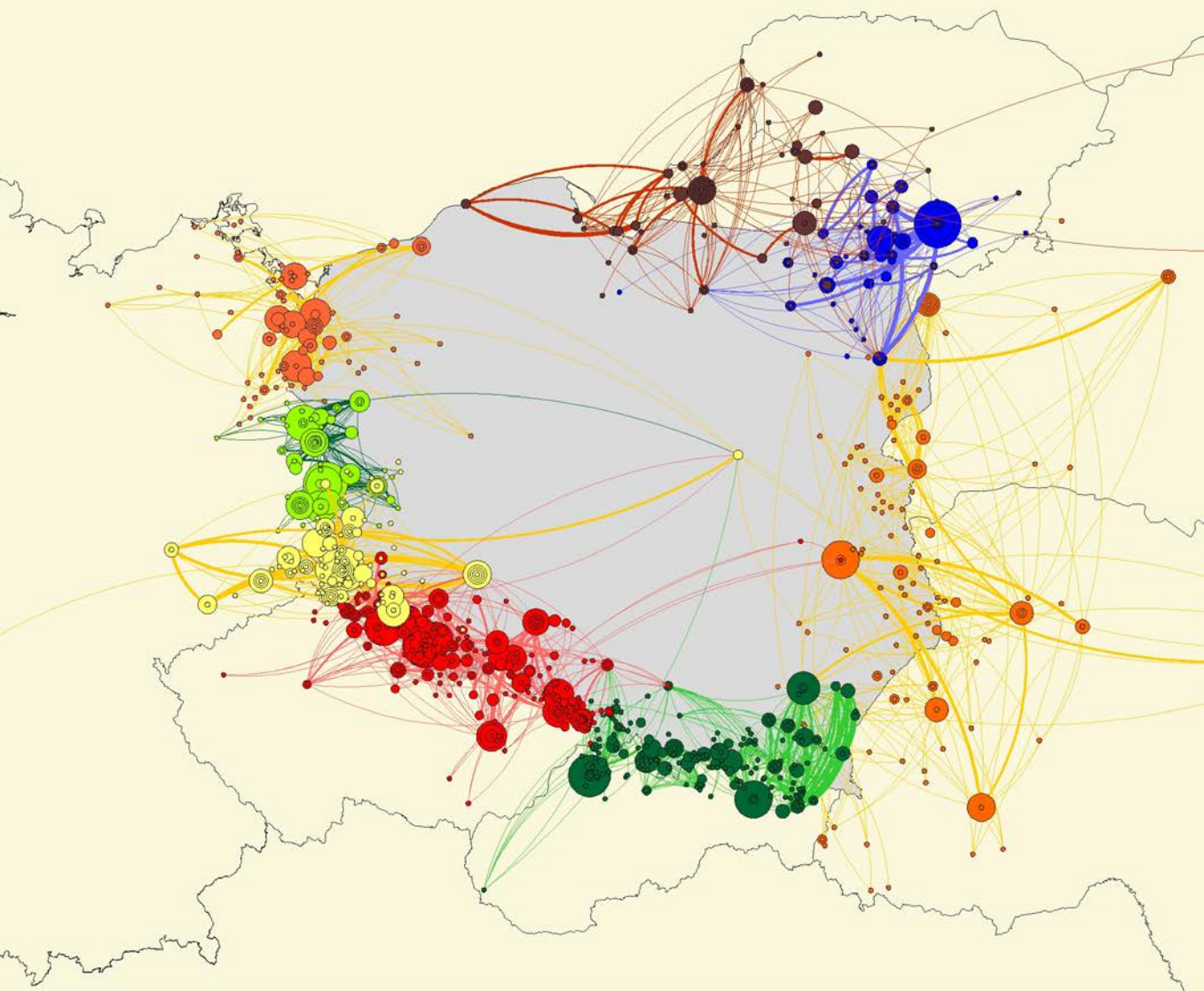


SIECI WSPÓŁPRACY TRANSGRANICZNEJ NA POGRANICZACH POLSKI

Sylwia Dołzbłasz



Sieci współpracy transgranicznej na pograniczach Polski

Sylvia Dołzbłasz

Wrocław 2017

Sieci współpracy transgranicznej na pograniczach Polski

Sylwia Dołzbłasz

Wrocław 2017

Redaktor serii
Zdzisław Jary

Redaktor techniczny
Kacper Jancewicz

Recenzent tomu
Prof. dr hab. Stefan Kałuski

Skład komputerowy
Sylwia Dołzbłasz

Projekt graficzny okładki
Sylwia Dołzbłasz

Ilustracja na okładce
Powiązania między beneficjentami w ramach programów współpracy transgranicznej
EWT i EISP 2007-2013. Sylwia Dołzbłasz

Zalecane cytowanie
Dołzbłasz Sylwia, 2017, Sieci współpracy transgranicznej na pograniczach Polski. Rozprawy
Naukowe Instytutu Geografii i Rozwoju Regionalnego 40, Uniwersytet Wrocławski, Wrocław.

Afiliacja autora
Sylwia Dołzbłasz
Uniwersytet Wrocławski, Instytut Geografii i Rozwoju Regionalnego, Pl. Uniwersytecki 1,
50-137 Wrocław, e-mail: sylwia.dolzbłasz@uwr.edu.pl

©Copyright 2017 by Instytut Geografii i Rozwoju Regionalnego Uniwersytetu Wrocławskiego

ISBN 978-83-62673-56-8

Instytut Geografii i Rozwoju Regionalnego
Uniwersytet Wrocławski
Plac Uniwersytecki 1, 50-137 Wrocław



Uniwersytet
Wrocławski

Druk i oprawa
Wydawnictwo I-BiS, ul. Sztabowa 32, 50-984 Wrocław

Spis treści

WSTĘP	7
PODZIĘKOWANIA	9
1. WPROWADZENIE.....	11
1.1. Cele i hipotezy	11
1.2. Zarys treści i podejścia badawczego.....	13
1.3. Procedura postępowania badawczego, zakres przestrzenny i czasowy	15
2. OD LINII DO SIECI - ZMIANY POJĘĆ I PODEJŚĆ BADAWCZYCH PROBLEMATYKI GRANIC I POGRANICZY	22
2.1. Problematyka badań nad granicami – zmiany pojęć, zakresu tematycznego i podejść badawczych.....	24
2.2. Rozwój polskich badań w zakresie problematyki granic i pograniczy	40
2.3. Problematyka badań sieciowych na pograniczach	44
2.3.1. Pojęcie sieci i analiza sieciowa.....	44
2.3.2. Podejście sieciowe w badaniach granic i pograniczy	52
2.4. Podsumowanie	59
3. UWARUNKOWANIA KSZTAŁTOWANIA SIECI WSPÓŁPRACY TRANSGRANICZNEJ W POLSCE	62
3.1. Uwarunkowania instytucjonalne kształtowania sieci współpracy transgranicznej w Polsce.....	62
3.1.1. Rozwój współpracy transgranicznej w Europie i w Polsce	62
3.1.2. Zasady wsparcia w ramach Europejskiej Współpracy Terytorialnej 2007-2013.....	68
3.1.3. EWT 2007-2013 a Interreg 2004-2006 - najistotniejsze zmiany systemu wdrażania	72
3.2. Uwarunkowania pozainstytucjonalne	89
3.3. Podsumowanie	95
4. SIECI WSPÓŁPRACY TRANSGRANICZNEJ NA POGRANICZACH POLSKI – ANALIZA EMPIRYCZNA	98
4.1. Charakter i sieci współpracy transgranicznej na pograniczu polsko-niemieckim.....	99
4.1.1. Charakter współpracy transgranicznej na pograniczu polsko-niemieckim	99
4.1.2. Sieci współpracy transgranicznej na pograniczu polsko-niemieckim	113
4.2. Charakter i sieci współpracy transgranicznej na pograniczu polsko-czeskim.....	128
4.2.1. Charakter współpracy transgranicznej na pograniczu polsko-czeskim	128
4.2.2. Sieci współpracy transgranicznej na pograniczu polsko-czeskim	132
4.3. Charakter i sieci współpracy transgranicznej na pograniczu polsko-słowackim	139
4.3.1. Charakter współpracy transgranicznej na pograniczu polsko-słowackim	139
4.3.2. Sieci współpracy transgranicznej na pograniczu polsko-słowackim	143
4.4. Charakter i sieci współpracy transgranicznej na pograniczu polsko-ukraińsko-białoruskim	150
4.4.1. Charakter współpracy transgranicznej na pograniczu polsko-ukraińsko-białoruskim.....	150
4.4.2. Sieci współpracy transgranicznej na pograniczu polsko-ukraińsko-białoruskim	155
4.5. Charakter i sieci współpracy transgranicznej na pograniczu polsko-litewskim	162
4.5.1. Charakter współpracy transgranicznej na pograniczu polsko-litewskim	162
4.5.2. Sieci współpracy transgranicznej na pograniczu polsko-litewskim	167
4.6. Charakter i sieci współpracy transgranicznej na pograniczu polsko-rosyjsko-litewskim	172
4.6.1. Charakter współpracy transgranicznej na pograniczu polsko-rosyjsko-litewskim	172
4.6.2. Sieci współpracy transgranicznej na pograniczu polsko-rosyjsko-litewskim	177
4.7. Zróżnicowanie charakteru i sieci współpracy na pograniczach	183
4.8. Instytucje kształtujące sieci współpracy transgranicznej na polskich pograniczach – ujęcie syntetyczne	204
4.8.1. Współzależności pomiędzy wybranymi cechami projektów i instytucji.....	224

4.9. Zmiany charakteru współpracy transgranicznej na pograniczach Polski w latach 2004-2006 i 2007-2013	231
4.10. Podsumowanie	237
5. WNIOSKI	244
Literatura.....	259
Spis rycin	274
Spis tabel	279
Spis załączników	281
Załączniki	282

WSTĘP

Kształtowanie sieci współpracy transgranicznej, tak jak i innych procesów i zjawisk istotnych dla rozwoju obszarów pogranicznych, jest uwarunkowane wieloma różnorodnymi czynnikami, podlega przy tym zmianom w czasie. W konsekwencji przemianom podlegają także ujęcia i podejścia badawcze oraz zakres tematyczny problematyki badań nad granicami. W kontekście obserwowanych z perspektywy lat zmian w ramach zarówno ujęć teoretycznych, jak i podejść badawczych 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 i podejmowane problemy badawcze, w tym szczególnie w aspekcie zmniejszającej się roli granicy jako bariery i rozwoju powiązań transgranicznych, tak i realia współczesnego, niestabilnego i dynamicznie przeobrażającego się świata wpływają na funkcjonowanie obszarów pogranicznych i z pewnością znajdą swoje odzwierciedlenie w badaniach naukowych. Dotyczą one przede wszystkim zmian geopolitycznych, w tym szczególnie ważnych z punktu widzenia Polski, zjawisk obserwowanych w skali Europy, związanych między innymi z presją migracyjną, terroryzmem, skutkami konfliktów zbrojnych w innych rejonach świata (np. Bliski Wschód), Brexitem, czy też wzrostem napięć międzynarodowych. Ich skutki stanowią i stanowić będą w najbliższej przyszłości jedne z najważniejszych wyzwań dla idei integracji europejskiej, a przez to także w oczywisty sposób dla charakteru i kształtu współpracy terytorialnej. W konsekwencji będą jeszcze silniej oddziaływać na rolę granic, funkcjonowanie obszarów pogranicznych i rozwój współpracy transgranicznej w skali zarówno Europy, jak i poszczególnych układów pograniczy. Należy przy tym mieć nadzieję, że niezależnie od kierunku obserwowanych przeobrażeń i pojawienia się względnie nowych zjawisk (np. w efekcie budowy nowych murów granicznych w przestrzeni Europy), współpraca transgraniczna pozostanie nadal istotnym elementem kształtowania przestrzeni Europy i Polski oraz ważnym przedmiotem badań naukowych, a powstałe w poprzednich okresach sieci powiązań – przetrwają. Z pewnością na znaczeniu zyskają badania z zakresu „border studies”, podejście sieciowe zaprezentowane w pracy będzie mogło być przy tym adoptowane do nowych uwarunkowań kształtowania obszarów pograniczy.

Podziękowania

Dziękuję wszystkim, którzy przyczynili się do powstania tej pracy. W szczególności dziękuję prof. Stanisławowi Ciokowi za naukową inspirację, która spowodowała podjęcie przez mnie badań granic politycznych oraz za motywację do napisania tej książki. Dziękuję recenzentowi, prof. Stefanowi Kałuskiemu, za cenne uwagi, a koleżankom i kolegom z Zakładu Zagospodarowania Przestrzennego IGiRR, szczególnie Andrzejowi, za wsparcie i pomoc merytoryczną. Dziękuję mojej rodzinie za cierpliwość i wszelką pomoc, a mężowi za wszystko.

1. WPROWADZENIE

Rozwój obszarów pograniczy z racji swojej wieloaspektowości stanowi jedno z bardziej skomplikowanych zagadnień badawczych (Kozak 2014a) oraz wyzwanie dla badaczy zajmujących się tą problematyką np. na gruncie geografii czy rozwoju regionalnego. Z tego też względu obserwować można niedostatek kompleksowych ujęć tej problematyki, zwłaszcza uwzględniających jednocześnie różne typy granic oraz obszary położone po obu ich stronach. Współpraca transgraniczna stanowi przy tym bardzo istotny element kształtowania obszarów pograniczy. Szczególną rolę w tym procesie odgrywają projekty współpracy transgranicznej 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, w tym w szczególności w zakresie tworzenia ponadgranicznych powiązań sieciowych.

Obszary pograniczy Polski ze względu na bardzo istotne zmiany funkcji granicy państwowej obserwowane po roku 1989 podlegały daleko idącym przekształceniom. Ponadto każde z nich charakteryzuje się układem specyficznych uwarunkowań współpracy. Jednocześnie system instytucjonalny współpracy w Polsce współfinansowany ze środków UE był jak dotychczas w miarę jednolity. Z tego też względu analiza kształtowania się w tych warunkach sieci współpracy transgranicznej na wszystkich pograniczach Polski umożliwia stwierdzenie szeregu prawidłowości, istotnych dla funkcjonowania pograniczy (m.in. związków między uwarunkowaniami a charakterem współpracy i cechami powiązań sieciowych). Dlatego też kompleksowa analiza pograniczy kraju uwzględniająca relacje sieciowe została podjęta w pracy.

1.1. Cele i hipotezy

Głównym celem opracowania była identyfikacja najważniejszych cech współpracy transgranicznej na poziomie lokalnym w ujęciu sieciowym oraz analiza zróżnicowania współpracy w Polsce w latach 2007-2013. Badaniem objęto działania w ramach programów współpracy transgranicznej współfinansowanych z funduszy UE w latach 2007-2013 realizowanych na granicach Polski (po obu jej stronach).

W opracowaniu założono realizację następujących celów szczegółowych.

Punktem wyjścia do analizy sieci współpracy było zbadanie charakteru współpracy na pograniczach Polski w celu określenia jej zakresu tematycznego i wielkościowego oraz analizy instytucji w nią zaangażowanych. Oparte ono było w głównej mierze na analizie wszystkich projektów współpracy transgranicznej z uwzględnieniem m.in. struktury wielkościowej i rodzajowej projektów oraz struktury beneficjentów programów współpracy transgranicznej (instytucji polskich i z krajów sąsiednich). Na tej podstawie zbadane zostały także zależności pomiędzy wyżej wymienionymi cechami.

Istotnym celem opracowania było ponadto określenie struktur przestrzennych współpracy, w tym roli czynnika bliskości granicy państwowej w kształtowaniu wzajemnych powiązań oraz analiza zróżnicowania przestrzennego aktywności beneficjentów projektów transgranicznych na poszczególnych pograniczach.

Istotnym celem szczegółowym badania była także identyfikacja zmian w kształtowaniu się współpracy transgranicznej w Polsce. Stąd porównany został charakter współpracy w programach transgranicznych Europejskiej Współpracy Terytorialnej oraz Europejskiego Instrumentu Sąsiedztwa i Partnerstwa z okresu 2007-2013 z wcześniej realizowanymi programami IW Interreg IIIA 2004-2006 w Polsce.

Bardzo ważnym celem opracowania była identyfikacja najistotniejszych cech sieci współpracy transgranicznej. W związku z tym przeprowadzona została analiza sieciowa współpracy w ramach programów współfinansowanych ze środków UE w Polsce z wykorzystaniem szeregu wskaźników ją opisujących, m.in. gęstości sieci, stopnia, przejściowości, bliskości. Dokonano także oceny znaczenia podobieństwa instytucji (ze względu na rodzaj i przedmiot działalności) oraz ich jego lokalizacji na kształtowanie powiązań sieciowych. Analiza sieciowa pozwoliła określić stan zaawansowania powiązań transgranicznych oraz dokonać identyfikacji związków określonych struktur sieciowych z elementami opisującymi charakter współpracy. Pozwoliła także zidentyfikować najważniejsze węzły sieci, czyli instytucje kluczowe z punktu widzenia kształtowania powiązań w ramach współpracy transgranicznej na polskich pograniczach.

Celem pracy była także identyfikacja sieci powiązań między instytucjami realizującymi wspólne projekty transgraniczne w wymiarze przestrzennym oraz określenie jej zróżnicowania na pograniczach Polski (w tym szczególnie z punktu widzenia znaczenia bliskości granicy państwowej).

Badaniu sieci towarzyszyła analiza układu instytucjonalnego współpracy, tj. wszystkich instytucji realizujących projekty z uwzględnieniem, m.in. rodzaju instytucji (według kryterium formalno-prawnego oraz przedmiotowego), lokalizacji, aktywności (liczba projektów, ogólna kwota dofinansowania) w celu określenia charakteru struktur zaangażowanych w realizację współpracy na poziomie lokalnym. Umożliwiło to między innymi wskazanie różnic i podobieństw w zakresie aktywności transgranicznej instytucji z Polski i wszystkich krajów sąsiednich oraz ich zróżnicowania na poszczególnych pograniczach.

Efektom realizowanych wcześniej celów była analiza zróżnicowania współpracy transgranicznej na różnych pograniczach kraju w kontekście zidentyfikowanych, specyficznych uwarunkowań. Ponadto wyniki przeprowadzonych analiz stanowiły podstawę do określenia prawidłowości kształtowania się współpracy transgranicznej oraz wyjaśnienia zjawisk i procesów towarzyszących kształtowaniu się transgranicznych sieci współpracy w Polsce. W toku realizacji założonych celów weryfikacji poddano następujące hipotezy badawcze:

Hipoteza 1 – sieci współpracy na pograniczach Polski są słabo rozwinięte a ich cechą jest mała liczba węzłów (jednostek) o wysokim stopniu centralności, które mogłyby stanowić główne ogniwa rozwoju współpracy;

Hipoteza 2 – beneficjenci realizujący największą liczbę projektów transgranicznych stanowią równocześnie kluczowe węzły sieci współpracy transgranicznej na pograniczu (określone na podstawie miar sieciowych);

Hipoteza 3 – czynnik odległości od granicy ma wpływ na kształtowanie struktur współpracy; bliskość granicy wpływa na większą aktywność podmiotów we współpracy transgranicznej i ma wpływ na ich rolę w sieci współpracy transgranicznej;

Hipoteza 4 – poziom rozwoju powiązań sieciowych oraz charakter współpracy jest warunkowany w zależności od rodzaju granicy i cech pogranicza;

Hipoteza 5 – podobieństwo partnerów sprzyja nawiązywaniu współpracy – dominują projekty współpracy realizowane przez partnerów o tym samym rodzaju. Efektem tego jest wysoki poziom homofilii sieci współpracy;

Hipoteza 6 – występuje koncentracja tematyczna projektów współpracy oraz koncentracja rodzajowa beneficjentów programów współpracy. Jednocześnie towarzyszy temu brak koncentracji przestrzennej projektów i beneficjentów;

Hipoteza 7 – w kolejnych okresach realizacji programów współpracy transgranicznej (2004-2006 oraz 2007-2013) obserwować można zmiany w strukturze tematycznej podejmowanych przedsięwzięć, ale jednocześnie towarzyszy temu powtarzalność struktur beneficjentów programów.

1.2. Zarys treści i podejścia badawczego

W pierwszej części opracowania omówiono cele i hipotezy badawcze, zakres przestrzenny i czasowy oraz procedurę postępowania badawczego i źródła danych. W kolejnym rozdziale przedstawiono teoretyczne podstawy badań z zakresu problematyki granic, obszarów pogranicznych i współpracy transgranicznej oraz sieci współpracy transgranicznej. Jakkolwiek publikacji omawiających kwestie teoretyczne z zakresu problematyki granic, obszarów pograniczy i współpracy transgranicznej jest bardzo dużo, tym niemniej jednak przedstawienie podstawowych zagadnień było konieczne, umożliwiło to bowiem osadzenie we właściwym kontekście problematyki transgranicznych powiązań sieciowych (zarówno w ujęciu teoretycznym jak i empirycznym) będących głównym przedmiotem analizy w opracowaniu. W części teoretycznej starano się przy tym ukazać ewolucję koncepcji, ujęć, terminologii w zakresie problematyki granic, pograniczy i współpracy transgranicznej oraz zmiany podejść badawczych.

Następny rozdział zawiera przedstawione w sposób syntetyczny najważniejsze uwarunkowania współpracy transgranicznej w Polsce, przy czym szczególną uwagę zwrócono na ewolucję i zmianę ‘filozofii’ europejskiej współpracy terytorialnej.

Kolejną, zasadniczą częścią pracy jest analiza wyników przeprowadzonego badania powiązań w ramach projektów współpracy transgranicznej w Polsce w latach 2007-2013. W pierwszej jej części szczegółowo omówiono, w podziale na poszczególne pogranicza, charakter współpracy transgranicznej (zarówno z punktu widzenia jej zakresu tematycznego i finansowego, jak i cech instytucji realizujących projekty) oraz ukształtowane sieci powiązań między jednostkami zaangażowanymi w działania transgraniczne w oparciu o badanie SNA (*Social Network Analysis*). Ponadto dokonano analizy rozmieszczenia przestrzennego z punktu widzenia lokalizacji instytucji realizujących projekty współpracy oraz powiązań między nimi. Badanie pozwoliło na ukazanie charakteru współpracy, głównych cech sieci ukształtowanych w jej ramach, a także zróżnicowania przestrzennego aktywności

transgranicznej na obszarze polskich pograniczy. Porównanie współpracy realizowanej na poszczególnych pograniczach Polski stanowi kolejną część rozdziału empirycznego. Istotnym elementem pracy było także przeprowadzenie analizy w ujęciu syntetycznym, w której skupiono się na identyfikacji najważniejszych prawidłowości współpracy z punktu widzenia instytucji biorących w niej udział i stanowiących węzły sieci współpracy transgranicznej. Rozdział empiryczny zamyka część poświęcona porównaniu głównych cech współpracy transgranicznej realizowanej na polskich pograniczach w okresie 2004-2006 i 2007-2013.

Ostatnią częścią pracy jest rozdział podsumowujący główne jej wyniki i prezentujący najważniejsze wnioski z przeprowadzonych badań.

W opracowaniu położono nacisk na zbadanie zagadnień w ujęciu, które dotychczas nie było w tej skali szeroko podejmowane. Autorka podjęła próbę zbadania sieci współpracy transgranicznej na wszystkich pograniczach Polski, w oparciu o jednolitą metodologię (SNA), która dotychczas była bardzo rzadko wykorzystana do badania współpracy, a w szczególności do analiz projektów transgranicznych.

W pracy zastosowano nowe podejście teoretyczne i empiryczne polegające na łącznej analizie charakteru współpracy i transgranicznych powiązań sieciowych. Zastosowanie metody Social Network Analysis do badań projektów współpracy transgranicznej pozwoliło zbadać relacje pomiędzy instytucjami biorącymi udział we współpracy, a także zależności między relacjami a atrybutami tych jednostek. Analiza sieci współpracy transgranicznej została oparta o badanie realnych jej przejawów (zrealizowane wspólne projekty), a nie mających charakteru deklaracyjnych zamierzeń (np. porozumienia o współpracy). Istotnym elementem pracy było także ujęcie przestrzenne, zarówno w aspekcie rozmieszczenia przestrzennego instytucji realizujących projekty, jak i powiązań między nimi oraz uwzględnienie czynnika odległości od granicy. Kompleksowe ujęcie, zarówno z uwagi na uwzględnienie wszystkich projektów współpracy transgranicznej w ramach EWT/EISP (dla granic lądowych) i ich beneficjentów, jak i przede wszystkim z uwagi na ujęcie obszarów położonych po obu stronach granicy (strona polska i strona kraju sąsiedniego), umożliwiło przeprowadzenie porównania i wskazanie ogólnych prawidłowości odnośnie współpracy – badanie wszystkich projektów pozwoliło stwierdzić prawidłowości zachodzące na pograniczach o odmiennych uwarunkowaniach (np. wewnętrzne i zewnętrzne granice UE, pogranicza o dużym oraz małym poziomie asymetrii rozwoju społeczno-gospodarczego); z kolei badanie wszystkich beneficjentów pozwoliło porównać struktury instytucjonalne współpracy w Polsce i krajach sąsiednich. Uwzględnienie natomiast dwóch okresów programowania umożliwiło analizę zmian w czasie w kształtowaniu współpracy.

Metoda SNA była często wykorzystywana w badaniach naukowych, jednakże w Polsce dotychczas badanie tego typu nie zostało przeprowadzone w odniesieniu do wszystkich projektów współpracy transgranicznej. Stąd jej zastosowanie umożliwiło uzyskanie unikatowych wyników i pozwoliło na identyfikację nowych cech i zależności w kształtowaniu współpracy transgranicznej w Polsce. Stąd, pomimo istnienia względnie wielu publikacji poświęconych problematyce współpracy, nie wszystkie istotne jej aspekty zostały dotychczas w pełni zbadane i wyjaśnione, jak na przykład zależności między charakterem współpracy a relacjami sieciowymi. Należy także zauważyć, iż większość prac z zakresu współpracy transgranicznej ma charakter

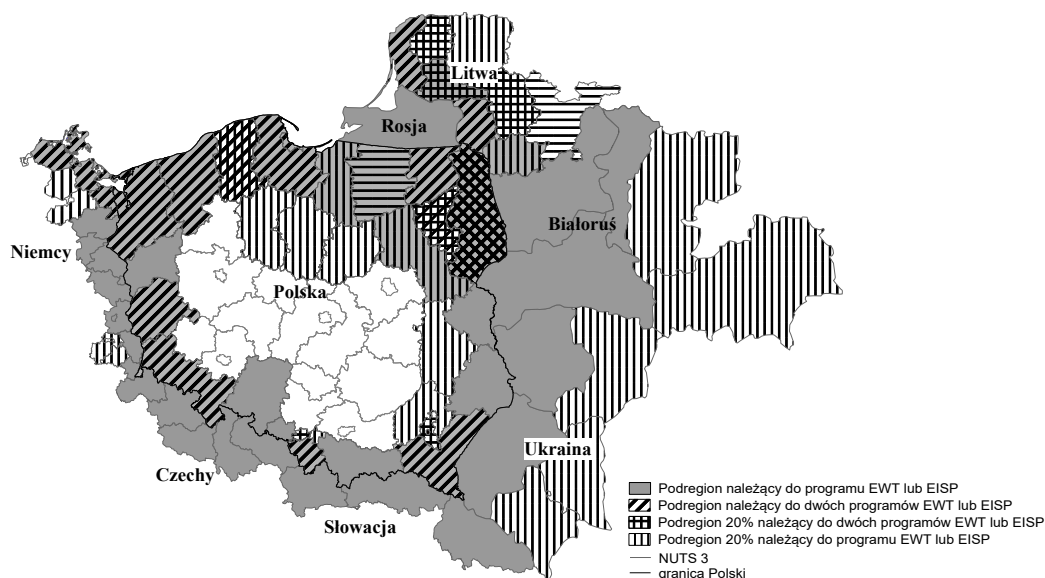
fragmentaryczny, ograniczony bądź do wybranego zakresu tematycznego przedsięwzięć (np. współpraca kulturalna), bądź też obszaru (np. wybrany euroregion, województwo). Ponadto z reguły badania dotyczyły tylko obszaru po jednej stronie granicy państwowej.

Autorka ma nadzieję, iż opracowanie przyczyni się do lepszego poznania i zrozumienia zjawiska kształtowania się współpracy transgranicznej, jej uwarunkowań i zróżnicowania przestrzennego. Analiza sieci współpracy transgranicznej przy wykorzystaniu metody SNA (w tym jej wskaźników) pozwoliła określić charakter powiązań sieciowych na polskich pograniczach (m.in. dzięki identyfikacji kluczowych instytucji, ocenie zaawansowania powiązań transgranicznych oraz analizie zależności między zidentyfikowanymi strukturami sieciowymi a elementami opisującymi charakter/cechy współpracy). Pozwoliła w związku z tym pogłębić wiedzę z zakresu szeroko rozumianej problematyki geografii politycznej i społeczno-ekonomicznej oraz rozwoju regionalnego.

1.3. Procedura postępowania badawczego, zakres przestrzenny i czasowy

Analiza przeprowadzona została dla obszarów pogranicznych Polski, przy czym pogranicze rozumiane jest jako obszary jednostek poziomu NUTS 3 bezpośrednio przyległych do granicy państwowej po obu jej stronach. Delimitacja ta była zbieżna z delimitacją obszarów wsparcia w programach współpracy transgranicznej realizowanych w ramach Europejskiej Współpracy Terytorialnej. Analiza została przeprowadzona w związku z tym dla obszarów po obu stronach granicy. W pracy założono możliwość porównywania charakteru oraz sieci współpracy transgranicznej na poszczególnych pograniczach Polski, stąd opracowanie objęło wszystkie granice lądowe Polski (zatem analizie nie podlegało 'pogranicze morskie' i współpraca transgraniczna w regionie bałtyckim)¹ (Ryc. 1).

¹ Nieuwzględnienie współpracy na północnym pograniczu Polski i w konsekwencji programu Południowy Bałtyk wynikało z założenia przyjętego dla porównywalności wyników między programami EWT i EISP w Polsce - stąd badanie objęło pogranicza wzdłuż granic lądowych. Dodatkowo wynikało z faktu, iż w okresie poprzednim Inicjatywa Interreg IIIA 2004-2006 nie uwzględniała granic morskich i program dla Południowego Bałtyku nie istniał.



Ryc. 1. Obszar badań.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych MR.

W opracowaniu można wyróżnić dwie podstawowe płaszczyzny badania, które zostały określone w nawiązaniu do postawionych celów głównych i szczegółowych. Objęły one analizę charakteru współpracy transgranicznej oraz analizę sieci współpracy na obszarach pograniczy Polski².

Analiza charakteru współpracy transgranicznej oraz jego zmian została przeprowadzona na podstawie badania wszystkich projektów współpracy transgranicznej zatwierdzonych do realizacji w ramach Europejskiej Współpracy Terytorialnej (EWT) i Europejskiego Instrumentu Sąsiedztwa i Partnerstwa (EISP) 2007-2013 oraz IW Interreg IIIA 2004-2006. Objęła ona następujące aspekty:

1. Analiza struktury tematycznej projektów. Punktem wyjścia było w tym wypadku określenie zakresu tematycznego wspólnych działań wydzielonych na podstawie kategorii interwencji funduszy strukturalnych UE. Przypisanie projektu do odpowiedniej kategorii wymagało dokładnego sprawdzania zakresu tematycznego projektu i jego głównych działań (a nie tylko na podstawie tytułu i osi priorytetowej podanych w danych źródłowych); dodatkowo w ramach jednego projektu mogły być realizowane zróżnicowane działania, stąd przyjęto, iż kategoria interwencji była określana na podstawie głównego zakresu działań (pod względem finansowym). Klasyfikacja przyjęta na potrzeby opracowania została nieznacznie zmodyfikowana (poszerzona), aby podkreślić rzeczywisty charakter projektu (dodano kategorie szczegółowe odnośnie działań w zakresie współpracy w formie różnego rodzaju imprez ze względu na ich tematykę) (Zał. 2). Ponadto zmianie w porównaniu do okresu 2000-

² Punktem wyjścia do przeprowadzonych analiz była krótka charakterystyka uwarunkowań współpracy na obszarach pograniczy w Polsce, dokonana w oparciu o zebrane i przedstawione w sposób syntetyczny wyniki prowadzonych dotychczas badań naukowych, opracowań analityczno-studialnych, dokumentów strategicznych i planistycznych.

2006 uległa klasyfikacja kategorii interwencji funduszy strukturalnych UE obowiązująca w latach 2007-2013, stąd na potrzeby porównania projektów realizowanych w obu okresach programowania zastosowano dodatkowo klasyfikację obowiązującą w latach 2000-2006 (Załącznik 3).

2. Analiza struktury rodzajowej beneficjentów/institucji³ ze względu na formalno-prawny charakter danej jednostki oraz ze względu na jej główny przedmiot działalności (Załącznik 1). Z uwagi na brak jednolitej typologii beneficjentów programów współpracy transgranicznej podstawą klasyfikacji ze względów formalno-prawnych była typologia zaproponowana przez autorkę, oparta o przyjęte w Polsce rozwiązania prawno-institucyjne (Załącznik 1). Badaniu poddano zarówno instytucje polskie, jak i z krajów sąsiednich, stąd pojawiło się wiele trudności w klasyfikacji wynikających z różnic instytucjonalnych w badanych krajach (szczególnie na etapie analiz porównawczych struktur beneficjentów/institucji z różnych państw). Problemy wiązały się z np. różnicami w podziale terytorialnym kraju, różnicami wielkości jednostek na poszczególnych poziomach podziału terytorialnego, zasadami organizacji jednostek podziału administracyjno-terytorialnego (głównie z punktu widzenia funkcjonowania na zasadach samorządu terytorialnego) i różnicami w ich kompetencjach, różnymi zasadami funkcjonowania organizacji sektora pozarządowego, szkół, instytucji nauki, kultury, ochrony zdrowia itd. Szczególnie dużo problemów w tym aspekcie towarzyszyło analizom na pograniczu wschodnim (z wyjątkiem Litwy), z uwagi na istotne różnice struktur instytucjonalnych i występujący dystans instytucjonalno-organizacyjny (kwestie te opisano bardziej szczegółowo w poszczególnych podrozdziałach).

Z uwagi na zróżnicowanie podziałów terytorialno-administracyjnych w badanych krajach jednostki samorządu terytorialnego podzielono na szczebel lokalny (np. w przypadku Polski i Niemiec łącznie gminy i powiaty, w przypadku Czech łącznie gminy o różnych kompetencjach, w przypadku Ukrainy łącznie rejon, miasta wydzielone z rejonów i rady, itp.) oraz regionalny (np. Polskie województwa, ukraińskie, białoruskie i rosyjskie obwody, słowackie i czeskie kraje, itp.). W celu umożliwienia porównań struktur współpracy w poszczególnych krajach wszystkie jednostki terytorialne zostały zaliczone do łącznej kategorii jednostek samorządu terytorialnego (w podziale na szczebel regionalny i lokalny) z uwagi na fakt, iż w większości analizowanych państw taki jest ich status prawny (przy czym autorka zdaje sobie sprawę, że czasem są to jednostki samorządowe tylko z formalnego a nie funkcjonalnego punktu widzenia, w praktyce często niesamodzielne, które trudno uznać za działające na zasadach samorządu terytorialnego, np. w Białorusi czy Rosji).

³ W pracy przeprowadzono zarówno analizę beneficjentów tj. wystąpień poszczególnych instytucji w projektach (np. w celu zbadania struktury beneficjentów, czy też zależności pomiędzy rodzajem projektu a rodzajem beneficjenta), a także analizę wszystkich instytucji biorących udział w programach, tj. układu instytucjonalnego współpracy (wszystkich jednostek realizujących projekty liczonych jednokrotnie, nawet gdy brały udział w więcej niż jednym projekcie). Stąd liczba wystąpień, czyli beneficjentów, jest większa niż liczba instytucji, gdyż ta sama instytucja mogła być kilkakrotnie beneficjentem programów realizując więcej niż jeden projekt.

3. Analiza lokalizacji beneficjentów/institucji. Została ona przeprowadzona w oparciu o współrzędne geograficzne miejscowości, w której dane jednostki były zlokalizowane. Uwzględniono przy tym wybrane cechy instytucji (m.in. liczbę projektów, wielkość pozyskanych środków finansowych). Pozwoliło to określić główne prawidłowości w rozkładzie przestrzennym instytucji zaangażowanych we współpracę transgraniczną (w tym m.in. znaczenie bliskości granicy państwowej). Umożliwiło ponadto identyfikację różnic pomiędzy poszczególnymi polskimi pograniczami w ujęciu przestrzennym.

4. Analiza w ujęciu dynamicznym. Na podstawie porównania okresu 2004-2006 i 2007-2013 zbadano zmiany w zakresie tematycznym współpracy na poszczególnych pograniczach oraz w strukturze beneficjentów po polskiej stronie, uwzględniono ponadto zmiany w strukturach wielkościowych projektów. Z uwagi na brak pełnych danych dla okresu 2004-2006 analiza ta obejmuje tylko stronę polską.

5. W celu uchwycenia prawidłowości rządzących realizacją programów współpracy zbadane zostały również związki pomiędzy typem instytucji, rodzajem projektu i jego lokalizacją (np. odległość od granicy). Wykorzystane do tego zostały tabele kontyngencji.

W drugiej części prac empirycznych dokonano analizy sieci współpracy w ramach programów współpracy transgranicznej i rozkładu przestrzennego powiązań między partnerami projektów. Przeprowadzona ona została na podstawie danych o wszystkich projektach współpracy transgranicznej w ramach Europejskiej Współpracy Terytorialnej i Europejskiego Instrumentu Sąsiedztwa i Partnerstwa 2007-2013 i jednostkach polskich i zagranicznych je realizujących. Objęła ona następujące elementy:

1. Analiza sieciowa współpracy transgranicznej z wykorzystaniem metody Social Network Analysis (SNA), przy użyciu programu UCINET. W pracy przyjęto, iż jednostkami sieci są instytucje realizujące projekty współpracy transgranicznej i tworzą one węzły sieci, natomiast relacjami - udział w tych projektach (tworzą one krawędzie sieci). Takie rozumienie oczywiście zawęży zakres potencjalnych interakcji, umożliwia jednak ich zbadanie empiryczne. W badaniu przyjęto, iż relacje mają charakter nieskierowany. Z uwagi na fakt, iż analizie podlegał udział instytucji w projektach współpracy transgranicznej, badane sieci są sieciami przynależności i mają charakter dwumodalny. Na potrzeby analizy sieciowej dane źródłowe zostały zatem uporządkowane w bazę danych o partnerach w projektach współpracy transgranicznej w postaci macierzy dwumodalnej dla każdego programu współpracy transgranicznej. Uzyskano zatem osiem macierzy dwumodalnych. W toku dalszej procedury każda z nich podlegała transformacji w macierz jednomodalną ('zsymetryzowaną' macierz), co umożliwiło obliczenie poszczególnych miar sieci oraz opracowanie jej wizualizacji. Ponadto stworzono bazę danych zawierającą informacje o wybranych cechach wszystkich węzłów, tj. instytucji realizujących projekty (kraj pochodzenia, liczba realizowanych projektów współpracy transgranicznej, lokalizacja ze względu na odległość od granicy państwa, rodzaj ze względu na kryterium formalno-prawne i przedmiotowe).

W analizie zostały uwzględnione parametry opisujące całą sieć (m.in. gęstość sieci, liczba węzłów) w celu oceny poziomu powiązań między jednostkami z poszczególnych pograniczy. Określono także liczbę komponentów każdej sieci oraz

liczbę jednostek w poszczególnych komponentach, żeby ocenić sieci współpracy z punktu widzenia występowania grup powiązanych ze sobą instytucji (i liczebności takich grup). W celu oceny znaczenia poszczególnych jednostek w sieci współpracy na pograniczu obliczono wybrane miary dla poszczególnych jej węzłów m.in. wskaźnik stopnia, przejściowości, bliskości, jądrowości. Ponadto w celu oceny znaczenia podobieństwa jednostek w nawiązywaniu współpracy dokonano porównania liczby powiązań i gęstości sieci w podgrupach, węzły (tj. instytucje) dzielono ze względu na wybrane ich cechy – kraj pochodzenia, lokalizacja ze względu na odległość od granicy państwowej, rodzaj według kryterium formalno-prawnego i przedmiotowego.

Dokonano ponadto wizualizacji sieci na poszczególnych ośmiu badanych pograniczach. Wizualizacje takie można wykonywać przy pomocy specjalistycznego oprogramowania, w opracowaniu wykorzystano program NetDraw towarzyszący oprogramowaniu UCINET. Umożliwia on wizualizację badanych sieci w celu ich graficznego przedstawienia (w tym przeprowadzanie podstawowych analiz sieci i uwzględnienie ich w tworzonych obrazach sieci). Program umożliwia wykorzystanie różnych wariantów automatycznego ułożenia grafów według wybranych właściwości sieci (np. w okręgu, grupowanie według wybranych atrybutów węzłów, według odległości i długości krawędzi). W opracowaniu obraz sieci uzyskany automatycznie przetworzono "ręcznie" w celu jak najlepszego ukazania charakteru sieci i znaczenia jej poszczególnych węzłów (np. pokazania tzw. punktów przecięcia, pokazania poszczególnych komponentów). W wizualizacji uwzględniono ponadto wybrane cechy węzłów takie jak stopień węzła, rodzaj instytucji, kraj pochodzenia, liczba projektów, odległość od granicy państwowej. Pozwoliło to w sposób obrazowy przedstawić istniejącą sieć powiązań, jej charakter oraz znaczenie poszczególnych jej węzłów.

SNA oferuje bardzo wiele narzędzi i wskaźników do opisu sieci, wykorzystywanych w różnego rodzaju badaniach i do różnych celów. W opracowaniu wykorzystano podstawowe miary sieciowe, które ze względu na potrzeby badania dostarczają wystarczający zasób informacji. Umożliwiły one ocenę poszczególnych sieci (przy tym wybrane miary także ich porównanie), znaczenie wybranych czynników dla jej ukształtowania i pozwoliły na identyfikację kluczowych instytucji z punktu widzenia powiązań współpracy transgranicznej. Uzyskane wyniki umożliwiły weryfikację przyjętych hipotez dotyczących powiązań sieciowych.

2. Analiza rozkładu przestrzennego powiązań w ramach współpracy transgranicznej na poszczególnych pograniczach uwzględniająca polskie i zagraniczne instytucje. Poprzedzona ona została przypisaniem beneficjentom współrzędnych geograficznych (według miejscowości w której byli oni zlokalizowani). Pozwoliło to zidentyfikować m.in. główne osie powiązań w wymiarze przestrzennym (w odróżnieniu od wizualizacji sieci, które miały charakter aprzestrzenny). Sporządzone mapy powiązań między partnerami projektów transgranicznych pozwoliły na identyfikację głównych cech kształtowania się sieci współpracy na poszczególnych pograniczach (np. znaczenie czynnika bliskości granicy, bliskości przejść granicznych w przypadku zewnętrznej granicy strefy Schengen, oddziaływania dużych miast, obszarów chronionych, obszarów o dużej atrakcyjności turystycznej, itd.). Umożliwiło to ponadto porównanie badanych pograniczy i określenie głównych różnic w ukształtowanych na ich obszarze powiązaniach w ramach realizowanej współpracy transgranicznej.

Wykorzystane w badaniu informacje odnośnie projektów współpracy transgranicznej pozyskane zostały z Ministerstwa Rozwoju (do XII.2015 r. Ministerstwa Infrastruktury i Rozwoju) oraz wspólnych sekretariatów technicznych (WST) wszystkich programów współpracy transgranicznej w okresach programowania 2004-2006 oraz 2007-2013. Z uwagi na fakt braku jednolitego systemu gromadzenia danych o projektach współpracy, zebrane z różnych źródeł dane wymagały znacznego przetworzenia. Dane źródłowe pozyskane z Ministerstwa i WST poszczególnych programów zawierały w większości jedynie tytuł projektu, nazwy beneficjentów i kwoty dofinansowania. Stąd konieczne było dodatkowe szczegółowe opracowanie danych poprzez m.in.: przypisanie projektom kategorii interwencji w celu określenia ich zakresu tematycznego (m.in. zarówno kategorii interwencji funduszy strukturalnych na okres programowania 2000-2006, jak i 2007-2013⁴, przypisanie beneficjentom typu według kryterium formalno-prawnego i przedmiotowego oraz lokalizacji (określenie współrzędnych geograficznych dla miejscowości pochodzenia instytucji). W celu precyzyjnego określenia zakresu tematycznego projektów oraz rodzaju instytucji je realizujących wykorzystano informacje pochodzące bezpośrednio od beneficjentów projektów, a także dane z oficjalnych materiałów poszczególnych projektów lub zbiorczych opracowań Wspólnych Sekretariatów Technicznych poszczególnych programów.

W celu wskazania zmian charakteru współpracy w czasie uzupełniono i dostosowano dane z okresu programowania 2004-2006 Interreg III A do wymogów badania oraz połączono je z danymi okresu 2007-2013.

Na tej podstawie stworzona została baza danych do analiz statystycznych i analiz rozmieszczenia przestrzennego oraz odrębna baza danych w postaci macierzy powiązań partnerów w ramach projektów do analizy sieci.

Analiza projektów i ich beneficjentów w okresie programowania 2007-2013 objęła następujące programy Europejskiej Współpracy Terytorialnej: Meklemburgia-Pomorze Przednie/Brandenburgia i Rzeczypospolitej Polskiej (woj. zachodniopomorskie), Polska (województwo lubuskie) – Brandenburgia, Saksonia – Polska, Republika Czeska – Rzeczpospolita Polska, Polska - Republika Słowacka, Litwa – Polska. Badanie objęło także projekty Europejskiego Instrumentu Sąsiedztwa i Partnerstwa: Polska - Białoruś – Ukraina oraz Litwa - Polska – Rosja⁵.

Z kolei analiza projektów w okresie programowania 2004-2006 uwzględniła następujące programy Inicjatywy Wspólnotowej Interreg IIIA: Polska (woj. dolnośląskie) – Saksonia, Polska (woj. lubuskie) – Brandenburgia, Polska (woj. zachodniopomorskie) – Meklemburgia Pomorze Przednie / Brandenburgia), Polska – Czechy, Polska – Słowacja. Ponadto wzięto pod uwagę Programy Sąsiedztwa: Polska - Białoruś – Ukraina oraz Polska – Litwa – Federacja Rosyjska.

W efekcie w badaniu uwzględniono 890 projektów zatwierdzonych do realizacji w programach EWT i EISP 2007-2013 (bez projektów pomocy technicznej) i 2508 beneficjentów z Polski i krajów sąsiednich, których stanowiło 1469 instytucji

⁴ Rozporządzenia Komisji (WE) nr 438/2001; Rozporządzenie Komisji (WE) nr 1828/2006.

⁵ Wszystkie programy współpracy transgranicznej w okresie 2007-2013, w których uczestniczyła Polska oprócz programu Południowy Bałtyk.

(dana instytucja mogła realizować kilka projektów w każdym programie stanowiąc odrębnego beneficjenta, w tym także w dwóch różnych programach, stąd liczba beneficjentów jest większa niż liczba instytucji biorących udział w programach). Dla okresu 2004-2006 badanie objęło 716 projektów i 716 ich polskich beneficjentów.

Należy podkreślić, iż celem pracy nie było szczegółowe wyjaśnienie przyczyn dużej aktywności poszczególnych instytucji, powodów wyboru przez nie danego zakresu tematycznego projektów czy też konkretnych instytucji partnerskich. Wymagałoby to bardzo obszernych i pogłębionych badań jakościowych prowadzonych z punktu widzenia beneficjentów. Praca miała na celu wskazanie generalnych prawidłowości w rozwoju współpracy transgranicznej na pograniczach Polski oraz wyjaśnienie zjawisk towarzyszących kształtowaniu się sieci współpracy transgranicznej uwzględniających wszystkie postawione hipotezy oraz cele.

2. OD LINII DO SIECI - ZMIANY POJĘĆ I PODEJŚĆ BADAWCZYCH PROBLEMATYKI GRANIC I POGRANICZY

„Granice równocześnie dzielą i łączą, odpychają i przyciągają, separują i integrują” (Martinez 1994, s. 25).

Z uwagi na wielość opracowań odnoszących się do problematyki granic, pograniczy i współpracy transgranicznej bardzo trudne, czy wręcz niemożliwe, byłoby omówienie całokształtu dorobku naukowego w tym zakresie. Autorka podjęła próbę przedstawienia podstawowych pojęć dotyczących badań nad granicami w kontekście obserwowanych na przestrzeni lat zmian ujęć koncepcyjnych i podejść badawczych, w szczególności w obrębie geografii. Na podstawie analizy literatury można bowiem zauważyć ewolucję badań szeroko pojętej problematyki granic politycznych. Wśród wielorakich punktów widzenia widoczna była przemiana podejścia do granic – od granicy jako linii i jednowymiarowego jej rozumienia (głównie w kontekście granicy jako bariery, granicy jako cechy terytorium państwa) do wielowymiarowości, szerokiego rozumienia granic, badania przepływów i współpracy, aż po pojawiające się współcześnie podejście sieciowe. Należy podkreślić przy tym, iż przy zauważalnej ewolucji studiów nad granicami w badaniach w dalszym ciągu wyraźnie widoczny jest dwoisty charakter granic – jako linii podziału i jako miejsca kontaktu w przestrzeni. Granice oddzielają i równocześnie powodują kontakt dwóch różnych systemów politycznych, społecznych i gospodarczych (Popescu 2012, s. 9; Prescott, Triggs 2008, s. 5). Z jednej strony pozwalają na zamknięcie się przed innymi (*vide* „Twierdza Europa”), są barierą, z drugiej stanowią ‘okno na świat’ umożliwiające kontakt z innymi (Anderson, O’Dowd 1999), są miejscem kreowania powiązań i współpracy; są ujmowane i badane w kontekście linii, ale też strefy (kresy, obszary transgraniczne) i sieci. Ten skomplikowany charakter granic i pograniczy powoduje, iż stanowią trudny, ale zarazem niezmiernie interesujący przedmiot badań.

Granica jest pojęciem wieloznacznym, używanym w wielu różnorodnych kontekstach i ujęciach, jednakże najczęściej kojarzona jest z granicą państwa. Jest ona bowiem głęboko osadzona w świadomości społecznej i nawet gdy jest fizycznie odległa, ma wpływ na życie mieszkańców. Stanowi także ważną perspektywę, poprzez którą można analizować wiele procesów społecznych, ekonomicznych i politycznych.

Na początku lat 90’tych XX w. wydawało się, iż na skutek globalizacji i demokratyzacji granice polityczne tracą na znaczeniu. Można było obserwować procesy zanikania granic, czy też raczej ich dzielącej roli (tzw. *‘debordering’*), pojawiło się nawet hasło ‘świata bez granic’ (*‘borderless world’*). Był to moment przełomowy dla problematyki badań granicznych. Już jednak na początku XXI w. znaczenie granic ponownie wzrosło (*‘rebordering’*), w tym w częściowo nowej formie (Newman 2006). Jakkolwiek wiele dotychczasowych barier zniknęło wraz z upadkiem Muru Berlińskiego i ‘żelaznej kurtyny’, to równocześnie można było obserwować daleko idące wzmocnienie granic (Amilhat-Szary 2007) i pojawianie się nowych barier, jak na przykład ograniczony dostęp do Unii Europejskiej przez jej granicę zewnętrzną (Agnew i inni 2003, s. 1).

Wielu badaczy podkreśla, iż atak na WTC w Nowym Jorku w roku 2001 stanowił moment przełomowy dla rozumienia granic (Newman 2006). W sytuacji obserwowanej dużej intensywności przepływów transgranicznych (ludzi, dóbr, chorób itd.) zaczęto zwracać zdecydowanie większą uwagę na kwestie bezpieczeństwa. Granice mają umożliwiać dużą mobilność, ale zarazem zapewniać bezpieczeństwo. Taki wymóg powoduje, iż granice stanowią bardzo ważne pole dyskusji we współczesnych debatach. W sytuacji dużej presji migracyjnej między innymi w Europie (masowy napływ imigrantów/uchodźców z Bliskiego Wschodu i Afryki) ta dychotomia jest współcześnie bardzo wyraźna (Kovras, Robins 2016; Vaughan-Williams 2015). Z jednej strony mieszkańcy strefy Schengen dalej chcą korzystać ze swobody przemieszczania się, z drugiej natomiast wymagają zamknięcia granic zewnętrznych ze względu na zagrożenia na skutek masowej i niekontrolowanej imigracji. Dwoistość charakteru granicy wydaje się jedną z jej istotniejszych, a przy tym trudnych do pogodzenia cech.

Biorąc pod uwagę zmiany pojęcia granicy, istotne jest, iż to sami geografowie podkreślają 'ponadprzestrzenny' charakter granic, to iż nie jest ona tylko linią, a zjawiskiem społecznym (m.in. Newman, Paasi 1998, Newman 2010; Popescu 2012; Van Houtum 2005). Granice były i są określane przez człowieka, aby pomóc mu organizować życie w wielu jego wymiarach, ludzie bowiem od zawsze wznosili granice aby określić/wyznaczyć miejsce pomiędzy znanym *tutaj* a nieznanym *tam*. Towarzyszy temu charakterystyczna dla granic zmienność w czasie i przestrzeni (Martinez 1994, s. 5; Popescu 2012, s. 7).

Dzielenie jest wyrazem siły, wyznaczanie granic jest przejawem kontroli nad terytorium. Ma zarazem ogromny wpływ na społeczeństwo poprzez m.in. określenie przynależności do niego. Granica jest środkiem organizacji zachowań ludzi w przestrzeni przez regulację przemieszczania się, a zatem dzielenie przestrzeni jest sposobem na jej organizację (Martinez 1994; Van Houtum, Van Naerssen 2002). Granice mogą mieć głównie naturę symboliczną, kulturową, społeczną, jak np. granice językowe czy też etniczne. Inne będą z natury głównie terytorialne, fizyczne – jak granice państw, które najczęściej są wyraźnie zaznaczone w terenie. Najczęściej granice są zarazem symboliczne i fizyczne, bowiem granice symboliczne mają również wymiar terytorialny (jak np. granice językowe, które są wykorzystywane do określania granic danego państwa), a granice terytorialne posiadają wymiar symboliczny (gdy np. granice państwowe wyznaczają zasięg danego języka). Granice są jednocześnie symboliczne i ideologiczne oraz fizyczne i ekonomiczne (Agnew i inni 2003).

Jednym z elementów ewolucji roli granic, będącej przedmiotem analizy w tym rozdziale, jest także kwestia współpracy transgranicznej. Współpraca transgraniczna pojawiła się bowiem i upowszechniła w głównej mierze jako wspólna strategia przewyższania dzielącej funkcji granicy (granicy jako bariery) poprzez integrację obszarów przygranicznych na poziomie państwowym, ale szczególnie regionalnym i lokalnym. Wpływa ona na obszary przygraniczne i może prowadzić do formowania regionów transgranicznych rozciągających się po obu stronach granicy, o silnych powiązaniach różnego rodzaju, na wielu płaszczyznach i specyficznych formach funkcjonowania władz lokalnych, mieszkańców, czy też przedsiębiorstw, będących wyrazem zmian w 'border territoriality' (Popescu 2012, s. 5-6).

Zauważyć przy tym należy, iż brak jest teorii granic (Newman 2003a, 2003b; Prescott, Triggs 2008), która umożliwiałaby ich holistyczne badanie, uwzględniające i różne ich skale przestrzenne i różnorodne, specyficzne podejścia poszczególnych dziedzin nauki. Koncepcja taka wymagałaby uwzględnienia zróżnicowanych rodzajów granic i ich hierarchii (np. granice państw, granice gmin), zarówno terytorialnego jak i nie-terytorialnego wymiaru granic oraz multidyscyplinarnego charakteru ich badań (Newman 2003a, s. 134-135).

Główną oś rozważań teoretycznych tego opracowania stanowi ukazanie przemian w pojęciu granicy (i w konsekwencji zjawisk i procesów z nią związanych) – od granicy jako linii podziału, głównie w kontekście jej funkcji separacyjnej, do uznania wielowymiarowości granic i dużego znaczenia ich roli łączącej i generującej sieć powiązań oraz, co współcześnie jest wyraźnie widoczne i istotne, uznania i podkreślenia, iż oba te wymiary występują z reguły równocześnie.

2.1. Problematyka badań nad granicami – zmiany pojęć, zakresu tematycznego i podejść badawczych

Ze względu na wielopłaszczyznowość problematyka granic państwowych, rozwoju pograniczy i współpracy transgranicznej stanowi interesujący i obszerny przedmiot badań o charakterze interdyscyplinarnym (Brunet-Jailly 2005, Newman 2003a, Newman 2006, 2010; Newman, Paasi 1998; Jones 2009, Popescu 2012; Prescott, Triggs 2008). W naukach geograficznych kwestia granic i kształtowania obszarów przygranicznych jest domeną geografii politycznej (Kałuski 2017; Newman, Paasi 1998; Rykiel 2006; Otok 2007) i jednym z jej podstawowych problemów badawczych (Agnew i inni 2003; Newman 2003a). Natomiast problematyka współpracy transgranicznej i rozwoju obszarów transgranicznych, w tym szczególnie podejście sieciowe, jest relatywnie nowym przedmiotem analiz w zakresie geografii politycznej i badań nad granicami. Z uwagi na naturę granic państwowych i szeroki zakres problemów z nimi związanych kwestie kształtowania granic i ich oddziaływania jest przedmiotem badania również innych nauk, m.in.: politycznych, ekonomicznych, socjologicznych, historycznych. Powoduje to, iż wiele jest definicji, czy też klasyfikacji granic i obszarów przygranicznych, a w konsekwencji różnorodnych podejść badawczych. Z uwagi na wielowymiarowość problematyki granic i pograniczy badania z tego zakresu prowadzone są także w ramach wykształconych w latach 60' XX wieku interdyscyplinarnych *'Boundary studies'* (współcześnie dominuje określenie *'Border studies'*).

Pierwotnie granice traktowane były przede wszystkim jako linie – w tym szczególnie w ujęciu statycznym (Jones 2009), co rzutowało na zakres prowadzonych badań (m.in. ewolucja i delimitacja granic, zmiany i efekty granic, obszary sporne). Takie podejście dominowało zarówno w literaturze światowej, jak i wśród badaczy polskich.

W naukach geograficznych granica, podobnie jak w języku potocznym, jest pojęciem bardzo szerokim, używanym w wielu jej dziedzinach i najczęściej rozumiana jest jako linia oddzielająca „coś od czegoś” (często też jako oddzielająca ‘nas’ od ‘innych’) lub wyznaczająca zasięg danego zjawiska. Dla geografii politycznej

w wąskim ujęciu granica to linia, a granica państwowa to linia określająca zasięg terytorialnej zwierzchności poszczególnych państw i niedopuszczalność na tym terytorium władzy i praw drugiego państwa. Granica oddziela terytorium jednego państwa od innych lub od obszarów nie podlegających niczyjej suwerenności (Otok 2007). Według Barbaga (1987) granica państwowa to linia styku dwóch suwerennych państw, która je równocześnie oddziela. Granica państwowa *sensu stricto* to linia oddzielająca terytorium państwa od terytoriów innych państw, terytoriów zależnych i pełnego morza; granica państwowa *sensu largo* to płaszczyzna prostopadła do linii granicznej (Antonowicz 2005).

Jednakże biorąc pod uwagę szerszy kontekst, pojęcie granicy nie jest tak jednowymiarowe. Należy przy tym zauważyć, iż jakkolwiek w języku polskim stosowane jest jedno słowo 'granica', w innych językach funkcjonuje często kilka, bliskoznacznych określeń odnoszących się do granicy, co świadczy o wieloznaczności (wielowymiarowości) tego terminu. W języku angielskim na przykład stosowane są: *boundary*, *border*, *frontier*. Najszerszym pojęciem przy tym jest termin *frontier*, który bardzo często oznacza strefę przejściową między jednostkami politycznymi, kraniec państwa fizycznie oddalony od jego centrum i kształtowaną przez procesy tam nieodczuwane (Martinez 1994; Słownik Oxford 2000, Royal Geographical Society, 1951), natomiast *boundary*, *border* są rozumiane w dużo węższym znaczeniu (Prescott, Triggs 2008). Jak zauważa Blacksell (2008) termin *frontier* oznaczał dawniej raczej granicę wyznaczoną przez naturę albo granicę zasięgu siedzib ludzkich, termin *boundary* natomiast oznacza raczej granice wytyczone przez człowieka, będące rezultatem umowy międzypaństwowej lub też powojennego *status quo*. Wydaje się, iż brak jednoznaczności terminologicznej wynika głównie z dualistycznego podejścia do kwestii granicy – jako linii i jako strefy (Prescott 1967, s. 33). Prescott i Triggs (2008) jednakże podkreślają, iż te trzy terminy nie są synonimami i nie można ich używać wymiennie, przy tym jako linia jest rozumiany tylko termin *boundary*, a *border* utożsamiają z *borderland* i traktują jako strefy (najdalsze części państwa ograniczone z jednej strony granicą państwową).

Biorąc pod uwagę podejścia badawcze, w ujęciu historycznym najwcześniej poruszane były kwestie przebiegu i charakteru granic (w tym też obszarów przygranicznych) oraz ich zmian jako wyniku oddziaływania różnych czynników geograficznych, a ponadto ich wpływu na otoczenie w kontekście rozwoju i odrębności państw, w tym określania zasięgu państwa/narodu (Prescott 1967, s. 28). Już Ratzel (1897) w ramach organicznej teorii państwa zawarł rozważania dotyczące granic państwowych i obszarów przygranicznych.

Stąd pierwotnie w rozważaniach dotyczących granic i obszarów przygranicznych z perspektywy nauk geograficznych dominowały m.in. opracowania dotyczące zagadnień terminologicznych (np. Minghi 1963; Prescott 1967), klasyfikacji granic (np. Hartshorne 1936; Kristof 1959), czy też demarkacji granic i delimitacji obszarów z nią związanych (np. Mikułowski, Andrzejczak 1979).

Od lat 60' XX w. zakres podejmowanych badań uległ poszerzeniu na skutek uwzględnienia faktu, iż granica jest zjawiskiem, który można/należy analizować z wielu punktów widzenia, uwzględniając aspekt geograficzny, historyczny, polityczny, społeczny, kulturowy i inne. Tym niemniej jednak w dalszym ciągu granica postrzegana była głównie w kontekście linii (i głównie bariery). Minghi (1963)

wyróżnił przy tym osiem typów badań wchodzących w zakres studiów nad granicami (*Boundary Studies*), tj. badania:

- obszarów spornych,
- efektów zmian granic,
- ewolucji granic,
- delimitacji i demarkacji granic,
- eksklaw i małych państw,
- granic morskich,
- granic spornych ze względu na zasoby naturalne,
- granic wewnętrznych.

Na przestrzeni lat widoczne było zarówno poszerzanie zakresu tematycznego badań, jak i rozumienia pojęcia granicy. Coraz liczniejsze były badania i prace, w których zwracano uwagę na kwestie oddziaływania granic na obszary z nimi sąsiadujące, różnego rodzaju zjawiska i procesy związane z przekraczaniem granic oraz powiązania 'ponadgraniczne'.

Jak zauważył Ratti (1993b) w badaniach geograficznych granice nie są rozumiane wyłącznie jako oczywiste, rzeczywiste linie, coraz częściej uznaje się granicę jako strefę kontaktu. Dualistyczne podejście do funkcji granic (*frontier*), jako linii podziału (*dividing line*), a także strefy kontaktu (*contact zone*) ma wpływ na specyficzną naturę rozwoju obszarów pogranicza (Ratti 1993a, 1993b). Biorąc pod uwagę te dwa rozróżnienia autor przedstawił trzy typy efektów granicznych, które mają wpływ na rozwój całych obszarów znajdujących się w strefie oddziaływania granicy. Są to efekty wynikające z postrzegania:

- granicy jako bariery (*border as a barrier*) – granica jako linia podziału, skutkuje peryferyjnością obszarów przygranicznych w stosunku do reszty kraju;
- granicy jako filtru (*border as a filter*) - podkreślony selektywny charakter granicy w procesach rozwojowych na obszarach pograniczy; duże znaczenie różnego rodzaju ograniczeń, wynikających z przepisów prawnych państw, np. dotyczące przepływu przez granicę siły roboczej;
- granicy otwartej (*open border*) - charakteryzuje się przewagą powiązań w ramach pogranicza w stosunku do relacji z centrum decyzyjnym i ekonomicznym krajów. Podstawowe założenie to rozwój ekonomiczny, polityczny, kulturowy obszarów przygranicznych obydwu sąsiadujących państw, a nie tylko jednego z nich. Podkreślona jest zmiana podejścia z ekonomiki przygranicznej na transgraniczną.

Należy zauważyć, iż zaczął się wówczas również rozwijać nurt badań skupiający się na obszarach przygranicznych/pogranicznych w kontekście ich klasyfikacji i obserwowanego oddziaływania granicy, m.in. kwestie ewolucji granic i wpływu efektów tych zmian na rozwój obszarów granicznych (np. Prescott 1967; Ratti 1993b i in.), w tym w wybranych jego aspektach, jak na przykład krajobraz kulturowy (np. Arreola, Curtis 1993; Leimgrüber 1991; Gausler 1991), poziom życia (np. Gausler 1991), czy też tożsamość graniczna mieszkańców (np. Meinhof, Galasiński 2002).

W wyniku m.in. procesów integracyjnych, transformacji okresu post-zimnowojennego oraz globalizacji nastąpiła istotna zmiana, pojawiło się i z czasem zyskało na znaczeniu nowe podejście badawcze. Oprócz bowiem badań *stricto* granic coraz większą rolę zaczęły odgrywać badania procesów i relacji w obszarach

pogranicznych, co wynikało z uznania, iż „granice państwowe są jednocześnie tworami społecznymi, politycznymi oraz dyskursywnymi, nie tylko statycznymi kategoriami zlokalizowanymi pomiędzy państwami” (Newman, Paasi 1998, s. 187). Abstrahując od wymiaru przestrzennego, granica zaczęła być rozumiana dużo szerzej, już nie tylko jako fizyczna bariera oddzielająca państwa od siebie, ale jako konstrukcja społeczno-przestrzenna ukazująca i artykułująca istniejące różnicowania (Van Houtum 2005).

W kontekście zmian w podejściu do pojęcia granicy należy również zwrócić uwagę na kwestię klasyfikacji granic. Charakterystyczne jest bowiem, iż współcześnie w zasadzie brak jest prac skupiających się na tym zagadnieniu, a pojawiające się opracowania dotyczące klasyfikacji granic politycznych koncentrują się na cechach związanych z ich otwartością/zamknięciem. Klasyczne klasyfikacje zwracały uwagę głównie na cechy ‘fizyczne’ granic oraz sposób ich wytyczenia, czy też przebieg. Można tu wymienić podział na granice lądowe (przebiegające na lądzie) i morskie (przebiegające w obszarze mórz i oceanów, podlegające określonym prawom wynikającym z konwencji dotyczących prawa morza). Podobnie dychotomiczny jest podział ze względu na fakt wyznaczenia granicy na podstawie traktatu granicznego zawartego przez sąsiadujące państwa (granica traktatowa) lub granice nie mające oparcia w tego typu umowach międzypaństwowych. Z punktu widzenia przebiegu, granice dzielone były na sztuczne i naturalne (wyznaczone przez czynniki naturalne, takie jak łańcuchy górskie, rzeki, morza). Zwolennicy pojęcia ‘granica naturalna’ zauważają, iż granice tego rodzaju należy szczególnie traktować ze względu na fakt, iż ich cechy miały wpływ na powstanie wielu zasad zwyczajowego prawa międzynarodowego dotyczącego granic (Tyranowski 1979, za: Kałuski 2017). Współcześnie jednakże pojęcie granicy naturalnej uważane jest za dyskusyjne. Podkreślane jest, iż jest to termin nie do końca właściwy, gdyż granica *sensu stricte* nie istnieje w sposób naturalny, zawsze bowiem jest wyznaczona przez człowieka (a więc ‘sztuczna’) (Popescu 2012). Stąd dla granic, których przebieg wyznaczony jest w oparciu o elementy przyrodnicze proponuje się używanie pojęcia ‘granica fizjograficzna’, a dla tych wyznaczonych na podstawie cech pozaprzyrodniczych ‘granica sztuczna’ (Bański 2010)⁶.

Nowszymi ujęciami są klasyfikacje oparte o kryteria formalno-prawne, np. podział na granice formalne (granice polityczne, administracyjne, określające zasięg obowiązywania określonych norm prawnych, administracyjnych i politycznych) i nieformalne (pozaprawne kryteria różnicujące) (Bański 2010). Współcześnie ważnym kryterium jest intensywność formalizacji granic - od granicy bardzo mocno sformalizowanej po sformalizowaną w stopniu nieznacznym; najwyraźniejszym tego efektem jest łatwość przekraczania granicy, a za miarę uznać można wymogi formalne z tym związane (np. posiadanie odpowiednich dokumentów, uiszczenie opłat, wymogi/ograniczenia ilościowe, czasowe, itd. odnośnie przepływu ludzi, dóbr i kapitału)⁷.

⁶ W kontekście terminu ‘granica sztuczna’ należy wymienić jeszcze takie pojęcia jak granica geometryczna (wyznaczona poprzez linie proste) i astronomiczna (wyznaczona w oparciu o przebieg południków lub równoleżników). Klasyfikacja zaproponowana przez Hartshorna (1936) natomiast wydziela granice antedecendentne, subsekwentne, narzucone i reliktowe.

⁷ Z uwagi na kontrowersje terminologiczne, używanie poszczególnych pojęć wymaga zawsze ich jednoznacznej definicji.

Klasycznym podejściem do badania granic jest analiza ich stabilności (utrzymywanie się jej przebiegu w czasie) oraz trwałość (utrzymywanie się różnicowań na pograniczu mimo ustania pełnienia roli politycznej) (Sobczyński 1993, 2006). Współcześnie badania stabilności granic nie są rozpowszechnione, częściej badacze podejmują problem tzw. granic reliktowych z punktu widzenia występowania i trwałości różnicowań przestrzennych wybranych zjawisk społeczno-gospodarczych i politycznych (np. postaw politycznych, różnicowań etnicznych i językowych) w obszarach kiedyś podzielonych granicami politycznymi (Kosmala 2003).

Ponadto wśród współczesnych badaczy bardziej popularne niż analizy cech opisujących granicę w jej fizycznym (materialnym) aspekcie (takim jak przebieg, czy stabilność) jest kwestia funkcji granicy. Jest ona niezwykle istotną cechą, ma bowiem wpływ na kształtowanie procesów politycznych i społeczno-gospodarczych związanych nie tylko z bezpośrednim funkcjonowaniem granicy (np. problematyka jej przekraczania), ale także obszarów do niej przyległych. Z tego punktu widzenia ważna jest funkcja i jej zmiany oraz wpływ na obszary przygraniczne. Dominującym podejściem w tym kontekście było ujęcie granicy jako bariery (Anderson, O'Dowd 1999; Ciok 1990; Kałuski 2017) i związana z tym kwestia jej przenikalności. Stąd istotne są z jednej strony aspekty infrastrukturalne (w tym m.in. liczba i lokalizacja miejsc przekraczania granicy, dostępność komunikacyjna do nich), z drugiej natomiast formalno-polityczne związane z formalizacją granicy (np. przepisy wizowe, taryfy celne, stosunki międzynarodowe). W zależności od przyjętej perspektywy można traktować granicę jako przykład bariery przestrzennej (Komornicki 1999) i w tym kontekście wyróżniać typy granicy jako bariery (fizycznogeograficzna, formalnoprawna, infrastrukturalna, ekonomiczna i psychologiczna). Bądź też skupiając się na wymiarze stosunków międzynarodowych można wydzielić trzy meta funkcje granic: dezintegracyjną (zamykanie się granicy na wszelkie kontakty), fragmegracyjną (polega na otwieraniu się tylko na niektóre czynniki przepływające przez granicę lub różnicowaniu stopnia jej przenikalności) oraz integracyjną (charakteryzuje granicę o wysokim stopniu otwartości i intensywności kontaktów) (Moraczewska 2008). Częstym ujęciem jest analiza elementów związanych z funkcjonowaniem granicy, które mają charakter 'dzielący', działający jako bariera, gdyż przyjmuje się, iż granica zawsze stanowi pewną przeszkodę, istotna jest zatem analiza jej przenikalności (Komornicki 1999, 2004), a stopień w jakim granica stanowi barierę zależy od wielu czynników: geograficznych, ekonomicznych, politycznych i innych. Z uwagi na fakt, iż granice podlegają zmianom (Anderson, O'Dowd 1999; Nicol, Minghi 2005), szczególnie w wymiarze funkcji, badaniom podlegają także przemiany ich oddziaływania.

Biorąc pod uwagę nowe podejście do granicy, jako do wielowymiarowego zjawiska społecznego, gospodarczego i politycznego, zmieniło się także rozumienie ich roli jako barier. Współcześnie zwraca się uwagę nie tylko na jej fizyczny aspekt i fizyczne efekty (np. w postaci kształtowania sieci transportowej), ale w większym stopniu brany jest pod uwagę aspekt barier niematerialnych, w tym barier mentalnych (Brunet-Jailly 2011; Palmeiro Pinheiro 2009; Rippl i inni 2010; Van Houtum 1999). Analogicznie zatem wiele badań koncentruje się na oddziaływaniu granicy nie tylko na rzeczywistość 'widzialną', ale na niematerialnych efektach funkcjonowania granic, zwracając uwagę na fizyczny, praktyczny wymiar granic, podkreślając jednakże jej

znaczenie i wymiar społeczny, symboliczny i metaforyczny (Agnew i inni 2003; Cons, Sanyal 2013; Timothy, Gelbman 2015).

Bardzo istotne i podkreślane przez wielu badaczy (Ciok 2004) jest to, iż oddziaływanie i rola granicy państwowej ma nie tylko materialny charakter, ale także jest warunkowana przez wiele zjawisk i procesów historycznych, społeczno-kulturowych, czy też politycznych. Sidaway (2002, s. 141) wręcz podkreśla, że jedynie te granice są warte wykreślenia na mapie, które reprezentują faktyczny stan wynikający z wielu rzeczywistych uwarunkowań.

Wspomnieć tutaj należy o poruszanych w tym kontekście kwestiach (popularnych wśród badaczy od początku XXI w.) *'de-bordering'*, *'re-bordering'* (zanikanie granic, odtwarzanie granic) (m.in.: Blatter 2001; Jańczak 2011; Nelles, Durand 2014; Newman 2006; Popescu 2011; Scott, Van Houtum 2009; Scott 2011; Van Houtum, Van Naerssen 2002), przy czym *bordering* jest rozumiany bardzo szeroko, jako zjawisko o wielowymiarowym charakterze obejmującym transgraniczne relacje personalne, rodzinne, zawodowe, samorządowe o wymiarze lokalnym, ale także polityczne na szczeblu państwom regulujące kwestie graniczne, w odróżnieniu od klasycznego *bordering* mającego na celu określenie i kontrolowanie granic suwerennych państw (Newman 2003b).

Względnie nowym aspektem w badaniach granic jest w większym stopniu uwzględnianie kontekstu lokalnego, badanie granic w wymiarze lokalnym w przeciwieństwie do dominującego w ujęciu tradycyjnym kontekstu państwowego i dominujących analiz w wymiarze krajowym (Cons, Sanyal 2013). Przy tym należy też zwrócić uwagę na kontekst ponadpaństwowy, szczególnie istotny w obszarach o intensywnych procesach integracji państw, który pozwala badać granice zewnętrzne tych ugrupowań na podobieństwo granic państwowych (ujęcie szczególnie częste w przypadku badania zewnętrznych granic Unii Europejskiej, czy też strefy Schengen).

Zauważalną zmianą w badaniach granic jest także coraz większe skupianie uwagi nie na ich genezie, historii i przestrzennym wymiarze, a na jakościowych badaniach ludzi żyjących w ich pobliżu (w tym na kwestiach kształtowania wspólnot lokalnych i tożsamości pogranicza) (Borys, Knippschild 2014; Cons 2013; Timothy, Gelbman 2015).

Należy przy tym podkreślić, iż z uwagi na ewolucję pojęcia granicy i podejść badawczych, współcześnie pojawiają się ujęcia wskazujące, iż granica może stanowić pewien 'zasób', a jej występowanie i oddziaływanie zaletę dla obszarów przygranicznych i ich mieszkańców (Gerber, Lara, de la Parra 2010; Kałuski 2017; Knotter 2014; Reitel 2006; Sohn 2014). Granica bowiem będąc barierą i powodując pewne problemy, może równocześnie stanowić szansę i przynosić określone korzyści (Agnew 2008; Heffner 1998; Martinez 1994; Sohn, Lara-Valencia 2013; Timothy 1995; Timothy Gelbman 2015; van der Velde, Spierings 2010), np.: poprzez generowanie handlu przygranicznego. Istotne jest, iż pozytywne i negatywne skutki oddziaływania granicy mogą być odczuwane równocześnie (Dołzbłasz 2015a). W tym kontekście zauważalna jest też w prowadzonych badaniach kwestia zmiany percepcji granicy – z negatywnej na pozytywną, np. postrzeganie jej jako atrakcja turystyczna (Blasco i in. 2014; Timothy 1995). W sprzyjających warunkach polityczno-gospodarczych, wynikających np. z postępów procesów integracyjnych, rola granicy jako bariery może ulec zmniejszeniu, jednakże z reguły jej negatywne efekty nie znikają całkowicie

(Ackleson 2005). Jakkolwiek zmniejszanie barier ma z reguły pozytywny efekt dla funkcjonowania obszarów przygranicznych, np. jest impulsem do gospodarczego rozwoju (Ciok 2004), to jednakże może mieć także niekorzystne konsekwencje. Jak bowiem zauważyli Spierings i van der Velde (2008), likwidacja barier związanych z granicą i w konsekwencji brak różnic między obszarami sąsiadującymi przez granicę może przyczynić się do zaniku interakcji między mieszkańcami, np. zanik transgranicznej turystyki zakupowej.

Na istotny paradoks zwraca uwagę Jańczak (2013), podkreślając widoczne odejście od linearnego i terytorialnego ujęcia granic we współczesnych badaniach przy równoczesnej ograniczonej aplikacyjności takiego podejścia biorąc pod uwagę zróżnicowanie sytuacji politycznej i społeczno-gospodarczej na świecie. Liczne są bowiem obszary, gdzie w sytuacji np. konfliktów granicznych czy występowania procesów narodo- i państwowotwórczych ujęcie klasyczne lepiej pasują do istniejących uwarunkowań.

Problematyka kształtowania i funkcjonowania obszarów przygranicznych i pogranicznych pojawiła się w perspektywie geografów politycznych nieco później, niż w stosunku do analiz samej granicy. Uznać można to za przejaw zmian w podejściu badawczym, bowiem obiektem badań była nie tylko granica sama w sobie, ale raczej, lub przede wszystkim, jej wpływ na obszary w pobliżu oraz zjawiska i procesy tam występujące. Wynikało to ze zwrócenia uwagi na oddziaływanie i rolę granicy (ich zmiany w czasie), a przez to na funkcjonowanie obszarów przygranicznych.

Konsekwencją obserwowanej wielości podejść badawczych jest chaos terminologiczny - brak jest jednej, powszechnie uznawanej definicji pojęć stosowanych w tym zakresie (m.in. Anderson, O'Dowd 1999; Arreola, Curtis 1993; Ciok 2004; Heffner 1998, Leśniak 2006, Dutkowski 2008), m.in. region przygraniczny, region pograniczny, pogranicze, strefa przygraniczna, obszar przygraniczny, czy też w końcu region transgraniczny. Definicje tych terminów są zróżnicowane, często przy tym autorzy nie precyzują, jak rozumieją używane przez siebie pojęcia, a dodatkowo jeszcze są one stosowane zamiennie (jako synonimy, nie jest przy tym z reguły określone, czy takie jest w istocie zamierzenie autora). Wieloznaczności terminologicznej towarzyszy wielość sposobów delimitacji przeprowadzanych w oparciu o te pojęcia (np. delimitacji pograniczy).

Zauważalna jest przy tym, podobnie jak w przypadku ewolucji pojęcia granicy, zmiana w podejściu badawczym do obszarów przygranicznych. Widoczne jest przejście od badań skupiających się na jednostkach tylko po jednej stronie granicy do ujęć biorących pod uwagę obszary po obu jej stronach. Podobnie jest w przypadku kwestii delimitacji – przejście od ujęć wyznaczających regiony/obszary przygraniczne/pograniczne na podstawie odległości od granicy i zasięgu jednostek terytorialnych do ujęć funkcjonalnych, podkreślających ważną rolę powiązań wewnątrz tych jednostek.

Dokonując przeglądu literatury przedmiotu można stwierdzić, iż najczęściej obszar przylegający do granicy państwowej po jednej jej stronie jest określany jako obszar przygraniczny, natomiast obszar przylegający po obu jej stronach - jako pogranicze. Jednakże istnieje wiele odrębnych ujęć, definiujących pogranicze np. w aspekcie zróżnicowania etniczno-wyznaniowego oraz społeczno-kulturowego mieszkańców w oderwaniu od przebiegu granicy (funkcjonujący przede wszystkim

w świadomości mieszkańców). W efekcie rozumiane jest ono jako obszar przejściowy pomiędzy dwoma lub kilkoma narodami, powstały na skutek zmian przynależności politycznej tego terytorium, wymieszania ludności w konsekwencji procesów osadniczych czy też przenikania różnorodnych wpływów politycznych, kulturowych, społecznych a przez to zróżnicowany narodowościowo, społecznie, kulturowo, z często wykształconymi nowymi formami tożsamości. W tym ujęciu pogranicze badane jest w aspekcie zróżnicowania etniczno-wyznaniowego oraz społeczno-kulturowego mieszkańców (Barwiński 2014).

Samo słowo ‘pogranicze’ rozumiane jako obszar z reguły przekraczający granice państwowe (bądź nie biorący ich pod uwagę) niesie ze sobą skojarzenia ze zróżnicowaniem, wieloznacznością. Stąd towarzyszy mu problem wyznaczania jego zasięgu. Przy czym o ile geografowie, planiści, ekonomiści czy prawnicy zajmujący się tą problematyką z reguły dążą do opisanego go jednoznacznymi, materialnymi miarami, o tyle socjolodzy, kulturoznawcy czy antropolodzy najczęściej od takich ostrych delimitacji uciekają. W konsekwencji przyjęcie określonej perspektywy badawczej rzutuje na podejście do zagadnienia: czy pogranicze ma swoje granice.

Problematyka delimitacji obszarów przygranicznych i pogranicznych poruszana jest bardzo rzadko. W pracach, które podejmują tę kwestię (m.in.: Ciok 1990, 1998, 2012; Kałuski 1990, 2017; Komornicki 1999; Leśniak 2006; Perkmann 1999; Szlachta 1984) najczęściej stosowane są dwa podejścia: według odległości od granicy i według jednostek podziału administracyjnego kraju. Przy tym dyskusyjna jest zarówno kwestia określania tej odległości, jak i przyjmowania zasad wyboru jednostek, stanowiących podstawę delimitacji. Kryterium odległościowe często jest przyjmowane w regulacjach prawnych i ma służyć służbom państwowym związanym z funkcjonowaniem granic, np. straż graniczna, służba celna. Jednakże z uwagi na trudności związane z realizacją działań na obszarach przygranicznych wyznaczonych według odległości znacznie częściej stosowane są delimitacje oparte o podział terytorialny danego państwa. Dominacja takiego podejścia dotyczy nie tylko badań naukowych, ale także wiąże się z potrzebami zarządzania państwem.

W Polsce za region przygraniczny przyjmowano najczęściej pas województw położony bezpośrednio przy granicy państwowej. Znamienne i zarazem pokazujące słabości tego rodzaju delimitacji jest to, iż stosowano go zarówno w podziale administracyjnym sprzed 1999 r., jak i w aktualnie obowiązującym, przy znacząco większych obszarowo województwach. Wyraźnie mniejszy zasięg z kolei ma strefa przygraniczna (również różnie definiowana) obejmująca pas 15 km – 30 km od granicy w głąb państwa. Stąd w Polsce do badań strefy przygranicznej najczęściej przyjmowany jest, oparty o kryterium administracyjne, pas dwóch gmin bądź pas jednego powiatu sąsiadujących z granicą (Leśniak 2006).

Przyjęcie terminu ‘region przygraniczny’ w rozumieniu jednostki terytorialnej tuż poniżej szczebla państwowego z reguły powoduje, iż obszar taki jest bardzo duży. W przypadku Polski z 16 województw tylko 5 nie jest położone bezpośrednio przy granicy, a zdefiniowany w ten sposób obszar przygraniczny objąłby ponad połowę terytorium kraju; przy tym trudno oczekiwać, iż w miejscach oddalonych od granicy o np. 200 km jest odczuwany kontekst przygranicznego położenia.

Z uwagi na fakt, iż region często utożsamiany jest z jednostkami podziału terytorialnego kraju, bądź też przyjmowane jest, iż powinien być jednostką wydzieloną

na podstawie ściśle określonych przesłanek metodologicznych, słowo 'region' zastępowane jest czasami słowem 'obszar', nie niosącym ze sobą takich ograniczeń formalnych (np. obszar przygraniczny zamiast region przygraniczny). Trudno jest przy tym wskazać na różnice między regionem a obszarem, gdyż pojęcie to jest stosowane zarówno dla jednostek obejmujących regiony administracyjne, jak i mniejsze powierzchniowo jednostki szczebla lokalnego, czy też obszary nie związane z podziałem administracyjno-terytorialnym danego kraju. Stąd 'obszar' jest pojęciem bardziej ogólnym i przez to często stosowanym (Borys, Knippschild 2014; Ciok 1979, 1990, 1996; Heffner 1998; Gaussler 1991; Matthiesen, Burkner 2001; Mikułowski, Andrzejczak 1979; Ratti 1993b; Więckowski 2010).

Na potrzeby prowadzenia określonych polityk i działań skierowanych na regiony przygraniczne państwa czy też organizacje międzynarodowe przyjmują własne definicje. I tak na przykład w terminologii Unii Europejskiej obszary przygraniczne są to jednostki poziomu NUTS3 położone wzdłuż granic państwowych (jako że klasyfikacja NUTS nie jest zunifikowana i opiera się w większości na podziałach administracyjno-terytorialnych poszczególnych państw, jednostki NUTS3 są zróżnicowane zarówno pod względem powierzchni, jak i liczby ludności i statusu administracyjnego). W Polsce to aktualnie pas podregionów (jednostki statystyczne) przylegających do granicy państwowej. Przyjęcie tej metody powoduje, iż tak zdelimitowane regiony przygraniczne są z punktu widzenia powierzchni za duże, aby je postrzegać jako obszary przygraniczne (Perkmann 1999). Te same zastrzeżenia budzi przyjęcie za region przygraniczny jednostek terytorialnych szczebla subpaństwowego.

Wraz z ewolucją pojęcia granicy i podejść badawczych coraz częstsze stało się używanie terminu region/obszar transgraniczny (Blasco i inni 2014; Blatter, Clement 2000; Gorzym-Wilkowski 2005; Hall 2008; Leimgrüber 1991; Miszczuk 2015; Palmowski 2000; Potocki 2010), jednakże jego wyraźne zdefiniowanie jest rzadkością. Wydaje się, iż termin ten pojawił się jako wyraz obserwowanego wzrostu powiązań transgranicznych i zainteresowania badaczy tą problematyką. Wiąże się też ściśle z analizami współpracy transgranicznej. W tym też kontekście region transgraniczny (ang. *cross-border region*) pierwotnie zdefiniował Perkmann (1999) jako łączne terytorium podlegające kompetencjom władz lokalnych i regionalnych biorących udział w inicjatywach Interreg II, IIIA Unii Europejskiej. W oderwaniu od unijnej polityki wsparcia współpracy transgranicznej ujmuje to inna definicja tego samego autora (Perkmann 2007), mówiąca, iż region transgraniczny to jednostka terytorialna składająca się z sąsiadujących subpaństwowych jednostek z dwóch lub więcej państw i z uwagi na uwarunkowania wewnątrzpaństwowe zróżnicowanych pod względem m.in. instytucjonalnym czy społecznym. Regiony transgraniczne są także rozumiane jako obszary, których jedność polega na występowaniu i wykorzystywaniu korzyści płynących z bliskości granicy, np.: różnice w cenach, płacach i innych regulacjach istniejących po obu jej stronach, itp. (Anderson, O'Dowd 1999). Często z regionami transgranicznymi kojarzone są euregiony (Wendt 1998).

W stosowanych w literaturze pojęciach '*cross-border region*', '*transborder region*', '*transboundary region*' to najczęściej obszar po obu stronach granicy, a '*border region*' – po jednej jej stronie. Wynika to z przyjęcia, iż '*cross-border*', czy też '*transborder*' zakłada przekraczanie granicy w kontekście współpracy, różnego rodzaju relacji, czy też obszaru (m.in.: Amilhat-Szary 2007; Anisiewicz 2012; Blasco

i in. 2014; Blatter, Clement 2000, Blatter 2004; Durand, Nelles 2012; Gruchman i in. 2002; Ilieș i in. 2011; Nelles, Durand 2014; Leimgrüber 2005; Palmeiro Pinheiro 2009; Timothy 1995; Tosun i in. 2005; Walther, Reitel 2012).

Martinez (1994) odróżnia węższą kategorię '*border zone*' - strefę graniczną bardzo blisko granicy oraz '*borderland*', jako szerszy obszar przyległy do granicy (najczęściej używa terminu '*borderlands*', które dotyczy obszaru przyległego do granicy po obu jej stronach, dla określenia obszaru po jednej stronie granicy autor używa terminu '*border region*'). Podkreśla, że może on mieć różny zasięg w zależności od tego, jak daleko sięgają wpływy 'zagraniczne' i jest odczuwany wpływ kraju sąsiedniego. Nie wskazując wprost na powiązania funkcjonalne, podkreśla oddziaływanie kraju sąsiedniego jako podstawę określania obszaru przygranicznego/pogranicznego.

Poruszając zagadnienie regionów transgranicznych Więckowski (2004) wychodzi od więzi transgranicznych, które mogą być punktowe, liniowe, powierzchniowe i regionalne. Te ostatnie ocenia jako 'najwyższe stadium więzi transgranicznych'. Więzy te prowadzą do wyodrębnienia się specyficznej jednostki terytorialnej określanej jako region transgraniczny, przy czym zakres znaczeniowy tego pojęcia nie jest łatwy do sprecyzowania, m.in. dlatego, że samo pojęcie region jest kontrowersyjne. Próbę definicji regionu transgranicznego podjął Fic (1995) uznając, iż jest to „region zlokalizowany co najmniej po dwóch stronach granicy państwowej, który z geograficznego punktu widzenia stanowi wyraźną całość, a jego mieszkańcy posiadają wspólne tradycje kulturowe i chcą współpracować by pobudzić rozwój kulturalny, społeczny i gospodarczy”.

W większości wypadków jednak prace dotyczące regionów/obszarów transgranicznych nie precyzują tych pojęć. Można przy tym zauważyć, iż używając terminu region/obszar transgraniczny badacze podkreślają znaczącą rolę występujących powiązań między obszarami po obu stronach granicy a kontekst interakcji transgranicznych w tym ujęciu jest najistotniejszy. Termin ten jest więc najczęściej wyrazem znaczenia powiązań funkcjonalnych i obserwowanego na niektórych pograniczach ich wzrostu (pod względem liczby, siły, ilości płaszczyzn, itd.).

Prace w zakresie tych powiązań najczęściej dotyczyły badań transgranicznej mobilności w obszarach pogranicznych i transgranicznych relacji, m.in. transgraniczna turystyka zakupowa, dojazdy do pracy, powiązania transportowe, powiązania między firmami i instytucjami (m.in.: Bygvrå, Westlund 2004; Durand, Nelles 2012; Komornicki 1999, 2005; Krätke 1999, Krätke, Borst 2007; Leimgruber 2005; Nelles, Durand 2014; Spierings, Van der Velde 2008; Timothy 2001, Walther, Reitel 2012).

Należy przy tym podkreślić, iż aspekt powiązań funkcjonalnych w kształtowaniu obszarów pograniczy stanowi bardzo istotny, nowy element w badaniach granic w ostatnich latach. Podejmowane są także próby definiowania i delimitowania regionów/obszarów transgranicznych na podstawie powiązań funkcjonalnych (np. transgranicznych dojazdów do pracy, powiązań transportowych), a nie jedynie w oparciu o kryterium podziału terytorialnego czy odległości od granicy. Można zauważyć, iż problematyka ta stanowi nowe wyzwanie dla badania granic i pograniczy, zarówno z teoretycznego, jak i empirycznego punktu widzenia.

Jakkolwiek pojęcia regionów/obszarów przygranicznych/transgranicznych stosowane są w różnym znaczeniu na gruncie m.in. ekonomii, geografii społeczno-

ekonomicznej, gospodarki przestrzennej, politologii, stosunków międzynarodowych, to jednak najczęściej do ich delimitacji wykorzystywane są jednostki terytorialne funkcjonujące w poszczególnych państwach. Wynika to w głównej mierze z możliwości pozyskania danych statystycznych, aplikacji wyników badań, zakresu prowadzonej polityki regionalnej, potrzeb związanych z wdrażaniem strategii rozwoju czy realizacją programów UE.

Podobnie jak w przypadku ewolucji pojęcia granicy, także w odniesieniu do obszarów przygranicznych obserwować można zmianę podejścia, głównie w aspekcie odejścia od postrzegania ich jako regionów peryferyjnych państwa do podkreślenia, iż stanowiąc strefę kontaktu między państwami sąsiednimi mogą wykorzystać to w sferze ekonomicznej (Blatter 2004; Blatter, Clement 2000). Postrzeganie i badanie pograniczy jako całości (a nie tylko regionów po jednej stronie granicy) skutkowało m.in. analizami kształtującego się *'cross-border governance'* (Blatter 2004, 2001; Jańczak 2008, 2009, 2011; Durand, Nelles 2012; Nelles, Durand 2014; Strykiewicz, Tölle 2009; Walther, Reitel 2012), w ramach których podkreślano rolę powiązań funkcjonalnych i potrzeby postrzegania pogranicza (i zarządzania nim z uwzględnieniem podejścia funkcjonalnego) jako *'przestrzeni przepływów'* (*'spaces of flows'*) (w przeciwieństwie do dominującego podejścia *'territorial governance'* i *'spaces of places'*). W obszarach transgranicznych bowiem szczególnie istotne są bezpośrednie kontakty jednostek sektora publicznego i niepublicznego szczebla subpaństwowego (Blatter 2004). Jednakże, jeśli za region transgraniczny chcielibyśmy uznać obszar wspólny nie tylko pod względem terytorium (zlepek sąsiadujących przez granicę regionów), ale ze względu na istnienie powiązań, to przykładów obszarów tego rodzaju byłoby niewiele. Jak bowiem często podkreślane jest w opracowaniach z tego zakresu, nawet w Europie, mimo niskiej formalizacji granic, dostępności funduszy na współpracę i wzmocnienia regionów przygranicznych w UE, w zasadzie brak jest sukcesów w tworzeniu transgranicznych struktur zarządzania (*'cross-border governance structures'*), m.in. z powodu istnienia po obu stronach granicy odmiennych uwarunkowań instytucjonalnych (Blasco i in. 2014).

Dokonując oceny literatury przedmiotu można zauważyć utrzymującą się małą liczbę ilościowych badań porównawczych obszarów pograniczy, wynikającą głównie z problemów dostępności danych i ich porównywalności, np. typologia pograniczy na podstawie badań ilościowych (Ilieş i inni 2011; Topaloglou i inni 2005). W tym kontekście pozytywnym aspektem jest polityka UE, np. dyrektywa Inspire dotycząca informacji przestrzennej (Infrastruktura Informacji Przestrzennej we Wspólnocie Europejskiej, ang. *Infrastructure for Spatial Information in the European Community*), mająca doprowadzić do większej dostępności i porównywalności danych w przestrzeni krajów UE.

Charakterystycznym zjawiskiem dla nowego podejścia badawczego jest propozycja tzw. *'borderscapes'* (Brambilla i inni 2015) (najbliższym polskim odpowiednikiem tego terminu wydaje się *'krajobraz granicy'*), rozumiany nie jako twarda, empiryczna kategoria, ale raczej jako podejście badawcze. Wyraża ono wielopoziomową złożoność granic - od wymiaru geopolitycznego po codzienne praktyki społeczne i wymiar kulturowy; czemu towarzyszy określony sposób analizy procesów związanych z granicą w różnych geograficznych i społecznych kontekstach, zarówno na pograniczach, jak i gdziekolwiek obserwujemy oddziaływanie danej

granicy. *Borderscapes* są rozumiane jako lokalne konfiguracje szeroko pojętych procesów *bordering*; przy czym *bordering* (Kolosov, Scott 2013) jest to metoda interpretacji zjawisk związanych z granicą, rozumiana jednak nie tylko jako formalna kategoria, efekt społeczno-przestrzennych działań o fizycznym i statycznym wymiarze, ale jako dynamiczny i funkcjonalny proces. W innym wymiarze *bordering* stanowi generalny kontekst do rozumienia granicy jako czegoś, co stale jest ‘tworzone’; jako proces codziennej konstrukcji granic, m.in. poprzez instytucje i dyskursy polityczne, media, podręczniki szkolne, stereotypy i codzienne formy trans nacjonalizmu, itd. (Kolosov, Scott 2013).

W podobnym kontekście używane jest pojęcie ‘*borders as work*’, ‘*borderwork*’ – jako całokształt procesów ustanawiania granicy i jej kształtowania, także na co dzień, w wymiarze przede wszystkim praktycznym i ważnym dla mieszkańców (Lamb 2014), gdzie istotne znaczenie ma wielu aktorów (w tym mieszkańcy obszarów przygranicznych). Kształtowanie granicy w tym ujęciu następuje w wielu zachodzących na siebie płaszczyznach; a powiązania i konwergencja między wieloma aktorami (władze państwowe i inne jednostki) m.in. na szczeblu krajowym i poniżej krajowego, na pograniczu i poza nim współtworzy w efekcie bardziej namacalne granice polityczne o formalnym charakterze.

Niektóre zjawiska oraz cechy obszarów przygranicznych mają w skali świata wymiar uniwersalny, przy występowaniu oczywiście całego spektrum różnorodnych uwarunkowań lokalnych (Martinez 1994). Obszary przygraniczne wyróżniają się na tle całego kraju w efekcie obserwowanych skutków ich lokalizacji w bezpośrednim sąsiedztwie innego kraju. Powodują one pojawianie się unikalnych zjawisk i procesów oraz występowanie specyficznych cech, do których można zaliczyć: interakcje transgraniczne (*transnational interaction*) (m.in. handel, turystyka, praca, edukacja, wpływ zagranicznych idei, postaw i kultur), międzynarodowe konflikty i sposoby ich rozwiązywania, w tym konflikty etniczne (m.in. bezpośrednie narażenie na skutki konfliktów granicznych, zmiany przynależności krajowej, postawy nacjonalistyczne) oraz odrębność (*separateness*), przejawiająca się np. w poczuciu odrębności, inności w stosunku do reszty kraju, mająca źródło w uwarunkowaniach środowiskowych, etnicznych, kulturowych i innych, na skutek wpływu kraju sąsiedniego, czy też wymieszania różnych grup etnicznych, językowych. Elementy te tworzą ‘*borderlands milieu*’ (Martinez 1994).

W badaniach granicznych szczególnie często analizowane były miasta podzielone i eksklawy/enklawy, co wynika z faktu, iż wpływ granicy i jej funkcji jest szczególnie silnie odczuwany w takich specyficznych obszarach. W miastach podzielonych bezpośrednio i silnie oddziaływanie granicy i kraju sąsiedniego jest konsekwencją dużej gęstości zaludnienia, dużej intensywności zagospodarowania przestrzennego oraz natężenia szeregu zjawisk i procesów sfery społeczno-gospodarczej (Arreola 1996; Arreola, Curtis 1993; Dołzbłasz 2015a, 2015b, Dołzbłasz, Raczek 2012; Kulczyńska 2010; Kulczyńska, Matykowski 2008, 2011; Jańczak 2011; Matthiesen, Burkner 2001; Strykiewicz, Tölle 2009). W przypadku eksklaw i enklaw izolacja z reguły małej terytorialnie jednostki politycznej/administracyjnej otoczonej ze wszystkich stron terytorium kraju sąsiedniego niesie wiele zagrożeń dla jej funkcjonowania (Cons 2013) a funkcja granicy i relacje transgraniczne mają kolosalne znaczenie zarówno dla jej bezpieczeństwa w wymiarze geopolitycznym, jak i dla

codziennego życia mieszkańców. Często jednak ich specyfika stanowi swoistą atrakcję turystyczną, szczególnie w przypadku tego typu obszarów w Europie i Ameryce Północnej (Timothy 1995). Intensywna współpraca transgraniczna może pomóc przezwyciężyć negatywne skutki specyficznego położenia miast podzielonych i eksklaw, a obszary te mogą być jednym z ważnych elementów kształtujących powiązania między państwami sąsiedzkimi. Wraz z rozwojem procesów integracyjnych jednostki te były często traktowane jako swego rodzaju ‘laboratoria integracji’, gdzie sprawdzane były bezpośrednie skutki oddziaływania granicy i obszarów sąsiednich, możliwości współpracy i efekty otwierania/zamykania granic.

Pewnym problemem w prowadzeniu badań jest praktycznie brak współczesnych klasyfikacji, czy też typologii obszarów przygranicznych/pogranicznych (co wydaje się wynikać z wcześniej omówionych problemów definicyjnych i delimitacyjnych). Badacze najczęściej powołują się na koncepcję Martineza (1994, 1999), który ze względu na charakter interakcji transgranicznych wyróżnił cztery modelowe rodzaje obszarów przygranicznych/pogranicznych, z których każdy ilustruje występowanie innego poziomu interakcji transgranicznych i przeważających tendencji:

- izolowane - w obszarach tych brak jest codziennych kontaktów i wymiany pomiędzy mieszkańcami po obu stronach granicy z uwagi na istnienie niekorzystnych warunków, jak np. wojna, podziały polityczne, różnice kulturowe, etniczne, religijne; często wiąże się z militaryzacją granicy i restrykcyjnymi kontrolami. Granica jest zamknięta i zupełnie lub prawie brak jest interakcji transgranicznych,

- koegzystujące – redukcja konfliktów granicznych pomiędzy państwami sąsiadującymi i/lub ograniczenie wewnętrznych niekorzystnych warunków do poziomu zapewnienia minimalnej stabilności granicy (np. kwestie regionalnych zróżnicowań/separatyzmu); w dalszym ciągu istnieją bariery emocjonalne związane np. z zakończoną wojną, nieuregulowane kwestie odnośnie posiadania i wykorzystania wartościowych surowców mineralnych na pograniczu. Granica pozostaje nieznacznie „otwarta”, co umożliwia ograniczony rozwój dwustronnych interakcji,

- współzależne (kooperujące) - relacje między regionami po obu stronach granicy mają charakter symbiozy, możliwy przy relatywnie stabilnych relacjach międzynarodowych, sprzyjającym klimacie gospodarczym umożliwiającym obu stronom rozwój. Przeszkody takiej kooperacji mogą wynikać z braku zgodności z interesem narodowym któregoś z państw (czemu zapobiega się poprzez możliwość zaostrzonej kontroli granicznej i „uszczelnienie” granicy przy zaistnieniu niesprzyjających okoliczności jakimi są imigracje ludności, przemyt przez granicę, różnice etniczne), czy też konkurencji handlowej. Ekonomiczna i społeczna komplementarność prowadzi do rozszerzania obszaru pogranicza, a wśród jego mieszkańców występują przyjazne i nastawione na kooperację postawy,

- zintegrowane – o najwyższym stopniu integracji obszarów z obu stron granicy; możliwe dzięki przezwycięzeniu wszystkich barier ekonomicznych i wolnym przepływie ludzi i dóbr, co możliwe jest jedynie w obszarach przygranicznych krajów stabilnych politycznie, zabezpieczonych militarnie i silnych gospodarczo. Gospodarki obu krajów są funkcjonalnie połączone, a mieszkańcy pogranicza postrzegają siebie jako członków jednego systemu społecznego.

Martinez (1994) podkreśla, iż wyróżnione interakcje mogą występować razem, jednakże któraś z nich z reguły stanowi tendencję dominującą. Modele te

odzwierciedlają ewolucyjne zmiany obserwowane na pograniczach w niektórych częściach świata (np. USA-Meksyk, Europa Zachodnia) i w niektórych okresach. Modelowe ujęcie regionów przygranicznych według Martineza było jednym z pierwszych, w którym podjęło próbę klasyfikacji tego typu obszarów i jest powszechnie przytaczane w pracach z zakresu problematyki granic i pograniczy.

Względnie nowym aspektem w badaniach granic i pograniczy jest problematyka współpracy transgranicznej. Wiąże się ona bezpośrednio z rozwojem procesów integracyjnych na świecie. Z uwagi na dynamikę tych procesów w szczególności dotyczy ona państw europejskich, gdzie w okresie po II wojnie światowej zapoczątkowano coraz bardziej ścisłą integrację państw doprowadzając do powstania Unii Europejskiej w obecnym jej kształcie (organizacji o najbardziej zaawansowanych procesach integracji w skali świata).

Rozwój współpracy przygranicznej/transgranicznej w Europie i terminologia z tym związana doczekała się bardzo wielu, kompleksowych ujęć (Blatter, Clement 2000; Ciok 2002; 2004; Dolnicki 2009; Dołzbłasz, Raczyk 2010a; Dumala 2008, 2012; Grzelak 1997; Kusiak 1997; Palmowski 2000; Pancer-Cybulska 2005; Perkmann 1999, 2007; Pietrzyk 1999, 2002; Szmigiel 2009; Tomaszewski 2007; Rebisz 2002; Wendt 1998), stąd nie będzie szerzej omawiany w niniejszym opracowaniu. W kontekście ewolucji badań nad granicami warto jednakże zwrócić uwagę na kilka elementów.

Podobnie jak w przypadku granic i obszarów przygranicznych, również w odniesieniu do badań współpracy transgranicznej można zauważyć pewne zmiany podejść badawczych. Generalnie bowiem widoczne było przejście od analiz w ujęciu statycznym do ujęć dynamicznych, w których większą wagę zaczęto przywiązywać do badań zmian współpracy w czasie, trwałości powiązań czy efektów współpracy. Początkowo prace z tego zakresu skupiały się na formalnej stronie współpracy głównie w odniesieniu do jednostek terytorialnych, euroregionów, innych układów instytucjonalnych oraz jej formalnych uwarunkowaniach. Następnie badaniami objęto realizację europejskich programów współpracy oraz współpracę firm, na koniec natomiast zaczęto uwzględniać coraz powszechniej szerszą perspektywę, traktując analizę współpracy jako element ogółu istniejących relacji/powiązania transgranicznych. Elementem tego ostatniego podejścia stanowią badania wykorzystujące podejście sieciowe (patrz 2.3.2).

Charakterystyczna w opracowaniach z zakresu współpracy jest zmiana stosowanej terminologii. Początkowo najczęściej używany był ogólny termin 'współpraca międzynarodowa'. Jednocześnie jednak w szeregu pracach wskazywano, iż jego stosowanie jest uprawnione jedynie w odniesieniu do szczebla państwowego, gdyż tylko państwa stanowią podmiot prawa międzynarodowego (m.in. Pietrzyk 2002, s. 287; Pancer-Cybulska 2005, s. 148; Tomaszewski 2007). Dlatego też w stosunku do jednostek szczebla subpaństwowego zaczęto używać takich pojęć jak współpraca zewnętrzna, zagraniczna (głównie przez polskie samorządy lokalne i regionalne). Z czasem upowszechniły się również terminy (np. współpraca międzyregionalna, terytorialna) stosowane przez instytucje i organizacje (m.in. UE, Rada Europy) mające na celu m.in. wspieranie współpracy na szczeblu regionalnym i lokalnym w Europie (prowadzonej głównie przez władze subpaństwowych jednostek terytorialnych, ale także przez np. stowarzyszenia, instytucje kultury i nauki, agencje rozwoju lokalnego,

agencje transferu technologii i innowacji, itp.). Fakt, iż programy Unii Europejskiej⁸ zdominowały współpracę tego typu od lat 90-tych spowodował, iż aktualnie w Europie stosowany jest termin 'współpraca terytorialna'. Składa się na nią współpraca transgraniczna (przygraniczna, ang. *cross-border*, *transborder*), ponadnarodowa (transnarodowa; ang. *transnational*; prowadzona przez jednostki terytorialne oraz inne instytucje szczebla regionalnego i lokalnego w większych, zwartych obszarach takich jak np. obszar Morza Bałtyckiego, obszar Europy Centralnej itp.) oraz międzyregionalna (ang. *interregional*), czyli współpraca między jednostkami terytorialnymi oraz innymi aktorami szczebla regionalnego i lokalnego, z obszarów które ze sobą nie sąsiadują przez granicę państwową i nie tworzą też większego, regionalnego obszaru współpracy⁹.

Należy przy tym podkreślić, iż pojęcie współpracy transgranicznej/przygranicznej jest najmniej kontrowersyjne (wyróżnikiem jest bezpośrednie sąsiedztwo przez granicę państwową), najpowszechniejsze i najwcześniej zdefiniowane. Pierwsze i podstawowe zapisy formalne odnośnie współpracy transgranicznej znalazły się już w Konwencji Madryckiej z roku 1980. Jej zapisy stanowią, iż współpraca transgraniczna to każde wspólnie podjęte działanie mające na celu umocnienie i dalszy rozwój sąsiedzkich kontaktów między wspólnotami i władzami terytorialnymi dwóch lub większej liczby państw (jest ona ograniczona właściwościami wspólnot i władz terytorialnych, określonymi przez prawo wewnętrzne każdego z państw). Do współpracy transgranicznej zaliczana jest także współpraca między jednostkami z obszarów, które są rozdzielone granicą morską (Palmowski 2000). Szczególną, zinstytucjonalizowaną formą współpracy transgranicznej jest współpraca euroregionalna, prowadzona w ramach działalności euroregionów (Ciok 2004, s. 31, 41).

Nieco odmienne stanowisko prezentuje Kałuski (2007) uznając współpracę transgraniczną za jeden z rodzajów integracji. Jak zauważa bowiem, integracja to pojęcie niejednoznaczne, może być rozumiane jako integracja instytucjonalna (różne bloki gospodarcze i unie), ale też jako procesy obejmując całokształt współpracy państw lub regionów. Stąd wielość typologii integracji, np. międzynarodowa i wewnętrzna, ekonomiczna i polityczna. Integracja lub współpraca transgraniczna rozumiana jest w tym wypadku jako regionalne powiązania przekraczające granice państw i zalicza się do nich kontakty pomiędzy organami władzy lokalnej graniczących państw. Istotna jest przy tym koordynacja przy tworzeniu i funkcjonowaniu infrastruktury, powiązania społeczne i kulturalne.

Pierwotne badania współpracy koncentrowały się na jej instytucjonalnym wymiarze i były silnie związane z problematyką integracji, szczególnie w kontekście europejskim. Analizowano uwarunkowania prawne krajowe i międzynarodowe, opisywano istniejące instytucjonalne struktury współpracy oraz ich instrumenty, działania i dokumenty. Z czasem zakres badań uległ znacznemu poszerzeniu a spektrum poruszanych problemów uległo znacznemu zróżnicowaniu. Publikowane prace objęły zagadnienia praktycznej realizacji współpracy transgranicznej wskazując

⁸ Programy w ramach kolejnych edycji Interreg (patrz rodz. 3.1.1).

⁹ Jak np. współpraca miast, gmin i powiatów z różnych krajów, która jak dowodzą Brakman i in. (2016) ma pozytywny wpływ na wzrost angażujących się w nią jednostek).

z reguły, jak wielkim jest ona wyzwaniem (nawet w obszarach o dużej przepuszczalności granicy, gdzie rozwija się np. transgraniczna turystyka) co wynikało z m.in. braku symetrii i wzajemnego zaufania (Blasco i inni 2014), biurokratyzacji i realizacji działań tylko w ramach struktur administracyjnych po jednej stronie granicy - zamknięta polityka lokalna (Matthiesen, Burkner 2001), podejmowania współpracy tylko w celu wykorzystywania funduszy UE (Scott 1999; Blasco i inni 2014), trudności (czy wręcz niemożności) ustanowienia efektywnych instytucji transgranicznych (Hooper, Kramsch 2007).

Istotne dla badaczy stały się także badania współpracy firm (Van Geenhuizen, Van der Knaap 1996) oraz innych instytucji spoza sektora publicznego. Wiele prac poświęcono analizie uwarunkowań współpracy, zwracając uwagę na ważną rolę powiązań prywatnych, nieformalnych relacji opartych na przyjaźni i znajomości prywatnej (Blasco i inni 2014; Sobczyński 1995). W tym kontekście uwzględniano kształtowanie się relacji między partnerami współpracy w ramach wspólnych projektów transgranicznych, ponieważ relacje między partnerami mają wpływ m.in. na tematyczny zakres, trwałość i efektywność współpracy, jak również charakter i siłę powiązań transgranicznych (Dołzbłasz, Raczyk 2010b; Szmigiel-Rawska, Dołzbłasz 2012).

Znaczącym elementem badań kształtowania się współpracy była kwestia efektywności podejmowanych działań i zagrożeń dla niej (np. skuteczność inicjatyw podejmowanych przez przedsiębiorstw a skuteczność w tym zakresie samorządów), czy też wsparcia administracji dla działań i inicjatyw prywatnych w sferze współpracy (Blasco i inni 2014).

W nowszych ujęciach współpracy autorzy zwracają uwagę z jednej strony na większe spektrum jej uwarunkowań, a z drugiej na relacje rozumiane w znacznie szerszym kontekście, niż tylko jako powiązania formalne (Blasco i inni 2014), zauważając najczęściej, iż podobieństwo instytucjonalne sprzyja współpracy transgranicznej (m.in. funkcjonalne i organizacyjne), podobnie jak podobieństwo kulturowe (w tym językowe) oraz wzajemne zaufanie i symetria (Dörny, Decoville 2012; Durand, Nelles 2012).

Względnie nowym elementem w prowadzonych badaniach była kwestia symetrii/asymetrii istniejących relacji transgranicznych (w kontekście zaangażowanych instytucji, czy też obszarów po obu stronach granicy) (Blasco i inni 2014, Dołzbłasz, Raczyk 2012; Holly i inni 2003; Miszczuk 2008b), a także wpływu relacji konkurencji i komplementarności na współpracę (Blatter, Clement 2000; Leick 2012; Dołzbłasz, Raczyk 2017; Raczyk, Dołzbłasz, Leśniak 2012).

Pierwotnie współpraca była postrzegana jako element mający pomóc w pokonywaniu peryferyjności, która jest charakterystyczna dla większości regionów przygranicznych (Blatter, Clement 2000)¹⁰. Z czasem jednak ujmowano ją także w inny sposób, np. współpraca jako sposób wykorzystania potencjału obszarów przygranicznych (pogranicza jako całości), tworzenia regionów transgranicznych, gdzie ważną rolę odgrywają powiązania transgraniczne, w tym gospodarcze (Blatter, Clement 2000; Ciok 2004; Dołzbłasz 2017; Dörny, Decoville 2012; Durand, Nelles 2012; Gruchman i inni 2002; Knotter 2014; Lara-Valencia 2011; Powęska 2016; Spierings,

¹⁰ W konsekwencji są one często zaliczane do obszarów problemowych (Churski 2010).

Van der Velde 2008). Wskazywano przy tym, iż jednym z potencjałów obszarów pogranicznych może być ich duża atrakcyjność turystyczna oraz znaczące walory przyrodnicze (często towarzyszące granicom, bo w oparciu o rzeki czy pasma górskie wytyczano granice, a peryferyjny charakter pograniczy sprzyjał przetrwaniu cennych przyrodniczo obszarów). W efekcie transgraniczna ochrona środowiska na pograniczach może sprzyjać współpracy pomiędzy państwami (Leibenath, Blum, Stutzriemer 2010), w tym między tymi, które były zaangażowane w konflikty zbrojne (Barquet i inni 2014); występowanie transgranicznych obszarów chronionych może być istotnym elementem kształtującym więzi regionalne (Więckowski 2004), a rozwój turystyki transgranicznej – ważnym impulsem rozwojowym (Blasco i inni 2014; Timothy 1995, 2001, 2015).

Zmiana paradygmatu w odniesieniu do badań zjawiska współpracy (nie tylko w odniesieniu do prac poświęconych Europie) była wskazywana już przez Blatter i Clement (2000, s. 31) - określili oni *"networking"* jako główną cechę współpracy we wszystkich regionach przygranicznych. W efekcie usieciowienie na pograniczach, analizowane w różnych aspektach i na różnych płaszczyznach w kontekście 'przestrzeni przepływów' wyznacza nowe podejście badawcze zjawisk obserwowanych na pograniczach Blatter (2004). Zostało ono opisane szczegółowo w rozdz. 2.3.

2.2. Rozwój polskich badań w zakresie problematyki granic i pograniczy

Rozwój polskich badań w zakresie problematyki granic i pograniczy generalnie wpisuje się w przedstawione wcześniej tendencje, jednakże widoczna jest także pewna ich specyfika.

Jakkolwiek początków geografii politycznej w Polsce można się doszukiwać już w XVI w. w pracach Macieja Miechowity (Sobczyński 2008), to jednak zasadniczy rozwój polskiej geografii politycznej przypada na okres zaborów i koncentruje się na kwestii powrotu do państwowości Polski i określenia jej granic (Eberhardt 2004; Sobczyński 2008c). Dużą wagę przykładano ponadto do kwestii granic etnicznych, językowych i religijnych. Wiedza w zakresie geograficzno-demograficznym pozwalała na uzasadnienie różnych koncepcji proponujących układ granic politycznych kraju (Eberhardt 2004). Z uwagi na uwarunkowania historyczne państwo polskie wielokrotnie zmieniał swoje granice, co, między innymi, przyczyniło się do powstania licznych opracowań dotyczących problematyki terytorialnej Polski (ziem polskich). Przeważały w nich zdecydowanie prace traktujące granicę jako cechę terytorium kraju, w którym istnieje ścisły związek między kwestią granic i terytorium. Dominacja opracowań poświęconych wyznaczaniu obszaru ziem polskich oraz określaniu przebiegu granic politycznych państwa polskiego wpisuje się w nurt tradycyjnego podejścia w badaniach granic.

Od lat 50-tych XX w., głównie z uwagi na istniejące uwarunkowania, zainteresowanie badaniami geograficzno-politycznymi zdecydowanie osłabło. Intensyfikacja badań w tym zakresie rozpoczęła się w latach 70-tych, ale dopiero przemiany systemowe w Polsce i na świecie w latach 90-tych XX w. skutkowały

rozkwitem geografii politycznej (Sobczyński 2008). Wtedy też nastąpił wyraźny wzrost zainteresowania problematyką granic i obszarów przygranicznych. Było to bezpośrednią konsekwencją transformacji politycznej zapoczątkowanej w 1989 r., która wywarła zdecydowany wpływ na modyfikację znaczenia i funkcji granic oraz funkcjonowania obszarów przygranicznych w wymiarze m.in. ekonomicznym, społecznym i przestrzennym (Heffner 1998). W dalszym ciągu podejmowane były badania problematyki pograniczy w tradycyjnym ujęciu historycznym (Koter 1997, Rykiel 1997 za: Sobczyński 2008c), czemu towarzyszyło jednakże znaczne poszerzenie zakresu tematycznego prowadzonych analiz i upowszechnienie nowych podejść badawczych. Dla badań granic i pograniczy był to z pewnością moment przełomowy. Na znaczeniu zyskały w głównej mierze opracowania dotyczące przemian na obszarach pograniczy w nowych uwarunkowaniach politycznych i społeczno-gospodarczych, a także procesów będących skutkiem „otwierania” granic.

W początkowym okresie transformacji poruszana problematyka dotyczyła, głównie teoretycznych zagadnień kształtowania się granic i pograniczy (m.in. Ciok 1990, 2004, Eberhardt 2004; Gorzym-Wilkowski 2005; Kałuski 1990, 1990; Koter 2015a, 2015b; Moraczewska 2008; Rykiel 1990, 1991, 2006, 2011; Sobczyński 2006). Obserwowane istotne zmiany funkcji granic spowodowały jednocześnie zwiększenie zainteresowania powiązaniami transportowymi i zagadnieniem przenikalności granic (m.in. Komornicki 1999, 2004, 2005; Więckowski i in. 2012) oraz analizami wpływu funkcji granicy na kształtowanie się procesów i zjawisk w obszarach przygranicznych (w tym na życie mieszkańców) (m.in. Ciok 1979, 1996; Gorzelak, Jałowiecki 2001; Heffner 1996, 1998; Kałuski 1992; Trosiak 1993). W okresie późniejszym, zgodnie z trendem ogólnoświatowym, pojawiły się opracowania podejmujące problem możliwości rozwoju obszarów przygranicznych i pograniczy w różnych aspektach, np. turystyki (m.in. Kałuski 2007; Miszczuk 2015; Więckowski 2010), uwarunkowań geopolitycznych (m.in. Miszczuk 2013b), zagospodarowania przestrzennego (m.in. Ciok 1990, 2004, 2012; Węclawowicz i in. 2006; Więckowski 2008)¹¹.

Istotne znaczenie odgrywały także badania obszarów przygranicznych jako obszarów peryferyjnych (w sensie ekonomicznym i geograficznym) (m.in. Ciok 1996; Miszczuk 2012, 2013a; *Przemiany...* 1995) oraz w kontekście obserwowanych dysproporcji poziomu rozwoju w wymiarze przestrzennym (m.in. Ciok i inni 2008; Miszczuk 2008b).

Od połowy lat 90-tych zaczęły się rozwijać badania w sferze gospodarczej - współpracy podmiotów gospodarczych (m.in. Strykiewicz 1998; Gruchman i in. 2002), rozwoju handlu przygranicznego (m.in. Powęska 1994, 1995; Werwicki, Powęska 1993) i innych powiązań gospodarczych (m.in. Strykiewicz 1996, 1998), które kontynuowane były również w realiach członkostwa Polski w UE i strefie Schengen (m.in. Dołzbłasz, Raczyk 2016, 2017; Powęska 2016; Szejgiec 2010; Szejgiec, Wiśniewski 2008; Wróblewski 2014). Istotnym aspektem były także analizy struktur przestrzenno-handlowych miast podzielonych (m.in. Dołzbłasz 2015a; Dołzbłasz, Raczyk 2012; Kulczyńska 2010; Kulczyńska, Matykowski 2008, 2011).

