 1-9). Blackwell.
- Amilhat-Szary, A.-M. (2007). Are Borders More Easily Crossed Today? The Paradox of Contemporary Trans-Border Mobility in the Andes. *Geopolitics*, 12(1), 1-18. <https://doi.org/10.1080/14650040601031065>
- Blatter, J. i Clement, N. (2000). Introduction to the Volume. Cross-border Cooperation in Europe: Historical Development, Institutionalization, and Contrasts with North America. *Journal of Borderlands Studies*, 15(1), 14-53. <https://doi.org/10.1080/08865655.2000.9695541>
- Böhm, H. (2021). The Influence of the COVID-19 Pandemic on Czech-Polish Cross-border Cooperation: From Debordering to Re-bordering? *Moravian Geographical Reports*, 29(2), 137-148. <https://doi.org/10.2478/mgr-2021-0007>
- Ciolek, S. (2004). *Pogranicze polsko-niemieckie: problemy współpracy transgranicznej*. Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego.

- Ciok, S. i Raczyk, A. (2008). Implementation of the EU Community Initiative INTERREG III A at the Polish-German Border. An Attempt at Evaluation. W: M. Leibenath, E. Korcelli-Olejniczak, R. Knippschild (red.), *Cross-border Governance and Sustainable Spatial Development. Mind the Gaps!* (s. 33-47). Springer.
- Communication from the Commission to the Council and the European Parliament. (2017). Boosting Growth and Cohesion in EU Border Regions (COM(2017) 534 final).
- Dołzbłasz, S. i Raczyk, A. (2022). Stabilność współpracy transgranicznej w Polsce w wymiarze tematycznym i przestrzennym. *Studia Regionalne i Lokalne*, 4(90), 64-75. <https://doi.org/10.7366/1509499549006>
- European Commission. (b.d.). *Cooperation Between Regions and Countries. Interreg Programmes*. https://ec.europa.eu/regional_policy/policy/cooperation_en
- Gorzela, G. i Zawalińska, K. (2013). *European Territories: From Cooperation to Integration?* Wydawnictwo Naukowe Scholar.
- Jakubowski, A., Dołzbłasz, S., Komornicki, T., Matczak, R., Raczyk, A., Wiśniewski, R. i Zaucha, J. (2024). Nowe kierunki współpracy transgranicznej w Polsce w kontekście zmieniających się uwarunkowań: perspektywy programowania 2021-2027 oraz po 2027 roku. *Policy Brief*, (2024/6), KPZK PAN. https://kpzk.pan.pl/images/Policy%20Briefs/Policy%20Brief_2024_6.pdf
- Kovras, I. i Robins, S. (2016). Death as the Border: Managing Missing Migrants and Unidentified Bodies at the EU's Mediterranean Frontier. *Political Geography*, 55, 40-49. <https://doi.org/10.1016/j.polgeo.2016.05.003>
- Newman, D. (2006). Borders and Bordering. Towards an Interdisciplinary Dialogue. *European Journal of Social Theory*, 9(2), 171-186. <https://doi.org/10.1177/1368431006063331>
- Ohmae, K. (1990). *The Borderless World: Power and Strategy in the Interlinked Economy*. Harper Business.
- Pancer-Cybulska, E. (2005). Uwarunkowania procesów integracji Polski z Unią Europejską na poziomie regionalnym i lokalnym. *Prace Naukowe Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu*, (1065).
- Pancer-Cybulska, E. (2015). Europejskie Ugrupowania Współpracy Terytorialnej (EUWT) w pakiecie legislacyjnym na okres programowania 2014-2020. *Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu*, (380), 383-393. <https://doi.org/10.15611/pn.2015.380.35>
- Pietrzyk, I. (2000). *Polityka regionalna Unii Europejskiej i regiony w państwach członkowskich*. Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Raczyk, A. i Dołzbłasz, S. (2022). Premises and Barriers Associated with Cross-border Cooperation – Evidence From Border Regions of Poland. *EUROPA XXI*, 43, 69-86. <https://doi.org/10.7163/Eu21.2022.43.4>
- Till, K. E., Sundberg, J., Pullan, W., Psaltis, C., Makriyianni, C., Zincir Celal, R., Samani M. O. i Dowler, L. (2013). Interventions in the Political Geographies of Walls. *Political Geography*, 33(1), 52-62. <https://doi.org/10.1016/j.polgeo.2012.11.005>
- Vaughan-Williams, N. (2015). "We Are Not Animals!" Humanitarian Border Security and Zoopolitical Spaces in Europe. *Political Geography*, 45, 1-10. <https://doi.org/10.1016/j.polgeo.2014.09.009>
- Więckowski, M. i Timothy, D. J. (2021). Tourism and an Evolving International Boundary: Bordering, Debordering and Rebordering on Usedom Island, Poland-Germany. *Journal of Destination Marketing & Management*, 22, artykuł 100647. <https://doi.org/10.1016/j.jdmm.2021.100647>

ROZWÓJ WSPÓŁPRACY TRANSGRANICZNEJ W POLSCE I W UNII EUROPEJSKIEJ

Streszczenie: Autorka podjęła tematykę rozwoju współpracy transgranicznej jako ważnego elementu integracji europejskiej w przestrzeni Polski i Europy. Omówiła ewolucję współpracy transgranicznej realizowanej w ramach polityki spójności UE, w tym jej korzyści i bariery. Zwróciła uwagę na współczesne zagrożenia dla współpracy w świetle wyzwań geopolitycznych.

Słowa kluczowe: współpraca transgraniczna, polityka spójności, pogranicza, Polska, Unia Europejska

DEVELOPMENT OF CROSS-BORDER COOPERATION IN POLAND AND IN THE EUROPEAN UNION

Abstract: The study addresses the development of cross-border cooperation as an important element of European integration in the space of Poland and Europe. It discusses the evolution of cross-border cooperation implemented within the framework of EU cohesion policy, including its benefits and barriers. Attention is paid to contemporary threats to cooperation in light of geopolitical challenges.

Keywords: cross-border cooperation, cohesion policy, borderlands, Poland, European Union

JEL Classification: R19, R58

DOI: 10.15611/2024.84.0.09

Dr hab. Sylwia Dołzbłasz, prof. UWr

Uniwersytet Wrocławski, Instytut Geografii i Rozwoju Regionalnego,

Zakład Zagospodarowania Przestrzennego

e-mail: sylwia.dolzbłasz@uwr.edu.pl

ORCID: 0000-0002-3206-2690

Zainteresowania naukowe: rozwój regionalny i lokalny oraz geografia polityczna, ze szczególnym uwzględnieniem problematyki współpracy transgranicznej i granic politycznych.