¹¹ Kwestie zagospodarowania przestrzennego pograniczy i obszarów przygranicznych podejmowane są ponadto oczywiście w dokumentach strategicznych i planistycznych opracowywanych na szczeblu krajowym i regionalnym.

Stale obecnym przedmiotem badań są kwestie mniejszości etnicznych i narodowych oraz badania pograniczy w aspekcie zróżnicowania etniczno-wyznaniowego oraz społeczno-kulturowego mieszkańców (m.in. Barwiński 2004, 2012, 2014; Barwiński, Leśniewska 2011; Eberhardt 1998; Koter 1995, 2003; Kowalski 1998, 2010; Rykiel 2000; Sobczyński 2006).

Liczne w opracowaniach europejskich i amerykańskich badania z perspektywy społecznej, np. stereotypy, kwestie językowe i inne aspekty społeczno-kulturowe, były przez polskich geografów jak dotychczas poruszane relatywnie rzadko (m.in. Siwek 2008; Szul 2005, 2008) i stanowiły one przedmiot zainteresowania głównie socjologów i politologów (m.in. Dębicki 2010; Jańczak 2007; Kurcz, Sakson 2009). Również stosunkowo rzadko były także realizowane przez geografów badania z zakresu np. *governance* na pograniczach (m.in. Strykiewicz, Tölle 2009).

W związku z coraz większą otwartością granic Polski i coraz większymi możliwościami prowadzenia współpracy przygranicznej (transgranicznej, itp.) nastąpił bardzo dynamiczny rozwój badań w tym zakresie. Przy czym utrzymującej się dużej popularności tej tematyki towarzyszyła modyfikacja głównych pól zainteresowania. Stosunkowo bogatą literaturą udokumentowana jest problematyka współpracy przygranicznej Polski z krajami sąsiednimi. Przede wszystkim dotyczy ona jednak wybranych, poszczególnych obszarów (np. granica między poszczególnymi państwami, euroregion, województwo, miasto) lub zakresów tematycznych (np. współpraca w zakresie ochrony środowiska), a opracowań kompleksowych i porównawczych jest względnie niewiele. W początkowym okresie transformacji najczęściej opracowań dotyczyło polskiej granicy zachodniej, co wynikało m.in. z faktu, iż powiązania instytucjonalne z Niemcami zaczęły się rozwijać wcześniej w porównaniu z innymi granicami, kierunek zachodni był najbardziej atrakcyjny z punktu widzenia zainteresowania współpracą polskich instytucji oraz nastąpił dynamiczny rozwój handlu przygranicznego, itd. (m.in. Ciok 1990, 2004; Gorzelak i inni 2004; Olejniczak 2008; Stasiak, Miros 1995; Strykiewicz 1996; Węclawowicz i inni 2006). Analizy dotyczące granicy południowej skupiały się przede wszystkim na jej środowiskowym i turystycznym aspekcie oraz kwestii dostępności transportowej (m.in. Potocki 2010; Więckowski 2004, Więckowski i inni 2012). Od początku lat 90-tych badano także intensywnie relacje w regionie Morza Bałtyckiego (m.in. Grzelak 1997; Palmowski 2000; Wendt 2003). W kolejnych okresach wzrosło zainteresowanie wschodnią granicą Polski, czego efektem było pojawienie się licznych opracowań poświęconych współpracy z Rosją, Białorusią czy Ukrainą (m.in. Anisiewicz 2012; Anisiewicz, Palmowski 2014, Miszczuk, Kawałko 2005; Miszczuk 2008a, 2017; Komornicki 2008a, 2008b; Palmowski 2007, 2008, 2013). Z uwagi na odmienne uwarunkowania polityczne i gospodarcze większe znaczenie miały w tym obszarze analizy ruchu granicznego i oddziaływania granicy zewnętrznej UE i strefy Schengen. Bardzo niewiele natomiast badań poświęcono współpracy na pograniczu polsko-litewskim (Kowalski 1999; *Pogranicze polsko-litewskie* 2002).

Popularnym przedmiotem badań w zakresie współpracy były euroregiony, powstające od lat 90-tych wzdłuż polskich granic (Gorzym-Wilkowski 2002; Heffner 2002; Kałuski 2004; Lewkowicz 2013, Malendowski, Ratajczak 2000; Stasiak 2002), przy czym wydaje się, iż w ostatnich latach zainteresowanie nimi wyraźnie spadło. Generalnie, pomimo bogatego dorobku naukowego, powstało relatywnie niewiele

opracowań poświęcono kompleksowej ocenie efektów realizacji idei integracji w wymiarze społecznym, ekonomicznym i przestrzennym (m.in. Gorzelak i inni 2004; Gorzelak, Krok 2006; Gorzelak, Zawalińska 2013; Krok, Smętkowski 2006; Dołzbłasz, Raczyk 2010a; Dołzbłasz, Raczyk 2015).

W porównaniu do ogólnoświatowych tendencji widocznych w badaniach nad granicami (szczególnie prowadzonych w krajach Europy Zachodniej i Ameryki Północnej) w Polsce zdecydowanie mniej opracowań poświęcono analizie powiązań funkcjonalnych na obszarach pograniczy, taki jak np. dojazdy do pracy. W głównej mierze wynika to z niedostatków statystyki publicznej w tym zakresie. W znacznym stopniu utrudnia to lub wręcz uniemożliwia rozwój badań dotyczących kształtowania regionów transgranicznych w funkcjonalnym ujęciu. Zdecydowanie mniej jest także współczesnych opracowań teoretycznych, a także opracowań biorących pod uwagę granicę (i związane z nią procesy) w szerszym i 'ponadprzestrzennym' rozumieniu. Opracowania na gruncie polskiej geografii również w nieco mniejszym stopniu uwzględniają odejście od linearnego i terytorialnego ujęcia granic widocznego w badaniach światowych. Jakkolwiek mniej popularny w polskich badaniach jest także aspekt społeczny i kulturowy granic, to jednak zauważalny jest nowy i ważny kierunek badań oparty o podejście sieciowe oraz o analizę relacji współpracy (por. rozdz. 2.3).

2.3. Problematyka badań sieciowych na pograniczach

2.3.1. Pojęcie sieci i analiza sieciowa

Pojęcie sieci jest współcześnie używane w wielu kontekstach i do opisu różnorodnych zjawisk, a duża ogólność terminu powoduje, że jest on różnie rozumiany. Obok bowiem definicji sieci opartej o teorię grafów są też stosowane - jak obrazowo wskazuje Płoszaj (2013, s. 34) - metaforyczne, czy wręcz mistyczne jej ujęcia (szczególnie częste na gruncie nauk społecznych). Częstość używania tego pojęcia wiąże się też z faktem, iż termin ten jest w wielu wypadkach nadużywany. Faktem jednak jest, iż współcześnie obserwowany wzrost powiązań i różnego typu relacji (np. współpracy, konkurencji) w wielu sferach życia powoduje, iż pojęcie sieci (i zastosowanie metod analizy sieci) pozwala je lepiej poznać, opisać i wyjaśnić. Przywoływany najczęściej w tym kontekście Castells (1996) zauważył, iż z uwagi na dynamiczny postęp technologii informacyjnych nastąpił rozwój 'społeczeństwa sieci' („*the network society*”), a przepływ ponad granicami informacji, towarów, kapitału, usług i, w mniejszym stopniu, ludzi tworzy 'przestrzeń przepływów' („*spaces of flows*”), zastępującą tradycyjne 'przestrzenie miejsc' („*spaces of place*”) w organizacji społeczeństw. Bardzo intensywny wzrost powiązań i intensywności współpracy obserwować można między podmiotami gospodarczymi, w sferze nauki (między jednostkami naukowymi i samymi naukowcami), czy też między aktorami biorącymi udział we wdrażaniu polityk publicznych na szczeblu krajowym, regionalnym i lokalnym (Płoszaj 2013, s. 38).

Jakkolwiek analiza sieci, w tym także analiza sieci społecznych (SNA), ma długą tradycję, bogatą literaturę i szereg efektywnych i różnorodnych zastosowań (por. Borgatti, Halgin 2011; Freeman 2004), to jednak w badaniach pograniczy stanowi względnie nowe podejście badawcze. Ogólnie rzecz biorąc, sieci można uznać za zbiór relacji zachodzących pomiędzy określonymi aktorami (będących węzłami sieci) (Borgatti, Halgin 2011; Hanneman, Riddle 2005) lub też inaczej, sieć to każdy zbiór obiektów, które są powiązane relacjami (Hanneman, Riddle 2005; Batorski 2008).

Sieci społeczne są z kolei tworzone przez podmioty społeczne, które są połączone za pośrednictwem dowolnego rodzaju relacji (Wasserman, Faust 1994) a ich analiza (SNA) stanowi obecnie bardzo istotny nurt badań sieciowych. Podmiotami tymi mogą być indywidualne lub zbiorowe jednostki społeczne, np. osoby w grupie, działy w obrębie firmy, instytucje dostarczające dóbr publicznych w skali jednostki terytorialnej czy państwa. Zakres i rodzaj powiązań mogą być bardzo różnorodne, np. ocena jednej jednostki przez inną, transfer środków, stowarzyszenie lub związek, interakcje behawioralne, zmiana stanu lub miejsca, połączenie fizyczne, stosunki formalne oraz nieformalne, związki biologiczne (Wasserman, Faust 1994). Jakkolwiek sieci społeczne stosowane są głównie do analizy relacji interpersonalnych, to jednak z równie dobrym skutkiem mogą być stosowane do analizy partnerstw w odniesieniu do organizacji (instytucji), w tym też do ewaluacji realizacji programów np. w ramach programów wsparcia UE (Batorski 2008; Płoszaj 2011, 2013).

Powiązania w sieciach można podzielić na dwa podstawowe typy: stany relacyjne i relacyjne zdarzenia (*relational states and relational events*) (Borgatti, Halgin 2011). Stany relacyjne są względnie trwałe w czasie i obejmują np. więzy

pokrewieństwa, relacje oparte na rolach relacje poznawcze i afektywne. Zdarzenia relacyjne z kolei mają charakter czasowy i dotyczą m.in. wymiany korespondencji, transakcji sprzedaży, podpisanych umów czy realizowanych przedsięwzięć. Powiązania mogą mieć różną siłę i charakter. Mogą mieć charakter binarny (obecność lub brak relacji), opisany (relacja negatywna, pozytywna, brak relacji), porządkowy (pozwalający uporządkować siłę relacji), numeryczny (mierzone na skali interwałowej lub ilorazowej) (Izquierdo, Hanneman 2006). Relacje mogą być też skierowane (np. od nadawcy listu do odbiorcy) lub nieskierowane reprezentujące współwystępowanie, wspólną obecność lub związek (relacje skierowane mogą być odwzajemnione) (Izquierdo, Hanneman 2006).

Koncepcja wykorzystania powiązań między jednostkami do analiz wielu różnorodnych zjawisk i procesów nie jest nowa, ale jej zastosowanie na szeroką skalę umożliwiła dostępność odpowiednich zbiorów danych oraz nowe metody obliczeniowe.

Analiza sieci społecznych ma z natury charakter interdyscyplinarny. Pojęcia analizy sieci społecznych opracowane zostały z wykorzystaniem teorii społecznych oraz metodologii zaadaptowanej z matematyki, statystyki oraz technik obliczeniowych. Podstawowym wyróżnikiem SNA od innych metod statystycznych jest uwzględnienie informacji na temat relacji między jednostkami obserwacji. Kluczowym założeniem tej metody jest, iż zależność między parą aktorów jest właściwością tej pary, a nie jest cechą poszczególnych jednostek (Wasserman, Faust 1994).

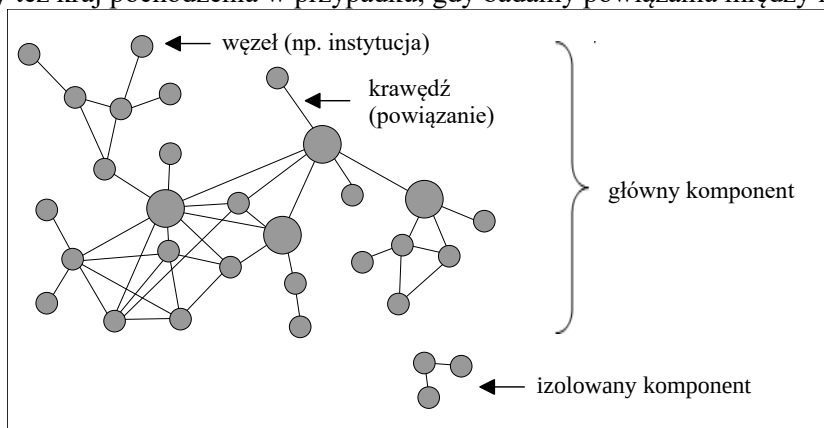
Konsekwencją przyjęcia perspektywy sieci społecznych jest założenie, że charakter i struktura powiązań, które można opisywać w precyzyjny sposób, mogą trafnie wyjaśniać jednostkowe i zbiorowe działania oraz ich efekty (Theiss 2013). Pomimo bardzo wielu ujęć, SNA nie stanowi teorii sensu stricto, a jedynie dostarcza nowe narzędzie badawcze (Otte, Rousseau 2002).

SNA wyróżnia to, iż w centrum zainteresowania tej metody znajdują się relacje pomiędzy jednostkami obserwacji, a nie atrybuty tych jednostek (Scott J.P. 2000). W odróżnieniu od klasycznych metod analiz prowadzonych w badaniach ilościowych, które koncentrują się na badaniu atrybutów jednostek (zmiennych), ich właściwości i zależności między nimi, SNA wymaga badania relacji pomiędzy samymi jednostkami (Batorski 2005). Jest to o tyle istotne, że w procesie rozwoju powiązań transgranicznych najważniejszą rolę odgrywają sieci relacji poszczególnych aktorów współpracy. I to od ukształtowania się tych sieci zależy jakość współpracy oraz jej efektywność.

Podstawową zaletą analizy sieciowej jest to, że umożliwia ona ujmowanie nawet bardzo skomplikowanych i wielowymiarowych relacji między wieloma elementami w sposób ścisły i skwantyfikowany. Pozwala więc na zwiększenie obiektywności analiz. Podstawowym problemem badań sieci jest to, iż są one bardzo wrażliwe na braki danych i w zasadzie powinny bazować na całości populacji, a nie badaniach reprezentatywnych (Jonak 2004). Jak podkreśla Scott (2000) należy badać całe sieci, gdyż braki danych niosą bardzo duże konsekwencje dla otrzymywanych wyników. Bardzo ważną rolę odgrywa także dokładne określenie metodologii badań, w tym dokładne zdefiniowanie granic badanej sieci (Butts 2008). Badanie sieci społecznych zazwyczaj opierają się na informacjach zbieranych za pomocą wywiadów, kwestionariuszy, obserwacji, zapisów archiwalnych (e-mail, członkostwo w grupach), itd. lub kombinacji tych metod (Borgatti, Halgin 2011). Dane podlegające analizie sieci

przy wykorzystaniu specjalistycznego oprogramowania (np. UCINET) mają postać macierzy (macierz powiązań). Stąd z reguły konieczne jest wcześniejsze odpowiednie przygotowanie danych pierwotnych. Mogą one mieć formę sieci jednomodalnej (powiązane węzły jednego typu np. ludzie i ludzie, organizacje i organizacje, np. powiązania rodzinne) lub dwumodalnej, inaczej sieci przynależności (powiązania wynikają z relacji przynależności np. członkostwo ludzi w tych samych organizacjach ekologicznych albo udział w tych samych projektach współpracy transgranicznej). Co istotne sieć dwumodalna (dla której możliwości pozyskania danych są znacznie większe i przyjmują często postać sieci przynależności - np. spis partnerów w projektach współpracy transgranicznej) może być zmieniona w sieć jednomodalną przy użyciu specjalistycznego oprogramowania komputerowego stosowanego do analizy sieci. W efekcie posiadając informację wyjściową obejmującą przynależność badanych osób (węzły w sieci) do określonych organizacji, można otrzymać macierz powiązań między wszystkimi badanymi osobami i w kolejnych etapach postępowania badawczego macierz tą można poddać dalszym analizom).

Istotnym elementem badań sieciowych jest także możliwość graficznej wizualizacji danych. Sieci są przedstawiane za pomocą grafów składających się z węzłów i łączących je krawędzi (Ryc. 2). Umożliwiają szybką ocenę struktury sieci, w tym szczególnie fakt, na ile jednostki wchodzące w jej skład tworzą strukturę zintegrowaną. W sposób obrazowy pozwalają przedstawić charakter sieci. Dodatkowo węzły można różnicować (np. wielkością, kolorem, kształtem) ze względu na ich cechy (zarówno wynikające z analizy sieci, np. stopień węzła), jak i ich cech pierwotnych (np. wiek czy też kraj pochodzenia w przypadku, gdy badamy powiązania między ludźmi).



Ryc. 2. Węzły i krawędzie jako podstawowe elementy sieci.

Źródło: opracowanie własne.

Struktura sieci ma istotne konsekwencje dla funkcjonowania zarówno poszczególnych jej węzłów, jak i całej sieci (Borgatti, Halgin 2011). Analiza sieciowa pozwala na badanie struktury powiązań pomiędzy jednostkami, a także zależności struktury od atrybutów jednostek i jej wpływu na procesy, które zachodzą poprzez relacje (przepływy od jednostki do jednostki poprzez istniejące powiązanie mogą mieć różny charakter, np. transakcje finansowe, przepływ informacji, kooperacja) (Batorski 2008).

Jak zauważa (Borgatti, Halgin 2011) sieć nie musi być połączona. W takiej sytuacji niektóre węzły (lub grupy węzłów) są izolowane, a sieć jest podzielona na części zwane komponentami. Sytuacja taka może występować zwłaszcza w początkowych fazach tworzenia się partnerstw i nie stanowi przeszkody w stosowaniu podejścia sieciowego do ich opisu i wyjaśnienia, zwłaszcza w ujęciach dynamicznym. Bardzo ważnym aspektem badań sieciowych jest to, iż umożliwiają stwierdzenie, na ile istniejące sieci społeczne mają charakter trwały, a na ile tymczasowy.

W analizach sieci stosowanych jest bardzo wiele wskaźników (Barabasi, Albert 1999; Batorski 2008; Borgatti, Halgin 2011; Fronczak, Fronczak 2009; Fronczak, Fronczak 2016; Hanneman, Riddle 2005; Morzy, Ławrynowicz 2016; Płoszaj 2013; Wasserman, Faust 1994). Możliwe są przy tym dwa główne podejścia – makro, dla analiz prowadzonych z punktu widzenia całej sieci (perspektywa sieci jako całości) i mikro, - dla poszczególnych jej węzłów (perspektywa sieci egocentrycznej).

Najprostszą miarą do oceny znaczenia danej jednostki jest 'stopień' (*degree*), który określa liczbę relacji przez nią posiadanych. Dane o liczbie połączeń poszczególnych jednostek niosą w sobie bardzo wiele informacji o istniejących strukturach społecznych. Im większa wartość, tym większe jej znaczenie w sieci (większe możliwości wywierania wpływu na inne jednostki w sieci, lepszy dostęp do informacji, możliwość przechwycenia przez węzeł przepływów w sieci, itd.). Stopień węzła jest zarazem najprostszą miarą centralności węzła i jest nazywany centralnością jednostki (*actor centrality*). Jednostki posiadające więcej relacji mają na ogół większe znaczenie i możliwości, choć nie jest to regułą, gdyż istotne jest również to, czy są połączone z jednostkami o dużym czy też małym znaczeniu w całej sieci). Stąd m.in. stosowane są inne miary centralności, które uwzględniają np. nie tylko liczbę relacji, lecz także to, czy łączą się z węzłami słabo, czy mocno powiązanymi. Miar centralności jest dużo¹², ale w zasadzie wszystkie opierają się na różnym ujęciu relacji w sieci i zaangażowaniu w nie danej jednostki - tzn. im większe zaangażowanie we wszystkie relacje sieci, tym większa jej centralność. Uwzględnienie powiązań pośrednich (a nie tylko bezpośrednich) do określenia pozycji węzła w sieci umożliwiają bardziej złożone miary centralności pozycji węzła, które niosą ze sobą znacznie większą wartość informacyjną. Z uwagi na fakt, iż biorą one pod uwagę powiązania bezpośrednie i pośrednie poszczególnych węzłów, z reguły wymagają uwzględnienia całej sieci, a nie tylko relacji danej jednostki.

W przypadku, gdy sieć jest połączona, możliwe jest określenie dystansu dla każdej pary węzłów (przez inne węzły i relacje między nimi), przy czym odległość to liczba krawędzi między dwoma węzłami. W praktyce najczęściej mierzy się najkrótsze ścieżki (tzw. *geodesic distance*), a najdłuższa z najkrótszych ścieżek w sieci nazywa się średnicą sieci (*diameter*) (tj. jest to najkrótsza możliwa droga między najbardziej oddalonymi węzłami w komponencie). W zależności od rodzaju zjawiska, zarówno duża, jak i mała odległość może być korzystna, np. gdy zależy nam na szybkiej dyfuzji informacji lepsze są sieci o małej odległości, w przypadku jednak niektórych zjawisk duża odległość jest korzystna (np. rozprzestrzenianie się chorób zakaźnych). Odległość jest także istotna w kontekście wpływu jednostek na inne w sieci - podmioty, które są

¹² Kilka z nich omówiono w dalszej części tego rozdziału.

blżej mogą wywierać większy wpływ niż te, które są bardziej odległe. W wypadku, gdy sieć nie jest połączona w całości niektóre globalne cechy sieci, jak np. dystans, można obliczyć tylko dla poszczególnych jej komponentów.

Kolejną ze stosowanych miar jest pośrednictwo (*betweenness centrality*), czyli częstość, z jaką dany węzeł występuje w najkrótszych ścieżkach między innymi różnymi parami jednostek (stosunek liczby najkrótszych ścieżek między dowolnymi dwoma węzłami przechodzących przez dany węzeł do łącznej liczby wszystkich najkrótszych ścieżek; miara pośrednictwa może być normalizowana w taki sposób, aby maksymalne pośrednictwo w sieci wynosiło 1). Węzły o dużym pośrednictwie odgrywają większą rolę, gdyż są to jednostki, które potencjalnie posiadające większą kontrolę nad przepływami w sieci, np. gdy mamy do czynienia z siecią osób są to jednostki mające większy wpływ na inne osoby i na przepływ informacji w sieci. Węzły te mogą być również punktami utraty spójności sieci.

W prowadzonych analizach uwzględnia się także inną miarę centralności określaną jako bliskość (*closeness centrality*) i definiowaną jako odległość jednostki od wszystkich pozostałych jednostek w sieci (bliskość to średnia długość najkrótszych ścieżek między danym węzłem i wszystkimi pozostałymi węzłami; lub też jest to oczekiwana odległość między danym węzłem i dowolnym innym węzłem). Jednostki, które są w stanie dotrzeć do innych krótszą drogą, lub które są osiągalne przez inne podmioty na krótszych ścieżkach, mają pozycję uprzywilejowaną.

Biorąc pod uwagę sieć jako całość można wyróżniać w niej komponenty, tj. grupy jednostek (węzłów), które są połączone ze sobą, ale odłączone od reszty sieci. Komponent, w którym jest połączonych najwięcej jednostek danej sieci jest nazywany głównym komponentem. Wielkość głównego komponentu względem sieci (procent węzłów w głównym komponencie) jest prostą miarą spójności sieci. Można także określać tzw. kliki, gdzie klika to podzbiór sieci, w których aktorzy są bardziej ściśle i mocno powiązani ze sobą (w porównaniu z relacjami z innymi członkami sieci).

Węzły można także opisywać ze względu na zajmowane przez nie miejsce w sieci, gdyż niektóre z nich mogą odgrywać bardzo ważną rolę, zajmując pozycję tzw. punktu przecięcia (*cutpoints*). Węzeł taki może bowiem kontrolować zachodzące w sieci przepływy, a jego odcięcie powoduje podział sieci na komponenty. Natomiast pozycja węzła na skraju sieci może oznaczać, że jest on mało istotny dla jej funkcjonowania. Można wyróżnić też tzw. mosty, czyli relacje, która zapewniają jedyne połączenie między dwoma osobnymi komponentami lub klikami, a ich usunięcie z sieci powoduje jej rozłączenie (na izolowane podsieci).

W tym kontekście warto wspomnieć, iż w przypadku sieci społecznych nie zawsze kluczowa jest intensywność powiązań, istnieje bowiem zjawisko tzw. siły słabych więzi (Płoszaj 2013, s. 31-32). Jednostki powiązane silnymi relacjami mają zazwyczaj podobne powiązania z innymi co powoduje, że ich sieci w znacznej mierze się pokrywają. Natomiast poprzez powiązania z osobami spoza najbliższego kręgu 'znajomych' mają one dostęp do jednostek, których bezpośrednio nie znają, co znacznie poszerza potencjalne możliwości dostępu do np. informacji. Zjawisko to opisuje teoria luk strukturalnych (Jonak 2007) która podkreśla, że struktura sieci jest ważniejsza, niż siła relacji. Istotna bowiem jest pozycja węzłów w sieci, kluczowe przy tym są węzły, które wypełniają luki strukturalne, łącząc nie powiązane w inny sposób grupy jednostek (przez co kontrolują przepływy między nimi).

Podstawową miarą opisującą sieć jako całość jest jej gęstość (*density*) - określa ona odsetek rzeczywistych powiązań między węzłami w stosunku do wszystkich powiązań potencjalnie możliwych. Gęstość sieci wskazuje, na ile sieć jest spójna, przy tym im jej wartość jest wyższa, tym spójność jest większa. Wysokie wartości występują wówczas, gdy wszystkie węzły tworzą jedną grupę i są ze sobą mocno powiązane, natomiast niskie, gdy węzły są słabo powiązane lub w przypadku sieci podzielonej na komponenty, które mają między sobą niewiele powiązań (nawet gdy są wewnętrznie bardzo spójne). Przy pomocy gęstości można określić np. jaki jest poziom spójności sieci (co można przełożyć na np. poziom kapitału społecznego w sieciach społecznych), jak szybko następują przepływy między jednostkami sieci (np. informacji). Gęstość jest popularną miarą kompletności sieci lub stopnia jej usieciowienia (przykładowo, klika ma gęstość 1). Gęstość można mierzyć dla całej sieci albo dla jej poszczególnych komponentów. Miarę gęstości można zastosować dla poszczególnych węzłów licząc tzw. gęstość lokalną (*ego-network density*), czyli relację powiązań między węzłami połączonymi z badaną jednostką (do wszystkich możliwych powiązań między tymi węzłami), co umożliwia opis poszczególnych jednostek z punktu widzenia ich otoczenia w sieci. Należy podkreślić, iż generalnie porównywanie miar dla sieci o różnych wymiarach jest obarczone pewnym ryzykiem. Uznaje się przy tym, iż miernik gęstości ze względu na swoją konstrukcję może on być wykorzystywany i stanowi najlepszą miarę do badań porównawczych sieci (a także podgrup w ramach jednej sieci) (Svensson 2013).

W skali całej sieci na potrzeby prowadzonych analiz określa się także miary jej centralizacji (które odpowiadają poszczególnym miarom centralności dla węzłów). Wskazują one, na ile jest ona scentralizowana w stosunku do maksymalnie scentralizowanej sieci (wartości od 0 do 1), co umożliwia porównywanie sieci ze sobą. Z kolei wskaźnik centralizacji sieci liczony jako różnica między centralnością najbardziej centralnych węzłów i wszystkich pozostałych pokazuje, na ile jest ona skupiona wokół najbardziej centralnych jednostek, a na ile ma bardziej rozproszoną strukturę.

Charakter sieci może być oddany również poprzez rozkład poszczególnych cech węzłów. Najczęściej przy tym podaje się rozkład wskaźnika stopnia węzła (czyli liczby jego powiązań), który z reguły ma postać potęgową (bardzo dużo węzłów o niewielkim stopniu i bardzo mało o stopniu wysokim).

Dla opisu sieci niezwykle istotne jest zjawisko homofilii, czyli podobieństwa węzłów będących ze sobą w relacjach, co pokazuje, na ile powiązania w sieci zależą od cech poszczególnych węzłów (np. czy jednostki współpracują częściej z podobnymi sobie, czy też z różnymi od siebie). Podobieństwem może być płeć, rasa, wiek, zawód, wykształcenie, forma prawna, rodzaj działalności organizacji, itd.

Ciekawym ujęciem w badaniu sieci jest odkrywanie w jej ramach wspólnot silnie powiązanych wewnętrznie (węzły tworzą lokalnie gęste grupy), do czego wykorzystuje się współczynnik grupowania (*clustering coefficient*). Współczynnik ten dla poszczególnych węzłów to gęstość bezpośredniego sąsiedztwa danego węzła (gdzie sąsiedztwo jest zdefiniowane jako zbiór wszystkich węzłów bezpośrednio powiązanych z danym węzłem), natomiast dla całej sieci to średnia współczynników grupowania wszystkich węzłów wchodzących w skład sieci. Wiąże się z tym tzw. zjawisko małych światów (*small world phenomenon*). 'Małe światy' mogą występować w sieciach, które

posiadają stosunkowo wysoką wartość współczynnika grupowania oraz posiadają niewielką średnicę i niewielką średnią odległość między węzłami (każdy węzeł może być osiągnięty w kilku krokach). Zjawisko małych światów występuje nawet w sieciach na pozór losowych i jest bardzo częste w sieciach społecznych z uwagi na fakt, iż silne związki cechują się przechodnością (tzn. jeśli jednostka jest silnie powiązana z dwoma innymi, to z reguły one też są ze sobą silnie związane), a słabe występują w roli tzw. mostów (skracających średnią odległość między jednostkami sieci) (Fronczak, Fronczak 2016; Morzy, Ławrynowicz 2016).

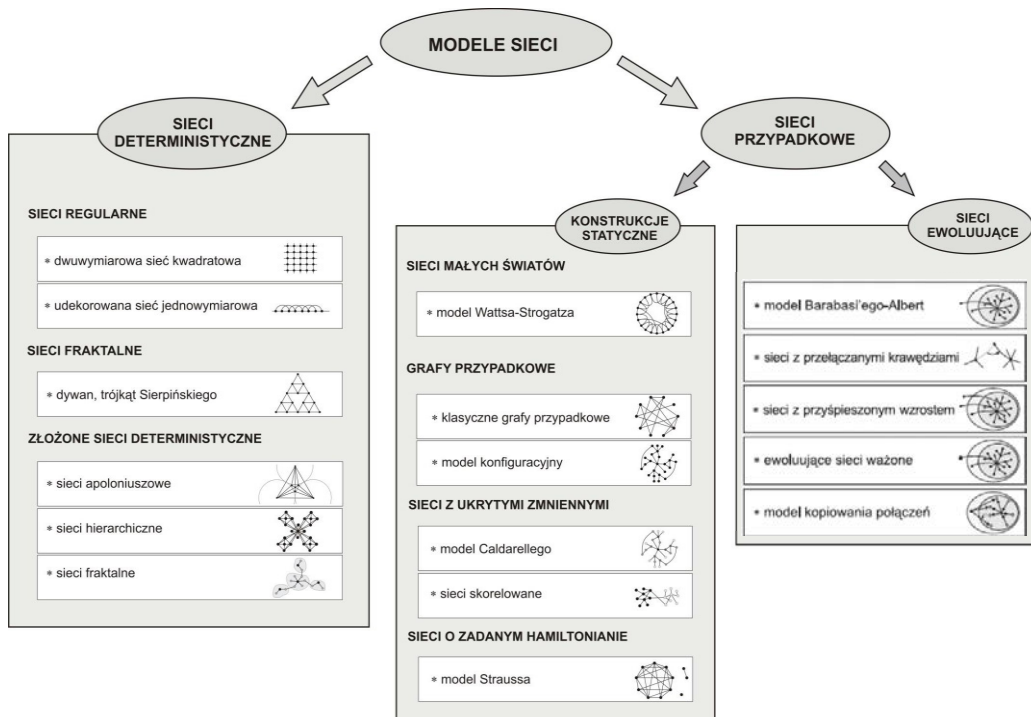
W prowadzonych badaniach uzupełniającą stosuje się oczywiście znacznie więcej innych miar sieciowych. Do relatywnie często spotykanych należą m.in. dostępność (*reachability* – jednostka "osiągalna" przez inną, jeśli istnieje dowolny zestaw połączeń, którymi możemy przejść od źródła do węzła docelowego), *connectivity* (oblicza liczbę węzłów, które musiałyby zostać usunięte, aby dana jednostka nie była w stanie dotrzeć do drugiego); *maximum flow* (jak wiele różnych węzłów prowadzi od źródła do celu). Ich wybór uzależniony jest od charakteru sieci i potrzeb wynikających z celu badania.

Na podstawie zidentyfikowanych cech sieci podejmowane są próby modelowego opisu ich struktury i wzrostu. Szczególnie istotne znaczenie odgrywają ujęcia dotyczące sieci rzeczywistych. Wśród własności sieci rzeczywistych (Fronczak, Fronczak 2009) wskazuje się, iż są one rzadkie (tzn. o niskiej gęstości) i bezskalne oraz są silnie „zgronowane” i tworzą tzw. „małe światy”.

W sieciach rzeczywistych (np. w Internecie, sieciach telefonii komórkowej i w wielu sieciach społecznych, np. sieci współpracy naukowej, sieci cytowań), bardzo często występuje potęgowy rozkład stopni wierzchołków, określany jako rozkład bezskalny. Oznacza on sytuację, w której duża liczba węzłów posiada jedno/dwa powiązania, mniejsza ich liczba - kilka relacji, a wysokim wskaźnikiem stopnia cechuje się nieliczna grupa węzłów (Fronczak, Fronczak 2009). Barabasi i Albert (1999) jako pierwsi poprawnie opisali w zaproponowanym modelu sieci złożonych potęgowy rozkład stopni węzłów zaobserwowany w wielu sieciach rzeczywistych, uwzględniając przy tym ewolucyjny charakter tych sieci. Taki rozkład wynikał z przyjętego założenia, że węzły o dużym stopniu mają większe prawdopodobieństwo pozyskania nowych powiązań, niż węzły o niskim stopniu. Potęgowy rozkład stopni węzłów jest skutkiem dwóch komplementarnych mechanizmów: wzrostu sieci i reguły preferencyjnego dołączania węzłów.

W literaturze przedmiotu występują liczne modyfikacje modelu Barabasiiego-Alberta, z których podstawowe to (Fronczak, Fronczak 2016) np. modele uwzględniające różnorodność adaptacyjną węzłów, początkową atrakcyjność węzłów, model oparty o nieliniową regułę preferencyjnego dołączania węzłów. Spośród innego rodzaju sieci ewoluujących (Ryc. 3) wspomnieć należy o sieciach z przyspieszonym wzrostem, w których liczba krawędzi przyrasta szybciej, niż liczba węzłów. W większości przypadków wynika to z faktu pojawiania się w sieci nowych krawędzi nie tylko w skutek dołączania się do sieci nowych wierzchołków, ale także poprzez powstawanie nowych powiązań między węzłami będącymi już w sieci (przy tym krawędzie reprezentujące przestarzałe relacje między węzłami mogą zniknąć). Modyfikacje sieci ewoluujących Barabasiiego-Alberta z reguły opierają się na

rozbudowaniu i skomplikowaniu pierwotnego modelu, starając się w jeszcze większym stopniu oddać własności sieci rzeczywistych.



Ryc. 3. Klasyfikacja różnych modeli sieci.
Źródło: Fronczak, Fronczak 2009, s. 157.

Stosowane są również modele, które odróżnia założenie, iż nowo dołączające się węzły nie mają globalnej informacji o sieci (i nie znają struktury węzłów według stopnia). W efekcie rozwój sieci jest oparty o pewne lokalne reguły wzrostu, np. lokalny mechanizm kopiowania, czy też uwzględniający efekty starzenia się węzłów. Co istotne, zasada preferencyjnego dołączania węzłów, odpowiedzialna za bezskalny charakter tworzonych sieci, jest skutkiem tych lokalnych reguł wzrostu sieci, tj. innych mechanizmów prowadzących do potęgowego rozkładu stopni węzłów. W pierwszym przypadku losowy wybór węzła, do którego przyłącza się nowy węzeł (a nie wybór najważniejszego ze względu na stopień) jest zarazem wyborem zbioru dołączonych do niego krawędzi. Ponieważ tak losowo wybrane krawędzie częściej prowadzą do węzłów o wysokich stopniach (niż do tych o niskim stopniu) w efekcie kopiowanie przez nowy węzeł powiązań posiadanych przez losowo wybrane stare węzły jest równoważne dołączaniem tych krawędzi do preferencyjnie wybranych węzłów. Model uwzględniający efekty starzenia się węzłów bierze pod uwagę, iż aktywność węzłów nie jest stale taka sama i z czasem 'stare' węzły stają się mniej aktywne (podczas gdy w modelu wzrostu sieci Barabásiego-Alberta węzły nigdy się nie starzeją, a starsze stają się coraz lepiej usieciowione), co obserwowane jest w sieciach rzeczywistych (szczególnie w sieciach społecznych), a jego lokalna natura wynika z założenia, że

nowy węzeł posiada ograniczone informacje o strukturze sieci dotyczące małej grupy węzłów tworzących jakby jego lokalne środowisko (Fronczak, Fronczak 2009).

Instrumentarium analizy sieci jest bardzo rozbudowane, pozwala na prowadzenie różnorodnych badań wielu zjawisk. Przyjmując perspektywę sieci egocentrycznych można przede wszystkim ocenić znaczenie poszczególnych jednostek w sieci, natomiast perspektywę całej sieci - ocenić jej strukturę (np. spójność, scentralizowanie, występowanie komponentów, klik, itd.). Głównym walorem analizy sieci jest to, iż pozwala uchwycić nawet skomplikowane i wielopłaszczyznowe relacje między wieloma jednostkami w precyzyjny i mierzalny sposób. Zapewnia także obiektywność analiz oraz ich umożliwia ich znaczne pogłębienie (w oparciu o ugruntowane już metody i procedury) (Płoszaj 2011).

2.3.2. Podejście sieciowe w badaniach granic i pograniczy

W dotychczas realizowanych badaniach naukowych z zakresu badań pograniczy i współpracy transgranicznej relatywnie niewiele było ujęć sieciowych. W szczególności obserwować można niedostatek badań empirycznych wykorzystujących narzędzia SNA. Trzeba przy tym pamiętać, że wykorzystanie tej metody zmienia również perspektywę badania - jak wskazuje (Strihan 2008) podejście sieciowe pomaga zrozumieć granice nie jako tereny oddzielające homogeniczne grupy jednostek społecznych, ale jako obszary o szczególnych wzorcach interakcji, które mogą wyłączać lub integrować te grupy. W tym ujęciu regiony przygraniczne są więc rozumiane jako strefy przenikania się, a nie podziałów, granica z kolei - w kontekście pomostu, a nie bariery.

Zdaniem Olejniczaka i in. (2008) analiza sieci jest przydatna w ocenie programów i projektów, których zadaniem jest kształtowanie relacji (np. programy współpracy terytorialnej, klastry, regionalne systemy innowacji). W szczególności większe programy (np. Funduszy Strukturalnych UE) mogą być analizowane jako sieci (Batorski 2008). Narzędzia analizy sieciowej proponują nowe podejście w postrzeganiu natury współpracy, ponieważ wychodzą poza klasyczne zmienne wykorzystywane m.in. w analizie statystycznej. Analiza sieciowa może dostarczyć nowych informacji o strukturze powiązań pomiędzy aktorami sieci, dzięki czemu jest przydatna w procesie tworzenia systemów współpracy i projektowaniu struktur organizacyjnych (Kadushin i inni 2005; Provan i inni 2005). W tym kontekście analiza sieciowa jest szczególnie istotna w koncepcjach *governance*, gdzie sieć jest rozumiana jako rozpowszechniający się sposób koordynacji, odmienny od administracji i rynku. Sieci bowiem stwarzają warunki do szybkiego dostosowywania się do zmieniających się dynamicznie warunków otoczenia. Dostosowanie to może obejmować zarówno partnerów, jak i formy współpracy (Theiss 2013). Ważną rolę odgrywa również zrozumienie, w jaki sposób relacje między podmiotami społecznymi są uwarunkowane kontekstem społecznym (*policy network approach*). Pozwala identyfikować kluczowe podmioty zaangażowane w proces podejmowania decyzji - np. w jakim zakresie współpracują, jakie jest ich znaczenie (Walther, Reitel 2012). Pomimo wielu badań z tego zakresu podejście takie do badań obszarów transgranicznych było wykorzystywane bardzo rzadko.

W prowadzonych w geografii badaniach uwzględniających perspektywę sieciową szczególnie rozpowszechnione są analizy z zakresu geografii internetu. Dotyczą więc zjawisk, które w oczywisty sposób mają charakter sieciowy, jak internet, kształtowanie się sieci społecznościowych, czy powiązań między państwami i miastami w cyberprzestrzeni (Brunn i inni 2010; Derudder 2006; Ilnicki, Janc 2008; Janc 2012, 2014, 2015a, 2015b; Lin i inni 2007; Takhteyev i inni 2012; Tranos, Nijkamp 2012; Zook, Devriendt, Dodge 2011).

Podjęcie sieciowe było również dość rozpowszechnione w badaniach z zakresu geografii społeczno-gospodarczej i politycznej. Zastosował je m.in. Makse i inni (2014) do badań postaw politycznych i preferencji wyborczych w wybranych osiedlach w USA w kontekście powiązań między mieszkańcami i z uwzględnieniem ich miejsca zamieszkania (postawy polityczne a sąsiedztwo). Z kolei Muanamoha i inni (2010) wykazali względnie duży wpływ istniejących sieci społecznych na proces migracji na przykładzie przepływów z Mozambiku do Południowej Afryki.

Podjęcie sieciowe stosowane było także do oceny wpływu usieciowienia na rozwój innowacyjności na przykładzie współpracy firm sektora produkcji żywności (McAdam i inni 2016). Wykorzystano je również do określenia znaczenia i korzyści płynących z usieciowienia dla innowacji wśród małych firm na przykładzie Finlandii (Forsman, Temel 2016). Międzynarodowe powiązania biznesowe były badane m.in. przez Hsu (2005), który analizował tworzenie się transgranicznych sieci biznesowych warunkowanych etnicznie na przykładzie Taipei City. Natomiast badania Yeung (1998) wykazały na przykładzie powiązań biznesowych Malezji i Singapuru, że dwukierunkowe przepływy inwestycyjne, osadzone w międzynarodowych sieciach handlowych, stanowią ważne źródło synergii gospodarczej gospodarek regionalnych. Spies (2010) podjęła problem identyfikacji najważniejszych czynników wpływających na lokalizację bezpośrednich inwestycji zagranicznych w Niemczech w latach 1997-2005 i wskazała na m.in. rolę istniejących sieci firm w przyciąganiu nowych oraz czynnik granicy. Na znaczenie usieciowienia gospodarki i rozwój sieci biznesu zwracali uwagę m.in.: Domański B. (2001), Strykiewicz (2001, 2005), Ratajczak-Mrozek (2010).

Podjęcie sieciowe jest bardzo przydatne do oceny transferu wiedzy, a także do oceny formalnych sieci instytucjonalnych, np. współpraca instytucji (Płoszaj 2011), w tym także zajmujących się wsparciem przedsiębiorczości i innowacyjności. Płoszaj (2013) szczegółowej analizie poddał między innymi sieć obrazującą powiązania między 540 ośrodkami innowacji i przedsiębiorczości w Polsce. Badanie pozwoliło zweryfikować hipotezę mówiącą, iż współpraca w formalnych sieciach organizacji tworzonych przez ośrodki innowacji i przedsiębiorczości umożliwiła osiągnięcie celów, które nie byłyby możliwe do zrealizowania w inny sposób. Pokazało przy tym, iż wynikiem działania sieci jest efekt synergii, ale pojawia się on jedynie w przypadku występowania współpracy w sieci, co pozwala odróżnić sieć rzeczywistą (w której może wystąpić efekt synergii) od pozornej, która jest siecią tylko z nazwy.

Podjęcie sieciowe było stosowane również w badaniach partnerstw oraz współpracy między instytucjami (w oparciu głównie o wyniki badań ankietowych), to jednak głównie w ujęciu opisowym, bez analiz sieciowych. Swianiewicz i inni (2008) dokonali porównania sieci kontaktów tworzonych w ramach realizacji polityki regionalnej współfinansowanej ze środków UE w okresie programowania 2004-2006

w województwach dolnośląskim i małopolskim. Prac pokazała, iż sieci te mają charakter policentryczny, przy czym pozycję peryferyjną w niej zajmowały organizacje pozarządowe. Szmigiel-Rawska, Dziemianowicz i Szlachta (2009) badali współpracę samorządów lokalnych w sieciach gospodarczych w Polsce, stwierdzając m.in., iż powiązania jednostek sektora publicznego z sektorem prywatnym są na niskim poziomie, wskazali też na występowanie szeregu barier ograniczających współpracę samorządów. W innym badaniu Szmigiel-Rawska (2012) wykazała, iż polskie gminy charakteryzują się słabą współpracą z sąsiednimi jednostkami, wykazując silniejsze powiązania z jednostkami samorządu wyższego szczebla (przy generalnie niskim poziomie współpracy z sektorem prywatnym).

Furmankiewicz i Stefańska (2010) w badaniach partnerstw powstających w ramach programu LEADER stwierdzili, iż często miały one (wbrew założeniom programu) charakter hierarchiczny. Obecność silnej, dominującej organizacji była ważnym czynnikiem kształtującym funkcjonowanie tych sieci. Powodowała ona centralizację przepływów informacji i zasobów, jak również zmniejszała gęstość powiązań, gdyż pozostałe podmioty kontaktowały się głównie z liderem, a nie bezpośrednio pomiędzy sobą. Bardzo dużą rolę w tak ukształtowanych strukturach współpracy odgrywały jednostki samorządowe. Natomiast Alcaniz (2016) badała, co wpływa na decyzje o doborze partnerów do współpracy międzynarodowej instytucji publicznych w zakresie ochrony środowiska (m.in. czynnik umiejętności, finansowy) i kształtowanie sieci. Przeprowadzona analiza pozwoliła stwierdzić, iż współpraca pozwala łączyć rzadkie zasoby, zdobywać umiejętności oraz pozyskiwać fundusze finansowe. Na podstawie miernika homofilli określono też, że występuje tendencja do współpracy jednostek podobnych, charakteryzujących się bliskością geograficzną.

Szczególnie liczne były analizy w zakresie badań współpracy badawczo-naukowej. Wojnar i Płoszaj (2009) zbadali sieci współpracy ośrodków naukowo-badawczych na przykładzie Programu ESPON (w celu wykazania, jaki jest udział instytucji, miast i państw w programie ESPON, czy jest „zrównoważony”, czy zdominowany przez niektóre jednostki, jaki jest kształt sieci współpracy w ramach programu, czy jest ona silnie scentralizowana, czy składa się z niepołączonych komponentów). Podobne badanie z wykorzystaniem wybranych miar sieciowych przeprowadzili Wanzenböck, Scherngell i Lata (2015) do oceny znaczenia regionów w europejskich programach badawczych z uwzględnieniem wybranych cech regionów (do oceny ich wpływu na pozycję regionu). Krätke (2010) przy użyciu SNA badał powiązania między instytucjami badawczymi i firmami w regionie metropolitarnym Hanover-Brunswick-Göttingen w Niemczech. Cecere i Corrocher (2015) natomiast zbadali intensywność powiązań między regionami Unii Europejskiej w programach ramowych (naukowych) z zakresu technologii informacyjnych i komunikacyjnych, wykazując, iż odległość geograficzna wpływa na spadek siły współpracy, a m.in. bliskość kulturowa i silny sektor ICT ma pozytywny na nią wpływ. Stwierdzili również, że współpraca jest słabsza między regionami ze „starej UE” (UE15) i „nowej UE” (UE27), a także między regionami obszaru „nowej Unii” co świadczy o ograniczonym wpływie Programów Ramowych na spójność EU. Z kolei Morescalchia i inni (2015) analizowali ewolucję sieci współpracy w zakresie badań i rozwoju (4 rodzaje powiązań) na poziomie NUTS3 w państwach OECD (i krajach partnerskich) przy wykorzystaniu modelowania ekonometrycznego (modele regresji). Efektem pracy było określenie

wpływu czynnika odległości geograficznej i granic państwowych na kształtowanie sieci współpracy i jej zmian w latach 1988–2009.

Należy podkreślić przydatność analizy sieci do badań o charakterze aplikacyjnym, czego efektem jest wykorzystywanie jej do badań ewaluacyjnych, m.in. programów wdrażanych w ramach funduszy strukturalnych Unii Europejskiej (Płoszaj 2011). Przy tym do celów ewaluacji funduszy strukturalnych bardzo dobre wyniki dają najprostsze miary analizy sieciowej. Badania takie mogą być prowadzone w kilku wymiarach – powiązań pomiędzy ludźmi, pomiędzy organizacjami oraz pomiędzy jednostkami organizacyjnymi instytucji. Przy czym z uwagi na ograniczone z reguły możliwości prowadzenia badań (ze względów finansowych czy organizacyjnych) na potrzeby analiz sieci organizacji najczęściej brano pod uwagę tylko relacje najważniejszych osób z danej instytucji, a nie wszystkich (Płoszaj 2011). Co istotne, analizę sieci można zastosować także do badania zjawisk, które same w sobie nie są sieciami, ale które w taki sposób można przedstawić, jak np. powiązania w systemie strategicznych celów rozwoju czy programów rozwoju (Płoszaj 2011). Stąd analiza sieci jest bardzo przydatna do oceny wdrażania programów operacyjnych, a w szczególności programów, które mają za zadanie kształtowanie powiązań pomiędzy innymi programy współpracy.

W odniesieniu do obszarów pograniczy analizy sieci były jak dotychczas bardzo rzadko stosowane (Svensson 2013). W badaniach uwzględniających podejście sieciowe szczególnie istotne było przy tym pytanie w jakim stopniu granica wpływa na powiązania transgraniczne między parterami i jaki ma wpływ na kształtowanie sieci powiązań (w tym wzajemnej komunikacji wewnątrz sieci).

Problematykę kształtowania sieci współpracy na obszarach pograniczy podejmowali m.in. Durand i Nelles (2012) na obszarze Eurometropolis Lille-Kortrijk-Tournai. W pracy dokonali oceny stopnia rozwoju sieci, znaczenia aktorów, roli każdego z aktorów oraz określenia, w jakim stopniu granica międzynarodowa wpływa na zarządzanie transgraniczną komunikacją publiczną. Oparli je o wywiady z podmiotami zaangażowanymi w politykę transportu publicznego. Analiza pokazała, że aktorzy posiadający największe kompetencje zajmowali kluczowe pozycje w ukształtowanej sieci powiązań oraz że granica wywiera stosunkowo niewielki wpływ na proces kształtowania wspólnego transportu.

Analogiczne badania przeprowadzili Walther i Reitel (2012), stosując analizę SNA uwzględniającą 44 aktorów (z Francji, Niemiec i Szwajcarii) w transgranicznym regionie Bazylei dla oceny wpływu granic państwowych i językowych na struktury polityczne odpowiedzialne za politykę transportową. Potwierdzili w nich niewielkie znaczenie granicy dla wymiany informacji i podejmowania decyzji, pomimo istotnych różnic w poziomie zamożności, struktur politycznych oraz gęstości zaludnienia. Z punktu widzenia sieci znaczącą rolę odgrywały natomiast kwestie językowe (niemiecko- i francuskojęzyczni aktorzy). Praca pokazała, iż współpraca transgraniczna może się dynamicznie rozwijać w oparciu o jednego, dużego aktora, który jednakże nie wykorzystuje swojej dominującej pozycji. Z kolei Dörry i Decoville (2012) w oparciu o badania w obszarze regionu transgranicznego Luksemburga (obszary przygraniczne Luksemburga, Belgii, Niemiec i Francji) wskazali, iż w specyficznych okolicznościach czynnik granicy może odgrywać istotną rolę w kształtowaniu polityki transportu publicznego w obszarze transgranicznym, nawet na tak zintegrowanym terytorium, jak

obszar Luksemburga. Znaczenie powiązań etnicznych dla tworzenia sieci powiązań transgranicznych firm badała również Strihan (2008). Na przykładzie pogranicza Walońsko-Flamandzkiego określiła, iż czynnik etniczny jest bardziej istotny dla powiązań sieciowych, niż odległość geograficzna.

Badanie skutków polityki współpracy transgranicznej i tworzenia sieci kontaktów między lokalnymi organizacjami pogranicza amerykańsko-meksykańskiego podejmował m.in. Lara-Valencia (2011), a kwestię tworzenia się sieci kontaktów osobistych osób zaangażowanych we zinstytucjonalizowane formy współpracy transgranicznej na pograniczu Andalusia-Algarve-Alentejo oraz Południowa Finlandia-Estonia badana była przez González-Gómez i Gualda (2014). Z kolei badanie transgranicznych powiązań wśród przedstawicieli politycznych czterech euroregionów wzdłuż granic Węgry-Słowacja i Szwecja-Norwegia prowadzili Svensson i Nordlund (2015) w użyciu metody SNA i szeregu jej wskaźników, proponując przy tym dwie nowe miary mające zastosowanie w analizie powiązań transgranicznych (*cross-border connectivity, integrational overfitting*).

Svensson (2013) podjęła badania problematyki *multi-level governance*, w zakresie zarządzania transgranicznego na szczeblu lokalnym. Skupiła się na analizie jednostek tworzących euroregiony, w tym m.in. ich motywacji, powiązań, czy aktywności. Badanie oparto o ponad 200 wywiadów z przedstawicielami władz lokalnych z 6 euroregionów z pogranicza Węgier i Słowacji, Szwecji i Norwegii oraz Austrii i Niemiec. Autorka w oparciu o analizy SNA wykazała m.in., iż władze lokalne przystępują do euroregionów wiedzione raczej normatywnym wymiarem tożsamości (czasem także instrumentalną motywacją dostępu do dodatkowych środków finansowych), a nie w celu rozwiązywania jakiś konkretnych problemów i realizacji polityki lokalnej. Stwierdziła także występowanie powiązań pomiędzy motywacjami członków euroregionów, a zakresem ich działalności - w euroregionach, w których najważniejsze było instrumentalne pozyskiwanie funduszy, mniej prawdopodobne było utworzenie sieci opartych o wzajemne zaufanie, co uznawane jest za korzystne dla efektywnego działania tych instytucji. Przy tym powiązania i współpraca między jednostkami samorządu lokalnego odgrywały istotną rolę zarówno na etapie tworzenia, jak i dla późniejszego funkcjonowania euroregionów, a gęstość sieci (w szczególności w zakresie wzajemnej komunikacji) po jednej stronie granicy miała wpływ na aktywność jednostek w ramach euroregionów. Jednocześnie jednak w pracy nie udało się wykazać, iż intensywne powiązania transgraniczne przekładają się na intensywną współpracę transgraniczną w euroregionach.

Jak wskazuje Leick (2012) rozszerzenie UE o kraje Europy Wschodniej postrzegano jako ważny czynnik integracji gospodarczej regionów transgranicznych. W praktyce jednak wykształciła się względnie słaba sieć współpracy transgranicznej z bardzo niewielkim udziałem przedsiębiorstw (Raczyk, Dołzbłasz, Leśniak 2012).

Podejście sieciowe było także stosowane do analiz i modelowania sieci nielegalnego przemytu narkotyków na przykładzie pogranicza Meksyk-USA (Medel i inni 2015). Uwzględniły one czynniki wpływające na maksymalizację zysków i minimalizację kosztów oraz ryzyka (w tym bardzo ważną rolę odgrywały czynniki geograficzne) i mogą służyć do przewidywania przebiegu szlaków transportowych wykorzystywanych przez organizacje przestępcze. Z kolei Leuprecht i inni (2013)

z wykorzystaniem metody SNA przeprowadzili badanie kształtowania się transgranicznych sieci terrorystycznych na przykładzie pogranicza USA i Kanady.

W ujęciu opisowym transnarodowe sieci współpracy jednostek subpaństwowych w Europie przedstawiła Dumała (2012), skupiając się jednakże na opisie formalnych aspektów funkcjonowania organizacji, zrzeszeń czy zawierania porozumień o współpracy jednostek szczebla regionalnego i lokalnego (jak na przykład euroregiony, europejskie ugrupowania współpracy terytorialnej, Zgromadzenie Regionów Europy, itd.). Z kolei Leibenath i inni (2010) analizie poddali rolę współpracy transgranicznej w tworzeniu sieci ekologicznych na przykładzie zewnętrznej granicy Niemiec. Na podstawie wywiadów z partnerami projektów związanych z tworzeniem transgranicznych sieci ekologicznych dokonali identyfikacji najważniejszych problemów ich powstawania oraz określenia poziomu zróżnicowania aktywności badanych regionów przygranicznych. Stwierdzili, iż większość sieci funkcjonowało na zachodniej granicy Niemiec, a największą rolę w ich powstawaniu odgrywały organizacje pozarządowe i międzynarodowe. Istotnym wnioskiem pracy była postulowana konieczność powiązania kształtowania tych sieci z planowaniem przestrzennym o charakterze transgranicznym.

Bardzo niewiele ujęć sieciowych dotyczyło realizacji programów współpracy transgranicznej na obszarach pograniczy. Ewaluację sieci partnerów w projektach INTERREG IIIB CADSES przeprowadził Olejniczak i inni (2008), przy czym badanie dotyczyło programu współpracy o charakterze ponadnarodowym (a nie przygranicznym). Natomiast problematyką systemu ewaluacji sieci współpracy transgranicznej zajmowali się m.in. Leibenath i Knippschild (2005).

Analizę sieciową współpracy transgranicznej na obszarze województwa podkarpackiego i obwodu lwowskiego przeprowadził Płoszaj (2014). Oparto je o badanie ankietowe instytucji istotnych dla rozwoju współpracy (próba celowa uwzględniająca wszystkie samorządy lokalne, wybrane organizacje pozarządowe, szkoły wyższe i ponadpodstawowe oraz instytucje spoza tych regionów, jeśli były wskazywane jako ważne dla ich współpracy). Uzyskane dane obejmowały 350 węzłów sieci współpracy. Analiza wykazała, iż sieć charakteryzowała się niską gęstością (poniżej 1%, tj. mniej niż 2 połączenia na węzeł), ale zarazem była spójna (główny komponent objął 98% węzłów sieci). Jednostki ważne dla funkcjonowania sieci znajdowały się po obu stronach granicy, co uznano za pozytywne (przy jednakże większej ich liczbie po polskiej stronie granicy). Dominującą rolę w zidentyfikowanej sieci współpracy odgrywały jednostki administracji publicznej, dość istotne znaczenie miały także agencje rozwoju regionalnego i szkoły wyższe. Wyraźnie zauważalny był brak współpracy pomiędzy firmami. Badanie potwierdziło generalną obserwację o wykładniczym rozkładzie miar centralności w sieci, gdyż i w tym przypadku większość węzłów (55,5%) charakteryzowała się miarą stopnia na poziomie 1, a tylko dla kilku z nich był on wysoki (były to instytucje wdrażające współpracę, np. urząd marszałkowski i obwodowy, władze głównych miast, euroregion, dwie główne agencje rozwoju regionalnego).

Jak zauważa Van Houtum (1999) jednym z głównych celów programów współpracy transgranicznej w ramach programu Interreg był rozwój ponadgranicznych sieci współpracy. W tym kontekście względna wielkość sieci transgranicznej w regionach przygranicznych może więc być postrzegana jako silny wskaźnik

otwartości gospodarczej granicy. Szereg badań sugeruje jednak, iż sieci współpracy transgranicznej w odniesieniu do szeregu granic europejskich są jednak nadal relatywnie słabo rozwinięte (Koschatzky 2000, Strihan 2008). Rozwój transgranicznych powiązań sieciowych zależy przy tym od (Geenhuizen i inni 1996):

- lokalizacji granic, np. granice wewnętrzne i zewnętrzne w skali UE,
- rodzaju granicy i oddziaływania barier,
- poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego po obu stronach granicy.

Należy jednak pamiętać, iż korzyści uzyskane przez sieci nie powinny w żadnym wypadku przekraczać kosztów dostępu, tworzenia i utrzymania sieci (Geenhuizen i inni 1996).

Z uwagi na specyfikę współpracy transgranicznej charakter powiązań między jednostkami z sąsiednich krajów wydaje się mieć kluczowe znaczenie dla jej rozwoju, przy czym kształtowanie i rozwój tych powiązań stanowi istotny cel programów wspierających współpracę. Można więc przyjąć, iż powinna nabierać charakteru sieciowego i że do jej badania można z powodzeniem zastosować także podejście sieciowe oparte o SNA. Analiza sieci społecznych umożliwia wykorzystanie wielu wskaźników pozwalających na dokładną identyfikację charakteru powiązań sieciowych. Pozwala przy tym w szczególności na zbadanie powiązań między relacjami a atrybutami jednostek (węzłów sieci). W konsekwencji umożliwia zatem dokonanie kompleksowego przedstawienia i wyjaśnienia powiązań transgranicznych, które ze względu na swój stopień złożoności stanowią istotne wyzwanie badawcze.

2.4. Podsumowanie

Pomimo bardzo obszernej literatury z zakresu problematyki granic, pograniczy i współpracy terytorialnej, w tym szczególnie współpracy transgranicznej, zauważalny jest brak ukształtowanej teorii w tym zakresie. Wynika to z jednej strony z multidyscyplinarnego charakteru tematyki oraz wielości ujęć badawczych, z drugiej strony jest skutkiem zmian uwarunkowań politycznych i społeczno-gospodarczych, które wpływają na percepcję granic i przyjmowane podejścia badawcze. Dodatkowym elementem jest fakt, iż każda granica państwowa, jak i towarzyszący jej region transgraniczny jest unikalny, co z założenia utrudnia realizację kompleksowych ujęć (Anderson, O'Dowd 1999; Prescott, Triggs 2008).

W literaturze przedmiotu pod koniec lat 90-tych można było wyróżnić cztery najczęściej poruszane płaszczyzny badań w ramach '*Boundary studies*' (Newman, Paasi 1998):

- zjawisko zanikania granic państwowych,
- budowanie tożsamości społeczno-przestrzennej,
- granice dostępności i wykluczenia,
- granice w różnych skalach przestrzennych.

W odniesieniu do przestrzeni Europy, biorąc pod uwagę procesy integracji Van Houtum (2000) wyróżnił przy tym trzy główne nurty badań geograficznych w zakresie granic oraz obszarów pograniczy: badania przepływów, badania ludzi, badania współpracy transgranicznej. Natomiast Brunet-Jailly (2005), wskazując na brak teorii granic i pograniczy, zaproponował cztery równoważne podejścia analityczne: przepływy handlowe i siły rynkowe, wielopoziomowa aktywność polityczna władz w regionach granicznych, znaczenie polityczne wspólnot pogranicza i ich specyficzna kultura.

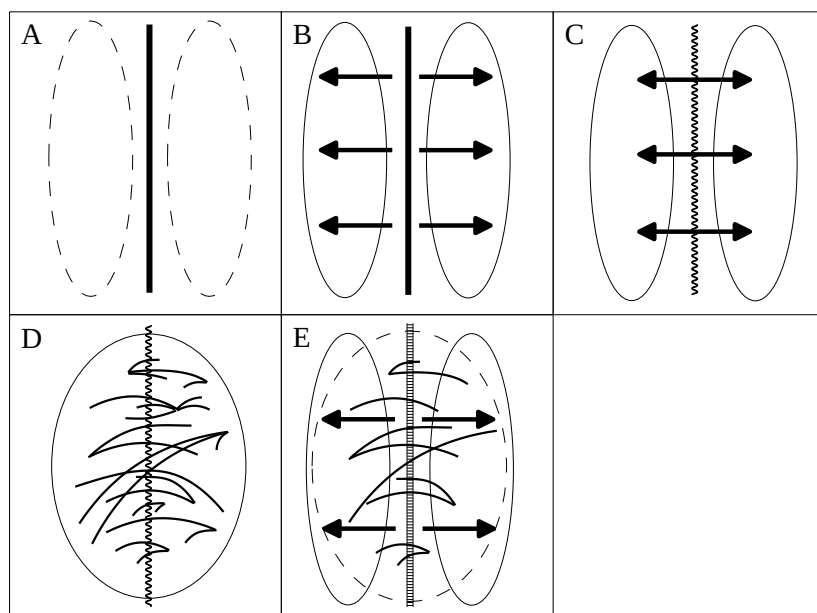
Biorąc pod uwagę ewolucję badań w zakresie problematyki granic i pograniczy, w tym też współpracy transgranicznej, można stwierdzić, iż nadal jest ona niewątpliwie ważnym i interesującym obszarem badawczym, na gruncie którego nieustannie pojawiają się i ścierają nowe teorie, podejścia badawcze, definicje, czy też zakresy badań (Newman, Paasi 1998; Brunet-Jailly 2005; Nicol, Minghi 2005). Szczególnie w czasach obecnych badania granic stawiają nowe wyzwania przed badaczami z uwagi m.in. na dużą dynamikę zmian uwarunkowań geopolitycznych. Wiążą się one z współwystępowaniem silnych procesów integracyjnych i dezintegracyjnych, a wyrazem tych ostatnich są między innymi powstające nowe mury wzdłuż wielu granic na świecie.

Mury od zawsze były symboliczną i materialną manifestacją granic politycznych. Wbrew przewidywaniom z okresu tuż po obaleniu Muru Berlińskiego, budowanie murów stało się we współczesnej epoce raczej bardziej, niż mniej ważne. Nowe mury są wyrazem problemów w zarządzaniu poprzez prawo i politykę wieloma siłami/procesami uwolnionymi przez globalizację i nowy kolonializm (Till i inni 2013). Wobec obserwowanego wzmacniania/sekurytyzacji granic, można jedynie oczekiwać, aby granice jako miejsca strzegące bezpieczeństwa i suwerenności państw nie straciły równocześnie swojej roli jako obszar spotkań/kontaktów.

Rozumienie czym są granice rozciąga się od fizycznych/materialnych i widocznych barier i murów, które są (re)konstruowane przez polityków, władze

i geografów, po abstrakcyjne i niewidoczne, ale funkcjonalne granice będące przedmiotem zainteresowania antropologów, socjologów i badaczy kultur. Nie ulega wątpliwości, iż granica jest nie tylko terminem geograficznym, ale pojęciem ważnym także dla innych nauk społecznych, rozumianym jako fizyczny wynik procesów politycznych i społecznych, efekt ‘bordering’, który Newman (2010) określa jako dynamiczny proces, poprzez który różne linie podziału i zróżnicowania są kształtowane i utrwalane.

Na podstawie przeprowadzonej analizy literatury widoczna jest ewolucja w zakresie badań szeroko pojętej problematyki granic politycznych (i zjawisk z tym związanych) (Ryc. 4). Wśród różnorodnych podejść badawczych obserwować można charakterystyczną zmianę – od granicy jako linii i jednowymiarowego jej rozumienia (głównie w kontekście granicy jako bariery i cechy terytorium państwa) i badania jej oddziaływania po jednej tylko stronie, do wielowymiarowości i szerokiego rozumienia granic oraz badania powiązań, przepływów i współpracy, aż po pojawiające się współcześnie podejście sieciowe.



A – granica jako linia w wąskim rozumieniu, głównie jako bariera (m.in. badania odnośnie delimitacji, cech fizyczno-geograficznych); obszary przygraniczne jako kresy państwa;

B – granica jako linia, ale o różnorodnym oddziaływaniu; badania wpływu granicy na obszary przygraniczne;

C – granica w szerszym rozumieniu jako zjawisko polityczno-społeczno-gospodarcze; badanie wpływu granicy na obszary przygraniczne i ich wzajemnego oddziaływania, badania przepływów i współpracy (w różnych aspektach);

D – granica w szerszym rozumieniu jako zjawisko polityczno-społeczno-gospodarcze; badania powiązań w obszarach transgranicznych (w różnych aspektach); podejście sieciowe;

E – granica jako bariera ochronna; selektywne przepływy i powiązania.

Ryc. 4. Schemat ewolucji podejść do badań granicy i obszarów pogranicznych.

Źródło: opracowanie własne.

Podkreślenia wymaga, iż przy zauważalnej ewolucji studiów nad granicami w badaniach w dalszym ciągu wyraźnie widoczny jest dwoisty charakter granic – jako linii podziału i jako miejsca kontaktu w przestrzeni.

Po okresie poszerzania spektrum badawczego problematyki granic i pograniczy oraz odejścia od głównie fizycznego rozumienia granic ku zdecydowanie szerszej perspektywie, po kilku dekadach intensywnego rozwoju nowych pól badawczych i nowych koncepcji, w tym szczególnie silnie w latach 90-tych, podkreślających łączące funkcje granic, pozytywne aspekty ich oddziaływania na pogranicza, obecnie można zauważyć powrót do bardziej fizyczno-terytorialnego ich postrzegania.

W toczącej się od lat 90-tych dyskusji odnośnie problematyki granic wyraźnie były dwa przeciwstawne ujęcia: granica w tradycyjnym fizyczno-geograficznym ujęciu jako określająca terytorium państwa i obszar jego suwerennej kontroli, albo jako przemijające zjawisko w zglobalizowanym świecie przepływów i powiązań (Newman 2010). Jednakże trafne wydaje się stwierdzenie, iż tak naprawdę cały czas mamy do czynienia z granicami (i ich wpływem) w tych dwóch kontekstach, zarówno dużego znaczenia terytorium państwa i jego granic (w realiach zmiennego układu sił) oraz przepływów, powiązań i sieci ponad i transgranicznych (Newman 2010).

3. UWARUNKOWANIA KSZTAŁTOWANIA SIECI WSPÓŁPRACY TRANSGRANICZNEJ W POLSCE

Rozwój współpracy transgranicznej jest warunkowany przez wiele różnorodnych czynników, co wynika z jej wielowymiarowego charakteru. Ważną rolę odgrywają nie tylko uwarunkowania instytucjonalne, w tym finansowe, ale także geopolityczne, historyczne, gospodarcze, czy też społeczno-kulturowe. Należy przy tym pamiętać, iż wzajemnie wpływają one na siebie, a także podlegają zmianom w czasie. Dodatkowo szczególnie istotne jest, iż na relacje na pograniczu oddziałują czynniki kształtowane na poziomie krajowym, regionalnym i lokalnym, ale także ponadkrajowym.

Wśród uwarunkowań instytucjonalnych za najważniejsze uznać można system wspierania współpracy transgranicznej w Polsce, tj. zasady programowania i wdrażania programów współpracy transgranicznej w ramach funduszy strukturalnych Unii Europejskiej (m.in. obszar wsparcia, dostępne środki finansowe, priorytety, instytucje wdrażające).

Uwarunkowania pozasystemowe natomiast obejmują m.in. czynniki polityczne, środowiskowe, społeczno-gospodarcze, historyczne. Z uwagi na fakt, iż elementów wpływających na relacje na pograniczach jest niezmiernie wiele w opracowaniu skupiono się tylko na wybranych. Należy podkreślić, iż rola poszczególnych czynników może być odmienna w zależności od pogranicza, a dodatkowo istotne znaczenie odgrywać mogą czynniki o znaczeniu *stricte* lokalnym. Starano się przy tym dokonać porównania czynników na poszczególnych granicach (uwzględniając ich podobieństwo i różnice), aby móc ocenić ich wpływ na charakter współpracy zidentyfikowany na podstawie analiz empirycznych.

3.1. Uwarunkowania instytucjonalne kształtowania sieci współpracy transgranicznej w Polsce

3.1.1. Rozwój współpracy transgranicznej w Europie i w Polsce

W Europie początki współpracy transgranicznej można obserwować od lat 50-tych XX w. i towarzyszyły one pierwszym działaniom na rzecz realizacji idei zjednoczenia Europy po II wojnie światowej. Początkowo rozwijała się ona głównie w wymiarze międzypaństwowej współpracy transgranicznej, później wraz z postępami decentralizacji objęła także jednostki regionalne i lokalne (Pietrzyk 1999). Koncentrowała się wówczas przede wszystkim wzdłuż granic Niemiec, Francji i krajów Beneluxu. Kamieniem milowym współpracy było powstanie w 1958 r. na pograniczu niemiecko-holenderskim *Euregio*, pierwszego euroregionu, od którego kolejne tego typu struktury wzięły swą nazwę. Stanowiły one istotne podmioty współpracy transgranicznej na szczeblu lokalnym w Europie Zachodniej, szczególnie w latach 60-80-tych XX w. Ważną rolę w rozwoju współpracy odgrywały ponadto organizacje takie jak m.in. Stowarzyszenie Europejskich Regionów Granicznych, Kongres Władz Lokalnych i Regionalnych Rady Europy, Zgromadzenie Regionów Europy, Rada

Europejskich Gmin i Regionów, Konferencja Peryferyjnych Morskich Regionów. Między innymi dzięki ich wsparciu organizacyjno-finansowemu zaczęła się także rozwijać współpraca jednostek terytorialnych nie sąsiadujących ze sobą bezpośrednio przez granicę. Istotne znaczenie dla rozwoju współpracy miały także m.in. zapisy Europejskiej Konwencji o Współpracy między Wspólnotami i Władzami Terytorialnymi Europejskiej (z 1980 r.) oraz Europejskiej Karty Regionów Granicznych i Transgranicznych (z 1981 r.).

Wraz z postęпами procesów integracji europejskiej intensyfikacji podległy też działania w zakresie współpracy transgranicznej. Głównym impulsem do jej rozwoju było wsparcie jej ze środków UE (Church, Reid 1999; Perkmann 1999), a szczególnie utworzenie Inicjatywy Wspólnotowej Interreg od 1990 r. Była ona jednym z efektów reformy funduszy strukturalnych Unii Europejskiej w 1988 r. i przygotowań do funkcjonowania jednolitego rynku w ramach unii ekonomiczno-monetarnej i miała m.in. przyczynić się do likwidacji barier przepływu dóbr i usług wewnątrz Wspólnot. Celem nadrzędnym Inicjatywy Interreg w pierwszym okresie jej funkcjonowania tj. w latach 1990-1993 było przygotowanie regionów przygranicznych do funkcjonowania we Wspólnocie pozbawionej granic wewnętrznych, poprzez wspieranie współpracy transgranicznej i rozwiązywanie problemów regionów przygranicznych. Inicjatywa ta kontynuowana była w kolejnych latach 1994-1999 jako Interreg II o znacznie poszerzonym zakresie wsparcia. W jego skład wchodził Interreg IIA (współpraca transgraniczna, alokacja 2,6 mld EUR), Interreg IIB (sieci energetyczne, alokacja 500 mln EUR), Interreg IIC (współpraca ponadnarodowa; głównie w zakresie planowania regionalnego i przestrzennego; alokacja 413 mln EUR). W kolejnym okresie programowania ideę tą kontynuowano w postaci programu Interreg III 2000-2006. Jego celem nadrzędnym było zwiększanie spójności społeczno-gospodarczej i zrównoważonego rozwoju obszaru Unii Europejskiej przez popieranie współpracy transgranicznej, międzynarodowej (ponadnarodowej) i międzyregionalnej. Nawiązywały do niego trzy komponenty: Interreg IIIA (współpraca transgraniczna), Interreg IIIB (współpraca ponadnarodowa), Interreg IIIC (współpraca międzyregionalna). Ponieważ w 2004 r. nastąpiło rozszerzenie UE o 10 nowych krajów członkowskich (w tym także o Polskę), stąd przez kolejne 3 lata Interreg funkcjonował w przestrzeni UE powiększonej głównie o kraje Europy Środkowej i Wschodniej byłego bloku państw socjalistycznych. Wielkość dofinansowania dla krajów „starej Unii” wyniosła wówczas 4,88 mld EUR, a dla państw „nowych” 424,4 mln EUR. Najwięcej środków finansowych, bo aż 50% całości, przeznaczono na współpracę transgraniczną, która miała na celu promowanie współpracy i bezpośrednich kontaktów wspierających rozwój gospodarczy i społeczny oraz ochronę środowiska w obszarach przygranicznych, charakteryzujących się zwykle niższym poziomem rozwoju w porównaniu do średniej krajowej.

W wyniku uznania dużej roli dotychczas realizowanych programów współpracy w kształtowaniu zrównoważonego rozwoju i integracji obszaru Europy, w tym szczególnie w zmniejszaniu dzielącej funkcji granic i peryferyjności obszarów przygranicznych oraz wzmacnianiu powiązań transgranicznych i ponadgranicznych w kolejnym okresie programowania UE znaczenie rozwoju współpracy wzrosło. W konsekwencji Europejska Współpraca Terytorialna 2007-2013 stała się jednym z trzech celów polityki strukturalnej UE o łącznym budżecie 7,75 mld EUR (8,7 mld

EUR łącznie na wsparcie współpracy transgranicznej krajów członkowskich wzdłuż granic zewnętrznych UE w ramach Instrumentu Przedakcesyjnego i Europejskiego Instrumentu Sąsiedztwa i Partnerstwa). Objęła ona takie same komponenty jak w poprzednim okresie: programy współpracy transgranicznej (5,6 mld EUR), programy współpracy transnarodowej (1,8 mld EUR) i programy współpracy międzyregionalnej (321 mln EUR, a 445 mln EUR łącznie z programami URBACT, INTERACT, ESPON) (problematyce wdrażania EWT poświęcono podrozdział 3.1.2.).

Wsparcie współpracy terytorialnej w Europie jest kontynuowane obecnie w ramach programów Interreg V. Piąty okres programowy Interreg dysponuje budżetem w wysokości 10,1 mld EUR na wsparcie współpracy pomiędzy jednostkami terytorialnymi (szczebla regionalnego i lokalnego) oraz różnego typu parterami społecznymi i ekonomicznymi, co stanowi 2,8% całości funduszy na politykę spójności okresu programowania 2014-2020 (351,8 mld EUR). Budżet ten obejmuje również dofinansowanie dla krajów członkowskich na współpracę wzdłuż zewnętrznych granic UE wspieranych przez inne instrumenty (przedakcesyjne i europejskiego sąsiedztwa). Interreg VA obejmuje 60 programów realizowanych wzdłuż granic wewnętrznych UE, (o łącznej kwocie dofinansowania 6,6 mld EUR) oraz programy współpracy transgranicznej w ramach instrumentów wsparcia zewnętrznego UE, w tym 12 w ramach Instrumentu Przedakcesyjnego (budżet 242 mln EUR) oraz 16 w ramach Europejskiego Instrumentu Sąsiedztwa (budżet 634 mln EUR). Interreg VB realizowany jest poprzez 15 programów obejmujących większe obszary współpracy jak np. obszar Morza Bałtyckiego, obszar alpejski (budżet 2,1 mld EUR). Z kolei Interreg VC obejmuje 28 państw członkowskich UE i jest realizowany poprzez program Interreg Europa, 3 programy sieciowe INTERACT, URBACT ESPON (łączy budżet 0,5 mld EUR) (http://ec.europa.eu/regional_policy/pl/policy/cooperation/european-territorial/).

Tab. 1. Ewolucja Interreg w latach 1990-2020.

	Interreg I 1990-1993	Interreg II 1994-1999	Interreg III 2000-2006	Interreg IV 2007-2013	Interreg V 2014-2020
Status prawny	Inicjatywa Wspólnotowa		Włączone w regulacje funduszy strukturalnych		Własne regulacje
Liczba krajów członkowskich podlegających wsparciu (granice wewnętrzne)	11	na początku - 11, na koniec okresu - 15	na początku - 15, na koniec okresu - 25	na początku - 27, na koniec okresu - 28	28
Zaangażowanie finansowe (w cenach bieżących)	1,1 mld ECU	3,8 mld ECU	5,8 mld EUR	8,7 mld EUR	10,1 mld EUR

Źródło: opracowanie własne na podstawie http://ec.europa.eu/regional_policy/pl/policy/cooperation/european-territorial/#1 (dostęp: 24.10.2016).

W przeciągu 25 lat swojego istnienia Interreg przeszedł zasadniczą ewolucję - od Inicjatywy Wspólnotowej z budżetem w wysokości jedynie 1 mld EUR ograniczonej tylko do współpracy transgranicznej, do Europejskiej Współpracy Terytorialnej w latach 2014-2020 stanowiącej jeden z dwóch celów polityki spójności UE z budżetem ponad 10 mld EUR, zorientowanej na współpracę transgraniczną,

międzyregionalną i międzynarodową (Tab. 1). W konsekwencji Interreg stał się jednym z kluczowych instrumentów UE wspierających współpracę pomiędzy najważniejszymi grupami aktorów rozwoju społeczno-ekonomicznego (zarówno sektora publicznego, jak i prywatnego) w bardzo różnorodnych zakresach tematycznych i wymiarach przestrzennych.

W efekcie wdrażania programów Interreg (Blatter, Clement 2000) w Europie pojawiło się wiele transgranicznych instytucji i sieci, przybierających różnorakie formy organizacyjne. W porównaniu do pierwszego okresu współpracy terytorialnej w Europie z lat 60-tych i 70-tych zauważalny był także zdecydowany wzrost znaczenia aktorów lokalnych i regionalnych, a zmniejszenie roli szczebla krajowego (m.in. na skutek decentralizacji w Europie). W skali Europy współpraca transgraniczna ściśle powiązana była z procesem integracji europejskiej, na początku więc jej realizacja napotykała na wiele problemów (np. wynikających z nieodległych doświadczeń wojny), gdyż, podobnie jak integracja, była ideą pierwotnie o charakterze politycznym (częściowo więc narzuconą odgórnie). Z czasem jednakże nabrała znaczenia praktycznego i z ogólnej inicjatywy o charakterze odgórnym, przeobraziła się w działania głównie oddolne, co wpłynęło korzystnie na jej rozwój. W wyniku nasilenia procesów integracyjnych od lat 80-tych europejskie regiony graniczne były już raczej postrzegane jako strefy kontaktu, a nie przeszkody, stwarzające m.in. korzystne warunki rozwoju gospodarczego. Tym niemniej jednak nadal rozwój współpracy w Europie wynikał w głównej mierze z politycznego paradygmatu, a działania transgraniczne były inicjowane przez idee, wydarzenia i aktorów na kontynentalnym szczeblu (*„idea-driven approach toward cross-border collaboration”*), najpierw jako części idei integracji a potem konkurencyjności obszaru Europy.

W wyniku realizacji idei integracji współpraca terytorialna, w tym transgraniczna, jest wspierana i finansowana przez różne organizacje, programy i fundusze oraz układy instytucjonalne funkcjonujące w poszczególnych krajach europejskich. Niewątpliwie jednak najważniejszą rolę w kreowaniu współpracy odgrywają programy Unii Europejskiej, które od momentu wprowadzenia są głównym i stabilnym źródłem funduszy na realizację wspólnych projektów partnerów z różnych państw.

Kraje Europy Środkowej i Wschodniej, w tym Polska, włączyły się do różnorodnych działań w zakresie współpracy transgranicznej w latach 90-tych, w efekcie procesów transformacji politycznej i społeczno-gospodarczej, a szczególnie demokratyzacji, decentralizacji i otwarcia granic. Towarzyszyła temu, w większości przypadków, zdecydowana poprawa relacji z krajami sąsiednimi (uregulowano kwestie graniczne, podpisano nowe traktaty o dobrosąsiedzkich stosunkach). W początkowym okresie współpraca oparta była o dwustronne umowy z krajami sąsiednimi. Wprowadzenie samorządów terytorialnych w Polsce (w 1990 r. na poziomie gmin, od 1999 r. także na poziomie powiatów i województw) i ratyfikacja Konwencji Madryckiej (1993) i Europejskiej Karty Samorządu Lokalnego (1994) stanowiły silny impuls do aktywności w tym zakresie jednostek terytorialnych. Wszystko to przełożyło się na zwiększenie możliwości działań na arenie międzynarodowej jednostek szczebla regionalnego i lokalnego, zarówno w wymiarze relacji transnarodowych i międzyregionalnych, jak i transgranicznych. Ponadto współpracę w wielu różnorodnych płaszczyznach z partnerami zagranicznymi oraz w ramach organizacji

międzynarodowych zaczęły coraz intensywniej prowadzić innego typu instytucje, np. stowarzyszenia, szkoły, instytucje kultury, uczelnie wyższe itp. Towarzyszył temu intensywny rozwój handlu przygranicznego (szczególnie intensywnie obserwowany w latach 90-tych na granicy polsko-niemieckiej), stanowiący efekt liberalizacji przepisów granicznych. Ponadto otwarcie granic umożliwiło rozwój transgranicznych kontaktów interpersonalnych, zarówno poprzez udział w specjalnych inicjatywach na rzecz integracji mieszkańców krajów sąsiednich, jak i w skutek codziennych spotkań związanych z pracą, nauką, czy też korzystaniem z usług po drugiej stronie granicy. W początkowym okresie bardzo ważną rolę w kształtowaniu współpracy transgranicznej odgrywały euroregiony (Jurczek 2002; Ciok, Raczyk 2008). Pierwsze jednostki tego typu pojawiły się na granicy polsko-niemieckiej i polsko-czeskiej (polsko-czesko-niemiecki Euroregion Nysa utworzono już w 1991 r.), jako wynik inicjatyw oddolnych i faktycznej chęci współpracy jednostek terytorialnych z obszarów przygranicznych. W wyniku dynamicznego rozwoju euroregiony pokrywają obecnie wszystkie granice w kraju¹³, jakkolwiek ich znaczenie w rozwoju współpracy w porównaniu do lat 90-tych jest nieco mniejsze. Lata 90-te stanowiły też okres intensywnego nawiązywania współpracy między polskimi gminami (oraz powiatami i województwami od momentu wejścia w życie reformy terytorialnej w 1999 r.), a ich odpowiednikami z innych państw (nie tylko europejskich) – np. współpraca miast bliźniaczych, gmin partnerskich, itd. Należy przy tym podkreślić, iż duża liczba porozumień zawartych w latach 90-tych wynikała nie tylko z nawiązywania nowych kontaktów, ale także była wynikiem formalizowania istniejącej już wcześniej współpracy o charakterze nieformalnym lub wynikała z odnawiania starych umów sprzed 1990 r. Podstawy prawno-instytucjonalne funkcjonowania euroregionów na granicach Polski, jak i prowadzenie innych form współpracy transgranicznej, określały umowy i porozumienia o współpracy transgranicznej i międzyregionalnej zawarte przez rząd Polski z krajami sąsiadującymi, zapisy Europejskiej Karty Regionów Granicznych i Transgranicznych oraz Europejskiej Konwencji o Współpracy między Wspólnotami i Władzami Terytorialnymi. Od momentu przystąpienia Polski do Unii Europejskiej kluczowego znaczenia nabrały w tym kontekście zasady wsparcia współpracy terytorialnej w ramach funduszy strukturalnych UE.

W Polsce, podobnie jak w innych krajach europejskich, do intensywnego rozwoju współpracy przyczyniła się dostępność środków z funduszy UE przeznaczonych na jej wsparcie (Ciok 2004; Gorzelak i in. 2004), początkowo w ramach programów przedakcesyjnych (Polska uzyskała pierwsze doświadczenia we współpracy transgranicznej jeszcze przed przystąpieniem do Unii, głównie w ramach Programu PHARE CBC), a po akcesji do UE w roku 2004 w ramach programów Interreg oraz programów przeznaczonych dla granic zewnętrznych UE. Cieszyły się one dużą popularnością wśród beneficjentów ze wszystkich pograniczy i przyczyniły do realizacji wielu przedsięwzięć, w wymiarze infrastrukturalnym oraz niemajątkowym.

Głównymi ogniwami współpracy były początkowo jednostki samorządu terytorialnego (w tym przede wszystkim miasta oraz regiony), należy jednakże

13 Ich obszar zmienia się wraz z przystępowaniem nowych członków lub rezygnacją z członkostwa dotychczasowych.

podkreślić, iż wzrastającą aktywność w tym zakresie wykazują również inne instytucje (np. szkoły, stowarzyszenia, agencje rozwoju, kluby sportowe), a współpraca ma miejsce w praktycznie wszystkich wymiarach życia społeczno-ekonomicznego. Ponadto szeroki zakres działań prowadzonych przez samorządy stanowi swoisty 'szkielet współpracy', stwarzający możliwości do jej intensyfikacji także dla innych instytucji, np. formalna współpraca między gminami na płaszczyźnie kulturalnej jest realizowana poprzez działania stowarzyszeń, szkół, instytucji kultury z ich obszaru.

Prowadzone dotychczas oceny realizacji programów UE na rzecz współpracy wskazują, iż przyniosła zdecydowanie pozytywne efekty (*Badanie ewaluacyjne ex-post...* 2010; *European Territorial ...* 2016; *Ex-post evaluation...* 2003, 2010), zarówno o charakterze materialnym, wymiernym i łatwym do zmierzenia (jak np. długość dróg, liczba powstałych centrów kultury), jak i o charakterze niematerialnym, trudnym do bezpośredniego zaobserwowania (np. zmniejszenie negatywnych stereotypów, rozwój dobrosąsiedzkich relacji). Mimo dużych nakładów finansowych na współpracę wciąż jednak napotyka ona na szereg bariery. Na podstawie badania ankietowego przeprowadzonego przez Komisję Europejską w 2015 r. wśród mieszkańców regionów przygranicznych zidentyfikowano pięć zasadniczych przeszkód we współpracy transgranicznej (*Pokonywanie przeszkód w regionach przygranicznych*, 2016):

- bariery prawne i administracyjne (nieuznawanie kwalifikacji, różnice w systemach podatkowych, ubezpieczeń społecznych i emerytur),
- bariery językowe,
- utrudniony dostęp fizyczny (brak infrastruktury i zintegrowanych systemów transportu publicznego),
- brak współpracy pomiędzy władzami publicznymi nad kwestiami przygranicznymi,
- różnice ekonomiczne (różnice w rynkach pracy i płacach, powodujące asymetryczne przepływy).

Nadanie współpracy transgranicznej ściśle określonych ram instytucjonalnych miało także pewne negatywne efekty, wśród których należy wymienić dużą formalizację i biurokratyzację współpracy (liczne wymogi formalne prowadziły do 'zniechęcenia' instytucji o ograniczonym zapleczu organizacyjnym, jak np. stowarzyszenia, szkoły, instytucje kultury). Równocześnie jednak zwraca się uwagę, iż rezygnacja z wymogów formalnych (np. monitoring i kontrola, badania ewaluacyjne) nie jest możliwa, ponieważ nie ma innych sposobów oceny efektywności interwencji publicznej, a instytucje korzystające ze wsparcia programów Interreg czasami wykorzystują uzyskane środki finansowe do realizacji własnych interesów, które mają niewielki (lub wręcz żaden) związek z rozwojem współpracy (Church, Reid 1999; Perkmann 1999; Hall 2008)¹⁴. Istotnym problemem jest czasami fakt, iż dostępność funduszy jest często zasadniczą przesłanką podjęcia działań w zakresie współpracy, co stwarza zagrożenie, iż przy ich braku ulegnie ona zakończeniu. Konieczne stąd jest wypracowanie mechanizmów, które pozwolą na kreowanie współpracy wynikającej z realnie istniejących przesłanek, odpowiadających występującym potrzebom. Wpisanie działań/projektów transgranicznych w rzeczywistość społeczno-gospodarczą

¹⁴ Problem ten dotyczy generalnie efektywności polityki spójności UE (Kozak 2014b, 2015).

funkcjonowania pogranicza może przełożyć się na trwałość współpracy i jej efektywność.

3.1.2. Zasady wsparcia w ramach Europejskiej Współpracy Terytorialnej 2007-2013

Europejska Współpraca Terytorialna 2007-2013 miała wspierać zrównoważony, zintegrowany i trwały rozwój terytorium Unii Europejskiej przez wzmocnienie współpracy w trzech aspektach: współpraca transgraniczna, współpraca transnarodowa, współpraca międzyregionalna. EWT stanowiła jeden z trzech celów szczegółowych polityki spójności UE (wraz konwergencją oraz konkurencyjnością regionalną i zatrudnieniem), której generalnym celem było dążenie do spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej, zmniejszając różnice poziomu rozwoju poszczególnych regionów. Ustanowienie współpracy terytorialnej celem trzecim tej polityki stanowiło niewątpliwie podniesienie jej znaczenia, a zarazem potwierdzenie korzystnych efektów jej realizacji we wcześniejszych okresach programowania. Nawiązywało to do generalnego uznania, iż wymiar terytorialny polityki spójności ma istotne znaczenie dla rozwoju obszaru UE (Szlachta 2014; Szlachta, Zaucha 2014) oraz większego nacisku na wykorzystanie mechanizmów sieciowych (Kozak 2014b, 2015).

Europejska Współpraca Terytorialna miała wzmocnić współpracę transgraniczną poprzez wspólne inicjatywy na poziomie lokalnym i regionalnym, współpracę międzynarodową służącą zintegrowanemu rozwojowi przestrzennemu oraz międzyregionalną współpracę i wymianę doświadczeń. W budżecie UE na ten cel przeznaczono 8,7 mld EUR, co stanowiło 2,5 % ogólnej alokacji na politykę spójności (łącznie z alokacją dla państw członkowskich na współpracę wzdłuż granic zewnętrznych UE w ramach EISP), z czego 5,6 mld EUR na współpracę transgraniczną wzdłuż granic wewnętrznych UE. Alokacja na programy, w których brały udział polskie regiony wyniosła 557,8 mln EUR, dodatkowo 173,3 mln EUR zostały przeznaczone na współpracę transgraniczną z państwami spoza UE w ramach Europejskiego Instrumentu Sąsiedztwa i Partnerstwa (EISP). Polska uczestniczyła we wszystkich 3 komponentach Interreg IV¹⁵).

W ramach współpracy transgranicznej w Polsce realizowano¹⁶:

- „Program Operacyjny Celu 3 Europejska Współpraca Terytorialna – Współpraca Transgraniczna Krajów Meklemburgia-Pomorze Przednie/Brandenburgia i Rzeczypospolitej Polskiej (województwo zachodniopomorskie) 2007-2013”;
- Program Operacyjny Współpracy Transgranicznej Polska (Województwo Lubuskie) – Brandenburgia 2007 – 2013 w ramach „Europejskiej Współpracy Terytorialnej”;
- „Program operacyjny współpracy transgranicznej Polska – Saksonia w ramach Europejskiej Współpracy Terytorialnej 2007-2013”;

¹⁵ EWT była od początku potocznie, ale powszechnie nazywana Interreg IV (jako że faktycznie była kontynuacją Interreg III) i w efekcie także pod taką nazwą funkcjonuje obecnie oficjalnie.

¹⁶ W porównaniu do okresu programowego 2004-2006, objęto programem także podregiony usytuowane wzdłuż wybrzeża Morza Bałtyckiego.

- „Program operacyjny współpracy transgranicznej Republika Czeska – Rzeczpospolita Polska 2007-2013”;
- „Program operacyjny współpracy transgranicznej Polska - Republika Słowacka 2007-2013”;
- „Program operacyjny współpracy transgranicznej Polska – Litwa w ramach Europejskiej Współpracy Terytorialnej”;
- „Program Współpracy Transgranicznej Południowy Bałtyk 2007-2013”.

Programy współpracy transnarodowej, w których uczestniczyła Polska, to Program Współpracy Międzynarodowej Regionu Morza Bałtyckiego (analogicznie jak w Programie Interreg IIIB) oraz Program dla Europy Środkowej. Natomiast Interreg IVC realizowany był na całym obszarze UE i uczestniczyły w nim jednostki z państw UE oraz Norwegii i Szwajcarii.

W ramach Europejskiego Instrumentu Sąsiedztwa i Partnerstwa, który stanowi inicjatywę Komisji Europejskiej na rzecz rozwoju współpracy między Unią Europejską a państwami partnerskimi spoza UE, Polska brała udział w dwóch programach:

- „Program Współpracy Transgranicznej Polska - Białoruś – Ukraina 2007-2013”,
- „Program Współpracy Transgranicznej Litwa - Polska – Rosja 2007-2013”.

Zasady współpracy w ramach programów transgranicznych zostały szczegółowo określone w aktach prawnych szczebla unijnego¹⁷ oraz prawa

¹⁷ – Rozporządzenie (WE) Nr 1080/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 5 lipca 2006 r. w sprawie Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i uchylające rozporządzenie (WE) nr 1783/1999 (OJ L 210/1, 31.7.2006),

– Rozporządzenie (WE) Nr 1082/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 5 lipca 2006 r. w sprawie europejskiego ugrupowania współpracy terytorialnej (EUWT) (OJ L 210/19, 31.7.2006),

– Rozporządzenie Rady (WE) Nr 1083/2006 z dnia 11 lipca 2006 r. ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności i uchylające rozporządzenie (WE) nr 1260/1999 (OJ L 210/25, 31.7.2006),

– Rozporządzenie (WE) Nr 1638/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 24 października 2006 r. określające przepisy ogólne w sprawie ustanowienia Europejskiego Instrumentu Sąsiedztwa i Partnerstwa (OJ L 310/1, 9.11.2006),

– Rozporządzenie Komisji (WE) Nr 1828/2006 z dnia 8 grudnia 2006 r. ustanawiające szczegółowe zasady wykonania rozporządzenia Rady (WE) nr 1083/2006 ustanawiającego przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności oraz rozporządzenia (WE) nr 1080/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (OJ L 371/1, 27.12.2006),

– Rozporządzenie Komisji (WE) Nr 951/2007 z dnia 9 sierpnia 2007 r. ustanawiające zasady stosowania programów współpracy transgranicznej finansowanych w ramach rozporządzenia (WE) nr 1638/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady określającego przepisy ogólne w sprawie ustanowienia Europejskiego Instrumentu Sąsiedztwa i Partnerstwa (OJ L 210/10, 10.8.2007),

– Rozporządzenie Rady (WE) Nr 1341/2008 z dnia 18 grudnia 2008 r. zmieniające rozporządzenie (WE) nr 1083/2006 ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu

krajowego¹⁸, które precyzowały kwestie dotyczące celów, zasad i sposobów realizacji współpracy terytorialnej, w tym w szczególności przygotowywania i implementacji programów współpracy.

Współpraca transgraniczna w okresie programowania 2007-2013 ukierunkowana była na umacnianie współpracy transgranicznej poprzez wspólne inicjatywy lokalne i regionalne, umacnianie współpracy transnarodowej za pomocą działań sprzyjających zintegrowanemu rozwojowi terytorialnemu powiązanemu z priorytetami Wspólnoty oraz umacnianie współpracy międzyregionalnej i wymiany doświadczeń na właściwym szczeblu terytorialnym (OJ L 210/25, 31.7.2006).

Za priorytetowy uznano (OJ L 210/1, 31.7.2006) rozwój transgranicznej działalności o wymiarze gospodarczym, społecznym i środowiskowym poprzez wspólne strategie na rzecz zrównoważonego rozwoju terytorialnego, a przede wszystkim poprzez:

- wspieranie przedsiębiorczości, w szczególności rozwoju MŚP, turystyki, kultury oraz handlu transgranicznego,
- wspieranie i poprawę wspólnej ochrony zasobów naturalnych i kulturowych i wspólnego zarządzania nimi, jak również zapobieganie zagrożeniom naturalnym i technologicznym,
- wspieranie powiązań pomiędzy obszarami miejskimi i wiejskimi,
- zmniejszanie izolacji poprzez poprawę dostępu do usług i sieci transportowych, informacyjnych i komunikacyjnych, a także transgranicznych systemów i urzędów dostaw wody i energii oraz zagospodarowania odpadów,
- rozwój współpracy, zdolności oraz wspólnego wykorzystywania infrastruktury, w szczególności w sektorach takich jak ochrona zdrowia, kultura, turystyka i edukacja.

W ramach wsparcia Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego ponadto wskazywano na istotną rolę propagowania współpracy prawnej i administracyjnej, integracji transgranicznych rynków pracy, lokalnych inicjatyw na rzecz zatrudnienia, równości płci i równości szans, szkoleń i integracji społecznej, a także do wspólnego wykorzystywania zasobów ludzkich i infrastruktury na potrzeby badań i rozwoju technologicznego.

Porównując w/w cele do celów realizowanych w Interreg IIIA 2004-2006 wyraźnie widoczne jest ich podobieństwo. Nieco mniejszy nacisk położony był co prawda na m.in. rozwój sieci transportowych, informacyjnych i komunikacyjnych, jednakże z punktu widzenia zasadniczych celów współpracy nie zaszyły istotne zmiany.

Spójności w odniesieniu do niektórych projektów generujących dochody (OJ L 348/19, 24.12.2008),

– Decyzja Rady z dnia 6 października 2006 r. w sprawie strategicznych wytycznych Wspólnoty dla spójności (OJ L 291/11, 21.10.2006).

¹⁸ Ustawa z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz. U. Nr 227, poz. 1658 z późn. zm.); Ustawa z dnia 7 listopada 2008 r. o Europejskim Ugrupowaniu Współpracy Terytorialnej (Dz. U. 2008 Nr 218, poz. 1390); Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007-2013 wspierające wzrost gospodarczy i zatrudnienie. Narodowa Strategia Spójności. Dokument zaakceptowany decyzją Komisji Europejskiej zatwierdzającą pewne elementy Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia, Warszawa, 23 września 2008 r.

Można zatem przyjąć, iż generalnie współpraca terytorialna w latach 2007-2013 miała w większości kontynuować wcześniejsze zamierzenia. Natomiast zauważalne zmiany zaszły w odniesieniu do szczegółowych działań, które uznano za priorytetowe w poszczególnych programach realizowanych na pograniczach Polski (Tab. 2).

Tab. 2. Priorytety programów operacyjnych współpracy transgranicznej 2007-2013 realizowanych na polskich pograniczach.

Program	Priorytet 1	Priorytet 2	Priorytet 3	Priorytet 4
Meklemburgia/Brandenburgia- Polska	Wspieranie działań na rzecz infrastruktury służącej współpracy transgranicznej i poprawie stanu środowiska na obszarze pogranicza	Wspieranie transgranicznych kontaktów gospodarczych i zacieśnienie współpracy gospodarczo-naukowej	Transgraniczny rozwój zasobów ludzkich oraz wsparcie współpracy transgranicznej w zakresie ochrony zdrowia, kultury i edukacji	Pomoc techniczna
Polska-Brandenburgia	Wspieranie infrastruktury oraz poprawa stanu środowiska	Wspieranie powiązań gospodarczych oraz współpracy sektorów gospodarki i nauki	Wspieranie dalszego rozwoju zasobów ludzkich i transgranicznej kooperacji	Pomoc techniczna
Saksonia-Polska	Rozwój transgraniczny	Transgraniczna integracja społeczna	Pomoc techniczna	
Czechy-Polska	Wzmacnianie dostępności komunikacyjnej, ochrona środowiska, profilaktyka zagrożeń	Poprawa warunków rozwoju przedsiębiorczości i turystyki	Wspieranie współpracy społeczności lokalnych	Pomoc techniczna
Polska-Słowacja	Rozwój infrastruktury transgranicznej.	Rozwój społeczno-gospodarczy	Wsparcie inicjatyw lokalnych (mikroprojekty)	Pomoc techniczna
Polska-Białoruś-Ukraina	Wzrost konkurencyjności obszaru przygranicznego	Poprawa jakości życia	Współpraca sieciowa oraz inicjatywy społeczności lokalnych	Pomoc techniczna
Litwa-Polska	Zwiększenie konkurencyjności i wydajności obszaru wsparcia	Spójność transgraniczna i ogólna poprawa jakości obszaru wsparcia	Pomoc techniczna	
Litwa-Polska-Rosja	Przyczynianie się do rozwiązywania wspólnych problemów i wyzwań	Wspieranie rozwoju społecznego, gospodarczego i przestrzennego	Priorytet horyzontalny dot. kontaktów międzyludzkich	Pomoc techniczna

Źródło: opracowanie własne na podstawie programów operacyjnych.

Większy nacisk położono na aktywność w zakresie podnoszenia jakości kapitału ludzkiego, możliwości adaptacyjnych pracowników i firm do wymogów zmieniającego się rynku, przeciwdziałaniu wykluczeniu (w różnym wymiarze), wsparcie przedsiębiorczości, itp. Założono także zmniejszenie udziału działań w zakresie rozwoju infrastruktury technicznej (szczególnie drogowej), na rzecz rozwoju infrastruktury społecznej¹⁹.

3.1.3. EWT 2007-2013 a Interreg 2004-2006 - najistotniejsze zmiany systemu wdrażania

Bardzo ważną zmianą wpływającą na kształtowanie współpracy na wszystkich etapach jej realizacji (idea - projekt - implementacja) było precyzyjne określenie warunków, które musiały być spełnione, aby projekt mógł być uznany za transgraniczny i uzyskać wsparcie finansowe. Po pierwsze, projekt musiał mieć co najmniej dwóch partnerów z dwóch różnych krajów (w tym jednego z państwa członkowskiego UE). Po drugie w odróżnieniu od okresu programowania 2000-2006 wprowadzono wymóg wykazania przez partnerów projektu, iż współdziałają w co najmniej dwóch z czterech wymiarów: wspólne przygotowanie, wspólna realizacja, wspólny personel, wspólne finansowanie (OJ L 210/1, 31.7.2006). Kategorie te miały umożliwić racjonalną ocenę efektu transgranicznego, gdyż z założenia projekty realizowane w ramach programów współpracy transgranicznej powinny oddziaływać w pozytywny sposób na obszary położone po obu stronach granicy. Pojęcie 'efektu transgranicznego' w praktyce wcześniej realizowanych działań było trudne do jednoznacznego zdefiniowania, a jego praktyczne zastosowanie - dyskusyjne (por. Dołzbłasz, Raczyk 2010a).

Przyjęcie powyższych zasad wynikało z ocen poprzednich programów współpracy i dyskusji nad problematyką ich względnie niskiej efektywności (szczególnie w kontekście kształtowania realnych powiązań transgranicznych). Jakkolwiek kategorie te nie są doskonałym sposobem oceny efektu transgranicznego, to jednak stanowią kompromis pomiędzy teoretycznie bardzo pojemnym znaczeniowo pojęciem efektu transgranicznego, a wymogiem łatwości operacyjnego i jednoznacznego jego określania. Podejście takie ograniczało możliwość realizacji projektów, które nie są *de facto* projektami wspólnymi a tzw. projektami lustrzanymi, w ramach których po obu stronach granicy są realizowane takie same działania, ale pozbawione jakichkolwiek atrybutów współpracy (np. wspólnych działań, kontaktu między beneficjentami, kreacji rzeczywistych powiązań między odbiorcami końcowymi - np. mieszkańcami obu części pogranicza). Jednoznaczna identyfikacja przedsięwzięć transgranicznych poprzez przyjęte kryteria miała także wpłynąć na zmianę postrzegania i lepsze zrozumienie założeń współpracy transgranicznej przez potencjalnych beneficjentów, ale także instytucje odpowiedzialne za przygotowanie,

¹⁹ W ramach Interreg IIIA priorytety w poszczególnych programach były bardzo podobne i bardzo obszerne, stąd struktura realizowanych działań była w większości zdeterminowana potrzebami po stronie beneficjentów, a nie celami polityki współpracy (*Badanie ewaluacyjne ex-post...* 2010).

wdrożenie i kontrolę programów. Większy nacisk na efekt transgraniczny miał przyczynić się do podniesienia jakości i efektywności współpracy. Z punktu widzenia istoty współpracy transgranicznej przyjęcie do oceny projektów kryteriów efektu transgranicznego należy generalnie ocenić pozytywnie, ponieważ przynajmniej teoretycznie powinno to spowodować podniesienie jakości realizowanych wspólnych przedsięwzięć. Podejście takie zostało podtrzymane i nieco zaostrzone w kolejnym okresie programowania (2014-2020), gdyż aktualnie niezbędne jest spełnienie przynajmniej trzech z czterech kryteriów²⁰.

W związku z faktem, iż ocenie podlega realizacja projektu pod kątem wspólnego przygotowania, realizacji, personelu i finansowania ważną kwestią jest jednoznaczne zdefiniowanie tych kategorii. W skrócie ogólny sposób interpretacji powyższych terminów stosowanych w praktyce wdrażania programów współpracy można określić następująco:

1. wspólne przygotowanie – odnosi się do sytuacji, gdy partnerzy z obu krajów (lub trzech w programach trójstronnych): aktywnie uczestniczą w całym procesie planowania projektu (od idei projektowej do złożenia wniosku projektowego); uczestniczą we wspólnych spotkaniach, których wynikiem są wspólne ustalenia dotyczące przygotowań do realizacji projektu; nawiązują i podtrzymują kontakt między sobą. W każdym przypadku zapewniony jest przepływ informacji o przebiegu przygotowań do projektu między współpracującymi partnerami po obu stronach granicy,
2. wspólna realizacja – obejmuje sytuacje, w których partnerzy z obu krajów (lub trzech w programach trójstronnych) są zaangażowani w równej mierze w realizację działań; są zaangażowani w przeważającej mierze wspólnie w realizację działań; albo projekt ewentualnie jego części realizowane są w przeważającej mierze tylko przez jednego partnera po jednej stronie granicy. Partner jest tylko okazjonalnie włączany w realizację działań projektu.
3. wspólne finansowanie – dotyczy sytuacji, w których partner projektu miał jakikolwiek udział we wspólnym finansowaniu wydatków kwalifikowalnych,

²⁰ W związku ze zmianami zasad polityki spójności UE na lata 2014-2020 i celami zawartymi w strategii „Europa 2020. Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu” wprowadzono także pewne modyfikacje wdrażania Interreg mające zwiększyć jego efektywność. Kluczowe elementy zmian w latach 2014-2020 to koncentracja tematyczna, uproszczenie i ukierunkowanie na rezultaty. Przynajmniej 80% budżetu każdego programu współpracy musi się koncentrować na maksimum 4 celach tematycznych z 11 priorytetów UE, zawartych w regulacjach ERDF, które mają przyczynić się do realizacji strategii „Europa 2020”: badania i innowacje, technologie informacyjne i komunikacyjne, konkurencyjność MŚP, gospodarka niskoemisyjna, przeciwdziałanie zmianom klimatu, efektywność środowiskowa i gospodarowania zasobami, zrównoważony transport, zatrudnienie i mobilność pracowników, wspieranie włączenia społecznego, inwestowanie w edukację i rozwój umiejętności, poprawa wydajności administracji publicznej. W odniesieniu do projektów w ramach programów współpracy terytorialnej oprócz stosowania generalnych zasad polityki spójności na lata 2014-2020, spośród innych zmian jedną z istotniejszych jest wymóg spełnienia co najmniej trzech z czterech warunków współpracy: wspólne przygotowanie – obligatoryjne, wspólna realizacja – obligatoryjne, wspólne finansowanie – do wyboru, wspólny personel – do wyboru. Ma się to przyczynić do zwiększenia efektu transgranicznego i oddziaływania realizowanego projektu na obszary po obu stronach granicy. Wprowadzone zmiany mają w konsekwencji zwiększyć efektywności całego programu współpracy.

4. wspólny personel – minimum jedna osoba odpowiedzialna za realizację wspólnych działań stanowiących tematykę, merytoryczną oraz czasowo ograniczoną całość w projekcie.

Szczegółowa interpretacja powyższych kryteriów w praktyce wdrażania mogła oczywiście nieco się różnić w poszczególnych programach. Tym niemniej jednak różnice te miały charakter sporadyczny co powodowało, iż wszystkie obszary pogranicza podlegały praktycznie tym samym zasadom, a istniejące różnice w obserwowanych strukturach współpracy nie wynikały z przyjętych formalno-prawnych uwarunkowań w zakresie definiowania efektu transgranicznego.

Trzecią, bardzo ważną modyfikacją zasad współpracy był obowiązek wskazania we wszystkich projektach beneficjenta wiodącego, który był odpowiedzialny za całość przedsięwzięcia i reprezentował interesy pozostałych uczestników. Wynikało to z większego nacisku na rzeczywistą, wspólną realizację działań, oddziaływanie transgraniczne projektu (skutki działań projektu dotyczą obszaru po obu stronach granicy) oraz wiązało się z zasadami efektu transgranicznego.

Głównymi obowiązkami partnera wiodącego było:

- dokonanie ustaleń odnośnie wzajemnych relacji z pozostałymi beneficjentami uczestniczącymi w projekcie w formie umowy zawierającej między innymi postanowienia gwarantujące należyte zarządzanie przyznanymi funduszami, włącznie z warunkami odzyskania kwot nienależnie wypłaconych,
- odpowiedzialność za zapewnienie realizacji całego projektu,
- zagwarantowanie, by wydatki przedstawione przez beneficjentów uczestniczących w projekcie zostały poniesione na jej realizację i odpowiadały czynnościom uzgodnionym między tymi beneficjentami,
- weryfikacja, czy wydatki przedstawione przez beneficjentów uczestniczących w projekcie zostały zatwierdzone przez kontrolerów,
- przekazanie wkładu EFRR beneficjentom uczestniczącym w projekcie.

Zasada partnera wiodącego powodowała, iż struktury współpracy z założenia nabrały charakteru sieciowego, co wskazuje, iż przyjęcie podejścia sieciowego do przeprowadzonej w dalszej części pracy analizy jest w pełni uzasadnione.

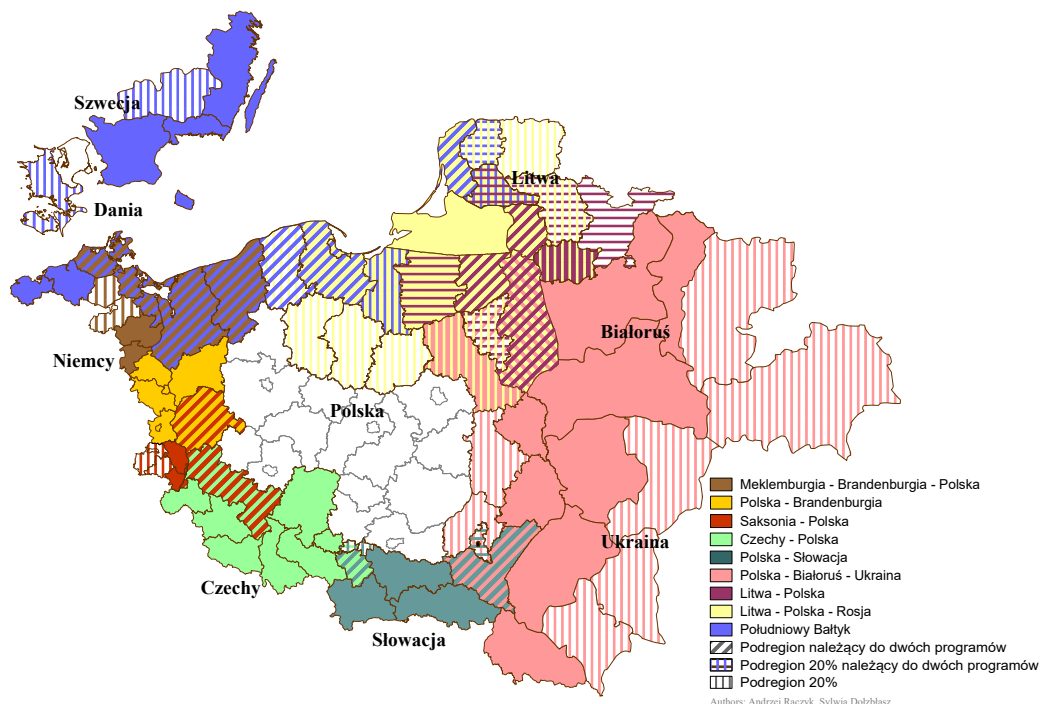
Pozostałe zmiany także miały na celu wzmocnienie oddziaływania transgranicznego programów i realizowanych w ich ramach projektów. Obejmowały one m.in.:

- obowiązek ustanowienia wspólnych instytucji zarządzających, certyfikujących i audytowych
- ustalenie wspólnego budżetu programu (w tym jednego rachunku bankowego)
- utworzenie międzynarodowych Wspólnych Sekretariatów Technicznych, które stanowiły wsparcie instytucje wspierające władze zarządzające programem w jego wdrażaniu.

Ponadto pojawiła się możliwość realizacji programów współpracy transgranicznej wzdłuż granic morskich jako nowa zasada przyjęta na okres programowy 2007-2013.

Obszar podlegający wsparciu programów współpracy transgranicznej w ramach EWT 2007-2013 z udziałem Polski (Ryc. 5) był podobny do funkcjonującego w okresie Interreg IIIA, gdyż na podobnych zasadach oparto ich delimitację. Regionami kwalifikującymi się do wsparcia były jednostki poziomu NUTS3 z obszaru UE

położone wzdłuż wszystkich wewnętrznych i niektórych zewnętrznych granic lądowych oraz wszystkie regiony Wspólnoty poziomu NUTS3 położone wzdłuż granic morskich, które dzieli, co do zasady, odległość do 150 kilometrów, z uwzględnieniem możliwych dostosowań niezbędnych dla zapewnienia spójności i ciągłości współpracy (OJ L 210/25, 31.7.2006). Odnosnie Polski wykorzystano podział obowiązujący w momencie rozpoczęcia okresu programowania²¹, stąd był on taki sam jak dla okresu Interreg IIIA. Zmiana podziału wprowadzona w Polsce od 1.01.2008 r.²² została uwzględniona dopiero w InterregVA.



Ryc. 5. Programy współpracy transgranicznej realizowane w ramach Europejskiej Współpracy Terytorialnej i Europejskiego Instrumentu Sąsiedztwa i Partnerstwa 2007-2013 na pograniczach Polski.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych MR.

Oprócz jednostek NUTS3 bezpośrednio przylegających do granicy do obszaru wsparcia można było zaliczyć także jednostki graniczące z nimi bądź przez nie otoczone, pod warunkiem, że nie zostanie na nie przeznaczone więcej niż 20% wydatków danego programu. Objęcie tych podregionów programem następowało

²¹ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 13 lipca 2000 r. w sprawie wprowadzenia Nomenklatury Jednostek Terytorialnych do Celów Statystycznych (NTS) (Dz.U. 2000 nr 58 poz. 685).

²² Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 14 listopada 2007 r. w sprawie wprowadzenia Nomenklatury Jednostek Terytorialnych do Celów Statystycznych (NTS) (Dz.U. 2007 nr 214 poz. 1573).

z reguły na wniosek samorządu regionalnego (np. z uwagi na założenia polityki regionalnej województwa, zgłaszane zapotrzebowanie przez samorządy lokalne).

Niektóre jednostki NUTS3 ze względu na swe położenie zostały zakwalifikowane do dwóch programów, jak np. podregion jeleniogórsko-wałbrzyski biorący udział zarówno w programie Polska-Czechy, jak i Polska-Saksonia, czy też podregion białostocko-suwański w programie Polska-Litwa oraz Polska-Białoruś-Ukraina.

Wsparciem objęto także jednostki NUTS3 nie kwalifikujące się według zasad generalnych, ale ze względu na ich specyficzne położenie – np. podregion ostrołęcko-siedlecki (ze względu na bliskość granicy państwowej) i łomżyński (aby uniknąć pozostawienia tej jednostki poza obszarem wsparcia w sytuacji, gdy wszystkie sąsiednie są w jego obrębie).

Oparcie delimitacji programów współpracy o jednostki NUTS3 wzdłuż granic (plus zasada 20%) z jednej strony jest korzystne, gdyż stanowi kryterium przejrzyste, z drugiej natomiast ze względu na duże zróżnicowanie ich wielkości powoduje, iż obszary poszczególnych programów pod względem powierzchni różnią się znacznie (np. powierzchnia programu Polska-Słowacja a Polska-Białoruś-Ukraina). W efekcie często obserwować można znaczną dysproporcję wielkości terytoriów należących do poszczególnych państw w obrębie danego programu (jak np. obszary niemieckie a polskie w programach Polska-Saksonia, Polska-Brandenburgia).

Ponadto taki sposób delimitacji powoduje, iż wsparciem programów współpracy obejmowane są obszary, w których oddziaływanie granicy jest bardzo słabo odczuwane, a związki z ‘drugą stroną granicy’ - niewielkie (lub w ogóle nie występują) ze względu na np. zbyt duże oddalenie od granicy (np. północna część podregionu opolskiego, czy też zachodnia podregionu ostrołęcko-siedleckiego w odległości ok. 100-150 km od granicy), bądź też silniejsze są związki z innym państwem sąsiednim (np. dla wschodniej części podregionu jeleniogórsko-wałbrzyskiego objętego również programem Polska-Saksonia naturalnym partnerem są bezpośrednio sąsiadujące tereny czeskie, powiązania z Saksonią natomiast są nieznaczne).

Sposób delimitacji obszarów na potrzeby programów współpracy transgranicznej UE jest wykorzystywany jako jeden ze sposobów określania obszarów pograniczy także w innych celach, w tym w badaniach naukowych (tj. za pogranicze uznając łącznie obszary przygraniczne dwóch państw określone w oparciu o zasięg jednostek NUTS3 bezpośrednio sąsiadujących z granicą państwową). Przy czym oczywiście budzi on wiele kontrowersji, podobnie jak generalnie problematyka delimitacji obszarów przygranicznych/pogranicznych.

Pewne różnice odnośnie obszaru objętego EWT w porównaniu do okresu 2004-2007 wystąpiły na poziomie poszczególnych programów, np. dla programu Polska-Saksonia wprowadzono tematyczne zawężenie obszaru wsparcia polegające na tym, iż w odniesieniu do projektów infrastrukturalnych (infrastruktura drogowa i ochrona środowiska) został on zmniejszony po stronie polskiej do pasa powiatów bezpośrednio przylegających do granicy (objęto nim także miasto Jelenia Góra). Miało to służyć zagwarantowaniu pełnego efektu transgranicznego realizowanych działań.

Obserwowana względna stabilność obszarów objętych programami współpracy transgranicznej w ramach funduszy strukturalnych w kolejnych okresach programowania (2004-2006, 2007-2013, 2014-2020) sprzyja utrwalaniu już

istniejących struktur współpracy. Natomiast zasadne wydaje się podjęcie dyskusji odnośnie przyjętych generalnych kryteriów delimitacji obszarów programów w kontekście m.in. ich porównywalności po obu stronach granicy, porównywalności pomiędzy różnymi programami, czy też optymalnej wielkości obszaru pogranicza (głównie w kontekście odległości od granicy). Wynika to z faktu, iż obserwować można istotne różnice w aktywności aktorów pogranicza w nawiązywaniu współpracy ze względu na ich lokalizację względem granicy.

Całkowite, dostępne środki na cel Europejska Współpraca Terytorialna 2007-2013 wynosiły 7,75 mld EUR²³. Z kolei podział w ramach EWT na poszczególne komponenty dokonany został w następujący sposób:

- współpraca transgraniczna – 72,26 % (kwota 5, 6 mld EUR),
- współpraca transnarodowa – 23,23 % (kwota 1, 8 mld EUR),
- współpraca międzyregionalna – 4,14 % (kwota 321 mln EUR).

Kwota wsparcia dostępna w ramach EWT wzrosła znacznie w porównaniu z okresem Interreg III (z ok. 4,88 do 7,75 mld EUR), jednakże nie wynikało to ze zwiększenia jej udziału w budżecie (w dalszym ciągu ok. 2,5%), ale generalnie większych środków na politykę spójności UE.

W poszczególnych krajach biorących udział w programach EWT podział na komponenty był zgodny z ich udziałami na poziomie unijnym. Rozporządzenie ogólne dopuszczało jedynie możliwość przesunięcia do 15% środków przeznaczonych dla danego państwa pomiędzy transgranicznym i transnarodowym komponentem Celu 3. Polska skorzystała z tej możliwości, na rzecz zwiększenia alokacji na rozwój współpracy transgranicznej i obszarów przygranicznych. Z ogólnej alokacji z EFRR na EWT 2007-2013, która wynosiła 557,77 mln EUR, Polska przeznaczyła ponad 78% na programy współpracy transgranicznej, co stanowiło 438,54 mln EUR, na współpracę transnarodową alokacja wyniosła 119,23 mln EUR. Ponadto Polska otrzymała 173,3 mln EUR na realizację programów Europejskiego Instrumentu Sąsiedztwa i Partnerstwa (współpraca transgraniczna z państwami spoza UE). Zgodnie z zasadami wsparcia Polscy beneficjenci mogli uzyskać dofinansowanie w wysokości do 85% kwalifikowalnych kosztów projektów.

Do podziału ogólnej kwoty środków na współpracę transgraniczną w Polsce na poszczególne programy wzięto pod uwagę następujące kryteria (w oparciu o *Propozycję Ministerstwa Gospodarki i Pracy dot. organizacji współpracy terytorialnej w Polsce w ramach Celu 3 Polityki Spójności UE w latach 2007-2013*):

- liczba ludności w obszarach kwalifikujących się do wsparcia (waga kryterium 50%),
- długość granicy pomiędzy państwami biorącymi udział w danym programie (waga 25%),
- powierzchnia obszaru wsparcia (waga 25%).

²³ 8,7 mld EUR łącznie ze wsparciem współpracy transgranicznej krajów członkowskich wzdłuż granic zewnętrznych UE (finansowanej w ramach Instrumentu Przedakcesyjnego i Europejskiego Instrumentu Sąsiedztwa i Partnerstwa), co stanowiło 2,5 % całości funduszy na politykę spójności 2007-2013.

Propozycja ta została pozytywnie przyjęta przez większość podmiotów zaangażowanych w realizację programów EWT. Zgłaszane przy tym były także inne kryteria (głównie wskaźnik PKB na mieszkańca), jednakże przyjęto, iż celem programów EWT jest wsparcie współpracy, a nie wyrównywanie różnic w poziomie rozwoju - w tym kontekście kryterium PKB/per capita uznano za pozbawione uzasadnienia. Ze względu na swą specyfikę program dla Południowego Bałtyku nie podlegał tym zasadom. Współpraca wzdłuż granic morskich była nową możliwością w Interreg IVA 2007-2013 (brak wcześniejszych doświadczeń w tym zakresie), dotyczyła współpracy obszarów oddzielonych akwenem morskim, zakładano więc do realizacji głównie projekty o charakterze nieinwestycyjnym. Przy tym obszar wsparcia programu w Polsce był relatywnie duży i objął znaczną liczbę ludności, stąd przypadałby na niego znaczny odsetek całości środków. Przyjęto zatem, iż polski wkład do programu będzie porównywalny do sumy wkładu pozostałych krajów partnerskich biorących udział w programie, co w efekcie dało kwotę 25 mln EUR.

Ponadto uwzględniając zapisy rozporządzenia ogólnego i wypracowany kompromis w zakresie podziału środków w okresie programowania 2007-2013 przyjęto, iż wsparcie programów współpracy między krajami będącymi członkami UE od 2004 r. a tzw. „starymi” krajami UE powinno być większe o 50% niż pozostałych programów. Stąd na programy polsko-niemieckie zostały przeznaczone dodatkowe środki w wysokości ok. 43,1 mln EUR (w ramach ogólnej alokacji dla Polski na EWT). Najpierw zatem rozdzielono według przyjętych kryteriów kwotę 395,5 mln EUR na wszystkie programy współpracy transgranicznej w ramach EWT 2007-2013, po czym według tych samych kryteriów podzielono dodatkową kwotę na trzy programy polsko-niemieckie. Zabieg ten miał spowodować utrzymanie struktury podziału środków nawiązującej do okresu programowania 2004-2006 i zapobiec sytuacji, w której wykształcone wcześniej i zaawansowane struktury współpracy na pograniczu polsko-niemieckim stanęłyby wobec problemu drastycznego ograniczenia możliwości uzyskania wsparcia. Mogłoby to w efekcie doprowadzić do ograniczenia współpracy.

Z ogólnej alokacji z EFRR na EWT 2007-2013 Polska przeznaczyła ponad 78% na programy współpracy transgranicznej (Interreg IVA). Zgodnie z przyjętym podziałem środków wkład strony polskiej do poszczególnych programów w ramach EWT i EISP (Tab. 3) był największy w programie polsko-czeskim. Biorąc pod uwagę kryterium pograniczy poszczególnych par państw najwięcej środków zostało alokowane na programy polsko-niemieckie (prawie 40%).

Wsparcie finansowe ze środków UE na współpracę transgraniczną jest dostępne dla polskich obszarów przygranicznych już od lat 90-tych XX w. W ramach funduszy przedakcesyjnych najwcześniej finansowana była współpraca polsko-niemiecka, z czasem także projekty na pozostałych granicach (przy czym kwoty w poszczególnych latach były zróżnicowane). Generalnie jednak zdecydowanie największe pod względem środków wsparcie otrzymała polska granica zachodnia, będąca wówczas granicą zewnętrzną UE²⁴. W kolejnych okresach wsparcie na pograniczu polsko-niemieckim relatywnie zmalało, wzrosło natomiast na granicy południowej i wschodniej.

²⁴ współpraca transgraniczna, a szczególnie euroregionalna zintensyfikowała się dzięki dostępności środków w ramach programów przedakcesyjnych (1994-2004), w ramach Phare CBC ich wielkość była największa na granicy polsko-niemieckiej (łącznie ok. 450 mln EUR),

Tab. 3. Podział środków w ramach programów współpracy transgranicznej realizowanych na polskich pograniczach w ramach EWT i EISP 2007-2013.

Nazwa programu	wspólny budżet programu (ze środków EFRR), w EUR	wkład strony polskiej ze środków EFRR, w EUR	udział w całości środków Polski na programy transgraniczne EWT
<i>Programy w ramach EWT</i>			
Program Współpracy Transgranicznej Południowy Bałtyk 2007-2013	60 735 659	25 000 000	5,7%
Program Współpracy Transgranicznej Polska - Meklemburgia Pomorze Przednie/Brandenburgia 2007-2013	132 812 670	49 971 489	11,4%
Program Współpracy Transgranicznej Polska (Województwo Lubuskie) – Brandenburgia 2007-2013	124 500 317	50 097 251	11,4%
Program Współpracy Transgranicznej Polska-Saksonia 2007-2013	105 111 000	70 061 674	16%
Program Współpracy Transgranicznej Republika Czeska – Rzeczpospolita Polska 2007-2013	219 459 344	115 779 344	26,4%
Program Współpracy Transgranicznej Rzeczpospolita Polska - Republika Słowacka 2007-2013	157 407 763	85 907 763	19,6%
Program Współpracy Transgranicznej Polska-Litwa 2007-2013	71 688 850	41 717 453	9,5%
<i>Programy w ramach EISP</i>			
Program Współpracy Transgranicznej Litwa-Polska-Rosja 2007-2013	132 130 000	58,8 *	
Program Współpracy Transgranicznej Polska – Białoruś – Ukraina 2007-2013	186 201 367	114 452 942	

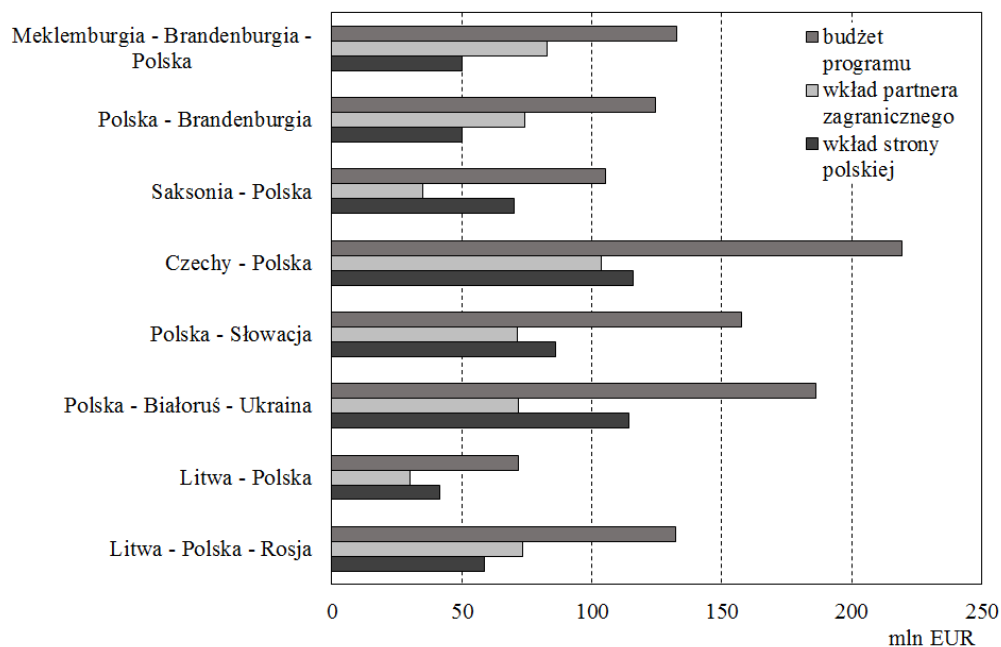
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych MRR.

*brak informacji o wkładzie polskim w program, kwota oszacowana jako różnica między alokacją ogółem dla Polski z EFRR na udział w EISP i wkładem polski w Program Współpracy Transgranicznej Polska – Białoruś – Ukraina 2007-2013.

znacznie mniejsza na granicy południowej, ok. 23 mln EUR; na granicy wschodniej duży nacisk położony był na rozwój infrastruktury (w tym infrastruktury przejść granicznych).

Członkostwo Polski w UE spowodowało ustabilizowanie się kwot dostępnych środków w ramach partycypacji polskich obszarów przygranicznych w kolejnych edycjach programów Interreg (przy czym w okresie 2004-2006 było ono zdecydowanie najmniejsze z uwagi na niepełny okres udziału w Interreg IIIA). Również w ramach obecnie wdrażanego Interreg VA i Europejskiej Polityki Sąsiedztwa obserwować można kontynuację wcześniejszej struktury podziału środków na poszczególne programy i granice.

Biorąc pod uwagę wkład poszczególnych stron do ogólnego budżetu programów w okresie 2007-2013 zaangażowanie Polski i państw sąsiednich było relatywnie wyrównane (Ryc. 6). Pewne odstępstwa wynikały z reguły z wielkości obszaru wsparcia (np. w programie Polska-Saksonia obszar objęty wsparciem po stronie polskiej był dużo większy niż po niemieckiej, co skutkowało w nierównomierności alokacji środków). W porównaniu do okresu Interreg IIIA dysproporcje wkładu poszczególnych państw są zdecydowanie mniejsze. Przyczyniły się do tego nowe zasady, m.in. wspólnego budżetu programu (a nie osobnych budżetów dla strony polskiej programu i dla strony kraju sąsiedniego). Zakładano przez to wspólną odpowiedzialność za rozwój relacji współpracy na pograniczach, która powinna przełożyć się na porównywalne zaangażowanie instytucji z obu stron granicy we wspólne projekty.



Ryc. 6. Alokacja środków na programy współpracy transgranicznej realizowane w Polsce w ramach EWT oraz EISP 2007-2013.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych MRR.

Dodatkowo sprzyjać temu powinna zasada partnera wiodącego i realizacji przedsięwzięć przez jednostki z minimum dwóch krajów objętych programem. Większy nacisk na faktycznie wspólne działania odróżnia funkcjonowanie EWT od

istniejącego w ramach Interreg III A problemu terytorialności środków finansowych (por. Dołzbłasz, Raczyk 2010a). Przyjęte zasady zdecydowanie podkreślają potrzebę całościowego traktowania obszaru pogranicza i kształtowania faktycznych powiązań transgranicznych.

Z punktu widzenia kształtowania wspólnej (np. kryteria efektu transgranicznego, wspólna instytucja zarządzająca i sekretariat) i porównywalnej (m.in. finansowo) odpowiedzialności za rozwój pograniczy widoczna jest pozytywna zmiana w porównaniu do poprzednich okresów. Jej efekty natomiast będą podlegały weryfikacji w analizie empirycznej, m.in. z punktu widzenia rzeczywistej aktywności instytucji z poszczególnych krajów, ich roli w projekcie itd. Wykształcenie się asymetrycznych struktur współpracy wydaje się mniej korzystną sytuacją, stwarzającą zagrożenie m.in. podporządkowania działań interesom jednej strony i utraty perspektywy rozwoju całego pogranicza. Efektem tego może być osłabienie procesów integracyjnych oraz utrudnienie osiągnięcia spójności obszaru pogranicza.

Struktury wdrażania programów współpracy transgranicznej w okresie 2007-2013 w Polsce obejmowały szereg instytucji o zadaniach określonych w stosowanych rozporządzeniach (najważniejsze to Rozporządzenie nr 1083/2006, Rozporządzenie nr 1080/2006, Rozporządzenie nr 1828/2006) oraz w poszczególnych Programach Operacyjnych²⁵ (Ryc. 7).

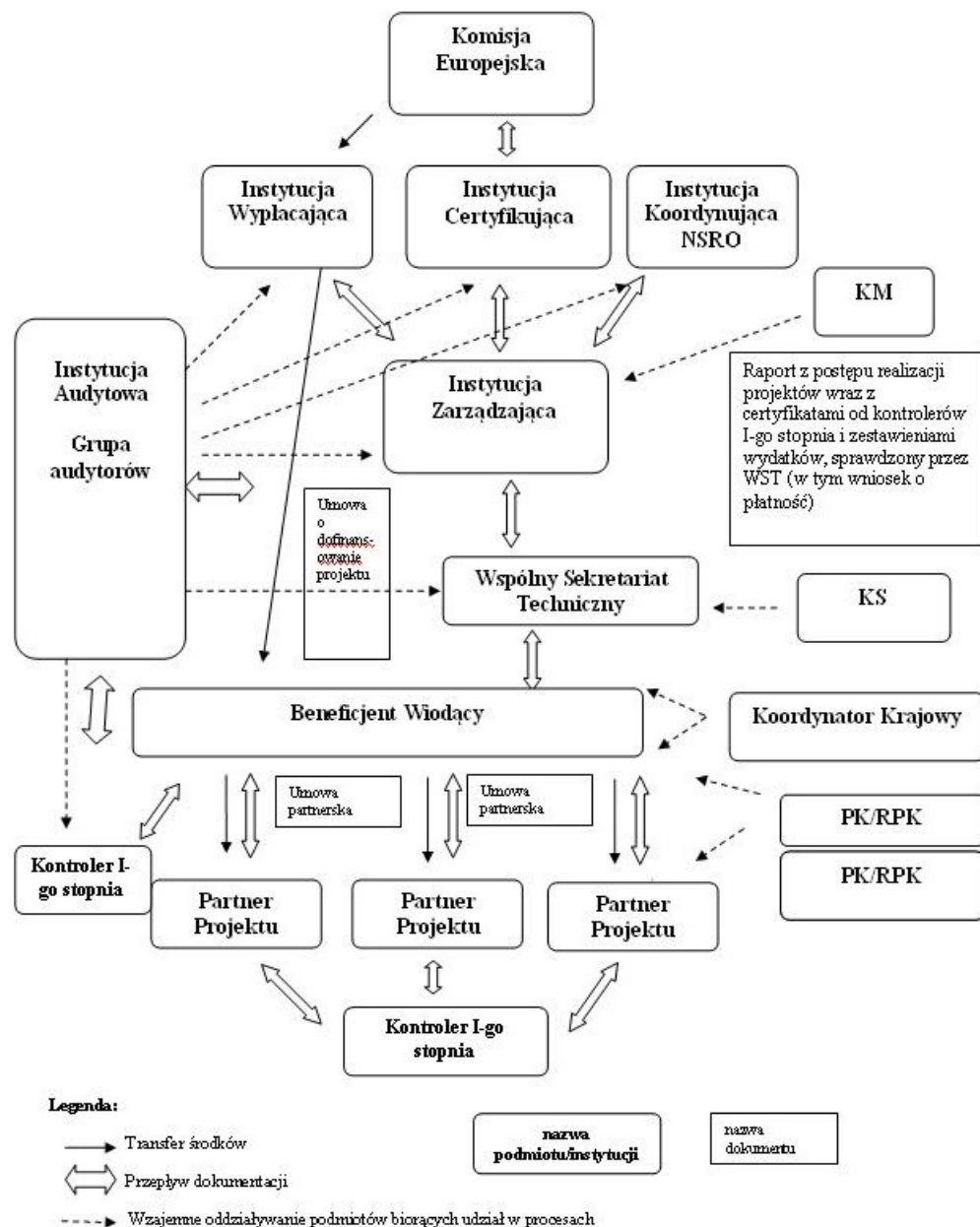
Dla każdego programu operacyjnego państwo członkowskie wyznaczało Instytucję Zarządzającą (IZ) odpowiedzialną za zarządzanie danym programem, Instytucję Certyfikującą (IC) do poświadczenia deklaracji wydatków i wniosków o płatność przed ich przesłaniem Komisji, Instytucję Audytową (IA) odpowiedzialną za weryfikację skutecznego działania systemu zarządzania i kontroli. Rolę tych instytucji mógł pełnić krajowy, regionalny lub lokalny organ władzy publicznej lub podmiot publiczny, w przypadku IZ także podmiot prywatny, w przypadku IA podmiot ten musiał być funkcjonalnie niezależny od Instytucji Zarządzającej i Instytucji Certyfikującej. Istotną rolę odgrywał Komitet Monitorujący i Wspólny Sekretariat Techniczny. Z punktu widzenia prawidłowości realizacji projektów ważne zadanie miały też instytucje kontroli pierwszego stopnia.

Instytucja Zarządzająca programami współpracy terytorialnej ponosiła odpowiedzialność za zarządzanie, skuteczne i efektywne wdrażanie programów oraz za przestrzeganie i stosowanie odpowiednich regulacji i zasad dotyczących implementacji programu. Była ona odpowiedzialna w szczególności za:

- zapewnienie, że projekty są wybierane do dofinansowania zgodne z kryteriami mającymi zastosowanie do danego programu oraz że spełniają one mające zastosowanie zasady wspólnotowe i krajowe przez cały okres ich realizacji,
- zagwarantowanie istnienia informatycznego systemu rejestracji i przechowywania zapisów księgowych dla każdego projektu w ramach programu oraz zapewnienie właściwego gromadzenia danych, niezbędnych dla celów zarządzania finansowego, dotyczących realizacji, monitorowania, weryfikacji, audytu i oceny,

²⁵ Jeśli nie podano inaczej - opracowano na podstawie informacji MR.

- zapewnienie utrzymywania przez beneficjentów i inne jednostki zaangażowane w realizację projektów odrębnego systemu księgowego lub stosowania odpowiedniego kodu księgowego dla wszelkich transakcji związanych z projektem przy jednoczesnym pełnym przestrzeganiu obowiązujących przepisów krajowych w zakresie rachunkowości,



Ryc. 7. System wdrażania programów Europejskiej Współpracy Terytorialnej 2007-2013 w Polsce.

Źródło: MR (<http://www.ewt.2007-2013.gov.pl/OrganizacjaFunduszyEuropejskich/Strony/system.aspx>).

- ewaluację programu,
- ustanowienie procedur do zapewnienia, że wszelkie dokumenty dotyczące wydatków i audytów wymagane dla zapewnienia odpowiedniej ścieżki audytu, są przechowywane zgodnie z wymaganiami,
- zapewnienie, że Instytucji Certyfikującej otrzymuje wszelkie niezbędne informacje o procedurach oraz weryfikacjach prowadzonych w odniesieniu do wydatków na potrzeby poświadczania,
- przekazywanie Komitetowi Monitorującemu dokumentacji wymaganej w celu umożliwienia monitorowania jakościowego realizacji programu w świetle jego szczegółowych celów,
- przedkładanie KE rocznych i końcowych sprawozdań z realizacji Programu,
- zagwarantowanie przestrzegania wymogów w zakresie informacji i promocji.

Strona polska w postaci Ministerstwa Rozwoju Regionalnego (obecnie Ministerstwa Rozwoju) pełniła funkcję Instytucji Zarządzającej dla 3 programów w ramach Europejskiej Współpracy Terytorialnej 2007-2017:

- Polska–Słowacja,
- Polska–Brandenburgia,
- Południowy Bałtyk.

Ponadto po polskiej stronie funkcjonowała Instytucja Zarządzająca dla obu programów Europejskiego Instrumentu Sąsiedztwa i Partnerstwa 2007-2013:

- Polska–Białoruś–Ukraina,
- Polska–Litwa.

Wspólny Sekretariat Techniczny był powoływany przez Instytucję Zarządzającą, po konsultacji z partnerami zagranicznymi, która powierzała mu wykonywania części zadań w drodze formalnego porozumienia.

Zadania Wspólnych Sekretariatów Technicznych obejmowały w szczególności:

- prowadzenie naborów wniosków o dofinansowanie projektu, w tym:
 - przygotowanie we współpracy z IZ wzorów dokumentów dla beneficjentów (wytyczne, podręczniki, instrukcje do obowiązujących dokumentów),
 - ogłoszenie naboru wniosków,
 - przyjmowanie i rejestrowanie wniosków o dofinansowanie projektu,
 - dokonywanie oceny formalnej oraz koordynacja i udział w ocenie merytorycznej wniosków o dofinansowanie projektu,
 - kontraktowanie ekspertów zewnętrznych do oceny wniosków i organizowanie, w razie potrzeby, posiedzeń eksperckich,
 - przygotowywanie listy rankingowej dla KS wraz z kartą informacyjną dla każdego projektu, zawierającą m.in. krótki opis projektu oraz streszczenie procedury oceny danego projektu,
 - informowanie każdego z wnioskodawców o wynikach rozpatrzenia jego wniosku,
 - zamieszczanie listy projektów zatwierdzonych do dofinansowania przez KS na stronie internetowej programu.
- zapewnienie obsługi technicznej prac KM i KS, w tym:

- przygotowywanie niezbędnych materiałów, dokumentów oraz ekspertyz na posiedzenia KM i KS,
- sporządzanie zaproszeń, protokołów i innych dokumentów z posiedzeń,
- wdrażanie właściwych decyzji podjętych przez KM,
- wdrażanie właściwych decyzji podjętych przez KS, w tym przede wszystkim nadzorowanie procesu wypełniania warunków zaakceptowania wniosku o dofinansowanie w przypadku takiej decyzji KS,
- przeprowadzenie procedury obiegowej zgodnie z regulaminem KM lub regulaminem KS.
- doradztwo dla wnioskodawców, w tym:
 - zapewnienie funkcjonowania komórki obsługującej beneficjentów, której zadaniem jest udzielanie wszelkich informacji dotyczących zasad ubiegania się o dofinansowanie, kwalifikowalności kosztów, wniosków projektowych, procedur udzielania dofinansowania na projekt, a następnie udzielanie pomocy i wsparcia na każdym etapie realizacji projektu tj. zasad wdrażania projektu, dokonywania płatności, rozliczeń, itd.,
 - współpracę z Punktem Kontaktowym (PK).
- informację i promocję programu, w tym:
 - publikację oraz kolportaż ulotek i materiałów informujących o programie,
 - produkcję oraz dystrybucję materiałów promujących program,
 - organizowanie konferencji i seminariów skierowanych do potencjalnych oraz istniejących beneficjentów,
 - organizowanie szkoleń i warsztatów dla beneficjentów,
 - prowadzenie i aktualizowanie strony internetowej programu,
 - rozpowszechnianie publikacji,
 - współpracę z mediami w zakresie informowania o możliwości uzyskania pomocy w ramach programu,
 - przygotowywanie, w konsultacji z PK, rocznego planu działań informacyjno – promocyjnych programu wraz z indykatywnym budżetem oraz przekazanie ww. planu do akceptacji IZ w określonych terminach,
 - kontrolę nad wykorzystaniem wizerunku (logotypu) programu,
 - używanie logo programu, emblematu Unii Europejskiej oraz informacji o dofinansowaniu z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego w dokumentach, publikacjach, na konferencjach, seminariach, spotkaniach roboczych itp.,
- wsparcie IZ w zadaniach związanych z monitoringiem programu, w tym:
 - współpracę z IZ w procesie wdrożenia i wykorzystywanie systemów informatycznych do celów gromadzenia i przetwarzania danych dotyczących programu,
 - przygotowywanie analiz, zestawień i raportów bieżących oraz sprawozdań rocznych i końcowych z realizacji programu. Przekazywanie ww. dokumentów do IZ.
- wsparcie IZ w zakresie wdrażania programu:
 - przygotowywanie umów o dofinansowanie oraz ich wysyłanie w imieniu IZ do beneficjenta w celu ich podpisania, a następnie w miarę potrzeb aneksów do zawartych umów,

- koordynację sieci kontrolerów I-go stopnia oraz wsparcie grupy audytorów,
- przekazywanie do IZ podpisanych umów o dofinansowanie/aneksów wraz z kompletem załączników po upewnieniu się, że zostały prawidłowo podpisane przez beneficjenta,
- weryfikację pod względem formalnym i merytorycznym w oparciu o właściwe listy sprawdzające otrzymywanych od beneficjenta okresowych oraz końcowych raportów z postępu realizacji projektu oraz przekazywanie zweryfikowanych Raportów do IZ,
- przechowywanie wszelkich dokumentów związanych z realizacją projektów i programu, w szczególności dokumentów dotyczących wydatków i kontroli wymaganych dla zapewnienia odpowiedniej ścieżki audytu.

W porównaniu do okresu Interreg III A rola WST uległa pewnemu wzmocnieniu. Przede wszystkim dotyczyło to kontaktów z beneficjentem, które w poprzednim okresie były tylko epizodyczne.

Instytucja Audytowa była odpowiedzialna przede wszystkim za zapewnienie prowadzenia audytów w celu weryfikacji skutecznego funkcjonowania systemu zarządzania i kontroli programu operacyjnego. Rezultaty z audytów przeprowadzanych przez audytorów krajowych były raportowane do Instytucji Audytowej, która raportowała bezpośrednio do KE. Raporty były przekazywane równocześnie do Instytucji Zarządzającej i Certyfikującej. W Polsce zadania Instytucji Audytowej wykonywał Generalny Inspektor Kontroli Skarbowej, którego funkcje pełnił sekretarz lub podsekretarz stanu w Ministerstwie Finansów. Zadania te były wykonywane za pośrednictwem jednostek organizacyjnych kontroli skarbowej podległych Generalnemu Inspektorowi Kontroli Skarbowej, tj. wyodrębnionej komórki organizacyjnej w MF (Departamentu Ochrony Interesów Finansowych Unii Europejskiej) oraz urzędów kontroli skarbowej umiejscowionych na poziomie województwa, w Warszawie, Szczecinie, Gdańsku i Olsztynie. Przeprowadzanie audytów na terenie własnego kraju pozostawało obowiązkiem każdego z państw członkowskich, uczestniczących w programie. Każde państwo członkowskie wyznaczało krajowych audytorów, którzy przeprowadzali audyt na ich terenie. Audytorzy ci byli reprezentowani przed Instytucją Audytową przez członków Grupy Audytorów, wyznaczonych przez każde państwo.

Audytorzy krajowi nie byli formalnie podporządkowani Instytucji Audytowej. Audytorzy przeprowadzali audyt zgodnie ze Strategią audytu, przyjętą dla Programu przez Grupę Audytorów. W zakresie odpowiedzialności członków Grupy Audytorów pozostawało raportowanie do Instytucji Audytowej i informowanie jej o rezultatach zadań audytowych przeprowadzonych na terenie ich własnego kraju oraz zapewnienie, że zadania audytowe wykonywane w poszczególnych Państwach Członkowskich realizowane są zgodnie z międzynarodowymi standardami audytu. Członkowie Grupy byli zobowiązani do zapewnienia, że audyty w poszczególnych państwach przeprowadzane są zgodnie ze Strategią audytu. Rezultaty zadań audytowych przeprowadzonych na terenie poszczególnych Państwach Członkowskich były wykorzystywane przez Instytucję Audytową do wypełnienia jej zobowiązań wobec Komisji Europejskiej.

Instytucja Certyfikująca, to komórka organizacyjna utworzona przez Ministra Rozwoju Regionalnego, odpowiedzialna za certyfikację wydatków ponoszonych w ramach funduszy europejskich. Była ona niezależna od Instytucji Zarządzających

poszczególnymi programami operacyjnymi. Funkcje Instytucji Certyfikującej pełnił specjalnie w tym celu powołany departament Ministerstwa Rozwoju Regionalnego – Departament Instytucji Certyfikującej. Nadzór Instytucji Certyfikującej był zadaniem jednego z członków Kierownictwa Ministerstwa Rozwoju Regionalnego. Podlegał on bezpośrednio Ministrowi Rozwoju Regionalnego i podejmował w sposób niezależny decyzje dotyczące dokonywania lub wstrzymywania poświadczania deklaracji wydatków oraz wniosków o płatność, które były później kierowane do Komisji Europejskiej.

Funkcję Kontrolera pierwszego stopnia pełnił w Polsce wojewoda i zostały mu powierzone zadania kontrolne (m.in. kontrola dokumentacji, potwierdzanie kwalifikowalności i zasadności wydatków zadeklarowanych przez beneficjentów, przeprowadzanie wizyt monitorujących na miejscu realizacji projektów, informowanie Instytucji Zarządzającej o każdym przypadku zaistnienia nieprawidłowości, dostarczanie IŻ informacji do celów statystycznych, monitoringu finansowego i badania efektywności Programu, i inne).

Komitet Monitorujący miał zagwarantować skuteczność i wysoką jakość realizacji danego programu operacyjnego i był powoływany przez ministra odpowiedzialnego za rozwój regionalny. W skład Komitetu Monitorującego wchodził Przewodniczący Komitetu oraz przedstawiciele: Instytucji Zarządzającej, koordynatora NSRO, ministerstw odpowiedzialnych za zakres działań realizowanych w ramach poszczególnych programów operacyjnych, ministra finansów, instytucji koordynującej proces lizboński w Polsce, instytucji certyfikującej, samorządów terytorialnych, partnerów społeczno-gospodarczych, instytucji ds. koordynacji strategicznej, Prezesa Rady Ministrów. Przedstawiciele Komisji Europejskiej, Europejskiego Banku Inwestycyjnego, Europejskiego Banku Odbudowy i Rozwoju oraz Europejskiego Funduszu Inwestycyjnego mogli brać udział w posiedzeniach Komitetów w roli doradców lub obserwatorów. W posiedzeniach Komitetu Monitorującego w charakterze obserwatorów mogły brać udział także inne osoby, które były zapraszane przez przewodniczącego. Komitet Monitorujący zbierał się w zależności od potrzeb, ale nie rzadziej jednak niż raz na pół roku. Do zadań Komitetu należało między innymi:

- rozpatrywanie i zatwierdzanie kryteriów wyboru projektów w ramach programu operacyjnego oraz zatwierdzanie ewentualnych zmian tych kryteriów,
- okresowe badanie postępu w zakresie osiągnięcia celów programu, na podstawie dokumentów przedkładanych przez Instytucję Zarządzającą,
- analizowanie rezultatów realizacji programu oraz wyników oceny realizacji programu,
- analizowanie i zatwierdzanie sprawozdań rocznych i sprawozdania końcowego z wdrażania programu,
- zapoznawanie się z rocznymi raportami z kontroli programu oraz z komentarzami Komisji Europejskiej do tych raportów,
- przedkładanie Instytucji Zarządzającej propozycji zmian lub analiz programu operacyjnego ułatwiających realizację celów funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności,
- analizowanie i zatwierdzanie wszelkich propozycji zmian treści decyzji Komisji w sprawie wkładu funduszy.

W większości programów Komitetu Monitorujące były także odpowiedzialne za zatwierdzanie projektów do realizacji. Wynikało to z zapisów poszczególnych programów i było możliwe wskutek nadania im odpowiednich uprawnień (Art. 19 rozporządzenia WE nr 1080/2006 (Dz.Urz. UE nr L 210 z 31.07.2006)). W okresie InterregIIIa decyzje o wyborze i zatwierdzaniu projektów podejmowane były podczas obrad Komitetów Sterujących, ale z uwagi, iż zasiadały w nich z reguły te same osoby i terminy spotkań były często zbieżne uznano, iż do skutecznego wdrażania programu wystarczy funkcjonowanie tylko Komitetu Monitorującego.

W kontekście struktur instytucjonalnych dla współpracy transgranicznej w UE należy jeszcze wspomnieć o Europejskich Ugrupowaniach Współpracy Terytorialnej²⁶. Idea Europejskich Ugrupowań Współpracy Terytorialnej pojawiła się jako instrument mający wspomóc prowadzenie współpracy terytorialnej, głównie przez władze regionalne i lokalne, która często jest utrudniona z uwagi na wiele trudności, będących efektem zróżnicowanych systemów prawnych poszczególnych państw członkowskich UE. EUWT miały na celu ułatwienie i wzmocnienie działań w zakresie współpracy transgranicznej, transnarodowej i międzyregionalnej. Głównym wyróżnikiem EUWT było to, iż posiadały osobowość prawną. W ich skład mogły wchodzić: państwa członkowskie, władze regionalne, władze lokalne, podmioty prawa publicznego. Działanie w formie EUWT miało ułatwić współpracę pomiędzy instytucjami z różnych państw członkowskich. Zadania EUWT były określane przez jego członków i mogły być zróżnicowane (wielopłaszczyznowe, bądź bardzo skonkretyzowane), zawsze jednakże powinny mieć na celu rozwój współpracy na obszarze objętym jego działaniem. Działania podejmowane przez podmioty w ramach EUWT musiały zawierać się w zadaniach i kompetencjach przypisanym im przez prawo krajowe.

EUWT zostały przypisane cztery typy zadań:

- pełnienie przez EUWT funkcji Instytucji Zarządzającej i/lub Wspólnego Sekretariatu w programach współpracy terytorialnej,
- realizacja projektów współfinansowanych ze środków programów współpracy terytorialnej (w ramach wszystkich trzech komponentów tj.: współpracy transgranicznej, transnarodowej i międzyregionalnej),
- podejmowanie innych form współpracy terytorialnej poza systemem finansowania przez UE,
- prowadzenie przedsięwzięć finansowanych z innych środków niż programy współpracy terytorialnej.

Pierwsze zapisy dotyczące możliwości tworzenia EUWT pojawiły się w rozporządzeniu (WE) nr 1082/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 5 lipca 2006 roku w sprawie europejskiego ugrupowania współpracy terytorialnej (rozporządzenie 1082/2006 o EUWT). Nie miał on charakteru aktu wiążącego i bezpośrednio obowiązującego, jednak wprowadzał obowiązek ustanowienia przez państwa członkowskie przepisów zapewniających jego skuteczne stosowanie. Stąd w Polsce funkcjonowanie EUWT reguluje ustawa z dnia 7 listopada 2008 roku w sprawie europejskiego ugrupowania współpracy terytorialnej (ustawa EUWT), która umożliwiła zakładanie ugrupowań na terytorium Polski i udział polskich podmiotów w

²⁶ Jeśli nie podano inaczej - opracowano na podstawie informacji Ministerstwa Rozwoju.

EUWT z siedzibą w innych krajach. W związku z kolejną perspektywą finansową UE na okres 2014-2020 w 2013 r. przyjęto nowe rozporządzenie dotyczące EUWT (Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1302/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. zmieniające rozporządzenie (WE) nr 1082/2006 w sprawie europejskiego ugrupowania współpracy terytorialnej (EUWT) w celu doprecyzowania, uproszczenia i usprawnienia procesu tworzenia takich ugrupowań oraz ich funkcjonowania (20.12.2013 Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej L 347/303). Wśród zmian zaproponowanych przez Komisję Europejską znalazły się m.in.: łatwiejsze zakładanie EUWT, możliwość przystępowania do EUWT regionów spoza UE, większa elastyczność członkostwa. Poszczególne państwa członkowskie stosowanie do tego dostosowały swoje przepisy krajowe. W Polsce w związku z tym przyjęto Ustawę z dnia 11 września 2015 r. zmieniającą Ustawę z dnia 7 listopada 2008 r. o europejskim ugrupowaniu współpracy terytorialnej z dniem 2 grudnia 2015 r. (Dz.U.2015.1884).

Aktualnie w Polsce działają cztery EUWT (*Wykaz europejskich ugrupowań współpracy terytorialnej (EUWT) mających siedzibę na terytorium RP*), których członkami są jednostki terytorialne szczebla regionalnego (zarówno ze strony polskiej, jak i zagranicznych partnerów) oraz stowarzyszenia tworzące euroregiony (w nawiasie data rejestracji):

- Europejskie Ugrupowanie Współpracy Terytorialnej TRITIA (II.2013),
- Europejskie Ugrupowanie Współpracy Terytorialnej TATRY (IX.2013),
- Środkowoeuropejski Korytarz Transportowy Europejskie Ugrupowanie Współpracy Terytorialnej (III.2014),
- Europejskie Ugrupowania Współpracy Terytorialnej NOVUM (XII.2015).

3.2. Uwarunkowania pozainstytucjonalne

Rozwój współpracy transgranicznej jest w duży stopniu warunkowany działaniami integracyjnymi inicjowanymi, koordynowanymi i finansowanymi przez instytucje krajowe i międzynarodowe. Jednakże ich powodzenie zależy od zaangażowania władz i społeczności lokalnych w proces ich kształtowania, wspierania, upowszechniania i realizowania. Stąd rzeczywista współpraca w wymiarze praktycznym zależy w zasadniczym stopniu od uwarunkowań oraz aktorów lokalnych i regionalnych (Scott 1999). Kształtowanie współpracy na różnych pograniczach przebiega w odmienny sposób, gdyż jednostki w nią zaangażowane są osadzone w odmiennych uwarunkowaniach i w związku z tym trudne do porównywania (Leibenath, Knippschild 2005). Wśród całokształtu zróżnicowanych uwarunkowań, które powodują, iż każde pogranicze jest unikalne, do jednych z najważniejszych należy charakter granicy państwowej. Jej widoczne i materialne skutki są niezwykle istotne, jednakże istotny wpływ wywierają także kulturowe, historyczne, polityczne interakcje i procesy zachodzące w przestrzeni pogranicza (van Houtum 1999). Istnienie bowiem granic państwowych oznacza nie tylko bariery w wymiarze formalno-prawnym, ale także w wymiarze mentalnym i ekonomicznym oddziaływującym ze zróżnicowaną intensywnością w poszczególnych częściach pogranicza. Stąd nawet w obszarach o podobnych uwarunkowaniach instytucjonalnych charakter powiązań transgranicznych może być diametralnie odmienny.

Ze względu na wielość uwarunkowań, w pracy przedstawione zostały tylko najważniejsze, wybrane z uwagi na potrzeby opracowania i omówione jedynie w sposób ogólny (szczegółowa analiza samych uwarunkowań rozwoju współpracy transgranicznej w Polsce ze względu na obszerność i wieloaspektowość tej problematyki mogłaby stanowić przedmiot osobnego opracowania).

Szczegółowe analizy uwarunkowań dla współpracy transgranicznej, czy też rozwoju obszarów pogranicznych z reguły dokonywane były dla wybranych granic/pograniczy lub też ich części, w ujęciu ogólnym lub w wybranych płaszczyznach. W literaturze polskiej w kontekście współpracy (powiązań transgranicznych) pograniczem polsko-niemieckim zajmowali się m.in. Ciok (1990, 2004), Ciok i in. (2008), Gorzelak, Bachtler i Kasprzyk (2004), Raczyk, Dołzbłasz i Leśniak-Johann (2012), Stryjakiewicz (1996). Uwarunkowania funkcjonowania pogranicza południowego analizowali m.in. Więckowski (2004, 2008, 2013), Więckowski i in. (2012), Belof i in. (2008), Dębicki (2010), Heffner (1996), Potocki (2010). Również polskie pogranicze wschodnie doczekało się licznych i szczegółowych ujęć (Barwiński 2004; Gorzelak, Krok 2006; Miszczuk 2008a, 2012, 2015, 2017; Miszczuk, Kawałko 2005; Komornicki, Miszczuk 2010; Komornicki 2008a; Komornicki 2008b; Jakubowski i in. 2017; Krok, Smętkowski 2006; Proniewski, Proniewski 2008). Jedynie pogranicze polsko-litewskie było względnie rzadko przedmiotem analiz, w większości wypadków dotyczyły one uwarunkowań kulturowych (Barwiński 2012; Fuksiewicz, Łada, Kucharczyk 2013; Kowalski 2010; *Pogranicze polsko-litewskie...* 2002), najczęściej w związku z występowaniem mniejszości narodowych. Przy tym w kontekście uwarunkowań kulturowych często analizowane było pogranicze Polski z Litwą łącznie z Białorusią, a czasem też Ukrainą (Barwiński 2012; Kowalski 1999, 2013). Analizy pogranicza polsko-rosyjskiego były

podejmowane szczególnie często przez autorów reprezentujących ośrodek gdański, podobnie jak opracowania dotyczące współpracy bałtyckiej (Anisiewicz 2012; Anisiewicz, Palmowski 2013; Palmowski 2000, 2007, 2008, 2013; Wendt 2003).

Z perspektywy kształtowania powiązań transgranicznych szczególnie istotna wydaje się rola granicy państwowej, jej charakter i wpływ na sąsiadujące z nią tereny. W tym kontekście istotnym elementem jest to, czy granica stanowi granicę wewnętrzną Unii Europejskiej i Strefy Schengen, czy też jest granicą zewnętrzną. W pierwszym przypadku jej formalizacja jest nieznaczna, przepuszczalności bardzo duża, co stwarza korzystne warunki do integracji obszaru pogranicza i rozwoju współpracy transgranicznej. Takie warunki występują na granicy polsko-niemieckiej, polsko-czeskiej, polsko-słowackiej i polsko-litewskiej²⁷. Natomiast granica z Ukrainą, Białorusią i Rosją stanowi zewnętrzną granicę UE i strefy Schengen, gdzie ograniczenia przepływu ludzi, dóbr i kapitału są bardzo duże, formalizacja granicy silna, co w sposób niekorzystny wpływa na rozwój współpracy. Towarzyszą temu odmienne zasady udziału w programach UE, przy czym w odniesieniu do współpracy transgranicznej UE stwarza dobre możliwości jej rozwoju z państwami nieczłonkowskimi w ramach Europejskiej Polityki Sąsiedztwa.

Duże znaczenie dla kształtowania powiązań transgranicznych mają relacje międzypaństwowe i, szerzej ujmując, uwarunkowania geopolityczne. Najważniejszą rolę odgrywają w tym kontekście dobre stosunki z państwami sąsiednimi, przy ich braku realizacja współpracy transgranicznej jest zdecydowanie utrudniona. Polska ma podpisane traktaty graniczne i dobrosąsiedzkie ze wszystkimi sąsiadami, przy czym stosunki międzypaństwowe podlegają zmianom w zależności od sytuacji wewnętrznej w poszczególnych krajach i uwarunkowań międzynarodowych (Polska współcześnie odznacza się generalnie relatywnie lepszymi relacjami z krajami sąsiednimi na południu i zachodzie, a gorszymi z Rosją i Białorusią). Prowadzona polityka zagraniczna Polski i poszczególnych państw sąsiednich (i jej zmienność) wpływa na bieżące możliwości kształtowania powiązań transgranicznych zarówno na poziomie krajowym, jak i regionalnym, a także lokalnym.

Uwarunkowania polityczno-administracyjne w sposób bezpośredni mają wpływ na kształt współpracy transgranicznej. Funkcjonowanie ustroju demokratycznego, związana z tym istotna rola samorządów terytorialnych i sektora pozarządowego kształtuje korzystne warunki dla rozwoju współpracy, szczególnie w układach lokalnych. Istotne w tym kontekście jest też podobieństwo regionów sąsiadujących ze sobą. Biorąc pod uwagę dystans instytucjonalno-organizacyjny między regionami przygranicznymi (Miszczuk 2013), uwzględniający przede wszystkim typ państwa ze względu na reżim polityczny, pozycję ustrojową regionu administracyjnego w państwach demokratycznych oraz dodatkowe cechy, jak np. kompetencje regionu i ich władztwo finansowe²⁸, lepsze możliwości rozwoju współpracy występują na

²⁷ Z uwagi, iż opracowanie dotyczy kształtowania sieci współpracy transgranicznej na granicach lądowych uwarunkowania dla polskiej granicy morskiej nie zostały uwzględnione.

²⁸ Typ państwa ze względu na reżim polityczny: państwa totalitarne, autorytarne, demokratyczne; państwa demokratyczne można podzielić na państwa: o demokracji skonsolidowanej, o demokracji nieskonsolidowanej, o demokracji ograniczonej, pseudodemokratyczne); ze względu na pozycję ustrojową regionu administracyjnego

granicy południowej i zachodniej, niż na wschodniej Polski. Z uwagi jednakże na ustrój federalny w Niemczech, dystans ten jest nieco większy na granicy zachodniej, niż w przypadku sąsiedztwa z regionami Czech i Słowacji. Efektem tego jest np. funkcjonowanie w kolejnych okresach programowania współpracy transgranicznej trzech odrębnych programów z Polską, co wynikało z istnienia trzech landów niemieckich (Meklemburgia, Brandenburgia i Saksonia). Natomiast z uwagi na silną centralizację administracji w krajach sąsiednich położonych za granicą wschodnią (Haase, Wust 2004) i północno-wschodnią, z wyjątkiem Litwy (silna w Rosji i Białorusi, w mniejszym stopniu na Ukrainie) istnieją tam mniej korzystne warunki dla kształtowania powiązań transgranicznych na szczeblu lokalnym. Biorąc pod uwagę Polskę i jej sąsiadów można stwierdzić, iż dystans instytucjonalno-organizacyjny jest najmniejszy w przypadku polsko-czeskich, polsko-słowackich i polsko-litewskich obszarów pogranicznych.

W tym kontekście należy też uwzględnić podobieństwo doświadczeń historycznych, szczególnie odnośnie historii najnowszej, tj. funkcjonowanie od 1945 do 1989 w grupie państw socjalistycznych uzależnionych od ZSRR o gospodarce centralnie planowanej, proces transformacji systemowej po 1989 r. i związane z nim zjawiska społeczno-gospodarcze, a także dążenie do integracji z UE. Stąd pewna wspólnota doświadczeń łączy Polskę z jej sąsiadami, przy tym najwięcej podobieństw występuje w Czechach, na Słowacji i na Litwie.

Uwarunkowania historyczne w szerszym znaczeniu stanowią same w sobie ważny czynnik, szczególnie ze względu na m.in. zmiany przynależności państwowej poszczególnych obszarów, zmiany przebiegu granic państwowych, toczone wojny i konflikty zbrojne, itd. Z uwagi na burzliwe dzieje Polski (ziem polskich) i jej sąsiadów na każdej z granic można znaleźć elementy utrudniające dobrosąsiedzki stosunki (a przez to współpracę), przy czym negatywny bagaż historyczny w najmniejszym stopniu jest odczuwany na pograniczu polsko-słowackim i polsko-czeskim (z wyjątkami).

Oddziaływanie granicy wynika także z uwarunkowań przyrodniczych. Przebieg granicy w obszarze górskim, czy też jej rzeczny charakter ma wpływ na powiązania transgraniczne. Bariery przyrodnicze z jednej strony mają niekorzystne konsekwencje, chociażby przez ograniczenia powiązań transportowych i utrudnienia w jej przekraczaniu. Z drugiej natomiast mogą kształtować współpracę transgraniczną w zakresie turystyki i ochrony środowiska. W Polsce charakter rzeczny ma w większości granica zachodnia (Odra i Nysa Łużycka) i w części granica wschodnia (Bug), co ogranicza dostępności transportową obszarów po drugiej stronie (Koschatzky 2000). Generuje jednakże wspólne działania w zakresie wykorzystania potencjału rzek granicznych i ich dorzeczy, a także ochrony środowiska. Podobnie w przypadku polskiej granicy południowej istotną rolę odgrywają czynniki przyrodnicze, gdyż w znacznej części przebiega ona w obszarze górskim (Sudety, Karpaty). Ogranicza to dostępność transportową pogranicza i jego rozwój gospodarczy powodując, iż na

w państwach demokratycznych wydziela się: region autonomiczny w państwach federalnych, region autonomiczny w państwach regionalnych unitarnych, region samorządowy w państwach unitarnych zdecentralizowanych, region administracyjno-funkcjonalny w państwach unitarnych scentralizowanych (Miszczuk 2013).

peryferyjność geograficzną nakłada się peryferyjność w sensie gospodarczym. Bariera środowiskowa w postaci obszarów zdominowanych przez naturę może tworzyć granicę ekologiczną, szczególnie gdy towarzyszą temu znaczne powierzchnie obszarów chronionych, ograniczające możliwości zagospodarowania i rozwoju pogranicza (Więckowski 2013). Z taką sytuacją mamy do czynienia w znacznej części pogranicza polsko-czeskiego w Sudetach i polsko-słowackiego, szczególnie w Tatrach, Pieninach, Beskidach (a w Bieszczadach także na pograniczu polsko-ukraińskim). Uwarunkowania przyrodnicze jednakże mogą przełożyć się na współpracę w zakresie turystyki i ochrony środowiska, a także kultury, gdyż bardzo często obszary górskie charakteryzują się występowaniem pewnych odrębności kulturowych, specyficznych tradycji i zwyczajów. Należy przy tym wspomnieć o szczególnie cennych z punktu widzenia przyrodniczego obszarach innego typu, jak np. Puszcza Białowieska, stanowiąca ważny element na pograniczu polsko-białoruskim, czy też Puszcza Romnicka na pograniczu polsko-rosyjskim. Cenne z przyrodniczego punktu widzenia tereny oraz towarzyszące im obszary chronione stwarzają możliwość rozwoju transgranicznego systemu ochrony przyrody. Walory przyrodnicze stanowią także atrakcję turystyczną pogranicza. Z drugiej strony natomiast w pewnym stopniu ograniczają możliwości rozwoju gospodarczego pogranicza (Dołzbłasz, Raczyk 2010b).

Z punktu widzenia kształtowania relacji transgranicznych istotne są uwarunkowania gospodarcze (w tym też transportowe), m.in. poziom rozwoju społeczno-gospodarczego, podobieństwo struktur gospodarczych (w tym struktury przestrzennej gospodarki narodowej), poziom bezrobocia, poziom zarobków, cen produktów i usług, poziom rozwoju infrastruktury i inne. Przy tym istotny jest zarówno poziom danych mierników, jak i jego dysproporcje po obu stronach granicy.

Biorąc pod uwagę polskie regiony przygraniczne widoczne jest, iż należą one do słabiej rozwiniętych obszarów UE (ESPON Atlas 2013). Pogranicze wschodnie polski stanowi jedno z najsłabiej rozwiniętych obszarów w UE, np. PKB/per capita woj. lubelskiego i podkarpackiego w 2013 r. kształtowało się na poziomie ok. 71% średniej krajowej i poniżej 50% średniej unijnej. Jeszcze gorsza sytuacja występuje po drugiej stronie granicy, np. PKB/per capita w 2013 r. stanowiło w obwodzie lwowskim ok. 19%, a wołyńskim ok. 15% średniej dla UE, co w konsekwencji powoduje silną asymetrię rozwoju (na niekorzyść strony ukraińskiej) (Jakubowski i in. 2017). Podobnie niekorzystne uwarunkowania ekonomiczne występują na pograniczu polsko-białoruskim. Ma to negatywny wpływ na rozwój współpracy transgranicznej. Duże, aczkolwiek malejące na przestrzeni lat, dysproporcje poziomu rozwoju występują także na granicy zachodniej, lecz w tym przypadku na niekorzyść polskiej części pogranicza. Natomiast relatywnie podobna sytuacja występuje na granicy południowej (przy tym regiony przygraniczne są relatywnie lepiej rozwinięte niż na pozostałych pograniczach) i północno-wschodniej (Litwa). Podobieństwo można obserwować także odnośnie struktur gospodarczych, poziomu zarobków, cen itp. Wyższy poziom rozwoju obszaru generalnie sprzyja współpracy transgranicznej, podobnie jak łatwiejsze jest nawiązywanie relacji w układach symetrycznych. Pewne korzyści można także osiągać z sąsiedztwa z regionami lepiej rozwiniętymi, co pozwala wykorzystać ich możliwości kształtowania współpracy, z drugiej jednak strony stanowi to zagrożenie zdominowania struktur współpracy przez 'bogatsze' regiony (Raczyk, Dołzbłasz, Leśniak-Johann 2012). W tym kontekście z punktu widzenia polskich jednostek korzystniejsze warunki

występują na granicy południowej i zachodniej (przy jednakże obserwowanej asymetrii) niż na wschodniej i północno-wschodniej.

W przypadku wszystkich granic często podkreślany jest niedostatek powiązań transportowych. Najkorzystniej pod tym względem kształtuje się sytuacja na pograniczu południowym (biorąc pod uwagę gęstość sieci i możliwość przekraczania granicy), przy czym istotne ograniczenia występują z uwagi na górski charakter znacznej części obszaru. Na granicy zachodniej, mimo iż jest ona granicą wewnętrzną strefy Schengen od 2007 r. sytuacja z punktu widzenia liczby miejsc umożliwiających przekroczenie granicy nie poprawiła się znacznie z uwagi na jej rzeczny charakter i brak nowych przepraw mostowych (poprawiła się natomiast dostępność czasowa ze względu na brak kontroli granicznych oraz rozwój sieci autostrad i dróg szybkiego ruchu). Najbardziej niekorzystna sytuacja występuje na granicach zewnętrznych UE. Niedostatecznemu rozwojowi powiązań transportowych i liczby przejść granicznych towarzyszy długi czas oczekiwania na przekroczenie granicy związane z bardzo silną jej formalizacją (granica zewnętrzna strefy Schengen). Zdecydowanie utrudnia to relacje transgraniczne (zasady małego ruchu granicznego w pewnym stopniu barierę tą łagodzą, szczególnie na granicy polsko-ukraińskiej). Należy jeszcze wspomnieć, iż w zasadzie w przypadku wszystkich pograniczy publiczny transport transgraniczny jest bardzo słabo rozwinięty (kolejowy i autobusowy).

Uwarunkowania społeczno-kulturowe ogrywają istotną rolę w rozwoju współpracy transgranicznej, wielu autorów podkreśla (m.in. Barwiński 2004, 2012; Galasińska, Galasiński 2003; Jańczak 2011) znaczenie dla pogranicza takich elementów jak występowanie mniejszości narodowych, różnice kulturowe, kwestie językowe, stereotypy narodowościowe, postrzeganie mieszkańców krajów sąsiednich (i związanego z tym tzw. 'bagażu historycznego'). Ze względu na uwarunkowania historyczne i różnice kulturowe wydaje się, iż szeroko pojęta bariera kulturowa jest najsilniejsza na granicy polsko-niemieckiej (Krätke 2002; Meinhof, Galasiński 2002; Leibenath, Knippschild 2005), słabsza natomiast na granicy wschodniej oraz północno-wschodniej i najsłabsza na południowej. Występowanie mniejszości narodowych z reguły ma korzystny wpływ na kształtowanie powiązań transgranicznych, ze względu na m.in. istniejące często więzi rodzinne, znajomość języka, przenikanie się kultur. Z drugiej strony pielęgnowanie odrębności narodowej może stanowić problem, jak np. wśród Polaków na Białorusi (Kowalski 2013). W przypadku Polski to jej obszary przygraniczne wzdłuż granicy z Litwą, Białorusią i Ukrainą charakteryzują się występowaniem mniejszości narodowych (towarzyszy temu występowanie mniejszości polskiej po drugiej stronie granicy)²⁹. W przypadku granicy południowej zjawisko to jest w zasadzie ograniczone do obszaru Śląska Cieszyńskiego, a na granicy zachodniej nie występuje. Możliwość porozumienia się stanowi niezwykle istotny aspekt w relacjach transgranicznych i z reguły kwestia znajomości języka, a w zasadzie jej brak, jest wyraźną przeszkodą we współpracy. Łatwiejsze jest porozumienie się w grupie języków słowiańskich, któremu często towarzyszy powszechniejsza wśród

²⁹ W relacjach polsko-litewskich zwraca uwagę niewielka wiedza o kraju sąsiada, powierzchowność wzajemnego poznania oraz bariera językowa (Fuksiewicz, Kucharczyk, Łada 2013). Korzystnym elementem jest natomiast raczej pozytywny ogólny obraz Polski i Polaków w oczach Ukraińców (Konieczna-Sałamatin 2011).

starszych mieszkańców znajomość języka rosyjskiego. Sytuacja taka występuje na wschodniej i południowej granicy, natomiast na zachodniej granicy wyraźna jest asymetria, gdyż poziom znajomości języka polskiego wśród Niemców jest znacznie niższy, niż języka niemieckiego wśród Polaków. Wśród młodszych mieszkańców pograniczy platformą porozumienia staje się w coraz większym stopniu język angielski.

Większa gęstość zaludnienia (i związana z tym gęsta sieć osadnicza, większa liczba różnorodnych instytucji, itd.) generalnie sprzyja nawiązywaniu relacji transgranicznych i realizacji wspólnych działań. Występowanie dużych ośrodków miejskich na pograniczu generuje wzrost intensywności współpracy, co wynika z faktu, iż aglomeracje stanowią bardzo ważne centra kreowania i rozwijania współpracy transgranicznej. Pod tym względem najkorzystniej kształtuje się sytuacja na pograniczu południowym, trochę mniej korzystnie na zachodnim (odnośnie i polskiej i niemieckiej strony), najgorzej natomiast na pograniczu wschodnim i północno-wschodnim, co może stanowić przeszkodę na współpracy transgranicznej.

3.3. Podsumowanie

Z uwagi na wielowymiarowy charakter współpracy transgranicznej jej kształtowanie jest warunkowane przez wiele różnorodnych czynników. Ważną rolę odgrywają uwarunkowania instytucjonalne, wśród których największe znaczenie ma system wspierania współpracy transgranicznej w Polsce, tj. zasady programowania i wdrażania programów współpracy transgranicznej w ramach funduszy strukturalnych Unii Europejskiej (m.in. obszar wsparcia, dostępne środki finansowe, priorytety, instytucje wdrażające). Niezwykle istotne są także poza-systemowe czynniki, jak m.in. geopolityczne, historyczne, środowiskowe, gospodarcze, czy też społeczno-kulturowe o wymiarze lokalnym, regionalnym, krajowym oraz ponadkrajowym. Podlegają one przy tym zmianom w czasie oraz wzajemnie na siebie oddziałują, czyniąc każde pogranicze *de facto* unikalnym.

Europejska Współpraca Terytorialna 2007-2013 miała wspierać zrównoważony, zintegrowany i trwały rozwój terytorium Unii Europejskiej przez wzmocnienie współpracy transgranicznej, transnarodowej i międzyregionalnej. Uznanie współpracy terytorialnej za cel trzeciej polityki spójności UE stanowiło niewątpliwie podniesienie jej znaczenia, a zarazem potwierdzenie roli w procesie dążenia do spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej. Programy współpracy transgranicznej (w ramach EWT i Interreg) przyniosły zdecydowanie pozytywne efekty zarówno o charakterze materialnym, jak i niematerialnym. Mimo dużych nakładów wciąż jednak występują bariery współpracy, m.in.: prawne i administracyjne, językowe, infrastrukturalne, a ponadto problemy wynikające z braku współpracy pomiędzy władzami publicznymi odnośnie kwestii przygranicznych oraz występujące różnice ekonomiczne.

Za priorytetowy dla współpracy transgranicznej w ramach EWT 2007-2013 uznano rozwój transgranicznej działalności o wymiarze gospodarczym, społecznym i środowiskowym poprzez wspólne strategie na rzecz zrównoważonego rozwoju terytorialnego, przede wszystkim poprzez m.in.: wspieranie przedsiębiorczości, wspieranie i poprawę wspólnej ochrony zasobów naturalnych i kulturowych, wspieranie powiązań pomiędzy obszarami miejskimi i wiejskimi, zmniejszanie izolacji poprzez poprawę dostępu do usług i infrastruktury technicznej, rozwój współpracy, zdolności oraz wspólnego wykorzystywania infrastruktury społecznej.

Biorąc pod uwagę założenia programowe EWT, jakkolwiek będąca kontynuacją programów Interreg, odznaczała się pewnymi charakterystycznymi różnicami. Z punktu widzenia wskazanych celów współpracy nie zaszły duże zmiany, można zatem przyjąć, iż współpraca terytorialna w latach 2007-2013 miała w większości kontynuować wcześniejsze zamierzenia. Natomiast widoczne były zmiany w kontekście szczegółowych działań, które uznano za priorytetowe w poszczególnych programach polskich. Większy nacisk położono na aktywność w zakresie podnoszenia jakości kapitału ludzkiego, możliwości adaptacyjnych pracowników i firm do wymogów zmieniającego się rynku, przeciwdziałaniu wykluczeniu (w różnym wymiarze), wsparcie przedsiębiorczości, itp. Założono mniejszy udział działań w zakresie rozwoju infrastruktury technicznej (szczególnie drogowej), na rzecz infrastruktury społecznej.

Istotne były zmiany mające na celu wzmocnienie oddziaływania transgranicznego programów i realizowanych w ich ramach projektów, w tym szczególnie wymogi odnośnie konsorcjum projektowego (projekt musiał mieć co najmniej dwóch partnerów z dwóch różnych krajów, obowiązek wskazania beneficjenta wiodącego), współdziałania w co najmniej dwóch z czterech wymiarów: wspólne przygotowanie, wspólna realizacja, wspólny personel i wspólne finansowanie. Zmiany te miały przyczynić się m.in. do większego usieciowienia współpracy i zwiększenia pozytywnego oddziaływania projektów na obie części pogranicza, a nie tylko jednego kraju, a przez to jakości i efektywności współpracy.

Nadanie współpracy transgranicznej ściśle określonych ram instytucjonalnych w ramach działań Unii Europejskiej sprzyjało jej rozwojowi (w wymiarze np. zaangażowanych instytucji, realizowanych działań, osiąganych efektów). Miało jednakże również negatywne efekty, do których zaliczyć można m.in. dużą formalizację i biurokratyzację współpracy. Konieczność dokładnej oceny realizacji projektu wynika m.in. z obserwowanego zjawiska wykorzystywania funduszy na działania nie mające *de facto* związku ze współpracą transgraniczną (Church, Reid 1999; Perkmann 1999; Hall 2008), co stanowi kolejny niekorzystny element istniejącego systemu. Dostępność środków finansowych na współpracę jest niewątpliwie istotnym czynnikiem motywującym do jej podjęcia i z reguły przynosi pozytywne efekty. Jednakże w sytuacji, gdy przesłanką współpracy jest tylko wykorzystanie funduszy, długofalowa efektywność projektów jest bardzo niewielka lub żadna. Ponadto w przypadku braku zewnętrznego dofinansowania współpraca taka w większości przypadków nie jest kontynuowana. Stąd niezwykle istotne jest dążenie do kreowania wspólnych działań transgranicznych wynikających z realnie istniejących przesłanek współpracy, odpowiadających występującym uwarunkowaniom na poszczególnych pograniczach. Trwałość i efektywność współpracy bowiem w dużej mierze jest warunkowana wpisaniem projektów transgranicznych w rzeczywistość społeczno-gospodarczą funkcjonowania pogranicza i wykorzystaniem istniejących współzależności do osiągania szeroko pojętych obustronnych korzyści.

Rozwój współpracy transgranicznej jest w znacznej mierze uzależniony od inicjatyw podejmowanych przez instytucje krajowe i międzynarodowe. Natomiast jej faktyczny obraz warunkowany jest zaangażowaniem władz i społeczności lokalnych w proces kształtowania, wspierania, upowszechniania i realizowania współpracy. Stąd w wymiarze praktycznym zależy ona w znacznym stopniu od uwarunkowań oraz aktorów lokalnych i regionalnych (Scott 1999), w efekcie charakter powiązań transgranicznych może kształtować się odmiennie na różnych pograniczach pomimo podobnego systemu instytucjonalnego wsparcia współpracy.

Biorąc pod uwagę specyficzny charakter współpracy transgranicznej można wskazać na dwa kluczowe elementy na nią wpływające: podobieństwo uwarunkowań oraz siła/intensywność barier. Jak bowiem podkreślają Holly i inni (2003) duże różnice stanowią czynnik utrudniający współpracę. Wynika to między innymi z odmiennych oczekiwań co do zakresu i efektów wspólnych działań, braku porównywalnych/odpowiednich partnerów do nawiązania współpracy, trudności we wzajemnym porozumieniu, innych priorytetów rozwoju w poszczególnych obszarach, itd. Sytuacja względnego podobieństwa natomiast kształtuje bardziej sprzyjające warunki do współpracy, zarówno bowiem problemy, jak i różnego typu

zasoby/możliwości/cele rozwoju są podobne, przez co łatwiej określić wspólne płaszczyzny działania. Im większe bariery (polityczne, gospodarcze, kulturowe, itd.) i silniejsze ich oddziaływanie, tym trudniej jest inicjować i utrzymywać powiązania transgraniczne i realizować w ich ramach wspólne działania. Likwidacja lub znaczne zmniejszenie oddziaływania dzielącej roli granicy sprawia, iż jest to łatwiejsze i może (lecz nie musi) przyczynić się do intensyfikacji współpracy transgranicznej.

Ogólna charakterystyka uwarunkowań rozwoju powiązań transgranicznych wskazuje na ich odmienność w układzie poszczególnych granic. Przy tym można zaobserwować względną symetrię na pograniczu Polski z Czechami, Słowacją i Litwą. Podobne, ale z elementami asymetrii warunki istnieją na granicy polsko-niemieckiej. Mniejsze podobieństwo i większą siłę dzielącej roli granicy odczuwa się na granicy polsko-ukraińskiej, a potencjalnie najbardziej niekorzystne warunki dla współpracy występują na granicy Polaków z Rosją i Białorusią. Należy przy tym podkreślić, iż jest to obraz bardzo zgeneralizowany. Faktyczne uwarunkowania i ich oddziaływanie w poszczególnych obszarach w dużej mierze zależą od czynników lokalnych (odmiennych nawet w ramach jednego pogranicza), w tym bardzo ważnego w kształtowaniu sieci powiązań transgranicznych 'czynnika ludzkiego' (np. kontaktów personalnych odgrywających bardzo istotną rolę). Podlegają one przy tym ciągłym zmianom, często o dynamicznym charakterze, w konsekwencji zjawisk i procesów o wymiarze regionalnym, krajowym i ponadkrajowym.

4. SIECI WSPÓŁPRACY TRANSGRANICZNEJ NA POGRANICZACH POLSKI – ANALIZA EMPIRYCZNA

Analiza empiryczna współpracy transgranicznej w Polsce w latach 2007-2013 została przeprowadzona na pograniczach zarówno według poszczególnych programów współpracy, jak i w ujęciu syntetycznym dla całego kraju. Z uwagi na fakt, iż badaniu podlegała współpraca prowadzona w ramach Europejskiej Współpracy Terytorialnej oraz Europejskiego Instrumentu Sąsiedztwa i Partnerstwa 2007-2013, a podstawą jej wdrażania były programy współpracy, szczegółowa analiza pograniczy wydzielonych na ich podstawie stanowiła podstawową część pracy. Dotyczyła ona ośmiu programów współpracy transgranicznej. Ponadto z uwagi na wymogi analizy sieci, SNA mogła być przeprowadzona tylko w układzie poszczególnych programów (a nie całościowo dla kraju). Dla każdego pogranicza sporządzono także wizualizację sieci współpracy w celu jak najlepszej oceny charakteru sieci i znaczenia jej poszczególnych węzłów (np. pokazania tzw. punktów przecięcia, czy też poszczególnych komponentów). W wizualizacjach uwzględniono wybrane cechy węzłów (wskaźnik stopnia, liczba projektów, rodzaj instytucji, odległość od granicy).

Analiza w ujęciu całościowym dla wszystkich pograniczy w kraju miała za zadanie zidentyfikowanie najważniejszych prawidłowości kształtowania współpracy transgranicznej. Szczególną uwagę zwrócono przy tym na cechy polskich i zagranicznych instytucji w nią zaangażowanych i tworzących sieci współpracy na poszczególnych pograniczach Polski w latach 2007-2013 (m.in. ich rodzaj, lokalizacja, aktywność).

Dodatkowo w celu oceny zmian współpracy w czasie przeprowadzono analizę dynamiczną, w której dokonano porównania zakresu tematycznego, finansowego oraz struktur rodzajowych beneficjentów w okresach programowania 2004-2006 i 2007-2013 w ujęciu według granic (w podziale na polską granicę zachodnią, południową, wschodnią i północno-wschodnią)³⁰.

Ważnym elementem w badaniu współpracy na pograniczach oraz w ujęciu dla całego kraju była analiza przestrzenna. Objęła ona rozmieszczenie przestrzenne beneficjentów, co pozwoliło m.in. wskazać obszary o dużej intensywności współpracy transgranicznej³¹ oraz przestrzenny wymiar powiązań między jednostkami realizującymi wspólne projekty w celu identyfikacji głównych osi współpracy. Ujęcie takie umożliwiło podjęcie próby wyjaśnienia obserwowanej aktywności we współpracy czynnikami związanymi m.in. z bliskością granicy państwowej, siecią osadniczą, siecią transportową, występowaniem obszarów o istotnych walorach przyrodniczych i turystycznych.

³⁰ Porównanie w ujęciu dynamicznym przeprowadzono według granic ze względu na dostępność danych dla okresu Interreg IIIA.

³¹ W większości bowiem przypadków lokalizacja beneficjenta przekładała się na miejsce realizacji projektu.

4.1. Charakter i sieci współpracy transgranicznej na pograniczu polsko-niemieckim

Na pograniczu polsko-niemieckim z uwagi na federalny ustrój Niemiec i wynikające stąd sąsiedztwo Polski z trzema niemieckimi landami, realizowane były trzy osobne programy współpracy (Meklemburgia-Pomorze Przednie/Brandenburgia – Polska; Polska – Brandenburgia; Saksonia – Polska)³². Stąd badanie kształtowania się charakteru i sieci współpracy na pograniczu polsko-niemieckim przeprowadzone zostało w podziale na trzy jego części wyznaczone programami współpracy.

4.1.1. Charakter współpracy transgranicznej na pograniczu polsko-niemieckim

Część północna pogranicza polsko-niemieckiego

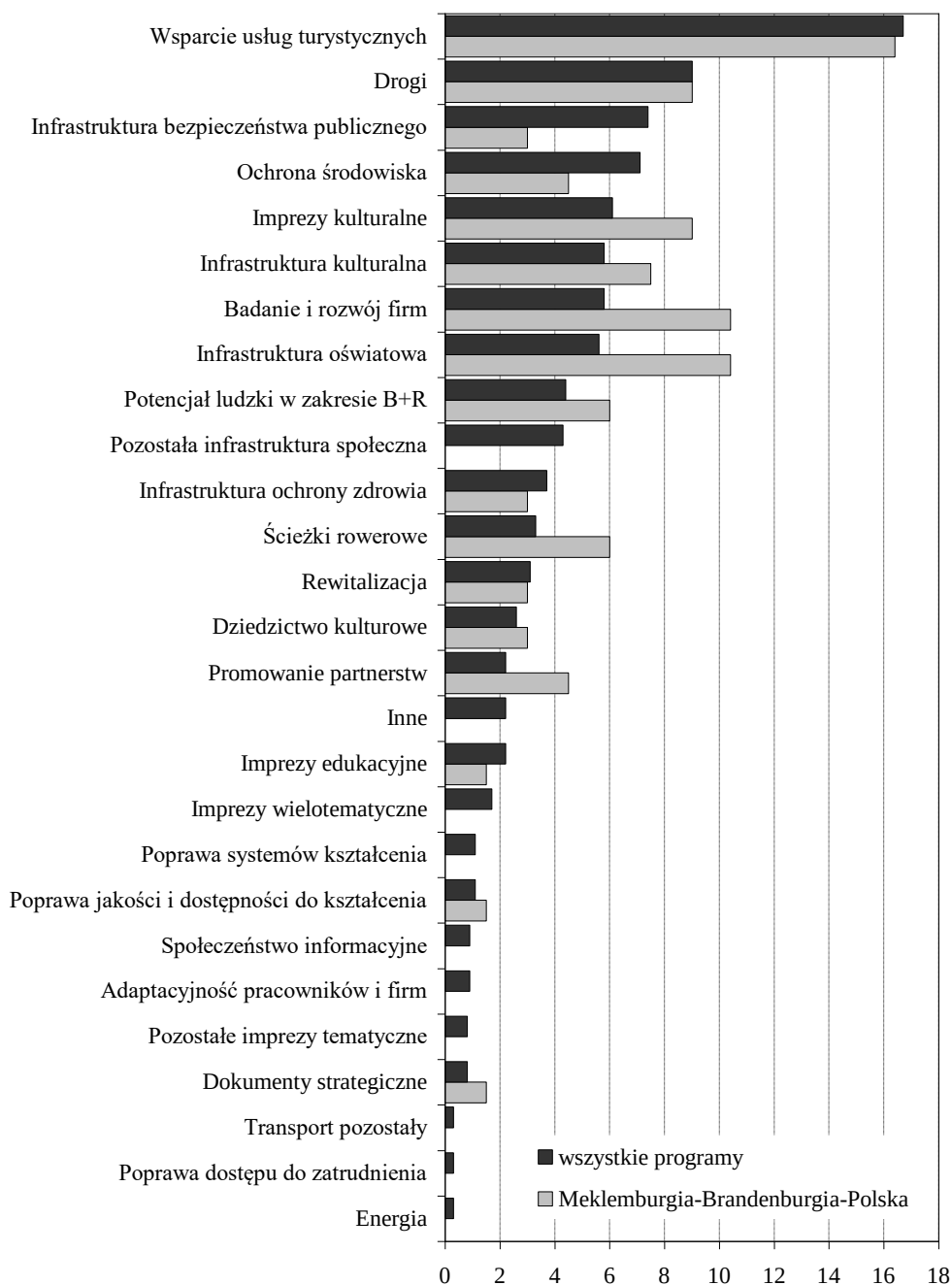
Na podstawie analizy projektów realizowanych w północnej części pogranicza polsko-niemieckiego, objętego programem współpracy transgranicznej Meklemburgia-Pomorze Przednie/Brandenburgia – Polska (województwo zachodniopomorskie) w latach 2007-2013 można stwierdzić, iż największy udział w strukturze tematycznej stanowiły działania ukierunkowane na wsparcie usług turystycznych (ok. 16%) (Ryc. 8). Wynikało to w znacznej mierze z dużej atrakcyjności turystycznej tych obszarów, zwłaszcza w odniesieniu do terenów nadmorskich. Należy przy tym zauważyć, iż duże znacznie tego rodzaju projektów charakteryzowało z reguły wszystkie programy realizowane w Polsce, widoczna była jednakże ich pewna specyfika. Znaczący (6%) i przy tym prawie dwukrotnie wyższy niż średnio w kraju udział miały działania, których efektem był rozwój ścieżek rowerowych. Łączyło się to z dużą liczbą projektów na rzecz turystyki i wynikało z popularności zarówno turystyki rowerowej, jak i roweru jako środka transportu po stronie niemieckiej i rosnącego jego znaczenia także po stronie polskiej. Wyraźnie większy udział stanowiły także projekty dotyczące potencjału ludzkiego w zakresie badań i rozwoju (6%) oraz infrastruktury oświatowej (ponad 10%), co świadczy o większym zaangażowaniu beneficjentów z tego obszaru w rozwój kapitału ludzkiego i przywiązywaniu większego znaczenia do tego aspektu współpracy, głównie w wyniku aktywności instytucji niemieckich. Podobnie istotną rolę ogrywały projekty z zakresu badań/innowacji i wsparcia rozwoju firm (ponad 10%). Znaczny udział stanowiły także projekty w sferze infrastruktury kulturalnej i imprez kulturalnych, co wskazuje na przywiązywanie dużej wagi do umożliwiania bezpośrednich spotkań mieszkańców pogranicza. Przedsięwzięcia dotyczące budowy/przebudowy dróg stanowiły około 9% i charakteryzowały się podobnym udziałem, jak średnio w kraju. Natomiast znacząco mniej projektów realizowano z zakresu infrastruktury bezpieczeństwa publicznego oraz działań na rzecz ochrony środowiska, co mogło wynikać z relatywnie dobrego wyposażenia w tego rodzaju

³² Od początku realizacji programów współpracy transgranicznej dyskutowana jest przy tym kwestia ich połączenia i realizacji jednego, wspólnego programu polsko-niemieckiego. Idea ta może zostać zrealizowana w kolejnym okresie programowania.

infrastrukturę w obszarze pogranicza, szczególnie w jego niemieckiej części. Widoczne było również wyraźne nastawienie na współpracę w zakresie rozwoju zasobów ludzkich, a także wsparcia przedsiębiorczości.

Biorąc pod uwagę strukturę beneficjentów programu zauważalne było istotne jej zróżnicowanie pomiędzy instytucjami pochodzącymi z Polski oraz z Niemiec (Ryc. 9). Jedynie udział jednostek samorządu terytorialnego znacznie lokalnego kształtował się na podobnym poziomie, przy czym stanowiły one główną grupę beneficjentów (ok. 50%). Wśród beneficjentów niemieckich charakterystyczny był znaczny udział organizacji pozarządowych, przy bardzo małej ich aktywności po polskiej stronie. Wynikało to z faktu, iż sektor pozarządowy w Niemczech jest generalnie lepiej rozwinięty niż w Polsce, co znalazło swoje przełożenia także w aspekcie współpracy transgranicznej (można przypuszczać, iż wymogi finansowe, np. brak prefinansowania, wymóg wkładu własnego, wpływają ograniczająco na udział polskich fundacji i stowarzyszeń w programach współpracy). Natomiast po polskiej stronie wielokrotnie więcej niż po stronie niemieckiej było jednostek finansowanych z budżetu państwa, co w większości wynika z uwarunkowań instytucjonalnych istniejących w Polsce i Niemczech (w tym ostatnim wypadku jako konsekwencja ustroju federalnego).

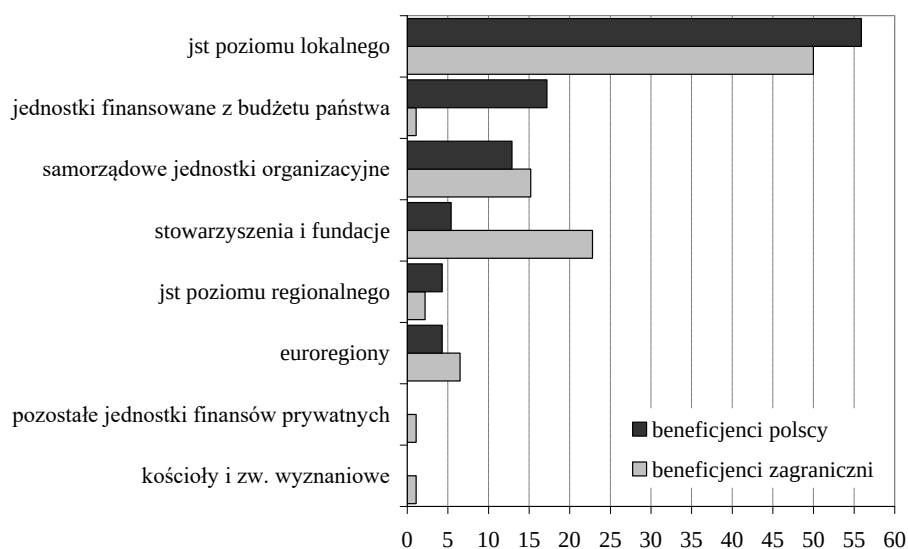
Z punktu widzenia kryterium przedmiotu działalności struktura beneficjentów polskich i niemieckich była bardzo podobna, z dominacją samorządów lokalnych, które realizowały różnorodne tematycznie projekty. Instytucje z zakresu kultury stanowiły ok. 7-10% wszystkich beneficjentów, realizując głównie projekty kulturalne i częściowo w zakresie infrastruktury kulturalnej. Nieznacznie więcej beneficjentów polskich (ok. 7%) niż niemieckich (ok. 4%) było obserwowane w grupie instytucji naukowych. Po stronie polskiej koncentrowały się one w Szczecinie, z kolei niski udział po stronie niemieckiej pogranicza stanowił efekt braku dużych ośrodków akademickich. Natomiast w części niemieckiej pogranicza znacznie więcej było instytucji ochrony środowiska (ok. 8%, po polskiej stronie 1%), przede wszystkim z uwagi na istniejące uwarunkowania przyrodnicze. Charakter pogranicza wpływał także na mniejszy udział instytucji działających w sferze wsparcia przedsiębiorczości i rozwoju zasobów ludzkich, w porównaniu do innych części pogranicza Polski.



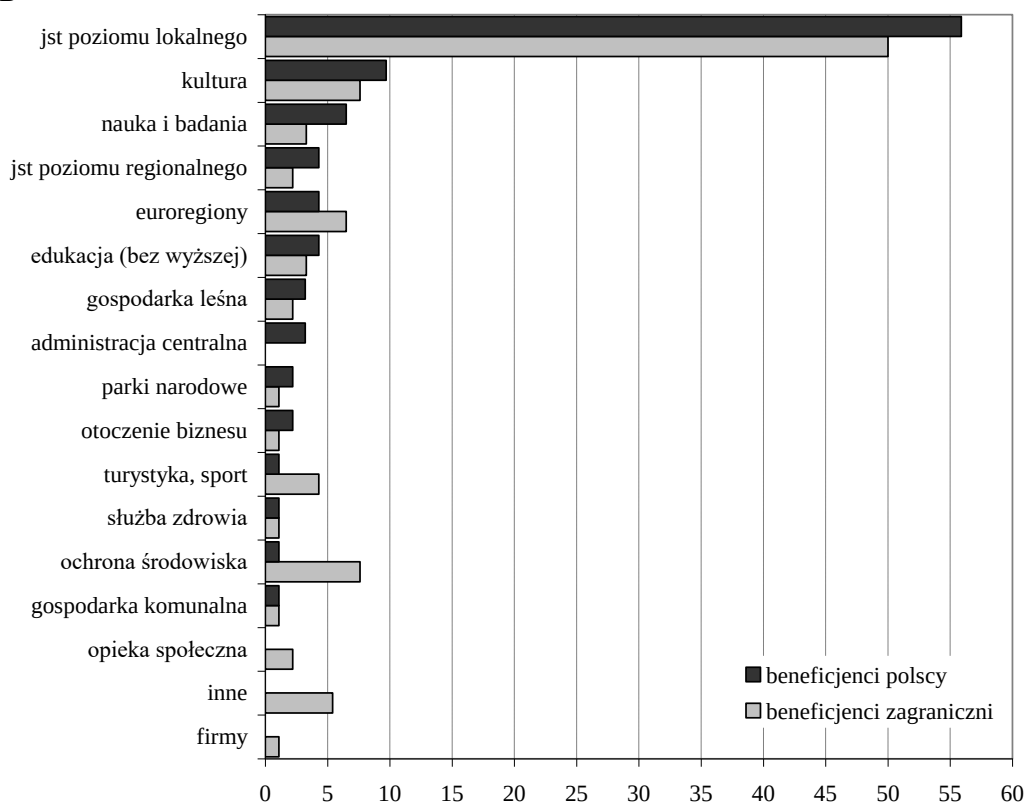
Ryc. 8. Projekty realizowane na pograniczach Polski oraz w ramach programu Meklemburgia-Brandenburgia - Polska 2007-2013 według kategorii interwencji, stan w 2016 r. (%).

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Rozwoju i WST.

A

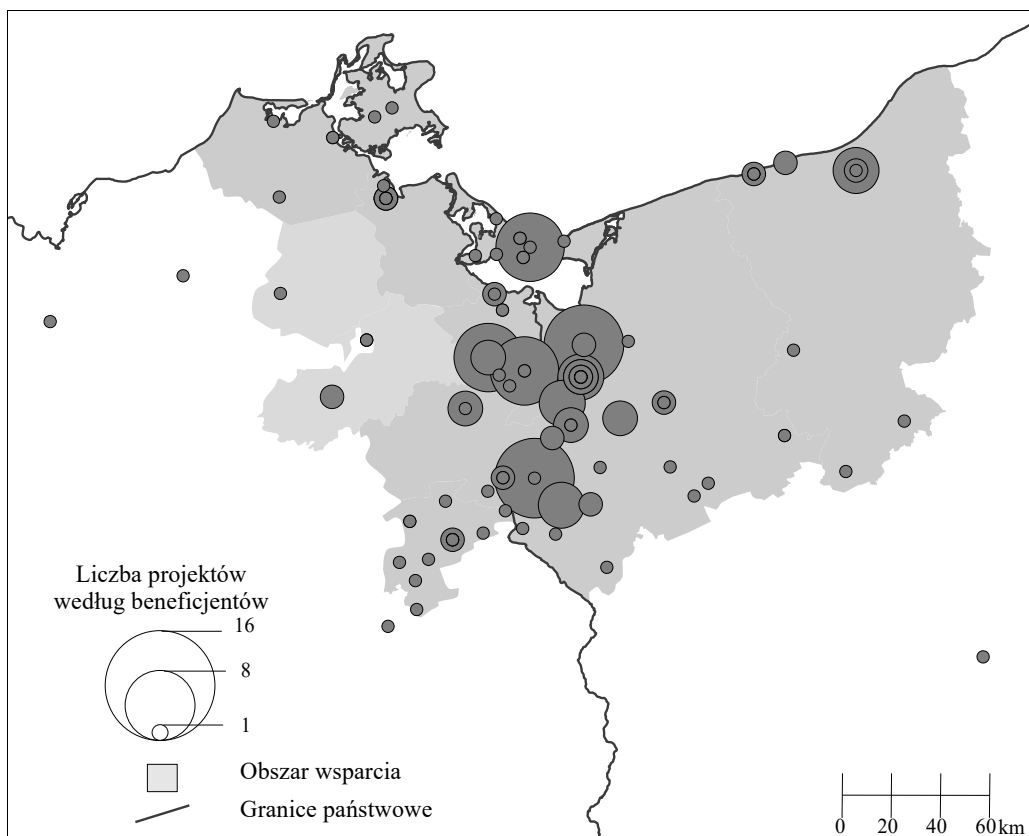


B



Ryc. 9. Struktura beneficjentów programu Polska - Meklemburgia 2007-2013 według kategorii formalno-prawnych (A) oraz przedmiotu działalności (B), stan w 2016 r. (%).

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych WST programu.



Ryc. 10. Rozmieszczenie instytucji według liczby projektów realizowanych w ramach programu współpracy transgranicznej Meklemburgia-Pomorze Przednie – Brandenburgia – Polska 2007-2013.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych WST programu.

Biorąc pod uwagę przestrzenne rozmieszczenie beneficjentów można zauważyć ich koncentrację w obszarach położonych blisko granicy polsko-niemieckiej (Ryc. 10). W największym stopniu dotyczyło to Polic, Szczecina oraz Kołbaskowa, a po niemieckiej stronie – w rejonie miasta Löcknitz (głównie dzięki siedzibie Euroregionu Pomerania), a także miasta Pasewalk, czyli największych jednostek osadniczych położonych w bezpośrednim obszarze przygranicznym w Meklemburgii. Ważną rolę w rozmieszczeniu beneficjentów odgrywały m.in. bliskość Szczecina oraz istnienie dobrych transgranicznych powiązań transportowych. Wskazuje to, iż dostępność przestrzenna może stanowić istotny element aktywizujący współpracę. W północnej części Meklemburgii z uwagi m.in. na występowanie dużych kompleksów leśnych i poligonów wojskowych obserwowano relatywnie niskie zaangażowanie beneficjentów we współpracę. Istotny obszar koncentracji można z kolei obserwować w południowej części obszaru wsparcia, ze szczególnym uwzględnieniem miasta Schwedt nad Odrą po niemieckiej oraz gminy Chojna po polskiej stronie. Podkreślić należy zauważalną aktywność w rejonie nadmorskim, ale ograniczoną głównie do Świnoujścia. Zastanawiające jest, iż w pozostałych ośrodkach turystycznych w zasadzie brak było współpracy transgranicznej, zarówno po polskiej, jak i po niemieckiej stronie (jedynie

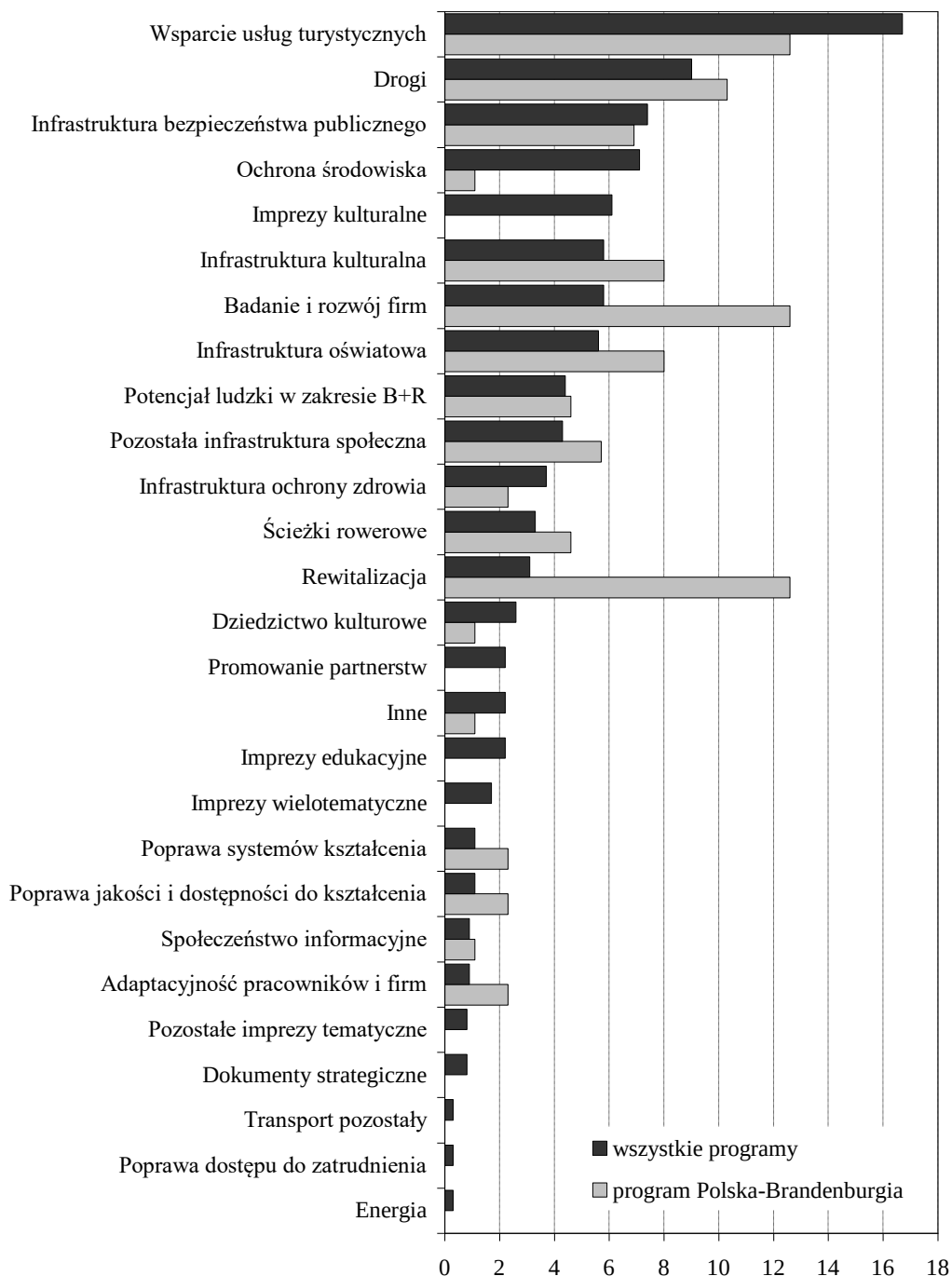
pojedyncze jednostki realizowały działania transgraniczne w Kołobrzegu i Ustce oraz na wyspach Uznam i Rugia). Z ważnych ośrodków przemysłowych koncentracją beneficjentów charakteryzowały się jedynie Police.

W obszarach oddalonych od granicy zaangażowanie w działania w zakresie współpracy transgranicznej wykazywały jedynie jednostki z Koszalina i w mniejszej liczbie z niemieckiego miasta Greifswald. Tylko jeden beneficjent pochodził z miasta Stralsund, bardzo ważnego ośrodka Meklemburgii, co świadczy o tym, iż w tak oddalonych ośrodkach perspektywa współpracy z Polską nie stanowi istotnej przesłanki podjęcia działań i kwestie graniczne nie odgrywają ważnej roli w aktywności lokalnych aktorów.

Biorąc pod uwagę charakterystyczne cechy rozmieszczenia beneficjentów w analizowanym obszarze można stwierdzić, iż dla wzrostu aktywności widoczny był wpływ m.in. powiązań transportowych, ważnej roli Szczecina jako jedyne go dużego ośrodka miejskiego, występowania terenów cennych przyrodniczo i pod ochroną (np. Rezerwat Biosfery Schorfheide-Chorin, czy ciągnący się wzdłuż granicy Park Krajobrazowy Dolnej Odry), a na jej spadek wpływał m.in. niski poziom urbanizacji (szczególnie po niemieckiej stronie) oraz duży udział terenów leśnych po obu stronach granicy.

Część środkowa pogranicza polsko-niemieckiego

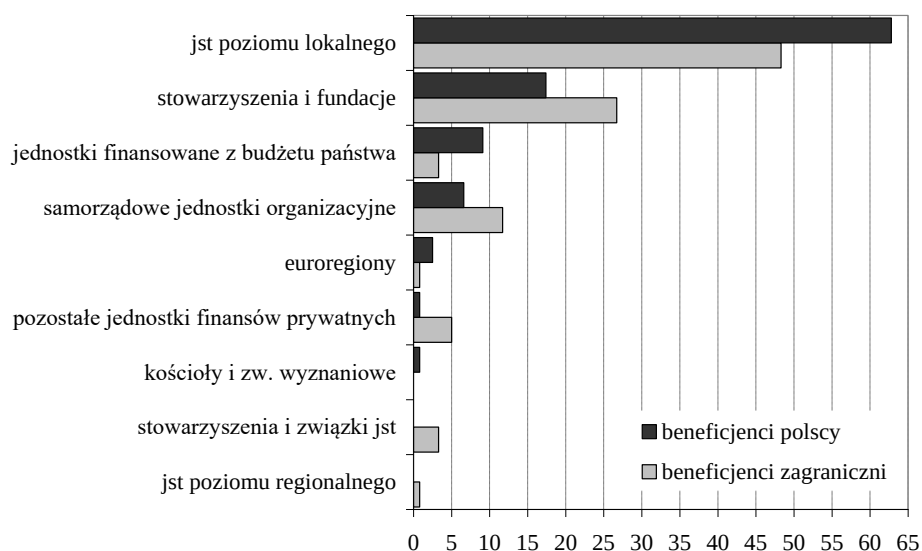
W części środkowej pogranicza polsko-niemieckiego realizowany był program współpracy transgranicznej Polska (województwo lubuskie) – Brandenburgia. Z punktu widzenia zakresu tematycznego współpracy charakteryzował się on pewną specyfiką (Ryc. 11). Podobnie jak w innych programach bardzo dużo projektów dotyczyło wsparcia usług turystycznych (ok. 13%). W odróżnieniu od reszty kraju wysoki udział miały natomiast działania w zakresie badań i rozwoju firm. Należy przy tym podkreślić, iż było to cechą charakterystyczną całego pogranicza polsko-niemieckiego. Specyfiką programu był także wysoki odsetek projektów rewitalizacyjnych (ok. 13%, czyli czterokrotnie więcej niż dla wszystkich programów łącznie). Wynikało to głównie z przywiązywania dużej roli do rewitalizacji miast w Niemczech, istotnych potrzeb w tym zakresie także po stronie polskiej oraz wysokiej aktywności w tym zakresie władz miejskich pogranicza (szczególnie w mieście podzielonym Gubin-Guben, ale także w Kostrzynie nad Odrą, Żaganiu, Forst, Cottbus). Relatywnie wysoki (i podobny do średniej krajowej) był udział działań w zakresie bezpieczeństwa publicznego i infrastruktury drogowej (przy nieznacznie większej liczbie projektów mających na celu rozwój ścieżek rowerowych). Specyfiką programu był relatywnie znaczny udział działań z zakresu kapitału ludzkiego (adaptacyjność pracowników i firm, poprawa dostępności do kształcenia, potencjał ludzki) oraz rozbudowy bazy infrastrukturalnej w tej sferze. Dość dużą rolę odgrywały przedsięwzięcia z zakresu infrastruktury kulturalnej, zauważalny był natomiast brak projektów wyłącznie poświęconych imprezom kulturalnym (choć oczywiście towarzyszyły one z reguły przedsięwzięciom infrastrukturalnym).



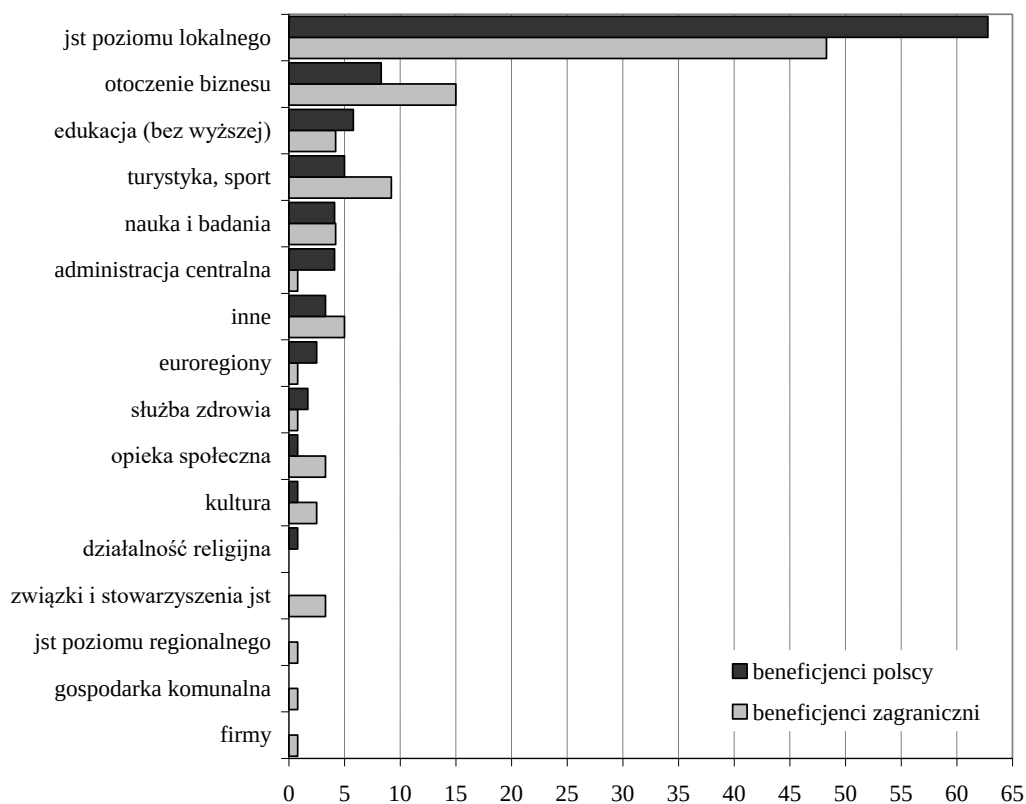
Ryc. 11. Projekty realizowane na pograniczach Polski oraz w ramach programu Polska-Brandenburgia 2007-2013 według kategorii interwencji, stan w 2016 r. (%).

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Rozwoju.

A



B



Ryc. 12. Struktura beneficjentów programu Polska - Brandenburgia 2007-2013 według kategorii formalno-prawnych (A) oraz przedmiotu działalności (B), stan w 2016 r. (%).

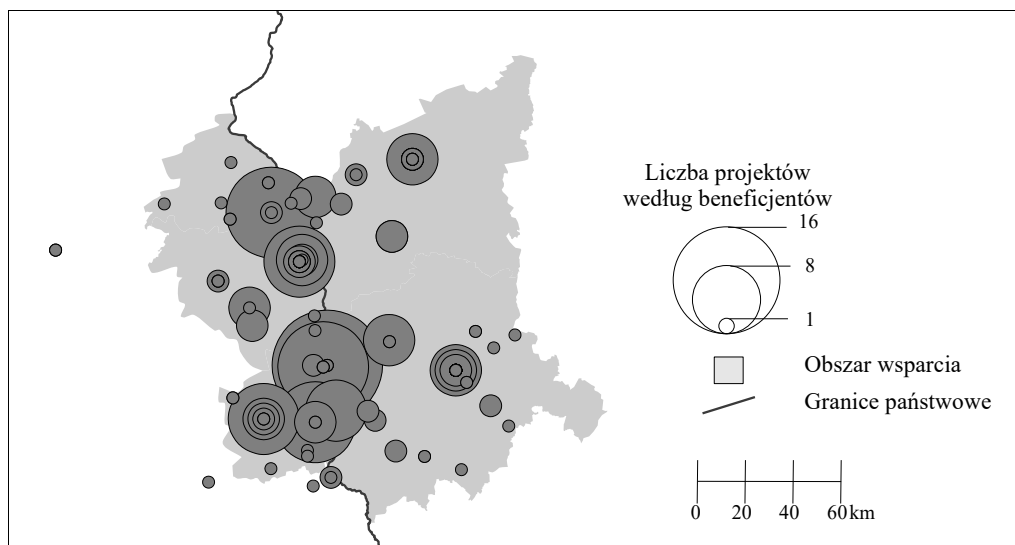
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Rozwoju.

Zastanawiająco mało było przedsięwzięć z zakresu ochrony środowiska (tylko ok. 1%), mimo iż pierwszy priorytet programu poświęcony był wsparciu infrastruktury i poprawie stanu środowiska. Pokazuje to, iż zapisy programu (priorytety) jakkolwiek wpływają na kształt współpracy (np. odnośnie priorytetów dotyczących wsparcia przedsiębiorczości, B&R, rozwoju kapitału ludzkiego), to jednak jej nie determinują. W efekcie relatywnie mało było również projektów z zakresu infrastruktury drogowej, ścieżek rowerowych i transportu wodnego, infrastruktury bezpieczeństwa publicznego.

Generalnie można zauważyć, iż specyfiką współpracy na pograniczu Brandenburgii i woj. lubuskiego było przywiązywanie większej wagi do działań związanych m.in. z rozwojem przedsiębiorczości i kapitału ludzkiego oraz rozbudową dedykowanej im bazy materialnej, a także odnową miast.

Struktura beneficjentów zdominowana była przez jednostki samorządu terytorialnego szczebla lokalnego (Ryc. 12), co można uznać za typowe dla współpracy terytorialnej. Na uwagę zasługuje wyższy niż w innych programach udział stowarzyszeń i fundacji - ok. 27% wśród beneficjentów niemieckich i ok. 17% wśród polskich. Wynikał on z dużej roli NGO po stronie niemieckiej, co miało pozytywny i widoczny empirycznie wpływ na aktywizację sektora pozarządowego po polskiej stronie pogranicza. Wskazuje to na istnienie zjawiska aktywizacji poszczególnych grup aktorów lokalnych pod wpływem współpracy transgranicznej, które prowadzić może w dłuższej perspektywie do częściowego upodabniania się struktur aktorów lokalnych po obu stronach granicy. Biorąc pod uwagę główny przedmiot działalności beneficjentów, zauważalne było to, iż efektem zapisów programu wspierających przedsiębiorczość i rozwój zasobów ludzkich był wyższy niż średnio w kraju udział instytucji otoczenia biznesu, w tym szczególnie wśród instytucji niemieckich (15%). Jakkolwiek w programie istniała wyraźna dominacja JST, to zauważyć można, iż dotyczyła ona przede wszystkim strony polskiej. Po stronie niemieckiej część działań przejmowały instytucje otoczenia biznesu lub instytucje z zakresu turystyki i sportu, działające w większości w formie stowarzyszeń/fundacji.

W rozmieszczeniu beneficjentów współpracy transgranicznej na pograniczu brandenbursko-lubuskim charakterystyczna była koncentracja najaktywniejszych jednostek w bezpośredniej bliskości granicy polsko-niemieckiej (Ryc. 13). Wynikało to z jednej strony z niewielkiej powierzchni obszaru wsparcia, szczególnie w Brandenburgii, a z drugiej z lokalizacji ważniejszych ośrodków miejskich pogranicza tuż przy granicy lub w niewielkiej od niej odległości. Obszar wysokiej aktywności we współpracy obserwowany był w rejonie miasta Seelov (głównie z powodu działań transgranicznych realizowanych przez powiat Märkisch-Oderland, którego jest stolicą). Towarzyszyła mu duża aktywność sąsiedniego miasta Kostrzyn nad Odrą. Zauważalną rolę we współpracy odgrywał także rejon Frankfurt nad Odrą i Ślubice, aczkolwiek wydaje się, iż znaczenie to było wyraźnie mniejsze od istniejącego potencjału obu miast wynikającego z wielkości i roli w życiu społeczno-ekonomicznym w wymiarze subregionalnym. Być może obrazowało to problemy w intensyfikacji współpracy obu miast.



Ryc. 13. Rozmieszczenie instytucji według liczby projektów realizowanych w ramach programu współpracy transgranicznej Polska – Brandenburgia 2007-2013.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych MR.

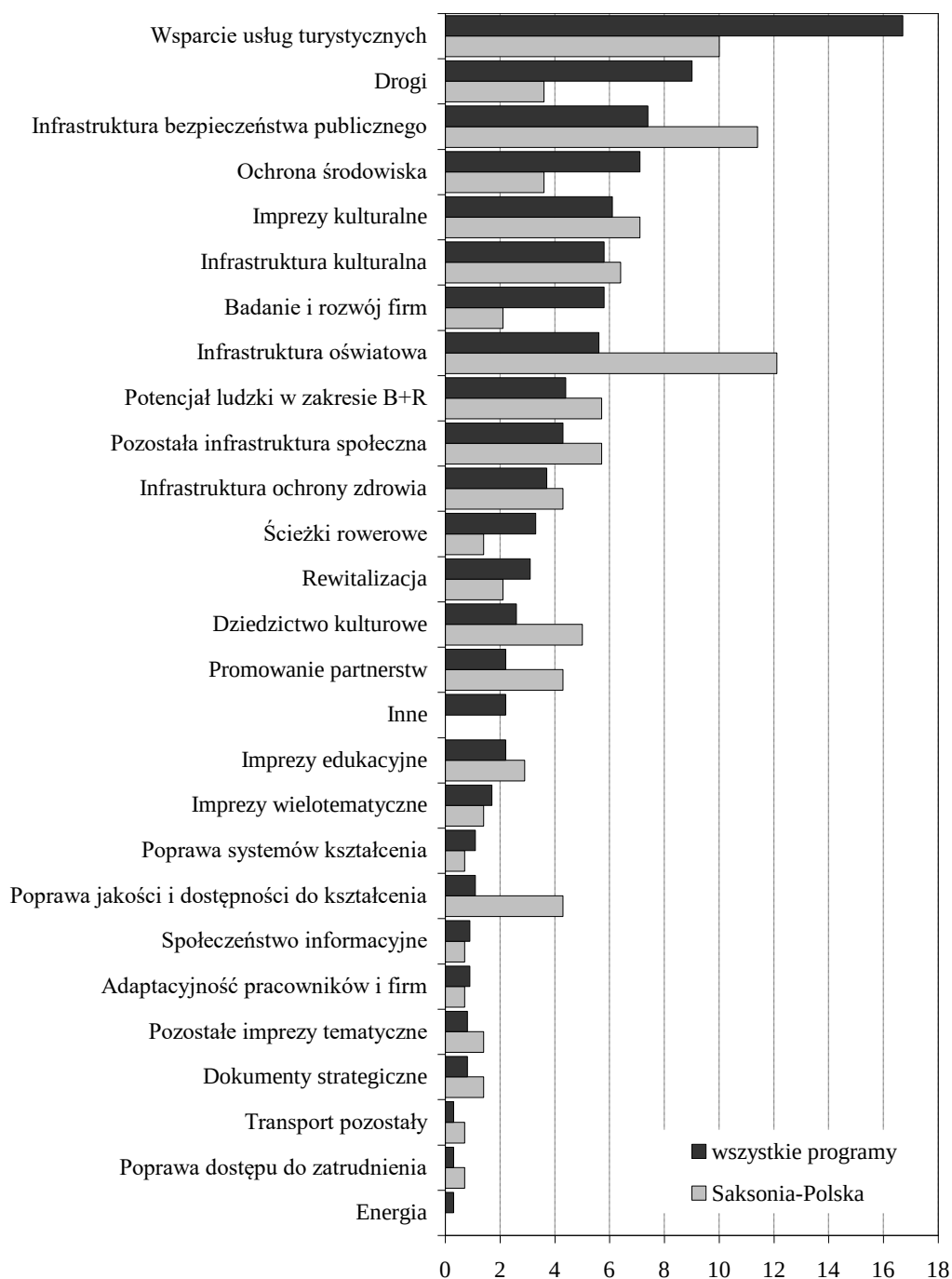
Drugi istotny rejon koncentracji instytucji biorących udział we wspólnych projektach transgranicznych obejmował miasta podzielone Gubin i Guben. Stanowią one ważny ośrodek współpracy polsko-niemieckiej, czemu sprzyja m.in. bezpośrednie sąsiedztwo, podobieństwo miast (ze względu np. na liczbę mieszkańców, powierzchnię, poziom rozwoju itd.) oraz duże zaangażowanie władz miejskich i liderów lokalnych. Relatywnie wysoką aktywnością wykazywali się także beneficjenci z gminy Brody po polskiej oraz miasta Forst po niemieckiej stronie (częściowo prawdopodobnie dzięki przebiegowi autostrady i bardzo dobrej dostępności przestrzennej). W obszarach oddalonych od granicy intensywną działalność obserwować można jedynie w dużych ośrodkach miejskich pogranicza - po stronie niemieckiej m.in. miasto Cottbus, a po polskiej Gorzów Wielkopolski i Zielona Góra (w mniejszym stopniu Krosno Odrzańskie).

Część południowa pogranicza polsko-niemieckiego

Struktura tematyczna działań realizowanych w południowej części pogranicza w ramach programu współpracy transgranicznej Saksonia – Polska kształtowała się nieco odmiennie od części północnej i środkowej. Zdecydowanie mniejsze znacznie odgrywały projekty z zakresu turystyki - zaledwie 10% (Ryc. 14). Działo się to pomimo istniejącego bardzo dużego potencjału turystycznego, związanego głównie z obszarem górskim Sudetów. Mogło to wynikać z faktu, iż zasadnicza z tego punktu widzenia część obszaru wsparcia po polskiej stronie (podregion jeleniogórsko-wałbrzyski) brała równocześnie udział w polsko-czeskim programie współpracy, a wysoka atrakcyjność turystyczna tych terenów wynikająca głównie z położenia w transgranicznym sudeckim obszarze górskim przekładała się w pierwszym rzędzie na współpracę turystyczną z południowym sąsiadem. Dodatkowo obszar wsparcia po stronie polskiej był dużo większy, niż po niemieckiej, a z uwagi na przebieg i długość granicy przeważająca

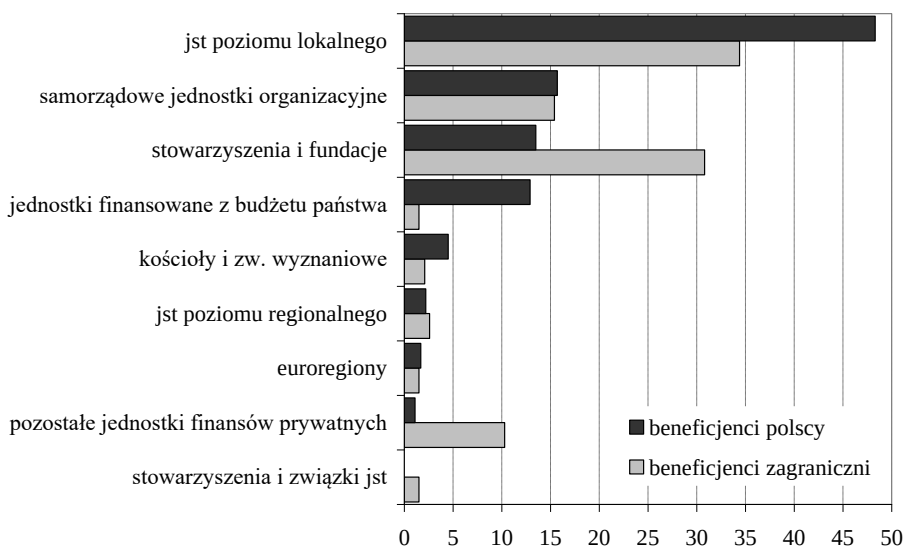
część polskiej części pogranicza współpracę transgraniczną postrzegała raczej z perspektywy sąsiedztwa z Czechami, a nie Saksonią. Bardzo istotną rolę w strukturze projektów odgrywały działania dotyczące edukacji, zarówno związane z poprawą jakości kształcenia i rozwojem potencjału ludzkiego, jak i z tworzeniem materialnych jej podstaw (udział infrastruktury oświatowej był dwukrotnie większy, niż średnio w kraju i wyniósł aż 12%). Było to wynikiem m.in. większego zainteresowania sferą edukacji na całym pograniczu polsko-niemieckim. Dodatkowo w przypadku programu Saksonia-Polska wiązało się prawdopodobnie z traktowaniem rozwoju edukacji jako jednego ze sposobów walki z problemem depopulacji (szczególnie istotnym w stronie niemieckiej). Realizowane działania charakteryzowały się także nieco większym udziałem przedsięwzięć dotyczących dziedzictwa kulturowego, co wydaje się pozytywnym aspektem biorąc pod uwagę duże potrzeby w tym zakresie, szczególnie po polskiej stronie (duża liczba małych miast o średniowiecznym rodowodzie posiadających zabytkową, ale równocześnie zdekapitalizowaną zabudowę). Relatywnie większą rolę odgrywały również działania w sferze kultury zorientowane na rozbudowę infrastruktury (ponad 6%) oraz tzw. projekty miękkie (ok. 7%). Cechą charakterystyczną programu był wyraźnie mniejszy udział projektów rozbudowy dróg i ścieżek rowerowych oraz wsparcia badań i przedsiębiorczości, jednocześnie z bardzo dużą liczbą działań w zakresie infrastruktury bezpieczeństwa publicznego.

W układzie instytucjonalnym pogranicza Saksonii i Polski wyraźnie wyższy niż średnio w kraju był udział stowarzyszeń i fundacji obserwowany głównie po niemieckiej (ponad 30%), ale także częściowo po polskiej stronie (ok. 14%) (Ryc. 15). Wiązał się on głównie z licznymi działaniami transgranicznymi w sferze kultury i oświaty. Wysoką aktywnością charakteryzowały się samorządowe jednostki organizacyjne, które stanowiły ok. 15% beneficjentów (m.in. ośrodki kultury i szkoły). Znaczenie sfery kultury potwierdzają wyniki analiz struktur beneficjentów ze względu na przedmiot działalności (Ryc. 15 B), gdzie stanowią one aż 15% po niemieckiej i 10% po stronie polskiej. Podobnie jak na pograniczu z Brandenburgią istotną rolę odgrywały instytucje otoczenie biznesu, działające głównie w sferze rozwoju potencjału ludzkiego.

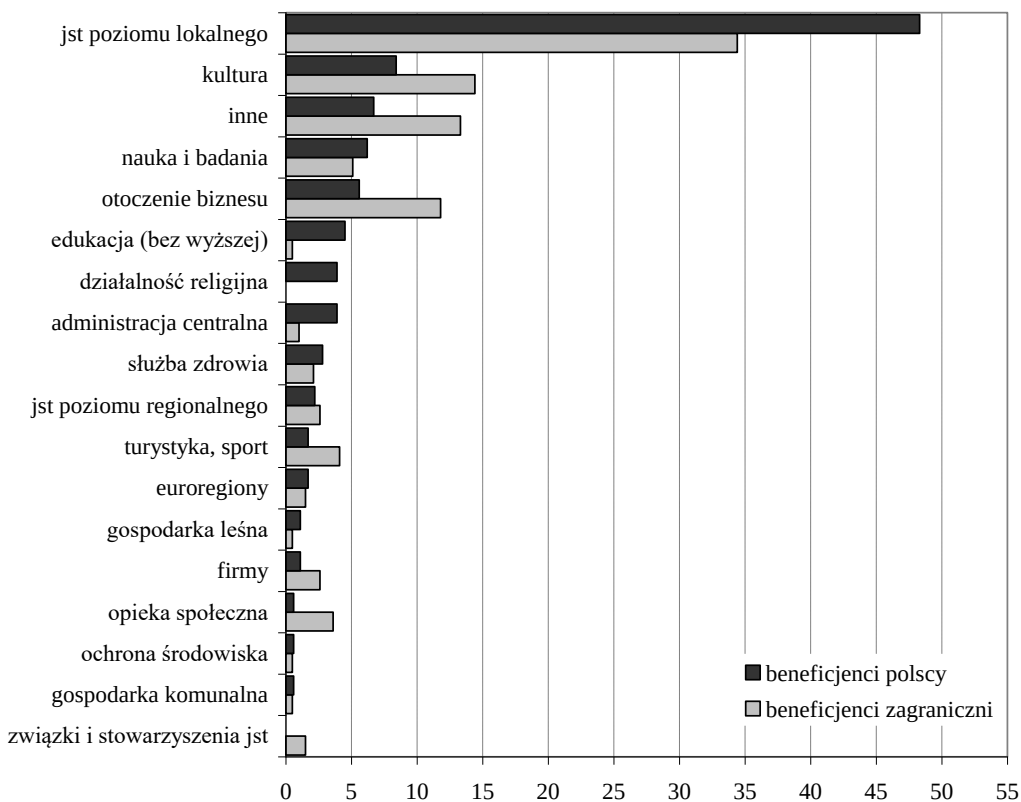


Ryc. 14. Projekty realizowane na pograniczach Polski oraz w ramach programu Polska - Saksonia 2007-2013 według kategorii interwencji, stan w 2016 r. (%).
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Rozwoju i WST.

A

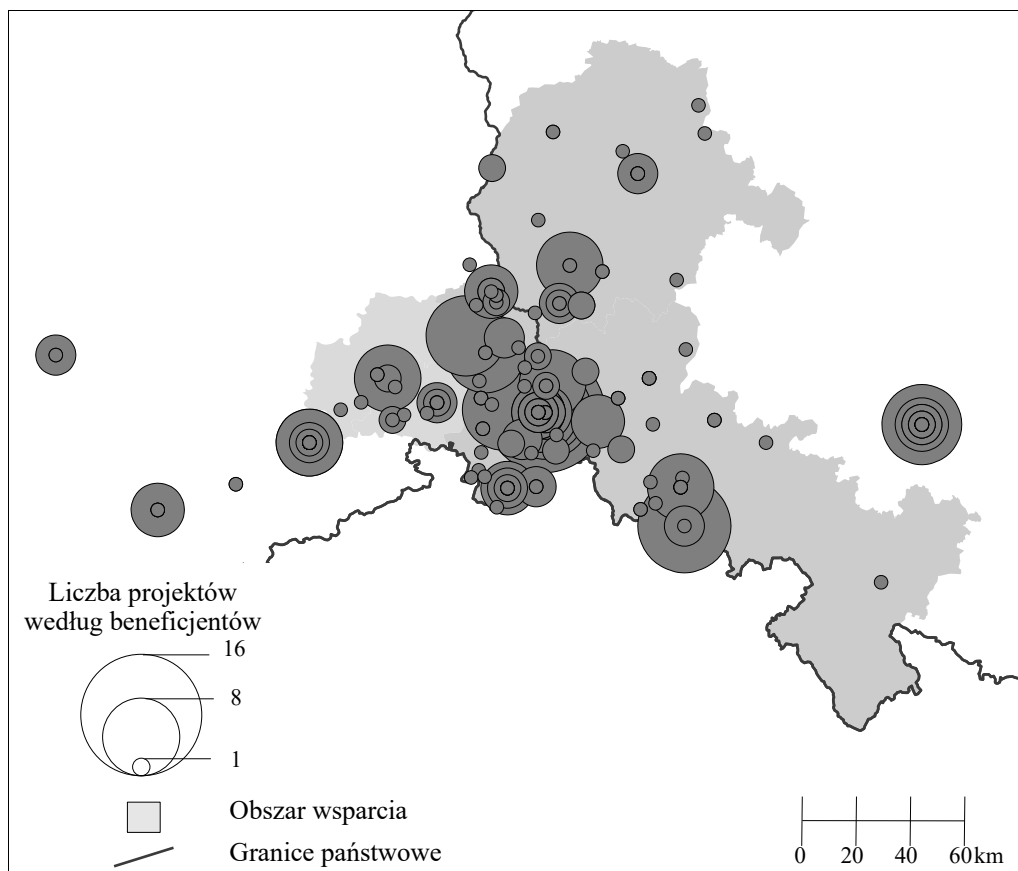


B



Ryc. 15. Struktura beneficjentów programu Polska - Saksonia 2007-2013 według kategorii formalno-prawnych (A) oraz przedmiotu działalności (B), stan w 2016 r. (%).

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Rozwoju i WST.



Ryc. 16. Rozmieszczenie instytucji według liczby projektów realizowanych w ramach programu współpracy transgranicznej Saksonia – Polska 2007-2013.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych WST programu.

Rozkład przestrzenny beneficjentów pozwolił na identyfikację najważniejszych obszarów aktywności we współpracy transgranicznej (Ryc. 16). Przede wszystkim zauważalna była zdecydowana jej koncentracja w mieście podzielonym Zgorzelec/Görlitz, głównie z uwagi na aktywność samorządów miejskich, ale także szeregu innych instytucji tam działających oraz jednostek zlokalizowanych w bezpośrednim sąsiedztwie (np. Reichenbach, Pieńsk). Ważną rolę w nawiązywaniu współpracy odgrywali także beneficjenci z innych ośrodków miejskich bezpośrednio graniczących ze sobą jak np. Bogatynia i Zittau, Bad Muskau i Łęknica (z transgranicznym Parkiem Mużakowskim) oraz największych miast pogranicza – Jeleniej Góry, Lubania, w mniejszym stopniu Bautzen i aglomeracji położonych w dalszej odległości - m.in. Wrocław, Chemnitz, Drezno, Lipsk. W przypadku tzw. Worka Turoszowskiego istotną rolę we współpracy odgrywały samorządy miejskie oraz szkoły z Bogatyni i Zittau (ponadto Euroregion Niesse). Należy również wspomnieć o bardzo aktywnej gminie Kreba-Neudorf (w sąsiedztwie terenów leśnych i „Górnołużyckiego Parku Krajobrazowego Wrzosów i Stawów”) oraz beneficjentach z Nebelschütz (ważna miejscowość dla kultury serbołużyckiej). Nieco zastanawiająca

była natomiast mniejsza aktywność jednostek z okolic Bautzen. Wśród obszarów położonych w nieco większej odległości od granicy wyróżniali się beneficjenci z Drezna (w tym bardzo istotną rolę odgrywał Uniwersytetu Technicznego z Drezna), ale też z Chemnitz i w mniejszym stopniu z Lipska (jednostki naukowe i kulturalne). Po polskiej stronie wyróżnić należy Lubań, bardzo aktywną gminę Karpacz (samorząd lokalny i dwie parafie) i Jelenią Górę (głównie z uwagi na działania samorządu miejskiego) oraz w mniejszym stopniu Gryfów Śląski.

Charakterystyczną cechą badanego obszaru było występowanie obszarów przemysłowych, w tym górniczych (w północnej części pogranicza po stronie niemieckiej i południowej po stronie polskiej) oraz poprzemysłowych częściowo ponownie zagospodarowanych (po stronie niemieckiej). Jednakże aktywność we współpracy jednostek z tych terenów widoczna była tylko w rejonie niemieckiego Boxberg (rejon kopalni węgla brunatnego i elektrowni), a po stronie polskiej w Bogatyni (z tym, że czynnikiem mobilizującym do współpracy było raczej bezpośrednie sąsiedztwo z granicą i miastem niemieckim, a nie przemysłowy charakter obszaru). Świadczy to o nadal niewykorzystanym potencjale współpracy oraz może wskazywać, iż czynniki współpracy związane z uwarunkowaniami przemysłowymi odgrywają jak na razie rolę marginalną.

Biorąc pod uwagę ogólny zasięg beneficjentów należy zauważyć, iż po stronie polskiej aktywność we współpracy wykazywały jednostki zlokalizowane głównie w zachodniej części Dolnego Śląska (w Lubuskiem były one ograniczone głównie do miasta Żary i Zielonej Góry). Wskazuje to, iż realny zasięg obszaru wsparcia był mniejszy i warunkowany silnie odległością od granicy - w przybliżeniu odpowiadał on zasięgowi podregionu jeleniogórskiego wprowadzonemu od 1.01.2008 r. (Rozporządzenie Komisji (WE) nr 105/2007).

4.1.2. Sieci współpracy transgranicznej na pograniczu polsko-niemieckim

Część północna pogranicza polsko-niemieckiego

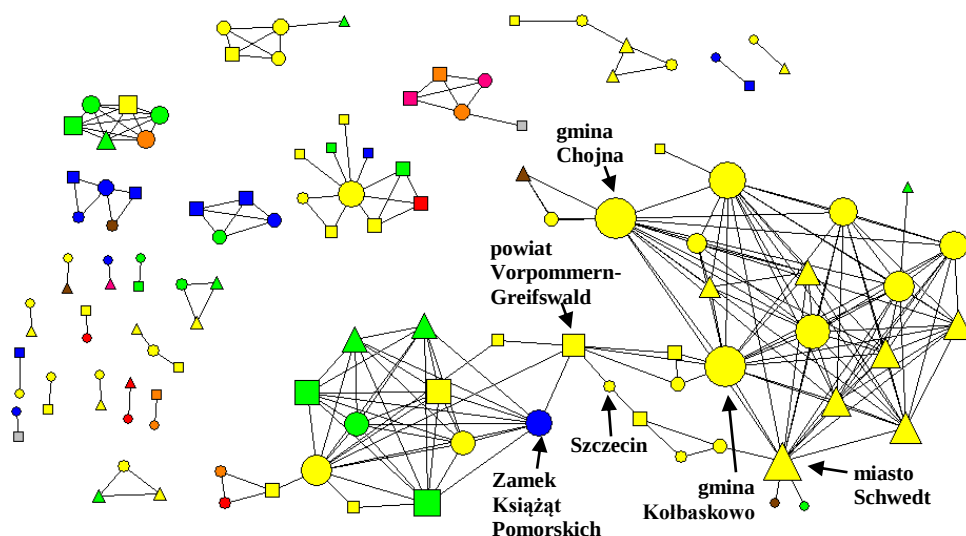
Sieć współpracy wydzielona w północnej części pogranicza polsko-niemieckiego objętego programem Meklemburgia-Pomorze Przednie/Brandenburgia – Polska składała się ze 118 węzłów (instytucji), które były połączone w sumie 512 krawędziami. Tworzyły one 24 komponenty, z jednym głównym grupującym aż 43 instytucje (Ryc. 17). Relatywnie niewiele było izolowanych par instytucji, które realizowały tylko jeden projekt i nie posiadały relacji z innymi, co po części wynikało z faktu, iż liczba instytucji biorących udział w działaniach transgranicznych była niska. Sieć współpracy była słabo rozwinięta i jej gęstość wyniosła 0,0371, a instytucje tej sieci miały powiązania ze średnio 4 innymi jednostkami.

Analiza podobieństwa instytucji ze względu na przedmiot działalności wykazała, iż większą skłonnością do współpracy z instytucjami o tym samym typie charakteryzowały się głównie jednostki sfery edukacji oraz służby zdrowia i opieki społecznej. Świadczą o tym relatywnie dużo wyższe wskaźniki gęstości dla tych podgrup instytucji (odpowiednio 0,2 i 0,17) w porównaniu do gęstości całej sieci.

Biorąc pod uwagę rodzaj instytucji według kryterium formalnego badanie wykazało, iż powiązania między jednostkami finansowanymi z budżetu samorządów

stanowiły 67% wszystkich powiązań. Wynikało to z dominacji jednostek samorządów terytorialnych i ich jednostek organizacyjnych w strukturze instytucji biorących udział we współpracy. Wskaźnik gęstości w tej podgrupie był wyższy, niż dla całej sieci, co wskazuje, iż jednostki te chętniej współpracowały z sobie podobnymi. Analogiczna zależność wystąpiła w podgrupie jednostek finansowanych z budżetu państwa, natomiast wśród jednostek pozarządowych gęstość była niższa, niż dla całej sieci wskazując, iż z reguły występują one w konsorcjach instytucji zróżnicowanych pod względem rodzaju.

Bardzo istotną instytucją sieci w północnej części pogranicza polsko-niemieckiego łączącą wiele jednostek w główny komponent odgrywał powiat Vorpommern-Greifswald. Jakkolwiek wskaźnik stopnia nie był w jego wypadku wysoki, to jednak pozycja w sieci nadająca mu charakter tzw. punktu przecięcia (łączącego wiele instytucji z pogranicza) wskazuje na ważną funkcję integrującą całą sieć na tym obszarze (bez aktywności tego powiatu badana sieć byłaby dużo bardziej zdeintegrowana). Istotną rolę tej jednostki potwierdza także wysoka pozycja ze względu na wskaźnik bliskości (Tab. 4).



wielkość sygnatury - wskaźnik stopnia

kształt - kraj/land pochodzenia: ○ - instytucje polskie □ - instytucje z Meklemburgii

△ - instytucje z Brandenburgii

kolor - przedmiot działalności: ■ - władza i administracja ■ - turystyka, sport, ochrona środowiska
■ - edukacja ■ - kultura ■ - nauka ■ - otoczenie biznesu i firmy
■ - służba zdrowia i opieka społeczna ■ - religia ■ - inne

Ryc. 17. Sieć współpracy transgranicznej w ramach programu Meklemburgia-Pomorze Przednie - Brandenburgia - Polska (woj. zachodniopomorskie) w latach 2007-2013 według wskaźnika stopnia, kraju pochodzenia i przedmiotu działalności instytucji.

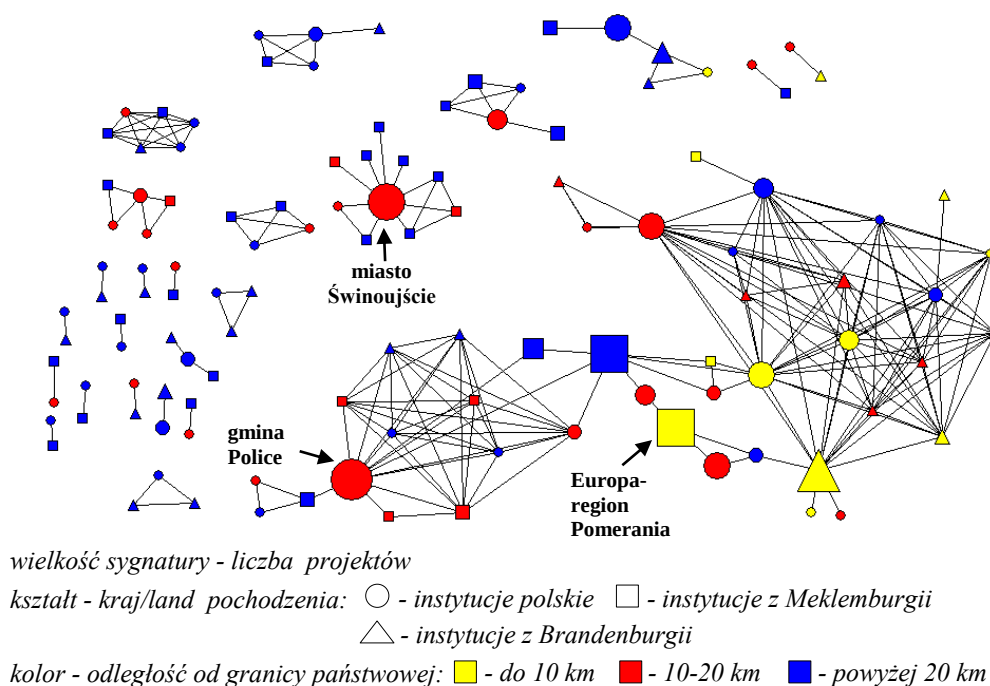
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych WST programu.

Najliczniejszy komponent powiązanych ze sobą instytucji w sieci zdominowany był przez jednostki władzy i administracji (z ważną rolą m.in. gminy Kołbaskowo i Chojna oraz miasta Schwedt) oraz turystyki, sportu i rekreacji. Jedyną instytucją kultury był w tym wypadku Zamek Książąt Pomorskich w Szczecinie, który pełnił przy tym ważną rolę, o czym świadczy pozycja w głównym komponencie sieci współpracy. Innego typu instytucje występowały rzadziej i miały przy tym dużo słabsze powiązania.

Biorąc pod uwagę podobieństwo instytucji współpracujących ze sobą ze względu na lokalizację można stwierdzić, iż bliskość granicy miała pewien wpływ na kształtowanie partnerstw w projektach. Występowała bowiem relatywnie dużo większa gęstość (0,258) w podgrupie instytucji zlokalizowanych najbliżej granicy (do 10 km), niż dla całej sieci. Dla podgrup instytucji pochodzących z miejscowości w dalszej odległości, gęstość była mniejsza (odpowiednio 0,051 dla pasa 10-20 km od granicy i 0,024 dla jednostek ponad 20 km od granicy), co świadczy o tym, iż wraz ze wzrostem odległości od granicy spadała tendencja do nawiązywania współpracy z jednostkami podobnymi ze względu na odległość. Natomiast biorąc pod uwagę udział powiązań pomiędzy jednostkami z pasa w bezpośredni sąsiedztwie granicy stanowiły one tylko ok. 7% wszystkich w analizowanej sieci, co wskazuje, iż jakkolwiek niewiele było instytucji z obszaru do 10 km od granicy państwowej, to jednakże były one relatywnie silnie ze sobą powiązane.

Analizując podobieństwo powiązanych instytucji ze względu na kraj/land pochodzenia stwierdzono, iż w podgrupach jednostek polskich i z Meklemburgii gęstość była nieznacznie niższa (odpowiednio 0,03 i 0,02), wśród tych z Brandenburgii nieznacznie wyższa (0,055), co wynika z faktu, iż głównym obszarem badanego programu po stronie niemieckiej była wschodnia Meklemburgia i to właśnie z jednostkami z tych terenów w zdecydowanej większości współpracowały instytucje polskie, natomiast jednostki z części Brandenburgii objętej wsparciem stanowiły wyraźną mniejszość w sieci współpracy.

W większości przypadków izolowane pary bądź instytucje z mniej licznych komponentów realizowały tylko jeden projekt i zarówno pod względem liczby projektów, jak i roli w sieci, nie odznaczały się istotnym znaczeniem. Z reguły jednostki aktywniejsze z punktu widzenia liczby przedsięwzięć ogrywały ważną rolę w całej sieci współpracy (np. powiat Vorpommern-Greifswald) stanowiąc jej kluczowe węzły. Podobna sytuacja wystąpiła np. w przypadku Euroregionu Pomerania, który przy znacznej liczbie projektów zajmował relatywnie istotną rolę w łączeniu innych ważnych jednostek współpracy na pograniczu. Prawidłowość ta jednak nie występowała zawsze, np. w przypadku Świnoujścia realizacja aż sześciu projektów nie przełożyła się na znaczącą pozycję w sieci, gdyż były one wdrażane w konsorcjach o bardzo małej liczbie uczestników i równocześnie instytucje partnerskie nie prowadziły żadnych innych działań w ramach programu współpracy transgranicznej (Ryc. 18).



Ryc. 18. Sieć współpracy transgranicznej w ramach programu Meklemburgia-Pomorze Przednie - Brandenburgia - Polska (woj. zachodniopomorskie) w latach 2007-2013 według liczby projektów, kraju pochodzenia i odległości od granicy państwowej instytucji.
 Źródło: opracowanie własne na podstawie danych WST programu.

Najważniejsze instytucje sieci współpracy zidentyfikowane na podstawie wybranych miar centralizacji węzłów (Tab. 4) obejmowały, za wyjątkiem już wspomnianego Zamku Książąt Pomorskich w Szczecinie, wyłącznie jednostki samorządu terytorialnego szczebla lokalnego. Należy podkreślić, iż powtarzały się one na czołowych miejscach we wszystkich czterech stosowanych miarach. Podkreślenia wymaga brak wśród nich miasta Szczecin, największego ośrodka miejskiego pogranicza, co w pewnej mierze może wynikać z braku porównywalnej wielkości ośrodka po stronie niemieckiej (z którym Szczecin mógłby współpracować). Natomiast kluczową jednostką okazała się gmina Kołbaskowo pod Szczecinem. Wpływ na to miał m.in. jej podmiejski charakter, lokalizacja przy samej granicy w jej odcinku lądowym (co jest wyjątkowe w sytuacji, gdy w większości przebiegu ma ona rzeczny charakter), a przy tym tuż przy „Parku Krajobrazowym Dolina Dolnej Odry”, coraz silniejsze powiązania funkcjonalne z obszarem niemieckim po drugiej stronie granicy (m.in. dojazdy do pracy, dojazdy do szkoły), bardzo dobre połączenia transportowe (w tym autostradowe).

Ważną rolę pełniło również miasto Schwedt położone tuż przy granicy i co istotne, posiadające połączenie drogowe ze stroną polską prowadzące do m.in. miejscowości Chojna, która także tworzyła jeden z kluczowych węzłów sieci współpracy na tym pograniczu. Podkreślenia wymaga brak wśród najważniejszych instytucji dla współpracy jednostek z nadmorskich miejscowości turystycznych po obu

stronach granicy. Znajduje się wśród nich tylko miasto Greifswald i powiat, którego jest stolicą, ale nie jest to typowa miejscowość wypoczynkowa, a jedno z większych i ważniejszych miast tej części Meklemburgii (która jest generalnie słabo zurbanizowana i odznacza się niskim poziomem zagospodarowania).

Wśród zidentyfikowanych najistotniejszych instytucji sieci współpracy zdecydowana większość zlokalizowana była w bezpośredniej bliskości kraju sąsiedniego, co świadczy o dużej roli czynnika odległości od granicy w badanym obszarze.

Tab. 4. Najważniejsze instytucje sieci współpracy transgranicznej w ramach programu Meklemburgia-Pomorze Przednie - Brandenburgia – Polska (woj. zachodniopomorskie) na podstawie wybranych miar centralizacji węzłów sieci.

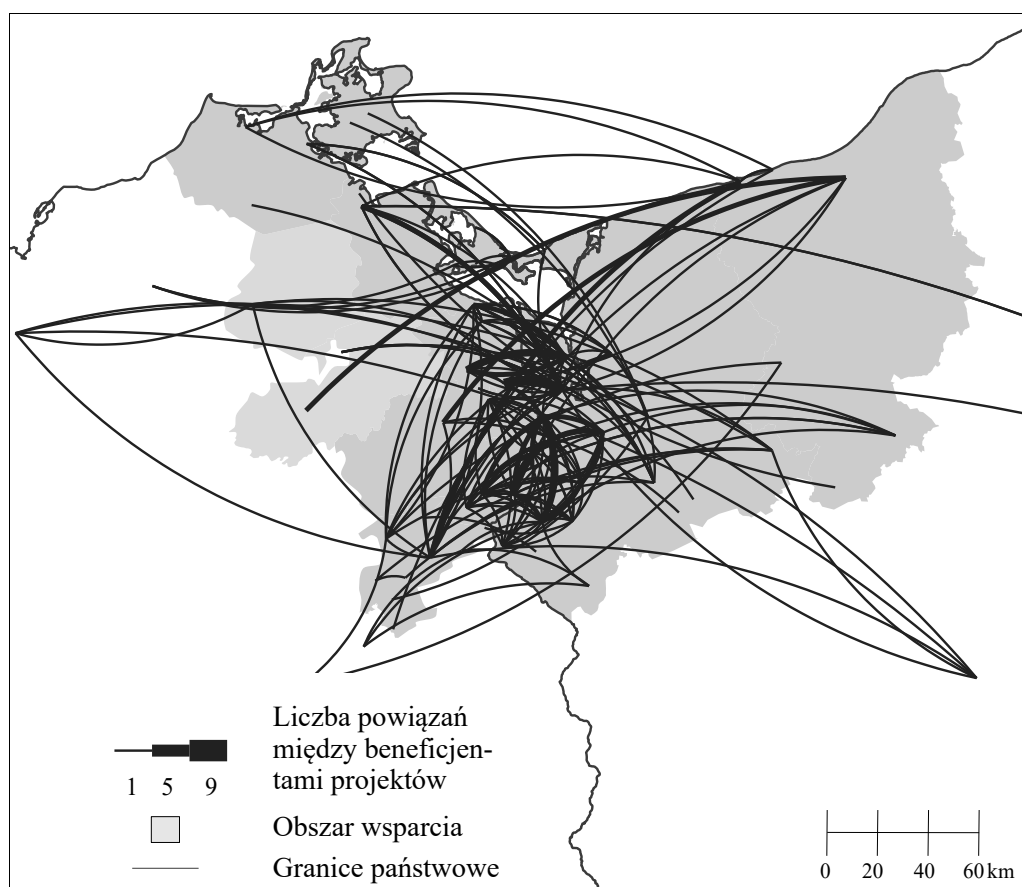
Instytucja	stopień	Instytucja	bliskość
gmina Kołbaskowo (PL)	17	gmina Kołbaskowo (PL)	607
gmina Chojna (PL)	17	powiat Vorpommern-Greifswald (MV)	613
miasto Schwedt/Oder (BB)	15	miasto Schwedt/ Oder (BB)	622
gmina Stare Czarnowo (PL)	15	gmina Chojna (PL)	622
gmina Gryfino (PL)	14	gmina Stare Czarnowo (PL)	624
Brandenburg-Vorpommersches Amt Gartz (Oder) (BB)	12	gmina Gryfino (PL)	625
gmina Police (PL)	12	Brandenburg-Vorpommersches Amt Gartz (Oder) (BB)	627
gmina Trzcińsko-Zdrój (PL)	12	gmina Trzcińsko-Zdrój (PL)	627
Instytucja	pośrednictwo	Instytucja	jądrowość
powiat Vorpommern-Greifswald (MV)	418,8	gmina Kołbaskowo (PL)	0,39
gmina Kołbaskowo (PL)	394,7	gmina Chojna (PL)	0,35
gmina Police (PL)	259,5	gmina Gryfino (PL)	0,35
miasto Schwedt/Oder (BB)	148,8	miasto Schwedt/ Oder (BB)	0,33
gmina Chojna (PL)	124,4	gmina Stare Czarnowo (PL)	0,32
Zamek Książąt Pomorskich w Szczecinie (PL)	101,5	Brandenburg-Vorpommersches Amt Gartz (Oder) (BB)	0,27
miasto Greifswald (MV)	80	gmina Trzcińsko-Zdrój (PL)	0,21

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych WST programu.

W sieci powiązań między partnerami projektów współpracy transgranicznej³³ widoczne były intensywne relacje w obszarze położonym bezpośrednio przy granicy polsko-niemieckiej (Ryc. 19). W szczególności dotyczyło to terenów między Policami i Szczecinem po stronie polskiej oraz Löcknitz i Pasewalk po stronie niemieckiej.

³³ Z uwagi na technikę sporządzania map powiązań niewidoczne są powiązania między instytucjami pochodzącymi z tych samych miejscowości.

Wyróżniał się również obszar pomiędzy Kołbaskowem, Gryfinem, Chojną i oddaloną od granicy gminą Czarnowo po stronie polskiej oraz Schwedt nad Odrą po stronie niemieckiej. Powiązania na niewielką odległość charakteryzowały także Świnoujście. Należy podkreślić występowanie dość licznych powiązań między jednostkami ze Szczecina i z Greifswald, najważniejszych miast pogranicza Polski z Meklemburgią. Wykształcenie się intensywnych relacji między relatywnie bliskimi geograficznie jednostkami wydaje się bardzo istotne, gdyż z reguły korzystnie wpływa na kreowanie obszaru transgranicznego i jego zintegrowanego rozwoju oraz oddziałuje na funkcjonowanie np. mieszkańców czy turystów w ‘transgranicznych’ realiach. Zaobserwować można także występowanie powiązań między jednostkami bardziej oddalonymi od granicy polsko-niemieckiej, np. Koszalina z niemieckim Neustrelitz, relacji Kołobrzegu czy też pojedynczych kontaktów między miejscowościami nadmorskimi.



Ryc. 19. Powiązania między beneficjentami realizującymi wspólne projekty w ramach programu współpracy transgranicznej Meklemburgia-Pomorze Przednie – Brandenburgia - Polska 2007–2013.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych WST programu.

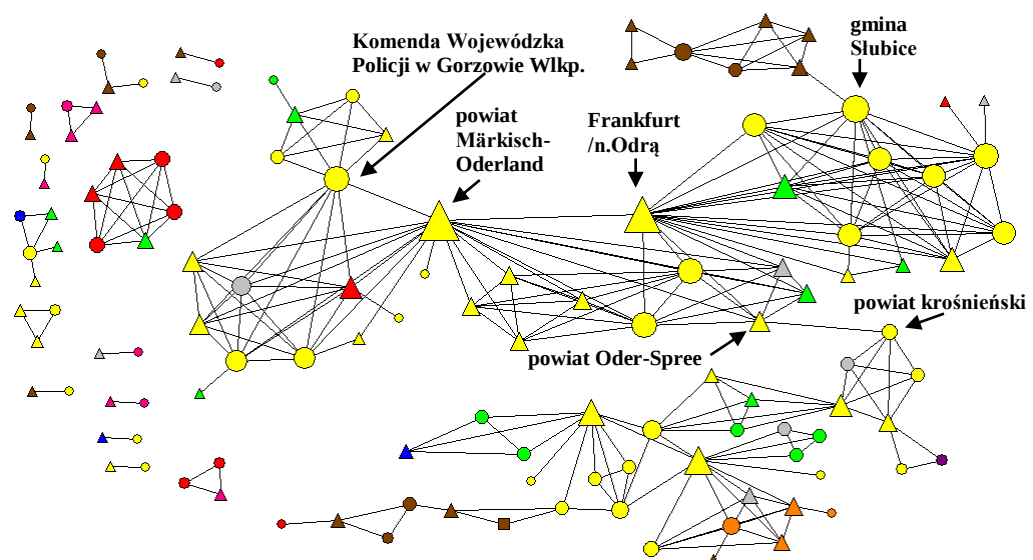
Biorąc pod uwagę, iż po polskiej stronie obszar przygraniczny stanowi zachodnią część województwa zachodniopomorskiego, objęcie programem współpracy sąsiadujących niemieckich powiatów nie tylko z Meklemburgii, ale także z północnej Brandenburgii należy ocenić pozytywnie. Było to korzystne z punktu widzenia rozwoju współpracy transgranicznej, gdyż w obszarze tym występowały relatywnie liczni beneficjenci o silnych relacjach, stanowiąc ważną oś powiązań. Powiązania te miały miejsce głównie z jednostkami położonymi bezpośrednio po drugiej stronie granicy, ich uzupełnieniem tylko były relacje terenów bardziej oddalonych, jak np. Koszalin.

Część środkowa pogranicza polsko-niemieckiego

Sieć współpracy na pograniczu Brandenburgii i województwa lubuskiego cechowała się dużym podobieństwem do sieci wydzielonych w północnej części pogranicza polsko-niemieckiego. Gęstość sieci była niska i kształtowała się na poziomie 0,0399, a średnia liczba powiązań dla węzła wyniosła 4,2. Sieć składała się z 121 instytucji, które powiązane były 628 krawędziami. Tworzyły one 16 komponentów, z których główny komponent liczył aż 85 jednostek (Ryc. 20).

Badając homofilię w sieci można stwierdzić, iż relatywnie dużo większa gęstość, niż dla całej sieci charakteryzowała podgrupę jednostek sfery edukacji (0,2), służby zdrowia i opieki społecznej (0,143) i instytucji otoczenia biznesu (0,129), co świadczyło o większej niż przeciętnie skłonności tych jednostek do współpracy z instytucjami sobie podobnymi. Uwzględniając rodzaj instytucji ze względu na kryterium formalne można stwierdzić, iż największa gęstość powiązań występowała między jednostkami finansowanymi z budżetu samorządów (które stanowiły ponad 55% wszystkich krawędzi sieci) oraz wśród jednostek finansowanych z budżetu państwa (odpowiednio 0,074 i 0,071). Przy tym skłonność ta nie była tak silna, jak dla podgrup wyróżnionych ze względu na przedmiot działalności instytucji. Jednostki pozarządowe natomiast raczej występowały w konsorcjach zróżnicowanych, na co wskazuje niższy, niż dla całej sieci, wskaźnik gęstości. Badając podobieństwo ze względu na kraj/land pochodzenia beneficjenta stwierdzono, iż w podgrupie jednostek z jednego państwa/landu gęstość była mniejsza, niż dla całej sieci (przy tym na podobnie niskim poziomie), co świadczy o tworzeniu konsorcjów zróżnicowanych i w istocie transgranicznych (zgodnie z wymogami programów współpracy transgranicznej).

Kluczową pozycję w sieci współpracy transgranicznej, tzw. punktów przecięcia, zajmowały powiat Märkisch-Oderland, Frankfurt nad Odrą, powiat krośnieński i powiązany z nim powiat Oder-Spree (a relacja między nimi stanowiła tzw. most, bez którego komponent rozpadłby się na dwie odrębne części). Bez powyższych jednostek sieć byłaby dużo bardziej rozdrobniona, a główny komponent nie obejmowałby tak licznej grupy instytucji. Przy tym dwie pierwsze jednostki miały również ważne znaczenie ze względu na bardzo dużą liczbę posiadanych kontaktów na pograniczu.



wielkość sygnatury - wskaźnik stopnia

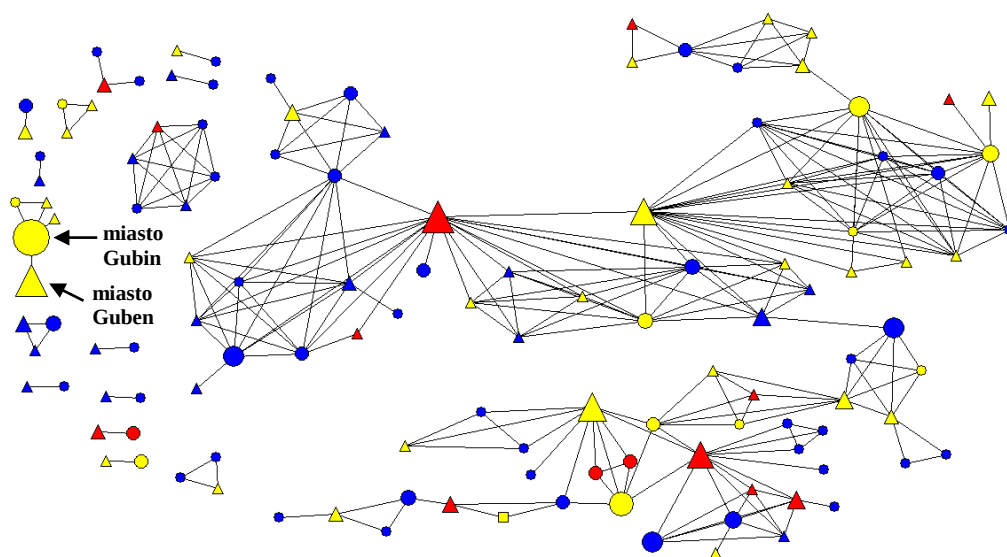
kształt - kraj/land pochodzenia: ○ - instytucje polskie △ - instytucje z Brandenburgii

kolor - przedmiot działalności: ■ - władza i administracja ■ - turystyka, sport, ochrona środowiska
■ - edukacja ■ - kultura ■ - nauka ■ - otoczenie biznesu i firmy
■ - służba zdrowia i opieka społeczna ■ - religia ■ - inne

Ryc. 20. Sieć współpracy transgranicznej w ramach programu Polska (woj. lubuskie) - Brandenburgia w latach 2007-2013 według wskaźnika stopnia, kraju pochodzenia i przedmiotu działalności instytucji.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych MR.

Czynnik odległości od granicy odgrywał ważną rolę przy doborze partnerów do współpracy, na co wskazuje wyższa gęstość w podgrupie instytucji zlokalizowanych do 10 km od granicy (0,075). Świadczy to o tym, iż instytucje zlokalizowane w pobliżu granicy były bardziej skłonne do współpracy z jednostkami położonymi również w jej bezpośredniej bliskości. Podobnie instytucje z drugiego pasa, tj. od 10 do 20 km od granicy, doбираły partnerów z tego samego obszaru po polskiej lub niemieckiej stronie (0,076). Warto zauważyć, iż powiązania wyłącznie między jednostkami pierwszego pasa stanowiły prawie 23% wszystkich relacji (tyle samo dla jednostek zlokalizowanych dalej, niż 20km od granicy), natomiast na połączenia instytucji z pasa środkowego (tj. 10-20 km od granicy) przypadało tylko 2,6% z łącznej liczby krawędzi badanej sieci.



wielkość sygnatury - liczba projektów

kształt - kraj/land pochodzenia: ○ - instytucje polskie △ - instytucje z Brandenburgii

kolor - odległość od granicy państwowej: ■ - do 10 km ■ - 10-20 km ■ - powyżej 20 km

Ryc. 21. Sieć współpracy transgranicznej w ramach programu Polska (woj. lubuskie) - Brandenburgia w latach 2007-2013 według liczby projektów, kraju pochodzenia i odległości od granicy państwowej instytucji.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych MR.

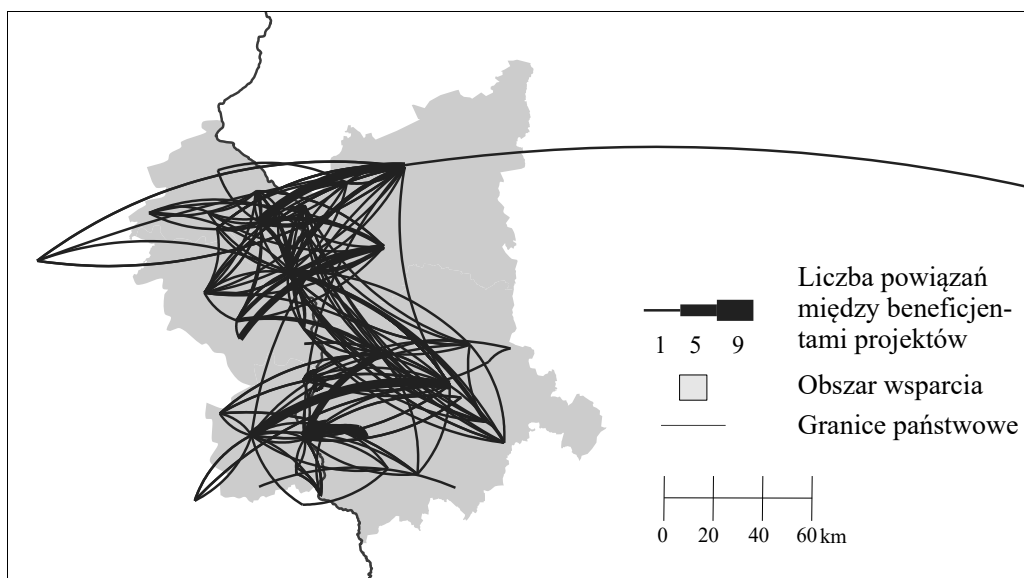
Wśród jednostek kluczowych z punktu widzenia kształtowania sieci na pograniczu Brandenburgii i woj. lubuskiego zwraca uwagę duża liczba powiatów, szczególnie po niemieckiej stronie (znalazły się tu wszystkie jednostki graniczące z Polską) (Tab. 5). Wynikało to z jednej strony z dużej roli powiatów w strukturze administracyjnej Brandenburgii, a z drugiej niewielkiej liczby ośrodków miejskich w tej części landu. Istotną rolę odgrywały tylko dwa najważniejsze miasta – Frankfurt nad Odrą i Cottbus. Wypłynęło to na podniesienie roli polskich powiatów przygranicznych w nawiązywaniu współpracy. Należy podkreślić specyficzne znaczenie miasta podzielonego Gubin/Guben, odzwierciedlone wskaźnikiem jądrowości (na czołowych pozycjach znalazły się dwie gubińskie fundacje, polska i niemiecka, działające na rzecz odbudowy fary) oraz pozycją w sieci (Ryc. 21). Charakteryzowała je duża liczba projektów, ale ograniczonych prawie wyłącznie do współpracy tylko obu miast ze sobą. Efektem tego były niskie wartości wskaźników stopnia, czy też pośrednictwa. Podkreślenia wymaga fakt, iż wśród tych najważniejszych jednostek nawiązujących współpracę znalazły się nie tylko jednostki samorządowe szczebla lokalnego, ale też fundacje (co było specyfiką tego pogranicza). Charakterystyczne było również to, iż z wyjątkiem powiatu sulęcińskiego oraz Komendy Wojewódzkiej Policji w Gorzowie Wielkopolskim wszystkie kluczowe instytucje sieci zlokalizowane były bezpośrednio przy granicy.

Tab. 5. Najważniejsze instytucje sieci współpracy transgranicznej w ramach programu Polska (woj. lubuskie) – Brandenburgia na podstawie wybranych miar centralizacji węzłów sieci.

Instytucja	stopień	Instytucja	bliskość
powiat Märkisch-Oderland (BB)	19	powiat Oder-Spree (BB)	901
miasto Frankfurt/Oder (BB)	17	powiat krośnieński (PL)	910
miasto Cottbus (BB)	12	miasto Frankfurt/Oder (BB)	919
gmina Słubice (PL)	12	powiat Märkisch-Oderland (BB)	919
miasto Kostrzyn nad Odrą (PL)	11	powiat Spree-Neiße (BB)	926
Komenda Wojewódzka Policji w Gorzowie Wielkopolskim (PL)	11	powiat sulęciński (PL)	935
miasto Forst (Lausitz) (BB)	10	powiat słubicki (PL)	935
powiat sulęciński (PL)	10	Arbeitsinitiative Letschin e.V. (BB)	939
powiat słubicki (PL)	10	Tourismusverband Seenland Oder-Spree e.V. (BB)	939
Instytucja	pośrednictwo	Instytucja	jądrowość
powiat Oder-Spree (BB)	1748	miasto Gubin (PL)	0,98
powiat krośnieński (PL)	1739	miasto Guben (BB)	0,20
powiat Spree-Neiße (BB)	1643	Förderverein zum Wiederaufbau der Stadt- und Hauptkirche in Gubin e.V (BB)	0,02
miasto Łęknica (PL)	1539	Fundacja "Fara Gubińska-Centrum Spotkań Polsko-Niemieckich" (PL)	0,02
miasto Frankfurt/Oder (BB)	1290	Marketing und Tourismus Guben e.V. (BB)	0,02
powiat Märkisch-Oderland (BB)	1192,2		
miasto Cottbus (BB)	834		
miasto Forst (Lausitz) (BB)	645		
gmina Słubice (PL)	549		

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych MR.

W rozkładzie przestrzennym współpracy w ramach programu transgranicznego Brandenburgia – woj. lubuskie widoczne były 3 grupy relacji (Ryc. 22). Pierwsza od północy tworząca wyraźną oś powiązań równoleżnikowych wychodzących m.in. z Gorzowa Wlkp. i Sulęcina po stronie polskiej, a po niemieckiej stronie z rejonu miasta Seelov. Druga ‘równoleżnikowa’ oś z powiązaniem m.in. z okolic Zielonej Góry do Cottbus i z Krosna Odrzańskiego do Forst. Trzecia natomiast była tworzona przez liczne powiązania generowane przez Nową Sól i Bytom Odrzański. Co charakterystyczne, w większości wypadków były to relacje nie z najbliższymi obszarami niemieckimi, ale relatywnie odległymi terenami sięgającymi dalej ku północy – wynikało to głównie z realizacji projektów ‘odrzańskich’ przez liczne polsko-niemieckie konsorcja projektowe jednostek zlokalizowanych nad rzeką Odrą.



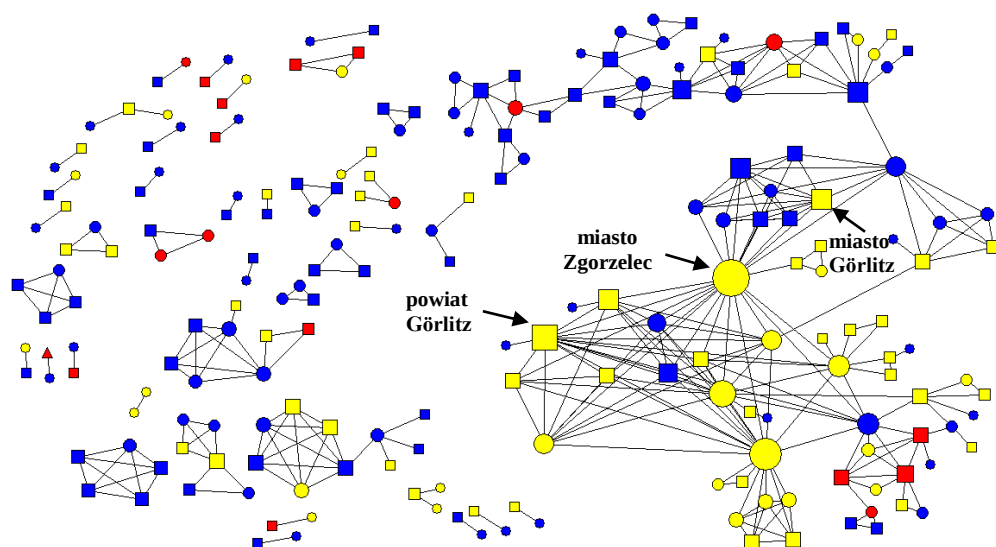
Ryc. 22. Powiązania między beneficjentami realizującymi wspólne projekty w ramach programu współpracy transgranicznej Polska – Brandenburgia 2007–2013.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych MR.

Ponadto zwrócić należy uwagę na charakterystyczne, intensywne powiązania w bezpośredniej bliskości granicy – Gubin – Guben, Forst – Brody, Frankfurt – Słubice. Rejon miasta Forst, stanowiącego istotny obszar z punktu widzenia kreowania współpracy, generował silne powiązania nie tylko z bezpośrednio sąsiadującymi Brodami, ale też z obszarami położonymi w dalszej odległości, jak np. Krosno Odrzańskie i okolice gminy Jasień i Lubsko.

Część południowa pogranicza polsko-niemieckiego

Sieć współpracy w południowej części pogranicza polsko-niemieckiego w ramach programu Saksonia – Polska kształtowała się nieco odmiennie od pozostałych sieci wydzielonych na tej granicy. Składała się z większej liczby instytucji - 216 oraz z aż 832 łączących je krawędzi. Instytucje miały średnio 3,15 powiązania z innymi z sieci. Była ona bardzo rozdrobiona, składała się bowiem z 41 komponentów. Mimo tego, iż główny komponent skupiał aż 102 instytucje, powiązania w ramach współpracy saksońsko-dolnośląskiej miały bardzo niską gęstość (0,018). Przyczyniła się do tego w dużej mierze znaczna liczba izolowanych par i trójek, jednostek powiązanych tylko i wyłącznie ze sobą w ramach realizacji jednego wspólnego projektu (Ryc. 23, Ryc. 24).



wielkość sygnatury - wskaźnik stopnia

kształt - kraj/land pochodzenia: ○ - instytucje polskie □ - instytucje z Saksonii

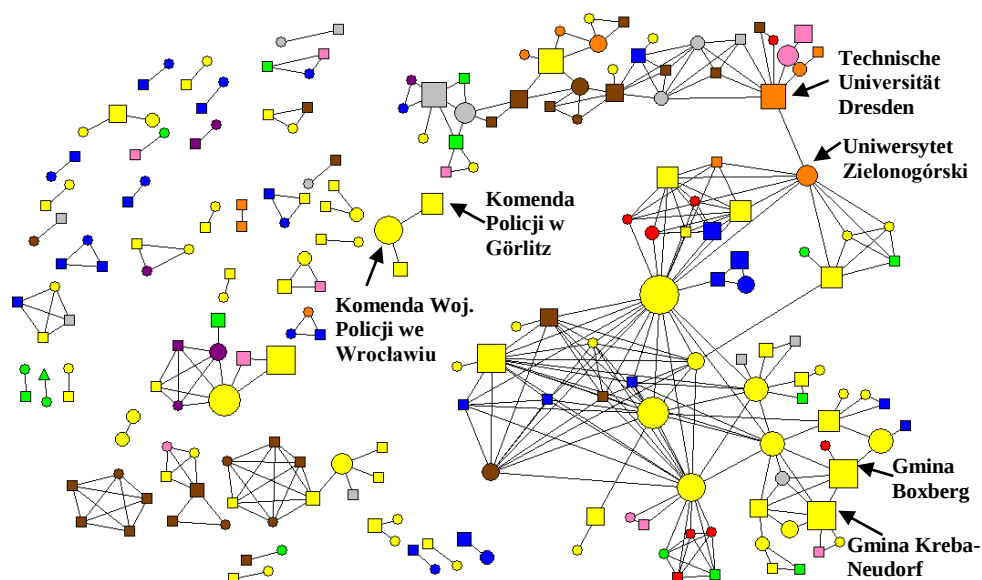
kolor - odległość od granicy państwowej: □ - do 10 km ■ - 10-20 km ■ - powyżej 20 km

Ryc. 23. Sieć współpracy transgranicznej w ramach programu Saksonia – Polska w latach 2007-2013 według wskaźnika stopnia, kraju pochodzenia i odległości od granicy państwowej instytucji.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych WST programu.

Ze względu na przedmiot działalności najwyższe wskaźniki gęstości odnotowano dla instytucji sfery edukacji (0,11) i sfery religii (0,19). Wskazuje to na tendencję doboru instytucji partnerskich spośród tego samego rodzaju jednostek, co wynika ze specyfiki działalności zarówno szkół, jak i parafii oraz związków wyznaniowych. W odniesieniu do grup wydzielonych ze względu na kryterium formalne wyższe wskaźniki gęstości stwierdzono w grupie pozostałych instytucji finansów prywatnych (która oprócz firm uwzględniała głównie parafie i związki wyznaniowe), co potwierdza wcześniejsze spostrzeżenia.

Biorąc natomiast pod uwagę czynnik lokalizacji instytucji można zauważyć, iż odgrywał on pewną rolę, gdyż jednostki z pasa bezpośredniego przy granicy odznaczały się większą gęstością powiązań (0,043), niż cała sieć i obejmowały przy tym prawie 29% wszystkich powiązań.



wielkość sygnatury - liczba projektów

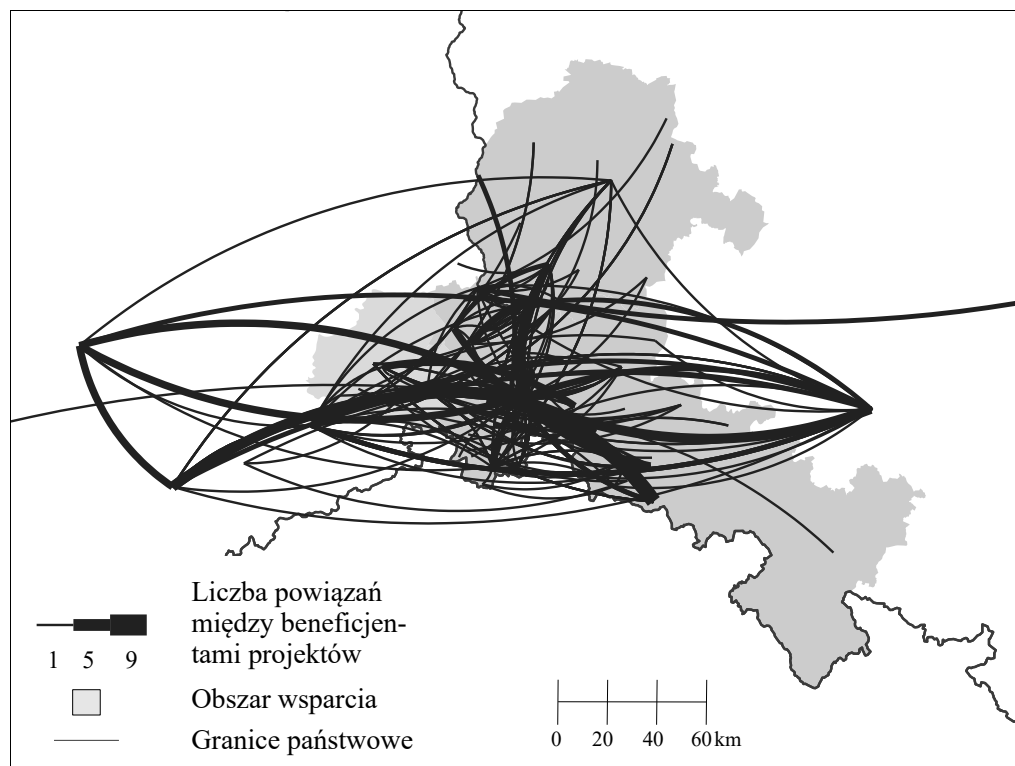
kształt - kraj/land pochodzenia: ○ - instytucje polskie □ - instytucje z Saksonii

kolor - przedmiot działalności: ■ - władza i administracja ■ - turystyka, sport, ochrona środowiska
■ - edukacja ■ - kultura ■ - nauka ■ - otoczenie biznesu i firmy
■ - służba zdrowia i opieka społeczna ■ - religia ■ - inne

Ryc. 24. Sieć współpracy transgranicznej w ramach programu Saksonia – Polska w latach 2007-2013 według liczby projektów, kraju pochodzenia i rodzaju z punktu widzenia kryterium przedmiotowego instytucji.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych WST programu.

We wszystkich miarach centralności węzłów sieci pierwszą pozycję zajmowało miasto Zgorzelec (Tab. 6), co podkreśla jego kluczową i unikatową rolę w kształtowaniu sieci współpracy. Istotną rolę odgrywało także miasto Görlitz, wskazując tym samym, iż miasto podzielone Zgorzelec/Görlitz jest bardzo ważnym ogniwem sieci współpracy w tej części pogranicza polsko-niemieckiego. Wraz z obszarami sąsiednimi obejmującymi np. gminę wiejską Zgorzelec, gminę Pieńsk, oba sąsiadujące ze sobą powiaty – zgorzelecki i Landkreis Görlitz oraz powiat żarski (z woj. lubuskiego) tworzyły one szkielet współpracy całego omawianego pogranicza. Elementem charakterystycznym dla sieci było występowanie wśród najważniejszych instytucji także szkół wyższych (zarówno z polskiej, jak i niemieckiej strony) oraz stosunkowo licznych organizacji pozarządowych. Należy podkreślić zupełny brak instytucji we wschodniej części polskiego obszaru wsparcia, co wyraźnie wskazuje, iż współpraca z Saksonią ma praktyczny wymiar tylko dla obszarów sąsiadujących bezpośrednio z granicą. W efekcie nie uczestniczyły w niej żadne instytucje nawet z dużych miast, jak np. Wałbrzych czy Kłodzko.



Ryc. 25. Powiązania między beneficjentami realizującymi wspólne projekty w ramach programu współpracy transgranicznej Saksonia - Polska 2007–2013.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych WST programu.

Biorąc pod uwagę rozmieszczenie przestrzenne relacji w ramach wspólnych projektów współpracy transgranicznej wskazać można na dwie najważniejsze poziomy tych powiązań (Ryc. 25). Bardzo ważne były powiązania w bezpośredniej bliskości granicy polsko-niemieckiej, kreowane przez liczne relacje jednostek z powiatów sąsiadujących ze sobą przez granicę. Były to zarówno pojedyncze powiązania (których było najwięcej), jak i kilkukrotne (wskazujące na dużą liczbę wspólnie realizowanych projektów), np. pomiędzy Zgorzelcem i Görlitz. Natomiast drugi poziom relacji kształtowały powiązania na dalszą odległość, głównie z uwagi na współpracę instytucji z największych miast regionu biorących aktywny udział w programie współpracy, np. z Wrocławia, Drezna, Lipska.

Ze względu na intensywność relacji współpracy uwzględniającą liczbę wspólnych projektów zdecydowanie wyróżniały się powiązania między Zgorzelcem a Görlitz, Karpaczem a Reichenbach oraz Lipska z rejonem Zgorzelca/Görlitz. Należy podkreślić wyjątkowe znaczenie rejonu miasta podzielonego Zgorzelec/Görlitz oraz ich najbliższego otoczenia. Skupiało się tam bardzo wiele powiązań generowanych przez instytucje zlokalizowane w ich rejonie, a także instytucje pochodzące z obszarów od nich znacznie oddalonych. Jednostki spoza Dolnego Śląska (np. Żary, Zielona Góra) wykazywały powiązania zarówno z jednostkami niemieckimi znajdującymi się w bezpośredniej bliskości granicy, jak i z obszarami oddalonymi od niej - w tym wypadku

czynnik odległości od granicy nie odgrywał więc istotnej roli w kreowaniu partnerstw współpracy.

Tab. 6. Najważniejsze instytucje sieci współpracy transgranicznej w ramach programu Saksonia – Polska na podstawie wybranych miar centralizacji węzłów sieci.

Instytucja	stopień	Instytucja	bliskość
miasto Zgorzelec (PL)	24	miasto Zgorzelec (PL)	1923
powiat zgorzelecki (PL)	20	Uniwersytet Zielonogórski (PL)	1937
gmina Zgorzelec (PL)	15	Technische Universität Dresden (SN)	1967
Landratsamt Görlitz (SN)	14	gmina Zgorzelec (PL)	1967
gmina Pieńsk (PL)	11	powiat zgorzelecki (PL)	1968
powiat żarski (PL)	11	powiat żarski (PL)	1968
Uniwersytet Zielonogórski (PL)	10	Sächsische Bildungsagentur Chemnitz (SN)	1974
Fundacja Centrum Wspierania Przedsiębiorczości (PL)	10	Stadtverwaltung Görlitz (SN)	1974
		Landratsamt Görlitz (SN)	1974
Instytucja	pośrednictwo	Instytucja	jądrowość
miasto Zgorzelec (PL)	2712,8	miasto Zgorzelec (PL)	0,56
Uniwersytet Zielonogórski (PL)	2512,2	Landratsamt Görlitz (SN)	0,35
Technische Universität Dresden (SN)	2496	gmina Zgorzelec (PL)	0,34
Marketing-Gesellschaft Oberlausitz-Niederschlesien mbH (SN)	1700	powiat zgorzelecki (PL)	0,32
Dolnośląski Ośrodek Doradztwa Rolniczego we Wrocławiu (PL)	1428	Sächsische Bildungsagentur Chemnitz (SN)	0,23
powiat żarski (PL)	1197,7	Stadtverwaltung Görlitz (SN)	0,23
Stiftung Niederschlesische Wälder (SN)	937,5	Fundacja Centrum Wspierania Przedsiębiorczości (PL)	0,21
Fundacja Doliny Pałaców i Ogrodów Kotliny Jeleniogórskiej (PL)	937,5	Polnisches Institut Berlin Filiale Leipzig (SN)	0,19
EkoConnect e.V. (SN)	910	powiat żarski (PL)	0,15

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych WST programu.

Dokonując ogólnego podsumowania można zauważyć duże podobieństwo wszystkich trzech programów realizowanych na pograniczu polsko-niemieckim. Było ono obserwowane w odniesieniu do wszystkich najważniejszych komponentów współpracy związanych z układem instytucjonalnym, zakresem tematycznym, strukturami przestrzennymi, jak i siecią współpracy opisaną szczegółowymi wskaźnikami SNA.

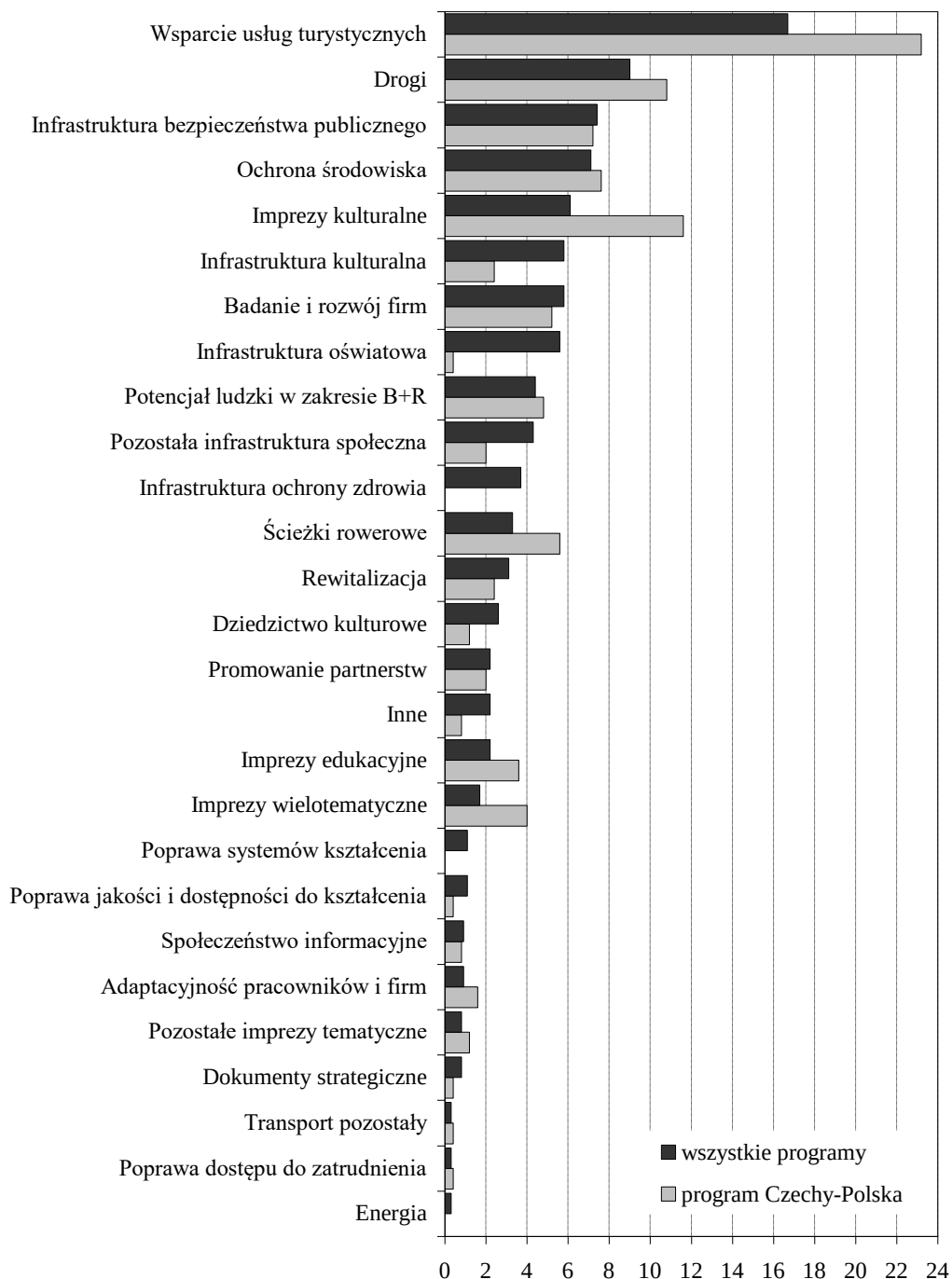
4.2. Charakter i sieci współpracy transgranicznej na pograniczu polsko-czeskim

4.2.1. Charakter współpracy transgranicznej na pograniczu polsko-czeskim

Dla współpracy transgranicznej na pograniczu polsko-czeskim wyznaczono trzy tematyczne osie priorytetowe: wzmacnianie dostępności komunikacyjnej, ochrona środowiska, profilaktyka zagrożeń (łącznie 32% alokacji), wspieranie rozwoju przedsiębiorczości i turystyki (36%) oraz wspieranie współpracy społeczności lokalnych (26%)³⁴. Zapisy te miały wpływ na zakres współpracy, ale nie zdeterminowały w zupełności jej charakteru. O specyfice pogranicza polsko-czeskiego świadczy obserwowany bardzo duży udział działań dotyczących turystyki, które stanowiły ponad 23% wszystkich projektów, w tym obejmowały zarówno przedsięwzięcia związane z infrastrukturą turystyczną (ok. 12% projektów) (np. przygotowanie szlaków turystycznych), jak i projekty dotyczące wspólnych usług dla turystyki (ponad 8%), (np. wspólne działania promocyjne i marketingowe, wspólne usługi informacyjne) (Ryc. 26). Znaczny udział tego typu działań, wynikający w dużej mierze z uwarunkowań przyrodniczych oraz licznych walorów antropogenicznych, był korzystny z punktu widzenia rozwoju całego pogranicza polsko-czeskiego. Można bowiem założyć, iż współpraca polskich i czeskich instytucji w zakresie usług dla turystyki sprzyjać będzie wykorzystaniu potencjału obu stron pogranicza i generowaniu efektu synergii. W tym kontekście należy zauważyć, iż ważnym impulsem do rozwoju turystyki transgranicznej było przystąpienie Polski i Czech do Strefy Schengen w 2007 r., co ułatwiało m.in. ruch turystyczny oraz też organizację wspólnych inicjatyw. Ponadto biorąc pod uwagę duży udział obszarów chronionych na pograniczu pozytywnym aspektem współpracy było to, iż tego przedsięwzięcia z zakresu ochrony środowiska znalazły swoje znaczące i stosowne odzwierciedlenie w programie (ok. 8%).

Istotnym wyróżnikiem pogranicza był wysoki (prawie 12% projektów) udział imprez kulturalnych, których głównym celem było bezpośrednie zbliżenie do siebie społeczności lokalnych przy wykorzystaniu potencjału kulturowego. Sprzyjały temu m.in. liczne walory kulturowe pogranicza, bliskość geograficzna i relatywnie dobra dostępność transportowa (przy tym głównie samochodowa, funkcjonowanie transgranicznego transportu publicznego było bowiem bardzo ograniczone), brak bariery granicy i małe bariery kulturowe (w tym językowe), relatywnie wysoki wskaźnik urbanizacji (szczególnie po polskiej stronie) co przekładało się na większą liczbę potencjalnych uczestników imprez. Specyfiką pogranicza była duża aktywność współpracy bezpośrednio angażującej mieszkańców i turystów, gdyż oprócz imprez kulturalnych relatywnie sporo było również imprez edukacyjnych i wielotematycznych (turystycznych, sportowych itd.) oraz projektów promujących powstawanie partnerstw.

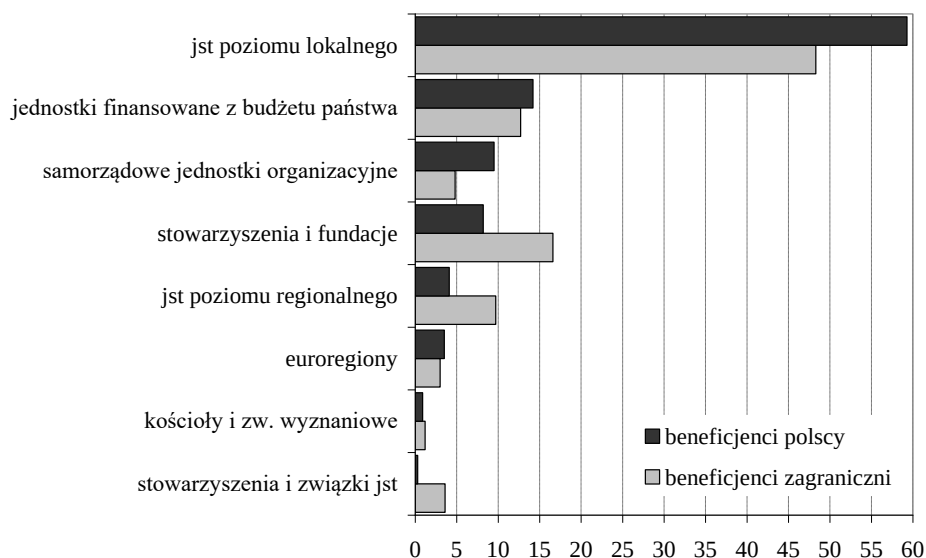
³⁴ Pozostała alokacja przeznaczona była na pomoc techniczną.



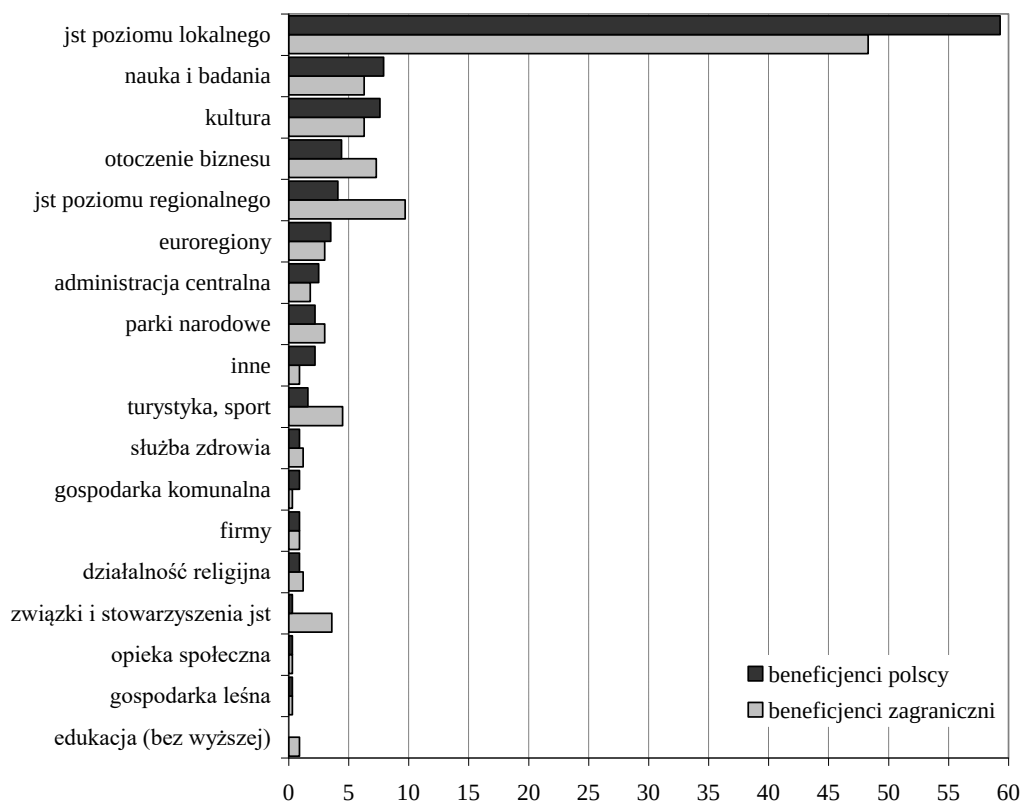
Ryc. 26. Projekty realizowane na pograniczach Polski oraz w ramach programu Czecho-Polska 2007-2013 według kategorii interwencji, stan w 2016 r. (%).

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Rozwoju i WST.

A



B



Ryc. 27. Struktura beneficjentów programu Czechy - Polska 2007-2013 według kategorii formalno-prawnych (A) oraz przedmiotu działalności (B), stan w 2016 r. (%).

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych WST programu.

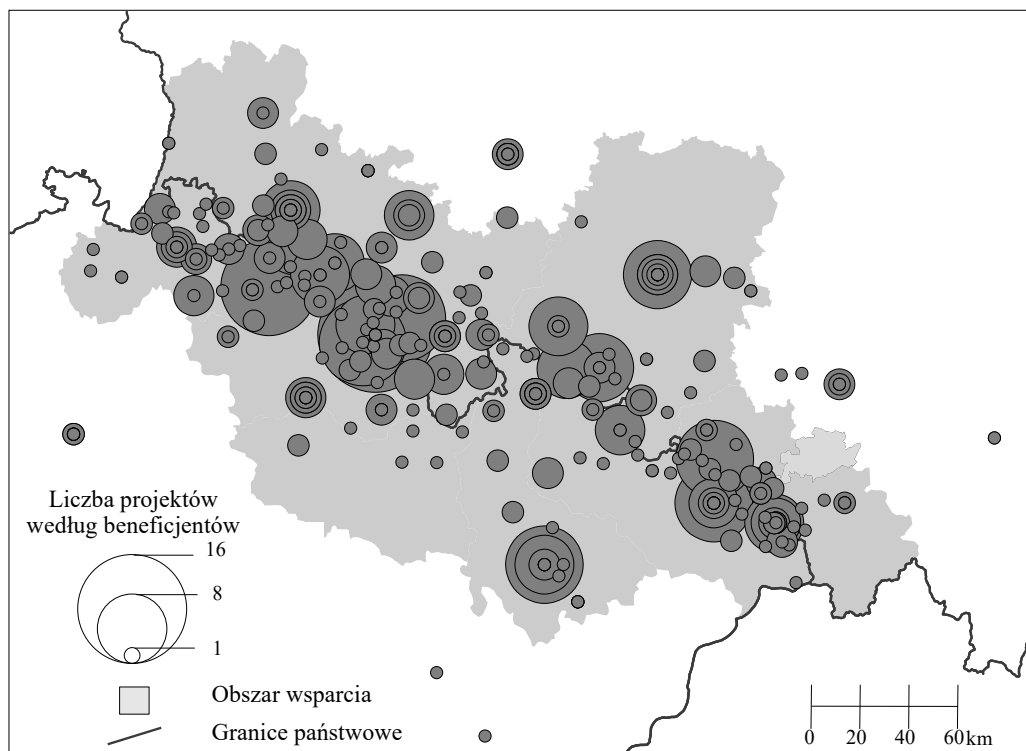
Natomiast dużo mniej niż średnio w programach współpracy było projektów w zakresie infrastruktury społecznej (szczególnie oświatowej i ochrony zdrowia). W strukturze tematycznej zaznaczał się duży udział projektów związanych z infrastrukturą drogową (ok. 11%) oraz bezpieczeństwa publicznego (niespełna 8%), był on przy tym podobny jak średnio w kraju, co wynikało z podobnych, jak na pozostałych granicach polski, potrzeb inwestycyjnych w tym zakresie. Charakterystyczne było, iż projekty w niewielkim stopniu odnosiły się do obszarów przemysłowych odgrywających istotną rolę w przestrzeni pogranicza, co wskazuje na potencjał współpracy w tym zakresie (w wymiarze ekonomicznym, społecznym, środowiskowym, itd.).

Struktura rodzajowa beneficjentów po obu stronach granicy była relatywnie podobna (Ryc. 27). Zdecydowanie przeważały jednostki samorządu terytorialnego (ok. 60%), przy tym dominowały samorządy szczebla lokalnego, szczególnie po polskiej stronie, po czeskiej natomiast zaznaczyła się większa rola jednostek szczebla regionalnego (ok. 10%), co wynikało z braku powiatów w strukturze administracyjnej Czech. Wyrażna dominacja JST z jednej strony świadczyła o ich dużej aktywności we współpracy, z drugiej jednak była wyrazem słabości innego typu instytucji. Jednostki samorządu terytorialnego dysponowały większym potencjałem instytucjonalno-organizacyjnym, który był w stanie sprostać wymogom formalnym programów UE. Istotny był przy tym także fakt, iż samorządy na pograniczu polsko-czeskim z reguły posiadają instytucje partnerskie po drugiej stronie granicy, z którymi realnie współpracują od lat. Pod względem aktywności sektora pozarządowego, korzystniej kształtowała się sytuacja po stronie czeskiej, gdzie ich udział wyniósł aż ok. 17%, przy jedynie 8% wśród polskich beneficjentów.

Ze względu na przedmiot działalności w strukturze beneficjentów należy zauważyć aktywność instytucji naukowych oraz sfery kultury (tak polskich, jak i czeskich) (ok. 6-7,5%) oraz instytucji otoczenia biznesu (głównie po czeskiej stronie). Aktywność pozostałych grup jednostek (m.in. parki narodowe, kościoły, szkoły) była bardzo niewielka. Obserwowana struktura beneficjentów wyraźnie wskazuje na dominację sfery administracji samorządowej we współpracy transgranicznej na pograniczu polsko-czeskim.

W rozmieszczeniu przestrzennym beneficjentów współpracy widoczna była wyraźna koncentracja w pobliżu granicy państwowej (Ryc. 28). W pasie bezpośrednio przylegającym przy granicy (do 10 km) zlokalizowanych było aż 40% beneficjentów. Istotnym czynnikiem wpływającym na intensyfikację współpracy była także lokalizacja w obszarach szczególnie atrakcyjnych turystycznie (np. Karkonosze, Góry Stołowe, Beskid Śląski). Ponadto ważnymi obszarami współpracy widocznymi w rozmieszczeniu instytucji zaangażowanych we wspólne działania były ośrodki miejskie, stanowiąc główne ogniwa transgranicznych relacji. Znaczna liczba beneficjentów skupiała się w największych miastach (np. Ołomuniec, Opole, Hradec Kralove, Ostrava, Jelenia Góra), Istotne znaczenie odgrywały także ośrodki mniejsze, ale o dużym znaczeniu administracyjnym i społeczno-gospodarczym dla pogranicza. W szczególności dotyczyło to terenów zlokalizowanych w bezpośredniej bliskości granicy, np. Cieszyn i Český Těšín, Liberec, Vrchlaby, rejon Gór Stołowych (Kudowa Zdrój, Radków, Lewin Kłodzki, Nachod, Broumov). Dominujące znaczenie miast wynikało z faktu, iż instytucje w nich zlokalizowane z reguły dysponowały większym

potencjałem instytucjonalno-kadrowym i finansowym oraz charakteryzowały się wyraźnie lepszą (w porównaniu do terenów wiejskich) dostępnością transportową. Należy także zwrócić uwagę, na wyraźną koncentrację beneficjentów w rejonie Gór Stołowych po polskiej i po czeskiej stronie. Stanowiło to efekt połączonego oddziaływania kilku czynników: atrakcyjności turystycznej, obecności ośrodków miejskich (w tym uzdrowiskowych) i dobrej dostępności transportowej.



Ryc. 28. Rozmieszczenie instytucji według liczby projektów realizowanych w ramach programu współpracy transgranicznej Republika Czeska – Rzeczpospolita Polska 2007–2013.

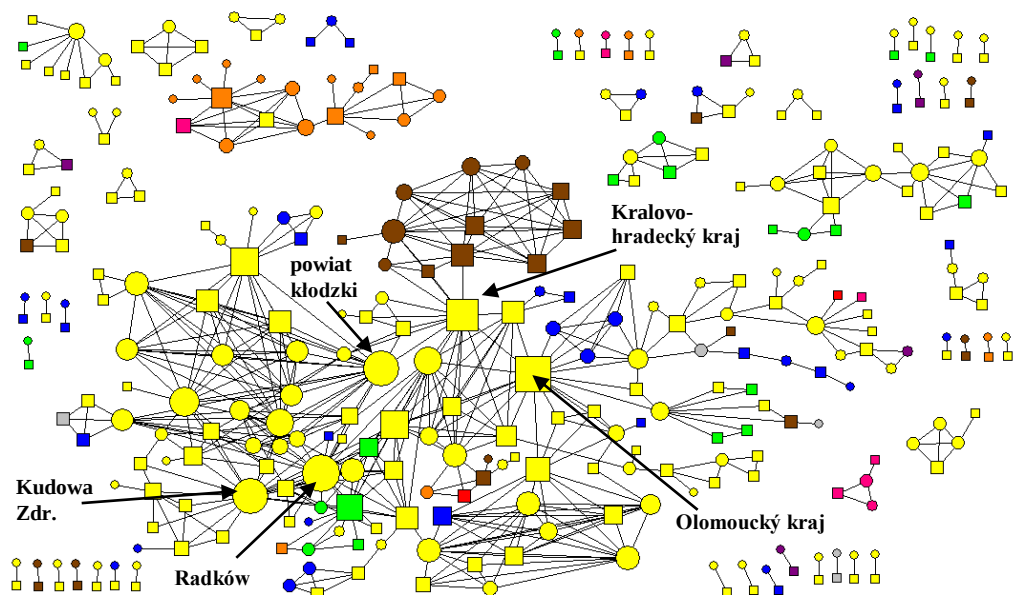
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych WST programu.

4.2.2. Sieci współpracy transgranicznej na pograniczu polsko-czeskim

Analiza sieci na pograniczu polsko-czeskim wskazuje, iż charakteryzowała się ona niską gęstością (0,013), co świadczyło o słabym usieciowieniu dotychczasowej współpracy transgranicznej. Miał na to wpływ z pewnością fakt, iż sieć tworzyło aż 340 instytucji (184 czeskich, 156 polskich), pomiędzy którymi odnotowano 1458 powiązań (Ryc. 29, Ryc. 30). Była to najliczniejsza sieć spośród wszystkich na polskich pograniczach. Węzły miały średnio 4,3 powiązania. Sieć na pograniczu polsko-czeskim składała się z 57 komponentów, a główny z nich zawierał 162 instytucje.

Biorąc pod uwagę kwestię podobieństwa instytucji jako czynnika wpływającego na dobór partnerów współpracy można stwierdzić, iż odgrywał on pewną rolę. Gęstość powiązań wśród instytucji pogrupowanych według lokalizacji (ze

względem na odległość od granicy) była nieznacznie wyższa, niż dla całej sieci, przy czym największe wartości (0,024) odnotowała dla pasa do 10 km od granicy. Wynikało to z bardzo dużej liczby jednostek z tego pasa oraz z faktu, iż między tymi jednostkami było najwięcej powiązań - prawie 30% spośród wszystkich na pograniczu. Porównując gęstość powiązań w podgrupach wyróżnionych ze względu na rodzaj instytucji według kryterium formalnego można stwierdzić, iż była ona wyższa dla jednostek finansowanych z budżetu państwa (głównie w odniesieniu do instytucji naukowych oraz jednostek pozarządowych). Generowały one niespełna po 10% relacji, natomiast 80% powiązań stanowiły połączenia pomiędzy jednostkami finansowanymi z budżetów samorządów. Uwzględniając strukturę instytucji według kryterium przedmiotowego najwyższą gęstość sieci stwierdzono w trzech grupach: między instytucjami sfery nauki, między instytucjami służby zdrowia i opieki społecznej oraz między firmami i instytucjami otoczenia biznesu (por. Ryc. 29). Świadczy to o preferencji tego typu jednostek do współpracy z instytucjami sobie podobnymi, co w znacznej mierze wynika z tematyki i przyjętego sposobu realizacji przedsięwzięć (np. projekty badawcze wdrażane przez instytucje nauki). Natomiast wymóg realizacji projektów przez instytucje z dwóch krajów skutkowało tym, iż gęstość powiązań między instytucjami z tego samego kraju była niższa, niż dla całej sieci, co świadczy o rzeczywistym funkcjonowaniu partnerstw transgranicznych.

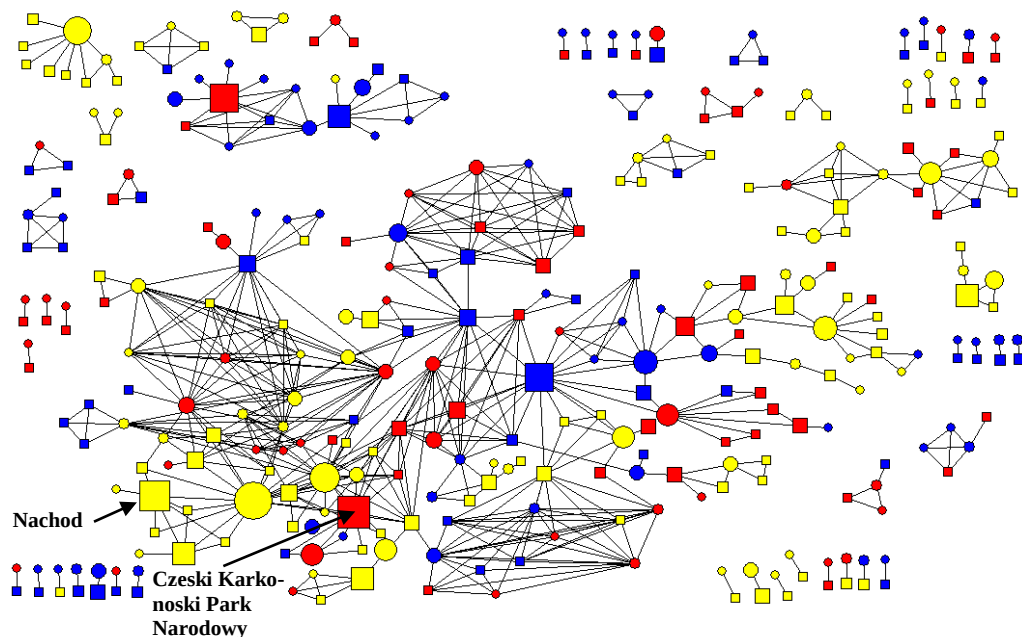


wielkość sygnatury - wskaźnik stopnia

kształt - kraj pochodzenia: ○ - instytucje polskie □ - instytucje czeskie

kolor - przedmiot działalności: ■ - władza i administracja ■ - turystyka, sport, ochrona środowiska
■ - edukacja ■ - kultura ■ - nauka ■ - otoczenie biznesu i firmy
■ - służba zdrowia i opieka społeczna ■ - religia ■ - inne

Ryc. 29. Sieć współpracy transgranicznej w ramach programu Czecho – Polska w latach 2007-2013 według wskaźnika stopnia, kraju pochodzenia i rodzaju z punktu widzenia kryterium przedmiotowego instytucji.
 Źródło: opracowanie własne na podstawie danych WST programu.



wielkość sygnatury - liczba projektów

kształt - kraj pochodzenia: ○ - instytucje polskie □ - instytucje czeskie

kolor - odległość od granicy państwowej: ■ - do 10 km ■ - 10-20 km ■ - powyżej 20 km

Ryc. 30. Sieć współpracy transgranicznej w ramach programu Czecho – Polska w latach 2007-2013 według liczby projektów, kraju pochodzenia i odległości od granicy państwowej instytucji.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych WST programu.

Ogólnie stwierdzona niska gęstość sieci na pograniczu polsko-czeskim była m.in. konsekwencją przewagi projektów dwustronnych, które stanowiły aż 70% wszystkich przedsięwzięć, udział trójstronnych wyniósł jedynie 18%, a pozostałych, liczniejszych konsorcjów - tylko w 12%. Wskazuje to, iż relacje między instytucjami w ramach programu współpracy były raczej ograniczone do działań par, choć występowały także i bardziej rozbudowane konsorcja składające się z 11 partnerów. Zauważyć należy, iż realizacja projektów dwustronnych była dużo łatwiejsza z organizacyjnego punktu widzenia. Należałoby jednak oczekiwać, iż instytucje mające już doświadczenie z poprzedniego okresu programowania będą bardziej skłonne do angażowania się w przedsięwzięcia włączające większą liczbę partnerów z Polski i Czech. Być może było to w pewnej mierze efektem preferencji działań o charakterze doraźnym, zorientowanym na osiągnięcie jasno określonych i posiadających raczej krótki horyzont czasowy celów.

Efektom stwierdzonych prawidłowości było bardzo liczne występowanie izolowanych par powiązanych jednostek (jedna instytucja polska i jedna czeska), podobnie często występowały izolowane grupy jednostek realizujących jeden, bądź dwa wspólne projekty (Ryc. 30). Natomiast, co istotne, występowały także grupy instytucji o gęstszych powiązaniach, gdzie ważną rolę odgrywały jednostki najbardziej

aktywne we współpracy. Instytucje te tworzyły najważniejsze węzły kształtującej się na pograniczu polsko-czeskim sieci powiązań transgranicznych.

Na podstawie przeprowadzonej analizy centralizacji węzłów sieci współpracy na pograniczu polsko-czeskim w oparciu o wybrane, cztery miary do jednostek kluczowych dla rozwoju współpracy zaliczono w zdecydowanej większości jednostki samorządowe oraz euroregiony (też składające się z samorządów terytorialnych), jedynym wyjątkiem w tej grupie był czeski Karkonoski Park Narodowy. Po stronie polskiej były to w większości gminy zlokalizowane w pobliżu granicy, m.in. Kudowa Zdrój, Radków, Bystrzyca Kłodzka, Międzyzlesie oraz powiat kłodzki (odgrywający bardzo ważną rolę w sieci współpracy). Natomiast po stronie czeskiej kluczową rolę odgrywały samorządy regionalne (w tym wszystkie czeskie kraje graniczące z Polską), euroregiony i niektóre miasta, np. Náchod i Hronov (Tab. 7). Ich znaczenie podkreślają wskaźniki stopnia, poziomu jądrowości, bliskości i pośrednictwa. Cechą charakterystyczną sieci na pograniczu było to, iż pozycje jednostek określone według powyższych czterech miar odznaczały się dużą zgodnością.

Tab. 7. Najważniejsze instytucje sieci współpracy transgranicznej w ramach programu Czechy – Polska na podstawie wybranych miar centralizacji węzłów sieci.

Instytucja	stopień	Instytucja	bliskość
gmina Radków (PL)	22	Olomoucký kraj (CZ)	2643
powiat kłodzki (PL)	20	Euroregion Pomezi Čech, Moravy a Kladská - Euroregion Glacensis (CZ)	2645
Olomoucký kraj (CZ)	19	Stowarzyszenie Gmin Polskich Euroregionu Glacensis (PL)	2645
miasto Kudowa Zdrój (PL)	19	Královéhradecký kraj (CZ)	2654
Královéhradecký kraj (CZ)	17	Pardubický kraj (CZ)	2690
gmina Bystrzyca Kłodzka (PL)	16	Urząd Marszałkowski Województwa Dolnośląskiego (PL)	2692
Euroregion Pomezi Čech, Moravy a Kladská - Euroregion Glacensis (CZ)	15	Liberecký kraj (CZ)	2696
Stowarzyszenie Gmin Polskich Euroregionu Glacensis (PL)	15	Euroregion Nisa - regionální sdružení (CZ)	2698
gmina Międzyzlesie (PL)	14	Stowarzyszenie Gmin Polskich Euroregionu Nysa (PL)	2698
Správa Krkonošského národního parku Vrchlabí (CZ)	13	gmina Radków (PL)	2700
Instytucja	pośrednictwo	Instytucja	jądrowość
Olomoucký kraj (CZ)	5560,9	miasto Kudowa Zdrój (PL)	0,82
Královéhradecký kraj (CZ)	3362,5	město Náchod (CZ)	0,44
Urząd Marszałkowski Województwa Opolskiego (PL)	3173	město Hronov (CZ)	0,28
Euroregion Pomezi Čech, Moravy a Kladská - Euroregion	2250	obec Vysoká Šrbská (CZ)	0,07

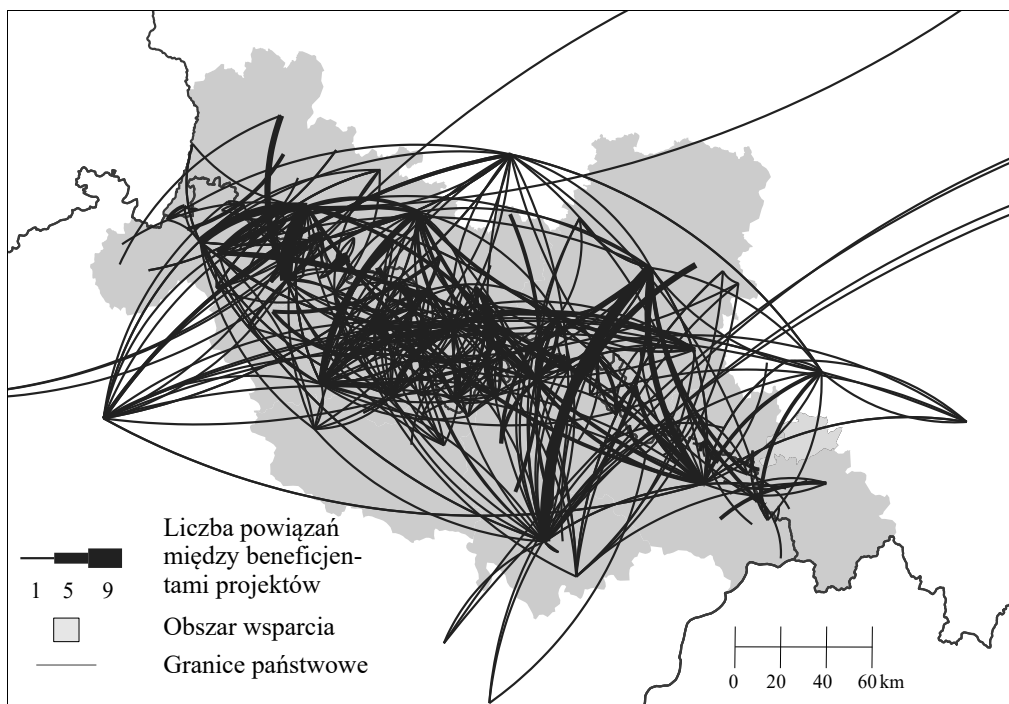
Glacensis (CZ)			
miasto Kudowa Zdrój (PL)	2024,4	obec Česká Čermná (CZ)	0,07
powiat głubczycki (PL)	1859	Euroregion Pomezí Čech, Moravy a Kladská - Euroregion Glacensis (CZ)	0,07
powiat kłodzki (PL)	1753,4	Stowarzyszenie Gmin Polskich Euroregionu Glacensis (PL)	0,07
gmina Radków (PL)	1740,3	gmina Radków (PL)	0,07
Euroregion Pomezí Čech, Moravy a Kladská - Euroregion Glacensis (CZ)	1706,9	Správa Krkonošského národního parku Vrchlabí (CZ)	0,07
Stowarzyszenie Gmin Polskich Euroregionu Glacensis (PL)	1706,9	miasto Nowa Ruda (PL)	0,06

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych WST programu.

Rolę jednostek samorządu terytorialnego potwierdza także analiza najaktywniejszych instytucji z punktu widzenia liczby projektów. Po stronie polskiej były to głównie miasta, powyżej 5 projektów odnotowały gminy: Kudowa Zdrój (12 projektów), Radków, Krzyżanowice, Karpacz, Lubawka, Głuchołazy; ponadto jednostki wyższych szczebli: powiat nyski i prudnicki oraz Urząd Marszałkowski Województwa Opolskiego. Oprócz samorządów w grupie najaktywniejszych jednostek znalazł się Karkonoski Park Narodowy (6 projektów). Po stronie czeskiej również dominowały jednostki samorządu terytorialnego – miasta Český Těšín, Hronov, Náchod, Žacléř, Turnov oraz Kraj Olomuniecki, natomiast licznie występowały także inne instytucje: czeski Karkonoski Park Narodowy w Vrchlabí (10 projektów), dwie instytucje naukowe: Uniwersytet Palackiego w Ołomuńcu i VSB Uniwersytet Techniczny w Ostrawie.

Duża liczba realizowanych projektów wiązała się z regułą z istotną pozycją w sieci, ale nie było tak zawsze. Stąd niektóre jednostki realizujące wiele projektów (np. gmina Krzyżanowice, miasto Náchod, Uniwersytet Techniczny w Ostrawie) nie stanowiły automatycznie kluczowych węzłów w sieci. Było tak w sytuacji, gdy duża liczba wspólnych przedsięwzięć była realizowana z tym samym partnerem. W konsekwencji dla rozwoju sieci większe znaczenie odgrywały jednostki o niższej liczbie projektów, ale większej liczbie różnych partnerów, którzy równocześnie posiadali rozbudowaną sieć swoich kontaktów.

Biorąc pod uwagę zidentyfikowane jednostki o kluczowym znaczeniu oraz fakt, iż zdecydowanie wyróżniały się one pod względem aktywności na pograniczu, można mówić o kształtowaniu się grupy instytucji ‘specjalizujących’ się we współpracy, rozumianej zarówno w kontekście liczby wspólnych przedsięwzięć, jak i posiadanych powiązań transgranicznych.



Ryc. 31. Powiązania między beneficjentami realizującymi wspólne projekty w ramach programu współpracy transgranicznej Republika Czeska – Rzeczpospolita Polska 2007–2013.
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych WST programu.

Analiza przestrzennego wymiaru istniejących powiązań transgranicznych na pograniczu polsko-czeskim wskazuje na istnienie charakterystycznych prawidłowości (Ryc. 31). W sytuacji, gdy polska instytucja zlokalizowana była przy granicy, to jej czeski partner (lub partnerzy) także pochodził z obszaru bliskiego sąsiedztwa granicy. Natomiast w przypadku instytucji zlokalizowanych w oddaleniu od kraju sąsiedniego, odległość od granicy partnerów po jej drugiej stronie nie miała wpływu na ich wybór. Ponadto wyraźnie widoczne były dwa poziomy powiązań. Pierwszy tworzyły powiązania między jednostkami polskimi i czeskimi zlokalizowanymi w obszarze blisko granicy (ok. 20 km od granicy). W tym wypadku wskazać można szczególnie liczne i intensywne relacje m.in. pomiędzy rejonem Kudowy Zdroju, Radkowa, Dusznikami Zdrój oraz czeskim Nachodem i okolicznymi gminami, rejonem Jeleniej Góry (ważna rola samego miasta, ale także licznych gmin sąsiednich) a po czeskiej stronie rejonem Vrchlabi, Špindlerovego Mlýna (Špindlerův Mlýn) i Trutnova. Obszar Jeleniej Góry odznaczał się także intensywnymi powiązaniem z miastami Liberec i Jablonec nad Nysą, intensywne relacje istniały również w mieście podzielonym Cieszyn – Czeski Cieszyn. Natomiast drugą warstwę powiązań stanowiły instytucje z obszarów oddalonych od granicy, głównie z większych ośrodków miejskich pogranicza, np. powiązania Hradec Králové – Kłodzko, Świdnica, Praga - Wrocław, Opole – Ołomuniec, Ostrava. Dla relacji na dalszą odległość charakterystyczne było, iż nie skupiały się one w jednym kierunku, ale zazwyczaj łączyły kilka obszarów dużych miast pogranicza (jak np. powiązania Ostravy).

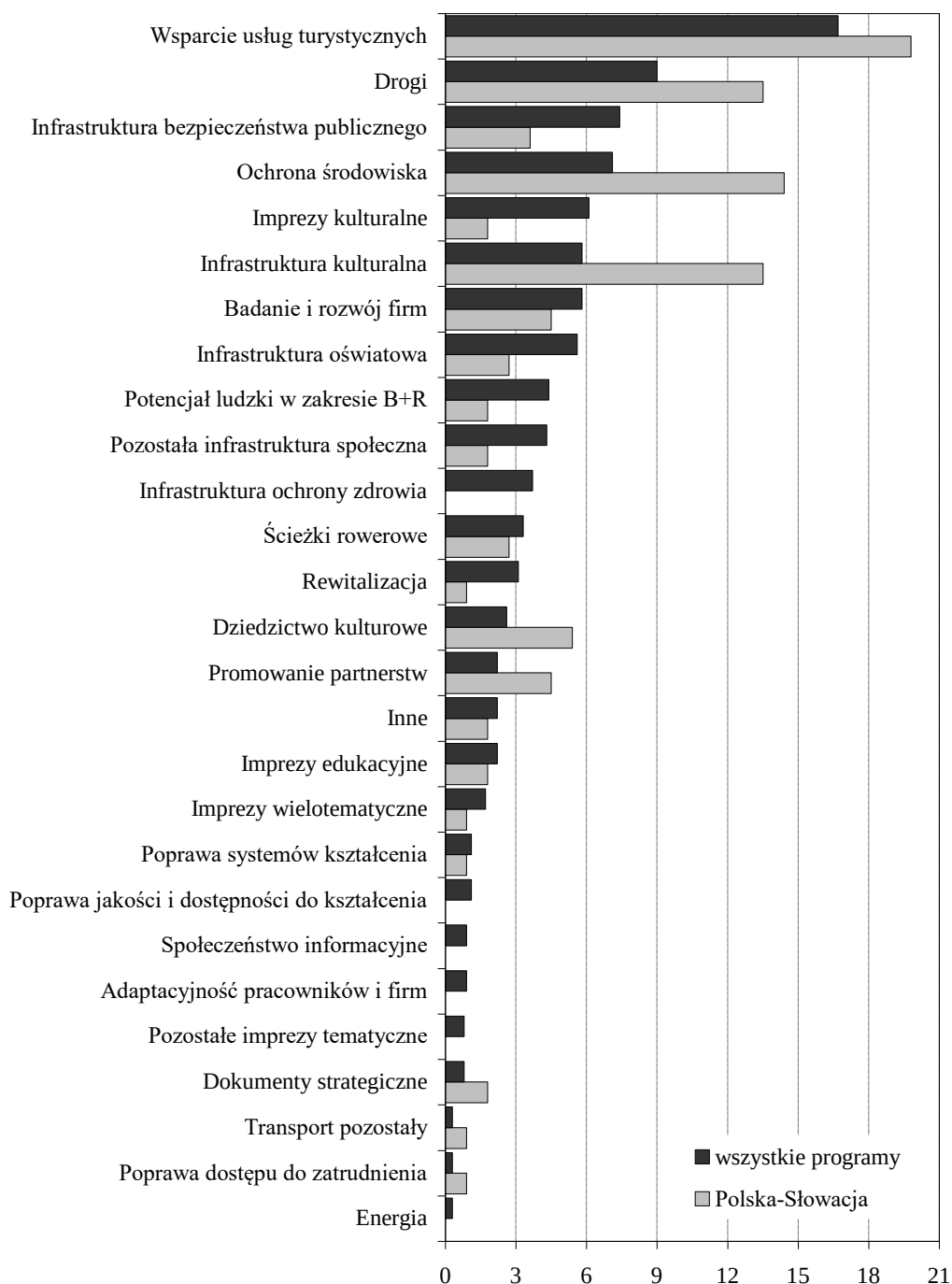
W przypadku polskiej części pogranicza z Czechami zdecydowaną przewagę miały powiązania generowane przez instytucje z Dolnego Śląska, dużo mniej było aktywnych jednostek z Opolszczyzny (w bezpośredniej bliskości granicy ważną rolę odgrywały relacje Głubczyc, Prudnika, Nysy, z obszarów dalszych dominowało Opole, a także Kędzierzyn-Koźle), a jedynie sporadycznie ze Śląska (w tym szczególnie intensywne powiązania Krzyżanowic i Cieszyna oraz Katowic, bardzo niewielką rolę odgrywała Bielsko-Biała).

Wydaje się, iż pierwszy poziom powiązań (związany z bliskością granicy polsko-czeskiej) generowany był przez bezpośrednią bliskość instytucji partnerskich i wynikającą z tego praktyczną potrzebę wspólnych działań na wielu płaszczyznach, realizowanych przez partnerów i angażujących wspólnoty lokalne. Partnerstwa te z reguły były trwałe, wynikające z wieloletniej dotychczasowej współpracy. Z kolei drugi poziom powiązań (na dalsze odległości) w wielu wypadkach miał bardziej zaawansowany charakter. Były to w dużej mierze projekty beneficjentów z dużych miast, np. wspólne projekty badawcze instytucji naukowych, czy też wsparcia przedsiębiorczości na pograniczu (równocześnie jednakże znaczną ich część stanowiły duże projekty infrastrukturalne – transportowe, bezpieczeństwa publicznego). Stąd można uznać, iż poziom „ponadlokalny” miał znaczenie w wymiarze długofalowym, gdyż wpływał na kształtowanie relacji i uwarunkowań dla działań o charakterze bardziej praktycznym.

4.3. Charakter i sieci współpracy transgranicznej na pograniczu polsko-słowackim

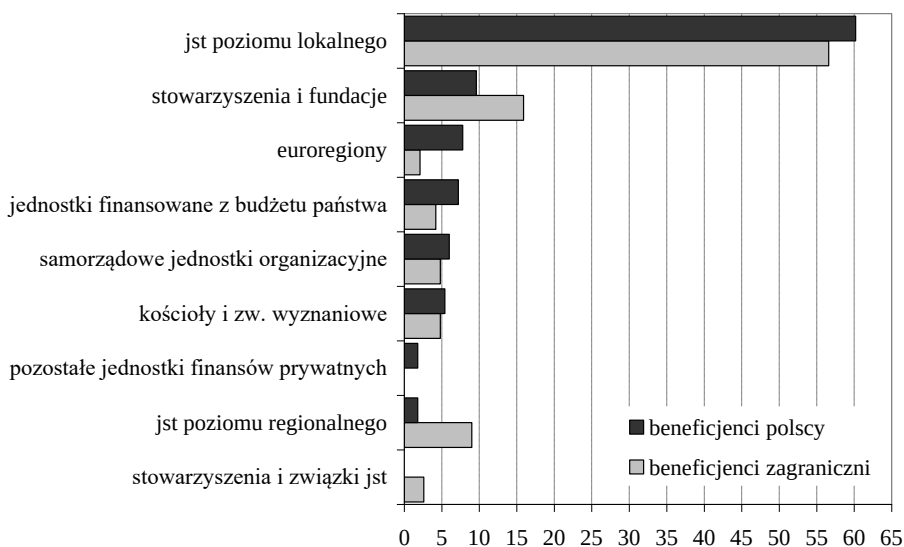
4.3.1. Charakter współpracy transgranicznej na pograniczu polsko-słowackim

Biorąc pod uwagę główny przedmiot realizowanych projektów transgranicznych, na pograniczu polsko-słowackim wyraźnie widoczna była dominacja trzech sfer – turystyki, ochrony środowiska i kultury (głównie w wymiarze infrastrukturalnym) (Ryc. 32). Przedsięwzięcia obejmujące infrastrukturę kulturalną (np. centra kultury) stanowiły przy tym ok. 14% projektów współpracy (udział ten był ponad dwukrotnie większy niż średnio w kraju). Towarzyszyły temu działania w zakresie dziedzictwa kulturowego (około 6%, również dwukrotnie większy udział niż na pozostałych pograniczach), skoncentrowane głównie na remontach obiektów zabytkowych. Bardzo ważną rolę pełniła współpraca w sferze wsparcia usług turystycznych (ok. 20%; wśród nich znaczną przewagę miały działania inwestycyjne, a projekty z zakresu wspólnych działań promocyjnych stanowiły zaledwie ok. 5% ogólnej liczby projektów). Tak duży udział przedsięwzięć turystycznych warunkowany był istniejącym potencjałem turystycznym obszaru pogranicza. Jednocześnie jednak ograniczony był głównie do tworzenia materialnych podstaw jej rozwoju, co prawdopodobnie oddawało hierarchię potrzeb beneficjentów. Można przypuszczać, iż realizacja bardziej zaawansowanych działań dotyczących np. wspólnych usług marketingowych, czy wsparcia przedsiębiorczości nastąpi w kolejnym etapie intensyfikacji współpracy na pograniczu. Podobnie jak na pograniczu polsko-czeskim znaczenie turystyki determinowało specyfikę całego południowego pogranicza Polski. Zastanawiające jest jednak, iż pomimo licznych walorów turystycznych i wielorakich możliwości rozwoju turystyki transgranicznej jej udział był tylko nieznacznie większy, niż przeciętnie w kraju (o ok. 3 pp). Tłumaczyć to można występującymi ograniczeniami determinowanymi czynnikami środowiskowymi, słabą dostępnością transportową oraz występowaniem obszarów chronionych. Istniejące walory przyrodnicze obszaru znalazły swoje przełożenie na duży udział projektów z zakresu ochrony środowiska (prawie 15%, znacznie więcej niż w skali kraju). Istotną rolę w przełamywaniu barier dostępności przestrzennej obszarów pogranicza odgrywały projekty zorientowane na rozbudowę systemu transportowego. Bardzo niewielkie znaczenie miały przedsięwzięcia nieinwestycyjne (np. imprezy edukacyjne, kulturalne ok. 2%), przy czym należy podkreślić, iż w większości przypadków towarzyszyły one także projektom inwestycyjnym (np. głównym działaniem projektu była budowa boiska sportowego, a towarzyszącym - organizacja zawodów sportowych). Spośród projektów niemajątkowych należy zwrócić uwagę na działania mające na celu promowanie partnerstw (ok. 4,5%) mających na celu zacieśnianie współpracy w euroregionach i rozwoju Europejskich Ugrupowań Współpracy Terytorialnej.

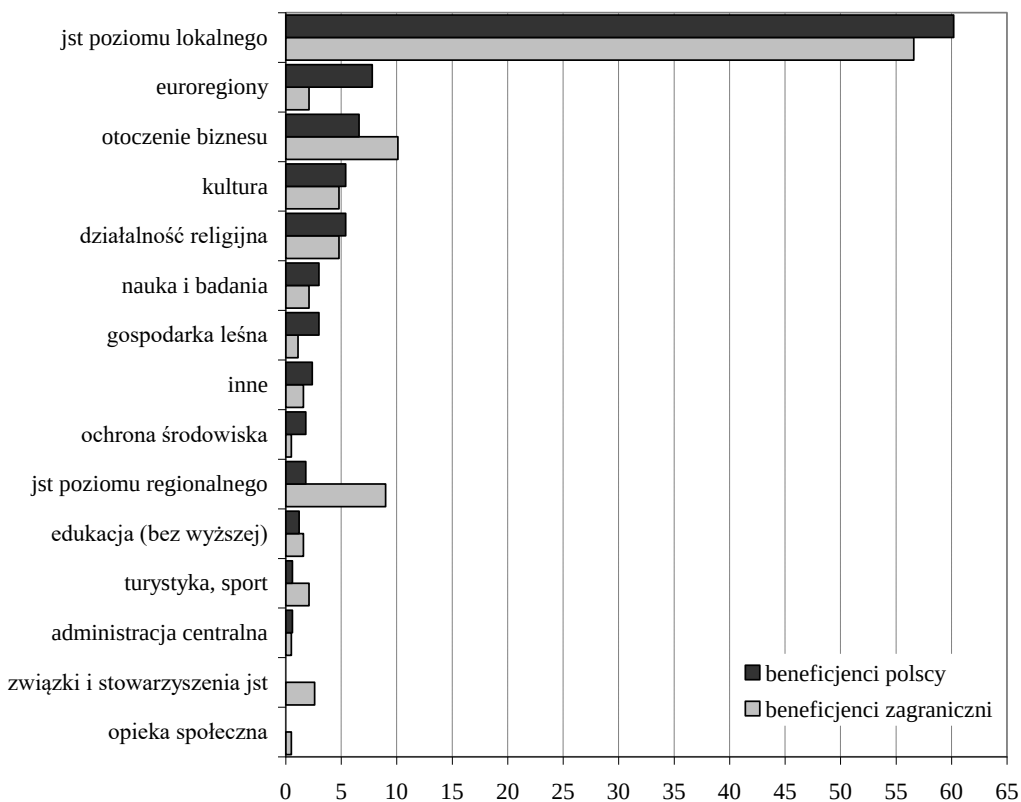


Ryc. 32. Projekty realizowane na pograniczach Polski oraz w ramach programu Polska - Słowacja 2007-2013 według kategorii interwencji, stan w 2016 r. (%).
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Rozwoju i WST.

A



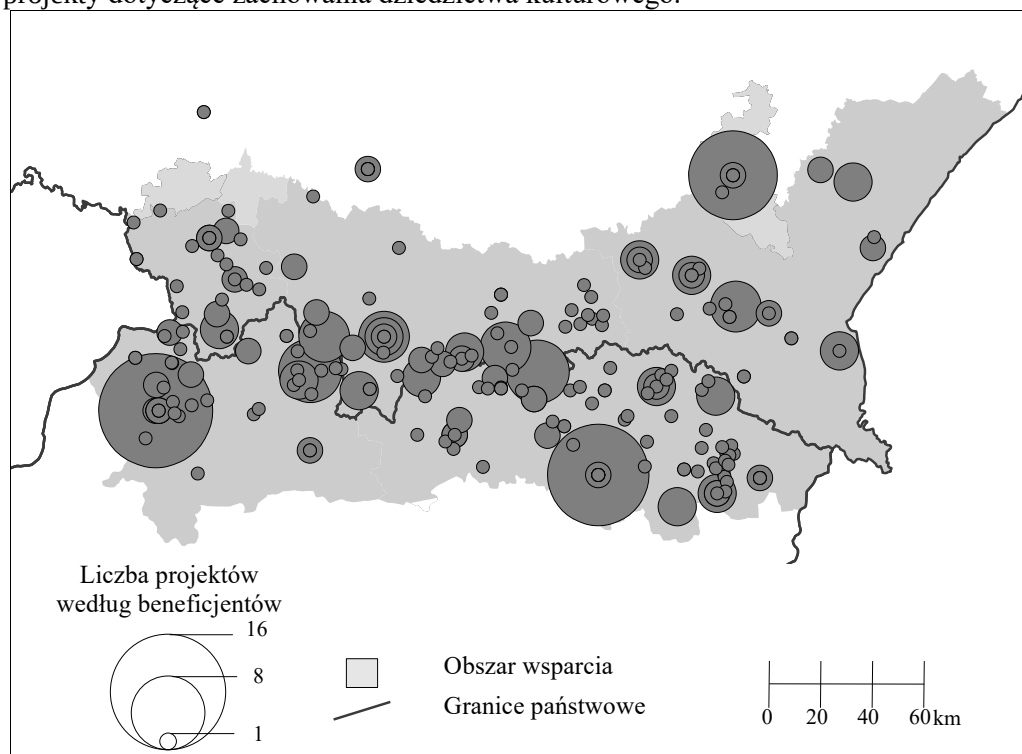
B



Ryc. 33. Struktura beneficjentów programu Polska - Słowacja 2007-2013 według kategorii formalno-prawnych (A) oraz przedmiotu działalności (B), stan w 2016 r. (%).

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Rozwoju.

Struktura beneficjentów na pograniczu polsko-słowackim była zdominowana przez jednostki samorządu terytorialnego szczebla lokalnego (Ryc. 33). W ich gronie zdecydowanie przeważały gminy (po słowackiej stronie występowały wyłącznie one z uwagi na brak powiatów w strukturze samorządu terytorialnego), które były także w ponad 60% projektach partnerem wiodącym. Wśród beneficjentów polskich nieco większą aktywnością cechowały się euroregiony (o 5pp), natomiast mniejszą - stowarzyszenie i fundacje. Po słowackiej stronie pogranicza istotniejszą rolę niż po polskiej odgrywały natomiast samorządy regionalne (realizujące m.in. znaczną liczbę inwestycji drogowych). Z punktu widzenia przedmiotu działalności beneficjentów, oprócz wskazanych niewielkich różnic, zauważalna była generalnie symetria po obu stronach granicy, przy ogólnej dominacji jednostek samorządu terytorialnego oraz niewielkiej aktywności pozostałych jednostek. Nieco wyższy po słowackiej stronie był udział instytucji otoczenia biznesu, głównie dzięki zaangażowaniu izb przemysłowo-handlowych i agencji rozwoju regionalnego. W relacji do pozostałej części kraju zauważalnie wyższa była aktywność instytucji religijnych/parafii (głównie obrządku grekokatolickiego). Jako względnie wysoki należy uznać także udział stowarzyszeń i fundacji (głównie wśród instytucji słowackich), najczęściej działających w zakresie wsparcia przedsiębiorczości i rozwoju lokalnego oraz parafii realizujących głównie projekty dotyczące zachowania dziedzictwa kulturowego.



Ryc. 34. Rozmieszczenie instytucji według liczby projektów realizowanych w ramach programu współpracy transgranicznej Polska – Słowacja 2007–2013.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych MR.

Biorąc pod uwagę rozmieszczenie beneficjentów uwzględniające liczbę projektów, w których brali udział, można zauważyć szereg prawidłowości. (Ryc. 34). Przede wszystkim najwyższą aktywnością po obu stronach granicy charakteryzowały się największe miasta regionów – Żyliną, Preszów i Rzeszów (to ostatnie głównie dzięki aktywności Euroregionu Karpackiego). Znaczna liczba instytucji zaangażowanych we współpracę koncentrowała się również w ważnych obszarach turystycznych, szczególnie w centralnej i zachodniej części pogranicza (np. Wysokie Tatry, Pieniny, Beskid Sądecki, Beskid Żywiecki, Orawa). Po słowackiej stronie były to m.in. Trstená, Tvrdošín i ich okolice, obszary w rejonie gminy Osturňa oraz miasta Liptovskí Mikuláš. Po polskiej stronie natomiast można wskazać miejscowości Jabłonka, Kościelisko, Nowy Targ, Muszyna, Piwniczna, Szczawnica, okolice Rajczy i obszar pomiędzy Żywcem i Bielsko-Białą. Co zastanawiające, jednostki z samego miasta Bielsko-Biała nie wykazywały większej aktywności we współpracy. Natomiast we wschodniej części obszaru wsparcia (m.in. Beskid Niski i Bieszczady) po słowackiej stronie widoczna była koncentracja beneficjentów w mieście Humenne i jego okolicach (szczególnie w kierunku północnym), istotną rolę odgrywały także miasta Svidník i Medzilaborce. Po polskiej natomiast aktywne były instytucje z gminy Zarszyn, ponadto Ustrzyki Dolne i ważniejsze miasta tego rejonu – Jasło i Krosno.

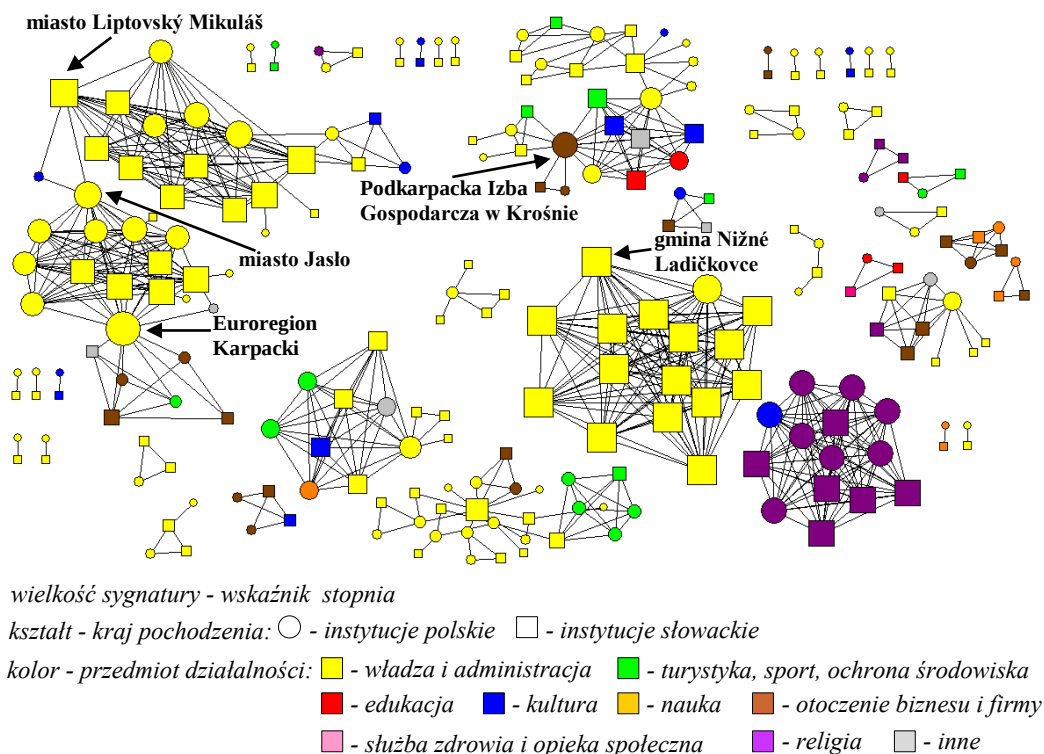
4.3.2. Sieci współpracy transgranicznej na pograniczu polsko-słowackim

Sieć współpracy na pograniczu polsko-słowackim była tworzona przez 244 instytucje (w tym 111 polskich oraz 133 słowackich), które powiązane były 1414 krawędziami. Pod względem liczebności węzłów sieć polsko-słowacka była na trzecim miejscu wśród wszystkich analizowanych pograniczy, natomiast biorąc pod uwagę powiązania - na drugim. Gęstość sieci była niewielka i wyniosła 0,024. Instytucje były powiązane średnio z 5,8 innymi jednostkami. Cała sieć składała się z 44 komponentów, a najliczniejszy grupował jedynie 43 instytucje. Bardzo charakterystyczne było występowanie licznych izolowanych polsko-słowackich par realizujących tylko jeden projekt, częste były także przypadki liczniejszych grup, ale także izolowanych, nie wykazujących powiązań z żadną jednostką spoza własnego konsorcjum projektowego (Ryc. 35, Ryc. 36). Duża liczba komponentów sieci wynikała m.in. ze znacznego rozdrobnienia struktury administracyjnej na szczeblu gmin na Słowacji i braku powiatów w strukturze samorządu terytorialnego, co pociągnęło za sobą większy udział gmin i mniejszy powiatów również po polskiej stronie. Ważną rolę w integracji sieci pełniły miasta Jasło i Liptovský Mikuláš, które łączyły dwie liczne grupy powiązanych ze sobą instytucji (zajmując pozycję tzw. punktów przecięcia). Podobne, ale o mniejszym znaczeniu pozycje w sieci miał Euroregion Karpacki i Podkarpacka Izba Gospodarcza. Charakterystyczne był liczne, ale tylko wzajemnie powiązane grupy w ramach jednego projektu, np. konsorcjum gmin słowackich (m.in. Nižné Ladičkovce) z tylko jedną instytucją polską (gmina Besko), czy też grupa parafii grekokatolickich z polskiej i słowackiej części pogranicza. Specyfiką badanej sieci było też to, iż instytucje spoza sfery władzy i administracji oraz religii miały powiązania z różnorodnymi rodzajami instytucji (np. w kompetencji z Izłą Gospodarczą), nie zamykały się tylko we współpracy z sobie podobnymi

jednostkami. Dodatkowo należy zauważyć, iż czynnik bliskości granicy nie odgrywał bardzo istotnej roli przy kształtowaniu powiązań. Szczególnie widoczne było to w komponentach grupujących liczne węzły, ale też w powiązanych ze sobą parach bądź trójkach, które rzadko łączyły jedynie jednostki z pasa do 10 km od granicy. Instytucje wyróżniające się pod względem dużej liczby projektów z reguły zlokalizowane były ponad 20 km od granicy. Podobnie kształtowała się sytuacja ze względu na stopień węzła – najczęściej wysoką jego wartością odznaczały się instytucje z pasa 10-20 km lub ponad 20 km od granicy. Wynikało to m.in. z górskiego charakteru pogranicza (w tym także przebiegu granicy w obszarach wysokogórskich), występowania obszarów chronionych w jej pobliżu, co w naturalny sposób wpływało na rozmieszczenie sieci osadniczej, w tym na lokalizację ważniejszych miast pogranicza, a co za tym idzie - układu instytucjonalnego w pewnym oddaleniu od granicy. Potwierdza to również fakt, iż dla trzech pasów wydzielonych według odległości od granicy wskaźniki gęstości były takie same i tylko nieznacznie wyższe (ok. 0,03) od wskaźników obliczonych dla całej sieci.

W celu określenia roli podobieństwa jednostek w doborze partnerów współpracy, analizie poddano także wskaźniki gęstości w ramach podgrup określonych ze względu na kraj pochodzenia, rodzaj formalny oraz przedmiot działalności instytucji. W przypadku podgrup wydzielonych z uwagi na kraj pochodzenia jednostek, wskaźniki były niższe lub bliskie gęstości dla całej sieci, co potwierdza, że instytucje współpracowały z jednostkami zza granicy częściej niż z jednostkami ze swojego kraju. Natomiast uwzględniając kryterium rodzajowe pewną rolę odgrywało podobieństwo, jednostki finansowane z budżetu państwa, wykazywały bowiem większą gęstość powiązań w ramach tej samej podgrupy (0,11), podobna sytuacja wystąpiła w przypadku jednostek pozarządowych (0,09). Ze względu na kryterium przedmiotowe we wszystkich podgrupach gęstość była większa niż dla całej sieci, przy czym rola podobieństwa była najbardziej wyraźna dla instytucji sfery religii, silna była także dla instytucji nauki oraz edukacji, co w głównej mierze było konsekwencją tematyki projektów realizowanych wspólnie przez te wymienione typy instytucje.

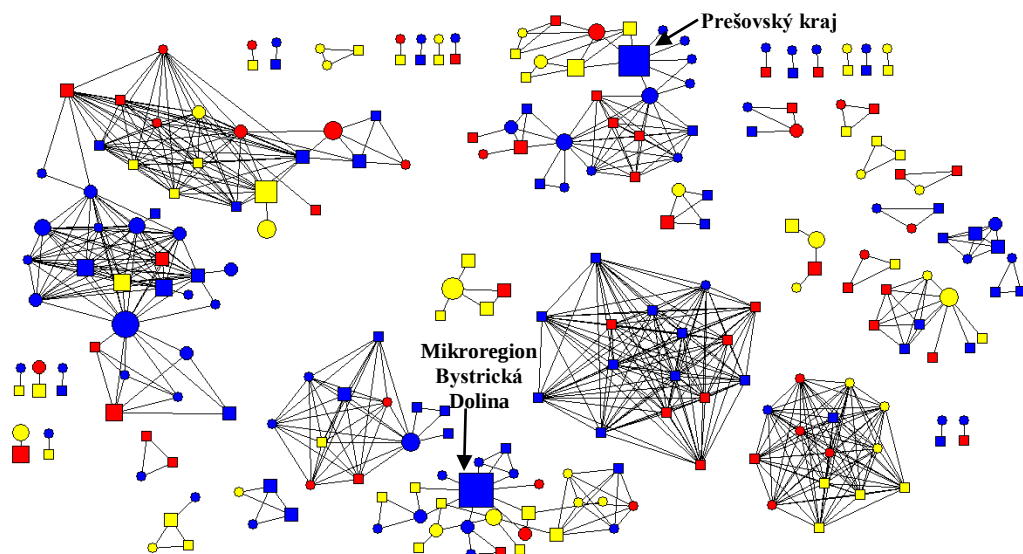
Biorąc pod uwagę pozycję węzłów w sieci należy podkreślić bardzo istotne znaczenie instytucji, które przyjmowały rolę tzw. punktów przecięcia, np. słowackie miasto Liptovský Mikuláš i współpracując z nim polskie Jasło (Ryc. 35). Ważną rolę odgrywał także Euroregion Karpacki. Bez ich udziału sieć współpracy byłaby dużo bardziej zdeintegrowana. Pozycja tych instytucji świadczyła także o znacznych możliwościach wpływu na szereg innych jednostek sieci.



Ryc. 35. Sieć współpracy transgranicznej w ramach programu Polska - Słowacja w latach 2007-2013 według wskaźnika stopnia, kraju pochodzenia i przedmiotu działalności instytucji.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych MR.

Usieciowienia współpracy na pograniczu polsko-słowackim było na niskim poziomie, z dominacją relacji w ramach jednego projektu i brakiem powiązań z innymi instytucjami realizującymi działania transgraniczne. Natomiast, co istotne, występowały także grupy instytucji o gęstszych powiązaniach, aktywne i posiadające liczne powiązania zarówno po polskiej, jak i po słowackiej stronie granicy. Biorąc pod uwagę uzyskane wyniki (Tab. 8) do kluczowych instytucji na pograniczu polsko-słowackim zaliczono głównie jednostki samorządu terytorialnego, Euroregion Karpacki oraz tylko jedną instytucję spoza sfery samorządowej, tj. izbę gospodarczą. W grupie jednostek samorządowych były to w większości przypadków najważniejsze miasta pogranicza (aczkolwiek nie wszystkie). Zauważalny był przy tym brak szeregu istotnych miejscowości turystycznych pogranicza, szczególnie z polskiej strony. Podkreślić należy ważną rolę słowackich jednostek regionalnych (Kraj Preszowski i Żyliński, co wynikało m.in. z tego, że w całości wchodziły w skład obszaru wsparcia oraz nie występował tam szczebel powiatowy), a także duże znaczenie Euroregionu Karpackiego.



wielkość sygnatury - liczba projektów

kształt - kraj pochodzenia: ○ - instytucje polskie □ - instytucje słowackie

kolor - odległość od granicy państwowej: □ - do 10 km ■ - 10-20 km ■ - powyżej 20 km

Ryc. 36. Sieć współpracy transgranicznej w ramach programu Polska - Słowacja w latach 2007-2013 według liczby projektów, kraju pochodzenia i odległości od granicy państwowej instytucji.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych MR.

Należy podkreślić, iż miary centralności wiążą się w pewnym stopniu z liczbą projektów realizowanych przez daną instytucję, jednakże nie jest to czynnik decydujący. Ważna bowiem była liczebność konsorcjów projektowych i zróżnicowanie w nich partnerów. Stąd nie wszystkie instytucje o największej liczbie realizowanych projektów (od 4 do 7) tj.: kraj Żyliński i Preszowski, Euroregion Karpacki, miasta Trstená, Muszyna, Piwniczna, gminy Jabłonka i Zarszyn, znalazły się także na czołowych miejscach pod względem miar centralności węzłów (jak np. miasta Trstená czy Muszyna), gdyż w większości wypadków brały udział w projektach jedynie dwustronnych z tymi samymi partnerami, mającymi dodatkowo słabo rozbudowane powiązania.

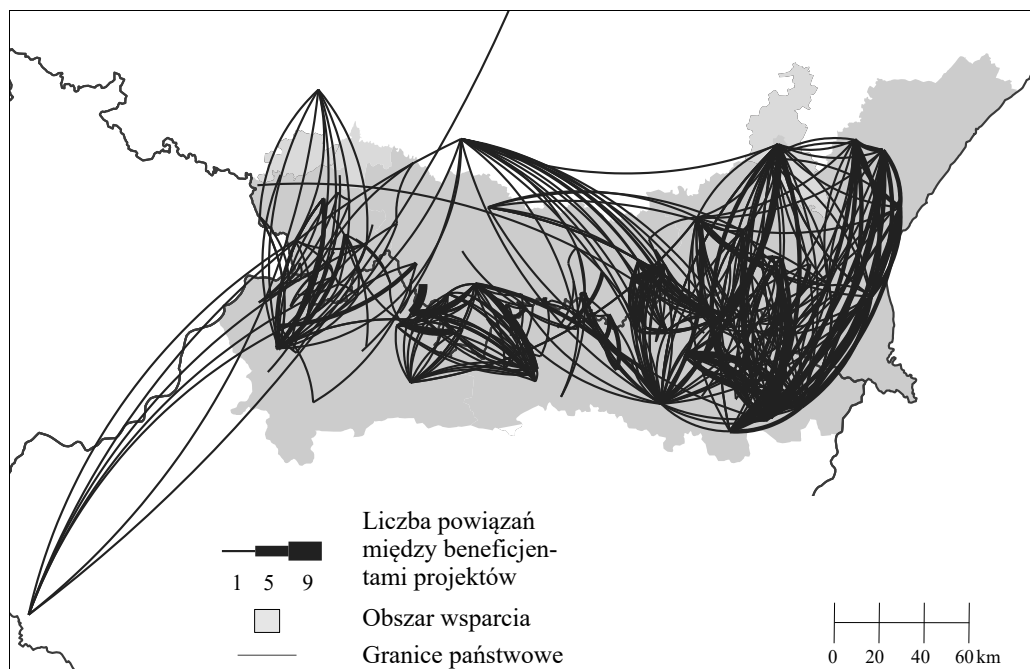
W przypadku sieci polsko-słowackiej wskaźnika stopnia nie należy w bezpośredni sposób przekładać na kluczowe znaczenie danej instytucji. Oprócz bowiem Stowarzyszenia Euroregion Karpacki, które było na pierwszym miejscu z wartością wskaźnika 19, dla kolejnych 16 instytucji wyniósł on 15, co stanowiło efekt tego, iż tych 16 partnerów realizowało jeden wspólny projekt (pt. „Kultura bez granic. Budowa i modernizacja Polsko-Słowackich domów kultury w Gminie Besko i 15 miejscowościach Mikroregionu Koszówce”). Jakkolwiek tworzenie tak rozbudowanych konsorcjów należy uznać za wartościowe, to jednak udział w tylko jednym tego typu projekcie nie może być uznany za przejaw wysokiej aktywności we współpracy transgranicznej. Należy przy tym zauważyć, iż transgraniczne konsorcja projektowe w przeważającej mierze nie były rozbudowane. W 55% przypadkach projekty były tylko dwustronne (tj. składały się z jednej instytucji polskiej i jednej

słowackiej), a ok. 35% projektów realizowało 3-4 partnerów. Liczniejsze konsorcja (maksymalnie nawet 16 instytucji) stanowiły jedynie 10% przypadków.

Tab. 8. Najważniejsze instytucje sieci współpracy transgranicznej w ramach programu Polska – Słowacja na podstawie wybranych miar centralizacji węzłów sieci.

Instytucja	stopień	Instytucja	bliskość
Stowarzyszenie Euroregion Karpacki (PL)	19	miasto Jasło (PL)	1485
obec: Dedačov, Hankovce, Hrabovec nad Laborcom, Jablň, Kochanovce, Koškovce, Lackovce, Ľubiša, Nižné Ladičkovce, Rokytno pri Humennom, Slovenské Krivé, Udavské, Veľopole, Vyšné Ladičkovce, Zbudské Dlhé (SK) gmina Besko (PL)	15	mesto Liptovský Mikuláš (SK)	1489
		Stowarzyszenie Euroregion Karpacki (PL)	1498
		mesto Medzilaborce (SK)	1504
		mesto Vranov nad Topľou (SK)	1504
		Združenie Karpatský Euroregión Slovensko Sever (SK)	1504
		gmina Ustrzyki Dolne (PL)	1504
Instytucja	pośrednictwo	Instytucja	jądrowość
miasto Jasło (PL)	440	Stowarzyszenie Euroregion Karpacki (PL)	0,19
mesto Liptovský Mikuláš (SK)	432	mesto Humenne (SK)	0,15
Stowarzyszenie Euroregion Karpacki (PL)	236	mesto Vranov nad Topľou (SK)	0,15
Prešovský kraj (SK)	197,5	miasto Jarosław (PL)	0,15
powiat jasielski (PL)	195,5	gmina Ustrzyki Dolne (PL)	0,15
Podkarpacka Izba Gospodarcza w Krośnie (PL)	157	mesto Snina (SK)	0,15
Žilinský kraj (SK)	90	miasto Przeworsk (PL)	0,15
powiat nowotarski (Powiatowy Zarząd Dróg) (PL)	75	miasto Przemyśl (PL)	0,15
mesto Kežmarok (SK)	74	mesto Trstená (SK)	0,13
miasto Nowy Targ (PL)	74		

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych MR.



Ryc. 37. Powiązania między beneficjentami realizującymi wspólne projekty w ramach programu współpracy transgranicznej Rzeczpospolita Polska - Republika Słowacka 2007–2013.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych MR.

W rozmieszczeniu przestrzennym powiązań między beneficjentami w ramach wspólnie realizowanych projektów współpracy transgranicznej widoczne były trzy grupy relacji (Ryc. 37). Powiązania we wschodniej części pogranicza odznaczały się największą liczebnością i intensywnością, przy czym współpraca ‘pomijała’ obszar Bieszczad. Ponadto czynnik bliskości granicy nie odgrywał dużej roli, a współpraca po stronie słowackiej koncentrowała się w największych miastach obszaru – Preszów, Humenne (oraz wiele miejscowości w jego okolicach), Vranov nad Topľou, Snina i Svidník (zlokalizowany relatywnie blisko granicy). Po polskiej stronie znaczna część powiązań wynikała z aktywności małych miejscowości w Beskidzie Niskim (z zabytkami kultury łemkowskiej – cerkwie drewniane), m.in. Przysłop, Śnietnica (charakterystyczne dla nich było występowanie dużej liczby powiązań przy małej liczbie projektów, co wynikało z faktu, iż realizowały je rozbudowane pod względem partnerów konsorcja, m.in. grekokatolickie parafie). Ponadto w północnej części obszaru wyróżniały się okolice Jasła i Krosna, a na wschodzie – gminy Zarszyn i Ustrzyki Dolne. Zauważalne było także znaczenie Rzeszowa, ale pomimo znacznej liczby projektów charakteryzował się on relatywnie małą liczbą powiązań (co przejawiało się jego brakiem wśród kluczowych instytucji analizowanej sieci). Powiązania w ramach wspólnych projektów transgranicznych w środkowej części obszaru współpracy koncentrowały się w miejscowościach turystycznych obszaru Tatr i Pienin, szczególnie w okolicach miasta Kežmarok, Trstená (o dużej liczbie zarówno projektów, jak i powiązań) i jego okolicach (szczególnie liczna była grupa małych miejscowości z jej okolic przy granicy z Polską), miasta Tvrdošín wraz z sąsiednimi

miejscościami oraz rejonu miasta Liptovský Mikuláš. Natomiast po polskiej stronie powiązania generowały głównie Nowy Targ, Czarny Dunajec oraz Kraków, który jednakże leżał poza obszarem wsparcia. W tej grupie widoczne było istotne znaczenie czynników związanych z bliskością granicy oraz z występowaniem ważnych ośrodków turystycznych (szczególnie po stronie słowackiej). Trzecią wyodrębniającą się grupę stanowiły powiązania w zachodniej części badanego obszaru, przy czym ich liczba była generalnie mniejsza. Dominującą rolę odgrywało główne miasto obszaru – Żylna, powiązana z Katowicami oraz z miejscowościami z gminy Rajcza i okolic Żywca. Wyróżniała się także Bratysława, zlokalizowana wprawdzie daleko od pogranicza polsko-słowackiego, ale realizująca wspólne projekty razem z polskimi instytucjami głównie z Katowic oraz Krakowa (w tym wypadku powiązania po obu stronach granicy wykraczały poza obszar wsparcia). Należy podkreślić względnie niewielką rolę Bielska-Białej w sieci powiązań transgranicznych.

4.4. Charakter i sieci współpracy transgranicznej na pograniczu polsko-ukraińsko-białoruskim

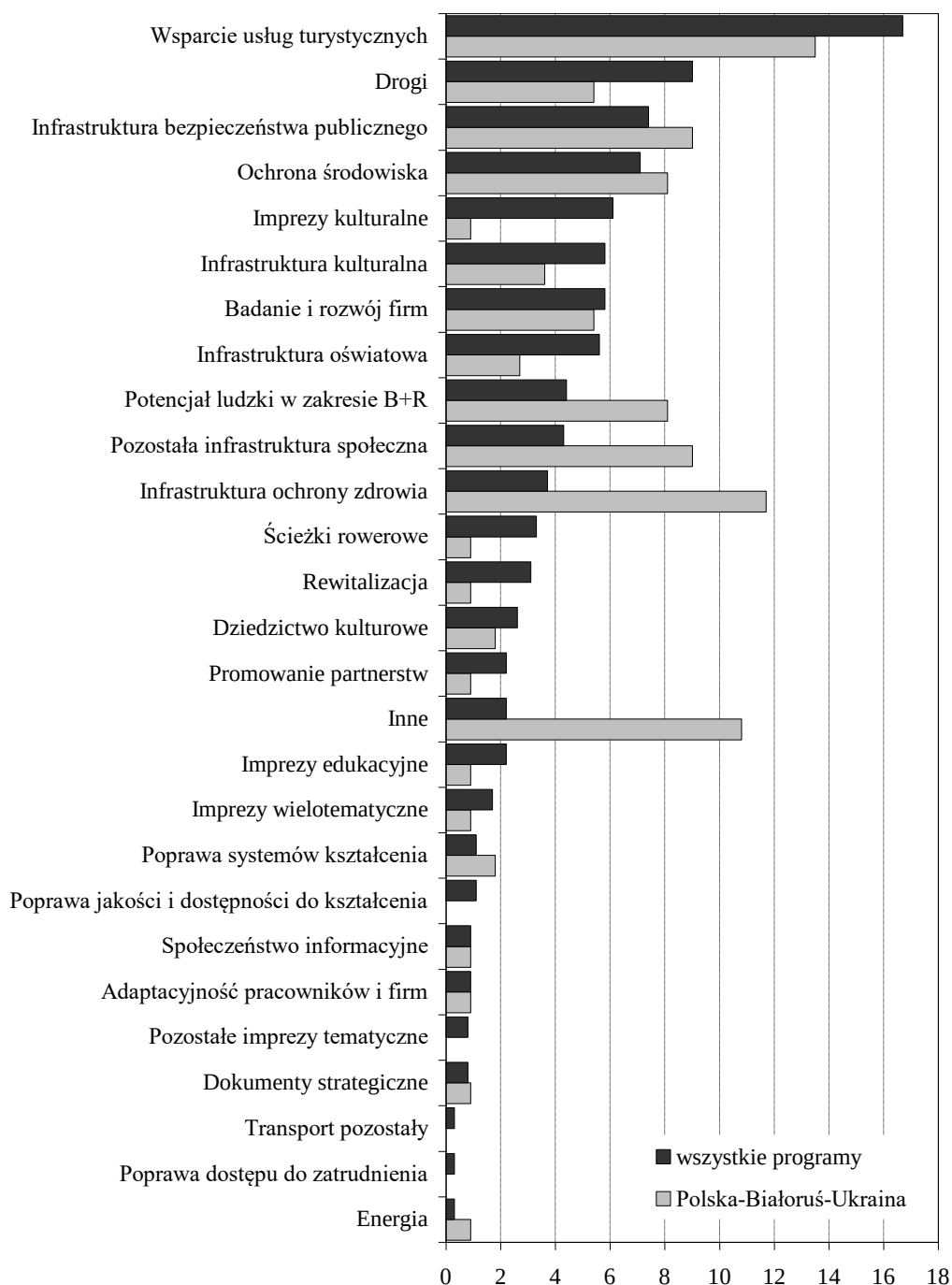
4.4.1. Charakter współpracy transgranicznej na pograniczu polsko-ukraińsko-białoruskim

Analizując charakter współpracy transgranicznej na wschodnim pograniczu Polski można stwierdzić występowanie szeregu prawidłowości zarówno w odniesieniu do zakresu tematycznego, jak i struktur beneficjentów zrealizowanych projektów. Biorąc pod uwagę zakres tematyczny wspólnych przedsięwzięć zauważalna była, tak jak na innych pograniczach w Polsce, dominacja projektów zorientowanych na wsparcie usług turystycznych (ok. 14%) (Ryc. 38). Specyfiką pogranicza był wyraźnie wyższy, niż średnio w kraju, udział przedsięwzięć z zakresu ochrony zdrowia (prawie 12%), pozostałej infrastruktury społecznej (ok. 9%) i potencjału ludzkiego w zakresie badań i rozwoju (ok. 8%). Dotyczyło to też częściowo projektów z zakresu infrastruktury bezpieczeństwa publicznego (ok. 9%) i ochrony środowiska (ok. 8%). Zauważalna była natomiast bardzo mała liczba różnego rodzaju imprez (m.in. imprezy kulturalne stanowiły niespełna 1%, przy ponad 6% dla wszystkich pograniczy) oraz działań związanych z promowaniem partnerstw i budową ścieżek rowerowych (około sześciokrotnie mniejszy udział). Mniej było także przedsięwzięć w obrębie infrastruktury kulturalnej, oświatowej oraz dziedzictwa kulturalnego.

Zdecydowana dominacja projektów infrastrukturalnych (w tym głównie z zakresu infrastruktury społecznej oraz rozwoju potencjału straży pożarnej i policji) wynikała z faktu, iż działania te były realizowane głównie przez jednostki administracji publicznej. Ponadto była efektem centralizacji systemu administracyjnego na Białorusi i Ukrainie oraz silnej formalizacji granicy państwowej, która stanowiła zewnętrzną granicą UE i strefy Schengen. Różnorodne bariery rozwoju współpracy były w tych warunkach łatwiejsze do pokonania dla instytucji administracji rządowej lub administracji terytorialnej, niż dla lokalnych stowarzyszeń czy instytucji kultury.

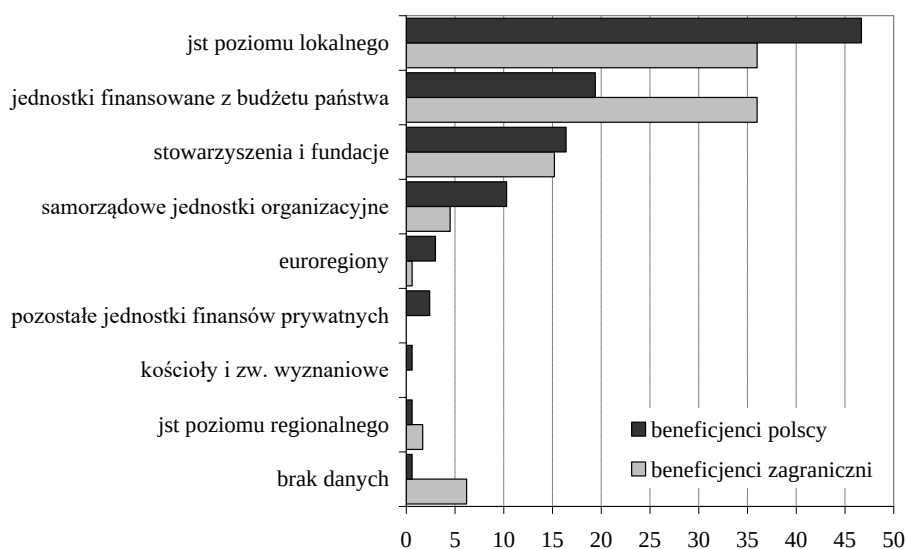
Potencjał przyrodniczy i kulturowy pogranicza wschodniego jest bardzo duży (biorąc pod uwagę m.in. liczne obszary bardzo cenne przyrodniczo oraz występowanie szeregu walorów kulturowych, w tym warunkowanych obecnością mniejszości narodowych). Stanowi to o atrakcyjności turystycznej tych obszarów. Natomiast z pewnością znacząco niedostosowany do tego potencjału był poziom zagospodarowania (także turystycznego), szczególnie po stronie białoruskiej i ukraińskiej. Stąd potrzeby w zakresie wsparcia usług turystycznych były bardzo duże, natomiast uwarunkowania polityczne, administracyjne i gospodarcze w istotny sposób ograniczały możliwości ich kształtowania (wpływające też w efekcie na rozwój turystyki transgranicznej).

Pozytywnym zjawiskiem był relatywnie znaczny udział projektów z zakresu potencjału ludzkiego, badań i rozwoju firm realizowanych głównie przez instytucje naukowe. Również pozytywnie ocenić należy rolę przedsięwzięć związanych z ochroną środowiska, jakkolwiek biorąc pod uwagę dużą wartość przyrodniczą znacznych obszarów pogranicza i istotnych potrzeb związanych z ich zagospodarowaniem i ochroną wydaje się, iż powinna być ona jeszcze większa.

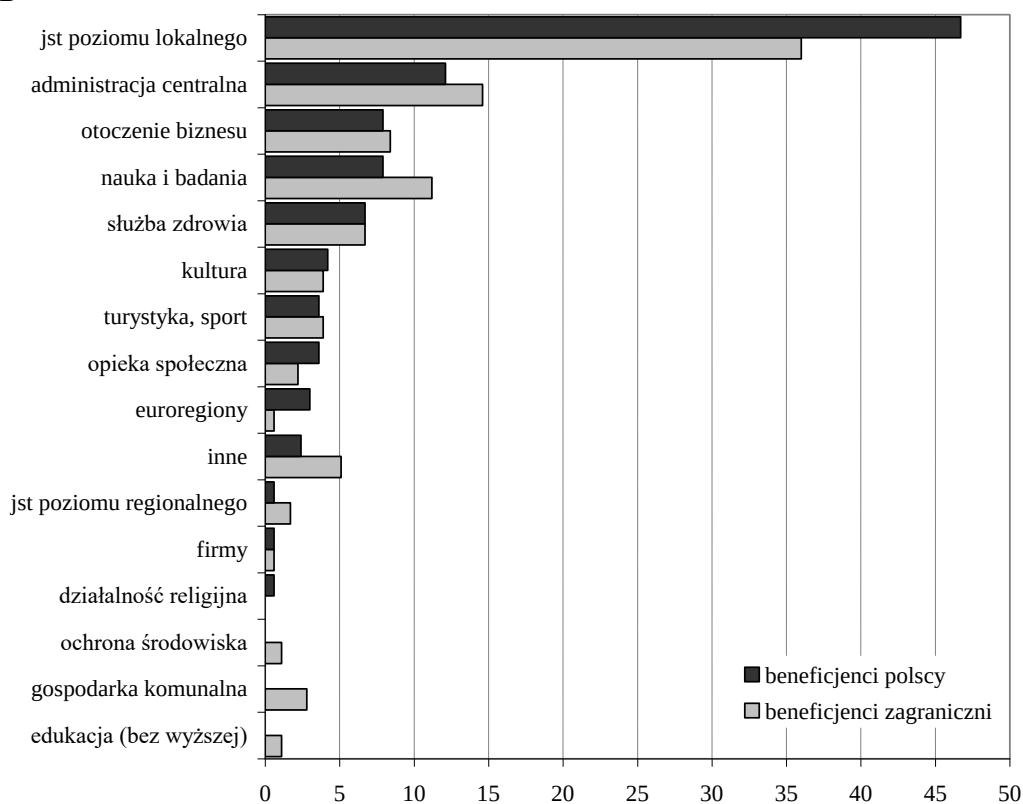


Ryc. 38. Projekty realizowane na pograniczach Polski oraz w ramach programu Polska - Białoruś - Ukraina 2007-2013 według kategorii interwencji, stan w 2016 r. (%).
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Rozwoju i WST.

A



B



Ryc. 39. Struktura beneficjentów programu Polska - Białoruś-Ukraina 2007-2013 według kategorii formalno-prawnych (A) oraz przedmiotu działalności (B), stan w 2016 r. (%).

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Rozwoju.

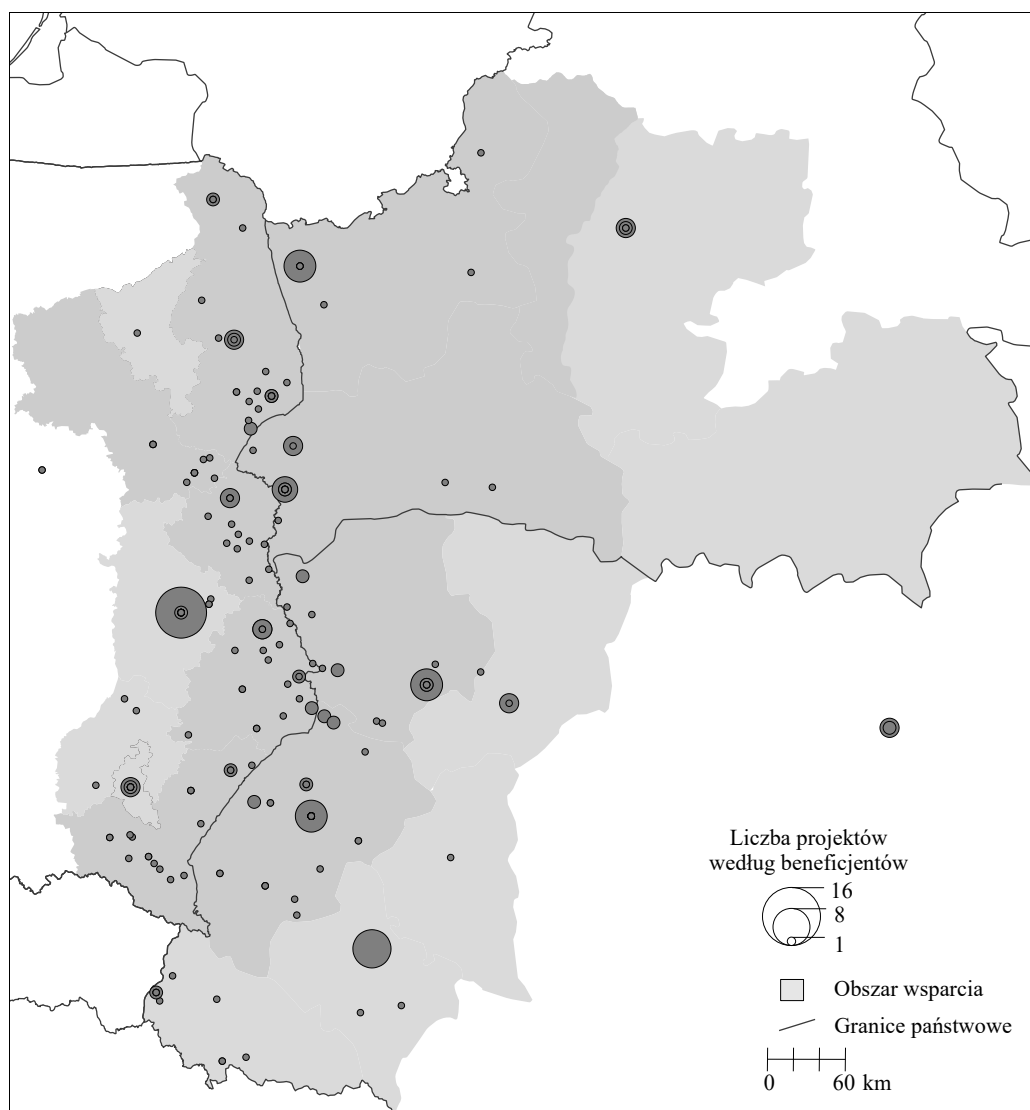
Zidentyfikowana dominacja projektów infrastrukturalnych stanowiła konsekwencję istniejących bardzo dużych potrzeb, szczególnie w zakresie rozbudowy infrastruktury społecznej, drogowej i środowiskowej. Była ona także wynikiem istniejącego układu instytucjonalnego związanego z instytucjami administracji publicznej oraz jednostkami finansowanymi z budżetu państwa, dominującymi w strukturze beneficjentów, które preferowały przedsięwzięcia infrastrukturalne.

W strukturze beneficjentów współpracy transgranicznej widoczne były pewne specyficzne cechy (Ryc. 39). Jakkolwiek podobnie jak na pozostałych pograniczach dominowała administracja terytorialna, to jej udział był zauważalnie niższy, szczególnie po ukraińskiej i białoruskiej stronie. Większą rolę natomiast odgrywały jednostki finansowane z budżetu państwa, co wynikało m.in. z silnej centralizacji struktur administracyjnych w tych państwach (szczególnie na Białorusi) oraz słabości samorządności terytorialnej lub wręcz zupełnego jej braku (Białoruś). Porównywalny ze średnią krajową i relatywnie wysoki był udział stowarzyszeń i fundacji, co stanowiło efekt ich dużej aktywności na po stronie ukraińskiej oraz polskiej (w tym w szczególności w sferze ekologii).

Biorąc pod uwagę struktury przedmiotowe beneficjentów można zauważyć, iż największe znaczenie miały instytucje władzy publicznej, z czego administracja centralna odgrywała ważniejszą rolę po stronie białoruskiej i ukraińskiej, natomiast administracja lokalna - po stronie polskiej. Relatywnie wysoki w relacji do reszty kraju był udział jednostek naukowych i służby zdrowia (finansowanych z budżetu państwa w białoruskiej i ukraińskiej części pogranicza), oraz instytucji otoczenia biznesu (aktywnych zwłaszcza po polskiej i ukraińskiej stronie pogranicza). Na podstawie uzyskanych wyników można stwierdzić, iż w sytuacji, gdy jednostki samorządu terytorialnego (czy też generalnie administracji lokalnej) są relatywnie słabe, a słabość ta wynika z ich wyposażenia kompetencyjnego, większe znaczenie odgrywają pozostałe instytucje (sektora rządowego, jak i pozarządowego). Natomiast tam, gdzie ich posiadają one duże uprawnienia kompetencyjne i realizują szeroki zakres zadań widoczna jest tendencja do dominowania przez nie struktur współpracy.

Głównym czynnikiem kształtującym rozkład przestrzenny beneficjentów współpracy (co w większości przypadków było tożsame z miejscem realizacji projektów) była obecność dużych ośrodków miejskich (Ryc. 40). Koncentracja beneficjentów w największych miastach pogranicza oraz wokół nich była obserwowana m.in. w odniesieniu do Lublina, Rzeszowa, Lwowa, Grodna, Łucka, Brześcia, Białej Podlaskiej (przy tym można zauważyć, iż istniejący potencjał współpracy nie wykorzystał Białystok). Nie obserwowano przy tym znaczącej koncentracji przestrzennej w kontekście całego obszaru pogranicza. Czynnikiem bliskości granicy nie odgrywał istotnej ważnej roli w inicjowaniu współpracy - co interesujące, również obecność przejść granicznych, jakkolwiek zaznaczająca się w rozkładzie przestrzennym, również miała charakter drugorzędny. Większa koncentracja beneficjentów występowała jedynie w okolicach Hrubieszowa i Włodzimierza Wołyńskiego (przejście graniczne Zosin-Uściług), Brześcia i Białej Podlaskiej, które łączy droga przez Terespol oraz Jaworowa (po stronie ukraińskiej) w pobliżu przejścia w Korczowej. Jedynie pojedyncze projekty realizowane były w Dorohusku i Włodawie. Podkreślić należy relatywnie dużą koncentrację beneficjentów w rejonie Puszczy

Białowieskiej, co świadczy o istotnej roli w tym wypadku czynnika przyrodniczego i ochrony środowiska w rozwoju współpracy transgranicznej.



Ryc. 40. Rozmieszczenie instytucji według liczby projektów realizowanych w ramach programu współpracy transgranicznej Polska – Białoruś – Ukraina 2007-2013.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych MR.

Obserwowane małe znaczenie bliskości granicy wynikały z wielkości obszaru wsparcia na pograniczu wschodnim (powierzchnia 316,3 tys. km², maksymalna odległość od granicy przekraczająca 500 km). Było także konsekwencją bardzo silnej formalizacji granicy państwowej. W przypadku słabej przepuszczalności granicy (w tym m.in. ograniczenia możliwości jej przekraczania tylko do przejść granicznych, wymogów wizowych, itd.) oraz słabej dostępności transportowej, jej bliskość nie

stanowiła istotnego czynnika aktywizującego potencjalnych beneficjentów. Elementem w ograniczonym stopniu wpływającym na lokalizację układu instytucjonalnego współpracy była bliskość przejść granicznych.

4.4.2. Sieci współpracy transgranicznej na pograniczu polsko-ukraińsko-białoruskim

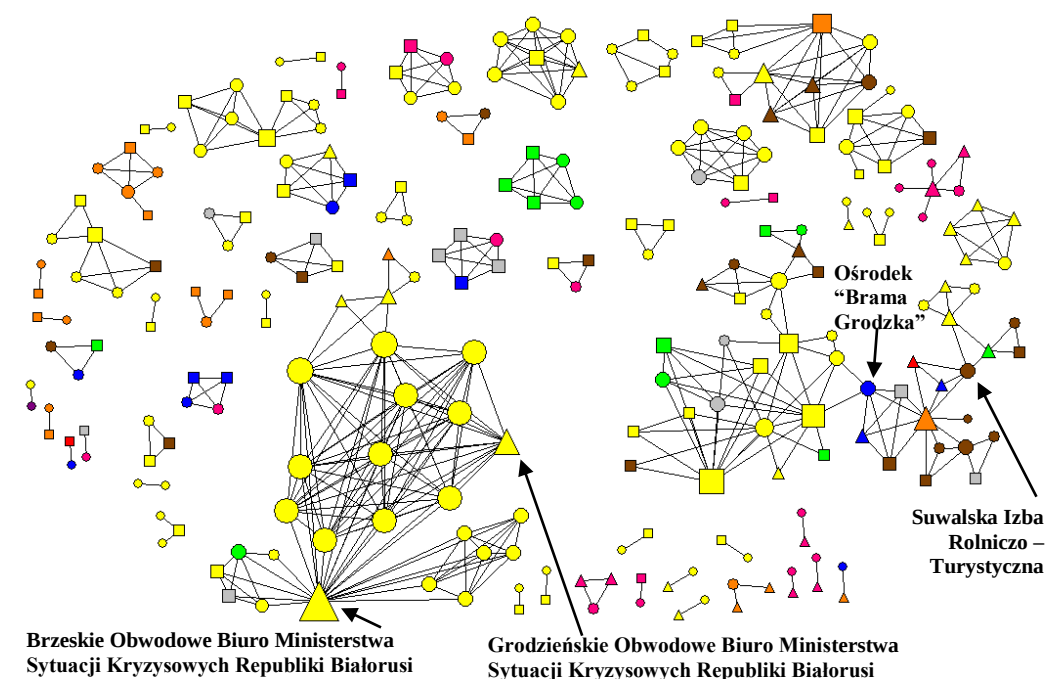
Sieć współpracy transgranicznej na pograniczu polsko-białorusko-ukraińskim ukształtowana w ramach programu Europejskiego Instrumentu Sąsiedztwa i Partnerstwa 2007-2013 składała się z 258 instytucji, w tym 132 instytucji polskich, 90 ukraińskich i 36 białoruskich. Jednostki biorące udział we współpracy powiązane były w sumie 956 krawędziami, a węzły miały średnio 3,75 powiązań. Sieć składała się z 55 komponentów, przy tym główny komponent grupował tylko 45 instytucji, co wynikało w głównej mierze z dużej liczby izolowanych par instytucji realizujących tylko jeden wspólny projekt (Ryc. 41, Ryc. 42).

Pomimo, iż program na polskiej granicy wschodniej był trójstronny, zdecydowanie przeważały projekty dwustronne (93%), w których współpracowały instytucje z dwóch państw, tylko 7% projektów realizowanych było razem przez partnerów z Polski, Białorusi i Ukrainy. Konsorcja projektowe z reguły nie były rozbudowane, 45% projektów realizowało tylko 2 partnerów. Wśród beneficjentów projektów współpracy polsko-białorusko-ukraińskiej dominowały jednostki polskie, co było szczególnie widoczne biorąc pod uwagę ich rolę w konsorcjach projektowych, gdzie aż 76% partnerów wiodących stanowili beneficjenci z Polski. Wynikało to m.in. z faktu, iż instytucje polskie były bardziej doświadczone we współpracy międzynarodowej i posiadały większe możliwości realizacji projektów, zarówno natury organizacyjnej, jak i finansowej. Funkcjonowanie samorządności terytorialnej po stronie polskiej także wpływało na większą aktywność polskich beneficjentów.

Gęstość sieci współpracy w ramach programu była bardzo niska (0,015), na co wpływ miała dominacja projektów bilateralnych i fakt, iż większość instytucji realizowała tylko jeden projekt. Wskaźnik ten kształtował się na podobnie niskim poziomie jak np. dla pogranicza polsko-czeskiego. Można zatem stwierdzić, iż trójstronny charakter programu nie przyczynił się do dodatkowego obniżenia wskaźnika gęstości. Decydujący był generalnie jednorazowy udział danej instytucji w programie i to z reguły we współpracy tylko z jednym partnerem.

Najbardziej istotną rolę w usieciowieniu współpracy na pograniczu określoną pozycją węzła lub też tzw. punktem przecięcia pełniły Ośrodek „Brama Grodzka” z Lublina, Uniwersytet im. Janki Kupały z Grodna, Suwalska Izba Rolniczo-Turystyczna (łącznie grupy węzłów, które bez nich stanowiłyby osobne komponenty, nie mając przy tym wysokich wskaźników centralizacji) (Ryc. 41, Ryc. 42). Najliczniejsze konsorcjum (13 partnerów) posiadał projekt pt. „Razem chronimy Puszczę Białowieską”, który dotyczył wzmocnienia potencjału straży pożarnych (m.in. doposażenie w sprzęt specjalistyczny oraz przeprowadzenie szkoleń). Partnerem wiodącym było w tym wypadku Stowarzyszenie Samorządów Euroregionu Puszcza Białowieska, a partnerami Komenda Powiatowa Państwowej Straży Pożarnej w Hajnówce, Grodzieńskie i Brzeskie Obwodowe Biura Ministerstwa Sytuacji

Kryzysowych Republiki Białorusi oraz 9 gmin polskich. W efekcie polskie gminy z tego projektu odznaczały się wysokim wskaźnikiem stopnia (12), ale w zasadzie nie miały innych relacji poza tym jednym przedsięwzięciem.



wielkość sygnatury - wskaźnik stopnia

kształt - kraj pochodzenia: ○ - instytucje polskie □ - instytucje ukraińskie △ - instytucje białoruskie

kolor - przedmiot działalności: ■ - władza i administracja ■ - turystyka, sport, ochrona środowiska

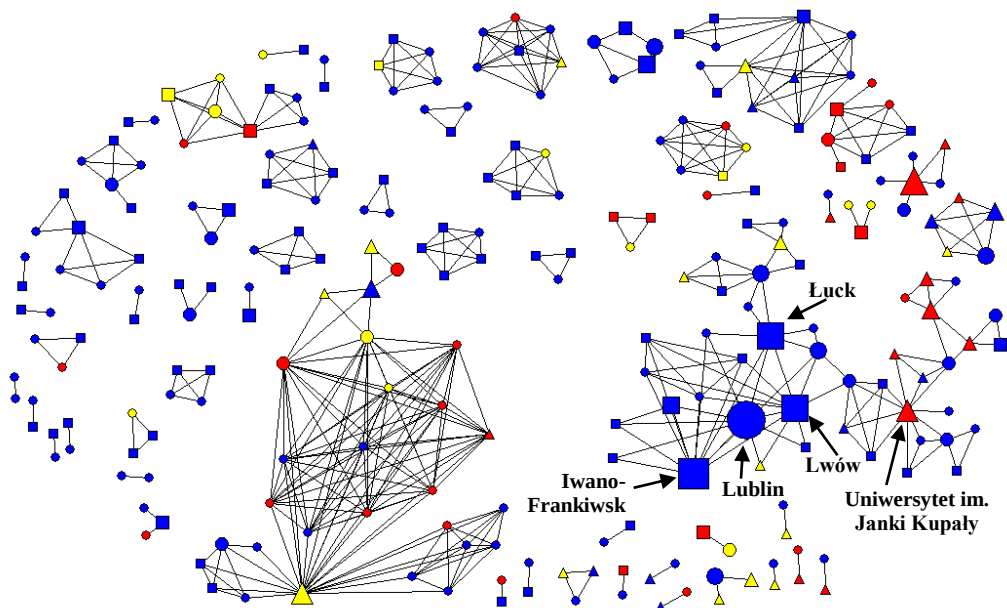
■ - edukacja ■ - kultura ■ - nauka ■ - otoczenie biznesu i firmy

■ - służba zdrowia i opieka społeczna ■ - religia ■ - inne

Ryc. 41. Sieć współpracy transgranicznej w ramach programu Polska – Białoruś – Ukraina w latach 2007-2013 według wskaźnika stopnia, kraju pochodzenia i rodzaju z punktu widzenia kryterium przedmiotowego instytucji.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych MR.

Biorąc pod uwagę gęstość powiązań w podziale na podgrupy można stwierdzić, iż podobieństwo instytucji odgrywało pewną rolę w kształtowaniu sieci relacji. Około połowy krawędzi tworzyły powiązania między instytucjami z różnych krajów, wśród krawędzi łączących instytucje z jednego kraju najliczniejsze były powiązania między instytucjami polskimi (248). Było to pochodną dużej liczby jednostek z Polski, przy czym gęstość ich powiązań nie była większa, niż dla całej sieci. Natomiast małej liczbie instytucji białoruskich realizujących projekty towarzyszyła większa niż dla całej sieci gęstość powiązań (0,033), co wskazuje na skłonność do współpracy z innymi jednostkami z Białorusi.



wielkość sygnatury - liczba projektów

kształt - kraj pochodzenia: ○ - instytucje polskie □ - instytucje ukraińskie △ - instytucje białoruskie

kolor - odległość od granicy państwowej: ■ - do 10 km ■ - 10-20 km ■ - powyżej 20 km

Ryc. 42. Sieć współpracy transgranicznej w ramach programu Polska – Białoruś – Ukraina w latach 2007-2013 według liczby projektów, kraju pochodzenia i odległości od granicy państwowej instytucji.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych MR.

Uwzględniając gęstość powiązań instytucji w podgrupach wydzielonych ze względu na ich główny przedmiot działalności można stwierdzić, iż w każdym przypadku była ona wyższa, niż dla całej sieci. Najwyższe jednak wskaźniki gęstości odnotowano dla podgrup instytucji z zakresu turystyki, sportu i ochrony środowiska (0,154), kultury (0,076), nauki (0,063), służby zdrowia i opieki społecznej (0,045). Instytucje tego rodzaju z reguły współpracowały bowiem ze swoimi odpowiednikami z państw sąsiednich, tak było m.in. w przypadku policji, szpitali, instytucji nauki. W wymiarze ilościowym natomiast najwięcej powiązań było między jednostkami administracji (542), co wynikało z ich dominacji w strukturze układu instytucjonalnego programu.

Czynnik bliskości granicy państwowej w odróżnieniu od pogranicza zachodniego i południowego nie miał on znaczenia w rozwoju współpracy, najwięcej było powiązań między instytucjami zlokalizowanymi powyżej 20 km od granicy (474), a tylko 18 między instytucjami w pasie do 10 km od granicy. Przy tym największą gęstość miały powiązania instytucji z pasa środkowego (10-20 km) (0,044).

Podobieństwo instytucji ze względu na ich rodzaj według kryterium formalnego nie odgrywało większej roli. Wśród wszystkich wydzielonych podgrup wskaźnik gęstości był na podobnym, niskim poziomie (ok. 0,25). Przy czym najwięcej powiązań istniało pomiędzy instytucjami finansowanymi z budżetu samorządów, ale

charakterystyczny był większy niż średnio w kraju udział relacji między jednostkami finansowanymi z budżetu państwa.

Do najważniejszych węzłów sieci zidentyfikowanych na podstawie wybranych wskaźników centralności zaliczono zarówno instytucje administracji lokalnej (główne miasta), rządowej (ze strony białoruskiej), jak i instytucje kultury, nauki i euroregiony (Tab. 9). Należy zauważyć, iż wysokie wskaźniki centralności mogą, ale nie muszą wiązać się z dużą liczbą realizowanych projektów. Tak było również na badanym pograniczu - największą liczbą projektów odznaczało się miasto Lublin (8), po 5 projektów miały Szpital Akademicki w Grodnie, miasto Łuck, miasto Lwów, miasto Iwano-Frankiwnsk, a po 4 projekty Grodzieński Uniwersytet Państwowy im. Janki Kupały, Brzeskie Obwodowe Biuro Ministerstwa Sytuacji Kryzysowych Republiki Białorusi. Przy tym Szpital z Grodna nie został zaliczony do najważniejszych węzłów sieci, gdyż realizował projekty w izolowanym dwustronnym partnerstwie. Interesująco ukształtowała się sytuacja pod względem wskaźnika pośrednictwa, który wskazał na instytucje najczęściej pojawiające się na ścieżce między dwoma innymi niepołączonymi ze sobą węzłami, co świadczy o ich dużej roli w sieci współpracy, nawet przy relatywnie niskiej liczbie projektów (np. Rzeszów, Suwalska Izba Rolniczo-Turystyczna).

Wysokie wskaźniki stopnia i jądrowości za wyjątkiem trzech pierwszych instytucji (tj. Brzeskie Obwodowe Biuro Ministerstwa Sytuacji Kryzysowych Republiki Białorusi, gmina Czeremcha, Stowarzyszenie Samorządów Euroregionu Puszcza Białowieska) wynikały ze wspomnianego wcześniej projektu pt. „Razem chronimy Puszczę Białowieską”, realizowanego przez 13 instytucji. Stąd do określenia najważniejszych instytucji współpracy na tym pograniczu większą wagę należy przypisać dwóm pozostałym wskaźnikom (bliskości i pośrednictwa). Kluczowe dla sieci na pograniczu polsko-białorusko-ukraińskim były największe miasta (szczególnie po stronie ukraińskiej, częściowo także po polskiej), na Białorusi jednostki administracji obwodowej, uczelnia wyższa oraz instytucja kultury (przy czym wszystkie należały do jednostek finansowanych z budżetu państwa). Ważną rolę odgrywały euroregiony, ale tylko po polskiej stronie. Należy podkreślić znaczenie niektórych instytucji kultury (lub realizujących projekty w tej sferze), głównie dzięki aktywności Ośrodka „Brama Grodzka – Teatr NN” w Lublinie i jego współpracy z instytucjami z Ukrainy (m.in. Centrum Inicjatyw Społeczno-Ekonomicznych z Jaremca, Rówieńskie Centrum Marketingowych Badań) i Białorusi (m.in. Nowogródzkie Muzeum Historyczno-Etnograficzne w Nowogródku).

Z uwagi na silną centralizację struktur oraz istniejące ograniczenia dla działalności sektora pozarządowego na Białorusi ważną rolę we współpracy pełniły jednostki finansowane z budżetu państwa, administracja obwodowa i rejonowa oraz państwowe uniwersytety i szpitale. Instytucjom tym łatwiej przychodziło pokonanie silnej bariery jaką stanowiła zewnętrzna granica Schengen. Słabość samorządności terytorialnej na Ukrainie powodowała, że oprócz największych miast aktywność samorządów lokalnych czy też ich jednostek organizacyjnych była marginalna. Lukę tą próbowały wypełnić inne kategorie instytucji (np. otoczenia biznesu z sektora pozarządowego).

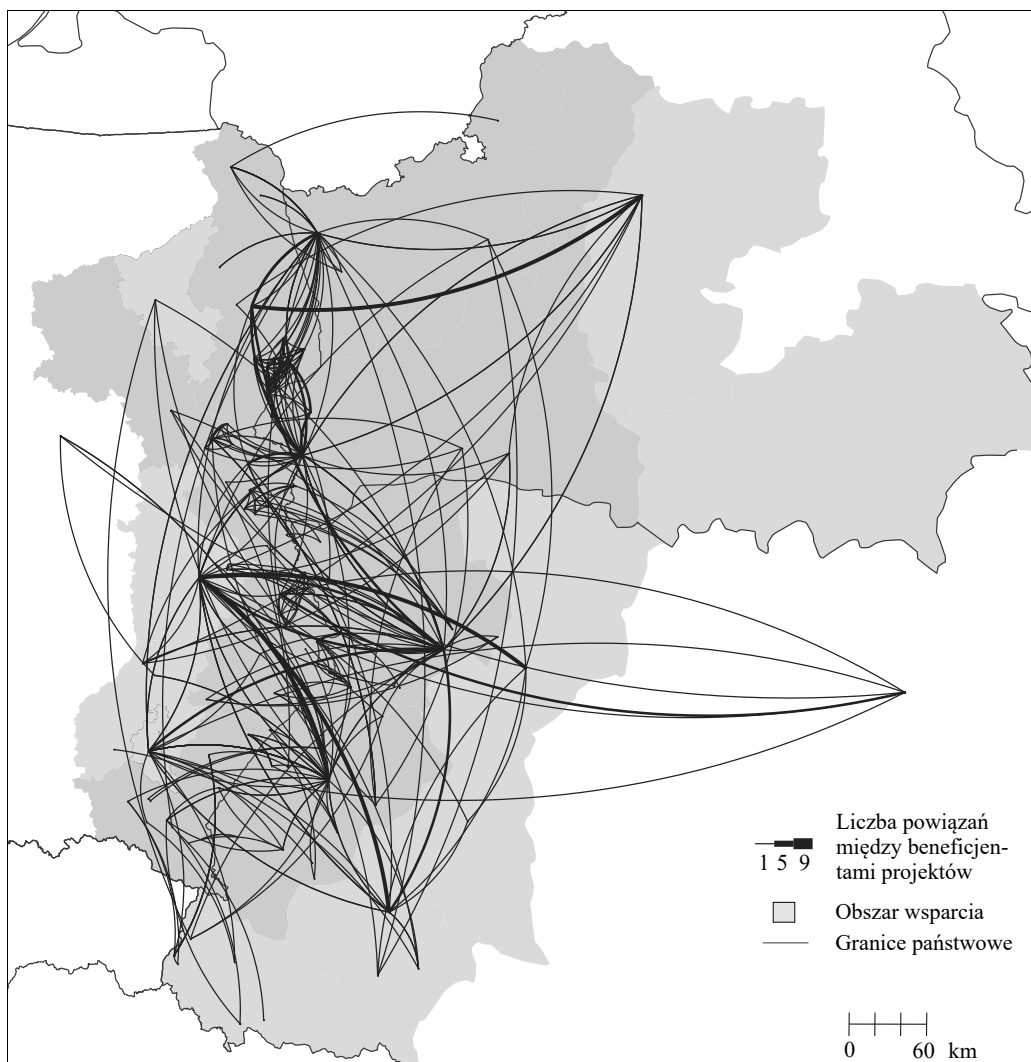
Tab. 9. Najważniejsze instytucje sieci współpracy transgranicznej w ramach programu Polska – Białoruś – Ukraina na podstawie wybranych miar centralizacji węzłów sieci.

Instytucja	stopień	Instytucja	bliskość
Brzeskie Obwodowe Biuro Ministerstwa Sytuacji Kryzysowych Republiki Białorusi (BY)	23	miasto Lwów (UA)	2208
gmina Czeremcha (PL)	14	Ośrodek “Brama Grodzka – Teatr NN” (PL)	2210
Stowarzyszenie Samorządów Euroregionu Puszcza Białowieska (PL)	14	miasto Rzeszów (PL)	2214
Grodzieńskie Obwodowe Biuro Ministerstwa Sytuacji Kryzysowych Republiki Białorusi (BY); gminy: Orla, Narewka, Narew, Kleszczele, Hajnówka, Dubicze Cerkiewne, Czyże, Bielsk Podlaski (PL); Komenda Powiatowa Państwowej Straży Pożarnej w Hajnówce (PL); miasto Iwano-Frankiwnsk (UA)	12	Grodzieński Uniwersytet Państwowy im. Janki Kupały (BY)	2219
		miasto Łuck (UA)	2224
		miasto Iwano-Frankiwnsk (UA)	2227
		miasto Lublin (PL)	2230
		Nowogródzkie Muzeum Historyczno-Etnograficzne (BY)	2235
		Centrum Inicjatyw Społeczno-Ekonomicznych, Jaremcze (UA)	2235
		Rówieńskie Centrum Marketingowych Badań (organizacja publiczna) (UA)	2235
Instytucja	pośrednictwo	Instytucja	jądrowość
Grodzieński Uniwersytet Państwowy im. Janki Kupały (BY)	529	Brzeskie Obwodowe Biuro Ministerstwa Sytuacji Kryzysowych Republiki Białorusi (BY)	0,31
Ośrodek “Brama Grodzka – Teatr NN” (PL)	500	gmina Czeremcha (PL)	0,30
miasto Lwów (UA)	366,3	Stowarzyszenie Samorządów Euroregionu Puszcza Białowieska (PL)	0,30
miasto Łuck (UA)	341,9	Grodzieńskie Obwodowe Biuro Ministerstwa Sytuacji Kryzysowych Republiki Białorusi (BY); gminy: Orla, Narewka, Narew, Kleszczele, Hajnówka, Dubicze Cerkiewne, Czyże, Bielsk Podlaski (PL); Komenda Powiatowa	0,27
Stowarzyszenie Samorządów Euroregionu "Bug" (PL)	278		
Suwałska Izba Rolniczo – Turystyczna (PL)	266		
Brzeskie Obwodowe Biuro Ministerstwa Sytuacji Kryzysowych Republiki Białorusi (BY)	207,5		
miasto Rzeszów (PL)	170,6		

Komitet Wykonawczy Rejonu Grodzieńskiego (BY)	126,5	Państwowej Straży Pożarnej w Hajnówce (PL)	
miasto Iwano-Frankiwsk (UA)	117,6		

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych MR.

Współpraca między instytucjami z najważniejszych miast pogranicza stanowiła główne osie powiązań na pograniczu polsko-białorusko-ukraińskim (Ryc. 43). Z uwagi na stwierdzoną małą aktywność instytucji białoruskich wyraźnie widoczna była większa liczba i intensywność powiązań w południowej części pogranicza. Symptomatyczne było to, iż instytucje polskie z jego północnej części, mimo sąsiedztwa z Białorusią, posiadały miały więcej powiązań z parterami z Ukrainy. Duży udział stanowiły powiązania pomiędzy bardzo oddalonymi od siebie jednostkami, co wskazuje, iż znaczna część projektów miała niewielki wpływ na tworzenie praktycznych relacji transgranicznych, a bezpośrednie kontakty między odbiorcami końcowymi przedsięwzięć (najczęściej mieszkańcami) miały incydentalny charakter. Najintensywniejsze powiązania występowały w obszarze pomiędzy Lublinem, Łuckiem i Lwowem. Szczególnie silne powiązania między instytucjami z tych miast tworzyły wyraźne osie współpracy, przy tym generowane były one także z obszarów wiejskich i miejskich położonych pomiędzy nimi. Wyraźne były także relacje pomiędzy Lublinem a ukraińskim miastem Równe. Charakterystyczne było także to, iż instytucje białoruskie, za wyjątkiem obszaru Mińska (powiązanego w większości wypadków z Białymstokiem), zlokalizowane były w pobliżu granicy, co może świadczyć o braku zainteresowania współpracą jednostek od niej oddalonych. Należy przy tym podkreślić aktywność w obszarze Grodna, z uwagi na intensywną współpracę z Białymstokiem oraz liczne relacje instytucji z Grodna z miejscowościami z rejonu Hajnówki. Zauważalne były także relacje Brześcia z Bielskiem-Podlaskim (czemu sprzyjała m.in. bliskość tych miast i łączący je przez przejście w Terespolu ważny korytarz transportowy) oraz Białymstokiem i rejonem Hajnówki. Pewne znaczenie odgrywał także Kamianiec. W przypadku strony polskiej i ukraińskiej obszar aktywności miał większy zasięg i tworzyło go zdecydowanie więcej osi powiązań. Natomiast należy podkreślić przy tym prawie zupełny brak relacji w południowej części pogranicza. I to pomimo istnienia walorów turystycznych i środowiskowych (Bieszczady) oraz występowania przejść granicznych i dość dobrze rozwiniętej sieci drogowej łączącej Polskę i Ukrainę. Zastanawiająca była bardzo mała aktywność ważnych i dużych ośrodków miejskich polskiej części pogranicza – Rzeszowa i Przemyśla, a aktywny w tym zakresie Iwano-Frankiwsk relatywnie intensywnie relacje posiadał z odległym Lublinem.



Ryc. 43. Powiązania między beneficjentami realizującymi wspólne projekty w ramach programu współpracy transgranicznej Polska – Białoruś - Ukraina 2007–2013.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych MR.

Biorąc pod uwagę uzyskany obraz powiązań między beneficjentami wspólnych projektów na pograniczu wschodnim Polski można stwierdzić, iż czynnik bliskości granicy (poza obszarami przejść granicznych) nie wpływał na zwiększenie aktywności w zakresie nawiązywania współpracy. Ukształtowane specyficzne struktury przestrzenne współpracy były efektem istnienia bardzo dużego obszaru wsparcia oraz ‘zamkniętej’ granicy państwowej będącej zewnętrzną granicą UE i strefy Schengen.

4.5. Charakter i sieci współpracy transgranicznej na pograniczu polsko-litewskim

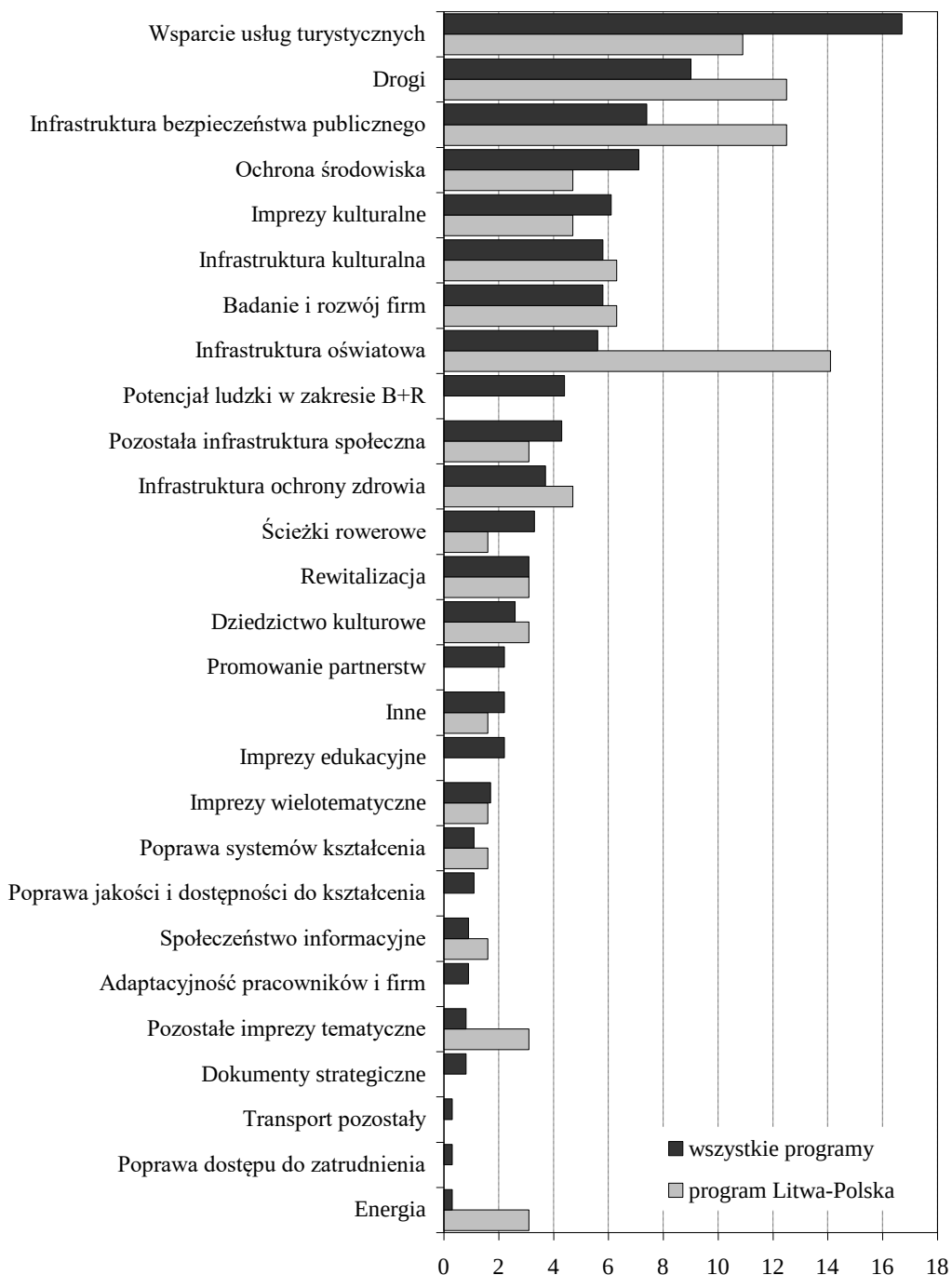
4.5.1. Charakter współpracy transgranicznej na pograniczu polsko-litewskim

Współpraca transgraniczna na pograniczu polsko-litewskim w dość istotny sposób wyróżniała się na tle pozostałych granic (Ryc. 44). W odróżnieniu od reszty programów zdominowanych działaniami w zakresie turystyki, największy udział stanowiły tu projekty dotyczące infrastruktury oświatowej (ponad 14%). Istotną rolę pełniły też projekty infrastruktury drogowej³⁵ i bezpieczeństwa publicznego (po ponad 12%). Biorąc pod uwagę relatywnie duży odsetek przedsięwzięć infrastrukturalnych realizowanych także w innych sferach (np. kultura ponad 6%, ochrona zdrowia ok. 5%) wyraźnie widać było dominację projektów o charakterze inwestycyjnym (łącznie ponad 60%).

Towarzyszyła temu mała rola różnego rodzaju imprez (kulturalnych, sportowych, turystycznych, ekologicznych - łącznie zaledwie około 9%), co świadczy o tym, iż kształtowanie transgranicznych relacji międzyludzkich nie stanowiło zasadniczego priorytetu w podejmowanych działaniach. Badane pogranicze wyróżniało się także relatywnie wyższym udziałem przedsięwzięć sektora energetyki, głównie odnawialnej (ok. 3%) oraz wsparciem przedsiębiorczości (ponad 6%). Realizacja tego typu projektów wynikała z jednej strony z zapisów programowych (wskazujących na potrzebę rozwoju infrastruktury społecznej, drogowej i komunikacyjnej), z drugiej była odzwierciedleniem istniejących potrzeb w tym zakresie oraz preferencją działań inwestycyjnych przez istniejący układ instytucjonalny (m.in. z uwagi na słaby rozwój infrastruktury społecznej, szczególnie ochrony zdrowia). Natomiast mimo wyraźnego nacisku w programie na rozwój kapitału ludzkiego oraz rozwój przedsiębiorczości realne działania w tym zakresie były mocno ograniczone (co być może wynikało m.in. z niskiego poziomu urbanizacji, niskiej gęstości zaludnienia, a w szczególności niewielu instytucji sfery nauki). Mniej niż w innych programach było także projektów dotyczących ochrony środowiska i ścieżek rowerowych.

Walory przyrodnicze i antropogeniczne pogranicza polsko-litewskiego (m.in. parki narodowe, obszary Natura2000, liczne pojezierza, zabytki kultury, np. Św. Lipka, Sejny, Troki, Druskienniki), 'otwarta' granica wewnętrzna UE i strefy Schengen predestynowała go do rozwoju turystyki transgranicznej. W tej sytuacji zastanawiający był relatywnie niski udział projektów turystycznych (ok. 11%), pomimo zapisów programowych zakładających wsparcie rozwoju turystyki transgranicznej oraz bardzo dużych potrzeb wynikających z niskiego poziomu zagospodarowania turystycznego. Być może stanowiło to efekt problemów gospodarczych pogranicza (m.in. bardzo wysokie bezrobocie, problemy depopulacyjne), przekładających się na niską aktywność społeczności lokalnych.

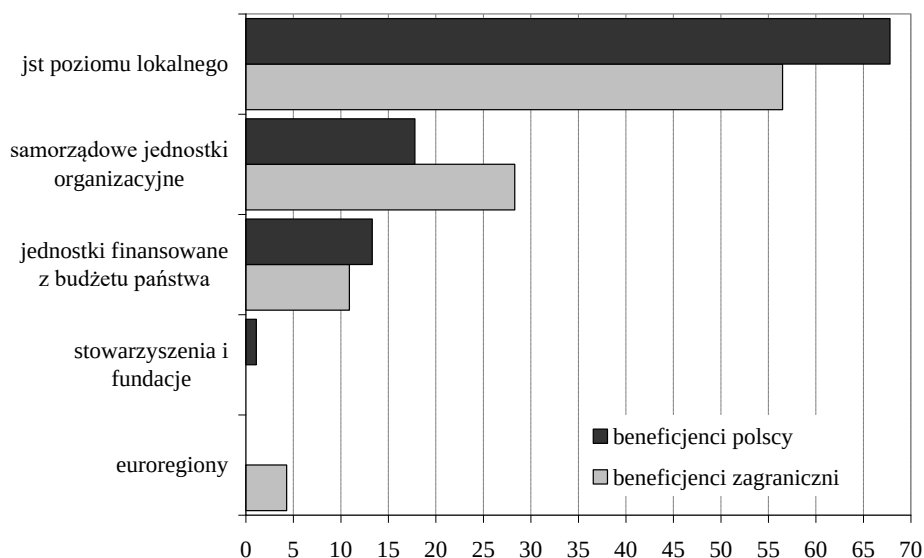
³⁵ Oprócz głównych korytarzy (E67 i drogi nr 16 z Augustowa przez Sejny, Łądzkie, Olitę do Wilna) pogranicze charakteryzuje się słabą dostępnością transportową.



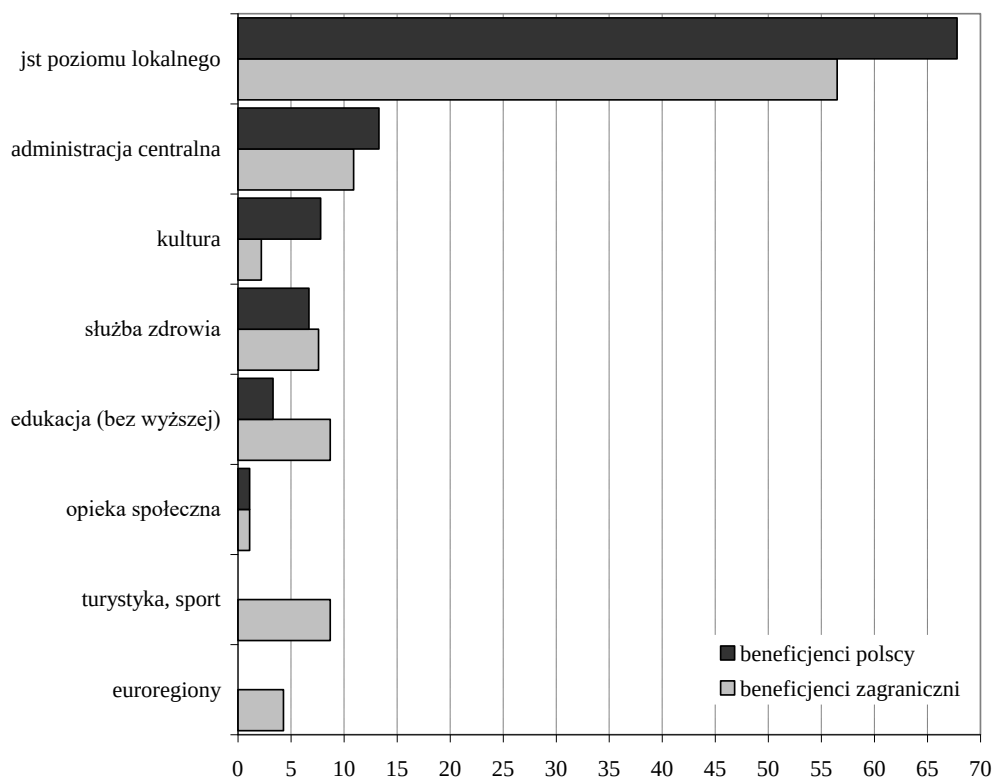
Ryc. 44. Projekty realizowane na pograniczach Polski oraz w ramach programu Litwa - Polska 2007-2013 według kategorii interwencji, stan w 2016 r. (%).

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Rozwoju i WST.

A



B



Ryc. 45. Struktura beneficjentów programu Litwa - Polska 2007-2013 według kategorii formalno-prawnych (A) oraz przedmiotu działalności (B), stan w 2016 r. (%).

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych WST programu.

Biorąc pod uwagę wielokulturowość pogranicza, w tym występowanie mniejszości narodowych i etnicznych (m.in. litewskiej, białoruskiej po stronie polskiej, a polskiej w krajach sąsiednich), ciekawej historii sąsiedztwa polsko-litewskiego (choć czasami burzliwej) znaczenie projektów opartych na tych elementach uznać należy za małe, np. wspólnych działań mających na celu wzajemne zbliżenie, integrację mieszkańców pogranicza czy rozwój infrastruktury kulturalnej. Wpływ na to miała zapewne relatywnie silna bariera językowa (szczególnie w kontekście niskiego odsetka projektów angażujących bezpośrednio mieszkańców pogranicza).

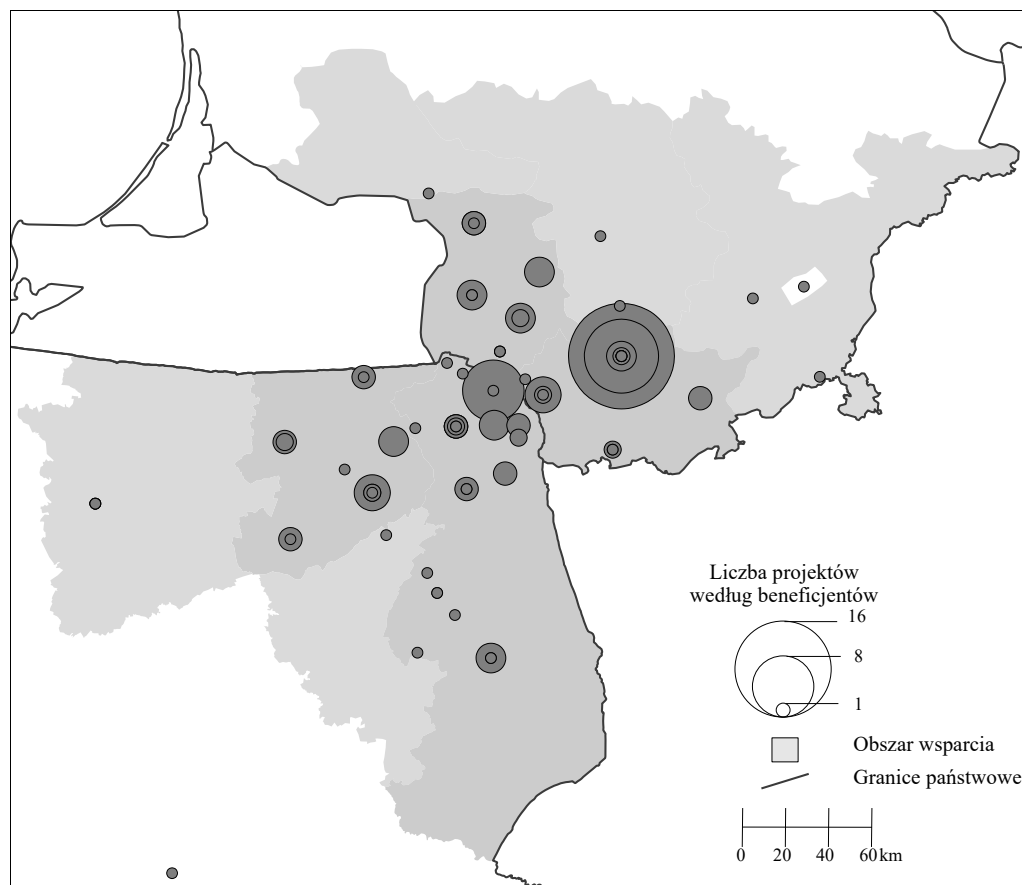
Struktura beneficjentów projektów współpracy transgranicznej była bardzo podobna po obu stronach granicy (Ryc. 45). Wyraźna była dominacja samorządów terytorialnych szczebla lokalnego (łącznie ok. 80%), przy czym po stronie polskiej więcej było jednostek samorządu terytorialnego, a po litewskiej - ich jednostek organizacyjnych. Prawie w ogóle we współpracy nie brały udziału stowarzyszenia i fundacje, co wydaje się bardzo negatywnym zjawiskiem. Niewielki odsetek stanowiły także euroregiony. Oprócz samorządów, w strukturze beneficjentów zaznaczyły się w zasadzie tylko jednostki finansowane z budżetu państwa. Tak duża dominacja sfery samorządowej świadczy z jednej strony o ich aktywności we współpracy, ale jednocześnie jest wyrazem słabości sektora prywatnego na tym obszarze. Wynikać to także może z relatywnie niskiego poziomu rozwoju gospodarczego (w tym przedsiębiorczości) i rolniczego charakteru obszaru. Biorąc pod uwagę strukturę przedmiotową beneficjentów widoczny był podobny i wysoki po obu stronach granicy udział jst, administracji centralnej i służby zdrowia (z reguły współpracowały one z podobnymi sobie jednostkami). Natomiast wśród beneficjentów polskich nieco więcej było instytucji działających w sferze kultury, z kolei po stronie litewskiej - nieco większy udział jednostek edukacji, turystyki i sportu.

Beneficjenci biorący udział we współpracy w wymiarze przestrzennym byli mocno skoncentrowani w obszarach położonych przy granicy polsko-litewskiej (Ryc. 46). Zdecydowanie po stronie polskiej wyróżniała się gmina Puńsk (głównie dzięki aktywności samorządu gminnego), co wynikało m.in. z bliskości granicy, dobrego połączenia transportowego z Litwą, istotną rolę miejscowości w skali lokalnej, uwarunkowań kulturowych (m.in. obecności mniejszości litewskiej i pełnienia roli centrum kultury lokalnej). Te same uwarunkowania wpłynęły na aktywność jednostek w rejonie Sejnu (kilku beneficjentów z samych Sejnu, gmin Giby i Krasnopola). Jako przeciętną należy ocenić aktywność miasta Ełk, natomiast jako zastanawiająco niską - jednostek z Suwałk, stanowiących główny ośrodek miejski pogranicza.

Po stronie litewskiej widoczna była zdecydowana koncentracja w mieście Alytus (jęz. pol. *Olita*). Przy samej granicy relatywnie dużą aktywność wykazywali beneficjenci z miasta Lazdijai (jęz. pol. *Łódzkie*) (współpracujący intensywnie z sąsiednim Puńskiem). Mniejszą liczbę projektów realizowały instytucje z Marijampolė (jęz. polski *Mariampol*), Vilkaviškis (jęz. pol. *Wylkowyski*) i Kazlų Rūda (jęz. pol. *Kozłowa Ruda*).

Poza obszarem w pobliżu granicy obserwować można było punktowo występujących beneficjentów, z reguły realizujących niewielką liczbę projektów, np. z miejscowości Giżycko i Pisz, z Olsztyna, czy nawet z powiatu kwidzyńskiego. Natomiast w południowej części badanego obszaru wyróżniał się jedynie Białystok,

pojedyncze projekty realizowano ponadto w gminach Knyszyn, Zawady, Goniądz i Mońki (Komenda Straży Pożarnej).



Ryc. 46. Rozmieszczenie instytucji według liczby projektów realizowanych w ramach programu współpracy transgranicznej Litwa – Polska 2007-2013.

Źródło: opracowanie własne na podstawie WST programu.

Również zastanawiająco niska była aktywność instytucji z Druskininkai (jęz. polski *Druskienniki*), projekty realizowało tylko miasto i centrum kultury we współpracy z Augustowem. Tylko jednego beneficjenta odnotowano w Kownie i Wilnie (co prawda stolica Litwy znajdowała się poza obszarem wsparcia programu, ale z reguły miasta stołeczne oraz duże ośrodki miejskie były siedzibą szeregu instytucji realizujących projekty na pograniczu).

Podkreślić należy, iż objęcie wsparciem znacznych obszarów (szczególnie w stosunku do długości granicy polsko-litewskiej), przede wszystkim po stronie polskiej, nie przełożyło się na aktywność we współpracy transgranicznej jednostek spoza pasa 2-3 powiatów od granicy. Oprócz Białegostoku, którego aktywność z punktu widzenia liczby projektów w stosunku do wielkości i znaczenia społeczno-gospodarczego ocenić można jako bardzo małą, brak było jednostek zaangażowanych w rozwój transgranicznej współpracy z Litwą.

4.5.2. Sieci współpracy transgranicznej na pograniczu polsko-litewskim

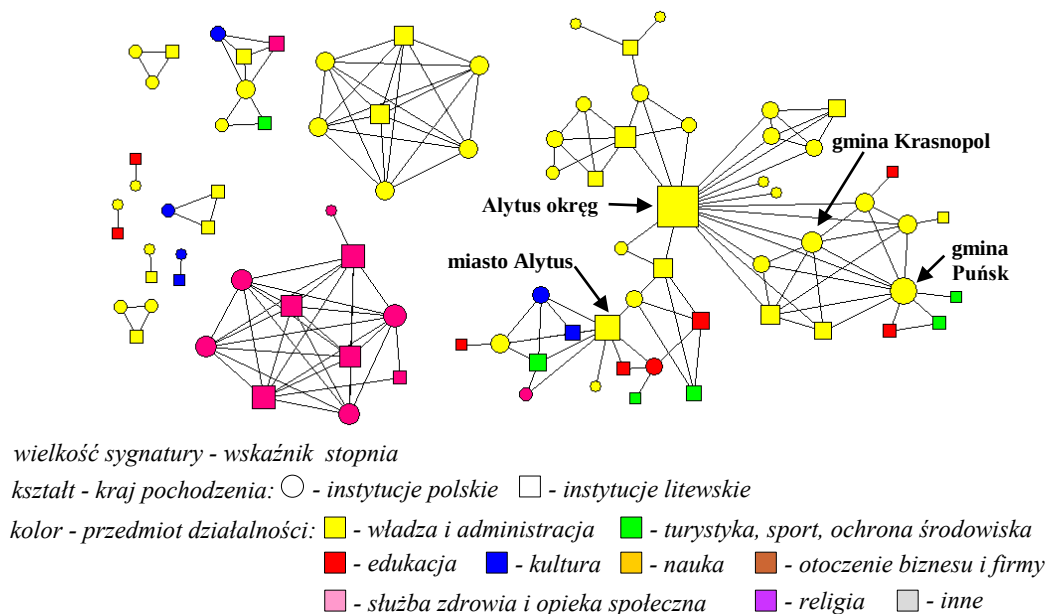
Sieć współpracy polsko-litewskiej składała się tylko z 85 węzłów/institucji. Jednostki powiązane były 430 krawędziami, a węzły miały średnio 5,1 powiązań. Z uwagi na fakt, iż sieć nie była rozbudowana, a główny komponent grupował ponad połowę jednostek (45), miała ona relatywnie wysoką gęstość, która wyniosła 0,06. Izolowanych par i trójek było bardzo niewiele (w porównaniu do innych pograniczy). Kluczową rolę w ukształtowaniu sieci odegrało miasto Alytus (jęz. pol. *Olita*), stanowiące zarówno samorząd miejski, jak i okręgowy (Ryc. 47, Ryc. 48). Instytucje z tego obszaru ze względu na swą aktywność (liczbę projektów i liczne powiązania) wpłynęły na integrację całej sieci. Co charakterystyczne poza najliczniejszym komponentem znalazła się grupa instytucji z zakresu ochrony zdrowia posiadająca tylko powiązania w swoim obrębie. Polskie jednostki nie odgrywały dominującej roli z punktu widzenia pozycji w sieci, a także wskaźników stopnia i liczby projektów.

Dużą rolę podobieństwa jednostek w kształtowaniu powiązań potwierdza analiza wskaźników gęstości w podgrupach ze względu na przedmiot działalności instytucji. Dla jednostek ze sfery ochrony zdrowia był on dużo wyższy niż dla całej sieci (0,5), co świadczy o tendencji do współpracy z instytucjami podobnymi sobie. Podobna sytuacja, ale o mniejszej sile, miała miejsce dla instytucji z zakresu kultury (0,14). W podziale na podgrupy ze względu na rodzaj instytucji według kryterium formalnego preferencja taka występowała wśród jednostek finansowanych z budżetu państwa (0,05) (co także wynikało z intensywnej współpracy publicznych jednostek służby zdrowia). Powiązania wśród jednostek z jednego kraju były mniej gęste niż dla całej sieci (wskaźniki gęstości w podgrupach według kraju pochodzenia wyniosły ok. 0,04), co odzwierciedlało specyfikę współpracy transgranicznej wymagającej partnerstw wielonarodowych. Biorąc pod uwagę przestrzenne rozmieszczenie instytucji na podstawie analizy homofilii można stwierdzić, iż jednostki zlokalizowane w pobliżu granicy (do 10 km) wykazywały tendencję do współpracy z jednostkami równie blisko położonymi z drugiej jej strony (wskaźnik gęstości w tej podgrupie wyniósł 0,18 i był znacznie wyższy, niż dla całej sieci). Dla instytucji zlokalizowanych w większej odległości takiej preferencji nie odnotowano (co w dużej mierze wynikało z dominacji instytucji pochodzących z miejscowości oddalonych ponad 20 km od granicy).

Wśród kluczowych instytucji należy wskazać na bardzo ważną rolę miasta i rejonu Alytus (Tab. 10). Wyróżniały się także litewskie miejscowości Varėna, Vilkaviškis i Lazdijai. Wśród instytucji polskich ważne dla sieci współpracy polsko-litewskiej były: gmina Puńsk, Krasnopol, Giby, w pewnym stopniu także Suwałki oraz powiaty sejneński i giżycki.

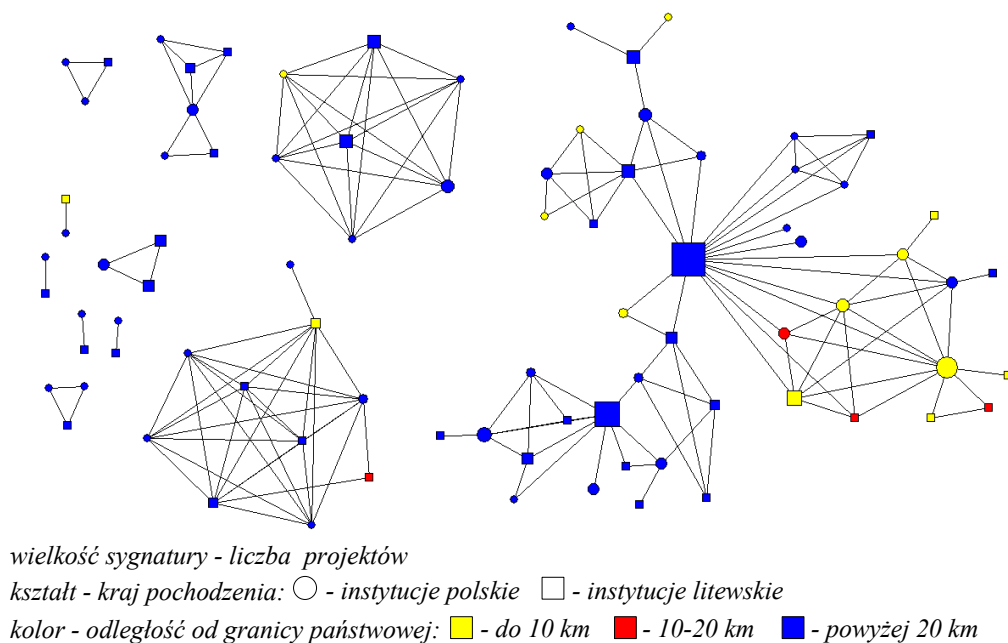
Na czołowych miejscach ze względu na wysokie wskaźniki stopnia plasowały się także szpitale z kilku polskich i litewskich miejscowości, co wynikało z realizacji projektu w licznych konsorcjum (8 instytucji) („Doskonalenie pogotowia ratunkowego przy wykorzystaniu współpracy instytucji ochrony zdrowia regionu przygranicznego”).

Podkreślić należy wyjątkową aktywność gminy Puńsk, której siedziba (miejscowość Puńsk) liczyła zaledwie niewiele ponad 1300 mieszkańców, szczególnie w porównaniu do miasta Sejny (o statusie miasta powiatowego) z ok. 5550 mieszkańców i równie sprzyjających uwarunkowaniach lokalizacyjnych i kulturowych.



Ryc. 47. Sieć współpracy transgranicznej w ramach programu Litwa - Polska w latach 2007-2013 według wskaźnika stopnia, kraju pochodzenia i rodzaju z punktu widzenia kryterium przedmiotowego instytucji.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych WST programu.



Ryc. 48. Sieć współpracy transgranicznej w ramach programu Litwa - Polska w latach 2007-2013 według liczby projektów, kraju pochodzenia i odległości od granicy państwowej instytucji.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych WST programu.

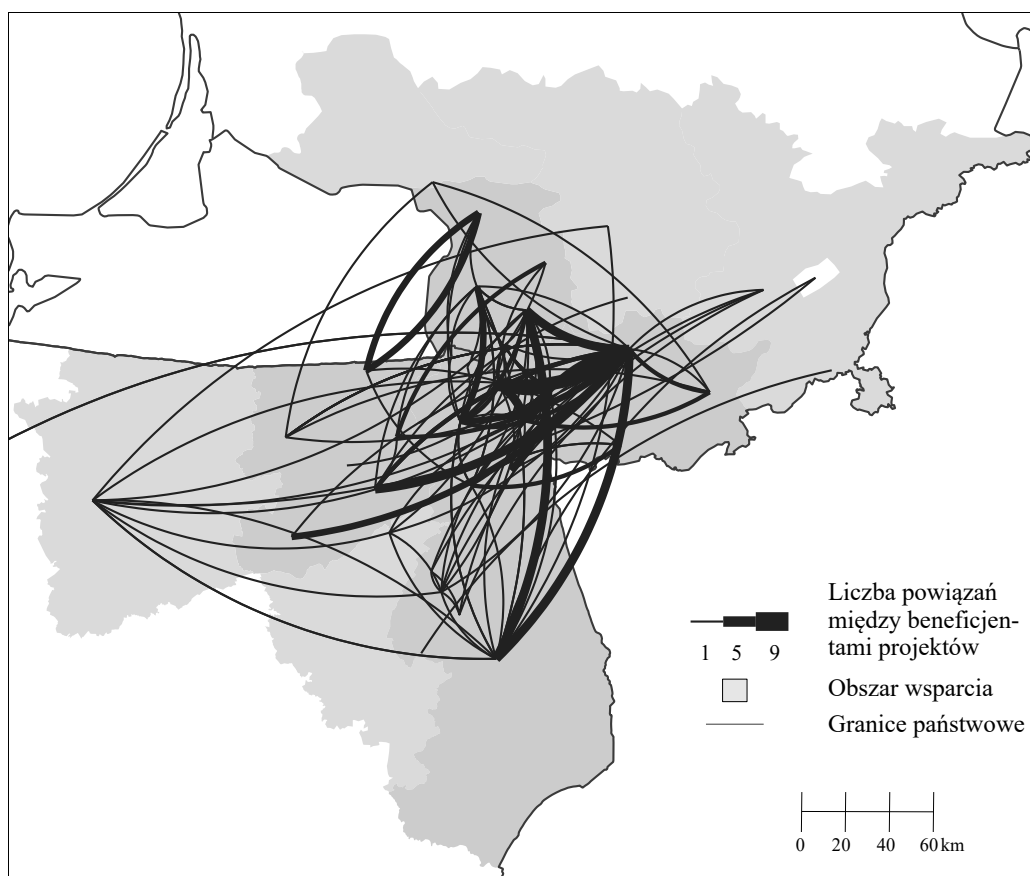
Tab. 10. Najważniejsze instytucje sieci współpracy transgranicznej w ramach programu Litwa – Polska na podstawie wybranych miar centralizacji węzłów sieci.

Instytucja	stopień	Instytucja	bliskość
rejon Alytus (LT)	18	rejon Alytus (LT)	453
gmina Puńsk (PL)	10	rejon Varėna (LT)	467
miasto Alytus (LT)	9	gmina Giby (PL)	481
szpital w Marijampole (LT)	8	gmina Puńsk (PL)	482
szpital w Lazdijai (LT)	8	rejon Vilkaviškis (LT)	483
Szpital Wojewódzki w Suwałkach (PL)	8	gmina Olecko (PL)	484
rejon Vilkaviškis (LT) szpital w Vilkaviškis (LT) Centrum Podstawowej Opieki Zdrowotnej w Vilkaviskis (LT) gmina Krasnopol (PL) Szpital Wojewódzki w Augustowie (PL) Szpital Wojewódzki w Białymstoku (PL) Woj. Stacja Pogotowia Ratunkowego w Suwałkach (PL)	7	gmina Krasnopol (PL)	485
		gmina Suwałki (PL)	486
		rejon Lazdijai (LT)	487
Instytucja	pośrednictwo	Instytucja	jądrowość
rejon Alytus (LT)	712,1	rejon Alytus (LT)	0,59
rejon Varėna (LT)	420	gmina Puńsk (PL)	0,56
miasto Alytus (LT)	285,8	gmina Krasnopol (PL)	0,36
powiat giżycki (PL)	276	rejon Lazdijai (LT)	0,28
rejon Vilkaviškis (LT)	161	gmina Suwałki (PL)	0,17
gmina Puńsk (PL)	128,1	powiat sejneński (PL)	0,16
gmina Olecko (PL)	123	gmina Płaska (PL)	0,14
Kazlų Rūda (LT)	85	Kalvarija (LT)	0,10
szkoła dla młodzieży i dorosłych w Alytus (LT)	81	powiat piski (PL)	0,10

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych WST programu.

W rozkładzie przestrzennych powiązań (Ryc. 49) widoczne były intensywne relacje pomiędzy obszarami bliskimi granicy państwowej. Wyróżniała się oś powiązań generowana bezpośrednio przy granicy w rejonie Puńska i sąsiedniego litewskiego miasta Lazdijai (o bardzo dużej intensywności powiązań) oraz w rejonie Sejn, Gib i Krasnopol (kilku beneficjentów). W nieco dalszej odległości od granicy intensywne i liczne były powiązania z terenów miast Marijampol i Alytus oraz pobliskich gmin Vilkaviškis i Kazlų Rūda. Po stronie polskiej relatywnie dużo relacji posiadały Suwałki, jednakże, jak już wcześniej wspomniano, towarzyszyła temu mała liczba projektów

transgranicznych. Powiązania Suwałk były dość rozległe, podkreślić należy znaczenie Vilkaviškis oraz miasta Marijampole i Alytus. Drugą oś powiązań tworzyły relacje sięgające dalej w głąb Polski. Wyróżniał się w tym wypadku Białystok charakteryzujący się znaczną liczbą powiązań, szczególnie z miastami Alytus i Marijampole oraz Ełk (intensywne powiązania z Alytus). Zaznaczały się również powiązania na dalszą odległość, aż do Giżycka i Pisz, ale mniej liczne i o niskiej intensywności. Osobna ‘wiązka’ relacji wykształciła się w północnej części obszaru w ramach euroregionu Szesupa, obejmowała ona intensywne powiązania między Śakiai (siedziba euroregionu Sesupe/Szeszupa) a gminą Gołdap (która złożyła akces do tego euroregionu).



Ryc. 49. Powiązania między beneficjentami realizującymi wspólne projekty w ramach programu współpracy transgranicznej Litwa – Polska 2007–2013.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych WST programu.

Podkreślić należy, iż po stronie litewskiej występowała zdecydowana koncentracja współpracy w mieście Alytus, zarówno ze względu na dużą liczbę beneficjentów, jak i łączną liczbę projektów przez nich realizowanych oraz istniejącą liczbę powiązań. W relacjach tych brak było wyraźnej preferencji jednostek partnerskich po polskiej

stronie, przy tym jednak najsilniejsze powiązania istniały z Puńskiem, Ełkiem i Białymstokiem.

4.6. Charakter i sieci współpracy transgranicznej na pograniczu polsko-rosyjsko-litewskim

4.6.1. Charakter współpracy transgranicznej na pograniczu polsko-rosyjsko-litewskim

Współpraca na pograniczu Polski, Litwy i Rosji realizowana była w programie trójstronnym w ramach Europejskiego Instrumentu Sąsiedztwa i Partnerstwa 2007-2013. Wyróżniał się on bardzo dużą powierzchnią³⁶, ponad 156 tys. km², a przez to bardzo zróżnicowanymi uwarunkowaniami przyrodniczymi i społeczno-gospodarczymi. Program obejmował obszary bardzo od siebie oddalone, jak np. Trójmiasto, Bydgoszcz, Białystok i litewskie miasta Kłajpeda czy Kowno (pomiędzy którymi odległość w linii prostej wynosi kilkaset kilometrów)³⁷. Ponadto program objął cały Obwód Kaliningradzki, specyficzną jednostkę terytorialną z uwagi na rolę w Federacji Rosyjskiej oraz położenie i uwarunkowania rozwoju społeczno-ekonomicznego. Status członka Federacji Rosyjskiej wpływał m.in. na bardzo duży dystans administracyjny między nim a regionami polskimi i litewskimi. Do pozostałych, istotnych barier współpracy należy zaliczyć m.in. silną formalizację granicy Rosji z Polską i Litwą z uwagi na fakt, iż stanowi ona zewnętrzną granicę UE i strefy Schengen. Towarzyszyły temu przeszkody natury politycznej (geopolitycznej) i ich konsekwencje (np. ograniczenia dla małego ruchu granicznego, czy też handlu). Dodatkowo jednostki lokalne w Obwodzie Kaliningradzkim były silniej uzależnione od szczebli wyższych, szczególnie w wymiarze finansowym.

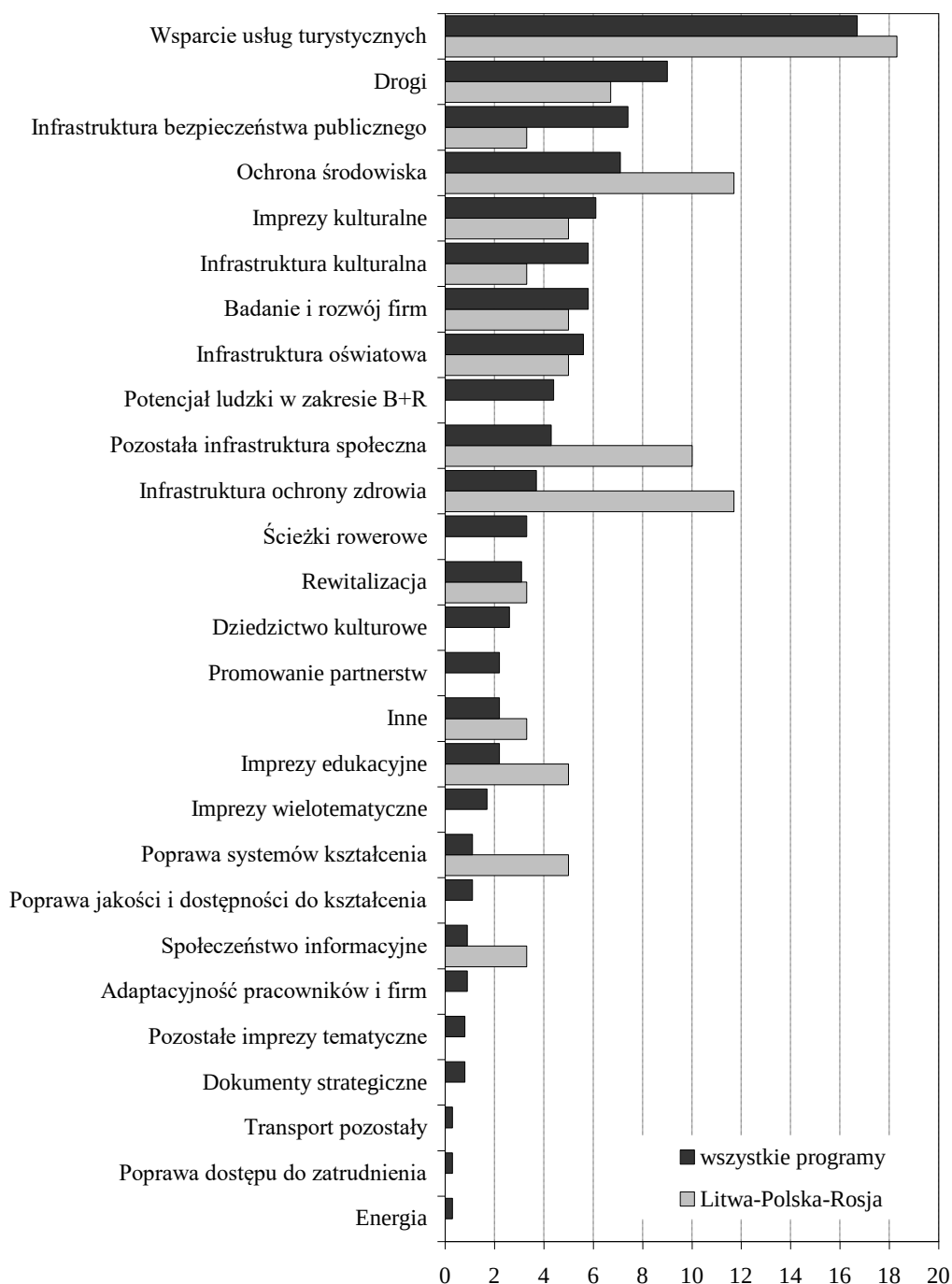
Biorąc pod uwagę strukturę tematyczną współpracy transgranicznej zdecydowanie udział stanowiły projekty z zakresu wsparcia turystyki (ok. 18%), przy tym był on nieznacznie wyższy niż średnio w kraju (Ryc. 50). Przyczynił się do tego w dużej mierze potencjał turystyczny obszaru warunkowany szeregiem walorów przyrodniczych (m.in. obszary nadmorskie, pojezierza, tereny leśne, tereny bagienne) oraz antropogenicznych (m.in. zabytki Gdańska, zamki krzyżackie na całym obszarze, Kanał Augustowski). Dodatkowo było to konsekwencją potrzeb związanych z koniecznością intensywnego rozwoju infrastruktury turystycznej, a także promocji turystyki. Ważną rolę odgrywały przedsięwzięcia z zakresu ochrony środowiska (ok. 11%), co należy ocenić pozytywnie z uwagi na wiele obszarów cennych przyrodniczo i objętych ochroną (osiem parków narodowych), w tym także występujących na styku sąsiadujących krajów, jak np. transgraniczny park narodowy (Białowiecki Park Narodowy). Powyższe zakresy tematyczne były zgodne z zapisami priorytetów programu współpracy dla pogranicza Polski, Rosji i Litwy. Pomimo znacznych możliwości realizacji projektów transportowych (pierwszy priorytet zakładał projekty

³⁶ W ogólnej powierzchni obszaru wsparcie prawie połowę stanowiły regiony przyległe do jednostek NUTS3 wzdłuż granicy funkcjonujących w programie według reguły 20%.

³⁷ Pewne wątpliwości co do zasadności może budzić utworzenie programu trójstronnego łączącego regiony przygraniczne z Polski, Rosji i Litwy (w efekcie powstał program o bardzo dużym obszarze wsparcia), biorąc pod uwagę, iż współpraca polsko-litewska była realizowana osobno w ramach programu Litwa-Polska. W ramach współpracy w Interreg VA 2014-2020 realizowane są na tym pograniczu dwa osobne programy: 'Polska – Rosja' i 'Polska-Litwa'.

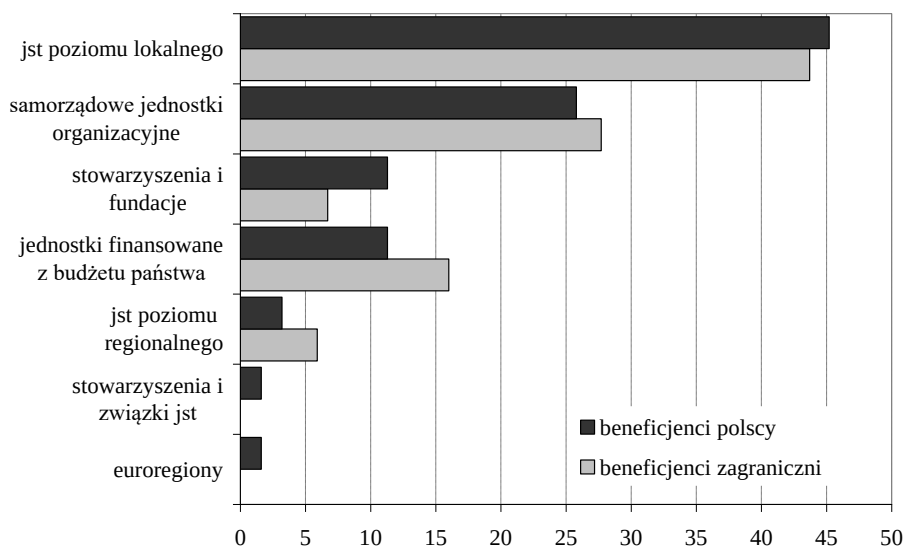
w sferze środowiska i transportu z alokacją ok. 50% całości programu³⁸), tego rodzaju działań zrealizowano względnie niewiele, stanowiły one ok. 7% ogólnej ich liczby. Jakkolwiek przez obszar pogranicza przebiegają ważne korytarze transportowe, to jednak jest on bardzo słabo powiązany wewnętrznie. Również pomimo zapisów programowych związanych z poprawą infrastruktury oświatowej, projektów w tym zakresie było względnie niewiele (ok. 5%). Znaczny udział stanowiły natomiast przedsięwzięcia dotyczące poprawy infrastruktury ochrony zdrowia (prawie 11%) i pozostałej infrastruktury społecznej (10%). Generalnie widoczna była więc zdecydowana przewaga projektów inwestycyjnych nastawionych na rozwój i poprawę bazy materialnej w sferze społecznej. Charakterystyczne było bardzo niewielkie znaczenie działań mających na celu rozwój kapitału ludzkiego oraz wsparcie przedsiębiorczości co z punktu widzenia potrzeb obszaru (m.in. wysokie bezrobocie, niski poziom aktywności społeczności lokalnych) należy ocenić negatywnie. W zakresie projektów tzw. 'miękkich' znacznie większy udział miały imprezy kulturalne i edukacyjne (po ok. 5%). Należy podkreślić, iż przy istotnych barierach politycznych i administracyjnych we współpracy ze stroną rosyjską, realizacja działań inwestycyjnych była relatywnie łatwiejsza, niż projektów 'miękkich' wymagających znacznego zaangażowania aktorów lokalnych. Miało to swoje przełożenia na strukturę beneficjentów zaangażowanych we współpracę (Ryc. 51). Dużo mniejszą rolę niż średnio w kraju odgrywały jednostki administracji lokalnej, z kolei większą - jednostki finansowane z budżetu państwa oraz jednostki organizacyjne samorządu (głównie regionalnego). Z uwagi na słabość sektora pozarządowego, szczególnie po rosyjskiej stronie, stowarzyszenia i fundacje miały względnie niewielkie znaczenie dla współpracy. Prawie w ogóle nie występowały euroregiony, związki samorządów i kościoły. Biorąc pod uwagę główny przedmiot działalności beneficjentów charakterystyczny był względnie wyższy niż na innych pograniczach udział jednostek ze sfery ochrony zdrowia (ok. 10%) oraz nauki i badań (ok. 7,5%). Porównując struktury beneficjentów w układzie poszczególnych państw wyraźnie wyższy był udział administracji centralnej po stronie rosyjskiej. Było to konsekwencją ich organizacyjnych oraz finansowych możliwości pokonywania barier współpracy związanych z dużą formalizacją granicy z Rosją. Dotyczyło to zresztą nie tylko administracji centralnej, ale także jednostek sfery kultury, ochrony zdrowia i nauki, które w przypadku badanego pogranicza były w większości dużymi organizacjami finansowanymi głównie z budżetu państwa (a nie lokalnymi stowarzyszeniami i małymi domami kultury, jak np. na pograniczu południowym). Charakterystyczny był znikomy udział jednostek działających w sferze otoczenia biznesu, które z reguły wchodziły w skład sektora prywatnego. Również w odniesieniu do sfery ochrony środowiska zdecydowana większość przedsięwzięć była realizowana przez administrację publiczną.

³⁸ Drugi priorytet programu zakładał wsparcie rozwoju turystyki, wzmocnienie potencjału ludzkiego przez poprawę dostępu do usług społecznych, wsparcie konkurencyjność przedsiębiorstw oraz planowanie przestrzenne i społeczno-gospodarcze.

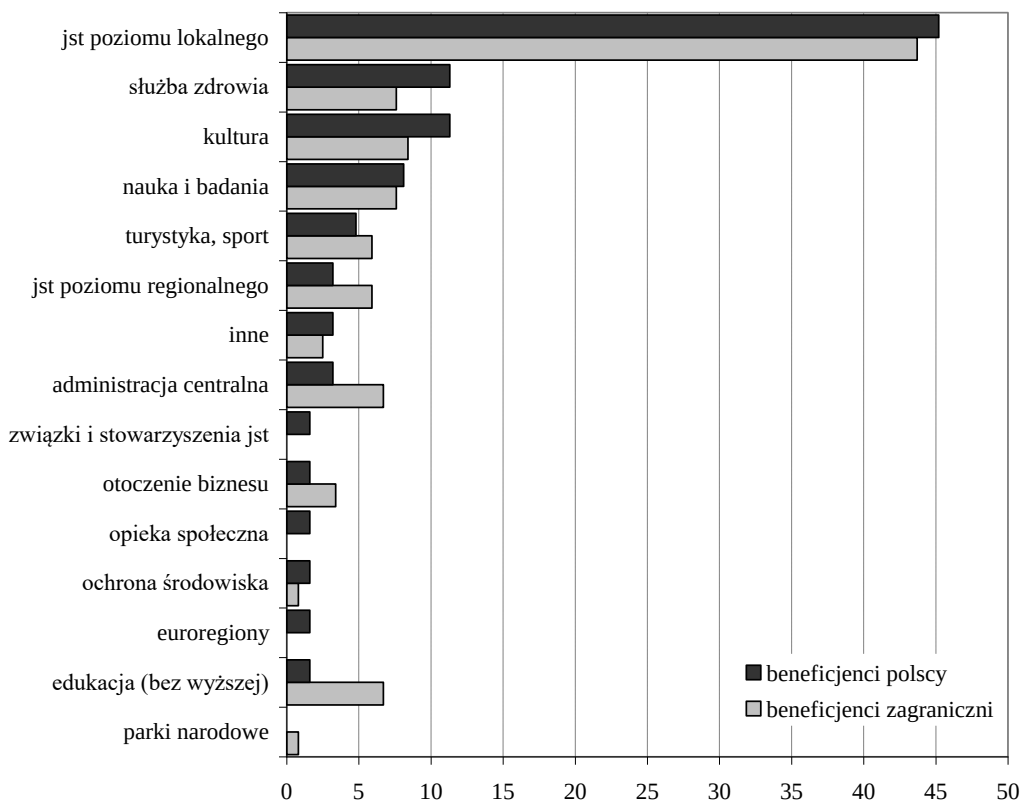


Ryc. 50. Projekty realizowane na pograniczach Polski oraz w ramach programu Litwa - Polska - Rosja 2007-2013 według kategorii interwencji, stan w 2016 r. (%).
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Rozwoju i WST.

A



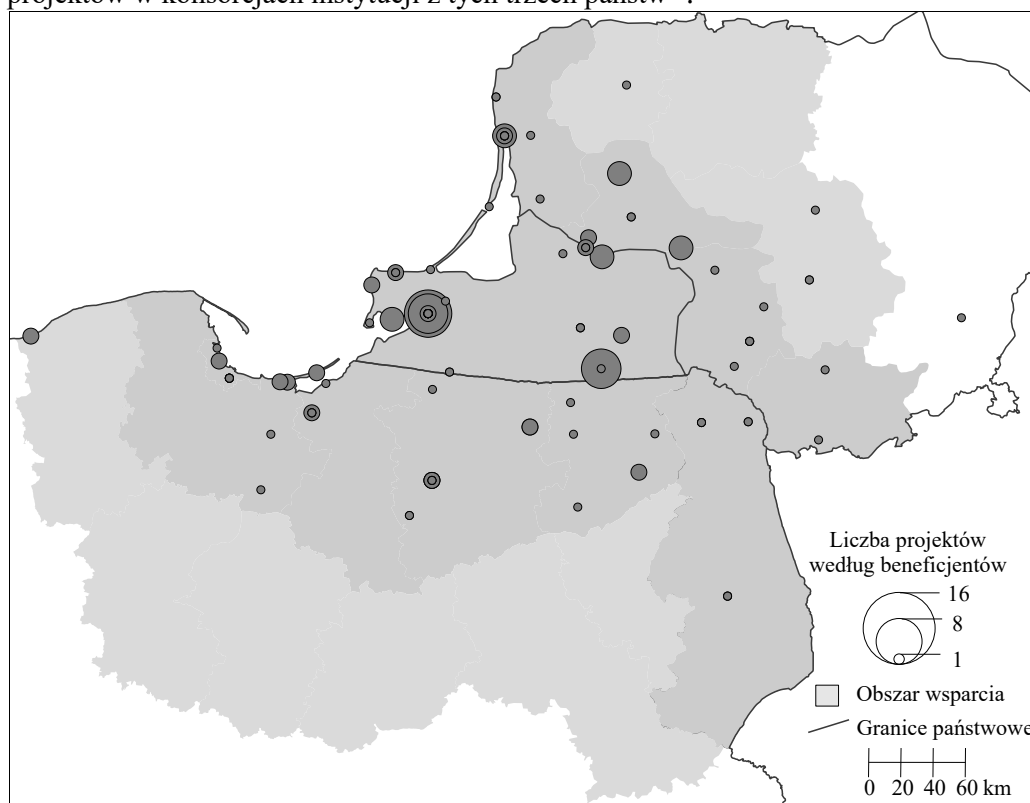
B



Ryc. 51. Struktura beneficjentów programu Litwa - Polska - Rosja 2007-2013 według kategorii formalno-prawnych (A) oraz przedmiotu działalności (B), stan w 2016 r. (%).

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych WST programu.

Rozmieszczenie przestrzenne beneficjentów zaangażowanych we współpracę na pograniczu charakteryzowało się bardzo małą ich liczbą i niską aktywnością, przy wyraźnej dominacji jednostek rosyjskich (Ryc. 52). Instytucje z Litwy oraz z Polski brały udział w niewielu projektach. Mogło to być konsekwencją faktu, iż polskie i litewskie pogranicze objęte było osobnymi programami współpracy transgranicznej, a dla Obwodu Kaliningradzkiego był to jedyny program transgraniczny. Efektem tego była więc większa mobilizacja instytucji rosyjskich niż litewskich i polskich. Czynnikiem ograniczającym aktywność były też zapewne problemy w realizacji projektów w konsorcjach instytucji z tych trzech państw³⁹.



Ryc. 52. Rozmieszczenie instytucji według liczby projektów realizowanych w ramach programu współpracy transgranicznej Litwa – Polska – Rosja 2007-2013.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych WST programu.

Istotnym uwarunkowaniem w tym kontekście była niska gęstość zaludnienia oraz gęstość sieci osadniczej obszaru oraz koncentracja aktywności gospodarczej, społecznej, naukowej, itd. w głównych i mocno ograniczonych przestrzennie (tj. Trójmiasto, Kaliningrad, Kaunas, Klaipėda).

³⁹ Niesprzyjające było także bardzo późne rozpoczęcie wdrażania programu współpracy, uzgodnienia jego zapisów trwały bardzo długo i w efekcie został on zatwierdzony przez Komisję Europejską dopiero w grudniu 2008 r.)

W wymiarze przestrzennym współpraca na pograniczu była zdominowana przez Kaliningrad (głównie z uwagi na aktywność administracji regionalnej i Uniwersytetu im. Immanuela Kanta). Relatywnie dużą liczbą projektów realizowano w rosyjskiej gminie Ozersk zlokalizowana w pobliżu granicy polsko-rosyjskiej, ok. 25 km od przejścia granicznego Gołdap-Gusiew. Wyróżnić należy także litewską Kłajpedę, w której swoją działalność prowadziło szereg instytucji, ponadto rosyjskie Neman i Sovetsk przy granicy rosyjsko-litewskiej oraz litewskie miasto Pagegiai. Po stronie polskiej jedynie nieznaczną aktywnością wyróżniało się Trójmiasto oraz Stegna, Sztutowo i Krynica Morska.

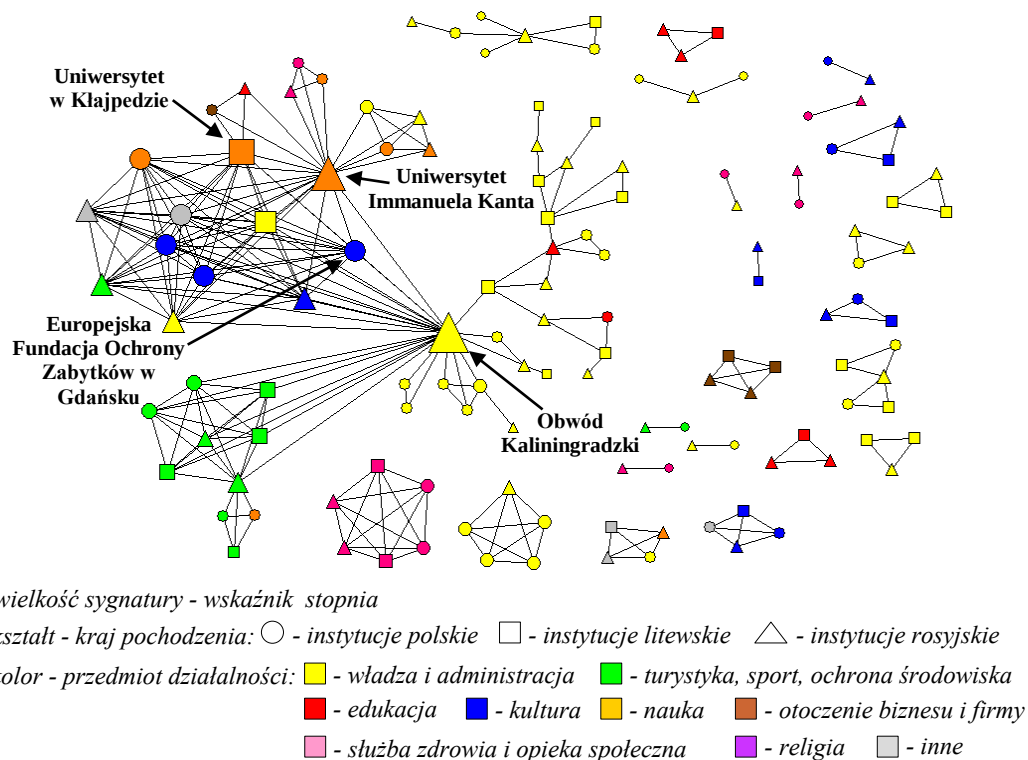
Czynnik bliskość granicy nie odgrywał istotnej roli w nawiązywaniu współpracy (z nielicznymi wyjątkami), znaczna część instytucji pochodziła przede wszystkim z największych miast obszaru i tam też koncentrowała się realna współpraca. Potwierdza to negatywny wpływ silnej formalizacji granicy zewnętrznej UE i strefy Schengen na kreowanie współpracy w obszarach bezpośrednio sąsiadujących ze sobą.

Mała liczba beneficjentów w stosunku do relatywnie dużego budżetu programu może wskazywać na realizację przez nich projektów dużych, o znacznych kwotach dofinansowania. Jednocześnie jednak przekłada się na niską gęstość współpracy, czego efektem jest mocno ograniczony terytorialnie, "wyspowy" jej charakter i prawdopodobnie bardzo słaba percepcja współpracy przez społeczności lokalne.

Należy podkreślić, iż bardzo duża powierzchnia obszaru wsparcia (poszerzona dodatkowo w ramach reguły 20%) w ogóle nie przełożyła się na zwiększenie aktywności instytucji. Szczególnie było to widoczne w przypadku podregionów znacznie oddalonych od granicy, jak np. podregion słupski, czy litewski Telsiais, z których pochodzili jedynie pojedynczy beneficjenci albo w których w ogóle nie stwierdzono jednostek współpracy, jak np. w podregionach bydgoskim, toruńsko-włocławskim, czy też litewskim Siauliais. Wskazuje to, iż przyjęcie tak dużego zasięgu obszaru wsparcia było nieuzasadnione i nie powinno być kontynuowane w przyszłości.

4.6.2. Sieci współpracy transgranicznej na pograniczu polsko-rosyjsko-litewskim

Gęstość sieci współpracy w ramach projektów Europejskiego Instrumentu Sąsiedztwa i Partnerstwa 2007-2013 na pograniczu polsko-rosyjsko-litewskim była niska i wyniosła 0,031. Sieć składała się ze 133 węzłów, które połączone były 548 krawędziami, średnia liczba krawędzi na węzeł wyniosła 4,12. Zaangażowane we współpracę jednostki tworzyły 24 komponenty, co przy małej ogólnej liczbie węzłów w sieci było wartością relatywnie dużą. Główny komponent sieci grupował 58 jednostek, a pozostałe w większości łączyły jedynie 2-4 instytucje. W sieci współpracy wyraźnie zaznaczała się kluczowa pozycja obwodu kaliningradzkiego, bez którego gęstość sieci byłaby dużo niższa, a sieć dużo bardziej zdeintegrowana. Nieco mniej ważną pozycję posiadały także Federalny Uniwersytet im. Immanuela Kanta z Kaliningradu i Uniwersytet z Kłajpedy (Ryc. 53, Ryc. 54).

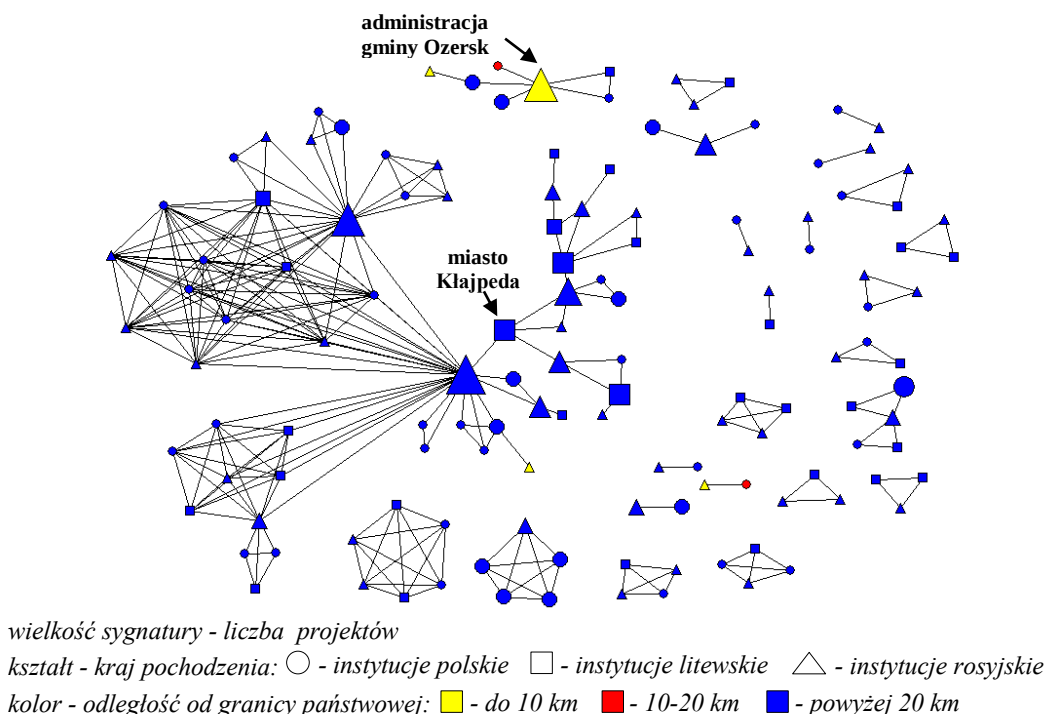


Ryc. 53. Sieć współpracy transgranicznej w ramach programu Litwa – Polska – Rosja w latach 2007-2013 według wskaźnika stopnia, kraju pochodzenia i rodzaju z punktu widzenia kryterium przedmiotowego instytucji.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych WST programu.

Na podstawie badania wskaźnika homofilii można stwierdzić, iż w podgrupach instytucji wydzielonych ze względu na rodzaj według kryterium formalnego wyższe niż dla całej były sieci gęstości jednostek finansowanych z budżetu państwa i jednostek pozarządowych (ok. 0,13). Świadczy to o ich preferencji do współpracy z tego samego rodzaju instytucjami (przy czym udział powiązań między nimi wyniósł tylko około 4-7%). Silniejszy wpływ podobieństwa instytucji na zawieranie partnerstw obserwowano w ramach podgrup wydzielonych ze względu na rodzaj według kryterium przedmiotowego - we wszystkich bowiem gęstość powiązań była większa niż dla całej sieci. Było to szczególnie wyraźne dla instytucji otoczenia biznesu i firm (0,6), sfery nauki (0,32) turystyki, sportu, ochrony środowiska (0,34), służby zdrowia i opieki społecznej (0,2), natomiast słabsze wśród instytucji edukacji (0,17), kultury (0,13) (i tylko nieznaczne dla władzy i administracji). Biorąc pod uwagę lokalizację instytucji według odległości od granicy państwowej obserwowano zupełny brak powiązań między jednostkami z pasa do 10 km od granicy oraz z pasa 10-20 km. W grupie jednostek zlokalizowanych ponad 20 km od granicy odnotowano 530 powiązań, tj. 97% wszystkich na pograniczu, stąd gęstość w tej podgrupie była prawie tożsama z wartością wskaźnika dla całej sieci. Sytuacja taka świadczy o zupełnym braku znaczenia czynnika bliskości granicy dla rozwoju współpracy (choć pod względem

liczby projektów pozytywnie wyróżniały się jednostki z Ozerska położonego blisko polsko-rosyjskiej granicy). Było to konsekwencją m.in. zamkniętego charakteru granicy polsko-rosyjskiej, braku większych ośrodków miejskich w jej pobliżu oraz dużego obszaru wsparcia programu.



Ryc. 54. Sieć współpracy transgranicznej w ramach programu Litwa – Polska – Rosja w latach 2007-2013 według liczby projektów, kraju pochodzenia i odległości od granicy państwowej instytucji.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych WST programu.

Biorąc pod uwagę miary centralności węzłów zidentyfikowano najważniejsze instytucje pogranicza z punktu widzenia ich roli w kształtowaniu sieci współpracy (Tab. 11). Bardzo wyraźnej dominacji kaliningradzkiej administracji obwodowej towarzyszyła istotna rola uniwersytetów w Kaliningradzie i Kłajpedzie. Korzystną cechą sieci była duża aktywność instytucji nauki, realizujących projekty nie tylko naukowo-badawcze czy edukacyjne, ale też turystyczne i kulturalne. Małe znaczenie odgrywały samorządy terytorialne, a udział pozostałych rodzajów instytucji był ograniczony tylko do tych, które były w stanie podołać dużym wymagom organizacyjnym współpracy (np. uniwersytety, muzeum narodowe). Niekorzystna wydaje się niska reprezentacja jednostek polskich wśród kluczowych powiązań w badanej sieci. Można w tym wypadku wyróżnić tylko kilka jednostek, przy czym głównie zawdzięczały one swoją pozycję udziałowi w projekcie składającym się z 13 partnerów: „Lagoons as crossroads for tourism and interactions of peoples of South-East Baltic: from the history to present (CROSSROADS 2.0)” (o ogólnej wartości projektu ok. 1,84 mln EUR). Jego efektem było stworzenie m.in. muzeum, szlaków

turystycznych, zorganizowanie licznych seminariów i szkoleń oraz przeprowadzenie analiz. Co symptomatyczne nawet dla tego projektu partnerem wiodącym był Uniwersytet z Kaliningradu.

Tab. 11. Najważniejsze instytucje sieci współpracy transgranicznej w ramach programu Litwa – Polska – Rosja na podstawie wybranych miar centralizacji węzłów sieci.

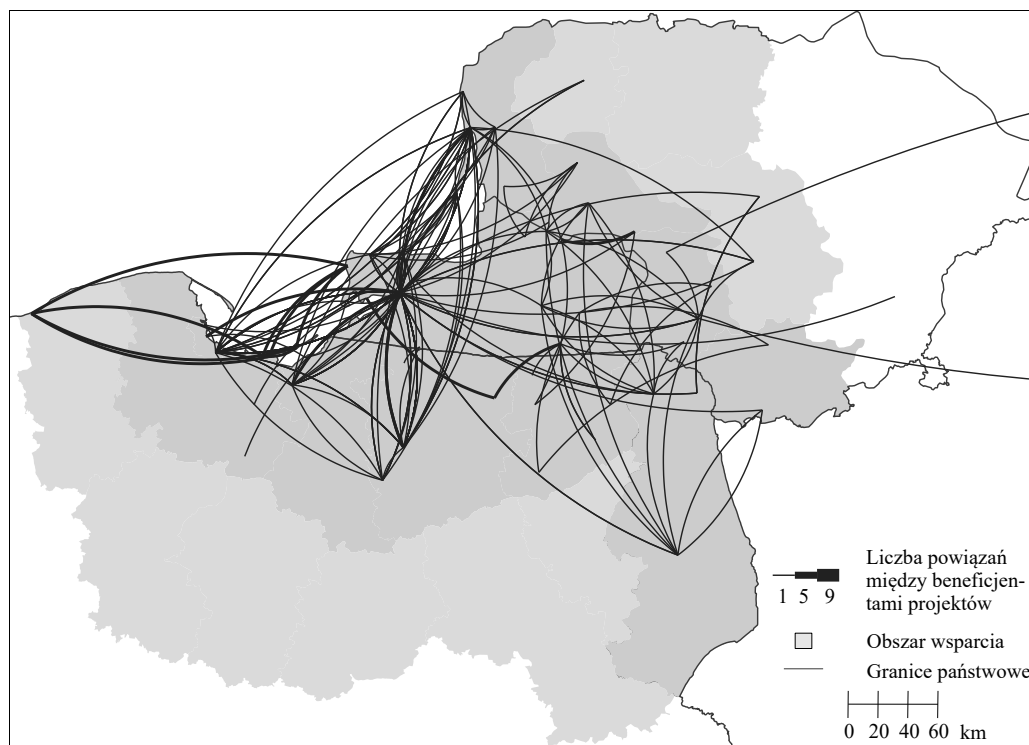
Instytucja	stopień	Instytucja	bliskość
Obwód Kaliningradzki (RU)	27	Obwód Kaliningradzki (RU)	787
Uniwersytet Federalny im. Immanuela Kanta w Kaliningradzie (RU)	21	miasto Kłajpeda (LT)	811
Uniwersytet w Kłajpedzie (LT)	14	Uniwersytet Federalny im. Immanuela Kanta w Kaliningradzie (RU)	814
		Uniwersytet w Kłajpedzie (LT)	821
gmina Neringa (LT) Europejska Fundacja Ochrony Zabytków (PL) Muzeum Budownictwa Ludowego – Park Etnograficzny w Olsztynku (PL) Narodowe Muzeum Morskie w Gdańsku (PL) Stowarzyszenie Elbląg Europa (PL) Towarzystwo Naukowe "Pruthenia" (PL) Park Narodowy Mierzei Kurońskiej (RU) rejon Zelenogradsk (RU) Kaliningradzkie Obwodowe Muzeum Historii i Sztuki (RU) Kaliningradzka regionalna publiczna organizacja młodzieżowa "Mówiąca Woda" (RU)	12	gmina Neringa (LT) Europejska Fundacja Ochrony Zabytków (PL) Muzeum Budownictwa Ludowego – Park Etnograficzny w Olsztynku (PL) Narodowe Muzeum Morskie w Gdańsku (PL) Stowarzyszenie Elbląg Europa (PL) Towarzystwo Naukowe "Pruthenia" (PL) Park Narodowy Mierzei Kurońskiej (RU) rejon Zelenogradsk (RU) Kaliningradzkie Obwodowe Muzeum Historii i Sztuki (RU) Kaliningradzka regionalna publiczna organizacja młodzieżowa "Mówiąca Woda" (RU)	823
Instytucja	pośrednictwo	Instytucja	jądrowość
Obwód Kaliningradzki (RU)	1195	Uniwersytet Federalny im. Immanuela Kanta w Kaliningradzie (RU)	0,32
miasto Kłajpeda (LT)	704	Obwód Kaliningradzki (RU)	0,31
Kaliningradzkie Obwodowe Dziecięco-młodzieżowe Centrum Ekologii, Krajoznawstwa i Turystyki (RU)	486	Uniwersytet w Kłajpedzie (LT)	0,30

Uniwersytet Federalny im. Immanuela Kanta w Kaliningradzie (RU)	409	gmina Neringa (LT) Europejska Fundacja Ochrony Zabytków (PL)	
rejon Silale (LT)	360	Muzeum Budownictwa Ludowego – Park Etnograficzny w Olsztynku (PL)	
Regionalne Centrum Informacji Turystycznej (RU)	162	Narodowe Muzeum Morskie w Gdańsku (PL)	
miasto Neman (RU)	162	Stowarzyszenie Elbląg Europa (PL)	
gmina Pagegiai (LT)	110	Towarzystwo Naukowe "Pruthenia" (PL) Park Narodowy Mierzei Kurońskiej (RU) rejon Zelenogradsk (RU) Kaliningradzkie Obwodowe Muzeum Historii i Sztuki (RU) Kaliningradzka regionalna publiczna organizacja młodzieżowa "Mówiąca Woda" (RU)	

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych WST programu.

Biorąc pod uwagę powiązania między beneficjentami wspólnych projektów na pograniczu widocznych było kilka głównych osi połączeń (Ryc. 55). Wszystkie były generowane w rejonie Kaliningradu bądź (w mniejszym stopniu) miasta Jantarni, co podkreślało specyfikę pogranicza. Łączyły one przede wszystkim obszary rosyjskie z litewską Kłajpedą oraz Trójmiastem i rejonem Mierzei Wiślanej, w mniejszym stopniu z Olsztynem. Zauważalne były także relacje pomiędzy znacznie oddalonymi od siebie instytucjami ze Słupska, Mierzei Wiślanej i rosyjskiego Jantarni. Istotniejsze powiązania pomiędzy jednostkami zlokalizowanymi w bliższej odległości od siebie miały miejsce jedynie w okolicach Ozerska i przy granicy rosyjsko-litewskiej w rejonie miast Neman, Sovetsk i Pagegiai oraz Jurbarkas.

Przez obszar pogranicza przebiegły ważne drogowe korytarze transportowe, ale biorąc pod uwagę rozkład powiązań współpracy, nie odgrywały one istotnej roli w mobilizacji instytucji działających w ich pobliżu. Z uwagi na dominację miast portowych w sieci współpracy, można przypuszczać, iż pewne znaczenie miał natomiast transport morski.



Ryc. 55. Powiązania między beneficjentami realizującymi wspólne projekty w ramach programu współpracy transgranicznej Litwa – Polska – Rosja 2007–2013.

Zródło: opracowanie własne na podstawie danych WST programu.

4.7. Zróżnicowanie charakteru i sieci współpracy na pograniczach

Współpraca transgraniczna realizowana na pograniczach Polski w ramach Europejskiej Współpracy Terytorialnej i Europejskiego Instrumentu Sąsiedztwa i Partnerstwa 2007-2013 oparta była o w zasadzie jednolite zasady wdrażania programów transgranicznych współfinansowanych z UE. Przy generalnie podobnych celach, z uwagi na ich bardzo ogólnie sformułowanie, miały one zróżnicowane priorytety i budżety, a przede wszystkim różniły się występującymi na poszczególnych pograniczach uwarunkowaniami geograficznymi, politycznymi i społeczno-gospodarczymi. W konsekwencji obserwować można było szereg różnic pod względem charakteru i sieci współpracy na poszczególnych pograniczach.

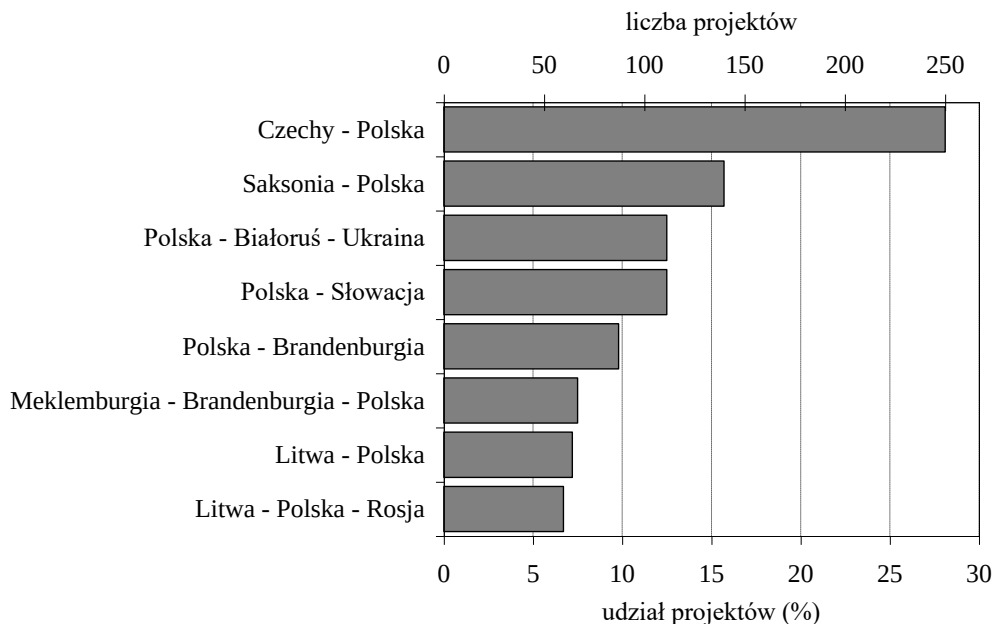
Tab. 12. Alokacja środków z EFRR na programy współpracy transgranicznej na pograniczach Polski w latach 2007-2013 (mln EUR).

Program	Alokacja z EFRR (mln EUR)	wkład strony polskiej %	wkład partnera zagranicznego %
Czechy - Polska	219,46	52,76	47,24
Polska - Białoruś - Ukraina	186,20	61,47	38,53
Polska - Słowacja	157,41	54,58	45,42
Meklemburgia - Brandenburgia - Polska	132,81	37,63	62,37
Litwa - Polska - Rosja	132,13	44,50	55,50
Polska - Brandenburgia	124,50	40,24	59,76
Saksonia - Polska	105,11	66,65	33,35
Litwa - Polska	71,69	58,19	41,81

Źródło: opracowanie własne na podstawie dokumentów programowych.

Wielkość dostępnych środków finansowych na projekty współpracy wynikała z określonej kwoty alokacji na poszczególne programy (uzależnionej od m.in. liczby ludności i powierzchni obszaru wsparcia, długości granicy między państwami zaangażowanymi w dany program) (Tab. 12). Zgodnie z zasadami EWT budżet programów był wspólny. Wkład stron (krajów, a przypadku Niemiec – landów) biorących udział w danym programie wynikał w głównej mierze z ogólnej kwoty alokacji przypadającej na dany kraj oraz przyjętego sposobu podziału tej kwoty na poszczególne programy (przy czym brak było w skali UE ustalonych jednolitych kryteriów podziału środków)⁴⁰. W większości przypadków był on wprawdzie względnie wyrównany, ale czasami prowadziło to do dużej asymetrii w alokacji środków - np. na pograniczu Saksonii i Polski wkład strony polskiej z uwagi na znacząco większy obszar wsparcia stanowił ponad 66% całości, z kolei w programie Meklemburgia-Brandenburgia-Polska wkład ten wyniósł około 38%.

⁴⁰ W przypadku programów w ramach EISP podział środków podlegał indywidualnym negocjacjom między państwami zaangażowanymi w dany program współpracy.

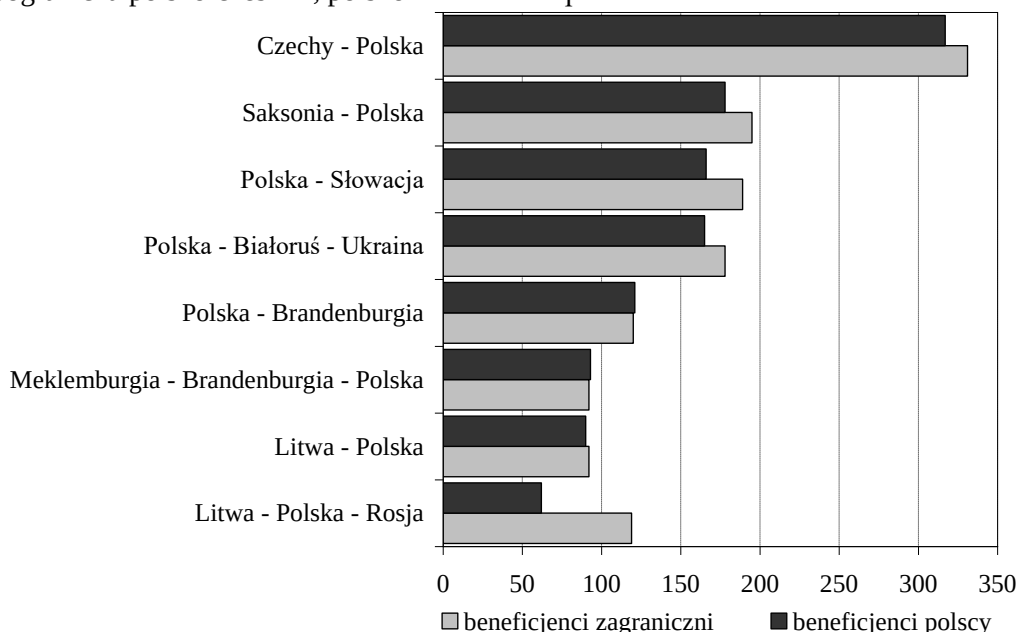


Ryc. 56. Projekty realizowane w ramach programów współpracy transgranicznej na pograniczach Polski w latach 2007-2013, stan w 2016 r.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Rozwoju i WST.

Liczba projektów zrealizowanych na poszczególnych pograniczach w głównej mierze była pochodną wielkości dostępnych środków na współpracę, stąd miejsce programów w rankingu uwzględniającym alokację oraz projekty była praktycznie taka sama (Ryc. 56). Podkreślenia wymaga bardzo duża liczba przedsięwzięć zrealizowanych na pograniczu polsko-czeskim (250). Wynikało to przede wszystkim z największego budżetu tego programu, ale dodatkowo przyczyniła się do tego także wysoka liczba instytucji biorących udział we współpracy i ich duża aktywność w tym zakresie (przy tym często realizowanej w małych liczebnie konsorcjach, co zwiększało łączną liczbę projektów). Dostępność środków była zatem czynnikiem decydującym, jakkolwiek nie jedynym. Wskazuje na to względnie duża w relacji do budżetu liczba projektów zrealizowanych na pograniczu polsko-saksońskim. Istotnym czynnikiem była w tym wypadku aktywność beneficjentów oraz ich struktura (znaczný udział sektora pozarządowego), co w efekcie przełożyło się na realizację dużej liczby projektów o niewielkiej w wymiarze finansowym skali. Struktura i aktywność beneficjentów przełożyła się także na relatywnie małą liczbę projektów w ramach programu Litwa-Polska-Rosja - w tym wypadku struktura była zdominowana przez dysponujące znacznymi możliwościami finansowymi jednostki publiczne, przy generalnie małej aktywności beneficjentów. Najmniej przedsięwzięć zrealizowano na granicy północno-wschodniej, stąd pozwala zauważyć, iż bardzo duży obszar wsparcia nie przekładał się na wzrost aktywności układu instytucjonalnego (która była bardzo niska), a głównym ograniczeniem programu był najmniejszy w skali wszystkich badanych programów dostępny budżet.

Potwierdzeniem stwierdzonej współzależności między liczbą projektów i liczbą beneficjentów była liczba jednostek biorących udział w programie polsko-czeskim (ponad 320 beneficjentów z każdego kraju) (Ryc. 57). Podobne zależności wystąpiły w pozostałych programach. Ich efektem była względnie zrównoważona liczba beneficjentów po obu stronach granicy - np. w programach polsko-saksońskim, polsko-słowackim i polsko-białorusko-ukraińskim (z ok. 170 beneficjentów polskich i ok. 180 z kraju sąsiedniego). Wyjątkiem był trójstronny program polsko-litewsko-rosyjski, gdzie dwukrotnie przeważali beneficjenci z zagranicy (w odróżnieniu od trójstronnego programu polsko-białorusko-ukraińskiego, gdzie liczba beneficjentów z Polski była prawie taka sama, jak po drugiej stronie granicy, głównie z uwagi na niską aktywność jednostek z Białorusi). Największą aktywność beneficjentów odnotowano na pograniczu polsko-czeskim, polsko-słowackim i polsko-saksońskim.

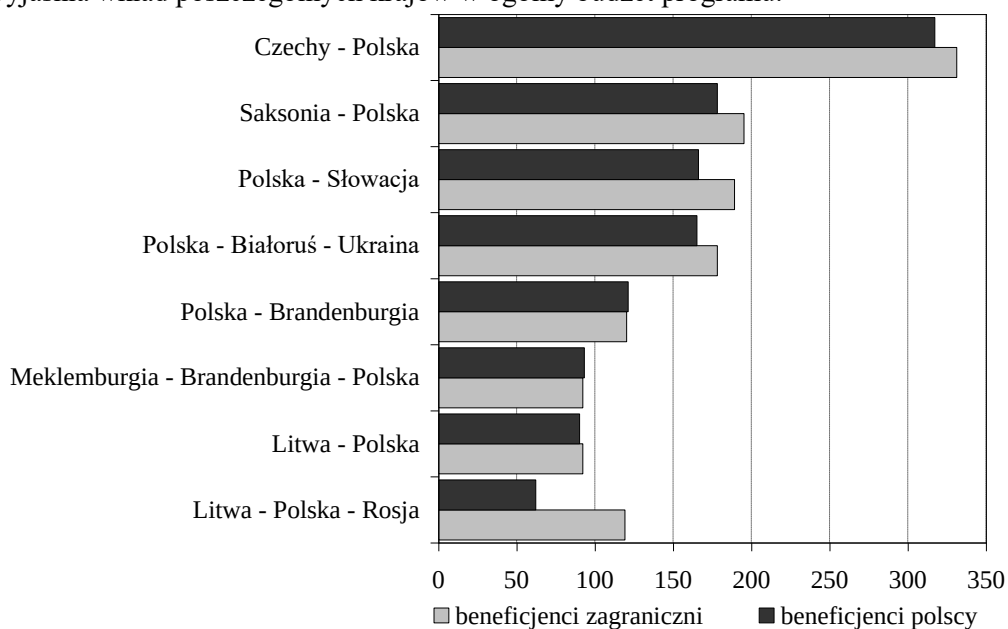


Ryc. 57. Liczba beneficjentów według kraju pochodzenia w programach współpracy transgranicznej na pograniczach Polski w latach 2007-2013, stan w 2016 r.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Rozwoju i WST.

Pomimo w miarę porównywalnej na poszczególnych pograniczach liczby beneficjentów polskich i z kraju sąsiedniego, ich zaangażowanie finansowe było czasami zróżnicowane (Ryc. 58). Największe dysproporcje w pozyskanych środkach na korzyść beneficjentów polskich obserwowano na pograniczu polsko-saksońskim. Natomiast w pozostałych programach na granicy polsko-niemieckiej oraz w programie trójstronnym Litwa-Polska-Rosja przewagę pod tym względem mieli beneficjenci zagraniczni. Zasadniczą przyczyną takiego stanu rzeczy nie była asymetria sił i możliwości układu instytucjonalnego realizującego współpracę, ale przede wszystkim wynikało to z dążenia krajów biorących udział w programach współpracy do wykorzystania środków proporcjonalnie do wkładu. Mimo więc wspólnego budżetu każdego programu ich finalny podział między beneficjentów z poszczególnych krajów

w zasadzie nawiązywał do wielkości wkładu tych państw do formalnie wspólnej puli środków finansowych do wykorzystania (Ryc. 59). Można przypuszczać, iż w procedurze podziału środków na poszczególne projekty stosowane były różne działania zmierzające do zachowania (lub tylko nieznacznego tylko zaburzania) parytetu podziału środków między poszczególnymi państwami (na poziomie wkładu danego państwa do budżetu programu). W programach, w których wkłady do ogólnego budżetu poszczególnych stron były wyrównane, porównywalne również był pozyskane środki według krajów pochodzenia beneficjentów. Natomiast w sytuacji, gdy było inaczej, analogiczne różnice były też widoczne na poziomie wykorzystania środków przez beneficjentów. Wyjaśnia to m.in. dlaczego na pograniczu polsko-brandenburskim przy prawie równej liczbie beneficjentów polskich i zagranicznych udział tych drugich był znacząco wyższy pod względem pozyskanych kwot dofinansowania. Odwrotna sytuacja miała natomiast miejsce na pograniczu polsko-saksońskim, co również wyjaśnia wkład poszczególnych krajów w ogólny budżet programu.

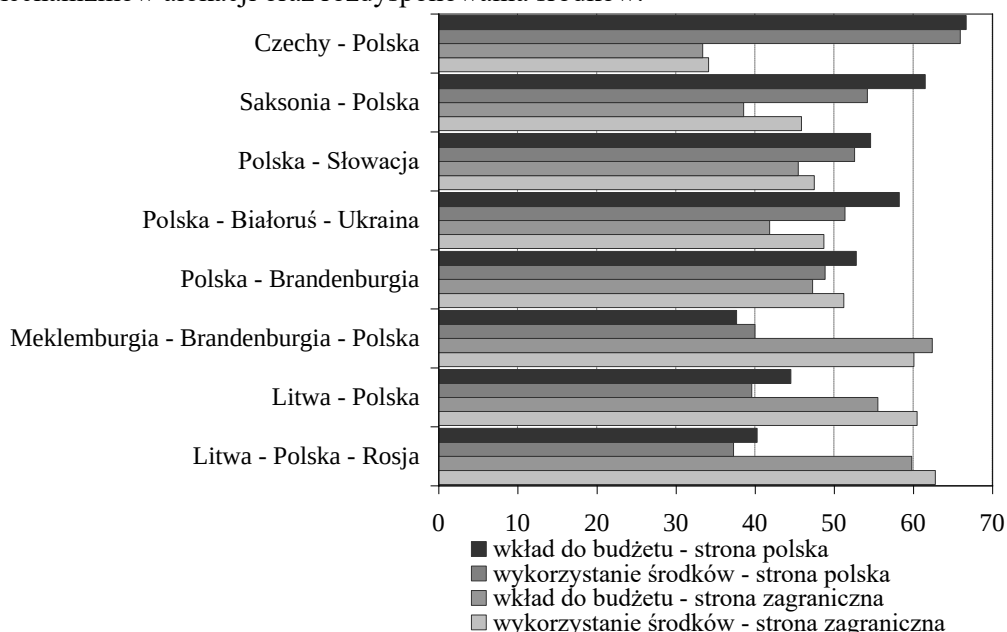


Ryc. 58. Kwota dofinansowania według kraju pochodzenia beneficjanta w programach współpracy transgranicznej na pograniczach Polski w latach 2007-2013, stan w 2016 r. (%).

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Rozwoju i WST.

Opisane dążenie wydaje się uzasadnione z punktu widzenia stron uczestniczących we współpracy i prawdopodobnie przeciwdziało pojawianiu się konfliktów (np. w sytuacji realizacji współpracy powodującej znaczącą asymetrię alokacji wykorzystanych środków). Wydaje się, iż jedynym sposobem jej uniknięcia, jest podział środków w ramach współpracy terytorialnej nie na kraje (i potem na programy), ale od razu na programy na poziomie UE. Wymagałoby to jednak zasadniczych zmian organizacji współpracy terytorialnej i miałyby potencjalne daleko idące konsekwencje, łącznie z wykształceniem się pograniczy o bardzo dużej (i niepożądaną z punktu widzenia samej idei współpracy) asymetrii w alokacji środków

czy struktur instytucjonalnych. Wymaga to przeprowadzenia szeregu osobnych badań dotyczących wyboru najbardziej korzystnych, z punktu widzenia rozwoju współpracy, mechanizmów alokacji oraz rozdysponowania środków.

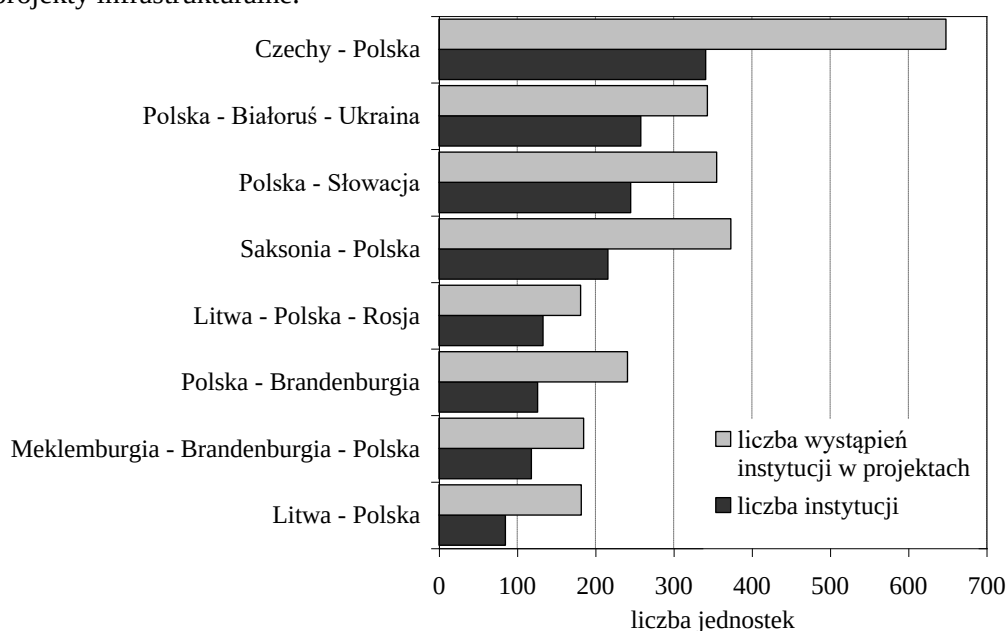


Ryc. 59. Wkład do budżetu i wykorzystanie środków w programach współpracy transgranicznej na pograniczach Polski w latach 2007-2013 - stan w 2016 r. (%).

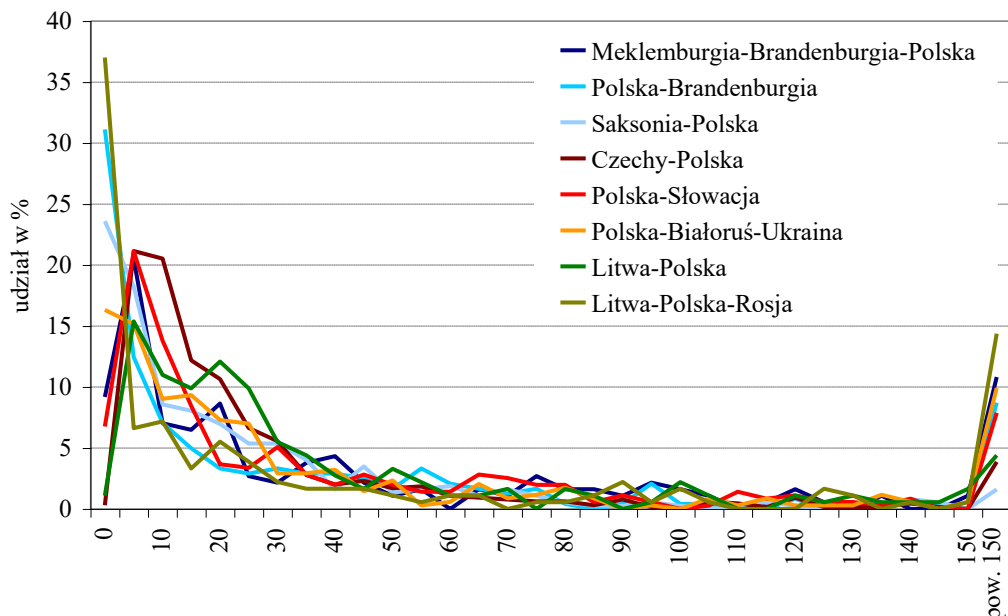
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Rozwoju i WST.

Wielkość kwoty dofinansowania jaką uzyskali beneficjenci projektów współpracy transgranicznej na pograniczach Polski przeciętnie nie przekraczała ok. 300 tys. EUR (Ryc. 61), w tym najwięcej, bo aż ok. 15-20% łącznej liczby beneficjentów otrzymało do 50 tys. EUR. Przy tym odsetek beneficjentów z najmniejszymi kwotami był największy na pograniczu południowym, a także w części południowej i środkowej pogranicza polsko-niemieckiego. Udział beneficjentów, którzy otrzymali większe kwoty, były znacząco mniejszy. Co interesujące, występowała także liczna grupa beneficjentów z zerowym dofinansowaniem. Było to wynikiem sytuacji, w której udział w projekcie brały instytucje będące oficjalnie partnerami (członkami konsorcjum projektowego), ale bez dofinansowania, czyli realnego udziału w większości działaniach konsorcjum (jakkolwiek oczywiście mieli udział w działaniach organizacyjnych, decyzyjnych czy doradczych). Najwięcej takich przypadków odnotowano dla programów Litwa-Polska-Rosja, Polska-Brandenburgia oraz Saksonia-Polska. Można przypuszczać, iż w praktyce jednostki te charakteryzowały się małą aktywnością w trakcie realizacji projektu, jakkolwiek oczywiście nie można takiej aktywności wykluczyć. Wymagałoby to przeprowadzenia osobnych badań. Należy też uwzględnić fakt, iż rola partnera w projekcie bez partycypacji finansowej mogła być motywowana np. ogólną chęcią nawiązania kontaktów, czy też zdobycia doświadczenia w realizacji współpracy transgranicznej. Podobna motywacja mogła przyświecać beneficjentom z bardzo niskimi kwotami dofinansowania, którzy stanowili znaczny

odsetek wśród wszystkich jednostek. Można przypuszczać, iż ich udział w mniejszym stopniu był motywowany bezpośrednimi korzyściami finansowymi, a w większym m.in. chęcią uczestniczenia w sieciach współpracy transgranicznej. Stąd udział partnerów bez dofinansowania lub posiadających dofinansowanie w bardzo niewielkim wymiarze mogło bardzo korzystnie wpływać na rozwój współpracy (w zależności od ich motywacji). Należy przy tym pamiętać o istniejących zasadach wdrażania projektów dofinansowanych z UE i wymogu wkładu własnego po stronie beneficjenta, a także braku zaliczek, co w znacznym stopniu ograniczało udział w programie instytucji, które ze względów finansowych nie byłyby w stanie pokrywać kosztów realizacji projektu w trakcie jego trwania. Największy odsetek beneficjentów o bardzo wysokich kwotach dofinansowania, powyżej 1,5 mln EUR, wystąpił w programie litewsko-polsko-rosyjskim, co wynikało z aktywnego udziału jednostek regionalnych i instytucji finansowanych z budżetu państwa, w większości realizujących duże projekty infrastrukturalne.



Ryc. 60. Aktywność układu instytucjonalnego programów współpracy transgranicznej 2007-2013 w Polsce według programów, stan w 2016 r. (%).
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Rozwoju i WST.

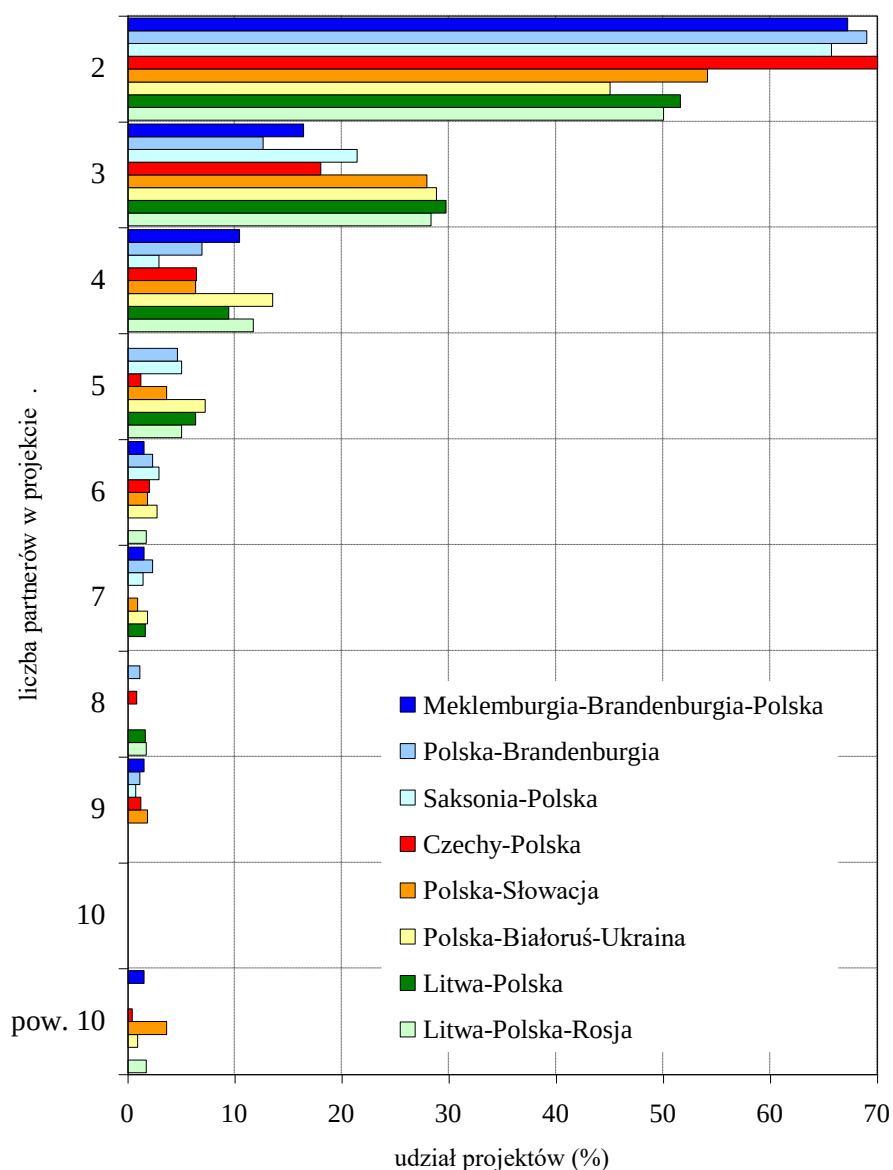


Ryc. 61. Liczba wystąpień beneficjentów programów współpracy transgranicznej na pograniczach Polski w latach 2007-2013 według kwoty dofinansowania z UE (w dziesiątkach tysięcy EUR) - stan w 2016 r.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Rozwoju i WST.

Bardzo interesujące wydaje się porównanie pograniczy w Polsce ze względu na cechy obrazujące aktywność jednostek realizujących projekty współpracy transgranicznej (Ryc. 60). Można bowiem rozważać ten aspekt ze względu na liczbę instytucji, które brały udział w programie oraz ze względu na liczbę wystąpień instytucji (czyli innymi słowy liczbę projektów realizowanych przez daną instytucję). Porównanie to pozwala ocenić, ile razy te same instytucje występowały w programie (realizując więcej niż jeden projekt). Co naturalne liczba instytucji biorących udział we współpracy na wszystkich pograniczach było mniejsza, niż liczba beneficjentów (czyli wystąpień w programie). Różnica ta była największa (prawie dwukrotnie) na pograniczu polsko-czeskim, co świadczy o tym, iż jednostki z tego obszaru były szczególnie aktywne i bardzo często realizowały kilka wspólnych przedsięwzięć. Podobna sytuacja wystąpiła na pograniczu polsko-niemieckim (oprócz jego północnej części). Wskazuje to, iż istniejący na obu pograniczach układ instytucjonalny wykazywał się bardzo dużą intensywnością współpracy. Na pograniczu polsko-litewskim także można mówić o znacznej aktywności instytucji, jakkolwiek należy podkreślić, iż w znacznej mierze wynikała ona z ponadprzeciętnej aktywności w obrębie tylko kilku wybranych jednostek.

Jak już wspomniano, wielkość obszaru wsparcia nie przekładała się na większą liczbę instytucji biorących udział we współpracy - nie przekładała się także na liczbę ich wystąpień jako beneficjentów. Największą bowiem aktywność obserwowano na pograniczach o relatywnie małych obszarach, jak np. polsko-czeskim czy polsko-saksońskim.



Ryc. 62. Udział projektów w programach współpracy transgranicznej na pograniczach Polski według liczby partnerów przypadających na projekt, stan w 2016 r. (%).

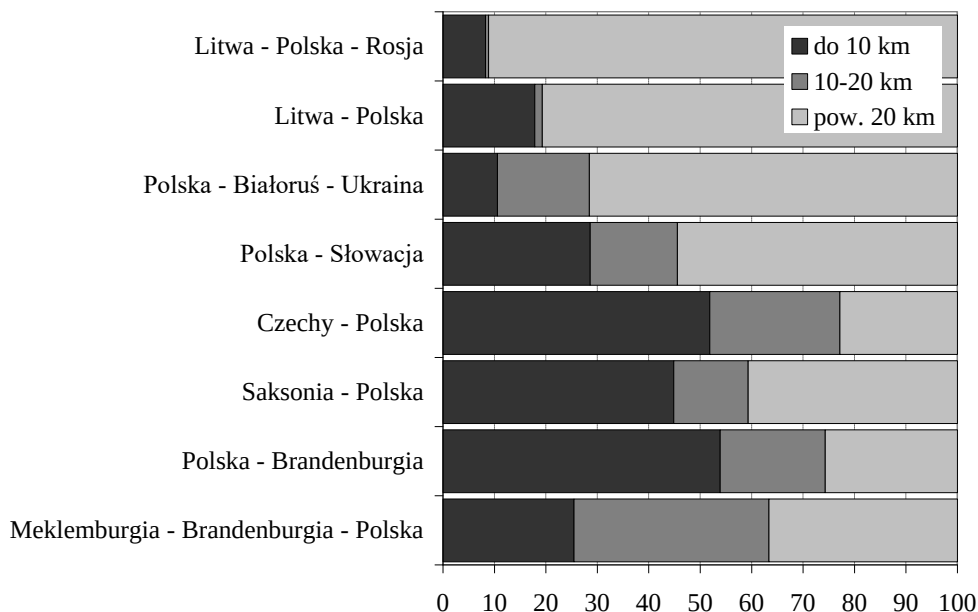
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Rozwoju i WST.

Charakter współpracy na poszczególnych pograniczach dobrze oddaje porównanie liczebności konsorcjów projektowych (Ryc. 62). Widać przy tym pewne istotne prawidłowości. Na wszystkich pograniczach Polski przeważały projekty realizowane jedynie przez dwie instytucje, ale największy ich udział charakteryzował pogranicze polsko-czeskie, gdzie stanowiły one aż ok.70% wszystkich przedsięwzięć.

Natomiast na pozostałej części granicy południowej, tj. polsko-słowackiej, znaczenie tego typu projektów było wyraźnie mniejsze (ok. 54%). Bardzo wysoki udział dwustronnych projektów był także specyfiką całej granicy zachodniej (ok. 66-68%). Z kolei większe znaczenie projektów łączących trójkę instytucji obserwować można było na pograniczu wschodnim i północnym. Zdecydowana przewaga dwupartnerskich projektów wśród działań polsko-niemieckich i polsko-czeskich miała związek z dużą liczbą instytucji biorących udział we współpracy i jej 'rozproszonym' charakterem. Cechował się on przy tym brakiem zdecydowanie wyróżniających się instytucji, które wyraźnie dominowałyby we współpracy na pograniczu. Odwrotna natomiast sytuacja miała miejsce na pograniczu wschodnim i północnym. W tym przypadku dodatkowo liczniejszym partnerstwom sprzyjał trójstronny charakter programu Polska-Białoruś-Ukraina i Litwa-Polska-Rosja.

Bardzo wyraźne prawidłowości widoczne były także pod względem znaczenia czynnika odległości od granicy i zidentyfikowane na podstawie lokalizacji beneficjentów⁴¹ (Ryc. 63). W przypadku pogranicza polsko-czeskiego, polsko-saksońskiego i polsko-brandenburskiego ok. 50% beneficjentów pochodziło z obszaru bezpośrednio przy granicy państwowej (do 10 km). Czynnikiem bliskości od granicy odgrywał mniejszą rolę w kształtowaniu współpracy na pograniczu polsko-słowackimi i polsko-meklemburskim (ok. 25-30% beneficjentów było zlokalizowanych w pasie do 10 km). Jeszcze mniejsze znaczenie miała ona na pograniczu polsko-litewskim - łącznie w odległości do 20 km zlokalizowanych było tylko ok. 20% beneficjentów. W przypadku dwóch pozostałych pograniczy udział ten był jeszcze mniejszy (ok. 10%). Generalnie więc można powiedzieć, iż wpływ granicy na aktywizację beneficjentów był istotny na granicy zachodniej i południowej, słaby na północno-wschodniej, a w zasadzie nieistotny w przypadku granicy wschodniej i północnej (lądowej). Brak wpływu tego czynnika lub słaba jego odczuwalność stanowiła konsekwencję zamkniętego charakteru granicy państwowej (zewnętrzna granica UE i Strefy Schengen), dużej powierzchni obszaru wsparcia programów, braku dużych ośrodków miejskich w pobliżu granicy. Natomiast jego duże znaczenie było skutkiem m.in. małej formalizacji granicy, dostępności transportowej, występowania miast podzielonych, gęstej sieci osadniczej, podobieństwa przesłanek współpracy po obu stronach (np. turystyka). Do osłabienia roli czynnika granicy mogły przyczynić się także inne elementy, m.in. występowanie obszarów chronionych przy granicy, słabo zagospodarowanych granicznych pasm górskich, co zdecydowanie obniżało dostępność tych części pogranicza, a przez to liczbę i aktywność potencjalnych beneficjentów.

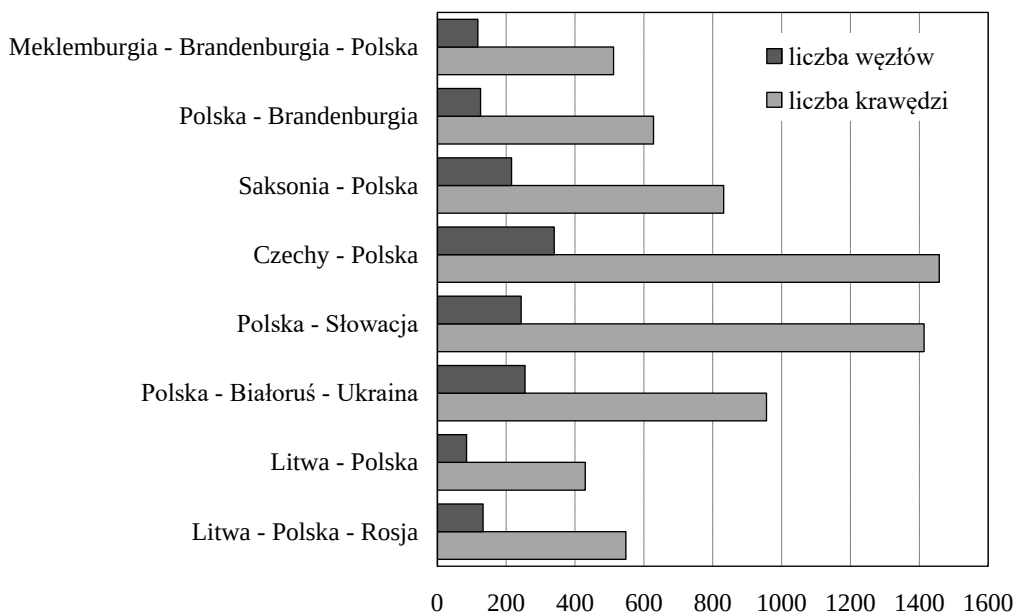
⁴¹ Znaczenie czynnika bliskości granicy państwowej oceniano na podstawie rozmieszczenia przestrzennego instytucji (biorąc pod uwagę m.in. liczbę instytucji zlokalizowanych w trzech pasach wyznaczonych według odległości od granicy, aktywność instytucji na podstawie liczby realizowanych projektów w zależności od odległości od granicy, powiązania w ramach wspólnych projektów), a także na podstawie miar homofilii na podstawie analizy sieciowej.



Ryc. 63. Udział beneficjentów w programach współpracy transgranicznej na pograniczach Polski w latach 2007-2013 według odległości od granicy i programu, stan w 2016 r. (%).

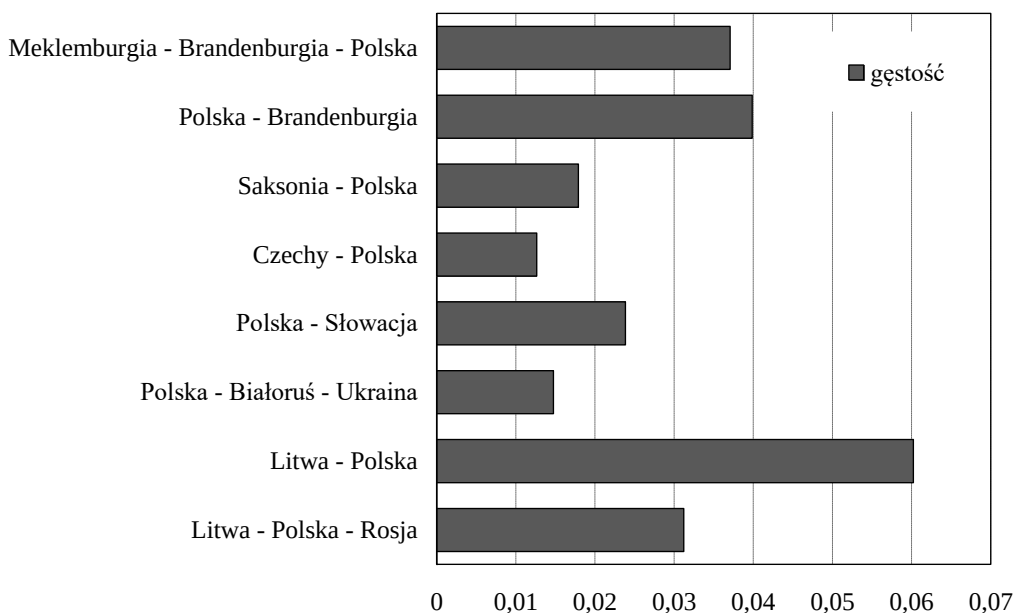
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Rozwoju i WST.

Bezpośredni wpływ na kształtowanie się sieci powiązań transgranicznych i wartości miar służących do jej opisu miała liczba oraz rodzaj instytucji biorących udział we współpracy, jak również liczebność partnerstw projektowych. Liczba instytucji biorących udział w programach jednocześnie stanowiła liczbę węzłów analizowanych sieci współpracy na poszczególnych pograniczach (Ryc. 64). Natomiast liczba krawędzi określa liczbę istniejących powiązań w całej sieci (a nie tylko w ramach wspólnych projektów). Najwięcej połączeń istniało na pograniczu polsko-czeskim (ok. 1450), co wynikało z bardzo licznej grupy instytucji biorących udział we współpracy. Jednakże z punktu widzenia kształtowania się sieci bardziej charakterystyczna była ich duża liczba na pograniczu polsko-słowackim (ponad 1400). Przy dużo niższej liczbie węzłów, krawędzi było prawie tyle samo, co w sąsiedniej sieci polsko-czeskiej, co wskazuje na większe usieciowienie współpracy w tej części pogranicza południowego Polski (w efekcie większa liczba instytucji miała ze sobą kontakt). Programy trójstronne z uwagi na swój charakter posiadały więcej krawędzi, niż porównywalna liczba instytucji w pozostałych programach (przy relatywnie niskiej ich liczbie). Jakkolwiek programy trójstronne odznaczały się słabą aktywnością instytucji, to fakt, iż w ramach części projektów udział brały instytucje ze wszystkich krajów, wpływał pozytywnie na połączenia w całej sieci.



Ryc. 64. Liczba węzłów i krawędzi w sieciach współpracy w ramach programów współpracy transgranicznej na pograniczach Polski w latach 2007-2013, stan w 2016 r.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Rozwoju i WST.



Ryc. 65. Gęstość sieci współpracy w ramach programów współpracy transgranicznej na pograniczach Polski w latach 2007-2013, stan w 2016 r.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Rozwoju i WST.

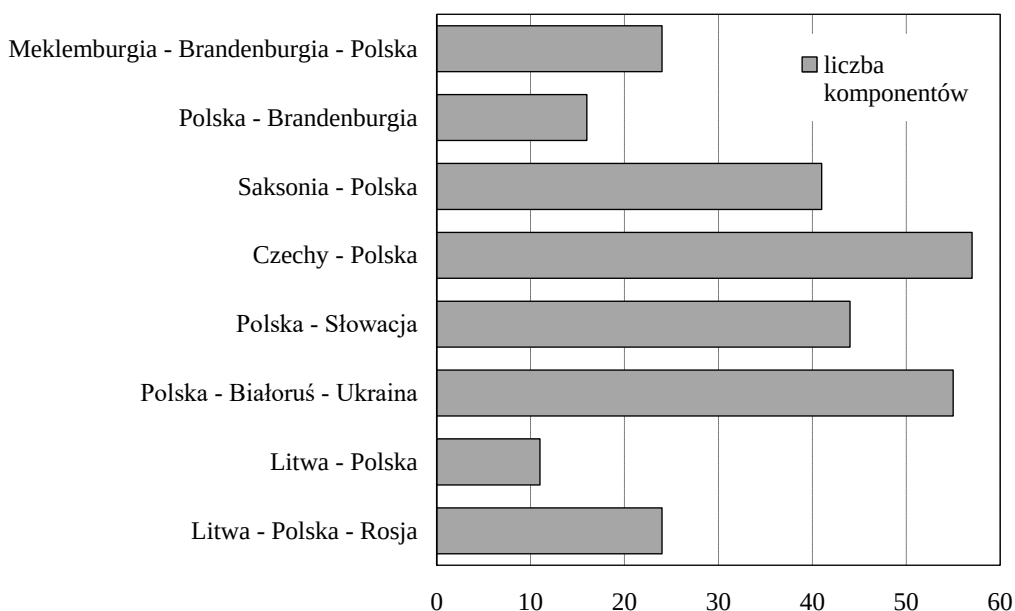
Relacja liczby węzłów i łączących je krawędzi determinowała wartość wskaźnika gęstości sieci. Na podstawie uzyskanych wyników można stwierdzić, iż

gęstość sieci transgranicznych w ramach programów współpracy była generalnie na niskim poziomie (Ryc. 65). W głównej mierze miała na to wpływ duża liczba instytucji, które realizowały tylko jeden projekt z jednym partnerem zagranicznym. Dodatkowo częste były sytuacje, iż szereg instytucji brało udział w kilku projektach (nawet czasem kilkunastu), ale zawsze w tym samym konsorcjum projektowym, co zwiększało wprawdzie liczbę projektów, ale nie miało pozytywnego wpływu na usieciowienie współpracy. Można przypuszczać, iż jednostki z pograniczy w większości skupiają się na intensyfikacji relacji ze swoimi dotychczasowymi partnerami, a nie na nawiązywaniu nowych powiązań. Priorytetem wydaje się odniesienie sukcesu w procedurze naboru projektów, a jest to w znacznej mierze łatwiejsze z doświadczonymi partnerami i w trwałych konsorcjach, szczególnie z organizacyjnego punktu widzenia. Z pewnością wpływ miało na to też skomplikowanie procedur wdrażania projektów unijnych oraz fakt, iż współpraca organizacji z różnych krajów napotykała na szereg dodatkowych problemów natury np. prawnej, administracyjnej, finansowej, itd. (wynikających z m.in. odmiennych przepisów prawnych, struktur administracyjnych i terytorialnych, kultury organizacyjnej itd.). Należy też podkreślić, iż realizacja wspólnych działań w licznych konsorcjach jest bardziej skomplikowana, a zasady programów współpracy unijnej nie premiowały w specjalny sposób wniosków projektowych mających być realizowane przez większą liczbę beneficjentów.

Największą gęstość miała sieć ukształtowana na pograniczu polsko-litewskim. Wynikało to z jednej strony z relatywnie niskiej liczby zaangażowanych instytucji, z drugiej natomiast z faktu, iż występowały tam pojedyncze jednostki mocno dominujące w sieciach współpracy, posiadające liczne powiązania i przy tym przyjmujące pozycję tzw. punktów przecięcia, integrujących sieć na pograniczu. Decydujący wpływ miało też stosunkowo rzadkie występowanie izolowanych par realizujących tylko jeden projekt, o czym świadczy niska liczba komponentów sieci.

Najmniejsza gęstość charakteryzowała sieć współpracy na pograniczu polsko-czeskim, które cechowało się zarówno największą liczbą aktywnych instytucji, jak i projektów. Z uwagi jednak na fakt, iż bardzo często działania te realizowane były przez pary/trójki, dla których była to często jedyna aktywność w programie oraz ze względu na występowanie licznych par realizujących kilka/kilkanaście projektów, ale wyłącznie ze sobą i bez powiązań z innymi instytucjami, poziom usieciowienia współpracy transgranicznej był bardzo słaby.

Bardzo niska gęstość charakteryzowała ponadto pogranicze Polski z Białorusią i Ukrainą. Usieciowieniu nie sprzyjał trójstronny charakter programu, a także liczne zidentyfikowane bariery we współpracy. Natomiast pomimo szeregu przeszkód na granicy polsko-rosyjskiej gęstość ukształtowała się na średnim (w porównaniu do pozostałych obszarów) poziomie. Było to konsekwencją małej liczby instytucji aktywnych we współpracy i silnego zdominowania struktur instytucjonalnych przez obwód kaliningradzki oraz Uniwersytet im. Immanuela Kanta z Kaliningradu, które posiadały bardzo rozbudowane kontakty. Stosunkowo liczne były także projekty wielostronne (łącznie znaczną liczbę partnerów z trzech krajów).



Ryc. 66. Liczba komponentów sieci współpracy w ramach programów współpracy transgranicznej na pograniczach Polski w latach 2007-2013, stan w 2016 r.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Rozwoju i WST.

Biorąc pod uwagę liczbę komponentów sieci (czyli grup węzłów wewnętrznie ze sobą powiązanych, ale bez relacji z pozostałymi węzłami sieci) widoczne było, iż z reguły nawiązywała ona do liczby zaangażowanych instytucji. Na pograniczach charakteryzujących się dużą liczbą jednostek wdrażających projekty takich odrębnych podgrup było z reguły proporcjonalnie więcej (Ryc. 66). Na uwagę zasługuje przy tym sieć na pograniczu polsko-słowackim, ponieważ w stosunku do liczby węzłów oraz relatywnie wysokiej gęstości składała się ze stosunkowo dużej liczby komponentów. Wskazuje to, iż przy występowaniu znacznej liczby izolowanych par/trójek realizujących wspólne projekty, pozostałe komponenty były powiązane w miarę gęstymi relacjami. Program ten wyróżniał się także ‘wielopartnerskimi’ konsorcjami projektowymi. Z kolei programy trójstronne miały w stosunku do liczby instytucji tworzących sieć relatywnie dużo jej komponentów.

Należy podkreślić, iż w sieciach współpracy na pograniczach w Polsce obserwowano sytuację, w której duża liczba węzłów/instytucji posiadała jedno/dwa powiązania, mniejsza ich liczba miała po kilka relacji, a wysokim wskaźnikiem stopnia cechowała się nieliczna grupa węzłów. Taki potęgowy rozkład miary stopnia węzłów jest bardzo częsty w rzeczywistych sieciach i mają one wtedy charakter sieci bezskalowej (Fronczak, Fronczak 2009, Płoszaj 2013). Charakteryzują się one bardzo dużą liczbą jednostek o relatywnie małej liczbie powiązań oraz znacznie mniejszą liczbą jednostek posiadających dużo relacji. Te najsilniej powiązane z innymi (a przez to mające na nie bezpośredni wpływ) stanowią jednostki kluczowe danej sieci i ich działanie jest bardzo ważne dla funkcjonowania całej sieci (Płoszaj 2013).

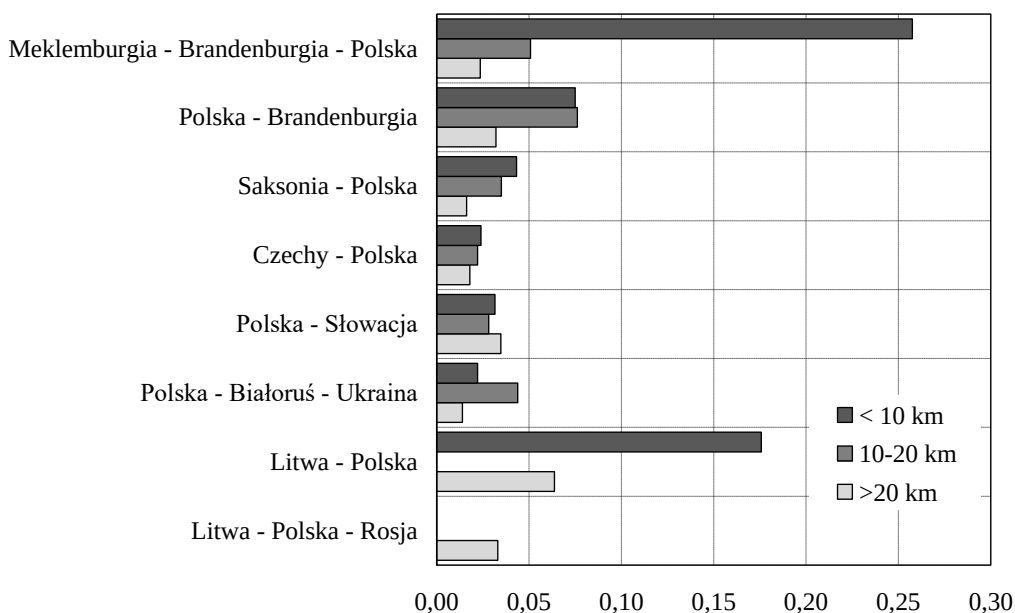
Instytucje odznaczające się najwyższą miarą stopnia na poszczególnych pograniczach (wybrano instytucje mające trzy najwyższe wskaźniki dla każdego programu) w zdecydowanej większości należały do sektora administracji publicznej, w tym głównie były to samorządy lokalne (Tab. 13). Wyjątki stanowiły euroregiony (jednakże również w większości tworzone przez jst), uniwersytety oraz administracja centralna. Widoczne były przy tym istotne różnice pomiędzy badanymi pograniczami. W przypadku obszarów wzdłuż granic wewnętrznych UE i strefy Schengen najaktywniejsze z punktu widzenia posiadanych relacji były samorządy lokalne i, co bardzo istotne, w większości leżące bezpośrednio przy granicy. Natomiast na pograniczach podzielonych granicą zewnętrzną UE ważną rolę odgrywały jednostki finansowane z budżetu państwa – administracja centralna i uniwersytety. Ponadto lokalizacja w bliskości kraju sąsiedniego nie była już tak ważna. W przypadku tych pograniczy obserwowano także skupianie działań w ramach współpracy transgranicznej przez jednostki najaktywniejsze (miały one dużo wyższe miary stopnia, niż kolejne w rankingu), na pograniczu zachodnim i południowym nie odnotowano tak wyraźnej przewagi dominującej instytucji nad pozostałymi.

Tab. 13. Instytucje o najwyższym wskaźniku stopnia węzła w sieciach współpracy w ramach programów współpracy transgranicznej na pograniczach Polski w latach 2007-2013.

programów współpracy transgranicznej na pograniczuach Polski w latach 2007-2013:					
Instytucja	stopień	Instytucja	Stopień	Instytucja	stopień
Meklem./Branden.-Polska		Polska-Brandenburgia		Saksonia-Polska	
gmina Kołbaskowo (PL)	17	powiat Märkisch-Oderland (BB)	19	miasto Zgorzelec (PL)	24
gmina Chojna (PL)	17	miasto Frankfurt/Oder (BB)	17	powiat zgorzelecki (PL)	20
miasto Schwedt/Oder (BB)	15	miasto Cottbus (BB)	12	gmina Zgorzelec (PL)	15
gmina Stare Czarnewo (PL)		gmina Słubice (PL)			
Czechy-Polska		Polska-Słowacja		Polska-Białoruś-Ukraina	
gmina Radków (PL)	22	Stowarzyszenie Euroregion Karpacki (PL)	19	Brzeskie Obwodowe Biuro Ministerstwa Sytuacji Kryzysowych Republiki Białorusi (BY)	23
powiat kłodzki (PL)	20	obec: Dedačov, Hankovce,	15	gmina Czeremcha (PL)	14

Olomoucký kraj (CZ)	19	Hrabovec nad Laborcom, Jablůň, Kochanovce, Koškovce, Lackovce, Lubiša, Nižné Ladičkovce, Rokytno pri Humennom, Slovenské Krivé, Udavské, Veľopole, Vyšné Ladičkovce, Zbudské Dlhé (SK) gmina Besko (PL)		Stowarzyszenie Samorządów Euroregionu Puszcza Białowieska (PL)	14
Litwa-Polska		Litwa-Polska-Rosja			
rejon Alytus (LT)	18	Obwód Kaliningradzki (RU)	27		
gmina Puńsk (PL)	10	Uniwersytet Federalny im. Immanuela Kanta w Kaliningradzie (RU)	21		
miasto Alytus (LT)	9	Uniwersytet w Kłajpedzie (LT)	14		

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Rozwoju i WST.



Ryc. 67. Gęstość w podgrupach ze względu na odległość od granicy państwowej węzłów w sieciach współpracy w ramach programów współpracy transgranicznej na pograniczach Polski w latach 2007-2013, stan w 2016 r.

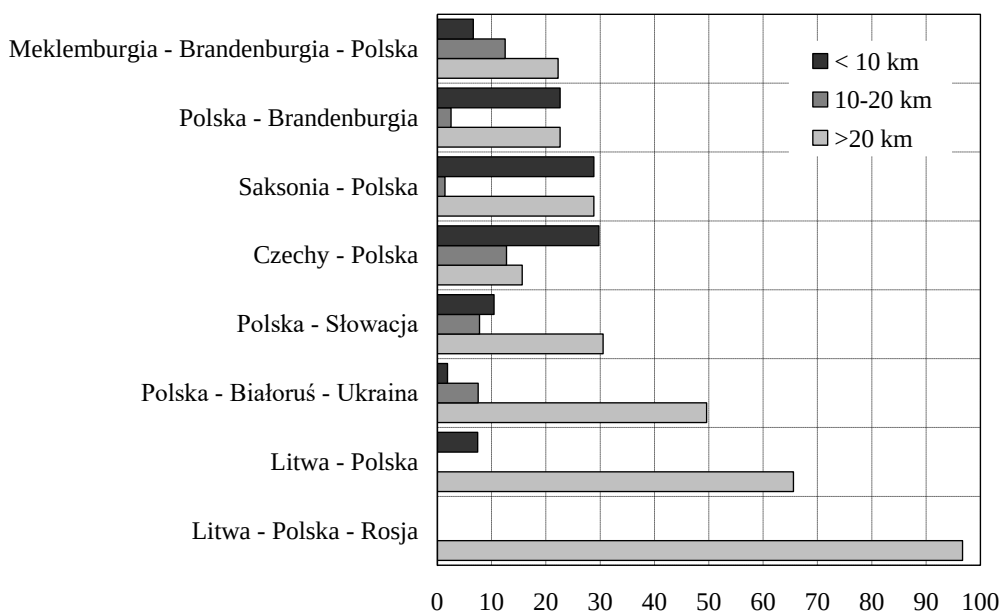
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Rozwoju i WST.

Ocena homofilii, tj. tendencji do powiązań w podobnych podgrupach (wydzielonych według wybranych cech węzłów) została wykorzystana do określenia znaczenia podobieństwa jednostek w nawiązywaniu powiązań transgranicznych na badanych pograniczach. W tym celu można stosować różne wskaźniki - np. Indeks E-I, który określa stopień w jakim powiązania koncentrują się w subgrupach; liczba powiązań w subgrupach odniesiona do powiązań (podzielona przez powiązania) w całej grupie. Najlepszym sposobem do oceny homofilii wydaje się jednakże porównanie gęstości w wydzielonych subgrupach i w całej sieci. Gęstość jest bowiem jedną z miar sieci, która może być porównywana mimo różnej liczby węzłów w badanych sieciach (Svensson 2013).

Biorąc pod uwagę homofilię sieci według odległości instytucji od granicy państwowej stwierdzono, iż czynnik bliskości odgrywał wprawdzie pewną rolę, ale tylko na niektórych pograniczach i w różnym stopniu (Ryc. 67). Jego znaczenie dla nawiązywania powiązań między instytucjami było wyraźne na pograniczu polsko-niemieckim i polsko-litewskim. W ich przypadku gęstość między jednostkami zlokalizowanymi w dwóch najbliższych pasach od granicy była wyraźnie większa od gęstości dla całej sieci. Wskazuje to dla instytucji z pasa do 10 km od granicy państwowej na tendencję do intensywniejszych powiązań z innymi jednostkami z tego pasa. Podobną prawidłowość obserwowano dla pasa od 10 do 20 km od granicy. Szczególnie silne oddziaływanie czynnika bliskości kraju sąsiedniego na gęstość powiązań stwierdzono na pograniczu Meklemburgii i Brandenburgii z województwem zachodniopomorskim. W przypadku współpracy w tym obszarze jednostek aktywnych zlokalizowanych bezpośrednio przy granicy było niewiele, ale były powiązane stosunkowo gęstą siecią relacji. Rola tego czynnika w pozostałych częściach pogranicza polsko-niemieckiego także była istotna - co prawda gęstość między instytucjami zlokalizowanymi w pasie bezpośrednio przy granicy nie była tak wysoka, jak w części północnej, ale było ich znacznie więcej, stąd udział relacji między nimi stanowił aż 23-29% wszystkich powiązań. Miał na to wpływ z pewnością dużo mniejszy obszar współpracy po stronie niemieckiej, rozmieszczenie ważniejszych miast pogranicza, w tym miast podzielonych, z których pochodziło wiele instytucji zaangażowanych we współpracę i mających przy tym relatywnie liczne kontakty. Należy zwrócić ponadto uwagę na pogranicze polsko-czeskie, gdzie gęstości były bardzo niskie i porównywalne dla trzech wydzielonych podgrup, ale udział powiązań pomiędzy jednostkami zlokalizowanymi do 10 km od granicy państwowej wynosił aż 30% i był najwyższy spośród wszystkich pograniczy w Polsce. Bliskość kraju sąsiedniego miała wpływ na aktywność instytucji, gdyż bardzo duża ich liczba realizowała projekty transgraniczne, ale ich usieciowienie było bardzo słabe. Było to konsekwencją dużej liczby jednostek i faktu, iż bardzo często projekty realizowane były w małych powtarzających się konsorcjach. Brak było przy tym instytucji, które dominowałyby we współpracy na tym pograniczu. Odwrotna sytuacja występowała na pograniczu polsko-litewskim, gdzie instytucji zlokalizowanych w pasie bezpośrednio przy granicy było niewiele (dominujące we współpracy na tym pograniczu miasto Alytus znajdowało się ponad 20 km od granicy), powiązania między nimi stanowiły tylko ok. 7% wszystkich w tym programie, ale gęstość w tej podgrupie była relatywnie wysoka. Zauważyć należy, iż dla programów na polskiej granicy wschodniej i północnej czynnik bliskości granicy był zupełnie nieistotny, bowiem ani nie wpływał na gęstość sieci pomiędzy

instytucjami leżącymi w jej pobliżu, ani nie wpływał na odsetek powiązań. Co więcej, powiązań tych stwierdzono bardzo niewiele, bądź nie było ich wcale jak w przypadku pogranicza polsko-rosyjsko-litewskiego. Zdecydowanie przeważały relacje na znaczną odległość, pomiędzy jednostkami oddalonymi o ponad 20 km od granicy. Było to konsekwencją m.in. zamkniętego charakteru granicy i faktu, iż stanowi ona znaczną barierę, a także dużego obszaru objętego programami współpracy.

Specyfiką programów współpracy transgranicznej był fakt, iż z reguły najmniej powiązań występowało wśród podgrupy jednostek z pasa środkowego (10-20 km od granicy) (Ryc. 68). Dla jednostek z pasa bezpośrednio przy granicy jej bliskość mogła stanowić w pewnym stopniu (zależnym oczywiście także od innych uwarunkowań) czynnik mobilizujący do działań transgranicznych, poprzez m.in. bliskość partnerów z kraju sąsiedniego, wpływ granicy na codzienne życie mieszkańców, firm, turystów. Stąd dla instytucji w pobliżu granicy wspólne działania z partnerami z kraju sąsiedniego były zjawiskiem w pewnym sensie 'naturalnym'. Natomiast dla instytucji zlokalizowanych w dalszej części pogranicza oddziaływanie granicy było znacznie słabiej odczuwalne i musiały się pojawić inne przesłanki do nawiązywania współpracy transgranicznej. Przy tym najczęściej powiązania na dalszą odległość były generowane przez instytucje z dużych ośrodków miejskich, które z reguły występowały ponad 20 km od granicy.



Ryc. 68. Udział powiązań w podgrupach ze względu na odległość od granicy państwowej węzłów w sieciach współpracy w ramach programów współpracy transgranicznej na pograniczach Polski w latach 2007-2013, stan w 2016 r. (w %).

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Rozwoju i WST.

W przypadku wydzielenia podgrup instytucji ze względu na rodzaj (według kryterium głównego przedmiotu działalności) stwierdzono, iż w każdej sieci gęstość dla powiązań w ramach tych subgrup była większa niż ogólna gęstość dla całej sieci.

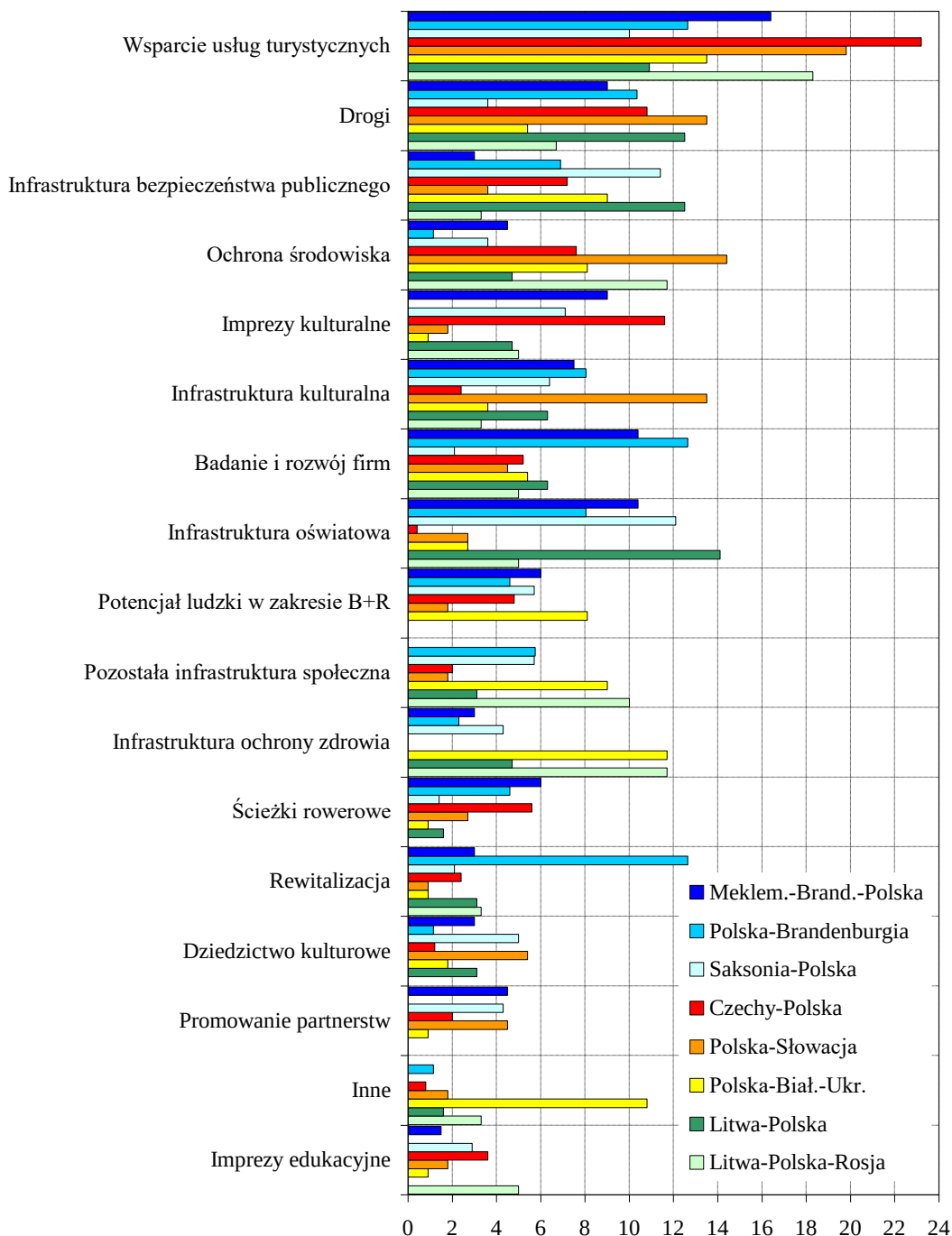
Świadczy to o preferencji do współpracy z instytucjami podobnymi co do zakresu działalności. Szczególnie duże różnice gęstości, wskazujące na wyraźną tendencję do wyboru partnerów tego samego rodzaju, zidentyfikowano dla instytucji nauki, edukacji, służby zdrowia, religii. Wynika to m.in. z faktu, iż instytucje te realizowały projekty tematycznie związane ze swoim głównym profilem działalności, co wymagało udziału partnerów tego samego typu (np. projekty naukowe realizowane przez instytucje nauki, projekty dotyczące infrastruktury zdrowotnej realizowane przez szpitale, itd.).

Biorąc natomiast pod uwagę podział instytucji na podgrupy ze względu na kryterium formalno-prawne oraz uwzględniając obliczone dla nich miary gęstości można stwierdzić, iż największą skłonność do współpracy z podobnymi sobie podmiotami wykazywały jednostki finansowane z budżetu państwa (co jest zgodne ze stwierdzoną wcześniej homofilią ze względu na kryterium przedmiotowe, gdyż instytucje nauki, edukacji, służby zdrowia w większości należą do tego rodzaju jednostek)⁴².

Z uwagi na specyfikę programów współpracy transgranicznej i wymóg tworzenia konsorcjów projektowych, w których skład wchodziły instytucje z minimum dwóch krajów, gęstość w podgrupach wydzielonych ze względu na kraj pochodzenia instytucji była niższa, niż dla całej sieci.

Uwzględniając strukturę tematyczną projektów współpracy transgranicznej można wskazać szereg prawidłowości. Na większości pograniczy największy udział stanowiła współpraca w zakresie wsparcia usług turystycznych (Ryc. 69). Wynikało to z jednej strony z istniejących potrzeb (z uwagi na niedostateczny poziom zagospodarowania turystycznego tych obszarów) przy relatywnie dużej atrakcyjności turystycznej oraz istniejącym potencjale m.in. przyrodniczym do rozwoju turystyki. Z drugiej strony w kategorii tej, ze względu na jej tematyczną pojemność, znalazły się często projekty mające tylko nominalnie służyć rozwojowi turystyki (i turystom), a w rzeczywistości związane z realizacją potrzeb lokalnych w zakresie np. remontów infrastruktury społecznej, czy też rewitalizacji i służące przede wszystkim mieszkańcom. Największe znaczenie projektów turystycznych obserwować można na granicy południowej, na co wpłynęła m.in. duża atrakcyjność turystyczna tych obszarów oraz możliwości rozwoju turystyki transgranicznej. Najmniejszą rolę natomiast odgrywały one na pograniczu polsko-litewskim i polsko-saksońskim. Granica zachodnia wyróżniała się z kolei pod względem roli przedsięwzięć w zakresie rozwoju kapitału ludzkiego i wsparcia przedsiębiorczości (m.in. z uwagi na zainteresowanie instytucji niemieckich tego rodzaju działaniami i nacisk na realizację bardziej zaawansowanych projektów, wyższy poziom rozwoju i przedsiębiorczości na tym pograniczu). Specyfiką pogranicza polsko-czeskiego i sąsiedniego polsko-saksońskiego było duże znaczenie projektów bezpośrednio angażujących ludzi w ramach organizowanych różnego rodzaju imprez kulturalnych. Natomiast zaangażowanie instytucji nauki na pograniczu wschodnim wpłynęło na znaczny udział przedsięwzięć dotyczących potencjału ludzkiego w zakresie B&R.

⁴² Natomiast największy udział (od ok. 35% do aż ok. 85% wszystkich relacji w zależności od programu) stanowiły powiązania pomiędzy jednostkami finansowanymi z budżetu samorządów.



Ryc. 69. Kategorie interwencji projektów współpracy transgranicznej na pograniczach Polski w latach 2007-2013 według programów, stan w 2016 r. (w %, pominięto kategorie poniżej 2%).

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Rozwoju i WST.

Podkreślić należy bardzo duży udział projektów mających na celu ochronę środowiska na pograniczu polsko-słowackim. Wyróżniało się ono także pod względem działań w zakresie rozwoju infrastruktury kulturalnej. Istotny odsetek projektów na pograniczu wschodnim i północnym stanowiła ponadto infrastruktura ochrony zdrowia, głównie z uwagi na aktywność instytucji służby zdrowia z krajów sąsiednich. Natomiast działania w zakresie infrastruktury oświatowej wyróżniały pogranicze polsko-niemieckie i polsko-litewskie. Pogranicze Polski i Brandenburgii ze względu m.in. na występowanie miast podzielonych charakteryzowało się dużo większym, niż na pozostałych obszarach, znaczeniem projektów rewitalizacyjnych.

Pogranicza wzdłuż granic zewnętrznych UE charakteryzowały się generalnie większym udziałem przedsięwzięć dotyczących infrastruktury społecznej, znacząco mniejszym natomiast - projekty tzw. miękkie, których realizacja napotykała dodatkowo na istotne problemy związane m.in. z oddziaływaniem bariery granicy. Uwarunkowania przyrodnicze wpłynęły na istotną rolę współpracy dotyczącej turystyki i ochrony środowiska na południowym pograniczu Polski. Sąsiedztwo z Niemcami natomiast skutkowało zintensyfikowaniem współpracy mającej na celu wsparcie przedsiębiorczości, rozwój kapitału ludzkiego i infrastruktury oświatowej na polskim pograniczu zachodnim.

Tab. 14. Mediana i średnia wartość kwoty dofinansowania projektów oraz beneficjentów współpracy transgranicznej na pograniczach Polski w latach 2007-2013 według programów, stan w 2016 r. (w tys. EUR).

Program	Liczba projektów	Dofinansowanie projektu		Dofinansowanie beneficjenta	
		Średnia	Mediana	Średnia	Mediana
Polska	890	1167	592	414	139
Meklemburgia - Brandenburgia - Polska	67	1440	1082	522	188
Polska - Brandenburgia	87	1178	692	424	92
Saksonia - Polska	140	637	446	239	90
Czechy - Polska	250	765	388	294	132
Polska - Słowacja	111	1650	921	516	149
Polska - Białoruś - Ukraina	111	1548	821	501	150
Litwa - Polska	64	1091	670	384	207
Litwa - Polska - Rosja	60	2236	1188	741	94

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Rozwoju i WST.

Znacznej przewadze projektów infrastrukturalnych na pograniczu północnym oraz ich istotnemu udziałowi na pograniczu wschodnim towarzyszyła wysoka średnia wartość dofinansowania projektu (Tab. 14). W programie polsko-rosyjsko-litewskim była ona szczególnie duża i wyniosła ponad 2,2 mln EUR. Wynikało to także z relatywnie niewielkiej liczby projektów (w stosunku do obszaru objętego wsparciem) oraz koncentracji instytucji je realizujących. Skutkowało to najwyższą średnią kwotą środków przypadającą na beneficjenta - ponad 740 tys. EUR. Oprócz pograniczy położonych wzdłuż polskich zewnętrznych granic strefy Schengen, znaczną średnią wartością dofinansowania charakteryzowały się także projekty na pograniczu polsko-

słowackim, na co wpływ miała w głównej mierze realizacja kilku bardzo dużych pod względem finansowym przedsięwzięć drogowych. Stąd towarzyszyła temu również bardzo wysoka średnia kwota dofinansowania beneficjentów (ponad 500 tys. EUR). Natomiast bardzo duża liczba beneficjentów i realizowanych przez nich projektów (szczególnie w relacji do stosunkowo niewielkiego obszaru wsparcia) na pograniczu polsko-saksońskim oraz polsko-czeskim skutkowałą najniższymi średnimi kwotami dofinansowania (dla projektu nie przekraczającymi 1 mln EUR, dla beneficjenta - 300 tys. EUR). Przyczynił się do tego także w istotny sposób znaczny udział przedsięwzięć tzw. miękkich.

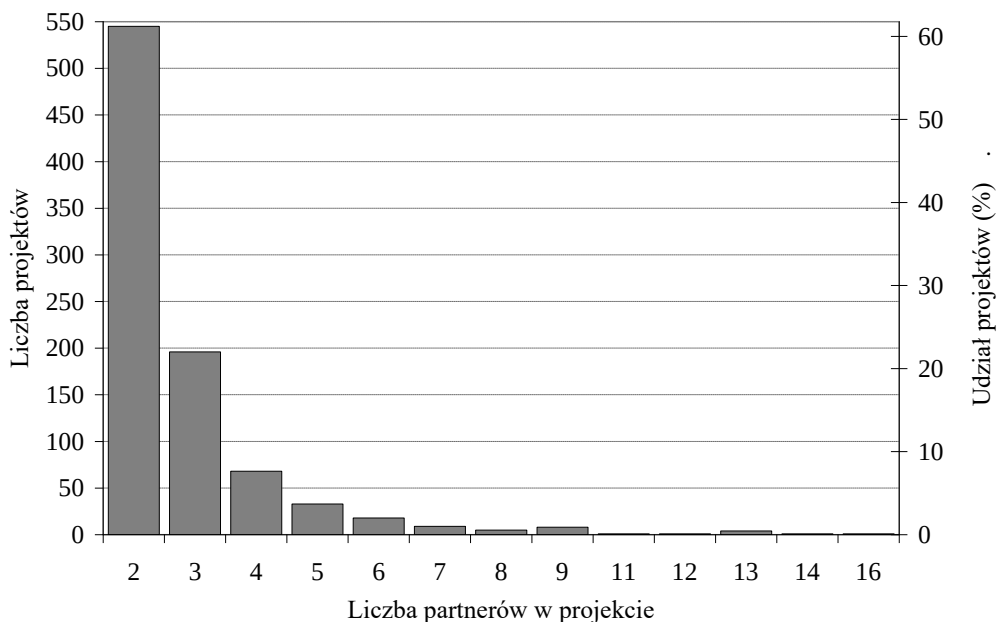
4.8. Instytucje kształtujące sieci współpracy transgranicznej na polskich pograniczach – ujęcie syntetyczne

W celu identyfikacji prawidłowości kształtowania charakteru oraz sieci współpracy transgranicznej w Polsce przeprowadzono całościowe badanie instytucji biorących udział we współpracy oraz zrealizowanych przez nie projektów. Analizie poddano m.in. rodzaj, liczbę instytucji zaangażowanych we współpracę (w tym także z perspektywy beneficjentów), typy oraz liczbę projektów, wymiar finansowy uzyskanego wsparcia, aktywność poszczególnych instytucji oraz intensywność współpracy według miejscowości. Ponadto zbadano wzajemne zależności między wybranymi cechami współpracy. Analiza objęła poddano również rozkład przestrzenny instytucjonalnych struktur współpracy transgranicznej na pograniczach.

Układ instytucjonalny zaangażowany w realizację Europejskiej Współpracy Terytorialnej i Europejskiego Instrumentu Sąsiedztwa i Partnerstwa 2007-2013 na pograniczach Polski liczył łącznie 1469 jednostek (polskich i zagranicznych). Liczba instytucji biorących udział w działaniach transgranicznych stanowiła zarazem liczbę wierzchołków sieci współpracy. Natomiast z uwagi na fakt, iż poszczególne instytucje brały udział w realizacji kilku lub czasami nawet kilkunastu projektów, łączna liczba wystąpień wszystkich beneficjentów (liczonych osobno w każdym projekcie) EWT i EISP 2007-2013 na pograniczach Polski wyniosła 2508. Instytucje, które brały udział w programach współpracy pochodziły z 703 miejscowości (z Polski i z krajów sąsiednich) i zrealizowały łącznie 890 projektów transgranicznych⁴³.

Na podstawie przeprowadzonej analizy wszystkich projektów stwierdzono, iż zdecydowaną przewagę miały przedsięwzięcia realizowane przed dwie instytucje partnerskie (jedną polską i jedną zagraniczną) - było tak w ponad 60% projektów (Ryc. 70). Jedynie ok. 22% stanowiły przedsięwzięcia, w których udział brały trzy instytucje, w ok. 7% było ich cztery, a liczniejsze konsorcja projektowe występowały raczej sporadycznie - maksymalna liczba partnerów wyniosła przy tym 16. Taka struktura liczebności partnerstw projektowych wynikała z omawianych wcześniej trudności organizacyjnych we wdrażaniu projektów unijnych, problemów we współpracy instytucji z różnych krajów (m.in. różnice prawne, kulturowe, językowe, itd.), a także istnienia już wcześniej ukształtowanych par instytucji partnerskich (darzących się wzajemnym zaufaniem i doświadczonych we wspólnych działaniach) współdziałających z reguły od wielu lat w różnorodnych sferach, w naturalny sposób kreujących pomysły na projekty i zgłaszających je jako formalne konsorcjum projektowe w ramach EWT i EISP. Z pewnością współpraca z organizacyjnego punktu widzenia była trudniejsza, ale większe także były jej spodziewane efekty, obejmujące przy tym znacznie szerszą część obszaru pogranicza i sprzyjające w wyniku tego jego wewnętrznej integracji.

⁴³ W analizach nie brano pod uwagę projektów pomocy technicznej ani ich beneficjentów.



Ryc. 70. Projekty realizowane w programach współpracy transgranicznej na pograniczach Polski w latach 2007-2013 według liczby partnerów, stan w 2016 r.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Rozwoju i WST.

Z uwagi na fakt, iż niektóre podregiony wchodziły w skład obszarów wsparcia dwóch analizowanych programów, jednostki z ich terenu mogły brać udział we współpracy w obu tych programach (lub nawet w trzech na raz). Liczba beneficjentów realizujących projekty w co najmniej dwóch programach współpracy transgranicznej wyniosła 462. Były to najczęściej jednostki zlokalizowane w bezpośredniej bliskości dwóch krajów sąsiednich albo w dużych ośrodkach miejskich objętych dwoma programami, np. Białystok, Jelenia Góra.

Tab. 15. Układ instytucjonalny biorący udział w programach współpracy transgranicznej realizowanych na pograniczach Polski w latach 2007-2013 według liczby projektów, stan w 2016 r.

Wyszczególnienie	Liczba projektów													
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	17
Liczba jednostek	1007	224	116	44	25	22	9	9	7	1	2	1	1	1

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Rozwoju i WST.

W zdecydowanej większości instytucje biorące udział w programach współpracy w ramach EWT i EISP 2007-2013 realizowały tylko jeden projekt (Tab. 15). Jednostki zaangażowane w dwa lub trzy przedsięwzięcia transgraniczne stanowiły zdecydowaną mniejszość (tylko odpowiednio 224 i 116). Występowały jednakże instytucje, których aktywność w tym zakresie była bardzo duża i realizowały one nawet kilkanaście projektów (maksymalnie aż 17), jednakże były to wyjątkowe, pojedyncze przypadki instytucji zarówno wydolnych pod względem organizacyjno-finansowym,

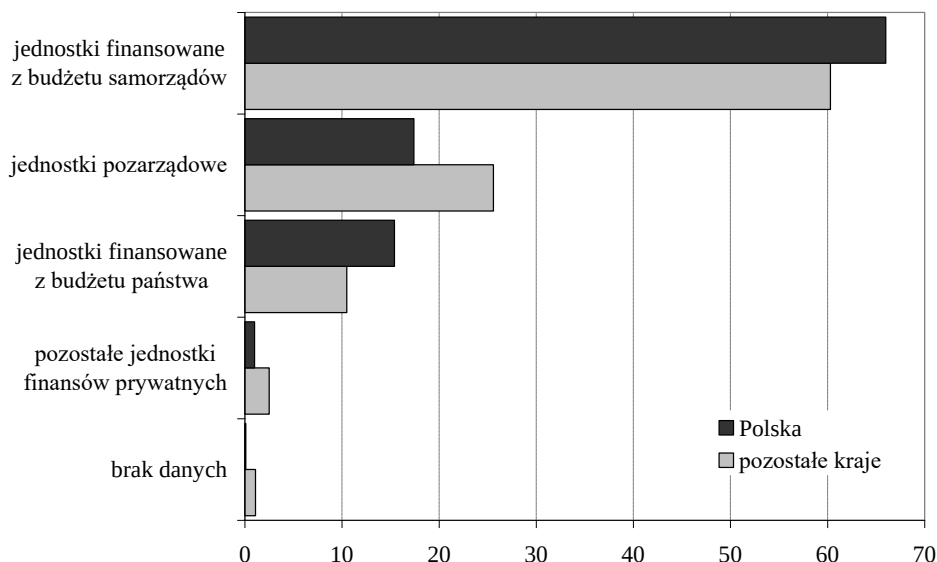
jak i wyraźnie przywiązujących do współpracy transgranicznej w ramach swojej działalności bardzo duże znaczenie. Regułą współpracy był natomiast jednokrotny udział w programach transgranicznych.

W grupie instytucji realizujących projekty w ramach programów współpracy transgranicznej biorąc pod uwagę kryterium formalne zdecydowanie dominowały jednostki finansowane z budżetów samorządów (64%), w tym samorządy szczebla lokalnego (ok. 43%), a samorządowe jednostki organizacyjne stanowiły 15%. Jednostki finansowane z budżetu państwa stanowiły z kolei ok. 13%, a stowarzyszenia i fundacje - 19%. Pozostałe kategorie obejmujące m.in. kościoły i związki wyznaniowe, firmy, euroregiony, występowały sporadycznie. Porównując aktywność poszczególnych kategorii jednostek według kraju pochodzenia (Ryc. 71) można zauważyć zdecydowaną dominację całej sfery administracji publicznej (samorządowej i centralnej), przy dość małej roli jednostek pozarządowych.

Odnosnie struktur układu instytucjonalnego ze względu na przedmiot działalności można stwierdzić wyraźną przewagę instytucji władzy i administracji (ok. 53%, w tym jednostki samorządu terytorialnego poziomu lokalnego - ok. 43%, administracja centralna - ok. 5%) (Ryc. 72). Aktywność pozostałych rodzajów instytucji była wyraźnie mniejsza. Wśród nich relatywnie istotną rolę pełniły instytucje działające w sferze kultury i otoczenia biznesu (po ok. 9%) oraz w sferze turystyki, sportu i ochrony środowiska (po ok. 8%, przy czym np. liczne na pograniczach parki narodowe wykazywały bardzo słabe zaangażowanie we współpracę (zaledwie tylko 1% wszystkich instytucji). Około 6% udziałem charakteryzowały się jednostki sfery służby zdrowia i opieki społecznej. Niskie zaangażowanie w działania współpracy transgranicznej wykazywały instytucje z zakresu badań i szkolnictwa wyższego (ok. 5%). Pozostałe rodzaje jednostek (np. działające w sferze religijnej, edukacyjnej) występowały bardzo rzadko.

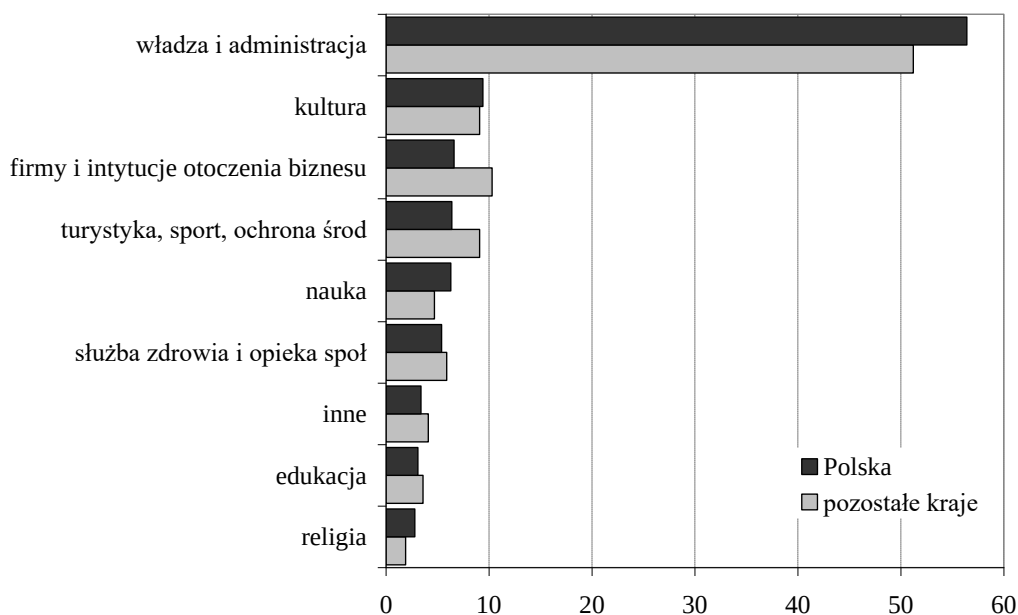
Uwzględniając kraj pochodzenia można zauważyć znacząco mniejszy udział wśród jednostek polskich instytucji otoczenia biznesu, firm oraz jednostek działających w sferze sportu, turystyki i ochrony środowiska. Wynikało to głównie z mniejszej aktywności stowarzyszeń i fundacji w Polsce w porównaniu do większości krajów sąsiednich, gdzie w takiej właśnie formie prawnej najczęściej funkcjonowały jednostki zajmujące się powyższymi dziedzinami.

Wśród instytucji zaangażowanych we współpracę transgraniczną zdecydowanie dominowała administracja publiczna, w tym szczególnie jednostki terytorialne szczebla lokalnego. Stąd to one miały decydujący wpływ na kształt współpracy realizowanej na wszystkich pograniczach Polski. Ich potencjał organizacyjno-finansowy, a zarazem zainteresowanie wspólnymi działaniami transgranicznymi, przy relatywnej słabości innego rodzaju jednostek, wpłynął na obserwowany charakter struktur instytucjonalnych, a przez to także na inne cechy współpracy transgranicznej (należy przy tym podkreślić występowanie różnic w strukturach instytucjonalnych wydzielonych z uwzględnieniem kraju pochodzenia jednostek).



Ryc. 71. Struktura układu instytucjonalnego biorącego udział w programach współpracy transgranicznej realizowanych na pograniczach Polski w latach 2007-2013 według kategorii formalno-prawnych i kraju pochodzenia, stan w 2016 r. (%).

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Rozwoju i WST.



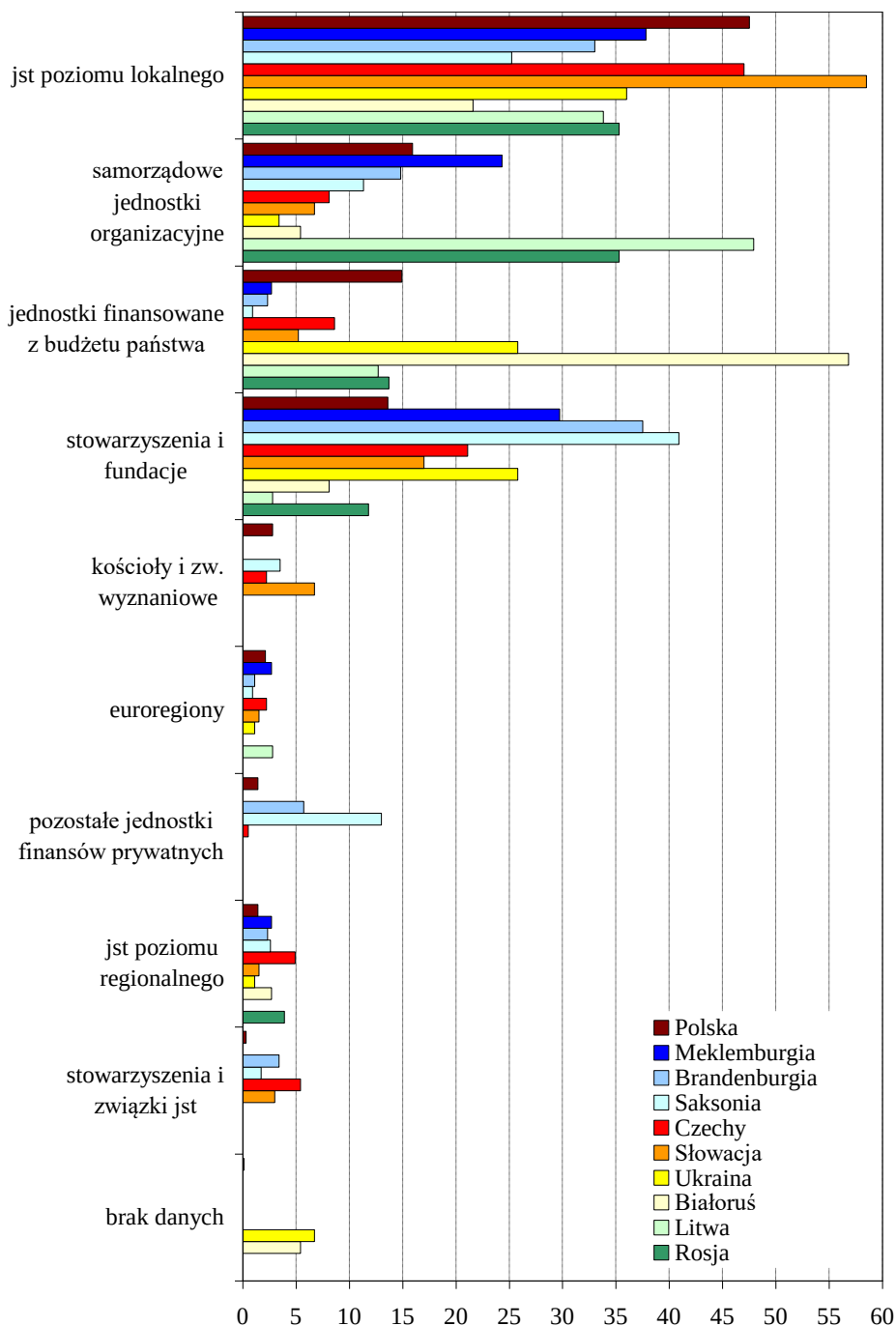
Ryc. 72. Struktura układu instytucjonalnego biorącego udział w programach współpracy transgranicznej realizowanych na pograniczach Polski w latach 2007-2013 według przedmiotu działalności oraz kraju pochodzenia, stan w 2016 r. (%).

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Rozwoju i WST.

Charakterystyczne prawidłowości obserwować można biorąc pod uwagę strukturę rodzajową instytucji z uwzględnieniem kraju ich pochodzenia (w przypadku jednostek z Niemiec w podziale na landy), zarówno biorąc pod uwagę kryterium formalno-prawne, jak i przedmiotowe (Ryc. 73, Ryc. 74). Nie wdając się w szczegóły uzyskanych wyników (które zostały już omówione w poprzednich rozdziałach) wskazano tylko najważniejsze jej cechy. Szczególna dominacja samorządów lokalnych była obserwowana wśród instytucji słowackich, polskich oraz czeskich. Sprzyjała jej istotna rola samorządności terytorialnej w tych państwach, wyposażenie kompetencyjne, a także duża liczba jednostek poziomu lokalnego (szczególnie na Słowacji i w Czechach). Ponadto przyczyniło się do tego m.in. doświadczenie we współpracy zdobyte w poprzednich okresach programowania oraz posiadanie jednostek partnerskich po drugiej stronie granicy. Ważnym czynnikiem była ponadto słabość instytucji innego rodzaju (głównie organizacyjno-finansowa), szczególnie sektora pozarządowego. Można przy tym przypuszczać, iż wśród przesłanek udziału w EWT/EISP była także chęć wykorzystywanie programów współpracy do zaspokojenia istniejących, istotnych potrzeb lokalnych (w dziedzinach, za które odpowiadają samorządy lokalne). Stawia to pod znakiem zapytania zasadę dodatkowości środków wydatkowanych w ramach polityki spójności. Ponadto można zauważyć, iż czasami jst realizowały pomysły np. stowarzyszeń (z reguły przy ich aktywnym współuczestnictwie), które ze względów organizacyjno-finansowych nie byłyby możliwe do wdrożenia przez sektor pozarządowy.

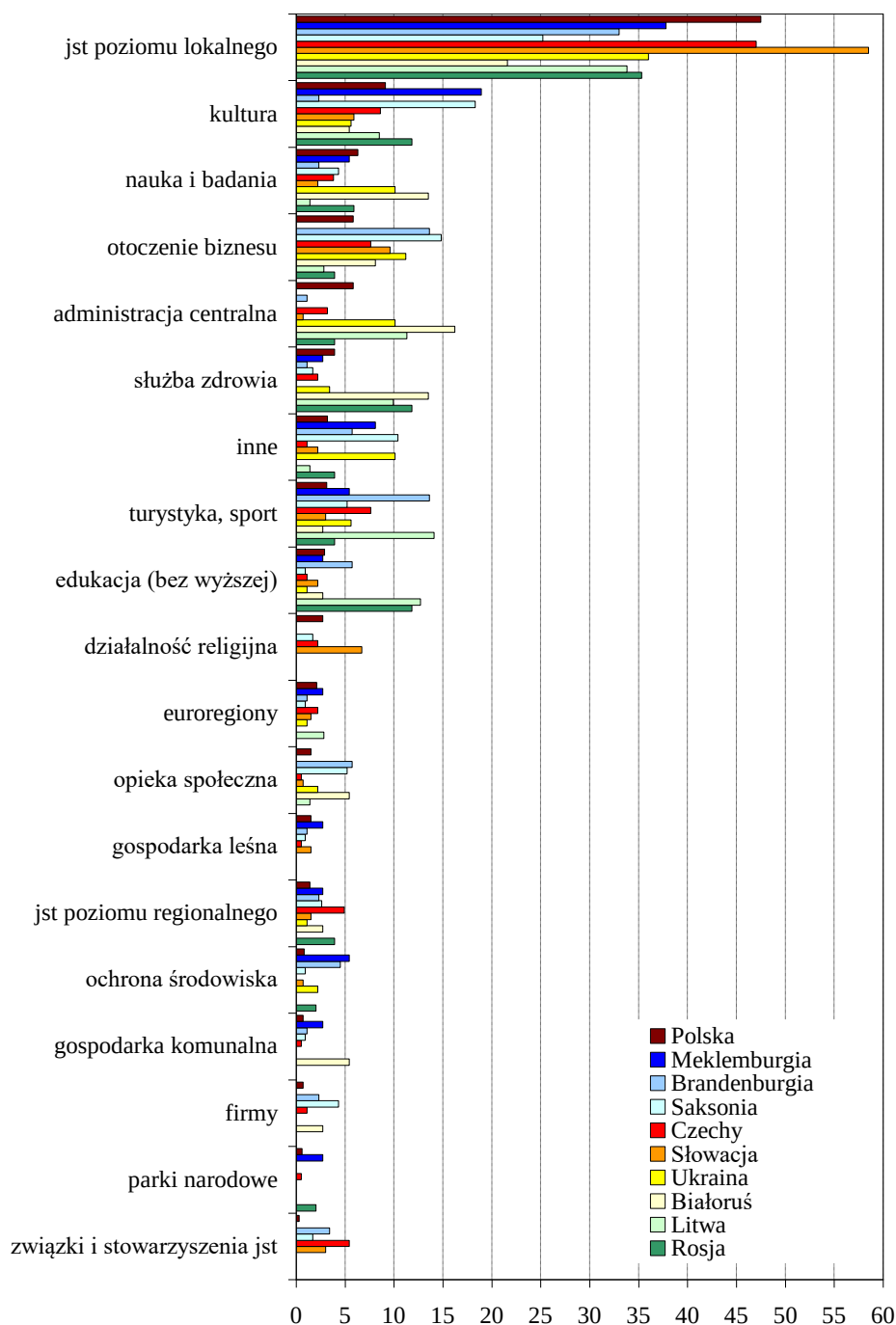
Najmniejsze znaczenie administracji lokalnej obserwować można było wśród instytucji białoruskich i stanowiło to bezpośrednią konsekwencję silnej centralizacji państwa na Białorusi. Z tej też przyczyny jednostki finansowane z budżetu państwa odgrywały największą rolę właśnie na Białorusi (ponad 56% wszystkich białoruskich instytucji). Dużą aktywność wykazywały także wśród instytucji ukraińskich (ok. 26%), stąd cała granica wschodnia Polski wyróżniała się pod względem aktywnego uczestnictwa jednostek finansowanych centralnie. Odwrotną sytuację obserwowano natomiast na granicy zachodniej, gdzie tego rodzaju jednostki po stronie niemieckiej występowały sporadycznie, w głównej mierze z uwagi na federalny ustrój Niemiec.

Struktura instytucji litewskich i rosyjskich wyróżniała się znacznym udziałem samorządowych jednostek organizacyjnych. Mogło to wynikać z jednej strony z ustroju terytorialnego tych krajów (m.in. określającego kompetencje i mały obszar jednostek lokalnych), z drugiej charakteru tematycznego współpracy (m.in. nacisk na infrastrukturę społeczną), którą z reguły zajmują się właśnie tego rodzaju jednostki. Specyfiką współpracy na granicy polsko-niemieckiej była natomiast duża aktywność stowarzyszeń i fundacji, co wynikało z wyższego poziomu rozwoju kapitału społecznego w Niemczech oraz rozwoju idei społeczeństwa obywatelskiego, którego interesy reprezentowały ww. jednostki. W gronie instytucji działającej po niemieckiej stronie pogranicza relatywnie wysoki udział odnotowały jednostki finansów prywatnych (tj. firmy), co było wynikiem generalnie większej aktywności sektora prywatnego w Niemczech w nawiązywaniu współpracy i poszukiwaniu możliwości jej intensyfikacji, a także posiadanych, większych zasobów organizacyjno-finansowych.



Ryc. 73. Kategorie formalno-prawne układu instytucjonalnego programów współpracy transgranicznej na pograniczach Polski w latach 2007-2013 według kraju pochodzenia, stan w 2016 r. (%).

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Rozwoju i WST.



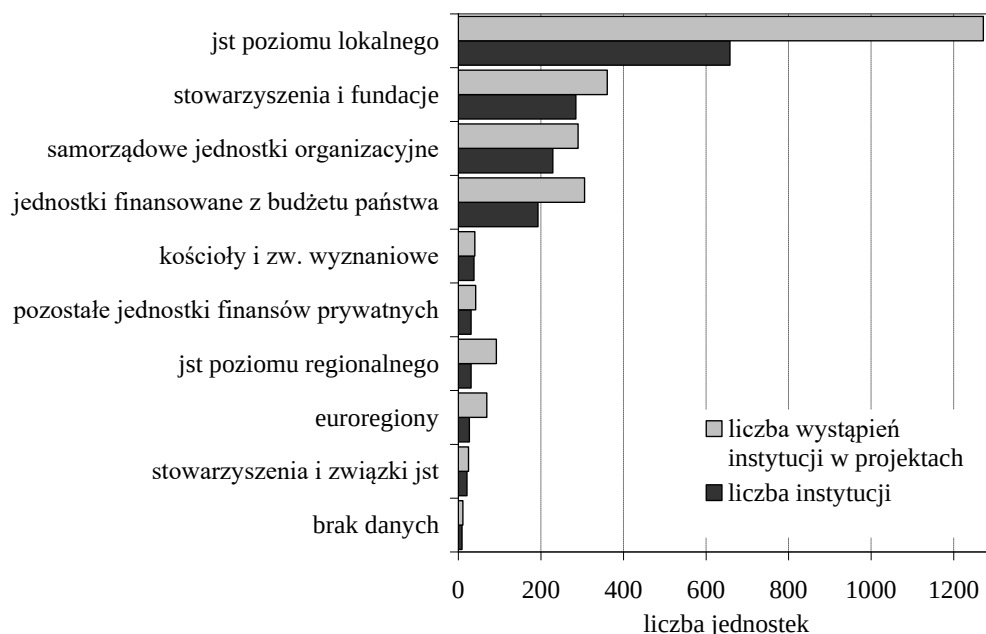
Ryc. 74. Kategorie przedmiotowe układu instytucjonalnego programów współpracy transgranicznej na pograniczach Polski w latach 2007-2013 według kraju pochodzenia, stan w 2016 r. (%).

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Rozwoju i WST.

Wśród jednostek niemieckich charakterystyczny był również większy udział instytucji sfery ochrony środowiska, opieki społecznej i otoczenia biznesu. Pod względem działalności religijnej największa aktywność przejawiały instytucje słowackie (m.in. z uwagi na aktywność parafii grekokatolickich), a sfery edukacji - instytucje litewskie i rosyjskie (m.in. przez duży nacisk w programach współpracy rozwoju oświaty).

Konsekwencją centralizacji systemu administracji publicznej, słabości samorządności terytorialnej oraz silnego oddziaływania granicy zewnętrznej UE jako bariery był obserwowany wśród instytucji białoruskich i ukraińskich znaczny udział jednostek administracji centralnej. W odniesieniu do instytucji rosyjskich ich znaczenie nie było tak wysokie, głównie z uwagi na duże kompetencje Obwodu Kaliningradzkiego jako składowej Federacji Rosyjskiej. Wpłynęło to natomiast na duży udział administracji centralnej wśród instytucji litewskich (głównych partnerów projektów z udziałem Rosji), gdyż zgodnie z zasadą adekwatności (czy podobieństwa) struktur współpracy jednostkami wyposażonymi w podobne kompetencje po stronie litewskiej były właśnie jednostki administracji centralnej. Te same przyczyny skutkowały szczególną aktywnością jednostek sfery nauki oraz ochrony zdrowia wśród zagranicznych partnerów na granicy wschodniej i północnej - były to w większości uniwersytety i szpitale finansowane z budżetu państwa, dla których pokonanie wymogów udziału w projektach unijnych oraz bariery zewnętrznej granicy strefy Schengen było wykonalne i relatywnie łatwiejsze niż dla innych rodzajów instytucji (a charakter realizowanych projektów nie wymagał aktywnego uczestnictwa np. mieszkańców czy turystów).

Należy zauważyć, iż struktura polskich jednostek zaangażowanych we współpracę była również zmienna i w dużej mierze wpływ na nią miały cechy kraju sąsiedniego. Przykładowo, aktywność instytucji nauki w kraju sąsiednim pociągała za sobą aktywizację tego rodzaju jednostek po stronie polskiej, słabość samorządu terytorialnego i duża rola jednostek finansowanych z budżetu państwa przyczyniała się do ich większego udziału także wśród polskich beneficjentów, brak odpowiednika polskich powiatów po drugiej stronie granicy skutkował ich niskim odsetkiem w strukturze polskich jednostek na tym pograniczu. Świadczy to pewnej elastyczności struktur instytucjonalnych współpracy, możliwości dopasowania się do istniejących uwarunkowań, w tym wynikających ze specyficznych cech sąsiedniego obszaru przygranicznego, a także zjawiska aktywizacji poszczególnych grup układu instytucjonalnego pod wpływem jednostek działających po drugiej stronie granicy.



Ryc. 75. Aktywność układu instytucjonalnego programów współpracy transgranicznej 2007-2013 w Polsce według kategorii formalno-prawnych, stan w 2016 r. (%).

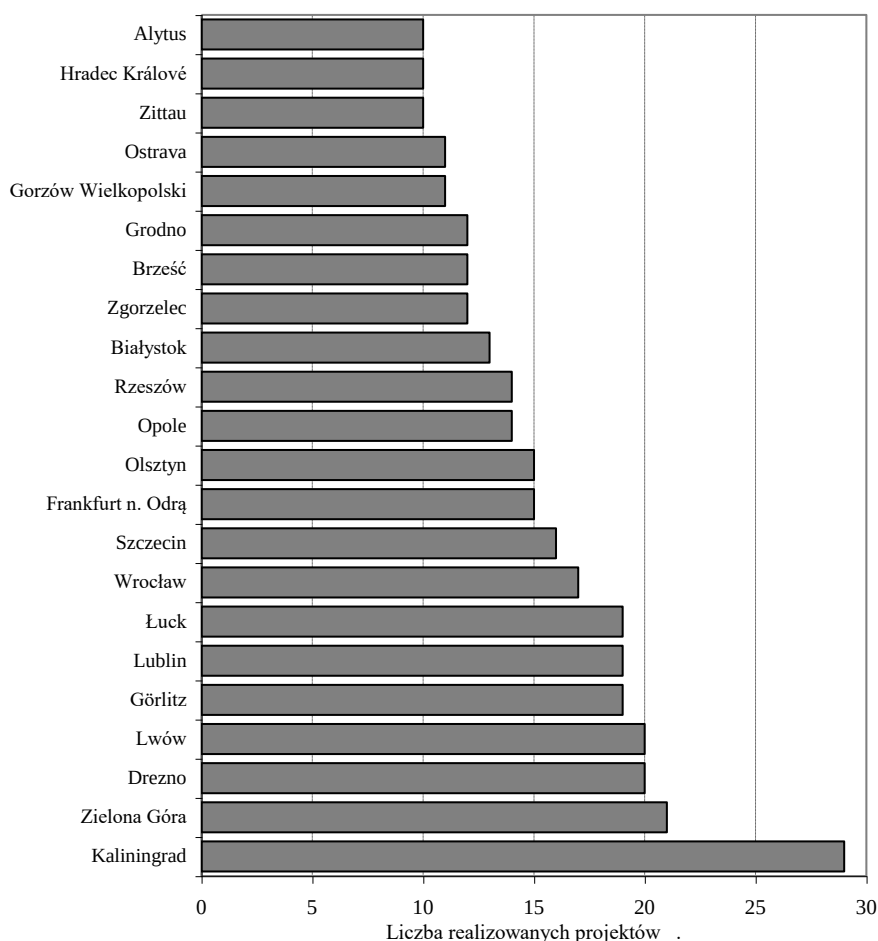
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Rozwoju i WST.

Badanie struktury rodzajowej jednostek z punktu widzenia zarówno liczby instytucji biorących udział we współpracy, jak i liczby ich wystąpień (tj. ile projektów one realizowały) pokazało dość znaczne zróżnicowanie aktywności w jej obrębie (Ryc. 75). Pozytywnie wyróżniały się w tym wypadku w szczególności jednostki samorządu terytorialnego szczebla lokalnego - liczba wystąpień w ich grupie była około dwukrotnie wyższa, niż nominalna liczba instytucji, co wskazuje, iż średnio realizowały one dwa projekty współpracy. Analogiczna prawidłowość dotyczyła samorządu regionalnego i euroregionów (przy dużo mniejszej skali ich zaangażowania). Natomiast z reguły jednokrotny udział w programach charakteryzował stowarzyszenia jst (inne niż euroregiony), kościoły i związki wyznaniowe oraz pozostałe jednostki finansów prywatnych. Wskazuje to na ogólnie większą aktywność całej sfery administracji terytorialnej we współpracy. Dla euroregionów natomiast (również zresztą tworzonych głównie przez samorządy lokalne) współpraca transgraniczna była jednym z podstawowych celów funkcjonowania, stąd ich kilkukrotny udział był w pełni uzasadniony. Duże zaangażowanie samorządów we współpracę wynikało m.in. z ich większych możliwości organizacyjnych realizacji takich działań, zarówno z punktu widzenia zasobów kadrowych i finansowych, jak i z faktu, iż z reguły posiadały one już partnerów wśród jednostek samorządowych po drugiej stronie granicy. Potencjalnie, zagrożeniem z tego wynikającym mogło być traktowanie przez część samorządów udziału w programach współpracy jako sposobu pozyskania dodatkowych środków finansowych na zaspokojenie potrzeb związanych z rozwojem lokalnym, (np. rozbudowa infrastruktury), a nie kreowaniu relacji transgranicznych i integracji obszaru pogranicza.

W celu identyfikacji obszarów najaktywniejszych pod względem współpracy transgranicznej na pograniczach Polski przeprowadzono badanie w odniesieniu do miejscowości, z których pochodziły instytucje zaangażowane w działania w ramach EWT/EISP (zarówno polskie, jak i zagraniczne), uwzględniając liczbę projektów realizowanych przez te instytucje oraz łączną liczbę projektów według miejscowości. Ponadto analizie poddano intensywność współpracy z punktu widzenia ogólnej kwoty pozyskanych środków finansowych przez instytucje współpracujące w ramach projektów transgranicznych. Szczególną uwagę zwrócono przy tym na rozkład przestrzenny analizowanych cech.

Przeprowadzone badanie pokazało, iż przestrzenny rozkład liczby projektów realizowanych przez instytucje zaangażowane we współpracę jest odmienny między poszczególnymi pograniczami kraju (Zał. 4). Widoczna była zdecydowana dominacja pod tym względem pogranicza polsko-niemieckiego, polsko-czeskiego i, w mniejszym stopniu, polsko-słowackiego. Szczególną pod tym względem aktywnością charakteryzowało się pogranicze polsko-czeskie. Wyrazem tej aktywności była wysoka łączna liczba projektów i bardzo duże nasycenie nimi obszaru pogranicza. Dominowały wśród nich miejscowości z pojedynczymi projektami, ale występowały także ośrodki o bardzo dużej koncentracji wspólnych przedsięwzięć (np. Kudowa Zdrój, Jelenia Góra). Zarówno na pograniczu zachodnim, jak i południowym widoczna była większa intensywność działań w bezpośredniej bliskości granicy. Natomiast pogranicze wschodnie i północne charakteryzowało się znacznie mniejszą liczbą projektów oraz znaczną ich koncentracją w niewielkiej liczbie ośrodków miejskich. Brak także było pozytywnego oddziaływania granicy na lokalizację projektów. Wprawdzie lokalizacja w ośrodkach miejskich miała istotne znaczenie również dla projektów wzdłuż południowej i zachodniej granicy Polski, ale nie cechowała się tak dużą koncentracją. Można więc mówić o tym, iż w wymiarze przestrzennym na pograniczu zachodnim i południowym współpraca miała bardziej egalitarny i powszechny charakter, natomiast na wschodnim i północnym - elitarny. W rozmieszczeniu instytucji ze względu na liczbę projektów współpracy widoczne było ponadto również znaczenie innych czynników, jak np. lokalizacja w miastach podzielonych (np. Gubin/Guben), czy wzdłuż ważnych szlaków transportowych.

Wśród miejscowości o największej liczbie projektów wyróżnić można stolice regionów przygranicznych (np. Szczecin, Zielona Góra, Opole, Lublin, Lwów, Grodno), również spoza obszaru wsparcia (np. Wrocław, Drezno) (Ryc. 76). Najwięcej projektów odnotowano dla instytucji z Kaliningradu, co stanowiło odzwierciedlenie zdominowania współpracy na pograniczu polsko-rosyjsko-litewskim przez to miasto (będące w zasadzie jedynym dużym ośrodkiem miejskim w Obwodzie Kaliningradzkim), w głównej mierze z uwagi na projekty realizowane przez administrację obwodową i Uniwersytet im. Immanuela Kanta. Specyfiką pogranicza z Rosją i Litwą była koncentracja aktywności jedynie w wybranych częściach pogranicza (po litewskiej stronie szczególnie koncentracja wystąpiła w mieście Alytus). Wśród najaktywniejszych miejscowości istotną rolę pełniły także mniejsze miasta - w tym przypadku ważnym czynnikiem aktywizacji była często bezpośrednia bliskość granicy, jak np. Zgorzelec, Görlitz i Zittau na granicy polsko-niemieckiej.



Ryc. 76. Miasta i gminy, w których zrealizowano największą liczbę projektów w programach współpracy transgranicznej na pograniczach Polski w latach 2007-2013 - stan w 2016 r.
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Rozwoju i WST.

W nieco odmienny sposób kształtował się rozkład przestrzenny aktywności instytucji ze względu na ogólną kwotę dofinansowania (Zał. 6). W porównaniu do przestrzennych struktur liczby projektów dysproporcje pomiędzy pograniczami Polski uległy istotnemu zmniejszeniu. Wynikało to z faktu, iż duża liczba przedsięwzięć obserwowana np. na pograniczu polsko-czeskim miała bardzo niewielki wymiar finansowy, a tylko nieznaczna część z nich uzyskała znaczące kwoty dofinansowania. Wyraźną koncentracją przestrzenną w tym aspekcie charakteryzowało się pogranicze polsko-słowackie, szczególnie stolicy regionów/*krajów* słowackich – Żyliną i Preszów (a także Nowy Targ i Bielsko-Biała po polskiej stronie). Wyraźnie widoczne także były miasta z pogranicza północno-wschodniego, w tym Kaliningrad, Olsztyn, Kłajpeda oraz Wilno. Na pograniczu wschodnim natomiast wyróżniały się miasta stołeczne Mińsk, Kijów oraz stolica województwa podkarpackiego - Rzeszów. Specyfiką współpracy ocenianej w aspekcie finansowym było to, iż z reguły w miastach koncentrujących

najwyższe kwoty wynikały one z realizacji pojedynczych, ale bardzo kapitałochłonnych przedsięwzięciach (najczęściej infrastrukturalnych, wdrażanych przez instytucje administracji regionalnej lub centralnej). Na granicy polsko-niemieckiej, podobnie jak na granicy polsko-czeskiej, poziom koncentracji pod względem kwot dofinansowania nie był tak wyraźny. Najbardziej kosztowne przedsięwzięcia realizowano m.in. we Frankfurcie nad Odrą, Szczecinie oraz mieście podzielonym Gubin/Guben.

Struktury przestrzenne współpracy oparte o wymiar finansowy charakteryzowały się dużą rolą największych ośrodków miejskich, w tym także zlokalizowanych poza obszarem wsparcia, ale pełniących rolę stolic regionów bądź też państw. Inne czynniki nie odgrywały istotnej roli. W tym kontekście wskazuje to na zdominowanie współpracy przez instytucje (głównie administracji publicznej) pochodzące z najważniejszych aglomeracji, co wspiera układ instytucjonalny zlokalizowany w dużej odległości od granicy, w ośrodkach o najwyższym poziomie rozwoju. Wydaje się, iż z punktu widzenia rozwoju pograniczy i ich wewnętrznej integracji, relatywnie niewielkiej puli środków przeznaczonych na współpracę, a także potrzeb kształtowania sieci powiązań taka koncentracja była niekorzystna. Powodowało bowiem przesunięcie w wielu wypadkach centrum decyzyjnego o wydawaniu środków finansowych poza obszar wsparcia.

Analiza przestrzennego wymiaru istniejących powiązań transgranicznych na pograniczach Polski wskazuje na istnienie charakterystycznych prawidłowości (Zał. 7). Podobnie jak w przypadku lokalizacji beneficjentów, widoczne są wyraźne różnice pomiędzy pograniczami podzielnymi wewnętrzną i zewnętrzną granicą strefy Schengen. W przypadku tych pierwszych czynnik bliskości granicy odgrywał istotną rolę w nawiązywaniu współpracy, w przypadku tych drugich bardzo duży udział stanowiły powiązania między instytucjami znacznie oddalonymi od siebie. Na pograniczach wewnętrznych UE widoczne było ponadto, iż generalnie w sytuacji, gdy polska instytucja zlokalizowana była przy granicy, to jej partner z kraju sąsiedniego (lub partnerzy) także pochodził z obszaru bliskiego sąsiedztwa granicy. Natomiast w przypadku instytucji zlokalizowanych w oddaleniu od kraju sąsiedniego, odległość od granicy partnerów po jej drugiej stronie nie miała wpływu na ich wybór. W przypadku pograniczy wzdłuż zewnętrznej granicy UE ta zależność była zdecydowanie mniej wyraźna. Biorąc pod uwagę uzyskany obraz powiązań między beneficjentami wspólnych projektów na pograniczu zachodnim i południowym Polski można stwierdzić, iż bliskość granicy miała pozytywny wpływ na nawiązywanie relacji współpracy. Natomiast na pograniczu północnym i wschodnim czynnik ten (poza nielicznymi wyjątkami) nie wpływał na zwiększenie aktywności w zakresie nawiązywania współpracy, gdyż ukształtowanie struktur przestrzennych współpracy było efektem m.in. istnienia bardzo dużego obszaru wsparcia oraz 'zamkniętej' granicy państwowej będącej zewnętrzną granicą UE i strefy Schengen. Należy zauważyć ponadto występowanie charakterystycznych dwóch warstw powiązań między jednostkami realizującymi wspólne projekty. Pierwsza, ukształtowana przez instytucje zlokalizowane w pobliżu granicy państwowej, a przez to także bliżej siebie i druga, tworzona przez instytucje pochodzące z obszarów oddalonych od granicy i generujące powiązania na znaczne odległości. Najczęściej przy tym były to największe miasta pograniczy. Podkreślić należy przy tym, iż relacje pomiędzy instytucjami

pochodzącymi z największych i najważniejszych miast obszaru pograniczy stanowiły wyraźne i istotne osie powiązań w ramach współpracy transgranicznej.

Struktury przestrzenne współpracy określono także na podstawie liczby instytucji biorących udział w projektach transgranicznych z poszczególnych miejscowości (Zał. 5). Zidentyfikowano 701 miejscowości (polskich i z krajów sąsiednich), z których pochodziła przynajmniej jedna instytucja zaangażowana we współpracę. W zdecydowanej większości miejscowości instytucji takich było bardzo niewiele (od 1 do 5 instytucji) - stanowiły one aż 92% (648). Największe nasycenie takimi miejscowościami można obserwować wzdłuż granicy południowej, trochę mniejsze - wzdłuż zachodniej, a najmniejsze - na wschodniej i północnej. Jedynie pięć miast charakteryzowało się istnieniem większej liczby takich instytucji (20-30), tj. Drezno, Zielona Góra, Wrocław, Lwów, Kaliningrad, stanowiące najważniejsze aglomeracje i stolicy regionów przygranicznych. Kolejnych siedem miast posiadało 15-20 instytucji zaangażowanych we współpracę - pełniły one przy tym rolę ważnych ośrodków regionalnych lub subregionalnych) i obejmowały Szczecin, Jelenią Górę, Frankfurt nad Odrą, Görlitz, Lublin, Łuck, Olsztyn. W tej grupie oprócz szczególne znaczenie miało miasto Görlitz, które swoją pozycję zbudowało nie na czynniku wielkości, ale położenia (miasto podzielone). Rola lokalizacji przy granicy była także widoczna wśród miast, z których pochodziło od 10 do 15 instytucji zajmujących się współpracą, gdyż oprócz miast dużych (Gorzów Wlkp., Hradec Kralove, Opole, Ostrava, Rzeszów, Białystok, Brześć, Grodno), wystąpiły w tym wypadku także miasta stosunkowo małe, m.in. niemieckie Zittau, polski Zgorzelec (mające jedynie ok. 30 tys. mieszkańców), czy też litewski Alytus (liczący ok. 50 tys. mieszkańców).

Biorąc pod uwagę uzyskane wyniki można stwierdzić, iż analiza miejscowości według liczby instytucji wskazała na najważniejsze czynniki wpływające na kształtowanie się układu instytucjonalnego zajmującego się współpracą. Były to: wielkość ośrodka miejskiego, lokalizacja przy granicy państwowej (w tym podzielony charakter miasta). Należy zauważyć, iż wśród miast wyróżnionych w ten sposób nie było miast ważnych z punktu widzenia uzyskanej kwoty dofinansowania, tj. słowackiej Żyliny i Preszowa, miast stołecznych Ukrainy, Białorusi i Litwy. Wydaje się przy tym, iż analiza prowadzona z punktu widzenia liczby instytucji zaangażowanych we współpracę według miejscowości jest bardziej istotna, gdyż wskazuje na generalną aktywność danego obszaru w kreowaniu współpracy oraz stanowi o jego specyfice i znaczeniu dla kształtowania sieci współpracy (w przeciwieństwie np. do aspektu finansowego, który nie miał z reguły przełożenia na te elementy). W celu identyfikacji instytucji odgrywających szczególną rolę w działaniach transgranicznych dokonano ich zestawienia według liczby realizowanych projektów (Tab. 16). Większość z jednostek najaktywniejszych stanowiły samorządy terytorialne, głównie szczebla lokalnego (gminy/miasta oraz powiaty/okręgi) oraz regionalnego.

Tab. 16. Jednostki realizujące największą liczbę projektów w programach współpracy transgranicznej na pograniczach Polski w latach 2007-2013 - stan w 2016 r.

Nazwa beneficjenta	Liczba projektów		Liczba projektów
okręg Alytus (LT)	17	miasto Lublin (PL)	8
miasto Karpacz (PL)	13	gmina Krzyżanowice (PL)	8
miasto Kudowa Zdrój (PL)	12	miasto Jelenia Góra (PL)	8
miasto Alytus (LT)	11	Komenda Wojewódzka Policji we Wrocławiu (PL)	8
miasto Gubin (PL)	11	gmina Zgorzelec (PL)	8
Správa Krkonošského Národního Parku Vrchlabí (CZ)	10	Správa a údržba ciest Prešovského samosprávneho kraja (SK)	8
miasto Náchod (CZ)	9	miasto Frankfurt/Oder (BB)	7
miasto Guben (BB)	9	miasto Cottbus (BB)	7
powiat Märkisch-Oderland (BB)	9	miasto Schwedt/Oder (BB)	7
gmina Radków (PL)	9	powiat prudnicki (PL)	7
miasto Zgorzelec (PL)	9	Urząd Marszałkowski Województwa Opolskiego (PL)	7
gmina Puńsk (PL)	9	Uniwersytet Zielonogórski (PL)	7
Žilinský samosprávny kraj (SK)	9	gmina Police (PL)	7
Olomoucký samosprávny kraj (CZ)	8	miasto Elk (PL)	7
Vysoká škola Báňská - Technická Univerzita Ostrava (CZ)	8	Stowarzyszenie Euroregion Karpaci Polska (PL)	7
miasto Forst (Lausitz) (BB)	8		

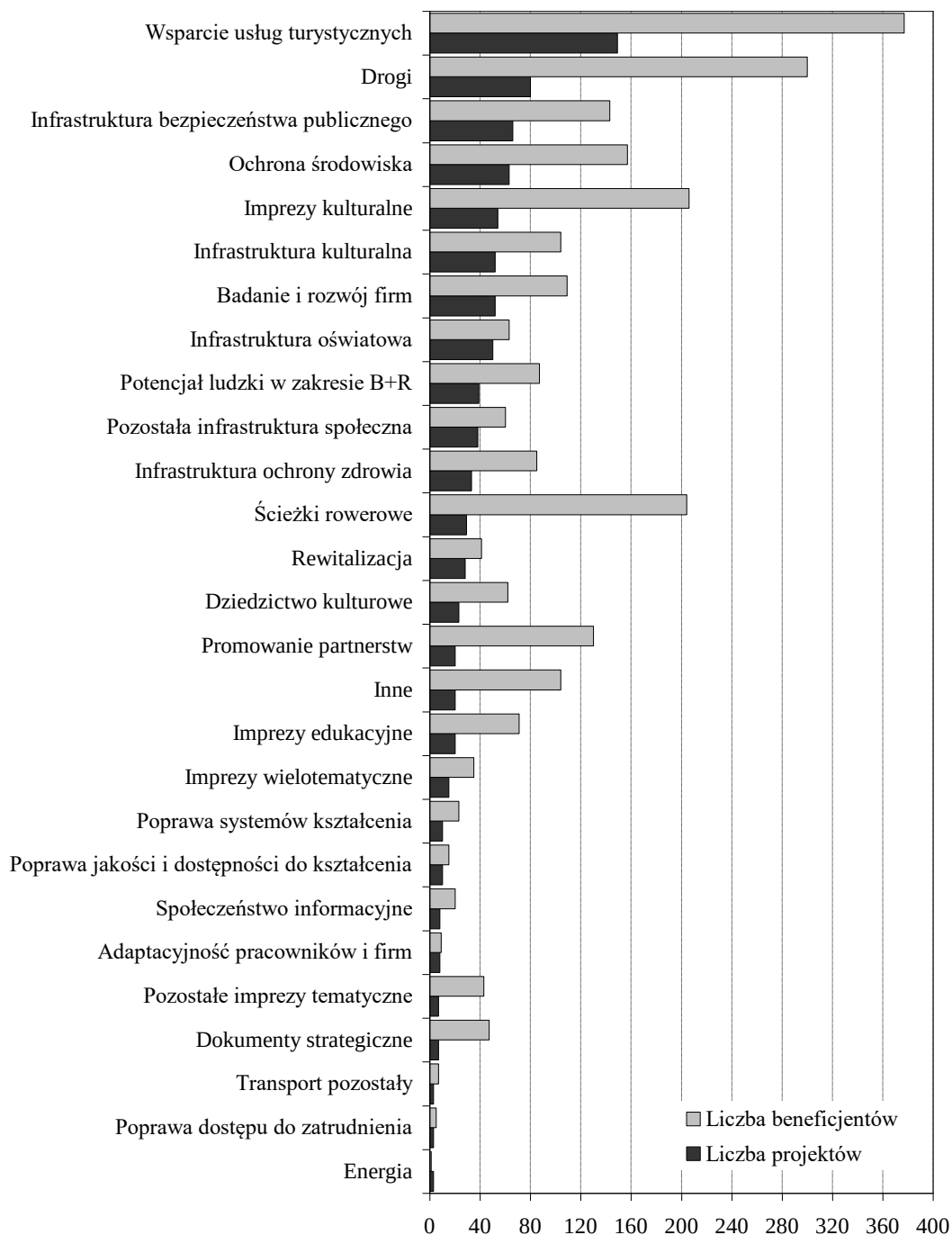
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Rozwoju i WST.

Pozytywnym elementem było to, iż w ich gronie znalazły się także jednostki reprezentujące inne kategorie - uniwersytety, park narodowy, euroregion. Jakkolwiek wydaje się, iż znacznie korzystniejsze byłoby większe ich zróżnicowanie zmniejszające dominację samorządów, wyniki badania wyraźnie wskazują na ich kluczową rolę w kształtowaniu współpracy. Kreowaniu realnych transgranicznych relacji sprzyjał też fakt, iż w większości instytucje najintensywniej działające znajdowały się w pobliżu granicy z krajem sąsiednim. Widoczna była ponadto przewaga instytucji z pogranicza polsko-niemieckiego i polsko-czeskiego (co wynikało m.in. z wieloletnich już doświadczeń we współpracy transgranicznej, dobrych relacji z partnerami zza granicy, występowania dużej liczby miast w obszarze przygranicznym). Zupełnie wyjątkową rolę odgrywał litewski Alytus z uwagi na bardzo dużą liczbę projektów zarówno samorządu miejskiego, jak i okręgowego. Miasto to jest stolicą okręgu i przy tym największym ośrodkiem w obszarze położonym przy granicy polsko-litewskiej (dodatkowo zlokalizowanym na ważnym ciągu komunikacyjnym prowadzącym m.in. z Augustowa do Wilna, w pobliżu cennych przyrodniczo terenów, w obszarze euroregionu Niemen). Prawie wszystkie jednostki samorządu zaliczone do grupy jednostek najaktywniejszych we współpracy zlokalizowane były w bezpośredniej

bliskości granicy⁴⁴. Obejmowały one miasta podzielone – Zgorzelec, Gubin i Guben, Frankfurt nad Odrą, miasta znajdujące się tuż przy granicy – Kudowa Zdrój, Náchod, Radków, Karpacz, Jelenia Góra, Schwedt nad Odrą, Forst, a także gminy przylegające bezpośrednio przy granicy - np. Puńsk, Krzyżanowice. Podkreślić należy zatem, iż w przypadku instytucji najaktywniejszych kluczowe znaczenie odgrywała lokalizacja przy granicy. Można też zauważyć, iż czynnik wielkości jednostki osadniczej nie odgrywał tak istotnej roli, ponieważ wśród wyróżnionych jednostek dominowały małe miasta i gminy przygraniczne i brak było dużych ośrodków miejskich.

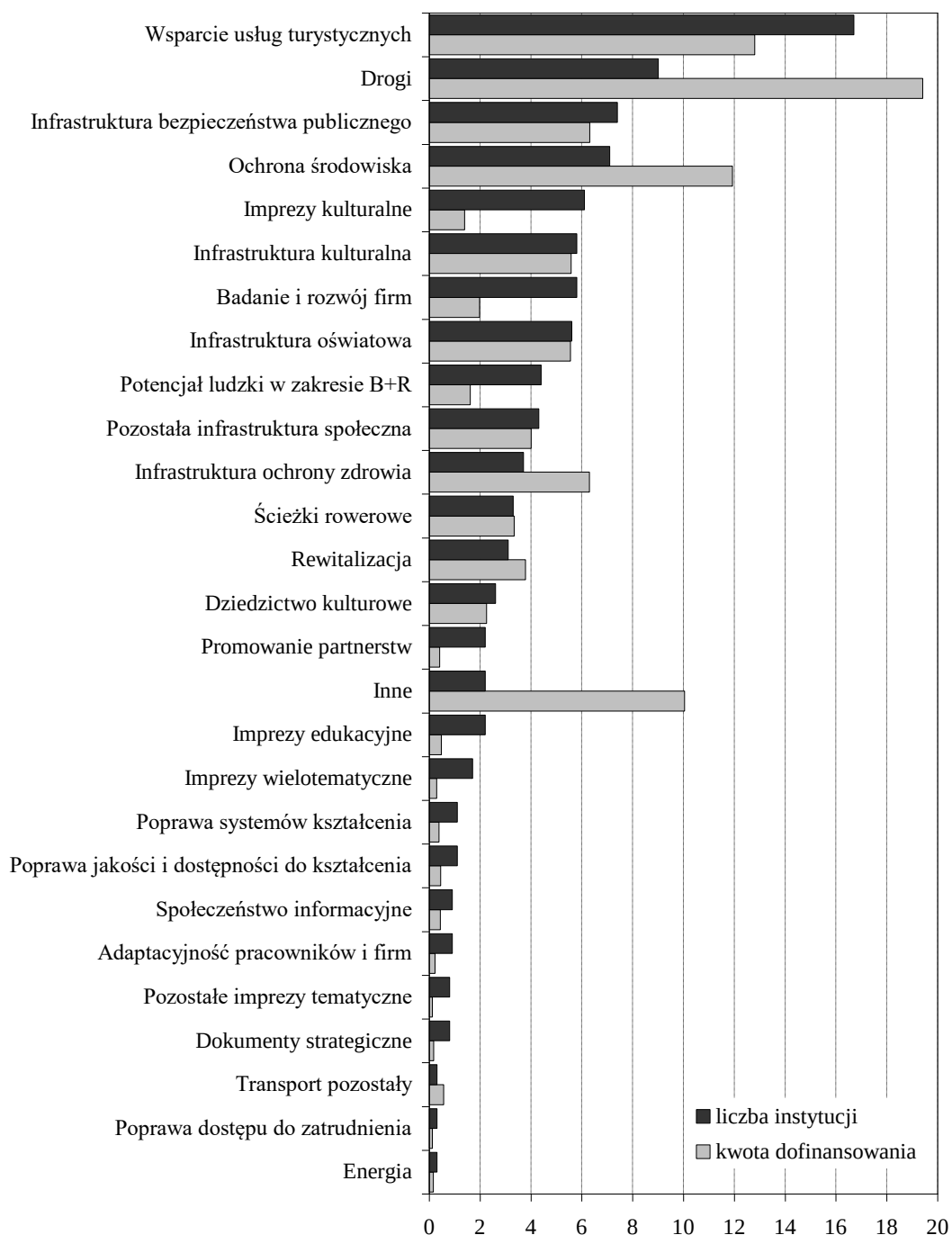
Kolejnym etapem pracy było dokonanie oceny zróżnicowania tematycznego poszczególnych konsorcjów projektowych (Ryc. 77). Uzyskane wyniki wskazują, iż tematyką angażującą liczniejsze grupy partnerów w jednym projekcie były w szczególności budowa/rozbudowa dróg i ścieżek rowerowych, imprezy różnego typu (w tym przede wszystkim imprezy kulturalne) oraz promowanie partnerstw. Widoczne były przy tym dwie charakterystyczne grupy projektów. Z jednej strony były to więc działania dotyczące rozwoju elementów infrastruktury liniowej, które ze względu na swą istotę przebiegały często przez obszar kilku gmin (które były wówczas beneficjentami tych projektów). Z drugiej strony były to przedsięwzięcia mające na celu integrację mieszkańców (lub turystów) poprzez udział we wspólnych imprezach organizowanych przez układ instytucjonalny z krajów sąsiednich, obejmujący m.in. instytucje kultury, szkoły, stowarzyszenia itd., często przy udziale i wsparciu samorządów. W grupie tej można też wyróżnić projekty dotyczące wsparcia usług turystycznych i opracowania dokumentów strategicznych, które to działania także najczęściej wymagały zaangażowania większej liczby instytucji partnerskich w celu ich efektywnej realizacji. Z kolei w przypadku np. infrastruktury oświatowej, ochrony zdrowia, kulturalnej, czy też działań rewitalizacyjnych projekty najczęściej realizowane były przez dwie instytucje partnerskie (np. dwie współpracujące szkoły, czy też dwa miasta partnerskie). Należy przy tym zauważyć, iż w związku z tym w mniejszym stopniu przyczyniały się do usieciowienia współpracy. Biorąc pod uwagę fakt, iż przedsięwzięcia z zakresu infrastruktury społecznej stanowiły znaczny udział w strukturze tematycznej projektów, miało to istotny wpływ na obniżenie gęstości sieci współpracy na pograniczach Polski.

⁴⁴ Charakterystyczne było dla grupy najaktywniejszych instytucji, iż jeśli nie była ona zlokalizowana przy granicy, to pochodziła z dużych miast, oprócz wspomnianego litewskiego miasta Alytus, m.in. miasta Ełk i Lublin, samorządy regionalne ze stolicami w większej odległości od granicy oraz instytucje poza sfery samorządu jak Komenda Wojewódzka Policji z Wrocławia, czy Uniwersytet Zielonogórski.



Ryc. 77. Liczba projektów oraz liczba beneficjentów w programach współpracy transgranicznej na pograniczach Polski w latach 2007-2013 według kategorii interwencji, stan w 2016 r. (%).

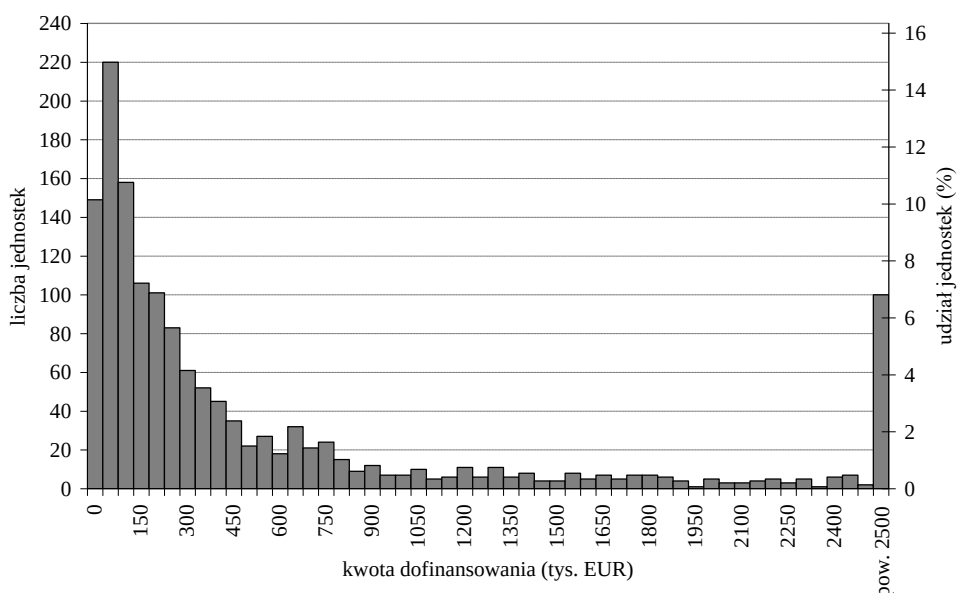
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Rozwoju i WST.



Ryc. 78. Kwota dofinansowania oraz liczba projektów realizowanych w programach współpracy transgranicznej na pograniczach Polski w latach 2007-2013 według kategorii interwencji, stan w 2016 r. (%).

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Rozwoju i WST.

Dla kompleksowego zbadania programów dokonano także analizy liczby instytucji oraz poniesionych nakładów finansowych w odniesieniu do projektów według kategorii interwencji (Ryc. 78). Badanie pokazało, iż, co oczywiste, najbardziej kosztochłonne były projekty infrastruktury drogowej (działania w tym zakresie pochłonęły prawie 20% ogólnej kwoty dofinansowania), infrastruktury środowiskowej oraz działania w zakresie wsparcia usług turystycznych (także w większości o charakterze inwestycji materialnych) (po ok. 12%). Z punktu widzenia nakładów istotne znaczenie miały też inne przedsięwzięcia infrastrukturalne - w odniesieniu do oświaty, kultury i bezpieczeństwa publicznego. Relatywnie niewielkie w tym kontekście znaczenie miały projekty tzw. „miękkie”, które były realizowane w formie szkoleń, seminariów, imprez, konferencji, itd. Relacja udziału poszczególnych kategorii tematycznych uwzględniając liczbę instytucji oraz jednocześnie kwotę dofinansowania pokazuje, które działania angażowały relatywnie niewielkie środki przy znacznej aktywności instytucjonalnej, bądź które wiązały się ze znacznymi wydatkami nie związanymi z adekwatną rozbudową sieci współpracy. Było to szczególnie wyraźne w zakresie organizacji imprez transgranicznych, rozwoju potencjału ludzkiego, badań i rozwoju firm oraz promowania partnerstw. Tego rodzaju projekty angażowały dużą liczbę instytucji partnerskich i pochłaniały stosunkowo małe środki finansowe.

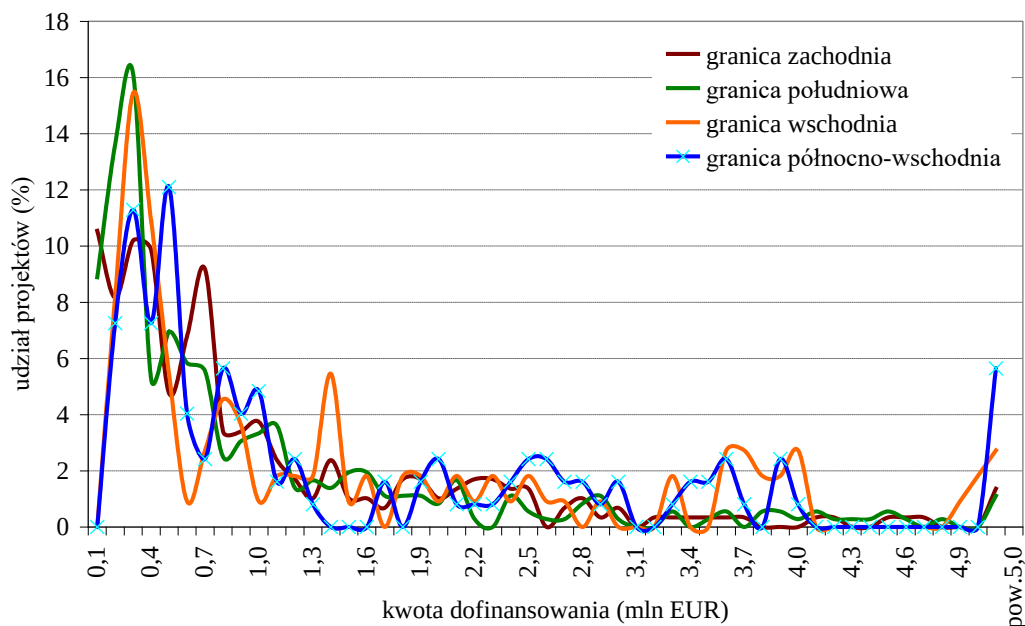


Ryc. 79. Liczba oraz udział jednostek biorących udział w programach współpracy transgranicznej realizowanych na pograniczach Polski w latach 2007-2013 według kwoty dofinansowania z UE - stan w 2016 r.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Rozwoju i WST.

Większość instytucji biorących udział we współpracy w ramach programów EWT/EISP 2007-2013 pozyskała relatywnie niewielkie środki finansowe (Ryc. 79). Dla połowy instytucji współpracy były to kwoty do 200 tys. EUR dofinansowania (przy tym największy udział - 15% - miały jednostki o dofinansowaniu 50-100 tys. EUR). Biorąc

pod uwagę fakt, iż większość jednostek brała udział tylko w jednym projekcie transgranicznym, były to środki związane z realizacją działań w ramach pojedynczego przedsięwzięcia. Około jednej trzeciej instytucji pozyskało środki na poziomie powyżej 1 mln EUR, a 7% (tj. ok. 100 jednostek) - środki powyżej 2,5 mln EUR (z reguły na realizację kilku projektów infrastrukturalnych).



Ryc. 80. Udział projektów według kwoty dofinansowania w programach współpracy transgranicznej na pograniczach Polski w latach 2007-2013, stan w 2016 r. (%).

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Rozwoju i WST.

Jakkolwiek w programach współpracy przeważały projekty o relatywnie niskich nakładach finansowych (Ryc. 80), to największy udział projektów niewielkich pod względem uzyskanego dofinansowania obserwowano na granicy południowej i wschodniej (z uwagi m.in. na duże znaczenie projektów realizowanych przez małe gminy, stowarzyszenia i fundacje lokalne). Natomiast wyraźnie większą skalą realizowanych przedsięwzięć wyróżniała się granica północno-wschodnia i wschodnia. Było to m.in. konsekwencją znacznego udziału projektów infrastrukturalnych i większej aktywności instytucji administracji centralnej i regionalnej, preferującej działania o większej skali (również w wymiarze finansowym).

Największe przeciętne kwoty dofinansowania przeznaczone na projekty współpracy transgranicznej uzyskały jednostki administracji regionalnej (ok. 960 tys. EUR). Wiązało się to z reguły ze strukturą rodzajową przedsięwzięć (np. rozbudowa infrastruktury drogowej). Średnia kwota dofinansowania uzyskana przez pozostałe rodzaje instytucji była co najmniej dwukrotnie niższa - m.in. dla instytucji finansowanych z budżetu państwa⁴⁵ oraz euroregionów wyniosła ok. 520 tys. EUR,

⁴⁵ Warto zauważyć, iż w grupie jednostek finansowanych z budżetu państwa wysokimi przeciętnymi kwotami dofinansowania wyróżniała się administracja centralna (niespełna 1mln

a dla jednostek samorządu lokalnego i ich związków - ok. 420 tys. EUR. Najniższe przeciętne kwoty dofinansowania otrzymały stowarzyszenia i fundacje (ok. 180 tys. EUR) oraz pozostałe jednostki finansów prywatnych (np. firmy, kościoły) - ok. 200 tys. EUR. Z punktu widzenia zakresu działalności instytucji najwyższe środki pozyskały jednostki administracji publicznej szczebla centralnego i regionalnego (900 tys. – 1 mln EUR), natomiast najniższe - sfery edukacji, kultury, turystyki, sportu i otoczenia biznesu (ok. 100-200 tys. EUR).

Uzyskane wyniki wskazują na bardzo duże zróżnicowanie finansowania współpracy transgranicznej między sektorem publicznym a prywatnym (oraz wyszczególnionymi wyżej kategoriami). Zdecydowanie większe możliwości realizacji projektów miały instytucje sektora publicznego, w tym szczególnie administracja centralna i regionalna, ze względu na posiadane zaplecze organizacyjno-kadrowego oraz możliwości finansowe. Dla instytucji sektora prywatnego natomiast realizacja projektów w sytuacji m.in. braku prefinansowania działań (tj. konieczności pokrycia wszystkich kosztów przedsięwzięcia i możliwości ubiegania się o ich zwrot po zakończeniu projektu) stanowiła duże wyzwanie.

EUR) oraz w mniejszym stopniu jednostki sfery ochrony zdrowia, ok. 700 tys. EUR. Natomiast dla jednostek naukowych finansowanych kwoty te były już dużo niższe, ok. 210 tys. EUR.

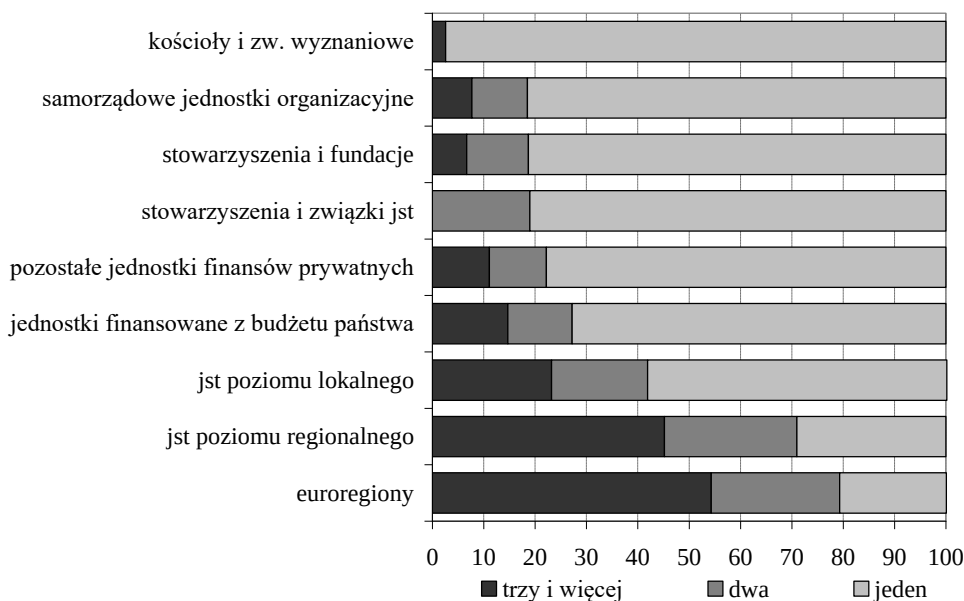
4.8.1. Współzależności pomiędzy wybranymi cechami projektów i instytucji

W celu wskazania najważniejszych prawidłowości w realizacji współpracy transgranicznej na polskich pograniczach zbadano współzależności wybranych cech opisujących charakter współpracy z wykorzystaniem tabel kontyngencji.

W celu precyzyjnego opisu instytucji biorących udział we współpracy transgranicznej zbadano zależności pomiędzy ich formalno-prawną oraz przedmiotową strukturą działalności. Analiza ta pozwoliła m.in. wskazać, jaka była główna dziedzina działalności jednostki zaangażowanych we współpracę transgraniczną w relacji do jej statusu formalno-prawnego. Biorąc pod uwagę uzyskane wyniki zauważyć można, iż wśród jednostek finansowanych z budżetu państwa, największy udział miały jednostki sfery władzy i administracji (37,4%) oraz instytucje nauki (ponad 34%). W przypadku jednostek finansowanych z budżetów samorządów zdecydowanie dominowały jst i ich związki (prawie 78%), znacznie mniejszy był udział jednostek działających w sferze kultury (8,2%), edukacji (3,9), służby zdrowia i opieki społecznej (4,7) (np. miejskie domy kultury, szkoły podstawowe, domy pomocy społecznej). Najbardziej zróżnicowaną działalność prowadziły jednostki pozarządowe, około 25% działało w zakresie otoczenia biznesu, ok. 21% - w sferze turystyki, sportu i ochrony środowiska, a 15% - w sferze kultury. Natomiast wśród pozostałych jednostek finansów prywatnych (głównie obejmujące firmy i kościoły) większość (ok. 70%) zajmowała się wsparciem biznesu, a tylko pojedyncze - działalnością religijną, edukacyjną, kulturalną i opieką społeczną.

Biorąc pod uwagę współzależność pomiędzy rodzajem instytucji ze względu na kryterium formalne⁴⁶ oraz częstość ich występowania w programach współpracy, wyróżniały się szczególnie dwa typy – euroregiony oraz jednostki administracji regionalnej (ponad 50% euroregionów brało udział we współpracy trzy i więcej razy, a grupie władz regionalnych - ok. 45%) (Ryc. 81). Potwierdza to rolę euroregionów jako ważnych kreatorów współpracy (co stanowiło zresztą jeden z ich głównych celów funkcjonowania). Natomiast administracja regionalna, szczególnie na pograniczach obejmujących obszarem wsparcia całe jednostki terytorialne szczebla regionalnego, stanowiła ważne ogniwa działań transgranicznych z racji na posiadany potencjał organizacyjny i wyposażenie kompetencyjne w ważnych aspektach rozwoju pograniczy, np. infrastruktura bezpieczeństwa publicznego, infrastruktura transportowa. W przypadku pozostałych rodzajów instytucji w większości realizowały one przeciętnie tylko jeden projekt. Najrzadszą realizacją wielu projektów cechowały się kościoły i związki wyznaniowe, samorządowe jednostki organizacyjne oraz NGO-sy (wśród stowarzyszeń jst nie było w ogóle takiego przypadku). W sytuacji zdecydowanej dominacji samorządów lokalnych w strukturze układu instytucjonalnego fakt, iż prawie połowa z nich brała udział w więcej niż jednym projekcie (a prawie 25% w trzech i więcej) świadczył o ich bardzo dużej roli w kształtowaniu współpracy transgranicznej.

⁴⁶ W kontekście częstość udziału instytucji we współpracy względy formalne były w tym wypadku ważniejsze niż przedmiot działalności.



Ryc. 81. Zależność między kategoriami formalno-prawnymi a częstością udziału w projektach układu instytucjonalnego biorącego udział w programach współpracy transgranicznej realizowanych na pograniczu Polski w latach 2007-2013, stan w 2016 r. (%).

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Rozwoju i WST.

Kolejnym badanym elementem była współzależność między rodzajem instytucji i zakresem tematycznego realizowanych przez nie projektów. Wzięto przy tym pod uwagę rodzaj instytucji określony według kryterium formalnego oraz przedmiotowego (Tab. 17, Tab. 18). W zakresie najpopularniejszych działań, tj. wsparcia usług turystycznych, aktywne były wszystkie wyróżnione kategorie beneficjentów, przy tym najbardziej - jednostki finansowane z budżetów samorządów oraz stowarzyszenia i fundacje (ok. 20%). Samorządy i jednostki przez nie finansowane zajmowały się najczęściej działaniami w sferze dziedzictwa kulturowego, dróg, ścieżek rowerowych, ochrony środowiska i infrastruktury oświatowej. Z kolei jednostki finansowane z budżetu państwa koncentrowały się szczególnie na projektach z zakresu infrastruktury bezpieczeństwa publicznego i ochrony środowiska (w przypadku tej pierwszej kategorii były to większości działania Straży Pożarnej i Policji, a w drugim - także instytucji nauki), wsparciu potencjału ludzki w zakresie badań i rozwoju (przede wszystkim projekty uniwersytetów i instytutów badawczych) oraz infrastrukturze ochrony zdrowia (działania centralnie finansowych szpitali itp.). Działania samorządów, fundacji i pozostałych jednostek finansów prywatnych były bardzo zróżnicowane, popularne wśród nich były projekty turystyczne, a także przedsięwzięcia zorientowane na wspieranie przedsiębiorczości oraz kapitału ludzkiego.

Tab. 17. Kategorie formalno-prawne beneficjenta a realizowane przez nie kategorie interwencji w programach współpracy transgranicznej na pograniczach Polski w latach 2007-2013, stan w 2016 r. (%).

Wyszczególnienie	Jednostki finans. z budżetu samorz.	jednostki finans. z budżetu państwa	jednostki pozarząd.	pozostałe jednostki finansów prywat.	Ogółem
Wsparcie usług turystycznych	20,4	10,7	22,5	13,5	19,5
Dziedzictwo kulturowe	9,0	1,6	14,0	0,0	8,7
Infrastruktura bezpieczeństwa publicznego	7,9	21,4	1,8	0,0	8,5
Drogi	11,6	1,9	0,5	0,0	8,4
Ochrona środowiska	6,7	8,4	2,2	5,4	6,1
Badanie i rozwój firm	2,7	3,6	18,5	10,8	5,6
Imprezy kulturalne	5,1	1,9	7,8	2,7	5,1
Infrastruktura oświatowa	5,8	1,0	3,2	8,1	4,9
Potencjał ludzki w zakresie B+R	1,3	21,7	1,5	8,1	3,9
Pozostała infrastruktura społeczna	4,6	1,3	3,2	0,0	3,9
Ścieżki rowerowe	5,3	1,3	0,5	0,0	3,9
Infrastruktura ochrony zdrowia	3,5	5,8	2,2	5,4	3,6
Promowanie partnerstw	3,5	0,3	2,0	2,7	2,8
Rewitalizacja	3,1	0,3	2,2	0,0	2,6
Inne	1,5	9,7	1,5	0,0	2,5
Imprezy edukacyjne	1,2	4,2	3,8	5,4	2,0
Imprezy wielotematyczne	1,8	0,0	0,8	2,7	1,4
Poprawa systemów kształcenia	0,8	1,0	3,0	5,4	1,3
Społeczeństwo informacyjne	1,0	0,6	1,5	0,0	1,1
Poprawa jakości i dostępności do kształcenia	0,6	0,6	2,2	8,1	1,0
Dokumenty strategiczne	0,6	0,3	1,8	8,1	0,9
Adaptacyjność pracowników i firm	0,5	1,9	0,5	5,4	0,7
Pozostałe imprezy tematyczne	0,3	0,0	2,0	2,7	0,6
Transport pozostały	0,4	0,3	0,0	5,4	0,4
Energia	0,4	0,0	0,0	0,0	0,3
Poprawa dostępu do zatrudnienia	0,2	0,0	0,8	0,0	0,3
Suma	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Oznaczenia: kolorem zaznaczono wartości powyżej średniej krajowej oraz powyżej 5%.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Rozwoju i WST.

Tab. 18. Kategorie przedmiotowe beneficjenta a realizowane przez nie kategorie interwencji w programach współpracy transgranicznej na pograniczach Polski w latach 2007-2013, stan w 2016 r. (%).

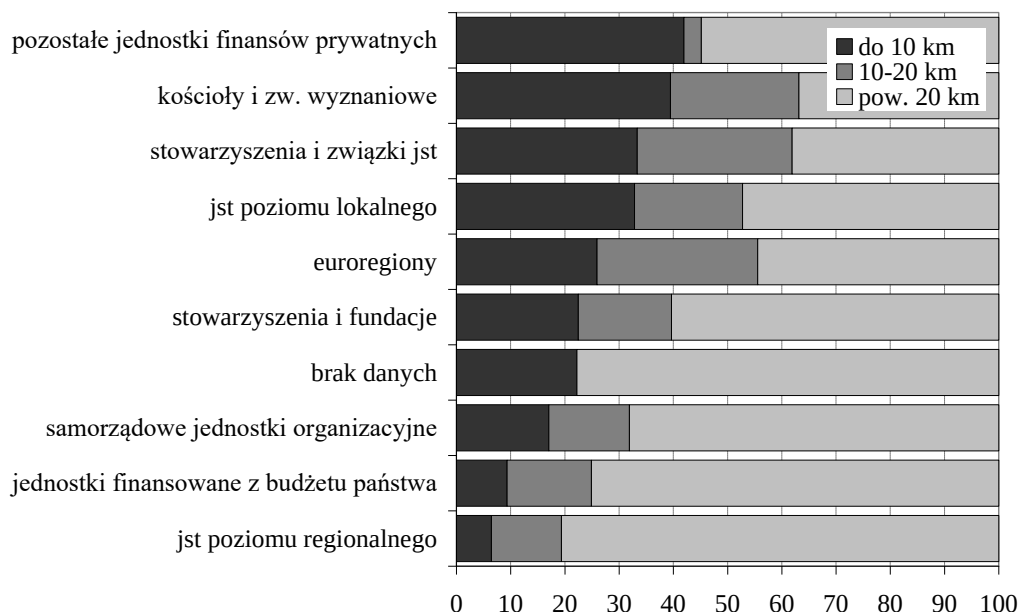
Wyszczególnienie	Władza i admin.	Kultura	Nauka	Turyst. sport, ochrona środow.	Służba zdrowia i opieka społ.	Edukacja	Firmy i instytut. otocz. biznesu	Działalność religijna	Inne	Ogółem
Wsparcie usług turystycznych	19,7	19,3	9,2	48,3	0,0	15,5	12,6	25,0	21,9	19,5
Dziedzictwo kulturowe	8,3	22,3	1,4	4,1	3,8	1,7	2,2	75,0	5,5	8,7
Infrastruktura bezp. publicznego	12,4	0,0	0,0	0,7	4,8	3,4	0,0	0,0	8,2	8,5
Drogi	13,0	0,0	0,0	0,7	0,0	0,0	0,5	0,0	0,0	8,4
Ochr. środowiska	7,6	0,0	7,7	9,7	1,0	1,7	3,3	0,0	0,0	6,1
Badanie i rozwój firm	2,0	1,8	5,6	2,1	0,0	5,2	45,6	0,0	11,0	5,6
Imprezy kulturalne	3,2	34,9	0,7	1,4	1,0	3,4	3,3	0,0	9,6	5,1
Infr. oświatowa	5,4	0,6	1,4	4,8	8,7	27,6	0,5	0,0	4,1	4,9
Potencjał ludzki w zakresie B+R	0,8	0,0	49,3	2,8	0,0	1,7	5,5	0,0	1,4	3,9
Pozostała infrastr. społeczna	4,4	3,0	3,5	5,5	2,9	1,7	0,0	0,0	6,8	3,9
Ścieżki rowerowe	5,8	0,0	1,4	2,8	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	3,9
Promowanie partnerstw	3,7	1,8	0,0	0,7	0,0	0,0	3,8	0,0	1,4	2,8
Rewitalizacja	3,4	3,6	0,0	1,4	0,0	0,0	1,1	0,0	1,4	2,6
Inne	3,1	0,6	4,2	0,0	0,0	0,0	2,2	0,0	1,4	2,5
Imprezy edukac.	1,0	2,4	4,2	6,9	0,0	8,6	2,2	0,0	8,2	2,0
Imprezy wielotemt.	1,6	3,6	0,0	0,7	1,0	1,7	0,0	0,0	0,0	1,4
Poprawa syst. kształcenia	0,4	1,8	1,4	0,0	2,9	13,8	2,2	0,0	6,8	1,3
Społeczeństwo informacyjne	1,2	1,2	0,0	0,7	0,0	0,0	3,3	0,0	0,0	1,1
Poprawa jakości i dostępności do kształcenia	0,3	0,6	3,5	1,4	0,0	8,6	2,2	0,0	4,1	1,0
Dokumenty strategiczne	0,6	2,4	0,0	0,0	1,0	0,0	2,7	0,0	4,1	0,9
Adaptacyjność pracown. i firm	0,2	0,0	2,1	1,4	2,9	5,2	2,2	0,0	0,0	0,7
Pozostałe imprezy tematyczne	0,3	0,0	0,0	3,4	1,0	0,0	1,1	0,0	2,7	0,6
Transp. pozostały	0,4	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	2,2	0,0	0,0	0,4
Energia	0,4	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,3
Poprawa dostępu do zatrudnienia	0,2	0,0	0,0	0,0	1,9	0,0	0,0	0,0	1,4	0,3
Suma	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Oznaczenia: kolorem zaznaczono wartości powyżej średniej krajowej oraz powyżej 5%.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Rozwoju i WST.

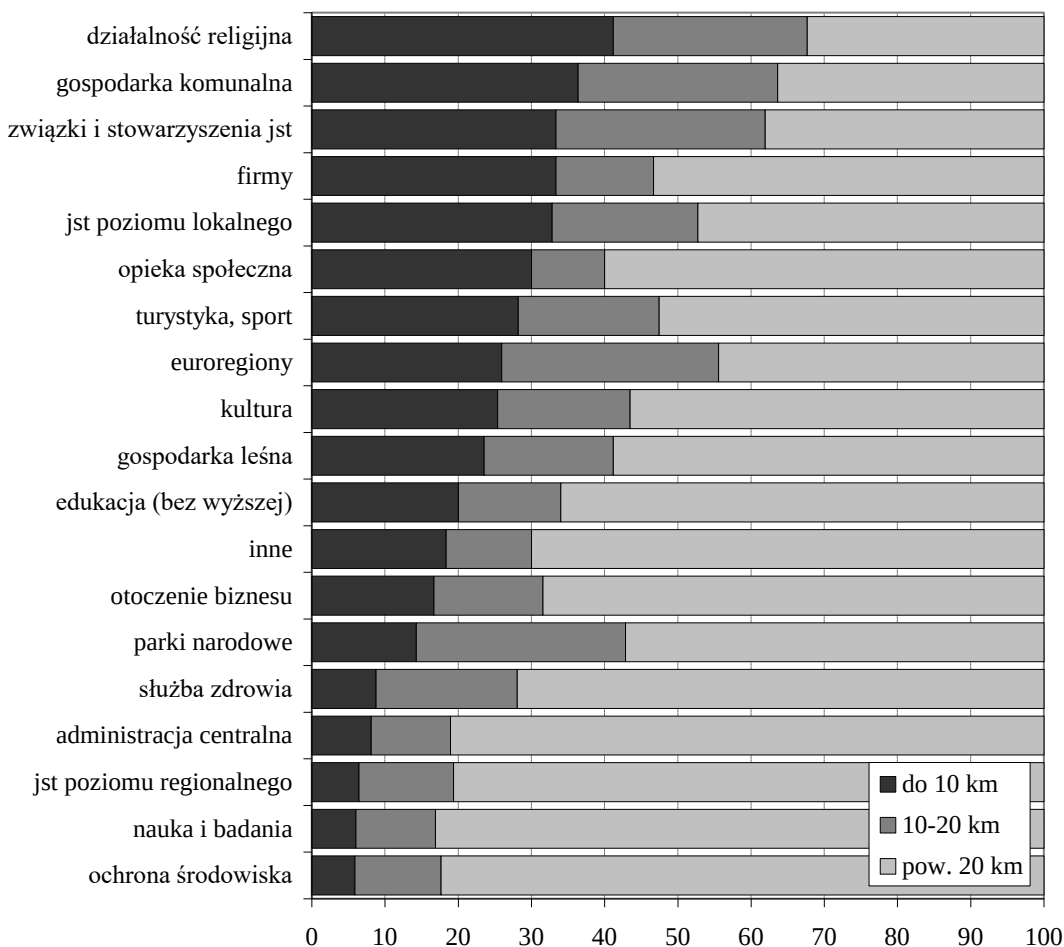
Uwzględniając rodzaje instytucji ze względu na kryterium przedmiotowe, można stwierdzić, iż jednostki władz i administracji charakteryzował brak specyfiki podejmowanych działań. Wynikało to z faktu, iż zakres ich kompetencji był na tyle szeroki, iż realizowały bardzo zróżnicowane tematycznie przedsięwzięcia. Wskazać można jednakże wyraźną ich preferencję dla projektów infrastrukturalnych. Natomiast w obrębie pozostałych grup jednostek realizowane przedsięwzięcia nawiązywały bezpośrednio do ich zakresu działalności. Instytucje sfery edukacji preferowały organizację imprez edukacyjnych, dążyły do poprawy swojego wyposażenia materialnego oraz realizowały projekty związane z poprawy systemów kształcenia oraz jakości i dostępności do kształcenia. Jednostki kulturalne zajmowały się głównie współpracą przy organizacji imprez kulturalnych oraz zachowania dziedzictwa kulturowego pogranicza. Instytucje sfery nauki współpracowały w zakresie rozwoju potencjału ludzkiego (w tym współpracy naukowej), a instytucje otoczenia biznesu – w zakresie wsparcia przedsiębiorczości. Natomiast instytucje działające w sferze religii (kościół i związki wyznaniowe) koncentrowały się na remontach kościołów (i towarzyszących im obiektów), bardzo często zabytkowych, o dużej wartości kulturowej oraz poprawie ich turystycznego wykorzystania.

Stwierdzone preferowanie przez poszczególne grupy instytucji współpracy w zakresie zgodnym z swoim głównym profilem działalności sprzyjało poprawie efektywności i jakości realizowanych działań. Często przy tym stanowiło także wynik wcześniejszej współpracy instytucji partnerskich, co pogłębiało istniejące relacje i stanowiło podstawę do kontynuacji powiązań transgranicznych w przyszłości.



Ryc. 82. Kategorie formalno-prawne układu instytucjonalnego programów współpracy transgranicznej na pograniczach Polski w latach 2007-2013 według odległości od granicy, stan w 2016 r. (%).

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Rozwoju i WST.



Ryc. 83. Kategorie przedmiotowe układu instytucjonalnego programów współpracy transgranicznej na pograniczach Polski w latach 2007-2013 według odległości od granicy, stan w 2016 r. (%).

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Rozwoju i WST.

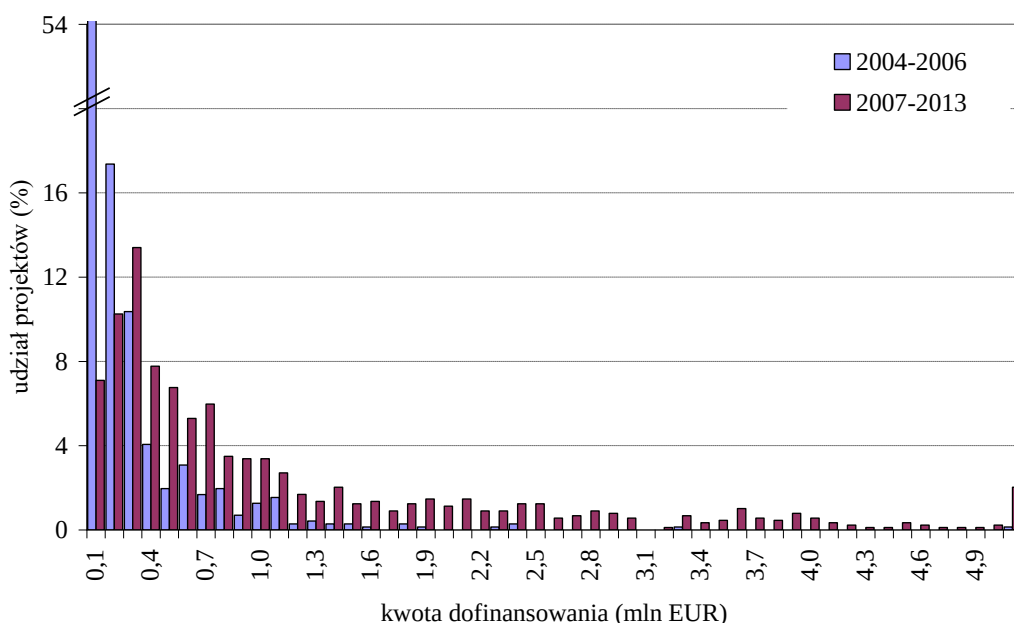
Zbadano także zależności między rodzajem instytucji biorących udział we współpracy i ich lokalizacją w pasach odległości od granicy (Ryc. 82, Ryc. 83). Jednostki finansowane z budżetu państwa oraz administracji regionalnej w zdecydowanej większości zlokalizowane były w większej odległości od granicy. Wynikało to z faktu, iż z reguły pochodziły one z największych miast, będących często siedzibami władz regionalnych. Uwzględniając kryterium formalne i przedmiotowe układu instytucjonalnego można stwierdzić, iż grupa jednostek finansowanych z budżetu państwa z reguły była zlokalizowana w dość znacznej odległości od granicy, w szczególności dotyczyło to: administracji centralnej, instytucji nauki i służby zdrowia. Z kolei najbliższej granicy występowały jednostki finansów prywatnych (firmy oraz kościoły i związki wyznaniowe), jednostki samorządu lokalnego, ich związki (ok. 35%) oraz tworzone w większości przez nie euroregiony (ok. 30%). Wśród samorządowych jednostek organizacyjnych jedynie jednostki z zakresu gospodarki

komunalnej i opieki społecznej wykazywały pewne związki z czynnikiem bliskości granicy.

O znaczeniu czynnika bliskości granicy świadczy też stwierdzona zależność między liczbą zrealizowanych projektów a lokalizacją w pasach wydzielonych ze względu na odległość od niej. Charakterystyczne było to, iż w gronie instytucji zlokalizowanych do 10 km od granicy tylko ok. 30% brało udział w realizacji jednego projektu, w pasie 10-20 km - prawie 40%, a wśród jednostek z obszaru powyżej 20km - ponad 50%. Wyraźnie wskazuje to na większą aktywność układu instytucjonalnego zlokalizowanego blisko granicy oraz ich skłonność do wchodzenia w relacje transgraniczne.

4.9. Zmiany charakteru współpracy transgranicznej na pograniczach Polski w latach 2004-2006 i 2007-2013

Polska uczestniczyła we współpracy transgranicznej w ramach Interreg IIIA od momentu przystąpienia do Unii Europejskiej, tj. od 2004 r., stąd programy, w których była jedną ze stron trwały jedynie przez trzy ostatnie lata okresu programowania 2000-2006. W kolejnych natomiast latach (2007-2013) była objęta programami współpracy w ramach pełnego siedmioletniego okresu programowania UE. Obszary wsparcia nie uległy dużym zmianom, jako że w dalszym ciągu za obszary przygraniczne uznane były podregiony NUTS3 przyległe do granicy państwowej. Zaistniałe niewielkie różnice wynikały ze zmian podziałów terytorialnych w niektórych krajach (np. Niemcy) i objęcia wsparciem dodatkowych obszarów według zasady 20% (por. 3.1.2) (np. Polska-Saksonia-Brandenburgia).



Ryc. 84. Udział projektów według kwoty dofinansowania w programach współpracy transgranicznej na pograniczach Polski w latach 2004-2006 oraz 2007-2013, stan w 2016 r. (%).

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Rozwoju i WST.

Porównując histogramy kwot dofinansowania projektów współpracy transgranicznej realizowanej w latach 2004-2006 oraz 2007-2013 widoczne były olbrzymie różnice (Ryc. 84). W latach realizacji Interreg IIIA dominowały projekty o bardzo małym wymiarze finansowym (ponad 50% projektów miało poniżej 100 tys. EUR dofinansowania), z kolei w okresie 2007-2013 przeważały raczej średnie (przedsięwzięcia do 100 tys. EUR dofinansowania stanowiły tylko 10%). Tak zdecydowana różnica wynikała ze zmiany zasad wdrażania programów współpracy. W okresie 2004-2006 wymogi odnośnie wspólnego wdrażania projektów przez partnerów były dużo mniejsze (m.in. nie było wymogu wspólnego budżetu). Stąd działania realizowane w Polsce miały w zasadzie 'lustrzany' charakter. W jedynie 5%

projektów istniało wspólne finansowanie, w pozostałych przypadkach alokacja przeznaczona na projekt była w całości wykorzystywana przez polskich beneficjentów, którzy zgłosili i realizowali to przedsięwzięcie (Dołzbłasz, Raczyk 2008). Natomiast zasady współpracy transgranicznej na lata 2007-2013 uległy znaczącym zmianom, między innymi wzmocniono wymogi odnośnie usieciowienia i realizacji faktycznie wspólnych działań (np. wspólny budżet, zasada partnera wiodącego). Stąd kwoty dofinansowania projektów były przeznaczone dla całego konsorcjum (minimum dwóch partnerów) i przez to były wyższe. Ponadto do wzrostu kwot dofinansowania projektów współpracy w latach 2007-2013 przyczyniło się także większe doświadczenie beneficjentów, zdobyte dzięki udziałowi w projektach Interreg IIIA. Umożliwiło to m.in. realizację przedsięwzięć bardziej zaawansowanych w wymiarze finansowym. Skala współpracy biorąc pod uwagę liczbę projektów w dwóch analizowanych okresach utrzymała się na podobnym poziomie (Tab. 19), trwały one jednak z reguły dłużej i miały zdecydowanie większe budżety. Wyjątkiem w tym zakresie była granica południowa, która charakteryzowała się ponad dwukrotnie większą liczbą wspólnych przedsięwzięć w latach 2007-2013 w porównaniu do okresu poprzedniego. Wynikało to między innymi z bardzo dużego zainteresowania beneficjentów współpracą na polskim pograniczu południowym (ponad 1000 beneficjentów polskich, czeskich i słowackich). Na pozostałych granicach liczba beneficjentów nie wzrosła tak znacznie. Należy przy tym pamiętać, iż dla okresu Interreg IIIA dane odnoszą się jedynie do polskich beneficjentów, a dla EWT/EISP łącznie do polskich i zagranicznych, stąd ich liczba była z reguły 2-2,5 raz większa (beneficjent polski i jego zagraniczny partner). Liczbę beneficjentów w okresie 2007-2013 podwyższają ponadto projekty realizowane w licznych konsorcjach.

Tab. 19. Projekty i beneficjenci programów współpracy transgranicznej na pograniczach Polski według okresów programowania oraz granic, stan w 2016 r. (%).

Wyszczególnienie	Okres programowania	Pogranicze Polski				
		zachodniej	południowej	wschodniej	północno-wschodniej	ogółem
Liczba projektów	2007-2013	294	361	111	124	890
	2004-2006	300	150	141	125	716
Udział projektów %	2007-2013	33,0	40,6	12,5	13,9	100,0
	2004-2006	41,9	20,9	19,7	17,5	100,0
Liczba beneficjentów*	2007-2013	799	1003	343	363	2508
	2004-2006	300	150	141	125	716
Udział beneficjentów %	2007-2013	31,9	40,0	13,7	14,5	100,0
	2004-2006	41,9	20,9	19,7	17,5	100,0

*w przypadku okresu 2004-2006 dane tylko dla polskich beneficjentów

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Rozwoju i WST.

Struktura tematyczna zrealizowanych przedsięwzięć w latach 2004-2006 i 2007-2013 była generalnie podobna, jednakże stwierdzono kilka charakterystycznych zmian (Ryc. 85). Dwukrotnie wzrósł udział projektów w zakresie infrastruktury społecznej. Wynikało to m.in. z istotnej roli tego typu działań wśród priorytetów większości programów współpracy na pograniczach Polski oraz ograniczeń dla

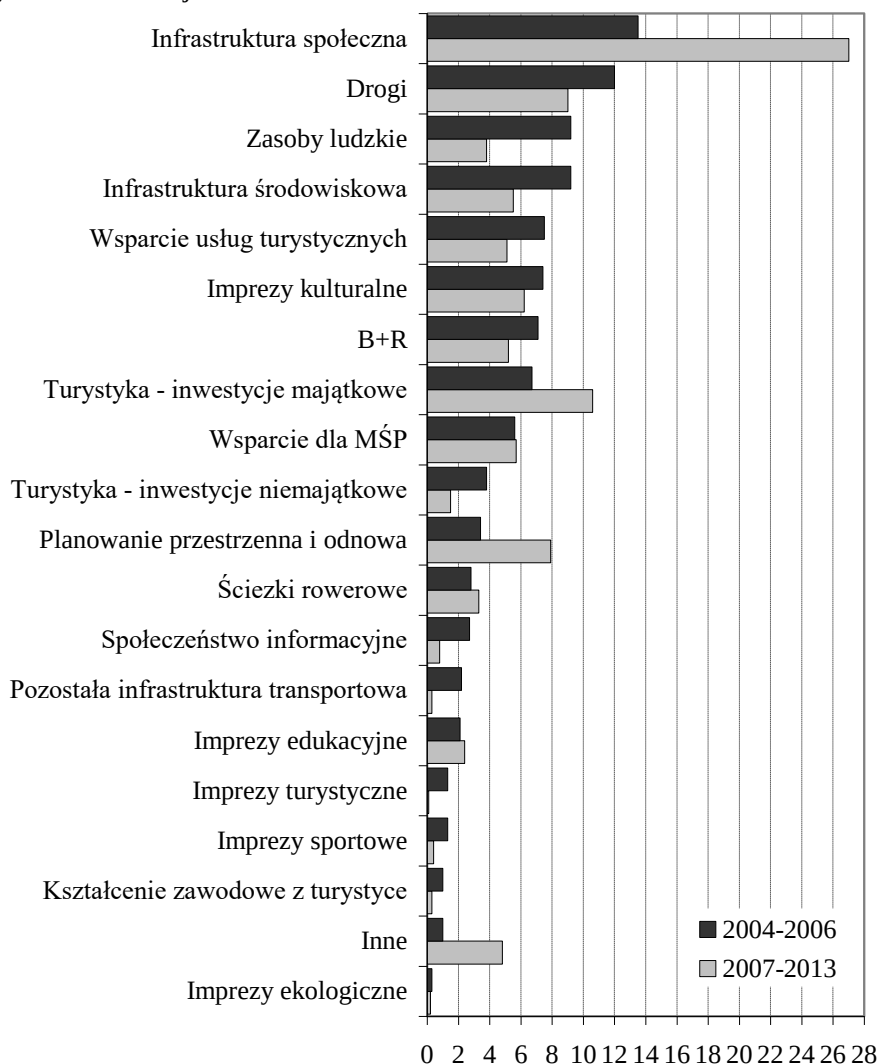
projektów dotyczących infrastruktury drogowej oraz wodno-kanalizacyjnej, które cieszyły się popularnością w poprzednim okresie. Widoczne było to w spadku udziału przedsięwzięć drogowych i ochrony środowiska w działaniach w ramach EWT/EISP 2007-2013. Spowodowało to, iż samorządy terytorialne, stanowiące zdecydowaną większość beneficjentów, przesunęły swoje zainteresowanie w kierunku działań z zakresu infrastruktury społecznej. Było to także odzwierciedleniem potrzeb w odniesieniu do tej infrastruktury (związanych z peryferyjnością obszarów pograniczy w wymiarze ekonomicznym i społecznym). Dodatkowo w poprzednim okresie programowania z uwagi na krótszy horyzont czasowy beneficjenci mieli ograniczony czas na realizację działań, co utrudniało przygotowanie inwestycji majątkowych. Należy też zauważyć, iż większości przedsięwzięć inwestycyjnych towarzyszyły działania tzw. „miękkie”, jak na przykład zawody sportowe, imprezy kulturalne, szkolenia i seminaria. Ponieważ nie stanowiły one z reguły osobnych projektów, udział tego typu działań w strukturze tematycznej w okresie 2007-2013 był znacząco niższy, niż w latach 2004-2006. Zastanawiający był natomiast spadek znaczenia projektów mających na celu wsparcie przedsiębiorczości, rozwój kapitału ludzkiego, czy też budowę społeczeństwa informacyjnego. Być może wynikało to z wymogów formalnych (usięciwienie współpracy, wspólna realizacja, itd.), które w odniesieniu do tych przedsięwzięć były czasami trudniejsze do spełnienia. Można przypuszczać, iż tego typu działania będą się cieszyły większą popularnością w kolejnych latach współpracy. Tym bardziej, iż tym kierunkowi idą zapisy celów rozwoju współpracy przygranicznej w kolejnym okresie programowania (2014-2020), formułowane przez Komisję Europejską oraz dokumenty programowe poszczególnych pograniczy. Ponadto obserwowany był wzrost udziału projektów inwestycyjnych w turystyce (przy spadku działań o wyłącznie nieinwestycyjnym wymiarze) oraz w zakresie planowania przestrzennego i odnowy miast z uwagi na większą popularność projektów rewitalizacyjnych. Stwierdzone zmiany w strukturze tematycznej współpracy świadczą o stale utrzymującej się preferencji wśród instytucji zaangażowanych we współpracę do realizacji działań o infrastrukturalnym (materialnym) charakterze.

Biorąc pod uwagę zmiany tematyki projektów współpracy transgranicznej na poszczególnych granicach Polski można wskazać najważniejsze jej cechy. Na wszystkich pograniczach nastąpił wzrost udziału przedsięwzięć w odniesieniu do infrastruktury społecznej, co można zatem uznać za charakterystyczne dla okresu 2007-2013. W przypadku granicy zachodniej Polski obserwowano ponad dwukrotny wzrost znaczenia projektów z zakresu planowania i odnowy (ok. 11% w latach 2007-2013), zwiększenie udziału imprez kulturalnych (z 3% do 6%) bardzo nieznaczny wzrost działań B+R, wsparcia usług turystycznych i przedsiębiorczości (nadal stanowiących margines realizowanych działań). Największy spadek obserwowano dla projektów drogowych (z ok. 11% do ok. 6%) i infrastruktury środowiskowej (z 9% do 2%).

Na granicy południowej wyraźnemu zmniejszeniu uległa liczba działań promocyjnych, marketingowych i szkoleniowych w zakresie usług turystycznych (z 21% do ok. 8%), gdyż z reguły towarzyszyły one projektom turystycznym o charakterze inwestycyjnym, których udział wzrósł (z 9% do 13%). Największy wzrost obserwowano dla imprez kulturalnych (z 3% do 9%), edukacyjnych, projektów z zakresu planowania i odnowy (z 3% do ok. 7%), tworzenia ścieżek rowerowych oraz wsparcia MŚP (oba z ok. 3 % do ok. 5%). Podobnie jak na granicy polsko-niemieckiej

o kilka procent spadły udziały projektów drogowych, infrastruktury środowiskowej i dotyczących zasobów ludzkich.

Podobne zmiany stwierdzono też na granicy wschodniej. Radykalnie wzrósł udział projektów dotyczących infrastruktury społecznej – z 10% do ok. 33%. Znacznemu ograniczeniu uległy natomiast inwestycje drogowe (spadek z 18% do 6%), projekty infrastruktury środowiskowej (z ok. 14% do ok. 9%). Negatywnym zjawiskiem wydaje się znaczne zmniejszenie roli imprez kulturalnych (z ok. 9% do jedynie ok. 2%). Pozytywnie natomiast ocenić można wzrost działań w zakresie turystyki i rewitalizacji.



Ryc. 85. Udział projektów w programach współpracy transgranicznej na pograniczach Polski według kategorii interwencji oraz okresu programowania, stan w 2016 r. (%).

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Rozwoju i WST.

Odmienne kształtowały się zmiany obserwowane na granicy północno-wschodniej. Wprawdzie zdecydowanie wzrosło znaczenie projektów infrastruktury społecznej (z 4% do aż ok. 35%), natomiast pogranicze to jako jedyne odnotowało wzrost udziału przedsięwzięć drogowych (z 3% do 10%) i infrastruktury środowiskowej (z 4% do 6%). Podobnie jak na pograniczu wschodnim wyraźnie spadła rola imprez kulturalnych (z ok. 22% do jedynie 5%) oraz działań dotyczących rozwoju zasobów ludzkich (z ok. 18% do ok. 3%). Analogicznie też jak na granicy wschodniej obserwowano nieznaczny wzrost w obrębie turystyki i planowania przestrzennego.

Biorąc pod uwagę uzyskane wyniki można stwierdzić, iż na wszystkich pograniczach Polski w latach 2007-2013 zdecydowanie większe znaczenie we współpracy transgranicznej odgrywały wspólne przedsięwzięcia dotyczące infrastruktury społecznej (kulturalnej, edukacyjnej, sportowej, zdrowotnej, itd.). Towarzyszył temu spadek znaczenia działań w zakresie infrastruktury drogowej i środowiskowej (z wyjątkiem pogranicza polsko-rosyjsko-litewskiego). Pogranicze zachodnie i południowe charakteryzowało się wzrostem udziału imprez kulturalnych, natomiast wschodnie i północne ich spadkiem. Można przypuszczać, iż w tym przypadku duże znaczenie miało oddziaływanie granicy państwowej, charakter granic wewnętrznych UE i strefy Schengen ułatwiał działania tego typu skierowane w głównej mierze na bezpośrednie kontakty mieszkańców i turystów, natomiast dla obszarów położonych wzdłuż granic zewnętrznych tego rodzaju projekty były dużo trudniejsze w realizacji, a spadek ich znaczenia w okresie 2007-2013 bardzo wyraźny. Sąsiedztwo innych krajów unijnych przyczyniło się w pewne mierze także do niewielkiego wzrostu przedsięwzięć z zakresu tworzenia ścieżek rowerowych i wsparcia MŚP. Niekorzystnym zjawiskiem był obserwowany generalnie spadek znaczenia projektów dotyczących rozwoju zasobów ludzkich i działań z tym związanych, pomimo presji na wsparcie tej sfery widoczne w zapisach dokumentów programowych. Wynikać to może m.in. z braku zainteresowania potencjalnych beneficjentów, i relatywnej trudności w przygotowaniu i realizacji tego rodzaju działań (wymagającej często współpracy wielu instytucji i mieszkańców pogranicza). Ponadto trudniejsza akwizycja tego typu projektów mogła wynikać z konkurencji sektorowych programów operacyjnych ukierunkowanych na rozwój zasobów ludzkich, które nie miały tak dużych wymogów formalnych.

Zmiany w strukturze beneficjentów współpracy transgranicznej w latach 2007-2013 w porównaniu do okresu 2004-2006 były nieznaczne (brano pod uwagę jedynie beneficjentów polskich). Tak samo wyraźna była dominacja jednostek samorządu terytorialnego szczebla lokalnego (zmiana z 56% do 59,6%). Podobną aktywność wykazywała administracja centralna (ok. 4-5%) oraz jednostki sfery kultury i nauki (ok. 7%; przy tym w przypadku instytucji nauki były to w zasadzie te same instytucje) oraz edukacji (ok. 2,5%). Pozytywne było nieznaczne zwiększenie udziału stowarzyszeń i fundacji (z ok. 8% do ok. 11%) oraz instytucji otoczenia biznesu (wzrost z ok. 2,2 do ok. 5%). Nieznacznie większą rolę odegrały także euroregiony (z 1,4% do 3%) oraz jednostki służby zdrowia (z 0,8% do 2,5%). Jakkolwiek stwierdzono większą aktywność jednostek sektora pozarządowego, to jednak nadal wydaje się one zbyt małe, co ugruntowywało jedynie dominację jednostek samorządowych w obu okresach programowania.

Uzyskane wyniki wskazują na utrzymywanie się struktury rodzajowej polskich beneficjentów programów współpracy transgranicznej w zasadzie w niezmienionym kształcie. Świadczy to stałości instytucjonalnych struktur współpracy w polskich częściach pograniczy. Pytaniem otwartym pozostaje określenie docelowego charakteru tych struktur oraz ich rzeczywiste przeobrażenia w kolejnych latach realizacji współpracy transgranicznej, zwłaszcza w okresach szoków związanych ze wzrostem oddziaływania granicy jako bariery.

4.10. Podsumowanie

Przeprowadzone badanie instytucji zaangażowanych we współpracę transgraniczną na polskich pograniczach oraz projektów przez nie zrealizowanych pozwoliło wskazać najważniejsze prawidłowości w kształtowaniu charakteru oraz sieci współpracy.

Struktury instytucjonalne współpracy transgranicznej były zdominowane przez samorządy terytorialne, w tym szczególnie szczebla lokalnego. Wyraźna ich przewaga z jednej strony świadczyła o ich dużej aktywności w rozwoju współpracy transgranicznej, z drugiej jednak była wyrazem słabości pozostałych typów instytucji. Wynikać to może z trudności organizacyjnych związanych z realizacją projektów w ramach Europejskiej Współpracy Terytorialnej i Europejskiego Instrumentu Sąsiedztwa i Partnerstwa, m.in. z uwagi na wysoki poziom biurokratyzacji stanowiący efekt wymogów formalnych UE oraz brak prefinansowania wymagający sfinansowania całości projektu ze środków własnych beneficjentów (Kozak i in. 2012). Ogranicza to możliwość udziału w programie instytucji małych pod względem organizacyjnym i słabych pod względem finansowym, szczególnie np. stowarzyszeń, szkół, instytucji kultury. W konsekwencji to jednostki samorządu terytorialnego dysponowały odpowiednim potencjałem instytucjonalno-organizacyjnym, który był w stanie sprostać wymogom formalnym UE.

W przypadku, gdy instytucje innych rodzajów były w danym kraju stosunkowo silne, dominacja ta nie była tak wyraźna, np. w przypadku instytucji niemieckich udział jednostek pozarządowych był większy i działały one we współpracy transgranicznej w sferach, które po polskiej stronie realizują jst (co było zarazem przejawem słabości sektora pozarządowego w Polsce). Na podstawie uzyskanych wyników można stwierdzić, iż w sytuacji gdy jednostki samorządu terytorialnego (czy też generalnie administracji lokalnej) były relatywnie słabe, większe znaczenie odgrywały instytucje związane z sektorem rządowym (np. wśród instytucji białoruskich) lub pozarządowym (np. wśród instytucji ukraińskich). Natomiast tam, gdzie miały one szerokie kompetencje i realizowały szeroki zakres zadań widoczna była tendencja do zdominowania przez nie struktur współpracy.

Dominacja administracji publicznej była jeszcze wyraźniejsza z punktu widzenia pozyskanych środków finansowych na współpracę transgraniczną, przy czym największymi przeciętnymi kwotami dofinansowania charakteryzowały się instytucje administracji centralnej i regionalnej.

Gęstość sieci współpracy transgranicznej na polskich pograniczach była generalnie na niskim poziomie. Przyczyniła się do tego duża liczba projektów realizowanych jedynie przez dwie instytucje partnerskie pochodzące z krajów sąsiednich (np. na pograniczu wschodnim 45% projektów wdrażały konsorcja z dwoma partnerami, na polsko-słowackim 55%, a na polsko-czeskim aż 70%). Dominacja współpracy bilateralnej wskazuje na generalną trudność tworzenia liczniejszych konsorcjów projektowych wśród aktorów współpracy transgranicznej w Polsce.

Z punktu widzenia kształtowania powiązań sieciowych bardzo istotne znaczenie odgrywał fakt, jak często poszczególne instytucje brały udział w kilku projektach (nawet czasem kilkunastu) i czy realizowała je w tym samym, czy też zmiennym konsorcjum projektowym. Wpływało to na liczbę projektów oraz na poziom

usieciowienia współpracy. Można przypuszczać, iż jednostki z pograniczy w większej mierze koncentrowały się na intensyfikacji relacji ze swoimi dotychczasowymi partnerami, a w mniejszym stopniu - skupiały na nawiązywaniu nowych powiązań. Priorytetem z punktu widzenia instytucji pogranicza wydawało się odniesienie sukcesu w procedurze naboru projektów, a szczególnie z organizacyjnego punktu widzenia było to w znacznej mierze łatwiejsze z doświadczonymi, zaufanymi partnerami i w trwałych konsorcjach. Na znaczny udział projektów bilateralnych, a przez to na obniżenie miar gęstości sieci z pewnością wpływ miała skomplikowana procedura pozyskiwania dofinansowania do projektów współpracy i późniejszej ich realizacji. W przypadku projektów transgranicznych współpraca organizacji z różnych krajów napotykała na szereg dodatkowych problemów natury np. prawnej, administracyjnej, finansowej, itd. (wynikających z m.in. odmiennych przepisów prawnych, struktur administracyjnych i terytorialnych, kultury organizacyjnej itd.).

Na podstawie uzyskanych wyników stwierdzono także, iż paradoksalnie duże zainteresowanie współpracą wśród instytucji pogranicza i w konsekwencji duża liczba jednostek prowadzących działania w ramach projektów transgranicznych wpływała na obniżenie gęstości sieci (jak np. w przypadku pogranicza polsko-czeskiego). Natomiast ograniczona liczba jednostek i występowanie instytucji dominujących współpracę na pograniczu (odznaczających się licznymi projektami i relacjami) przyczyniała się czasami do podwyższenia poziomu miar gęstości sieci (jak np. na pograniczu polsko-rosyjsko-litewskim).

Podkreślić zatem należy, iż w przypadku sieci współpracy transgranicznej na pograniczach Polski na poziom jej gęstości miała wpływ niska liczba zaangażowanych instytucji, występowanie jednostek koncentrujących działania w tym zakresie oraz realizacja przedsięwzięć przez liczne grupy projektowe. Przyczyniało się to podniesienia wskaźnika gęstości.

Stopień węzła jest jedną z podstawowych miar sieci i przy tym najprostszą miarą jego centralności. Określa, iż im więcej bezpośrednich powiązań ma dany węzeł z innymi węzłami, tym jego znaczenie w sieci jest większe. W toku realizacji badań stwierdzono, iż duża liczba projektów realizowanych przez poszczególne instytucje nie zawsze przekładała się na wysoką miarę stopnia. Związek ten był obserwowany w sytuacji tylko w sytuacji, gdy przedsięwzięcia były realizowane wspólnie z różnymi jednostkami partnerskimi i w licznych konsorcjach. Z kolei, gdy duża liczba projektów była wynikiem współpracy z tym samym partnerem, zależność ta nie występowała.

Wskaźnik stopnia badanej instytucji (określający, z iloma innymi węzłami jest bezpośrednio powiązany) jest bardzo ważną miarą w analizach sieci, wskazującą na ile innych instytucji ma ona bezpośredni wpływ. Jednakże nie w każdej sytuacji jego wysoka miara świadczy o szczególnej roli danej jednostki w sieci. Na podstawie przeprowadzonych analiz stwierdzono, iż instytucje mogły znaleźć się na czołowych miejscach ze względu na stopień realizując tylko jeden projekt, ale w bardzo licznych konsorcjach (i nie mając poza nim żadnych innych powiązań z instytucjami pogranicza uzyskują nominalnie wysokie znaczenie w sieci). W konsekwencji interpretacja wysokiego wskaźnika stopnia powinna być dokonywana bardzo ostrożnie.

Dlatego też do trafnej identyfikacji kluczowych jednostek sieci współpracy, konieczne wydaje się uwzględnianie jednocześnie kilka wskaźników centralności (oprócz miary stopnia także inne miary znaczenia węzłów). Uwzględnić należy

ponadto liczbę projektów, ale także co niezwykle istotne, pozycję w sieci (na podstawie wizualizacji). Dopiero połączenie wniosków z analizy tych wszystkich elementów pozwoliło wskazać na kluczowe instytucje z punktu widzenia kształtowania sieci współpracy transgranicznej na obszarach pogranicza.

Wśród zidentyfikowanych jednostek kluczowych w poszczególnych sieciach współpracy transgranicznej z reguły reprezentowane były oba państwa (lub trzy w przypadku obszarów objętych programami trójstronnymi). Korzystne również było to, iż ważną rolę w sieciach pełniły instytucje różnych rodzajów, przy jednakże występującej przewadze jednostek samorządowych.

Najważniejsze instytucje z punktu widzenia liczby projektów w większości pochodziły z pogranicza południowego i zachodniego. Reprezentowały one w głównej mierze sferę samorządu terytorialnego. Przy tym w grupie tej zdecydowanie przeważały jednostki zlokalizowane bezpośrednio przy granicy państwowej.

Biorąc pod uwagę miarę stopnia stwierdzono, iż instytucje odznaczając się największymi jej miarami w większości należały do sektora administracji publicznej, w tym głównie były to samorządy lokalne. Obserwowano przy tym wyraźne różnice pomiędzy badanymi pograniczami. Na obszarach wzdłuż granic wewnętrznych UE najważniejsze z punktu widzenia liczby posiadanych relacji były samorządy lokalne i co bardzo istotne w większości leżące bezpośrednio przy granicy. Natomiast na pograniczach podzielonych granicą zewnętrzną ważną rolę odrywały jednostki finansowane z budżetu państwa – administracja centralna i uniwersytety, a czynnik bliskości kraju sąsiedniego nie miał istotnego znaczenia. W skali całej badanej populacji najwięcej powiązań miał Obwód Kaliningradzki (27), co przy małej liczbie węzłów sieci na pograniczu polsko-litewsko-rosyjskim świadczy o zdecydowanej dominacji tej jednostki. Wskaźnikiem stopnia powyżej 20 wyróżniały się także miasto Zgorzelec, gmina Radków, Brzeskie Obwodowe Biuro Ministerstwa Sytuacji Kryzysowych Republiki Białorusi oraz Uniwersytet im. I. Kanta w Kaliningradzie. Pogranicze wschodnie i północne charakteryzowało się także skupianiem współpracy w kilku najważniejszych jednostkach, w przeciwieństwie do bardziej rozproszonej współpracy na południowych i zachodnich pograniczach Polski.

Na podstawie analizy homofilii w sieciach współpracy na pograniczach stwierdzono, iż niektóre typy instytucji tworzyły partnerstwa niemal wyłącznie jednorodnjajowe, np. jednostki naukowe. Podobnie w przypadku instytucji działających w sferze otoczenia biznesu, ochrony zdrowia czy też religii obserwowano wysoki poziom podobieństwa partnerów, stąd można stwierdzić, iż tego rodzaju instytucje wykazują wyraźną skłonność do powiązań z jednostkami sobie podobnymi. Charakterystyczne było natomiast, iż w grupie samorządu lokalnego poziom podobieństwa partnerów był dużo niższy. Z jednej strony może to świadczyć o większej otwartości tego typu jednostek na współpracę, poszukiwaniu partnerów według klucza przydatności do danego projektu, co w głównej mierze wynikało z szerokiego katalogu zadań jst, a przez to większej różnorodności tematyki projektów. Z drugiej strony dobór podobnych do siebie jednostek wynikał ze specyfiki działalności (np. instytucje naukowe, parki narodowe), czy też uwarunkowań instytucjonalnych (np. w przypadku administracji centralnej). Wydaje się przy tym, iż podobieństwo instytucjonalne ułatwia realizację wspólnych działań, szczególnie na płaszczyźnie formalnej. Można zatem stwierdzić, iż jakkolwiek struktura instytucji pod względem ich rodzaju po obu stronach

granicy była najczęściej w większości podobna, kształtowanie się nowych powiązań między jednostkami nie było warunkowane jedynie ich podobieństwem. Może bowiem to ułatwiać inicjowanie współpracy, jednakże jej nie determinuje.

Svensson (2013) badając wzajemną komunikację władz lokalnych działających w euroregionach stwierdziła, iż czynnik odległości od granicy (lokalizacja węzłów według trzech grup odległości od granicy) jakkolwiek pełnił ważną rolę, to jednak nie determinował intensywności relacji. Jednocześnie wykazała, iż więcej powiązań powstawało w podgrupach według państw pochodzenia danej instytucji (jednostki z danego kraju częściej kontaktowały się ze sobą, niż z jednostkami z kraju sąsiedniego). Odnosząc je do wniosków uzyskanych na podstawie badania współpracy transgranicznej na pograniczach Polski można stwierdzić, iż czynnik odległości od granicy odgrywał podobną rolę (nie determinując przy tym współpracy). Jednakże należy podkreślić przy tym, iż jego znacznie bardzo silnie uzależnione było od charakteru pogranicza, w tym szczególnie od cech samej granicy państwowej. Natomiast z uwagi na specyfikę projektów transgranicznych nie obserwowano większej gęstości powiązań pomiędzy instytucjami z jednego kraju w porównaniu do gęstości całej sieci. Wskazuje to na tworzenie w głównej mierze powiązań transgranicznych zgodnie z założeniami i celami programów współpracy mających integrować obszary przygraniczne państw sąsiadujących ze sobą. Częściowo wynikało to z wymogów formalnych, definiujących współpracę jako relację minimum dwóch partnerów położonych po obu stronach granicy - w sytuacji znacznego udziału par instytucji, wskaźnik homofilii według państw dla sieci był z oczywistych względów niski.

Biorąc pod uwagę uzyskane wyniki analiz stwierdzono także, że gęstość w podgrupach wydzielonych ze względu na cechy węzłów w dużym stopniu była zależna od liczby instytucji w poszczególnych subgrupach (tam gdzie było ich mało, z reguły gęstość była większa).

Ze względu na przestrzenny rozkład powiązań w ramach projektów współpracy na pograniczach Polski widoczne było, iż instytucje z obszarów blisko granicy z reguły miały powiązania z jednostkami położonymi także blisko granicy po jej drugiej stronie. Natomiast w przypadku jednostek zlokalizowanych daleko od granicy wybór partnerów do wspólnych projektów nie był zdeterminowany czynnikiem odległości od granicy – powiązania były kreowane zarówno z instytucjami zlokalizowanymi blisko, jak i daleko od granicy.

Czynnik bliskości granicy wpływał na większą skłonność instytucji z pasa bezpośrednio przy granicy (do 10 km) do realizacji większej liczby projektów. W przypadku jednostek z obszarów położonych ponad 20 km od granicy skłonność do nawiązywania wielu relacji współpracy była najniższa.

Co istotne - widoczny był w tym wypadku bardzo wyraźny wpływ zewnętrznej granicy UE. Czynnik bliskości granicy na pograniczach przedzielonych barierą zewnętrznej granicy UE i strefy Schengen nie odgrywał ważnej roli w nawiązywaniu powiązań transgranicznych, o czym świadczyła zarówno mała liczba instytucji i powiązań między nimi w pasie bezpośrednio przy granicy, jak i mała gęstość w tym obszarze. Natomiast na pograniczach wzdłuż granicy państwowej o otwartym charakterze (granice wewnętrzne UE) czynnik ten był bardzo istotny, aczkolwiek oczywiście nie decydujący. Wskazuje to, iż w sytuacji względnej łatwości przemieszczania się z jednego kraju do drugiego na pograniczach w ramach strefy

Schengen oddziaływanie bliskości kraju sąsiedniego ma duże znaczenie i działa aktywizująco na podmioty tam zlokalizowane.

W kontekście charakteru granicy należy także podkreślić, iż inne jej cechy również mogą oddziaływać na charakter współpracy, a szczególnie jej wymiar przestrzenny. Najistotniejszy w tym aspekcie może być jej rzeczny bądź wysokogórski przebieg. W przypadku bowiem pogranicza polsko-niemieckiego stwierdzono, iż w sytuacji, gdy granica (w większości swojego przebiegu rzeczna) ma lądowy charakter, zaobserwowano więcej powiązań między instytucjami z jej dwóch stron. Podobnie w przypadku występowania ośrodków miejskich stykających się ze sobą bezpośrednio lub zlokalizowanych w niewielkiej odległości od granicy i połączonych drogą przez pobliską przeprawą mostową (byłe przejścia graniczne) aktywność we współpracy była większa. Świadczy to o nadal istniejącej roli bariery granicy z uwagi na jej rzeczny charakter. W przypadku granicy górskiej również obserwowano jej 'dzielący' charakter, ale w połączeniu ze słabą dostępnością transportową, występowaniem obszarów chronionych, czy też generalnie bardzo niskim poziomem zagospodarowania danego obszaru górskiego. W sytuacji bowiem pogranicza polsko-czeskiego górski charakter granicy nie stanowił istotnej bariery.

Biorąc pod uwagę zarówno rozkład przestrzenny instytucji zaangażowanych w projekty EWT/EISP 2007-2013, jak i powiązań między nimi stwierdzono, iż obszary miejskie stanowiły bardzo ważne ogniwa współpracy transgranicznej. Wynikało to z faktu, iż instytucje zlokalizowane w miastach z reguły dysponowały większym potencjałem instytucjonalno-kadrowym i finansowym oraz lepszą dostępnością transportową niż jednostki z obszarów wiejskich. Szczególną rolę odgrywały miasta podzielone na granicy polsko-niemieckiej i polsko-czeskiej, których lokalizacja sprzyjała większej intensywności współpracy.

Na pograniczach Polski dominowały działania w zakresie wsparcia turystyki i poprawy infrastruktury społecznej. Atrakcyjność turystyczna wynikająca z walorów przyrodniczych i antropogenicznych oraz towarzyszące jej potrzeby w zakresie zagospodarowania turystycznego przyczyniły się do popularności przedsięwzięć, których celem był rozwój turystyki na pograniczach. Jednakże należy zauważyć, iż ich duży udział był także konsekwencją swoistego 'ukrywania' w ramach projektów turystycznych działań nie zawsze jej służących. Dotyczyło to w głównej mierze projektów poprawy infrastruktury sportowo-rekreacyjnej i edukacyjnej zorientowanej głównie na mieszkańców (np. boiska gminne, hale sportowe przyszkolne, itd.), a nie turystów. Rozwój infrastruktury społecznej stanowił charakterystyczną cechę współpracy w ramach programów EWT/EISP 2007-2013. Przyczyniła się do tego m.in. duża aktywność samorządów lokalnych i ich zainteresowanie tego rodzaju działaniami, istniejące istotne potrzeby w tym zakresie z uwagi na fakt, iż pogranicza z reguły odznaczały się niższym poziomem zainwestowania w porównaniu do reszty obszaru kraju (wpływ na to miały również ograniczenia co do możliwości realizacji projektów infrastruktury drogowej). Można zatem stwierdzić, iż generalnie beneficjenci programów transgranicznych preferowali projekty skupione na realizacji praktycznych potrzeb jednostek (było tak po obu stronach granicy).

Biorąc pod uwagę wyniki analizy można stwierdzić, iż charakter granicy i pogranicza oraz uwarunkowania formalno-prawne w krajach sąsiadujących miały wpływ na kształtowanie współpracy transgranicznej i mimo w miarę jednolitych zasad

realizacji programów współpracy jej rzeczywisty obraz różnił się na poszczególnych pograniczach Polski.

Sieć współpracy na polskiej granicy wschodniej i północnej w porównaniu do pogranicza południowego i zachodniego wyróżniała się brakiem równowagi pod względem aktywności aktorów z poszczególnych krajów biorących udział w programach. W przypadku współpracy polsko-niemieckiej, polsko-czeskiej i polsko-słowackiej zaangażowanie instytucji z tych krajów było porównywalne, natomiast na pozostałych pograniczach brak było takiej równowagi, na wschodnim przeważały instytucje polskie, a przypadku północnego były niedoreprezentowane. Różnice pomiędzy badanymi pograniczami wynikały także z większego znaczenia m.in. sektora administracji rządowej, instytucji naukowych i służby zdrowia wśród instytucji zaangażowanych we współpracę z krajów spoza UE (ze względu na wyższy stopień centralizacji struktur administracyjnych tych państw i 'zamknięty' charakter granicy, gdyż dla jednostek finansowanych z budżetu państwa pokonanie problemów wynikających z tego typu granicy było łatwiejsze niż dla innego rodzaju instytucji). Natomiast struktury instytucjonalne na pograniczu zachodnim wyróżniały się większym udziałem instytucji sektora pozarządowego, głównie z uwagi na ich zaangażowanie po stronie niemieckiej, ale też wynikającą z tego mobilizacją stowarzyszeń i fundacji po stronie polskiej. Pogranicze południowe najbardziej ze wszystkich zdominowane było przez sferę samorządową.

Specyfiką współpracy było to, iż na pograniczu południowym i zachodnim liczba jednostek zaangażowanych we współpracę była większa i miała charakter rozproszony, natomiast na wschodnim i północnym - obserwowano koncentrację działań, niższy poziom aktywności oraz silną dominację wybranych instytucji (z reguły o znaczeniu regionalnym i ponadregionalnym) w układzie instytucjonalnym.

Na pograniczach Polski dominowały działania w zakresie wsparcia turystyki i poprawy infrastruktury społecznej. Przy czym charakterystyczne było, iż na pograniczu południowym projekty dotyczące turystyki były nieco ważniejsze niż na pozostałych, natomiast na wschodnim i północnym istotniejsze znaczenie miały projekty z zakresu infrastruktury społecznej (m.in. z uwagi fakt, iż potrzeby na słabiej rozwiniętym pograniczu wschodnim są relatywnie większe oraz na skutek struktury instytucji z większym udziałem tych działających w sferze społecznej). Specyfiką ich była też bardzo niewielka rola przedsięwzięć angażujących bezpośrednio mieszkańców i turystów poprzez wspólne imprezy, seminaria i szkolenia itp. (jako m.in. efekt 'zamkniętej' granicy Schengen).

Z uwagi na silną rolę granicy jako bariery na pograniczu wschodnim i północnym Polski (za wyjątkiem odcinka polsko-litewskiego) czynnik bliskości granicy odgrywał znacznie mniejszą rolę w kształtowaniu struktur przestrzennych współpracy niż na pograniczu południowym i zachodnim. Głównym czynnikiem koncentracji instytucji aktywnych we współpracy była lokalizacja w miastach i w mniejszym stopniu bliskość przejść granicznych. Mniejszy niż na granicy z Czechami i Słowacją był także wpływ uwarunkowań środowiskowych, aczkolwiek widoczny choćby w postaci większego udziału projektów z zakresu infrastruktury środowiskowej oraz aktywności instytucji z rejonów o ważnym znaczeniu przyrodniczym (np. Puszcza Białowieska). Na pograniczu wschodnim i północnym najważniejsze miasta pogranicza, szczególnie po stronie rosyjskiej, ukraińskiej

i białoruskiej, stanowiły obszary wyspecjalizowane w projektach transgranicznych, co z jednej strony jest korzystne, bo może przyczynić się do rozprzestrzenienia idei współpracy także na inne obszary, z drugiej strony natomiast stanowić może zagrożenie ograniczenia współpracy tylko do izolowanych obszarów miejskich na tych pograniczach.

Pod względem gęstość sieci powiązań w ramach programów transgranicznych wyróżniało się pogranicze polsko-rosyjsko-litewskie, do czego przyczyniła się m.in. niska liczba instytucji zaangażowanych w projekty transgraniczne oraz występowanie silnych jednostek koncentrujących liczne działania i powiązania na tym obszarze. Szczególnie niską gęstością odznaczało się natomiast pogranicze polsko-czeskie, co było paradoksalnie konsekwencją dużej popularności współpracy wśród instytucji tego pogranicza. Wśród zidentyfikowanych instytucji kluczowych na badanych pograniczach z reguły były jednostki z wszystkich krajów biorących udział w danym programie, natomiast najmniejsze znaczenie jednostek polskich stwierdzono na pograniczu polsko-rosyjsko-litewskim (z uwagi m.in. na słabe zaangażowanie instytucji ze strony polskiej, a dużą aktywność jednostek rosyjskich). Istotne było także to, iż do ważnych instytucji w sieciach na pograniczach zaliczono różnego typu instytucje, przy tym zróżnicowanie to było większe na pograniczu wschodnimi i północnym niż na pograniczu południowym, gdzie wyraźnie dominowały jednostki administracji lokalnej i regionalnej.

Wyniki analizy w ujęciu dynamicznym wskazują na występowanie zarówno pewnych zmian, jak i stałych tendencji w kształtowaniu się współpracy transgranicznej w ramach programów współfinansowanych z UE. Niekorzystnym zjawiskiem był obserwowany w okresie 2007-2013 w porównaniu do lat 2004-2006 spadek znaczenia projektów dotyczących rozwoju zasobów ludzkich i działań z tym związanych, pomimo presji na wsparcie tej sfery widoczne w zapisach dokumentów programowych. Wynikać to może m.in. z braku zainteresowania potencjalnych beneficjentów, istniejącego zagrożenia niewykonaniem założonych wskaźników produktu (przy braku zainteresowania odbiorców końcowych projektów), relatywnej trudności w przygotowaniu i realizacji tego rodzaju działań (wymagającej często współpracy wielu instytucji i mieszkańców pogranicza) oraz możliwości udziału w programach sektorowych. Natomiast istotny wzrost nastąpił w zakresie przedsięwzięć dotyczących infrastruktury społecznej. Stabilnością odznaczały się struktury instytucjonalne współpracy z wyraźną dominacją sfery administracji publicznej.

5. WNIOSKI

W toku realizacji założonych celów pracy weryfikacji podlegały postawione na wstępie hipotezy badawcze. Na podstawie uzyskanych wyników badań potwierdzono hipotezę mówiącą, iż sieci współpracy na pograniczach Polski są słabo rozwinięte, a jednostek o wysokim stopniu centralności, które mogłyby stanowić główne ogniwa rozwoju współpracy jest relatywnie niewiele. W głównej mierze było to konsekwencją dwóch zjawisk:

- występowania dużej liczby instytucji, które zaangażowane były tylko w jeden projekt we współpracy z jednym partnerem zagranicznym,
- występowania sytuacji, w której instytucje brała udział w wielu (kilku lub nawet kilkunastu) projektach, ale zawsze w tym samym konsorcjum projektowym. Miało to pozytywny wpływ na liczbę projektów, ale nie sprzyjało usieciowieniu współpracy.

Można przypuszczać, iż jak dotychczas instytucje z pograniczy większą wagę przypisywały do intensyfikacji relacji ze swoimi dotychczasowymi partnerami, a nie na nawiązywaniu nowych powiązań. Priorytetem było odniesienie sukcesu w procedurze naboru projektów, a było to w znacznej mierze łatwiejsze z doświadczonymi, zaufanymi partnerami i w trwałych konsorcjach, szczególnie z organizacyjnego punktu widzenia. Przy tym realizacja wspólnych działań w konsorcjach o wielu partnerach była szczególnie wymagająca. Z pewnością wpływał też na to fakt, iż procedura wdrażania projektów unijnych była skomplikowana, a współpraca organizacji z różnych krajów napotyka na szereg dodatkowych problemów natury np. prawnej, administracyjnej, finansowej, itd. (wynikających z m.in. odmiennych przepisów prawnych, struktur administracyjnych i terytorialnych, kultury organizacyjnej itd.). W kontekście rozwoju sieci współpracy wskazane byłoby więc wprowadzenie mechanizmów wspierających projekty i konsorcja sprzyjające gęstości powiązań na pograniczach.

Obserwowany w sieciach współpracy na pograniczach w Polsce potęgowy rozkład miary stopnia węzłów⁴⁷ jest bardzo częsty w rzeczywistych sieciach (Barabasi, Albert 1999), potwierdza zatem prawidłowości powiązań sieciowych stwierdzone dla innych zjawisk. Niesie ze sobą również określone konsekwencje. Najważniejszą wydaje się reguła preferencyjnego dołączania krawędzi (Fronczak, Fronczak 2009), która powoduje silny wzrost znaczenia jednostek stanowiących swoiste 'hub'y na pograniczu, ponieważ to od nich zależy aktywizacja nowych instytucji i ich włączanie do sieci. Dzieje się tak nawet w wypadku, gdy nowe instytucje przyłączają się do sieci poprzez jednostki sobie znane i nie będące 'hub'-ami – w sposób pośredni i tak wzmacniają one znaczenie jednostek najważniejszych. Reguła ta wskazuje na bardzo dużą rolę instytucji już zaangażowanych we współpracę oraz konieczność wykształcenia odpowiednich tzw. 'dobrych praktyk' związanych z rozbudowywaniem sieci współpracy.

⁴⁷ tj. sytuacja, w której duża liczba węzłów/instytucji posiadała jedno/dwa powiązania, mniejsza ich liczba miała po kilka relacji, a wysokim wskaźnikiem stopnia cechowała się nieliczna grupa węzłów;

Obserwowane w sieciach społecznych zjawisko polegające na tym, iż im starszy węzeł, tym mniejsze prawdopodobieństwo nowych relacji (Fronczak, Fronczak 2009) w przypadku sieci współpracy transgranicznej na pograniczach może być tłumaczone występującym często 'skostnieniem' struktur współpracy (głównie z uwagi na realizację wspólnych projektów przez stale te same konsorcja partnerów). W efekcie występowanie korzystnego zjawiska trwałości współpracy może mieć negatywny wpływ na włączanie 'nowych' instytucji do sieci, szczególnie związanych z ich przyłączaniem do aktywnych węzłów/bloków. Z punktu widzenia rozwoju sieci wymaga to działań na rzecz zwiększania otwartości instytucji na nowe powiązania, przy zachowaniu trwałości tych dotychczasowych. Polityka rozwoju współpracy musi więc mieć na uwadze konieczność pogodzenia obu, przeciwstawnych sobie częściowo zjawisk. Dlatego też same działania ukierunkowane na zwiększenie połączeń sieciowych mogą okazać się w tym kontekście nieskuteczne, podobnie jak same działania związane z utrwalaniem powiązań i układu instytucjonalnego.

W sieciach złożonych często obserwować można moduły (bloki), tj. gęsto połączone grupy węzłów w sieciach o mniejszej gęstości połączeń (Fronczak, Fronczak 2009). Obserwowane sieci na pograniczach wydają się w pewnej mierze naśladować realistyczny model sieci blokowej, w której jest niska gęstość, występują moduły o różnych wielkościach i potęgowy rozkład stopni węzłów.

Występowanie jednostek kluczowych jest niezwykle istotne z punktu widzenia funkcjonowania całej sieci, pełnią one rolę swoistego „integratora”, bez ich aktywności uległaby ona daleko idącej dezintegracji. Należy przy tym zauważyć, iż mimo liczebnej przewagi sektora administracji publicznej wśród instytucji budujących sieci współpracy transgranicznej, bardzo ważna była aktywność instytucji również spoza tego sektora (np. uniwersytety, instytucje otoczenia biznesu, instytucje kultury). Występowały one bowiem wśród jednostek o istotnym znaczeniu w sieci (z uwagi na miary centralizacji), a także często zajmowały pozycję tzw. punktu przecięcia w głównych komponentach sieci (a ich powiązania tworzyły tzw. „mosty”), stanowiąc bardzo ważne węzły z punktu widzenia spójności sieci, a przez to integracji współpracy na obszarze pogranicza.

Przeprowadzone badania nie potwierdziły jednoznacznie hipotezy określającej, iż instytucje realizujące największą liczbę projektów transgranicznych stanowią równocześnie kluczowe węzły sieci współpracy transgranicznej na pograniczu (określone na podstawie miar sieciowych). W przypadku ośmiu pograniczy w większości przypadków instytucje zaangażowane w największą liczbę projektów zostały wprawdzie zidentyfikowane jako najważniejsze węzły sieci współpracy transgranicznej, jednakże relatywnie częste były przypadki, iż jednostki realizujące największą liczbę przedsięwzięć nie stanowiły istotnych instytucji z punktu widzenia kształtowania sieci powiązań. Analogicznie wśród zidentyfikowanych kluczowych węzłów danej sieci występowały jednostki o niewielkiej liczbie projektów (a nawet realizujące tylko jedno przedsięwzięcie). Stąd ważnej pozycji jednostki według miar centralności węzła sieci nie zawsze towarzyszyła duża liczba projektów.

Duża liczba przedsięwzięć przekładała się na ważną pozycję instytucji w sieci tylko w sytuacji, gdy były one realizowane wspólnie z różnymi jednostkami partnerskimi i w liczniejszych konsorcjach. W przypadku, gdy projekty (nawet liczne)

łączą daną instytucję z jednym i tym samym partnerem, nie przekładało się to na wysoką rolę tego podmiotu w całej sieci współpracy.

Analiza potwierdziła natomiast hipotezę wskazującą, iż czynnik odległości od granicy państwowej ma wpływ na kształtowanie struktur współpracy transgranicznej. Bliskość granicy przyczyniała się do większej aktywności podmiotów we współpracy i oddziaływała na ich rolę w sieci współpracy transgranicznej. Przy tym trzeba uwzględnić fakt, iż bliskość granicy działała mobilizująco na instytucje zlokalizowane w jej pobliżu, tzn. częściej podejmowały one współpracę z jednostkami po jej drugiej stronie, nie zawsze przekładała się jednakże na większą gęstość sieci. Natomiast instytucje pochodzące z obszaru do 10 km od granicy państwowej na większości pograniczy przeważały liczebnie, generowały także więcej powiązań, a wskaźniki gęstości w tej subgrupie były większe niż w całej sieci. Przy tym pewnym paradoksem było to, iż na pograniczach, na których można było obserwować zwiększoną koncentrację jednostek przy granicy, gęstość całej sieci była relatywnie niższa niż na pozostałych pograniczach, gdzie czynnik ten nie odgrywał istotnej roli. W głównej mierze wynikało to z bardzo dużego zainteresowania podmiotów współpracą, pozytywnego oddziaływania położenia tuż przy granicy na aktywność w projektach, co przekładało się na dużą liczbę zaangażowanych instytucji, jednakże słabo ze sobą wewnętrznie powiązanych (co w konsekwencji obniżało wskaźniki gęstości sieci).

Czynnik granicy w zasadniczy sposób wpływał na aktywność instytucji pod względem realizowanej liczby projektów - była ona największa w grupie instytucji zlokalizowanych w bezpośredniej bliskości granicy państwowej. Wpływał też pozytywnie na pozycję instytucji według miar centralności węzłów w sieci.

W wymiarze ogólnym można więc jednoznacznie stwierdzić, iż bliskość granicy działała mobilizująco na aktywność instytucji (ich liczbę oraz skalę współpracy z partnerami), jednakże koncentracja instytucji zaangażowanych we współpracę przy granicy nie musiała przekładać się na większą gęstość sieci.

Należy przy tym podkreślić, iż oddziaływanie granicy było uzależnione od jej charakteru. Zasadnicze różnice widoczne były pomiędzy pograniczami przedzielonymi wewnętrzną granicą UE i strefy Schengen a przedzielonymi granicą zewnętrzną. W tym pierwszym przypadku bliskość kraju sąsiedniego odgrywała silną, pozytywną rolę w aktywizacji instytucji pogranicza, wpływała na większą liczbę zarówno jednostek współpracujących, jak i ich wielokrotny udział w programie. W obszarach położonych w pobliżu granicy zlokalizowane były w większości wypadków kluczowe dla współpracy jednostki. Natomiast czynnik ten nie odgrywał ważnej roli w przypadku istnienia sformalizowanej granicy strefy Schengen.

Przedstawione prawidłowości wskazują także na prawdziwość hipotezy wskazującej, iż poziom rozwoju powiązań sieciowych oraz charakter współpracy jest warunkowany rodzajem granicy i cechami pogranicza. Badania pozwoliły stwierdzić, iż charakter granicy zarówno ze względu na jej przebieg (szczególnie rzeczny lub wysokogórski) w kontekście uwarunkowań przyrodniczych, jak i ze względu na jej formalizację (głównie w efekcie pełnienia roli zewnętrznej granicy UE i strefy Schengen) wpływał na przepuszczalność granicy. W bezpośredni i pośredni sposób oddziaływało to na:

- strukturę rodzajową instytucji oraz tematyczną projektów – przejawiało się to m.in. w następujących aspektach: mniejsza przepuszczalność granicy sprzyjała

instytucjom o większym potencjale organizacyjno-finansowym a utrudniała działania mniejszych jednostek; brak silnych barier sprzyjał realizacji projektów wymagających udziału mieszkańców/turystów, w sytuacji ograniczeń przepływu ludzi tego typu przedsięwzięcia stanowiły niski udział wśród projektów współpracy;

- rozmieszczenie przestrzenne instytucji i powiązań w ramach projektów – element ten wiąże się z oddziaływaniem czynnika bliskości granicy omówionym odnośnie poprzedniej hipotezy;
- cechy sieci – większa dostępność obszaru pogranicza po drugiej stronie granicy stanowiącej relatywnie słabą barierę wpływała w głównej mierze na aktywizację instytucji i liczniejsze zaangażowanie we współpracę, co w konsekwencji w znacznym stopniu przyczyniało się do obniżenia wskaźnika gęstości sieci na danym pograniczu. Jednocześnie powodowało to, iż instytucje kluczowe dla sieci zlokalizowane były w pobliżu granicy państwowej. Nie występowała także tak silna koncentracja współpracy w jednej/kilku jednostkach (biorąc pod uwagę liczbę komponentów i miary centralności węzłów).

Spśród cech pogranicza mających wpływ na charakter współpracy i sieci powiązań w jej ramach wymienić należy uwarunkowania krajowe, m.in.: stopień centralizacji struktur administracji publicznej, funkcjonowanie samorządności terytorialnej (w tym istniejące podziały administracyjno-terytorialne, kompetencje jednostek), rolę sektora pozarządowego oraz uwarunkowania lokalne, m.in. uwarunkowania przyrodnicze, gęstość sieci osadniczej, poziom urbanizacji, dostępność transportową, aktywność społeczności lokalnych. Wspomnieć należy także o występowaniu uwarunkowań specyficznych, jednostkowych związanych przede wszystkim tzw. czynnikiem ludzkim w poszczególnych instytucjach zaangażowanych w projekty współpracy oraz relacjami osobistymi z partnerami z kraju sąsiedniego (co nie podlegało badaniu w pracy).

Analizowane cechy pograniczy wpływały na występowanie różnic, m.in. w odniesieniu do:

- udziału poszczególnych rodzajów instytucji we współpracy transgranicznej;
- tematyki podejmowanych działań;
- rozmieszczenia przestrzennego instytucji realizujących projekty i głównych osi powiązań między nimi;
- gęstości sieci i zidentyfikowanych instytucji kluczowych.

Analiza potwierdziła częściową tylko prawdziwość hipotezy mówiącej, iż podobieństwo partnerów sprzyja nawiązywaniu współpracy, przez co dominują projekty współpracy realizowane przez partnerów o tym samym rodzaju, a efektem tego jest wysoki poziom homofilii sieci. Jakkolwiek w przypadku niektórych rodzajów instytucji wyraźnie widoczna była tendencja do powiązań z jednostkami tego samego rodzaju, a gęstość powiązań w tak wydzielonych podgrupach była większa niż dla całej sieci, to jednak w szeregu jednostkach takich preferencji nie obserwowano. Zjawisko preferowania powiązań w ramach jednego rodzaju instytucji stwierdzono m.in. w przypadku instytucji sfery nauki, ochrony zdrowia, bezpieczeństwa publicznego. W głównej mierze wynikało to ze specyfiki działalności tych jednostek i realizowanych przez nie wspólnych projektów. Zauważyć przy tym należy, iż na poziom gęstości bardzo istotny wpływ miała liczebność wydzielonych subgrup (ograniczona liczba

węzłów o określonych cechach sprzyjała większej gęstości w danej podgrupie). Stąd m.in. z uwagi na liczebną dominację jednostek terytorialnych w odniesieniu do nich takich prawidłowości nie stwierdzono.

Wyniki analiz nie pozwalają w jednoznaczny sposób potwierdzić hipotezy zakładającej występowanie koncentracji tematycznej projektów współpracy, koncentracji rodzajowej beneficjentów programów współpracy oraz jednoczesny brak koncentracji przestrzennej instytucji realizujących projekty transgraniczne w ramach EWT/EISP 2007-2013. Nie stwierdzono bowiem wyraźnej dominacji wybranych grup projektów (analizowanych według kategorii interwencji funduszy strukturalnych UE). Przyczyniło się do tego występowanie bardzo wielu kategorii tematycznych, z których większość występowała jedynie sporadycznie. Najwyższy, kilkunastoprocentowy udział, osiągnęły tylko projekty z zakresu wsparcia usług turystycznych. Dużą popularnością cieszyły się również projekty z zakresu infrastruktury społecznej (przy czym działania w tym zakresie podzielone były na kilka odrębnych kategorii interwencji, w ujęciu łącznym osiągnęły aż ok. 27%). Ogólnie odnotowano wyraźne preferowanie przedsięwzięć infrastrukturalnych.

Z kolei zdecydowanie potwierdziła się hipoteza wskazująca na występowanie koncentracji rodzajowej instytucji realizujących projekty współpracy transgranicznej w ramach EWT/EISP. Struktury instytucjonalne współpracy na pograniczach zdominowane były przez jednostki administracji publicznej. W tym, pod względem liczbowym, zdecydowaną przewagę miały samorządy lokalne, natomiast pod względem finansowym znacznie większą rolę odegrała administracja centralna i regionalna.

W celu dywersyfikacji struktur instytucjonalnych współpracy zasadne wydaje się rozwijanie współpracy między organizacjami pozarządowymi, a w ramach jednostek finansowanych z budżetu samorządów – podmiotów innych niż jst, np. szkoły publiczne, samorządowe instytucje kultury, itd. Z punktu widzenia kryterium przedmiotowego korzystne byłoby większe zaangażowanie instytucji sfery kultury, edukacji, otoczenia biznesu, turystyki i ochrony środowiska.

Podkreślić należy zaobserwowaną elastyczność polskich instytucji i ich możliwości dostosowania się do uwarunkowań istniejących w kraju sąsiednim. Świadczy o tym fakt, iż struktura polskich beneficjentów nie była taka sama na badanych pograniczach, a na jej zróżnicowanie miał wpływ m.in. poziom aktywności określonych rodzajów instytucji po drugiej stronie granicy - np. na pograniczu polsko-niemieckim większe zaangażowanie stowarzyszeń i fundacji wśród instytucji niemieckich wpływało na aktywizację tego rodzaju jednostek po polskiej stronie; na pograniczu polsko-słowackim brak powiatów wśród jednostek słowackich powodował, iż po polskiej stronie również ich udział był sporadyczny.

Hipoteza o występowaniu koncentracji przestrzennej instytucji zaangażowanych we współpracę transgraniczną na pograniczach Polski nie potwierdziła się w sposób jednoznaczny. W rozkładzie przestrzennym instytucji na pograniczu południowym i zachodnim widoczne było znaczenie bliskości granicy państwowej (i skupianie się części instytucji aktywnych we współpracy w jej pobliżu), ale i bardzo duże przestrzenne rozproszenie pozostałych jednostek. Pewną koncentrację obserwowano na pograniczu północnym i północno-wschodnim z uwagi na bardzo istotną rolę największych ośrodków miejskich w generowaniu działań transgranicznych. Jakkolwiek w rozkładzie przestrzennym powiązań między parterami

wspólnych projektów stwierdzono występowanie osi o zwiększonej liczbie i intensywności połączeń, to jednak nie można mówić o występowaniu wyraźnej ich przestrzennej koncentracji.

Również częściowo tylko potwierdziła się hipoteza mówiąca, iż w kolejnych okresach realizacji programów współpracy transgranicznej UE (2004-2006 oraz 2007-2013) obserwować można zmiany w strukturze tematycznej podejmowanych przedsięwzięć, czemu jednocześnie towarzyszy powtarzalność struktur beneficjentów programów. W strukturze beneficjentów w kolejnych latach utrzymywała się zasadnicza dominacja instytucji administracji publicznej (w tym szczególnie jednostek administracji terytorialnej, w głównej mierze o charakterze samorządu terytorialnego szczebla lokalnego). Z kolei pod względem zakresu tematycznego podejmowanych działań transgranicznych nie stwierdzono radykalnych zmian⁴⁸. Spadło znaczenie inwestycji w infrastrukturę drogową (zgodnie z założeniami programowymi), ale m.in. towarzyszył temu wzrost roli projektów dotyczących infrastruktury społecznej. Nie obserwowano większego znaczenia działań w zakresie wsparcia przedsiębiorczości czy też rozwoju kapitału ludzkiego. Mniej natomiast było projektów o wyłącznie nie inwestycyjnym charakterze (przy czym mogło to wynikać z faktu, iż często towarzyszyły one przedsięwzięciom infrastrukturalnym).

Sieci współpracy transgranicznej ukształtowane w ramach programów UE stanowią niezwykle istotny element całokształtu relacji na pograniczach Polski. Działania prowadzone w ich ramach tworzą główną część współpracy transgranicznej o sformalizowanym charakterze. Stanowią przy tym często fundament, na bazie którego rozwijają się kolejne relacje i realizowane są inne przedsięwzięcia o transgranicznym wymiarze⁴⁹. Jakkolwiek sieci współpracy charakteryzowały się niskim poziomem gęstości, to jednak z uwagi na liczbę zaangażowanych instytucji oraz zakres realizowanych przez nie przedsięwzięć można stwierdzić, iż w badanym okresie odgrywała ona istotną rolę w kształtowaniu obszaru pogranicza w Polsce. Uzyskane wyniki pozwalają na stwierdzenie, iż w głównej mierze była ona kreowana przez samorządy terytorialne, koncentrujące się na działaniach w zakresie rozwoju turystyki i poprawy stanu infrastruktury społecznej. Zasadne wydaje się w tym kontekście zwiększenie wymiaru współpracy w obrębie instytucji spoza sfery administracji publicznej, co pozwoliłoby znacząco poszerzyć spektrum tematyczne realizowanych wspólnie projektów oraz zwiększyć skalę zaangażowania społeczności lokalnych oraz podmiotów gospodarczych z obszaru pogranicza. Działania takie służyłyby prawdopodobnie również intensyfikacji współpracy nieformalnej.

Wśród kluczowych instytucji tworzących sieci współpracy przeważały jednostki zlokalizowane przy granicy, co świadczy o istotnej roli czynnika bliskości

⁴⁸ Zauważyć przy tym należy, iż porównania zakresu tematycznego współpracy z okresu Interreg IIIA i EWT/EISP są utrudnione ze względu na zmianę kategorii interwencji funduszy UE i obowiązywanie nowej klasyfikacji od okresu programowania 2007-2013 oraz faktu, iż w ramach jednego projektu realizowane były bardzo często działania o różnym charakterze, a przypisywano mu jedną kategorię według działania o największym zaangażowaniu finansowym.

⁴⁹ Analiza wpływu sieci współpracy transgranicznej w ramach programów UE na inne formy współpracy wymagałaby szeroko zakrojonych i szczegółowych badań jakościowych.

kraju sąsiedniego. Pozwala to także przypuszczać, iż działania przez nie realizowane mają wymiar praktyczny oraz realne przełożenie na funkcjonowanie mieszkańców i turystów w obszarach przygranicznych, jak również przyczyniają się do pogłębiania relacji transgranicznych (szczególnie w sferach „poza programowych”, nieformalnych), zmniejszając negatywne oddziaływanie granicy jako bariery.

Wyniki przeprowadzonego badania dają podstawę do stwierdzenia, iż dla trafnej identyfikacji kluczowych jednostek sieci współpracy na pograniczu należy brać pod uwagę kilka wskaźników centralności węzła określających znaczenie poszczególnych instytucji w sieci (wnioskowanie jedynie na podstawie miary stopnia w szeregu wypadkach może bowiem być niewystarczające). Uwzględnić należy ponadto liczbę projektów przez nie realizowanych oraz, co niezwykle istotne, pozycję w sieci określoną na podstawie jej wizualizacji. Dopiero łączna analiza wszystkich powyższych elementów pozwala wskazać kluczowe instytucje z punktu widzenia kształtowania sieci współpracy transgranicznej.

Biorąc pod uwagę wyniki przeprowadzonych analiz sieciowych dotyczących powiązań instytucji zaangażowanych we współpracę transgraniczną na poszczególnych pograniczach można wskazać dwa zasadnicze modele kształtowania się sieci (Ryc. 86). W pierwszym modelu można obserwować bardzo liczną grupę instytucji biorących udział w projektach transgranicznych, natomiast często jest to udział tylko jednorazowy, a szereg powiązań ogranicza się do pojedynczych relacji. Stąd cechami charakterystycznymi takiego modelu jest duże nasycenie pogranicza instytucjami aktywnymi we współpracy transgranicznej (w wymiarze sieciowym wiele węzłów i krawędzi), której towarzyszy niska gęstość sieci. Model drugi cechuje się wyraźnie mniejszą liczebnością instytucji biorących udział w projektach transgranicznych, czemu towarzyszy jednakże mocno ograniczone występowanie izolowanych par jednostek powiązanych tylko ze sobą. Jego główną cechą jest występowanie instytucji wyraźnie dominujących we współpracy na pograniczu (tzw. 'hub'-y). W efekcie skutkuje to relatywnie wyższą gęstością sieci (przy mniejszej liczbie węzłów i krawędzi). Oczywiście szereg realnych układów zidentyfikowanych na pograniczach przybierać może charakter pośredni, łączący częściowo oba schematy. Jednakże zidentyfikowanie na pograniczu elementów rozwoju sieci typowej dla określonego modelu skutkować powinno stosowaniem odmiennych działań w zakresie stosowanych instrumentów rozwoju współpracy. Każdy z opisanych modeli wiąże się bowiem z występowaniem szeregu określonych i odmiennych cech współpracy zarówno w pozytywnym, jak i negatywnym wymiarze (Tab. 20).

Należy zatem rozważyć, czy z punktu widzenia rozwoju współpracy na pograniczu korzystniejsze jest występowanie jednej, bądź kilku głównych instytucji dominujących współpracę, posiadających liczne powiązania i liczne projekty, czemu towarzyszy stosunkowo nieliczny układ instytucjonalny współpracy, charakteryzujący się niską aktywnością (w odniesieniu do pozostałych podmiotów), co z reguły przekłada się na większą gęstość sieci. Czy też jednak korzystniejszą sytuacją jest występowanie dużej liczby instytucji, bez wyraźnych podmiotów dominujących, znacznej liczby współpracujących ze sobą izolowanych par nie powiązanych z resztą jednostek, co daje duże natężenie współpracy, ale też w efekcie skutkuje niską gęstością sieci. Ewentualnie jakie warunki brzegowe powinny być spełnione, aby pogodzić dużą liczbę współpracujących jednostek z wysoką gęstością sieci.

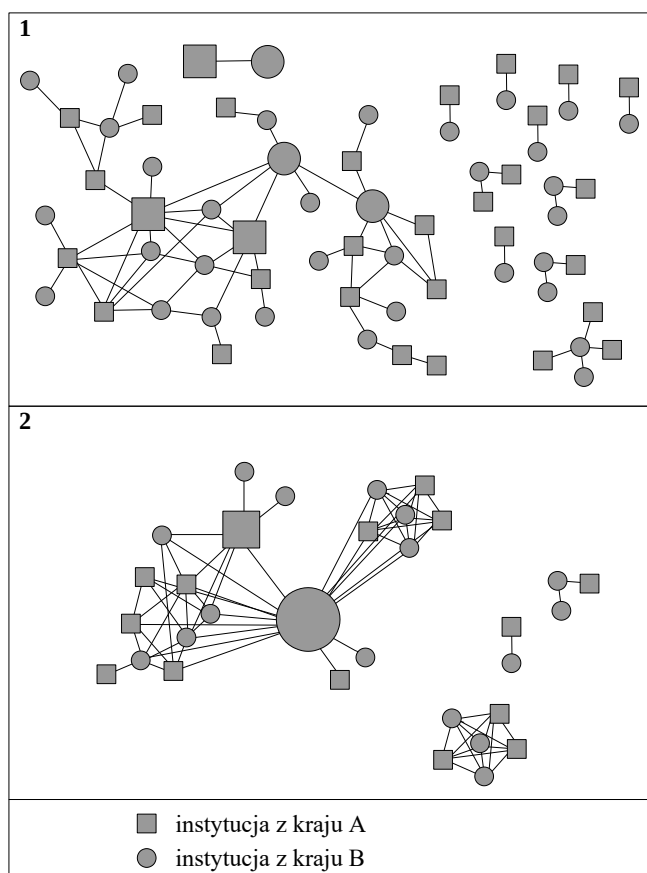
Tab. 20. Relacje między charakterem sieci a jej cechami.

Cechy	Charakter sieci	
	sieć egalitarna	sieć elitarna
korzystne	- wielość i różnorodność instytucji współpracy - elastyczność organizacyjna - przewaga projektów bezpośrednio związanych z funkcją granicy - struktura projektów lepiej dostosowana do lokalnych potrzeb - łatwość wejścia do sieci współpracy	- stabilność sieci - większe prawdopodobieństwo realizacji projektów o lepszej jakości - łatwość identyfikacji instytucji kluczowych dla współpracy - łatwiejszy przepływ informacji w sieci
niekorzystne	- efemeryczność struktur współpracy - niska gęstość sieci - brak dominanty w strukturze instytucji współpracy - trudniejszy przepływ informacji w sieci - rozproszony tematycznie charakter działań (zagrożenie brakiem efektu synergii) - zagrożenie niską jakością projektów z uwagi na występowanie jednostek nie wyspecjalizowanych we współpracy	- ograniczona liczba instytucji współpracy i ich rodzajów - trudność wejścia do sieci dla nowych instytucji - wejście do sieci dla nowych instytucji przez instytucje dominujące i dalsze ich wzmacnianie - rozbudowa sieci powiększa dominację kluczowych węzłów (mechanizm samonapędzającej się elitarności) - skostnienie struktur współpracy - struktura projektów podporządkowana jednostkom kluczowym

Źródło: opracowanie własne.

Można zatem wskazać na występowanie dwóch przeciwstawnych modeli: sieć **scentralizowana** versus sieć **niescentralizowana** (Ryc. 86). Przy czym obrazują one skrajne warianty kształtowania sieci na polskich pograniczach, możliwych jest bowiem wiele innych, pośrednich sposobów jej funkcjonowania. Do wariantu sieci rozproszonej w największym stopniu nawiązuje sieć współpracy na pograniczu polsko-czeskim, natomiast wariant scentralizowany obserwować możemy na pograniczu polsko-litewskimi i polsko-rosyjsko-litewskim.

Podkreślić należy przy tym, iż na pograniczach Polski współcześnie nie występuje sytuacja, którą można by opisać kolejnym modelem obrazującym sieć o dużej liczebności instytucji, z występującymi relatywnie licznymi instytucjami kluczowymi, ale bez wyraźnych jednostek dominujących oraz o wysokiej gęstości (dzięki licznym powiązaniom między nimi). Model taki byłby najbardziej pożądanym z punktu widzenia rozwoju współpracy transgranicznej i integracji pogranicza.

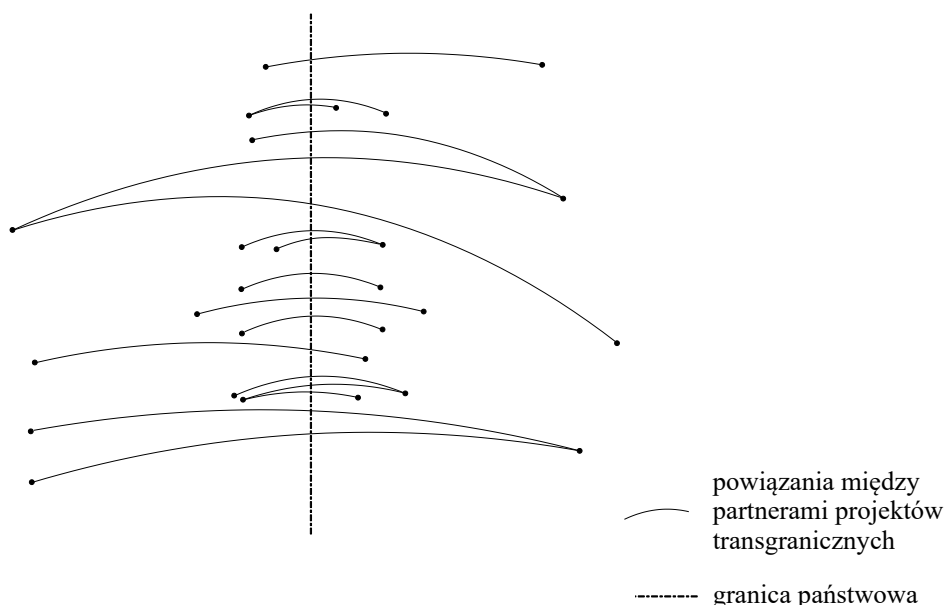


Ryc. 86. Modele sieci współpracy transgranicznej na pograniczach
(1 - sieć niescentralizowana; 2 - sieć scentralizowana).

Źródło: opracowanie własne.

Jakkolwiek w literaturze przedmiotu opracowano szereg modeli sieci, to jednak z reguły mają one wymiar przestrzenny. Zaproponowane w pracy modele rozwoju sieci oparte są o obserwowane prawidłowości (w aspekcie rozproszenia i centralizacji) i uwzględniają kontekst przestrzenny (biorący pod uwagę rozmieszczenie przestrzenne instytucji zaangażowanych we współpracę transgraniczną).

Nie należy zapominać, iż do dokonania całościowej i obiektywnej oceny sytuacji pod względem kształtowania się współpracy na poszczególnych pograniczach istotna jest zarówno ocena aktywności instytucji z punktu widzenia liczby realizowanych projektów (i ich tematyki), jak i powiązań sieciowych. Dodatkowe, istotne prawidłowości pozwala uzyskać także badanie rozmieszczenia przestrzennego instytucji oraz powiązań między nimi.



Ryc. 87. Schemat powiązań między partnerami projektów współpracy transgranicznej.
Źródło: opracowanie własne.

W rozkładzie przestrzennym powiązań między partnerami projektów współpracy transgranicznej wskazać można na występowanie generalnej i charakterystycznej jednocześnie prawidłowości. Odnosi się ona do lokalizacji instytucji zaangażowanej we współpracę w kontekście odległości od granicy państwowej i nawiązywanych przez nią powiązań z jednostkami z drugiej jej strony (Ryc. 87). W przypadku, gdy instytucja pochodzi z obszaru w bezpośredniej bliskości granicy, wykazuje ona tendencję do współpracy z jednostkami z kraju sąsiedniego, również zlokalizowanymi w pobliżu granicy. Natomiast w przypadku instytucji oddalonych od granicy państwowej, w nawiązywanych przez nią relacjach współpracy, lokalizacja jednostek partnerskich nie odgrywa istotnej roli. Wskazuje to, iż dla jednostek bezpośrednio sąsiadujących z instytucjami kraju sąsiedniego, ich fizyczna bliskość stanowi ważną przesłankę do nawiązywania współpracy i realizacji wspólnych przedsięwzięć. Świadczy to o mobilizującej roli granicy i istotnym znaczeniu lokalizacji ściśle przygranicznej. Jest to szczególnie ważne dla instytucji małych, o niewielkich zasobach organizacyjnych i finansowych, dla których bieżąca współpraca w ramach projektów z jednostkami znacznie oddalonymi nie byłaby możliwa. W przypadku instytucji z dalszych części pogranicza natomiast czynnik lokalizacyjny nie odgrywa istotnej roli, decydujące są inne przesłanki współpracy. Co wydaje się szczególnie istotne, obserwowana prawidłowość występuje zarówno wzdłuż granicy wewnętrznej UE i strefy Schengen, jak i zewnętrznej, przy czym w tym drugim w przypadku liczba instytucji zlokalizowanych w jej pobliżu jest bardzo niewiele.

Na podstawie przeprowadzonego badania można stwierdzić, iż zewnętrzna granica UE ze względu na silną formalizację stanowi istotną barierę między sąsiadującymi krajami. Programy współfinansujące współpracę transgraniczną mają

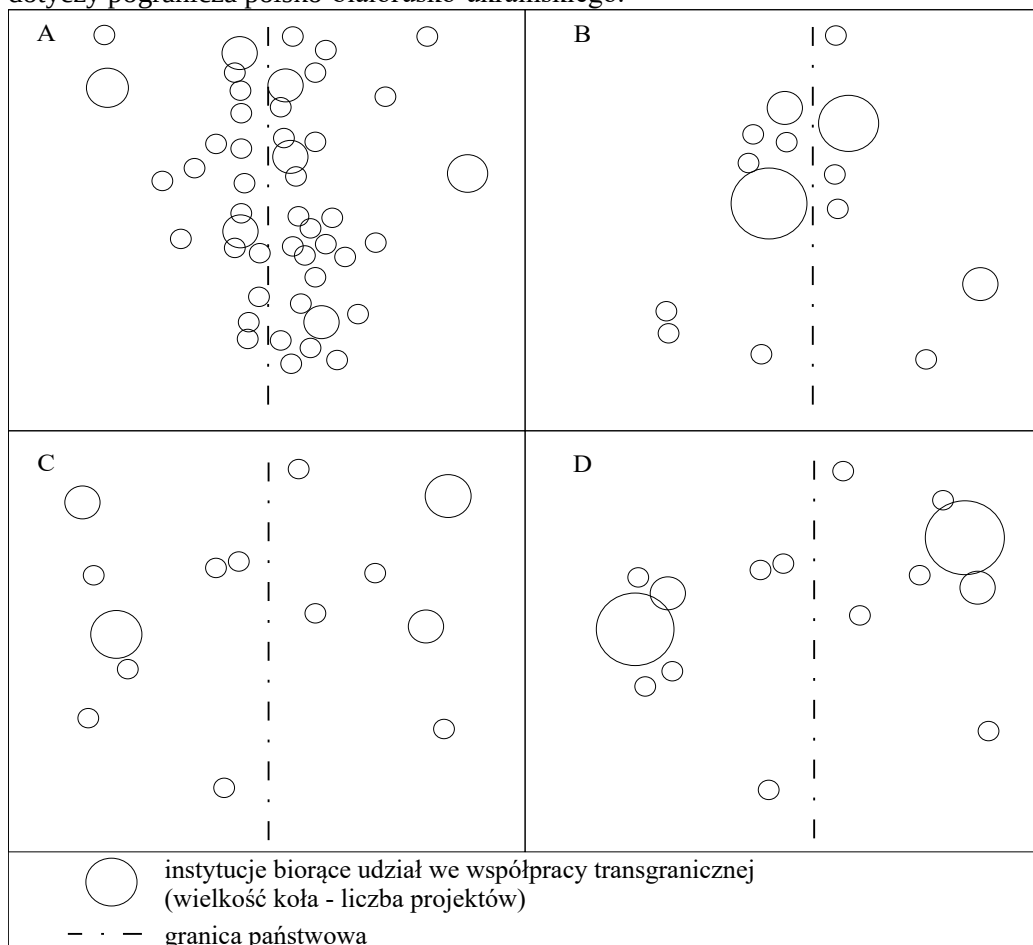
m.in. przyczynić się do zmniejszenia ich negatywnego oddziaływania. Jakkolwiek realizacja wspólnych projektów przyczyniła się do intensyfikacji powiązań na pograniczach przedzielonych tego typu granicą, to widoczny był jej ograniczający wpływ. W odmienny sposób natomiast oddziałuje słabo sformalizowana granica wewnętrzna UE i strefy Schengen, mniej jako bariera, a w większym stopniu jako czynnik mobilizujący do działań transgranicznych.

Charakter samej granicy państwowej oraz uwarunkowania występujące w krajach po jej drugiej stronie przyczyniają się do występowania różnic w kształtowaniu sieci współpracy na pograniczach Polski. W ujęciu ogólnym można bowiem obserwować pewne specyficzne cechy je różnicujące. Można mówić o swoistej opozycji: **rozproszenie versus koncentracja** oraz **duże nasycenie bezpośrednio przy granicy versus niskie nasycenie bezpośrednio przy granicy**. Połączenie tych dwóch czynników (bliskość granicy i rozkład przestrzenny instytucji zaangażowanych w działania transgraniczne) umożliwia wskazanie czterech modeli współpracy uwzględniających kontekst przestrzenny (Ryc. 88).

W pierwszym przypadku (Ryc. 88 A) na pograniczu występuje duże rozproszenie instytucji biorących udział w projektach a zarazem obserwujemy większe nasycenie współpracą bezpośrednio przy granicy państwowej – więcej jest aktywnych instytucji, realizują one więcej projektów, przy tym w znacznej części mniejszych pod względem finansowym, ale obejmujących większą część obszaru pogranicza działaniami współpracy. Taki model współpracy obserwować można na większości pograniczy wzdłuż granic wewnętrznych UE, przede wszystkim na pograniczu polsko-czeskim, w nieco mniejszym stopniu na pograniczu polsko-słowackim i polsko-niemieckim (Tab. 21). Charakterystyczne jest, iż w modelu tym obserwować można co prawda znaczną dekoncentrację instytucji, ale zarazem duże nasycenie nimi występujące przede wszystkim w obszarze bezpośrednio w pobliżu granicy państwowej. W modelu drugim (Ryc. 88 B) również występuje przewaga instytucji biorących udział we współpracy w pobliżu granicy państwowej, ale są one w większym stopniu skoncentrowane w kilku miejscowościach i brak jest dużego nasycenia nimi obszaru pogranicza. Ten model ma zastosowanie w największym stopniu do pogranicza polsko-litewskiego.

Dwa kolejne modele współpracy dotyczą sytuacji, w której na zaangażowanie instytucji w projekty transgraniczne czynnik bliskości granicy państwowej ma wpływ bardzo niewielki lub wręcz żaden. Stąd instytucje realizujące współpracę albo są rozproszone na całym obszarze pogranicza (Ryc. 88 C) albo charakteryzują się koncentracją w kilku wybranych jego rejonach (głównie największych ośrodkach miejskich) (Ryc. 88 D). Modele te mają zastosowanie do współpracy na pograniczach przedzielonych granicą zewnętrzną UE. Na tego rodzaju pograniczach występuje mniej aktywnych instytucji, realizują one mniej projektów, ale większych pod względem finansowym. Można obserwować przy tym bądź skupianie się współpracy w wybranych obszarach (głównie ośrodkach miejskich zlokalizowanych daleko od granicy państwowej) oraz dominację kilku instytucji (pod względem liczby projektów i znaczenia w sieci powiązań), bądź znaczne jej rozproszenie (z obserwowaną jednakże przewagą miast). W przypadku polskich pograniczy model skoncentrowany z dala od granicy ma zastosowanie do pogranicza polsko-rosyjsko-litewskiego. Natomiast model

rozproszony współpracy bez nasycenia przy granicy państwowej w głównej mierze dotyczy pogranicza polsko-białorusko-ukraińskiego.



Ryc. 88. Modele współpracy transgranicznej ze względu na położenie instytucji względem granicy państwowej (A – rozproszona bliskość; B – skoncentrowana bliskość; C – rozproszone oddalenie; D – skoncentrowane oddalenie).

Źródła: opracowanie własne.

W modelach współpracy „rozproszonej” konsekwencją jej cech jest niska gęstość sieci, a modele współpracy „skoncentrowanej” sprzyjają większej jej gęstości. Natomiast, co niezwykle istotne, w przypadku pierwszego modelu, charakteryzującego się dużym nasyceniem współpracą, w sytuacji występowania korzystnych uwarunkowań możliwy jest dalszy jej rozwój i przejście z etapu początkowego do kolejnego w wyniku postępującego wzrostu liczby powiązań między licznymi i aktywnymi instytucjami. W efekcie mogłoby się to przełożyć na zdecydowany wzrost gęstości sieci. Taka sytuacja byłaby najkorzystniejsza z punktu widzenia integracji pogranicza – występowanie dużej liczby instytucji zaangażowanych we współpracę, silnie ze sobą powiązanych i obejmujących swoimi działaniami znaczną część pogranicza, szczególnie w obszarze bezpośrednio przy granicy, przyczyniając się do

ograniczania jej dzielącej roli. Taki model współpracy „powszechnej” sprzyjałby zatem większej integracji pogranicza.

W modelach współpracy „skoncentrowanej” w celu zwiększenia pozytywnego oddziaływania współpracy transgranicznej na obszarze pogranicza pożądane byłoby aktywizowanie nowych instytucji i włączanie ich do sieci współpracy. Przy czym należy mieć na uwadze, iż może być to utrudnione z uwagi na przeszkody formalno-prawne dla ich działalności oraz bariery finansowe. Brak aktywizacji instytucji do tej pory nie zaangażowanych w działania transgraniczne może prowadzić do ugruntowania się „elitarnego” charakteru współpracy transgranicznej.

Tab. 21. Modele współpracy transgranicznej obserwowane na pograniczach Polski (określone w oparciu o projekty w ramach programów EWT/EISP 2007-2013).

	<i>rozproszenie</i>	<i>koncentracja</i>
<i>w pobliżu granicy</i>	pogranicze polsko-czeskie pogranicze polsko-słowackie pogranicze polsko-niemieckie	pogranicze polsko-litewski
<i>w oddaleniu od granicy</i>	pogranicze polsko-białorusko-ukraińskie	pogranicze polsko-rosyjsko-litewski

Źródło: opracowanie własne.

Wyniki przeprowadzonych badań wskazują na potrzebę zwiększania zarówno liczby instytucji zaangażowanych w sieci współpracy transgranicznej (szczególnie na pograniczu wschodnim i północnym), ich zróżnicowania pod względem rodzajowym (szczególnie na pograniczu południowym), jak i intensywności powiązań między nimi (na wszystkich pograniczach). Wzrost znaczenia instytucji spoza sfery władzy i administracji przyczyniłby się do większej różnorodności działań, szczególnie nieinfrastrukturalnych. Nacisk na różnorodność i liczebność konsorcjów projektowych sprzyjałby z kolei wzrostowi intensywności powiązań. Pozwoliłoby to na aktywizację społeczności lokalnych oraz zmniejszenie dominacji władz regionalnych i lokalnych.

Biorąc pod uwagę zróżnicowanie aktywności instytucji na pograniczach, należy zauważyć, iż obserwować można kształtowanie się grupy jednostek specjalizujących się w realizacji projektów współpracy, stanowiących kluczowe węzły sieci powiązań w obszarze pogranicza. W oparciu o nie można rozwijać współpracę angażującą większą liczbę instytucji. Należy wykorzystać ich aktywność oraz wykształcone już powiązania do zwiększania usieciowienia na pograniczu poprzez mobilizację innych instytucji i rozwój powiązań.

Nadmierna koncentracja zarówno instytucjonalna, tematyczna, jak i przestrzenna wydaje się być niekorzystna z punktu widzenia kształtowania spójnego regionu transgranicznego. Stąd jednym z najważniejszych problemów rozwoju współpracy powinna być aktywizacja nowych instytucji w dwóch zasadniczych aspektach:

– działań na rzecz różnorodności instytucji ze względu na ich typ oraz zakres tematyczny funkcjonowania. Szczególnym wyzwaniem jest aktywizacja instytucji sektora prywatnego. Funkcjonowanie układu instytucjonalnego zdominowanego przez jednostkach samorządu terytorialnego niesie zagrożenie zbytniego sformalizowania, zburokratyzowania i oderwania od rzeczywistych potrzeb mieszkańców/firm/

stowarzyszeń, itd. pogranicza. Przy tym powstaje pytanie, czy współpraca (głównie w kontekście zakresu tematycznego) ma być jedynie odpowiedzią na potrzeby lokalne i wynikać z zapotrzebowania potencjalnych beneficjentów, czy też być kreowana w oparciu o przesłanki o wymiarze ponadlokalnym,

– działań na rzecz aktywizacji instytucji z obszarów do tej pory słabo zaangażowanych we współpracę; w części wspólnych dla wszystkich pograniczy, ale także dostosowanych do zróżnicowanych uwarunkowań występujących na poszczególnych pograniczach Polski.

Z uwagi na fakt, iż współpraca transgraniczna dofinansowywana z UE stanowi główną część działań prowadzonych w tym zakresie na pograniczach Polski wypracowanie modelu współpracy i zwiększenie jej efektywności powinno stanowić istotny nurt kształtowania polityki współpracy. Z punktu widzenia długofalowych celów rozwoju obszarów pograniczy, ale także wpływu na jego bieżące funkcjonowanie i praktyki życia codziennego mieszkańców, preferowany powinien być model współpracy **powszechnej (egalitarnej)**. Wydaje się on bardziej sprzyjający niż model współpracy **elitarnej**, ograniczonej do kilku dominujących instytucji i obszarów. Wymaga to zarówno zwiększania zaangażowania instytucji pogranicza we współpracę, jak i rozwoju wzajemnych powiązań między nimi. Biorąc pod uwagę właściwości obserwowane w innych sieciach rzeczywistych nie można przy tym zapominać o istotnej roli instytucji kluczowych dla współpracy, bez ich aktywności bowiem niemożliwe jest kształtowanie sieci o spójnym charakterze. Wskazuje to na potrzebę wsparcia jednostek mogących pełnić rolę najważniejszych węzłów sieci współpracy na pograniczu.

Przy czym zasadniczym wyzwaniem w tym kontekście jest z pewnością uwzględnienie specyficznych uwarunkowań istniejących na poszczególnych granicach oraz dynamicznie zmieniających się czynników zewnętrznych.

Kształtowanie sieci współpracy transgranicznej w ramach programów UE jest jednym z elementów powiązań na obszarach pograniczy. Jakkolwiek współpraca transgraniczna nie jest jedynym czynnikiem integracji, to z pewnością jednak realizacja projektów transgranicznych przyczynia się do zacieśnienia więzi i zbliżenia do siebie obszarów państw sąsiednich tworzących wspólne pogranicze w bardzo wielu wymiarach (np. infrastrukturalnym, społecznym, ekonomicznym, turystycznym). Określenie jej efektywności jest niezmiernie trudne, tym bardziej, iż brak jest jednolitego modelu integracji pograniczy, czy też oczekiwanych finalnych efektów realizacji polityki współpracy. Niesłychanie trudno jest także obiektywnie określić cechy regionu transgranicznego (w sytuacji braku jego jednoznacznej, precyzyjnej i powszechnie akceptowalnej definicji). Wydaje się jednak, iż dążenie do rozwoju powiązań sieciowych sprzyjać będzie integracji pogranicza. Niewątpliwym sukcesem współpracy w ramach programów UE będzie wytworzenie trwałej sieci współpracy na pograniczu, obejmującej zarówno jednostki sfery administracji publicznej, jak i inne instytucje działające w regionie. Na fundamencie tej sieci kształtować się będą mogły powiązania innego rodzaju, w efekcie przyczyniając się do zmniejszania barier (infrastrukturalnych, społecznych, gospodarczych, itd.) występujących na obszarach pograniczy.

W ostatnich kilku latach obserwować można na świecie wzrost procesów określanych w literaturze mianem *'re-bordering'* (tj. ponownego dzielenia),

szczególnie widocznych w obszarach, w których w okresach poprzednich zachodziły mniej lub bardziej intensywne procesy integracji (Europa, Ameryka Północna). Być może zjawisko to jest wyrazem odpowiedzi na zbyt szybkie tempo procesu *de-bordering*, za którym nie nadążały przeobrażenia w sferze społecznej, ekonomicznej czy politycznej. W efekcie tego powstają nowe mury oddzielające państwa a granice znów nabierają znaczenia jako bariery i miejsca separacji, a nie przepływu i łączenia. Towarzyszą temu nasilające się zjawiska nacjonalizmu i ksenofobii. Pytaniem otwartym pozostaje, czy w nowych realiach geopolitycznych i wewnętrznych, ukształtowane (w wieloletnim procesie i dużym nakładem środków) w Polsce sieci współpracy transgranicznej (niekiedy o trwałym charakterze i zakorzenione w praktyce życia codziennego) przetrwają, czy też ulegną osłabieniu lub rozpadowi. Można przypuszczać, iż powiązania transgraniczne powstałe w odpowiedzi na rzeczywiste potrzeby lokalne, utrwalone w świadomości mieszkańców mają szanse przetrwania (choć zapewne z trudnością i w ograniczonym zakresie), natomiast powiązania realizowane tylko w celu pozyskania środków unijnych bardzo szybko znikną. W tym kontekście obserwowane tendencje związane ze wzmacnianiem znaczenia granicy jako bariery otwierają szereg nowych pól badawczych. Wskazują przy tym, jak fundamentalne znaczenie dla zrozumienia i wyjaśnienia funkcjonowania społeczności ludzkich ma nadal kategoria granicy. To społeczeństwa bowiem wciąż na nowo wyznaczają granice, aby potem wciąż na nowo próbować je przewyciężyć.

Literatura

- Ackleson J., 2005, Constructing Security on the U.S.-Mexico border, *Political Geography*, 24, s. 165 – 184.
- Agnew J. 2008, Borders on the mind: reframing border thinking, *Ethics and Global Politics* 1(4), s. 175 – 191.
- Agnew J., Mitchell K., Toal G., 2003, Introduction, (w:) J. Agnew, K. Mitchell, G. Toal (red.), *A Companion to Political Geography*, Blackwell, Oxford, s. 1 – 9.
- Alcaniz I., 2016, Partner selection in international environmental networks: The effect of skills and money on cooperation in the Global South, *Environmental Science & Policy* 55 (2016), s. 107 – 115.
- Amilhat-Szary A.-L., 2007, Are Borders More Easily Crossed Today? The Paradox of Contemporary Trans-Border Mobility in the Andes, *Geopolitics* 12, s. 1 – 18.
- Anderson J., O'Dowd L., 1999, Borders, Border Regions and Territoriality: Contradictory Meanings, Changing Significance, *Regional Studies* Vol. 33.7, s. 593 – 604.
- Anisiewicz R., 2012, Polska-Obwód Kaliningradzki. Powiązania transgraniczne przed 1990 rokiem, Wydawnictwo Bernardinum, Gdańsk-Pelplin, ss. 240.
- Anisiewicz R., Palmowski T., 2014, Small Border Traffic and Cross-Border Tourism Between Poland and the Kaliningrad Oblast of the Russian Federation, *Quaestiones Geographicae* 2, s. 79 – 86.
- Antonowicz L., 2005, Podręcznik prawa międzynarodowego, Lexis-Nexis, Warszawa, ss. 260.
- Arreola D.D., Curtis J.R., 1993, *The Mexican Border Cities. Landscape Anatomy and Place Personality*, The University of Arizona Press, Tucson&London, ss. 258.
- Arreola D., 1996, Border-City Idee Fix, *Geographical Review* 86(3), s. 356 – 369.
- Bachtler J., Taylor S., Olejniczak K., 2005, A study of the mid-term evaluations of INTERREG Programmes for the programming period 2000 until 2006, Vienna, INTERACT Programme Secretariat, ss. 160.
- Bański J., 2010, Granica w badaniach geograficznych – definicja i próba klasyfikacji, *Przegląd Geograficzny* 82/4, s. 489 – 508.
- Barabasi A.L., Albert R., 1999, Emergence of Scaling in Random Networks, *Science* 286, s. 509 – 512.
- Barbag J., 1987, *Geografia polityczna ogólna*, PWN, Warszawa.
- Barquet K., Lujala P., Rød J.K., 2014, Transboundary conservation and militarized interstate disputes, *Political Geography* 42, s. 1 – 11.
- Barwiński, M., 2004, Podlasie jako pogranicze narodowościowo-wyznaniowe, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź.
- Barwiński M., 2012, Stosunki międzypaństwowe Polski z Ukrainą, Białorusią i Litwą po 1990 roku w kontekście sytuacji mniejszości narodowych, *Studia z Geografii Politycznej i Historycznej* 1, s. 139 – 166.
- Barwiński M., 2014, Pogranicze jako przedmiot badań geografii politycznej, *Pogranicze. Polish Borderlands Studies* t. 2, nr 1, s. 46 – 48.
- Barwiński, M., Leśniewska, K., 2011, Lemko Region – Historical Region in the Polish-Slovakian Borderland, (w:) K. Heffner (red.), *Historical Regions in the Structures of European Union*, Wydawnictwo Instytutu Śląskiego – Polskiego Instytutu Naukowego, Łódź-Opole.
- Batorski D., 2008, Metody analizy sieci i ich zastosowanie w ewaluacji (w:) A. Haber, M. Szałaj (red.), *Środowisko i warsztat ewaluacji*, Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, Warszawa.
- Belof M. i in., 2008, Uwarunkowania rozwoju przestrzennego Polski wynikające z sąsiedztwa z republiką Czech, w: *Ekspertyzy do KPZK 2008–2033*, t. III, MRR, Warszawa, s. 233 – 274.
- Blacksell M., 2008, *Geografia polityczna*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa, ss. 212.
- Blatter J. K., 2001, Debordering the World of States: Towards a Multi-Level System in Europe and a Multi-Polity System in North America? Insights from Border Regions, *European Journal of International Relations* vol. 7(2), s. 175 – 209.
- Blatter J., 2004, 'From Spaces of Place' to 'Spaces of Flows'? Territorial and Functional Governance in Cross-border Regions in Europe and North America, *International Journal of Urban and Regional Research* Vol. 28.3, s. 530 – 548.
- Blatter J., 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, s.14 – 53.
- Borgatti S.P., Halgin D.S., 2011, On Network Theory, *Journal of Organization Science* 22, s. 1157 – 1167.
- Borys T., Knippschild R., 2014, Jakość życia w obszarze przygranicznym – wzmocnienie ponadgranicznych przepływów dla wspólnego zrównoważonego rozwoju i planowania regionalnego, Wydawnictwo AD REM.

- Brakman S., Garretsen H., Oumer A., 2016, Town twinning and German city growth, *Regional Studies* Vol. 50 Iss. 8, s.1420 – 1432.
- Brambilla C., Laine J., Scott J.W., Bocchi G. (red.), 2015, *Borderscaping: Imaginations and Practices of Border Making*, Ashgate, Farnham.
- Brunet-Jailly E., 2005, Theorizing Borders: An Interdisciplinary Perspective, *Geopolitics* 10(4), s. 633 – 649.
- Brunet-Jailly E., 2011, Special Section: Borders, Borderlands and Theory: An Introduction, *Geopolitics* 16(1), s. 1 – 6.
- Brunn S.D., Devriendt L., Boulton A., Derudder B., Witlox F., 2010, Networks of European cities in worlds of global economic and environmental change, *Fennia*, 188, 1, s. 37–49.
- Butts C.T., 2008, Social network analysis: A methodological introduction, *Asian Journal of Social Psychology* 11, s. 13 – 41.
- Bygrå S., Westlund H., 2004, Shopping Behaviour in the Øresund Region Before and After the Establishment of the Fixed Link between Denmark and Sweden, *GeoJournal* 61, s. 41 – 52.
- Castells M., 1996, *The Information Age: Economy, Society and Culture*, t. 1: *The Rise of the Network Society*, Blackwell Publishers, Massachusetts.
- Cecere G., Corrocher N., 2015, The intensity of interregional cooperation in information and communication technology projects: an empirical analysis of the Framework Programme, *Regional Studies* Vol. 49 Iss. 2, s. 204 – 218.
- Chojnicki Z., 1999, Uwarunkowania rozwoju regionu nadgranicznego. Koncepcje i założenia teoretyczne (w:) *Podstawy metodologiczne i teoretyczne geografii*, Bogucki Wydawnictwo Naukowe, Poznań, s. 355 – 377.
- Church A., Reid P., 1999, Cross-border Co-operation, Institutionalization and Political Space Across the English Channel, *Regional Studies* Vol. 33, Iss. 7, s. 643 – 655.
- Churski P., 2010, Problem areas in Polish regional policy, *Moravian Geographical Reports* Vol. 18, 2/2010, s. 23-35.
- Ciok S., 1979, Zmiany funkcji granicy i jej wpływ na przeobrażenia w strefie przygranicznej (na przykładzie rejonu Zgorzelca), (w:) B. Winiarski, M. Musiał, M. Klamut (red.), *Rozwój społeczno-ekonomiczny obszarów przygranicznych*, KEN PAN oddział Wrocław, Ossolineum, s. 211 – 233.
- Ciok S., 1990, Problematyka obszarów przygranicznych Polski Południowo - Zachodniej. Studium społeczno-ekonomiczne, *Acta Universitatis Wratislaviensis* No 1155, *Studia Geograficzne* LXVIII, PWN Warszawa - Wrocław, ss. 150.
- Ciok S., 1996, Przekształcenia obszarów przygranicznych na skutek zmian w przebiegu i funkcji granic (w:) J. Kitowski (red.), *Problemy regionalnej współpracy transgranicznej*, Rozprawy i Monografie Wydziału Ekonomicznego Filii UMCS w Rzeszowie, No 10, Rzeszów, s. 59 – 77.
- Ciok S., 2002, Międzynarodowa współpraca regionu południowo-zachodniej Polski, opracowanie wykonane dla Ministerstwa Gospodarki (maszynopis).
- Ciok S., 2004, Pogranicze polsko - niemieckie. Problemy współpracy transgranicznej, *Acta Universitatis Wratislaviensis*, No 2603, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław, ss. 260.
- Ciok S., 2012, Z problematyki delimitacji pogranicza polsko-czeskiego, *Rozprawy Naukowe Instytutu Geografii i Rozwoju Regionalnego Uniwersytetu Wrocławskiego* 23, s. 185-199.
- Ciok S., Leśniak M., Dołzbłasz S., Raczyk A., 2008, Polska–Niemcy. Współpraca i konkurencja na pograniczu, *Acta Universitatis Wratislaviensis. Studia Geograficzne* t. 81, ss. 214.
- Ciok, S., 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!*, Springer-Verlag, Berlin, s. 33 – 50.
- Cons J., 2013, Narrating boundaries: Framing and contesting suffering, community, and belonging in enclaves along the India-Bangladesh border, *Political Geography* 35, s. 37 – 46.
- Cons J., Sanyal R., 2013, Geographies at the margins: borders in South Asia—an introduction, *Political Geography* 35, s. 5 – 13.
- Derudder B., 2006, On conceptual confusion in empirical analyses of a transnational urban network, *Urban Studies* t. 43, nr 11, s. 2027–2046.
- Dębicki M., 2010, Stereotypy Czechów wobec Polaków na pograniczu - regionalne zróżnicowanie oraz determinanty stanu rzeczy, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław, ss. 222.
- Dołzbłasz S., 2015a, Symmetry or asymmetry? Cross-border openness of service providers in Polish-Czech and Polish-German border towns. *Moravian Geographical Reports* 23(1), s. 2 – 12.

- Dołzbłasz S., 2015b, Cieszyn-Czeski Cieszyn – wybrane aspekty funkcjonowania miasta podzielonego na granicy polsko-czeskiej w kontekście transgranicznej mobilności mieszkańców, *Studia z Geografii Politycznej i Historycznej* t. 4 (2015), s. 201 – 219.
- Dołzbłasz S., 2017, *Transborder tourism in the Polish-Czech borderlands*, (w:) D. Hall (red.), *Tourism and Geopolitics: Issues and Concepts from Central and Eastern Europe*, CABI, Wallingford-Boston, s. 163-177.
- Dołzbłasz S., Raczyk A., 2010a, *Współpraca transgraniczna w Polsce po akcesji do UE*, Wolters Kluwer Polska, Warszawa, ss. 240.
- Dołzbłasz S., Raczyk A., 2010b, The role of the integrating factor in the shaping of transborder co-operation: the case of Poland, *Quaestiones Geographicae* 29(4), s. 65 – 73.
- Dołzbłasz S., Raczyk A., 2012, Transborder openness of companies in a divided city. Zgorzelec/Görlitz case study, *Tijdschrift voor economische en sociale geografie* Vol. 103, No. 3, s. 347 – 361.
- Dołzbłasz S., Raczyk A., 2015, Different Borders-Different Co-operation? Transborder Co-operation in Poland, *Geographical Review* 105/3, s. 360 – 376.
- Dołzbłasz S., Raczyk A., 2017, Transborder co-operation and competition among firms in the Polish–German borderland, *Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie*, Vol. 108, Iss.2, s. 141-156.
- Domański B., 2001, *Kapitał zagraniczny w przemyśle Polski. Prawidłowości rozmieszczenia, uwarunkowania i skutki*, Instytut Geografii i Gospodarki Przestrzennej UJ, Kraków, ss. 522.
- Domański R., 1964, Procedura typologiczna w badaniach ekonomiczno–geograficznych, *Przegląd Geograficzny* T. 36, z. 4, s. 627 – 660.
- Domański R., 1977, Dynamika procesów przestrzennych. Model procesów przestrzennych, *Przegląd Geograficzny* T. 49, z.3, s. 401 – 436.
- Dörny S., Decoville A., 2012, Transportation policy networks in cross-border regions. First results from a social network analysis in Luxembourg and the Greater Region, *CEPS/INSTEAD Working Paper* No 2012-22.
- Dumała H., 2008, Rodzaje i formy struktur współpracy międzyterytorialnej w Europie, (w:) red. S. Dołzbłasz, A. Raczyk, *Przekształcenia regionalnych struktur funkcjonalno-przestrzennych, Europa bez granic – nowa jakość przestrzeni*, Rozprawy Naukowe Instytutu Geografii i Rozwoju Regionalnego Uniwersytetu Wrocławskiego 4, Wrocław, s. 167 – 174.
- Dumała H., 2012, *Transnarodowe sieci terytorialne w Europie*, Wydawnictwo UMCS, Lublin, ss. 459.
- Durand F., Nelles J., 2012, Cross-border governance within the Eurometropolis Lille-Kortrijk-Tournai (ELKT) through the example of crossborder public transportation, *CEPS/INSTEAD Working Paper* No 2012-16.
- Dutkowski M., 2008, Mówiąc „region”, (w:) J. J. Parysek, T. Strykiewicz (red.), *Region społeczno-ekonomiczny i rozwój regionalny*, Bogucki Wydawnictwo Naukowe, Poznań.
- Eberhardt P., 2004, *Polska i jej granice. Z historii polskiej geografii politycznej*, Wyd. UMCS, Lublin.
- ESPON Atlas, 2013, *Territorial Dimensions of the Europe 2020 Strategy*, ESPON, European Union.
- Euroregiony na granicach Polski 2007, 2007, WUS, Wrocław.
- Fic M., 1995, *Obszary przygraniczne w badaniach statystycznych. Materiały seminarium nt. Regionalna statystyka transgraniczna*, Jachranka XI.1995, Jachranka.
- Forsman H., Temel S., 2016, From a Non-Innovator to a High-Innovation Performer: Networking as a Driver, *Regional Studies* Vol. 50 Iss. 7, s. 1140 – 1153.
- Freeman L. C., 2004, *The Development of Social Network Analysis: A Study in the Sociology of Science*, Vancouver, Empirical Press.
- Fronczak A., Fronczak P., 2009, *Świat sieci złożonych. Od fizyki do Internetu*, Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Fronczak A., Fronczak P., 2016, materiały powielone, (<http://www.if.pw.edu.pl/~agatka/sieci/prezentacja.pdf>), (dostęp: 10.12.2016).
- Fuksiewicz A., 2013, Podsumowanie polsko-czeskiej współpracy przygranicznej 2007-2013, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa, ss. 30.
- Fuksiewicz A., Kucharczyk J., Łada A., 2013, Obok siebie. Wzajemne postrzeganie się Polaków i Litwinów, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa, ss. 142.
- Furmankiewicz M., Stefańska J., 2010, Partnerstwa terytorialne jako sieci organizacyjne. Analiza powiązań w trzech wybranych „Lokalnych grupach działania” w Polsce, *Studia Regionalne i Lokalne* Nr 1(39), s. 5 – 25.
- Galasińska, A., Galasiński D., 2003, Discursive strategies for coping with sensitive topics of the Other. *Journal of Ethnic and Migration Studies* 29.5, s. 849 – 863.

- Gaussler W. A., 1991, *Geographical Investigation in Boundary Areas of the Basel Region („Regio“)* (w:) D. Rumley, J. V. Minghi (red.), *The Geography of Border Landscapes*, Routledge London and New York, s. 31 – 42.
- González-Gómez T., Gualda E., 2014, *Cross-Border Networks in Informal and Formal Cooperation in the Border Regions Andalusia–Algarve–Alentejo and South Finland–Estonia*, *European Planning Studies* 22(7), s. 1407 – 1424.
- Gorzela G., Jałowiecki B., 2001, *Europejskie granice: jedność czy podział kontynentu?*, *Studia Regionalne i Lokalne* Nr 2 - 3, s. 51 – 70.
- Gorzela G., Bachtler J., Kasprzyk M., 2004, *Współpraca transgraniczna Unii Europejskiej: Doświadczenia polsko-niemieckie*, Centrum Europejskich Studiów Regionalnych i Lokalnych UW, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa.
- Gorzela G., Krok K. (red.), 2006, *Nowe granice Unii Europejskiej – współpraca czy wykluczenie?* Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa.
- Gorzela G., Zawalińska K. (red.), 2013, *European Territories: From Cooperation to Integration?* Warszawa, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa.
- Gorzym-Wilkowski W. A., 2005, *Region transgraniczny na tle podstawowych pojęć geograficznych - próba syntezy*, *Przegląd Geograficzny* T 77, z. 2, s. 235 – 252.
- Gorzym-Wilkowski W.A., 2002, *Euroregion Bug - integracja transgraniczna wobec perspektywy wzmacniania bariery granicznej*, (w:) A. Stasiak (red.), *Euroregiony wschodniego pogranicza-założenia i osiągnięcia*, s. 219 – 230.
- Grimm F.D., 1995, *Veränderte Grenzen und Grenzregionen, veränderte Grenzbewertungen in Deutschland und Europa* (w:) *Regionen an deutschen Grenzen. Strukturwandel an der ehemaligen innerdeutschen Grenze und an der deutschen Ostgrenze, Beiträge zur Regionalen Geographie*, No 28, Leipzig, s.1 – 16.
- Gruchman B., Nowińska - Łażniewska E., Parowicz E., Kötzle A., Huskoba G., Osiecka A., 2002, *Współpraca transgraniczna przedsiębiorstw na pograniczu polsko - niemieckim na przykładzie województw zachodniopomorskiego i lubuskiego oraz landu Brandenburgii*, *Studia Regionalne i Lokalne* Nr 4, s. 23 – 48.
- Grzelak G., 1997, *Historyczne i normatywne przesłanki międzynarodowej współpracy regionalnej i transgranicznej*, (w:) *Województwo gdańskie 2000 plus. Strategia rozwoju*, Gdańsk, s. 9 – 20.
- Hall P., 2008, *Opportunities for Democracy in Cross-border Regions? Lessons from the Oresund Region*, *Regional Studies* Vol.42.3, s. 423 – 435.
- Hanneman R., Riddle M., 2005, *Introduction to social network methods*. <http://faculty.ucr.edu/~hanneman/>
- Hanneman, R., *Introduction to Social Networks*. Online resource: <http://www.analytictech.com/networks.pdf>
- Hartshorne R., 1936, *Suggestions on the Terminology of Political Boundaries*, *Annals of Association of American Geographers* No 26.
- Haushofer K., 1927, *Grenzen im ihrer Geographischen und Politischen Bedeutung*, K. Vowinkel, Berlin.
- Heffner K., 1996, *Regiony przygraniczne. Zmieniająca się rola granicy od bariery do katalizatora rozwoju* (w:) K. Heffner (red.), *Region Opawa - Racibórz. Historia i perspektywy w Unii Europejskiej*, PIN Instytut Śląski, Opole, s. 120 – 140.
- Heffner K., 1998, *Kluczowe problemy demograficzno-osadnicze obszarów przygranicznych Polska-Czechy*, PIN – Instytut Śląski, Opole, ss. 144.
- Heffner K., Solga B., 2003, *The German minority of Opole Silesia as a minority of social and cultural borderland*, *Region and Regionalism* 6/1, s. 73 – 81.
- Holly W., Nekvapil J., Scherm I., Tišerová P., 2003, *Unequal neighbours: coping with asymmetries*, *Journal of Ethnic and Migration Studies* 29.5, s. 819 – 834.
- Hooper O., Kramsch O., 2007, *Post-colonising Europe: The geopolitics of globalisation, empire and borders: Here and there, now and then*, *Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie* 98(4), s. 526 – 534.
- Hsu J-y., 2005, *A site of transnationalism in the “Ungrounded Empire”: Taipei as an interface city in the cross-border business networks*, *Geoforum* 36(5), s. 654 – 666.
- Ilieş A., Ilieş D.C., Grama V., 2011, *Romanian/Ukrainian borderland (northern sector) typology determined by the administrative territorial units (NUTS 3)*, *Central European Regional Policy and Human Geography* no. 2, s. 7 – 13.
- Ilnicki D., Janc K., 2008, *Węzłowość i przestrzeń przepływów Internetu: ujęcie globalne i lokalne*, *Geopolis–Elektroniczne Czasopismo Geograficzne*.

- Izquierdo L.R., Hanneman R.A., 2006, Introduction to the Formal Analysis of Social Networks Using Mathematica.
- Jakubowski A., Miszczuk A., Kawalko B., Komornicki T., Szul R., 2017, The EU's New Borderland. Cross-border relations and regional development, Regional Studies Association, Routledge-Taylor&Francis Group, Abingdon-New York, ss. 250.
- Janc K., 2012, Miasto w sieci – obecność i powiązania Wrocławia i innych dużych miast w cyberprzestrzeni, *Przegląd Geograficzny* 84/4, s. 509–528.
- Janc K., 2014, Związki pomiędzy światem on-line i off-line na przykładzie widoczności oraz powiązań pomiędzy miastami w cyberprzestrzeni, *Studia Regionalne i Lokalne* Nr 3(57)/2014, s. 105-124.
- Janc K., 2015a, Geography of Hyperlinks—Spatial Dimensions of Local Government Websites, *European Planning Studies* Vol. 23, No. 5, s. 1019 – 1037.
- Janc K., 2015b, Visibility and Connections among Cities in Digital Space, *Journal of Urban Technology* 22/4, s. 3-21.
- Jańczak J. 2007, Pozahistoryczne determinanty różnic i wzajemnego postrzegania się Polaków i Niemców, (w:) *Narody w Europie. Tożsamość i wzajemne postrzeganie*, L. Zieliński, M. Chamot (red.), Wydawnictwo Uczelniane WSG w Bydgoszczy, Bydgoszcz, s. 179 – 191.
- Jańczak J. 2008, Cross-border governance jako podstawa zaawansowanej współpracy polsko-niemieckiej w regionach przygranicznych, (w:) J. Jartyś, A. Staszczuk (red.), *Polityka Sąsiedztwa Unii Europejskiej. Pomostowość czy buforowość?*, Instytut Politologii i Europeistyki Uniwersytetu Szczecińskiego, Szczecin, s. 207 – 220.
- Jańczak J. 2009, Cross-border governance jako koncepcja wspólnego zarządzania miastem podzielonym. Efektywność w warunkach członkostwa w UE (w:) J. Jańczak, M. Musiał-Karg (red.), *Pogranicze polsko-niemieckie po 2004 roku. Nowa jakość sąsiedztwa?*, Toruń: Wydawnictwo Adam Marszałek, s. 214 – 237.
- Jańczak J., 2011, Cross-border Governance in Central European Border Twin Towns. Between De-bordering and Re-bordering, (w:) J. Jańczak (red.), *De-bordering, Re-bordering and Symbols on the European Boundaries*, Logos Verlag, Berlin, s. 37 – 52.
- Jańczak J., 2013a, Przesunięcie koncepcyjne w studiach granicznych, *Przegląd Politologiczny* Nr 2, s. 83 – 94.
- Jańczak J., 2013b, Border Twin Towns in Europe. Cross-border Cooperation at a Local Level, Berlin, Logos Verlag, ss. 135.
- Johnson C., Jones R., Paasi A., Amoore L., Mountz A., Salter M., Rumford C., 2011, Interventions on rethinking 'the border' in border studies, *Political Geography* 30(2), s. 61 – 69.
- Jonak Ł., 2007, Analiza sieci społecznych i dynamika sieciowa, (w:) A. Nowak, K. Winkowska-Nowak, A. Rychwalska (red.), *Modelowanie matematyczne i symulacje komputerowe w naukach społecznych - podręcznik dla studentów I roku*, Warszawa, Wydawnictwo SWPS Academica.
- Jones R., 2009, Categories, borders and boundaries. *Progress in Human Geography* 33(2), s. 174 – 189.
- Jurczek P., 2002, Cross-Border Cooperation in the German-Czech-Polish Border Region at the Turn of the Century, *Journal of Borderlands Studies* 17(2), s. 97 – 103.
- Kałuski S., 1990, Problems of delimitation and typology of border regions, *Miscellanea Geographica*, s. 167-171.
- Kałuski S., 1992, Rzeki graniczne a kształtowanie się więzi regionalnych w Europie, Wydawnictwo UW, Warszawa.
- Kałuski S., 2004, Euroregiony pogranicza Polski – suplementarne uwagi geografa, (w:) S. Ciok, D. Ilnicki (red.), *Przekształcenia Regionalnych Struktur Funkcjonalno-Przestrzennych nr VIII/1*, Uniwersytet Wrocławski, Wrocław, s. 221-225.
- Kałuski S., 2007, Atrakcyjność turystyczna rzek granicznych a kształtowanie się więzi regionalnych, *Prace Komisji Krajobrazu Kulturowego T.VIII, Komisja Krajobrazu Kulturowego PTG, Sosnowiec*, s. 411 – 417.
- Kałuski S., 2017, *Blizny historii. Geografia granic politycznych współczesnego świata*, Wydawnictwo Akademickie Dialog, Warszawa, ss.
- Knotter A., 2014, Perspectives on Cross-Border Labor in Europe: '(Un)familiarity' or 'Push- and-Pull'? *Journal of Borderlands Studies*. 29, s. 319 – 326.
- Kolosov V., Scott J.W., 2013, Selected Conceptual Issues in Border Studies, Working Paper 4, EUBorderscapes Project, http://www.euborderscapes.eu/fileadmin/user_upload/Working_Papers/EUBORDERSCAPES_Working_Paper_4_Kolosov_and_Scott.pdf.

- Komornicki T., 1999, Granice Polski. Analiza zmian przenikalności w latach 1990 - 1996, *Geopolitical Studies* Vol. 5, IGIPIZ PAN, Warszawa, ss. 348.
- Komornicki T., 2004, Przemiany przenikalności polskich granic latach 1990 – 2002 (w:) T. Markowski, (red.), *Przestrzeń w zarządzaniu rozwojem regionalnym i lokalnym*, Biuletyn KPZK PAN z. 211, s. 391 – 406.
- Komornicki T., 2005, Transport transgraniczny jako pojęcie geograficzne, *Prace Komisji Geografii Komunikacji*, Tom XI, PTG, Uniwersytet Rzeszowski, Warszawa-Rzeszów, s. 55 – 64.
- Komornicki T., 2008a, Polska granica wschodnia - zmiany w natężeniu, strukturze i kierunkach interakcji w latach 1990-2007 (w:) Dołzbłasz S., Raczyk A. (red.), *Przekształcenia Regionalnych Struktur Funkcjonalno-Przestrzennych. Europa bez granic - nowa jakość przestrzeni*, *Rozprawy Naukowe IGIRR, Uniwersytet Wrocławski* z. 4, s. 109 – 120.
- Komornicki T., 2008b, Granica polsko-białoruska jako bariera przestrzenna (w:) Świątek D., Bednarek M., Siłka P. (red.), *Współczesne problemy badawcze geografii polskiej - geografia człowieka*, *Dokumentacja Geograficzna* 36, IGIPIZ PAN, PTG, Warszawa, s. 55 – 61.
- Komornicki T., Miszczuk A., 2010, Eastern Poland as the borderland of the European Union, *Quaestiones Geographicae* 29(2).
- Konieczna-Salamatin J., 2011, Coraz dalsi sąsiedzi? Wizerunek Polski i Polaków na Ukrainie, *Instytut Spraw Publicznych*, Warszawa, ss. 38.
- Koschatzky K., 2000, A River is a River – Cross-Border Networking Between Baden and Alsace, *European Planning Studies* Vol. 8(4), s. 429 – 449.
- Kosmala G., 1999, Stabilność granic politycznych w Europie Środkowej i Wschodniej w XX w., *Czasopismo Geograficzne* 70.
- Kosmala G., 2001, Cultural Divisions of Syców Borderland, (w:) Koter M., Heffner K. (red.), *Changing Role of Border Areas and Regional Policies. Region and Regionalism*, 5, University of Łódź, Silesian Institute in Opole, Silesian Institute Society, Łódź–Opole, s. 185 – 192.
- Kosmala G., 2003, Granica reliktowa, *Dom Wydawniczy Duet*.
- Koter M., 1995, Ludność pogranicza - próba klasyfikacji genetycznej, *Acta Universitatis Lodziensis - Folia Geographica* nr 20, s. 239 – 246.
- Koter M., 1997, Kresy państwowe – geneza i właściwości w świetle doświadczeń geografii politycznej, (w:) K. Handke (red.), *Kresy – pojęcie i rzeczywistość*, Warszawa, s. 9-52.
- Koter M., 2003, Multicultural border regions of Europe – forms of ethnic composition and processes of their differentiation, (w:) *The role of ethnic minorities in border regions. Forms of their composition, problems of development and political rights*, *Region and Regionalism* No. 6 vol. 1, Łódź–Opole, s. 13 – 22.
- Koter M., 2015a, Istota pograniczy, granic i kresów. Uwagi ogólne, (w:) M. Barwiński (red.), *Geografia historyczna i polityczna w badaniach Marka Kotera. Wybór prac*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź, s. 179 – 190.
- Koter M., 2015b, Region polityczny – geneza, ewolucja i morfologia, (w:) M. Barwiński (red.), *Geografia historyczna i polityczna w badaniach Marka Kotera. Wybór prac*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź, s. 191 – 211.
- Kovras I., Robins S., 2016, Death as the border: Managing missing migrants and unidentified bodies at the EU's Mediterranean frontier, *Political Geography* 55, s. 40 – 49.
- Kowalski M., 1998, Problematyka etniczna wschodniego pogranicza Polski, (w:) J. Kitowski (red.), *Czynniki i bariery regionalnej współpracy transgranicznej*, Wydział Ekonomiczny Filii UMCS w Rzeszowie, Rzeszów, s. 285 – 294.
- Kowalski M., 1999, Kulturowe uwarunkowania stosunków polsko-litewsko-białoruskich, (w:) J. Kitowski (red.), *Problematyka geopolityczna Europy Środkowej i Wschodniej*, Wydział Ekonomiczny Filii UMCS w Rzeszowie, Rzeszów, s. 77 – 88.
- Kowalski M., 2010, The territorial administration reform and the Polish question in Lithuania, (w:) *20 years of socio-economic transformations in countries of Central and Eastern Europe - an attempt of accounts*. Ed. Jerzy Kitowski. *Geopolitical Studies* 16, PAN IGIPIZ, Warsaw, s. 213 – 221.
- Kowalski M., 2013, Ludność polska w wieloetnicznych regionach Litwy, Łotwy i Białorusi, *Studia z Geografii Politycznej i Historycznej* T.2, s. 205 – 237.
- Kozak M., 2014a, Relacje współpracy i konkurencji na pograniczu polsko-niemieckim (recenzja), *Studia Regionalne i Lokalne* 1/55.
- Kozak M., 2014b, 10 lat polityki spójności w Polsce, *Studia Regionalne i Lokalne* 4(58), s. 25-50.

- Kozak M., 2015, Polityka spójności 2014–2020: rewolucja, reforma czy utrzymanie status quo? *Studia Regionalne i Lokalne* 4(62), s. 5–24.
- Kozak M., Olejniczak K., Płoszaj A., Kościelecki P., Wolański M., Borowczak A., Kozicki B., Ledzion B., Weremiuk A., Pander W., Czerniejewski B., 2012, Wyzwania i cele dla programów współpracy transgranicznej z udziałem Polski po 2013 roku, Wrocław-Warszawa, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego.
- Krätke S., 1999, Regional Integration or Fragmentation? The German–Polish Border Region in a New Europe. *Regional Studies* 33, s. 631–641.
- Krätke S., 2002, The Regional Impact of EU Eastern Enlargement: A View from Germany, *European Planning Studies* 10(5), s. 651 – 664.
- Krätke S., 2010, Regional Knowledge Networks. A Network Analysis Approach to the Interlinking of Knowledge Resources, *European Urban and Regional Studies* Vol. 17, No. 1, s. 83 – 97.
- Krätke S., Borst R., 2007, EU Eastern Enlargement and the Configuration of German–Polish Inter-firm Linkages, *Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie* 98, s. 621–640.
- Kristof K. D., 1959, The Nature of Frontiers and Boundaries, *Annals of Association of American Geographers* Vol. 49, No 3, s. 269 – 282.
- Krok K., Smętkowski M. (red.), 2006, Cross-border Co-operation of Poland after EU Enlargement. Focus on Eastern Border, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa.
- Kulczyńska K., 2010, The Gubin-Guben transborder urban complex as an arena of consumer behavior, *Bulletin of Geography Socio-economic Series* 14/2010, s. 79 – 89.
- Kulczyńska K., Matykowski R., 2008, Struktura przestrzenno-handlowa przygranicznego zespołu miejskiego Český Tešín-Cieszyn, *Dokumentacja Geograficzna* 36, s. 202 – 207.
- Kulczyńska K., Matykowski R., 2011, Images of the urban spaces of Cieszyn. *Bulletin of Geography Socio-economic Series* 15/2011, s. 83 – 94.
- Kurcz Z., Sakson A. (red.), 2009, Polskie transgranicza, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław, ss. 151.
- Kusiak R., 1997, Współpraca regionów i gmin o zasięgu przekraczającym granice państwowe, *Biuro Studiów i Ekspertyz, Materiały i Dokumenty* nr 210, Polityka regionalna – metody, instrumenty i wyzwania, s. 32 – 37.
- Lamb V., 2014, "Where is the border?" Villagers, environmental consultants and the 'work' of the Thai-Burma border, *Political Geography* 40, s. 1 – 12.
- Lara-Valencia F., 2011, The "Thickening" of the US–Mexico Border: Prospects for Cross-Border Networking and Cooperation, *Journal of Borderlands Studies* 26(3), s. 251 – 264.
- Leibenath M., Knippschild R., 2005, Systemic evaluation of cross-border networks of actors: Experience with a German-Polish-Czech cooperation project, *Journal of Borderlands Studies* 20(1), s. 73 – 90.
- Leibenath M., Blum A., Stutzriemer S., 2010, Transboundary cooperation in establishing ecological networks: The case of Germany's external borders, *Landscape and Urban Planning* 94, s. 84 – 93.
- Leick B., 2012, Business Networks in the Cross-border Regions of the Enlarged EU: What do we know in the Post-enlargement Era?, *Journal of Borderlands Studies* 27(3), s. 299 – 314.
- Leimgrüber W., 1991, Boundaries, Values and Identity: The Swiss - Italian Transborder Region (w:) D. Rumley, J. V. Minghi (red.), *The Geography of Border Landscapes*, Routledge, London and New York, s. 43 – 62.
- Leimgruber W., 2005, Boundaries and transborder relations, or the hole in the prison wall: On the necessity of superfluous limits and boundaries, *GeoJournal* 64, s. 239 – 248.
- Leśniak M., 2006, Konkurencyjność obszarów pogranicza polsko-niemieckiego, praca doktorska, Uniwersytet Wrocławski, Zakład Zagospodarowania Przestrzennego.
- Leuprecht C., Hataley T., Skillicorn D. B., 2013, Cross-border terror networks: a social network analysis of the Canada–US border, *Behavioral Sciences of Terrorism and Political Aggression* vol. 5, no 2, s. 155 – 175.
- Lewkowicz Ł., 2013, Europejskie Ugrupowania Współpracy Terytorialnej - nowa jakość polsko-słowackiej współpracy transgranicznej? *Studia Regionalne i Lokalne* 1(51)2013, s. 45 – 70.
- Lin J., Halavais A., Zhang B., 2007, The blog network in America: Blogs as indicators of relationships among US cities, *Connections* t. 27, nr 2, s. 15–23.
- Maik W., Parysek J.J., Wójciszewicz L., 1978, Podstawowe zagadnienia identyfikacji barier wzrostu w gospodarce przestrzennej (w:) Bariery wzrostu w gospodarce przestrzennej, *Biuletyn KPZK PAN* z. 99, s. 22 – 31.

- Meinhof, U.H., Galasiński D., 2002, Reconfiguring East-West identities: cross-generational discourse in German and Polish border communities, *Journal of Ethnic and Migration Studies* 28.1, s. 63 – 82.
- Makse T., Minkoff S.L., Sokhey A.E., 2014, Networks, context, and the use of spatially weighted survey metrics, *Political Geography* 42 (2014), s. 79 – 91.
- Malendowski W., Ratajczak M., 2000, Euroregiony. Polski krok do integracji, *Atla 2*, Wrocław, ss. 319.
- Martinez O.J., 1999, The dynamics of Border Interaction. *New Approaches to Border Analysis*, (w:) H. Schofield (red.), *Global Boundaries, World Boundaries Series*, Vol.1, Rutledge London and New York, s. 1 – 15.
- Martinez O.J., 1994, *Border People. Life and Society in the U.S.-Mexico borderlands*, The University of Arizona Press, Tuscon&London, ss. 352.
- Matthiesen U., Burkner H.-J., 2001, Antagonistic structures in border areas: Local milieux and local politics in the Polish-German twin city Gubin/Guben, *GeoJournal* 54(1), s. 43 – 50.
- McAdam M. McAdam R., Dunn A., McCalli C., 2016, Regional horizontal networks within the SME agri-food sector: an innovation and social network perspective, *Regional Studies* Vol. 50 Iss 8, s. 1316 – 1329.
- Medel M., Lu Y., Chow E., 2015, Mexico's drug networks: Modeling the smuggling routes towards the United States, *Applied Geography* 60 (2015), s. 240 – 247.
- Meinhof U.H., Galasiński D., 2002, Reconfiguring East - West Identities: Cross - Generational Discourses in German and Polish Border Communities, *Journal of Ethnic and Migration Studies* Vol. 28, No 1, s. 63 – 82.
- Mikulowski B., Andrzejczak H., 1979, Kierunki rozwoju strefy przygranicznej w świetle działań planistycznych (w:) B. Winiarski, M. Musiał, M. Klamut, (red.), *Rozwój społeczno-ekonomiczny obszarów przygranicznych*, PAN KNE, Wrocław, s. 23 – 38.
- Minghi J.V., 1963, Boundary studies in political geography, *Annals of the Association of American Geographers* Vol. 53, No 3, s. 407 – 428.
- Miszczuk A. 1996, Euroregiony - nowa forma współpracy Polski z sąsiadami, *Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska. Sectio K, Politologia* Vol. 2/3, s. 37 – 45.
- Miszczuk A., 2008a, Zewnętrzna granica Unii Europejskiej – Ukraina – możliwości wykorzystania dla dynamizacji procesów rozwojowych, *Ekspertyza przygotowana na potrzeby Strategii rozwoju społeczno-gospodarczego Polski Wschodniej do roku 2020*.
- Miszczuk A., 2008b, Dysproporcje w rozwoju pogranicza polsko-ukraińskiego w warunkach integracji europejskiej, (w:) Dołzbłasz S., Raczyk A. (red.), *Przekształcenia Regionalnych Struktur Funkcjonalno-Przestrzennych. Europa bez granic - nowa jakość przestrzeni*, *Rozprawy Naukowe IGIRR, Uniwersytet Wrocławski* z. 4, s. 149 – 155.
- Miszczuk A., 2012, Społeczno-ekonomiczne powiązania transgraniczne regionu peryferyjnego (na przykładzie Polski Wschodniej), *Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu* Nr 246, s. 280 – 290.
- Miszczuk A., 2013a, Uwarunkowania peryferyjności regionu przygranicznego, *Norbertinum*, Lublin, ss. 188.
- Miszczuk A., 2013b, Geopolityczne uwarunkowania rozwoju regionów przygranicznych. *Prace Geograficzne* Nr 242, s. 117 – 144.
- Miszczuk A., 2015, Uwarunkowania rozwoju turystyki aktywnej na obszarach wiejskich w polsko-białorusko-ukraińskim regionie transgranicznym, *Studia KPZK PAN T. CLXVI*, s. 9 – 27.
- Miszczuk A. (red.), 2017, *Wyzwania rozwojowe pogranicza polsko-ukraińskiego*, *Norbertinum*, Lublin, ss. 288.
- Miszczuk A., Kawalko B., 2005, *Pogranicze polsko-ukraińskie. Środowisko. Społeczeństwo. Gospodarka*, WSZiA, Zamość.
- Moraczewska A., 2008, *Transformacja funkcji granic Polski*, UMCS, Lublin, ss. 299.
- Morescalchia A., Pammolli F., Penner O., Petersen A.M., Riccaboni M., 2015, The evolution of networks of innovators within and across borders: Evidence from patent data, *Research Policy* 44 (2015), s. 651 – 668.
- Morzy M., Ławrynowicz A., 2016, Wprowadzenie do analizy sieci społecznych, *Instytut Informatyki Politechniki Poznańskiej*, http://www.cs.put.poznan.pl/mmorzy/tsiss/9_Wprowadzenie_do_SNA.pdf. (dostęp: 03.07.2016).
- Muanamoha R. C., Maharaj B., Preston-Whyte E., 2010, Social networks and undocumented Mozambican migration to South Africa, *Geoforum* 41 (2010), s. 885 – 896.
- Newman D., Paasi A., 1998, Fences and Neighbours in the Postmodern World: Boundary Narratives in Political Geography, *Progress in Human Geography* No 22, s. 186 – 207.

- Newman D., 2003a, *Boundaries*. (w:) J. Agnew, K. Mitchell, G. Toal (red.), *A Companion to Political Geography*, Blackwell, Oxford, s. 123 – 137.
- Newman D., 2003b, *On Borders: Theoretical Framework*, *Journal of Borderland Studies* 18(1), s. 13 – 25.
- Newman D., 2006, *Borders and Bordering. Towards an Interdisciplinary Dialogue*, *European Journal of Social Theory* vol. 9 no. 2, s. 171 – 186.
- Newman D., 2010, *Territory, Compartments and Borders: Avoiding the Trap of the Territorial Trap*, *Geopolitics* 15/4, s. 773 – 778.
- Nicol H.N., Minghi J., 2005, *The Continuing Relevance of Borders in Contemporary Contexts*, *Geopolitics* 10(4), s. 680 – 687.
- Nelles J., Durand F., 2014, *Political rescaling and metropolitan governance in cross-border regions: comparing the cross-border metropolitan areas of Lille and Luxembourg*, *European Urban and Regional Studies* vol. 21 no. 1, s. 104 – 122.
- Olejniczak K., 2008, *Ewaluacja ex post PHARE-CBC Polska-Niemcy 1999-2001*, (w:) K. Olejniczak, M. Kozak, B. Ledzion (red.), *Teoria i praktyka ewaluacji interwencji publicznych. Podręcznik akademicki*, ALK: Akademia Leona Koźmińskiego i Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne Warszawa.
- Olejniczak K., Ledzion B., Kościelecki P., Płoszaj A., Pander W., Domaradzka A., 2008, *Ocena udziału polskich partnerów w projektach realizowanych w ramach programu INTERREG IIB CADSES, EGO s.c. dla MRR, Warszawa*.
- Otok S., 2007, *Geografia polityczna*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa, ss. 230.
- Otte E., Rousseau R., 2002, *Social network analysis: a powerful strategy, also for the information sciences*, *Journal of Information Science* 28, s. 441 – 453.
- Oxford Advanced Learner's Dictionary of Current English, Sixth Edition, Oxford University Press, 2000.
- Palmeiro Pinheiro J.L., 2009, *Transborder Cooperation and Identities in Galicia and Northern Portugal*, *Geopolitics* 14(1), s. 79 – 107.
- Palmowski T., 2000, *Rola regionów transgranicznych w procesie integracji Europy Bałtyckiej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk, ss. 241.
- Palmowski T., 2008, *Współpraca z Obwodem Kaliningradzkim Federacji Rosyjskiej jako czynnik rozwoju regionalnego*, Ekspertyza przygotowana na potrzeby Strategii rozwoju społeczno-gospodarczego Polski Wschodniej do roku 2020.
- Palmowski T., 2013, *Kaliningrad – szansa czy zagrożenie dla Europy Bałtyckiej? Monografia społeczno-gospodarcza*, Wydawnictwo Bernardinum, Gdańsk-Pelplin, ss. 352.
- Palmowski T. (red.), 2007, *Pogranicze polsko-rosyjskie. Problemy współpracy transgranicznej z Obwodem Kaliningradzkim*, Uniwersytet Gdański, Wyd. Bernardinum, Gdynia-Pelplin, ss. 359.
- Pancer-Cybulska E., 2005, *Uwarunkowania procesów integracji Polski z Unią Europejską na poziomie regionalnym i lokalnym*, *Prace Naukowe nr 1065, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu, Wrocław*, ss. 282.
- Paasi A., 2011, *A Border Theory: Unattainable Dream or A Realistic Aim For Border Scholars?* (w:) D. Wastl-Walter (red.), *The Ashgate Companion to Border Studies*, Ashgate, s. 11 – 32.
- Perkmann M., 1999, *Building Governance Institutions Across European Borders*, *Regional Studies* Vol. 33.7, s. 657 – 667.
- Perkmann M., 2007, *Construction of New Territorial Scales: A Framework and Case Study of the EUREGIO Cross-border Region*, *Regional Study* Vol. 41.2, s. 253 – 266.
- Pietrzyk I., 1999, *Zewnętrzna współpraca samorządów terytorialnych (w:) Problemy polityki gospodarczej i gospodarki regionalnej w Polsce w procesie integracji z Unią Europejską, Materiały z Ogólnopolskiej Konferencji Naukowej Katedr Polityki Ekonomicznej, Międzyzdroje, 24–26.09.1998, Uniwersytet Szczeciński, Szczecin*.
- Pietrzyk I., 2002, *Polityka regionalna Unii Europejskiej i regiony w państwach członkowskich*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa, ss. 322.
- Płoszaj A., Wojnar K., 2009, *Analiza sieci współpracy ośrodków naukowo-badawczych – przykład programu ESPON Studia Regionalne i Lokalne nr 4 (38)/2009*, s. 86 – 100.
- Płoszaj A., 2011, *Networks In Evaluation (w:) S. Bienias (red.), Evaluating the effects of regional interventions. A look beyond current Structural Funds' practice*, Warsaw, Ministry of Regional Development, s. 282 – 300.
- Płoszaj A., 2013, *Sieci instytucji otoczenia biznesu*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa, ss. 269.
- Płoszaj A., 2014, *Inter-organizational network of cross-border cooperation in Podkarpackie Voivodship and Lviv Oblast, EUOREG*, Warszawa, ss. 22.

- Pogranicze polsko-litewskie. Aktywizacja współpracy*, 2002, (red.) W. Misiak, A. Rejzner, Warszawa.
- Popescu G., 2011, *Bordering and ordering in the twenty-first century: Understanding borders*, Rowman & Littlefield, Lanham, ss. 183.
- Potocki J., 2010, Funkcje turystyki w kształtowaniu transgranicznego regionu górskiego Sudetów, Wrocław.
- Powęska H., 1994, Handel i usługi w strefie pogranicza polsko-rosyjskiego (w:) *Podstawy rozwoju zachodnich i wschodnich obszarów przygranicznych*, Biuletyn nr 6, s., 81-90.
- Powęska H., 1995, Rozwój handlu i usług na wschodnim pograniczu Polski–problemy, szanse, zagrożenia; *Przegląd Geograficzny* 67(3-4), s. 285-300.
- Powęska H., 2016, Handel przygraniczny w warunkach zmian przenikalności granicy, Wydawnictwo SGGW, ss. 242.
- Prescott J.R.V., 1967, *The Geography of Frontiers and Boundaries*, Hutchinson and Co- publishers LTD, London, ss. 190.
- Prescott V., Triggs G.D., 2008, *International Frontiers and Boundaries. Law, Politics and Geography*, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden-Boston, ss. 504.
- Provan K.G., Veazie M. A., Staten L. K., Teufel-Shone N. I., 2005, The Use of Network Analysis to Strengthen Community Partnerships, *Public Administration Review* 65(5), s. 603 – 603.
- Przemiany struktur społeczno-gospodarczych obszarów przygranicznych, 1995, Kitowski J. (red.), *Rozprawy i Monografie Wydziału Ekonomicznego No 7, UMCS, Rzeszów*, ss. 658.
- Raczyk A., Dołzbłasz S., Leśniak-Johann M., 2012, *Relacje współpracy i konkurencji na pograniczu polsko-niemieckim*, Wydawnictwo Gaskor, Wrocław, ss. 375.
- Ratajczak-Mrozek M., 2010, *Sieci biznesowe a przewaga konkurencyjna przedsiębiorstw zaawansowanych technologii na rynkach zagranicznych*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Poznaniu, Poznań.
- Ratti R., 1993a, How Can Existing Barriers and Border Effect Be Overcome? A Theoretical Approach (w:) R. Cappellin, P.W.J. Batey, (red.), *Regional Network, Border Regions and European Integration*, *European Research in Regional Science* 3, Pion Limited London, s. 61 – 69.
- Ratti R., 1993b, Spatial and Economic Effect of Frontiers. Overview of Traditional and New Approaches and Theories of Border Area Development (w:) R. Ratti, S. Reichman (red.), *Theory and Practice of Transborder Cooperation*, Verlag Helbing & Lichtenhahn, Basel and Frankfurt am Main, s. 23 – 53.
- Ratzel F., 1897, *Politische Geographie*, München - Leipzig, ss. 715.
- Rebisz S., 2002, Cross-border Co-operation, the way to a United Europe: the Case of the Carpathian Euroregion, (w:) J. Borland, G. Day, K. Z. Sowa (red.), *Political Borders and Cross-border Identities at the Boundaries of Europe*, Wydawnictwo Uniwersytetu Rzeszowskiego, s. 102 – 115.
- Royal Geographical Society, 1951, Some definitions of the vocabulary of geography, *The Geographical Journal* Vol. CXVII, No 4, s. 458 – 459.
- Rykiel Z., 1991, Rozwój regionów stykowych w badaniach w teorii i badaniach empirycznych, *Prace habilitacyjne, IG i PZ PAN, Ossolineum, Warszawa*, ss. 117.
- Rykiel Z., 2006, *Podstawy geografii politycznej, PWE, Warszawa*.
- Rykiel Z., 2011, *Koncepcja pogranicza i peryferii w socjologii i geografii*, (w:) B. Jałowiecki, S. Kaprański, (red.), *Peryferie i pogranicza. O potrzebie różnorodności*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa, s. 55 – 64.
- Rykiel Z., 1990, Region przygraniczny jako przedmiot badań geograficznych, *Przegląd Geograficzny* T. 62, z. 3 - 4, s. 263 – 272.
- Scott J.P., 2000, *Social Network Analysis. A Handbook*, SAGE Publications, London.
- Scott J.W., 1999, European and North American contexts for cross-border regionalism, *Regional Studies* Vol. 33, Iss.7, s. 605 – 617.
- Scott J.W., 2011, Reflections on EU Geopolitics: Consolidation, Neighbourhood and Civil Society in the Reordering of European Space, *Geopolitics* 16(1), s. 146-175.
- Scott J.W., van Houtum H., 2009, Guest Editorial: Reflections on EU Territoriality and the 'Bordering' of Europe, *Political Geography* 28(5), s. 271-273.
- Sidaway J., 2002, Signifying boundaries: detours around the Portuguese-Spanish (Algarve/Alentejo-Andalucía) borderlands, *Geopolitics* 7(1), s. 139 – 164.
- Siwek T., 2008, Nazwiska jako indyktor pochodzenia ludności miasta Český Těšín, *Dokumentacja Geograficzna* 36, s. 196 – 201.
- Sobczyński M., 1993, Trwałość dawnych granic państwowych w krajobrazie kulturowym, *Zeszyty IGiPZ PAN* 14, Warszawa.

- Sobczyński M., 1995, Współczesne uwarunkowania powiązań transgranicznych (w:) A. Stasiak, K. Miros (red.), Polska i jej współdziałanie transgraniczne z sąsiadami, cz. 1, Podstawy rozwoju zachodnich i wschodnich obszarów przygranicznych Polski, Biuletyn nr 10, IGiPZ PAN, Warszawa, s. 137 – 149.
- Sobczyński M., 2006, Państwa i terytoria zależne. Ujęcie geograficzno-polityczne, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń.
- Sobczyński M., 2008a, Polskie doświadczenia w zakresie badania granic reliktowych i krajobrazu pogranicza, (w:) M. Kulesza (red.), Czas i przestrzeń w naukach geograficznych. Wybrane problemy geografii historycznej, Łódź, s. 66 – 78.
- Sobczyński M., 2008b, Trwałość funkcji granic międzynarodowych na ziemiach polskich od czasów Rzeczypospolitej Szlacheckiej do przystąpienia Polski do Układu z Schengen (w:) P. Eberhardt (red.), Problematyka geopolityczna ziem polskich, Prace Geograficzne nr 218, IGiPZ PAN, Warszawa, s. 29 – 54.
- Sobczyński M., 2008c, Historia polskiej geografii politycznej (w:) A. Jackowski, S. Liszewski., A. Richling (red.), Historia geografii polskiej, Komitet Nauk Geograficznych PAN, PWN, Warszawa 2008, s. 219-236.
- Sobczyński M., 2013, Zmiany polityczne, terytorialne i spory graniczne w Europie Środkowo-Wschodniej po 1989 r., (w:) P. Eberhardt (red.), Studia nad Geopolityką XX wieku, Prace Geograficzne, IGiPZ PAN, Warszawa, s. 181 – 233.
- Sohn C., 2014, The Border as a Resource in the Global Urban Space: A Contribution to the Cross-Border Metropolis Hypothesis, *International Journal of Urban and Regional Research* Vol. 38, Iss. 5, s. 1697 – 1711.
- Sohn C., Lara-Valencia F., 2013, Borders and Cities: Perspectives from North America and Europe, *Journal of Borderlands Studies* 28(2), s. 181 – 190.
- Spierings B., van der Velde M., 2008, Shopping, borders and unfamiliarity: consumer mobility in Europe, *Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie* Vol. 99, No. 4, s. 497 – 505.
- Spies J., 2010, Network and border effects: where do foreign multinationals locate in Germany? EFIGE Working Paper 24 March 2010, ss. 37.
- Stasiak A. (red.), 2002, Euroregiony wschodniego pogranicza – założenia i osiągnięcia, Białystok.
- Stasiak A., Miros K. (red.), 1995, Polska i jej współdziałanie transgraniczne z sąsiadami, cz. 1, Podstawy rozwoju zachodnich i wschodnich obszarów przygranicznych Polski, Biuletyn nr 10, IGiPZ PAN, Warszawa, ss. 178.
- Strihan A., 2008, A Network-based Approach to Regional Borders: The Case of Belgium, *Regional Studies* 42(4), s. 539 – 554.
- Strüver A., 2004, Everyone Creates One's Own Borders: The Dutch–German Borderland as Representation, *Geopolitics* 9(3), s. 627 – 648.
- Strykiewicz T., 1996, Uwarunkowania polsko-niemieckiej współpracy przygranicznej na tle polityki regionalnej (w:) Z. Chojnicki, T. Strykiewicz (red.), Problemy współpracy regionalnej w polsko-niemieckim obszarze przygranicznym, Biuletyn KPZK PAN z. 171, s. 7 – 20.
- Strykiewicz T., 1998, The changing role of border zones in the transforming economies of East-Central Europe, The case of Poland, *Geojournal* 44.3, s. 203 – 213.
- Strykiewicz T., 2001, Koncepcja usieciowienia w badaniach przestrzenno- ekonomicznych (w:) H. Rogacki (red.), Koncepcje teoretyczne i metody badań geografii społeczno-ekonomicznej, Bogucki Wydawnictwo Naukowe, Poznań, 29-39.
- Strykiewicz T., 2005, Sieciowa organizacja gospodarki a rozwój regionalny (w:) T. Czyż, H. Rogacki (red.), Współczesne problemy i koncepcje teoretyczne badań przestrzenno-ekonomicznych, Biuletyn KPZK PAN, z. 219, Warszawa: s. 38-56.
- Strykiewicz T., Tölle A., 2009, Cross-border cooperation and governance: The case of the twin cities of Frankfurt-upon-Oder and Słubice, *Terra Spectra. Planning studies – Central European Journal of Spatial and Landscape Planning* 1, s. 19 – 25.
- Svensson S., 2013, Social Capital and Governance in European Borderlands: A comparative study of Euroregions as policy actors, Doctoral dissertation, ss. 284.
- Svensson S., Nordlund C., 2015, The Building Blocks of a Euroregion: novel Metrics to Measure Cross-border Integration, *Journal of European Integration* 37, s. 371 – 389.
- Swianiewicz P., Herbst J., Lackowska M., Mielczarek A., 2008, Szafarze darów europejskich: kapitał społeczny a realizacja polityki regionalnej w polskich województwach, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa.

- Szejgiec B., 2010, Foreign trade commodity flows across the eastern boundary of Poland. (w:) European Union external and internal borders - interactions and networks, Europa XXI 20, IGiPZ PAN, s. 45 – 54.
- Szejgiec B., Wiśniewski R., 2008, Struktura i wielkość ruchu granicznego na granicy polsko-ukraińskiej (w:) S. Dołzbłasz, A. Raczyk (red.), Przekształcenia Regionalnych Struktur Funkcjonalno-Przestrzennych, Europa bez granic - nowa jakość przestrzeni, Rozprawy Naukowe IGiRR UW z. 4, s. 121 – 129.
- Szlachta J., 1984, Wschodnie tereny przygraniczne jako obszar problemowy, Gospodarka Planowa No 12, s. 552 – 559.
- Szlachta J., 2014, Perspektywiczny wymiar rozwoju terytorialnego Unii Europejskiej, Studia KPZK PAN Nr 161, s. 51-58.
- Szlachta J., Zaucha J., 2014, Wzmacnianie terytorialnego wymiaru polityki spójności w Polsce w latach 2014-2020 (w:) A. Klasik, F. Kuźnik (red.), Miasta-metropolie-regiony, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach, Katowice, s. 29-54.
- Szmigiel K., 2009, Regionalne po co i z kim? Internacjonalizacja relacji polskich województw, Geoprofit, Warszawa.
- Szmigiel-Rawska K., 2012, Local government in economic networks in Poland, materiał powielony (dostęp: https://www.researchgate.net/publication/268193356_LOCAL_GOVERNMENT_IN_ECONOMIC_NETWORKS_IN_POLAND; 03.11.2016).
- Szmigiel-Rawska K., Dziemianowicz W., Szlachta J. (red.), 2010, Samorząd lokalny w sieciach gospodarczych, Uniwersytet Warszawski, Wydział Geografii i Studiów Regionalnych, Warszawa, ss. 218.
- Szmigiel-Rawska K., Dołzbłasz S., 2012, Trwałość współpracy przygranicznej, Wydawnictwo CeDeWu, Warszawa, ss. 146.
- Szul R., 1999, Rola granicy w gospodarce - próba ujęcia teoretycznego (w:) A. Mync, R. Szul (red.), Rola granicy i współpracy transgranicznej w rozwoju regionalnym i lokalnym, EUROREG, Warszawa, s. 227 – 232.
- Szul R., 2005, Borders, languages and European integration (w:) M. Koter, M. Sobczyński (red.), The Role of Borderlands in United Europe. The Borderlands and Integration Processes, Region and Regionalism No. 7 vol. 1 Łódź – Opole, s. 7 – 22.
- Szul R., 2008, Europa bez granic językowych? (w:) D. Ilnicki, K. Janc (red.), Przekształcenia regionalnych struktur funkcjonalno-przestrzennych. Europa bez granic – nowe wyzwania, Rozprawy Naukowe IGiRR UW z. 3, s. 19 – 25.
- Takhteyev Y., Gruzd A., Wellman B., 2012, Geography of Twitter networks, Social Networks 34 (2012), s. 73 – 81.
- Theiss M., 2013, Perspektywa sieci społecznych w badaniach lokalnej polityki społecznej, Problemy Polityki Społecznej 22, s. 99 – 114.
- Till K. E. i inni, 2013, Interventions in the political geographies of walls, Political Geography 33 (2013), s. 52 – 62.
- Timothy D. J., 1995, Political boundaries and tourism: Borders as tourist attractions, Tourism Management 16(7), s. 525 – 532.
- Timothy D.J., 2001, Tourism and Political Boundaries, Routledge, London.
- Timothy D.J., Gelbman A., 2015, Tourist lodging, spatial relations, and the cultural heritage of borderlands, Journal of Heritage Tourism 10/2, s. 202 – 212.
- Tomaszewski K., 2007, Regiony w procesie integracji europejskiej, Wolters Kluwer Polska, ss. 256.
- Tosun C., Timothy D.J., Parpairis A., Macdonald D., 2005, Cross-Border Cooperation in Tourism Marketing Growth Strategies, Journal of Travel & Tourism Marketing 18.1, s. 5 – 23.
- Topaloglou L., Kallioras D., Manetos P., Petrakos G., 2005, A Border Regions Typology in the Enlarged European Union, Journal of Borderlands Studies 20(2), s. 67 – 89.
- Tranos E., Nijkamp P., 2012, The Death of Distance Revisited: Cyberplace, Physical and Relational Proximities, Tinbergen Institute Discussion Paper 12-066/3, Tinbergen Institute, Rotterdam.
- Trosiak C., 1993, Proces formowania się pogranicza polsko - niemieckiego w latach 1945 - 1993, Przegląd Zachodni Nr 3, s. 81 – 103.
- Van Geenhuizen M., Van der Knaap B., 1996, Trans-border European networking: Shifts in corporate strategy? European Planning Studies 4(6), s. 671–682.
- Van Houtum H., 1999, Internationalisation and mental borders, Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie Vol. 90, Iss. 3, s. 329 – 335.

- Van Houtum H., 2000, An Overview of European Geographical Research on Borders and Border Region, *Journal of Borderlands Studies* Vol. XV, No 1, s. 57 – 83.
- Van Houtum H., 2005, The Geopolitics of Borders and Boundaries, *Geopolitics* 10(4), s. 672 – 679.
- Van Houtum H., Van Naerssen T., 2002, Bordering, Ordering and Othering, *Tijdschrift voor economische en sociale geografie* 93, s. 125 – 136.
- Vaughan-Williams N., 2015, "We are not animals!" Humanitarian border security and zoopolitical spaces in EUrope, *Political Geography* 45, s. 1 – 10.
- Walther O., Reitel B., 2012, Cross-border policy networks in the trinational region of Basel, CEPS/INSTEAD, Working Paper No 2012-26, ss. 32.
- Wanzenböck I., Scherngell T., Lata R., 2015, Embeddedness of European regions in European Union-funded research and development (R&D) networks: a spatial econometric perspective, *Regional Studies* Vol. 49 Iss. 10, s. 1685 – 1705.
- Wasserman S., Faust K., 1994, *Social Network Analysis: Methods and Applications*, ENG: Cambridge University Press, New York and Cambridge.
- Węclawowicz G., Degórski M., Komornicki T., Korzeń J., Bański J., Korzeń J., Soja R., Śleszyński P., Więckowski M., 2006, *Studia nad przestrzennym zagospodarowaniem obszaru wzdłuż granicy polsko-niemieckiej*, *Prace Geograficzne* nr 207, IGiPZ PAN, Warszawa.
- Wendt J., 1998, Współpraca regionalna Polski w Europie Środkowej, *Studia Europejskie* 4/1998, s. 133 – 146.
- Wendt J., 2003, Changes in the geopolitical and geostrategical position of the Kaliningrad district, (w:) T. Palmowski, G. Fedorov, V. Korneevets (red.), *COASTAL REGIONS 6, Economic, Geopolitical And Social Problems Of Co-Operation Between Kaliningrad And Poland*, Gdynia–Pelplin, s. 7 – 15
- Werwicki A., Powęska H., 1993, Rejony przejść granicznych jako obszary koncentracji handlu i usług–granica zachodnia (w:) *Podstawy rozwoju zachodnich i wschodnich obszarów przygranicznych*, *Biuletyn* nr 1, IGiPZ PAN, s. 61-85.
- Więckowski M., 2004, Przyrodnicze uwarunkowania kształtowania się polsko – słowackich więzi transgranicznych, *Prace Geograficzne* Nr 195, IGiPZ PAN, Warszawa, ss. 231.
- Więckowski M., 2008, Uwarunkowania rozwoju przestrzennego Polski wynikające z sąsiedztwa ze Słowacją (w:) *Ekspertyzy do Koncepcji Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2008-2033*, Warszawa, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, s. 275 – 293.
- Więckowski M., 2010, Turystyka na obszarach przygranicznych Polski, *Prace Geograficzne* nr 224, IGiPZ PAN, Warszawa ss. 256.
- Więckowski M., 2013, Eco-frontier in the mountainous borderlands of Central Europe: the case of Polish border parks, *Journal of Alpine Research* 101/3, s. 1 – 12.
- Więckowski M. i in., 2012, Pogranicze polsko-słowackie. Dostępność transportowa a turystyka, IGiPZ PAN, *Geograficky ustav Slovenska akademie vied*, Warszawa-Bratysława, ss. 314.
- Wróblewski Ł., 2014, Transgraniczne powiązania przedsiębiorstw z Frankfurtu nad Odrą i Słubic, Görlitz i Zgorzelca oraz Guben i Gubina, *Rozprawy Naukowe IGiRR UW* z. 33/1, s. 97 – 110.
- Yeung H.W.-C., 1998, Transnational economic synergy and business networks: the case of two-way investment between Malaysia and Singapore, *Regional Studies* 32, s. 687 – 706.
- Zook M., Devriendt L., Dodge M., 2011, Cyberspatial proximity metrics: reconceptualizing distance in the global urban system, *Journal of Urban Technology* 18/1, s. 93–114.

Dokumenty i akty prawne

- Badanie ewaluacyjne ex-post efektów współpracy polskich regionów okresie 2004–2006, 2010, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa.
- Decyzja Rady z dnia 6 października 2006 r. w sprawie strategicznych wytycznych Wspólnoty dla spójności (OJ L 291/11, 21.10.2006).
- Europa 2020. Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:2020:FIN:PL:PDF> (data dostępu 12.11.2016).
- Europejska Karta Regionów Granicznych i Transgranicznych, http://www.aebr.eu/files/publications/Charta_Final_071004.pl.pdf.
- Europejska Karta Samorządu Lokalnego, Dz. U. z 1994 r. Nr 124, poz. 607.
- Europejska Konwencja Ramowa o Współpracy Transgranicznej między Wspólnotami i Władzami Terytorialnymi, Dz.U. z dnia 10 lipca 1993 r. Nr 61, poz. 287.
- Ex-post evaluation of the INTERREG II Community Initiative (1994-99) Brief Report, 2003, by LRDP LTD, London, ss. 38 (http://europa.eu.int/comm/regional_policy/sources/docgener/evaluation/rado_en.htm).
- Ex-Post Evaluation of INTERREG III 2000–2006, 2010, European Commission, (http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/evaluation/pdf/expost2006/interreg_final_report_23062010.pdf; dostęp: 04.02.2016).
- European Territorial Cooperation. Work Package 11 Ex-post evaluation of Cohesion Policy programmes 2007-2013, focusing on the European Regional Development Fund (ERDF) and the Cohesion Fund (CF), 2016, European Commission (http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/evaluation/pdf/expost2013/wp11_final_report.pdf; dostęp: 04.03.2017).
- Fundusze Europejskie, 2012, informacje Ministerstwa Rozwoju Regionalnego, <http://www.funduszeuropejskie.gov.pl/> (dostęp 01.02.2012).
- Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007-2013 wspierające wzrost gospodarczy i zatrudnienie. Narodowa Strategia Spójności. Dokument zaakceptowany decyzją Komisji Europejskiej zatwierdzającą pewne elementy Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia, Warszawa, 23 września 2008 r.
- Pokonywanie przeszkód w regionach przygranicznych, 2016, Komisja Europejska, Dyrekcja Generalna ds. Polityki Regionalnej i Miejskiej, Unia Europejska.
- Program Inicjatywy Wspólnotowej Interreg III A Meklemburgia-Pomorze Przednie/Brandenburgia-Polska (woj. zachodniopomorskie).
- Program Inicjatywy Wspólnotowej Interreg III A Polska (woj. lubuskie)–Kraj Związkowy Brandenburgia.
- Program Inicjatywy Wspólnotowej Interreg III A Wolny Kraj Związkowy Saksonia–Rzeczpospolita Polska (woj. dolnośląskie).
- Program Inicjatywy Wspólnotowej Interreg III A Czechy–Polska 2004–2006.
- Program Inicjatywy Wspólnotowej Interreg III A Polska–Republika Słowacka 2004–2006.
- Program Sąsiedztwa Polska–Białoruś–Ukraina Interreg III A/TACIS CBC 2004–2006.
- Program Sąsiedztwa Litwa–Polska–Obwód Kaliningradzki Federacji Rosyjskiej spełniający wymogi programu inicjatywy wspólnotowej Interreg III A pomiędzy Republiką Litwy, Rzeczpospolitą Polską i Federacją Rosyjską.
- Program Operacyjny Celu 3 Europejska Współpraca Terytorialna – Współpraca Transgraniczna Krajów Meklemburgia-Pomorze Przednie/Brandenburgia i Rzeczypospolitej Polskiej (województwo zachodniopomorskie) 2007-2013.
- Program Operacyjny Współpracy Transgranicznej Polska (Województwo Lubuskie) – Brandenburgia 2007 – 2013 w ramach Europejskiej Współpracy Terytorialnej.
- Program operacyjny współpracy transgranicznej Polska – Saksonia w ramach Europejskiej Współpracy Terytorialnej 2007-2013.
- Program operacyjny współpracy transgranicznej Republika Czeska – Rzeczpospolita Polska 2007-2013.
- Program operacyjny współpracy transgranicznej Polska - Republika Słowacka 2007-2013.
- Program operacyjny współpracy transgranicznej Polska – Litwa w ramach Europejskiej Współpracy Terytorialnej.
- Program Współpracy Transgranicznej Polska - Białoruś – Ukraina 2007-2013.
- Program Współpracy Transgranicznej Litwa - Polska – Rosja 2007-2013.
- Program Współpracy Transgranicznej Południowy Bałtyk 2007-2013.

- Propozycja Ministerstwa Gospodarki i Pracy dot. organizacji współpracy terytorialnej w Polsce w ramach Celu 3 Polityki Spójności UE w latach 2007-2013.
- Rozporządzenie (WE) Nr 1080/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 5 lipca 2006 r. w sprawie Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i uchylające rozporządzenie (WE) nr 1783/1999 (OJ L 210/1, 31.7.2006).
- Rozporządzenie (WE) Nr 1082/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 5 lipca 2006 r. w sprawie europejskiego ugrupowania współpracy terytorialnej (EUWT) (OJ L 210/19, 31.7.2006).
- Rozporządzenie Rady (WE) Nr 1083/2006 z dnia 11 lipca 2006 r. ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności i uchylające rozporządzenie (WE) nr 1260/1999 (OJ L 210/25, 31.7.2006).
- Rozporządzenie (WE) Nr 1638/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 24 października 2006 r. określające przepisy ogólne w sprawie ustanowienia Europejskiego Instrumentu Sąsiedztwa i Partnerstwa (OJ L 310/1, 9.11.2006).
- Rozporządzenie Komisji (WE) Nr 1828/2006 z dnia 8 grudnia 2006 r. ustanawiające szczegółowe zasady wykonania rozporządzenia Rady (WE) nr 1083/2006 ustanawiającego przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności oraz rozporządzenia (WE) nr 1080/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (OJ L 371/1, 27.12.2006).
- Rozporządzenie Komisji (WE) Nr 951/2007 z dnia 9 sierpnia 2007 r. ustanawiające zasady stosowania programów współpracy transgranicznej finansowanych w ramach rozporządzenia (WE) nr 1638/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady określającego przepisy ogólne w sprawie ustanowienia Europejskiego Instrumentu Sąsiedztwa i Partnerstwa (OJ L 210/10, 10.08.2007).
- Rozporządzenie Komisji (WE) nr 105/2007 z dnia 1 lutego 2007 r. zmieniające załączniki do rozporządzenia (WE) nr 1059/2003 Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie ustalenia wspólnej klasyfikacji Jednostek Terytorialnych do Celów Statystycznych (NUTS) (OJ L 39, 10.2.2007, 10.02.2007).
- Rozporządzenie Rady (WE) Nr 1341/2008 z dnia 18 grudnia 2008 r. zmieniające rozporządzenie (WE) nr 1083/2006 ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności w odniesieniu do niektórych projektów generujących dochody (OJ L 348/19, 24.12.2008).
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 13 lipca 2000 r. w sprawie wprowadzenia Nomenklatury Jednostek Terytorialnych do Celów Statystycznych (NTS) (Dz.U. 2000 nr 58 poz. 685).
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 14 listopada 2007 r. w sprawie wprowadzenia Nomenklatury Jednostek Terytorialnych do Celów Statystycznych (NTS) (Dz.U. 2007 nr 214 poz. 1573).
- Ustawa z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz. U. Nr 227, poz. 1658 z późn. zm.)
- Ustawa z dnia 7 listopada 2008 r. o Europejskim Ugrupowaniu Współpracy Terytorialnej (Dz. U. 2008 Nr 218, poz. 1390).
- Ustawa z 8 marca 1990 r. o samorządzie terytorialnym (Dz.U. z 1990, nr 16, poz. 95); ustawa ta była wielokrotnie nowelizowana i obecnie funkcjonuje pod nazwą Ustawa o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz.U. 1998 Nr 91, poz. 578 z późn. zm.).
- Wykaz europejskich ugrupowań współpracy terytorialnej (EUWT) mających siedzibę na terytorium RP, MSZ.

Spis rycin

Ryc. 1. Obszar badań.....	16
Ryc. 2. Węzły i krawędzie jako podstawowe element sieci.....	46
Ryc. 3. Klasyfikacja różnych modeli sieci.....	51
Ryc. 4. Schemat ewolucji podejść do badań granicy i obszarów pogranicznych.....	60
Ryc. 5. Programy współpracy transgranicznej realizowane w ramach Europejskiej Współpracy Terytorialnej i Europejskiego Instrumentu Sąsiedztwa i Partnerstwa 2007-2013 na pograniczach Polski.....	75
Ryc. 6. Alokacja środków na programy współpracy transgranicznej realizowane w Polsce w ramach EWT oraz EISP 2007-2013.....	80
Ryc. 7. System wdrażania programów Europejskiej Współpracy Terytorialnej 2007-2013 w Polsce.....	82
Ryc. 8. Projekty realizowane na pograniczach Polski oraz w ramach programu Meklemburgia- Brandenburgia - Polska 2007-2013 według kategorii interwencji, stan w 2016 r. (%).....	101
Ryc. 9. Struktura beneficjentów programu Polska - Meklemburgia 2007-2013 według kategorii formalno-prawnych (A) oraz przedmiotu działalności (B), stan w 2016 r. (%).....	102
Ryc. 10. Rozmieszczenie instytucji według liczby projektów realizowanych w ramach programu współpracy transgranicznej Meklemburgia-Pomorze Przednie – Brandenburgia – Polska 2007-2013.....	103
Ryc. 11. Projekty realizowane na pograniczach Polski oraz w ramach programu Polska- Brandenburgia 2007-2013 według kategorii interwencji, stan w 2016 r. (%).....	105
Ryc. 12. Struktura beneficjentów programu Polska - Brandenburgia 2007-2013 według kategorii formalno-prawnych (A) oraz przedmiotu działalności (B), stan w 2016 r. (%).....	106
Ryc. 13. Rozmieszczenie instytucji według liczby projektów realizowanych w ramach programu współpracy transgranicznej Polska – Brandenburgia 2007-2013.....	108
Ryc. 14. Projekty realizowane na pograniczach Polski oraz w ramach programu Polska - Saksonia 2007-2013 według kategorii interwencji, stan w 2016 r. (%).....	110
Ryc. 15. Struktura beneficjentów programu Polska - Saksonia 2007-2013 według kategorii formalno-prawnych (A) oraz przedmiotu działalności (B), stan w 2016 r. (%).....	111
Ryc. 16. Rozmieszczenie instytucji według liczby projektów realizowanych w ramach programu współpracy transgranicznej Saksonia – Polska 2007-2013.....	112
Ryc. 17. Sieć współpracy transgranicznej w ramach programu Meklemburgia-Pomorze Przednie - Brandenburgia – Polska (woj. zachodniopomorskie) w latach 2007-2013 według wskaźnika stopnia, kraju pochodzenia i przedmiotu działalności instytucji.....	114
Ryc. 18. Sieć współpracy transgranicznej w ramach programu Meklemburgia-Pomorze Przednie - Brandenburgia – Polska (woj. zachodniopomorskie) w latach 2007-2013 według liczby projektów, kraju pochodzenia i odległości od granicy państwowej instytucji.....	116
Ryc. 19. Powiązania między beneficjentami realizującymi wspólne projekty w ramach programu współpracy transgranicznej Meklemburgia-Pomorze Przednie – Brandenburgia - Polska 2007–2013.....	118

Ryc. 20. Sieć współpracy transgranicznej w ramach programu Polska (woj. lubuskie) - Brandenburgia w latach 2007-2013 według wskaźnika stopnia, kraju pochodzenia i przedmiotu działalności instytucji.	120
Ryc. 21. Sieć współpracy transgranicznej w ramach programu Polska (woj. lubuskie) - Brandenburgia w latach 2007-2013 według liczby projektów, kraju pochodzenia i odległości od granicy państwowej instytucji.	121
Ryc. 22. Powiązania między beneficjentami realizującymi wspólne projekty w ramach programu współpracy transgranicznej Polska – Brandenburgia 2007–2013.	123
Ryc. 23. Sieć współpracy transgranicznej w ramach programu Saksonia – Polska w latach 2007-2013 według wskaźnika stopnia, kraju pochodzenia i odległości od granicy państwowej instytucji.	124
Ryc. 24. Sieć współpracy transgranicznej w ramach programu Saksonia – Polska w latach 2007-2013 według liczby projektów, kraju pochodzenia i rodzaju z punktu widzenia kryterium przedmiotowego instytucji.	125
Ryc. 25. Powiązania między beneficjentami realizującymi wspólne projekty w ramach	126
Ryc. 26. Projekty realizowane na pograniczach Polski oraz w ramach programu Czechy-Polska 2007-2013 według kategorii interwencji, stan w 2016 r. (%).	129
Ryc. 27. Struktura beneficjentów programu Czechy - Polska 2007-2013 według kategorii formalno-prawnych (A) oraz przedmiotu działalności (B), stan w 2016 r. (%).....	130
Ryc. 28. Rozmieszczenie instytucji według liczby projektów realizowanych w ramach programu współpracy transgranicznej Republika Czeska – Rzeczpospolita Polska 2007–2013.	132
Ryc. 29. Sieć współpracy transgranicznej w ramach programu Czechy – Polska w latach 2007-2013 według wskaźnika stopnia, kraju pochodzenia i rodzaju z punktu widzenia kryterium przedmiotowego instytucji.	133
Ryc. 30. Sieć współpracy transgranicznej w ramach programu Czechy – Polska w latach 2007-2013 według liczby projektów, kraju pochodzenia i odległości od granicy państwowej instytucji.	134
Ryc. 31. Powiązania między beneficjentami realizującymi wspólne projekty w ramach programu współpracy transgranicznej Republika Czeska – Rzeczpospolita Polska 2007–2013.	137
Ryc. 32. Projekty realizowane na pograniczach Polski oraz w ramach programu Polska - Słowacja 2007-2013 według kategorii interwencji, stan w 2016 r. (%).	140
Ryc. 33. Struktura beneficjentów programu Polska - Słowacja 2007-2013 według kategorii formalno-prawnych (A) oraz przedmiotu działalności (B), stan w 2016 r. (%).	141
Ryc. 34. Rozmieszczenie instytucji według liczby projektów realizowanych w ramach programu współpracy transgranicznej Polska – Słowacja 2007–2013.	142
Ryc. 35. Sieć współpracy transgranicznej w ramach programu Polska - Słowacja w latach 2007-2013 według wskaźnika stopnia, kraju pochodzenia i przedmiotu działalności instytucji.	145
Ryc. 36. Sieć współpracy transgranicznej w ramach programu Polska - Słowacja w latach 2007-2013 według liczby projektów, kraju pochodzenia i odległości od granicy państwowej instytucji.	146
Ryc. 37. Powiązania między beneficjentami realizującymi wspólne projekty w ramach programu współpracy transgranicznej Rzeczpospolita Polska - Republika Słowacka 2007–2013.	148

Ryc. 38. Projekty realizowane na pograniczach Polski oraz w ramach programu Polska - Białoruś - Ukraina 2007-2013 według kategorii interwencji, stan w 2016 r. (%).....	151
Ryc. 39. Struktura beneficjentów programu Polska - Białoruś-Ukraina 2007-2013 według kategorii formalno-prawnych (A) oraz przedmiotu działalności (B), stan w 2016 r. (%).....	152
Ryc. 40. Rozmieszczenie instytucji według liczby projektów realizowanych w ramach programu współpracy transgranicznej Polska – Białoruś – Ukraina 2007-2013.....	154
Ryc. 41. Sieć współpracy transgranicznej w ramach programu Polska – Białoruś – Ukraina w latach 2007-2013 według wskaźnika stopnia, kraju pochodzenia i rodzaju z punktu widzenia kryterium przedmiotowego instytucji.....	156
Ryc. 42. Sieć współpracy transgranicznej w ramach programu Polska – Białoruś – Ukraina w latach 2007-2013 według liczby projektów, kraju pochodzenia i odległości od granicy państwowej instytucji.....	157
Ryc. 43. Powiązania między beneficjentami realizującymi wspólne projekty w ramach programu współpracy transgranicznej Polska – Białoruś - Ukraina 2007–2013.....	161
Ryc. 44. Projekty realizowane na pograniczach Polski oraz w ramach programu Litwa - Polska 2007-2013 według kategorii interwencji, stan w 2016 r. (%).....	163
Ryc. 45. Struktura beneficjentów programu Litwa - Polska 2007-2013 według kategorii formalno-prawnych (A) oraz przedmiotu działalności (B), stan w 2016 r. (%).....	164
Ryc. 46. Rozmieszczenie instytucji według liczby projektów realizowanych w ramach programu współpracy transgranicznej Litwa – Polska 2007-2013.....	166
Ryc. 47. Sieć współpracy transgranicznej w ramach programu Litwa - Polska w latach 2007-2013 według wskaźnika stopnia, kraju pochodzenia i rodzaju z punktu widzenia kryterium przedmiotowego instytucji.....	168
Ryc. 48. Sieć współpracy transgranicznej w ramach programu Litwa - Polska w latach 2007-2013 według liczby projektów, kraju pochodzenia i odległości od granicy państwowej instytucji.....	168
Ryc. 49. Powiązania między beneficjentami realizującymi wspólne projekty w ramach programu współpracy transgranicznej Litwa – Polska 2007–2013.....	170
Ryc. 50. Projekty realizowane na pograniczach Polski oraz w ramach programu Litwa - Polska - Rosja 2007-2013 według kategorii interwencji, stan w 2016 r. (%).....	174
Ryc. 51. Struktura beneficjentów programu Litwa - Polska - Rosja 2007-2013 według kategorii formalno-prawnych (A) oraz przedmiotu działalności (B), stan w 2016 r. (%).....	175
Ryc. 52. Rozmieszczenie instytucji według liczby projektów realizowanych w ramach programu współpracy transgranicznej Litwa – Polska – Rosja 2007-2013.....	176
Ryc. 53. Sieć współpracy transgranicznej w ramach programu Litwa – Polska – Rosja w latach 2007-2013 według wskaźnika stopnia, kraju pochodzenia i rodzaju z punktu widzenia kryterium przedmiotowego instytucji.....	178
Ryc. 54. Sieć współpracy transgranicznej w ramach programu Litwa – Polska – Rosja w latach 2007-2013 według liczby projektów, kraju pochodzenia i odległości od granicy państwowej instytucji.....	179
Ryc. 55. Powiązania między beneficjentami realizującymi wspólne projekty w ramach programu współpracy transgranicznej Litwa – Polska – Rosja 2007–2013.....	182
Ryc. 56. Projekty realizowane w ramach programów współpracy transgranicznej na pograniczach Polski w latach 2007-2013, stan w 2016 r.....	184

Ryc. 57. Liczba beneficjentów według kraju pochodzenia w programach współpracy transgranicznej na pograniczach Polski w latach 2007-2013, stan w 2016 r.	185
Ryc. 58. Kwota dofinansowania według kraju pochodzenia beneficjanta w programach współpracy transgranicznej na pograniczach Polski w latach 2007-2013, stan w 2016 r. (%).....	186
Ryc. 59. Wkład do budżetu i wykorzystanie środków w programach współpracy transgranicznej na pograniczach Polski w latach 2007-2013 - stan w 2016 r. (%).....	187
Ryc. 60. Aktywność układu instytucjonalnego programów współpracy transgranicznej 2007-2013 w Polsce według programów, stan w 2016 r. (%).....	188
Ryc. 61. Liczba wystąpień beneficjentów programów współpracy transgranicznej na pograniczach Polski w latach 2007-2013 według kwoty dofinansowania z UE (w dziesiątkach tysięcy EUR) - stan w 2016 r.	189
Ryc. 62. Udział projektów w programach współpracy transgranicznej na pograniczach Polski według liczby partnerów przypadających na projekt, stan w 2016 r. (%).....	190
Ryc. 63. Udział beneficjentów w programach współpracy transgranicznej na pograniczach Polski w latach 2007-2013 według odległości od granicy i programu, stan w 2016 r. (%).....	192
Ryc. 64. Liczba węzłów i krawędzi w sieciach współpracy w ramach programów współpracy transgranicznej na pograniczach Polski w latach 2007-2013, stan w 2016 r.	193
Ryc. 65. Gęstość sieci współpracy w ramach programów współpracy transgranicznej na pograniczach Polski w latach 2007-2013, stan w 2016 r.	193
Ryc. 66. Liczba komponentów sieci współpracy w ramach programów współpracy transgranicznej na pograniczach Polski w latach 2007-2013, stan w 2016 r.	195
Ryc. 67. Gęstość w podgrupach ze względu na odległość od granicy państwowej węzłów w sieciach współpracy w ramach programów współpracy transgranicznej na pograniczach Polski w latach 2007-2013, stan w 2016 r.	197
Ryc. 68. Udział powiązań w podgrupach ze względu na odległość od granicy państwowej węzłów w sieciach współpracy w ramach programów współpracy transgranicznej na pograniczach Polski w latach 2007-2013, stan w 2016 r. (w %).....	199
Ryc. 69. Kategorie interwencji projektów współpracy transgranicznej na pograniczach Polski w latach 2007-2013 według programów, stan w 2016 r. (w %, pominięto kategorie poniżej 2%).	201
Ryc. 70. Projekty realizowane w programach współpracy transgranicznej na pograniczach Polski w latach 2007-2013 według liczby partnerów, stan w 2016 r.	205
Ryc. 71. Struktura układu instytucjonalnego biorącego udział w programach współpracy transgranicznej realizowanych na pograniczach Polski w latach 2007-2013 według kategorii formalno-prawnych i kraju pochodzenia, stan w 2016 r. (%).....	207
Ryc. 72. Struktura układu instytucjonalnego biorącego udział w programach współpracy transgranicznej realizowanych na pograniczach Polski w latach 2007-2013 według przedmiotu działalności oraz kraju pochodzenia, stan w 2016 r. (%).....	207
Ryc. 73. Kategorie formalno-prawne układu instytucjonalnego programów współpracy transgranicznej na pograniczach Polski w latach 2007-2013 według kraju pochodzenia, stan w 2016 r. (%).....	209
Ryc. 74. Kategorie przedmiotowe układu instytucjonalnego programów współpracy transgranicznej na pograniczach Polski w latach 2007-2013 według kraju pochodzenia, stan w 2016 r. (%).....	210

Ryc. 75. Aktywność układu instytucjonalnego programów współpracy transgranicznej 2007-2013 w Polsce według kategorii formalno-prawnych, stan w 2016 r. (%).....	212
Ryc. 76. Miasta i gminy, w których zrealizowano największą liczbę projektów w programach współpracy transgranicznej na pograniczach Polski w latach 2007-2013 - stan w 2016 r.	214
Ryc. 77. Liczba projektów oraz liczba beneficjentów w programach współpracy transgranicznej na pograniczach Polski w latach 2007-2013 według kategorii interwencji, stan w 2016 r. (%).....	219
Ryc. 78. Kwota dofinansowania oraz liczba projektów realizowanych w programach współpracy transgranicznej na pograniczach Polski w latach 2007-2013 według kategorii interwencji, stan w 2016 r. (%).....	220
Ryc. 79. Liczba oraz udział jednostek biorących udział w programach współpracy transgranicznej realizowanych na pograniczach Polski w latach 2007-2013 według kwoty dofinansowania z UE - stan w 2016 r.	221
Ryc. 80. Udział projektów według kwoty dofinansowania w programach współpracy transgranicznej na pograniczach Polski w latach 2007-2013, stan w 2016 r. (%).....	222
Ryc. 81. Zależność między kategoriami formalno-prawnymi a częstotliwością udziału w projektach układu instytucjonalnego biorącego udział w programach współpracy transgranicznej realizowanych na pograniczach Polski w latach 2007-2013, stan w 2016 r. (%).....	225
Ryc. 82. Kategorie formalno-prawne układu instytucjonalnego programów współpracy transgranicznej na pograniczach Polski w latach 2007-2013 według odległości od granicy, stan w 2016 r. (%).....	228
Ryc. 83. Kategorie przedmiotowe układu instytucjonalnego programów współpracy transgranicznej na pograniczach Polski w latach 2007-2013 według odległości od granicy, stan w 2016 r. (%).....	229
Ryc. 84. Udział projektów według kwoty dofinansowania w programach współpracy transgranicznej na pograniczach Polski w latach 2004-2006 oraz 2007-2013, stan w 2016 r. (%).....	231
Ryc. 85. Udział projektów w programach współpracy transgranicznej na pograniczach Polski według kategorii interwencji oraz okresu programowania, stan w 2016 r. (%).....	234
Ryc. 86. Modele sieci współpracy transgranicznej na pograniczach (1 - sieć niescentralizowana; 2 - sieć scentralizowana).	252
Ryc. 87. Schemat powiązań między partnerami projektów współpracy transgranicznej.	253
Ryc. 88. Modele współpracy transgranicznej ze względu na położenie instytucji względem granicy państwowej (A – rozproszona bliskość; B – skoncentrowana bliskość; C – rozproszone oddalenie; D – skoncentrowane oddalenie).	255

Spis tabel

Tab. 1. Ewolucja Interreg w latach 1990-2020.	64
Tab. 2. Priorytety programów operacyjnych współpracy transgranicznej 2007-2013 realizowanych na polskich pograniczach.	71
Tab. 3. Podział środków w ramach programów współpracy transgranicznej realizowanych na polskich pograniczach w ramach EWT i EISP 2007-2013.	79
Tab. 4. Najważniejsze instytucje sieci współpracy transgranicznej w ramach programu Meklemburgia-Pomorze Przednie - Brandenburgia – Polska (woj. zachodniopomorskie) na podstawie wybranych miar centralizacji węzłów sieci.	117
Tab. 5. Najważniejsze instytucje sieci współpracy transgranicznej w ramach programu Polska (woj. lubuskie) – Brandenburgia na podstawie wybranych miar centralizacji węzłów sieci.	122
Tab. 6. Najważniejsze instytucje sieci współpracy transgranicznej w ramach programu Saksonia – Polska na podstawie wybranych miar centralizacji węzłów sieci.	127
Tab. 7. Najważniejsze instytucje sieci współpracy transgranicznej w ramach programu Czechy – Polska na podstawie wybranych miar centralizacji węzłów sieci.	135
Tab. 8. Najważniejsze instytucje sieci współpracy transgranicznej w ramach programu Polska – Słowacja na podstawie wybranych miar centralizacji węzłów sieci.	147
Tab. 9. Najważniejsze instytucje sieci współpracy transgranicznej w ramach programu Polska – Białoruś – Ukraina na podstawie wybranych miar centralizacji węzłów sieci.	159
Tab. 10. Najważniejsze instytucje sieci współpracy transgranicznej w ramach programu Litwa – Polska na podstawie wybranych miar centralizacji węzłów sieci.	169
Tab. 11. Najważniejsze instytucje sieci współpracy transgranicznej w ramach programu Litwa – Polska – Rosja na podstawie wybranych miar centralizacji węzłów sieci.	180
Tab. 12. Alokacja środków z EFRR na programy współpracy transgranicznej na pograniczach Polski w latach 2007-2013 (mln EUR).	183
Tab. 13. Instytucje o najwyższym wskaźniku stopnia węzła w sieciach współpracy w ramach programów współpracy transgranicznej na pograniczach Polski w latach 2007-2013.	196
Tab. 14. Mediana i średnia wartość kwoty dofinansowania projektów oraz beneficjentów współpracy transgranicznej na pograniczach Polski w latach 2007-2013 według programów, stan w 2016 r. (w tys. EUR).	202
Tab. 15. Układ instytucjonalny biorący udział w programach współpracy transgranicznej realizowanych na pograniczach Polski w latach 2007-2013 według liczby projektów, stan w 2016 r.	205
Tab. 16. Jednostki realizujące największą liczbę projektów w programach współpracy transgranicznej na pograniczach Polski w latach 2007-2013 - stan w 2016 r.	217
Tab. 17. Kategorie formalno-prawne beneficjenta a realizowane przez nie kategorie interwencji w programach współpracy transgranicznej na pograniczach Polski w latach 2007-2013, stan w 2016 r. (%).	226
Tab. 18. Kategorie przedmiotowe beneficjenta a realizowane przez nie kategorie interwencji w programach współpracy transgranicznej na pograniczach Polski w latach 2007-2013, stan w 2016 r. (%).	227
Tab. 19. Projekty i beneficjenci programów współpracy transgranicznej na pograniczach Polski według okresów programowania oraz granic, stan w 2016 r. (%).	232

Tab. 20. Relacje między charakterem sieci a jej cechami.....	251
Tab. 21. Modele współpracy transgranicznej obserwowane na pograniczach Polski (określone w oparciu o projekty w ramach programów EWT/EISP 2007-2013).....	256

Spis załączników

- Zał. 1. Klasyfikacja instytucji ze względu na przedmiot działalności.
- Zał. 2. Klasyfikacja kategorii interwencji funduszy strukturalny na lata 2007-2013.
- Zał. 3. Klasyfikacja Obszarów Interwencji 2000-2006.
- Zał. 4. Liczba projektów współpracy transgranicznej w ramach EWT 2007-2013 i EISP 2007-2013 według instytucji.
- Zał. 5. Liczba instytucji realizujących projekty współpracy transgranicznej w ramach EWT 2007-2013 i EISP 2007-2013 według miejscowości.
- Zał. 6. Instytucje realizujące projekty współpracy transgranicznej w ramach EWT 2007-2013 i EISP 2007-2013 według ogólnej kwoty dofinansowania (w mln EUR).
- Zał. 7. Powiązania między beneficjentami w ramach programów EWT 2007-2013 i EISP 2007-2013 według liczby wspólnych projektów współpracy transgranicznej.
- Zał. 8. Zasięg programów współpracy transgranicznej realizowanych na pograniczach Polski w latach 2007-2013.

Załączniki

Załącznik 1. Klasyfikacja instytucji ze względu na przedmiot działalności.

Klasyfikacja instytucji ze względu na przedmiot działalności		
Kategorie ogólne	Przykłady instytucji w danej kategorii	Kategorie szczegółowe (nazwa skrócona)
1. Władza i administracja, euroregiony	m.in. jednostki samorządu terytorialnego i ich jednostki organizacyjne, euroregiony i inne związki jst, administracja centralna i podległe jej służby, np. urzędy wojewódzkie, policja, straż pożarna, służba celna, generalna dyrekcja dróg krajowych i autostrad, itd.	jst poziomu lokalnego
		jst poziomu regionalnego
		związki i stowarzyszenia jst
		euroregiony
		gospodarka komunalna
		administracja centralna
2. Badania naukowe i szkolnictwo wyższe	m.in. uniwersytety, instytuty badawcze, państwowe wyższe szkoły zawodowe	nauka i badania
3. Kultura	m.in. muzea, teatry, stowarzyszenia działające w sferze kultury	kultura
4. Turystyka, sport, ochrona środowiska	m.in. parki narodowe, lasy państwowe, organizacje działające w sferze turystyki, sportu i ochrony środowiska jak np. kluby sportowe, fundacje ekologiczne, organizacje turystyczne, stowarzyszenie krajoznawcze, itd.	turystyka, sport
		ochrona środowiska
		parki narodowe
		gospodarka leśna
5. Edukacja	m.in. szkoły podstawowe, gimnazja i licea, instytucje edukacyjne ogólne	edukacja (bez wyższej)
6. Służba zdrowia i opieka społeczna	m.in. szpitale, domy pomocy społecznej	służba zdrowia
		opieka społeczna
7. Firmy i instytucje otoczenia biznesu	m.in. firmy prywatne, agencje rozwoju regionalnego, inkubatory przedsiębiorczości, izby gospodarcze, itd.	firmy
		otoczenie biznesu
8. Religia	parafie i inne jednostki kościołów i związków wyznaniowych	działalność religijna
9. Inne	m.in. stowarzyszenia i fundacje działające w sferze rozwoju inicjatyw obywatelskich, europejskich, lokalnych, itp., Ochotnicze Straże Pożarne i pozostałe niezakwalifikowane do innej kategorii	inne

Klasyfikacja instytucji według kryterium formalno-finansowego (podział ze względu na źródło finansowania)	
Kategorie ogólne	Kategorie szczegółowe (nazwa skrócona)
jednostki finansowane z budżetu państwa	jednostki finansowane z budżetu państwa
jednostki finansowane z budżetu samorządów	jst poziomu lokalnego
	jst poziomu regionalnego
	samorządowe jednostki organizacyjne
	stowarzyszenia i związki jst
	euroregiony
jednostki pozarządowe *	stowarzyszenia i fundacje
	kościół i związki wyznaniowe
pozostałe jednostki finansów prywatnych	pozostałe jednostki finansów prywatnych

* z grupy jednostek finansów prywatnych wydzielono jednostki pozarządowe – dwie kategorie podmiotów prywatnych wydzielone na podstawie rodzaju wykonywanych zadań

Załącznik 2. Klasyfikacja kategorii interwencji funduszy strukturalnych na lata 2007-2013.

W załączniku 2 ujęto tylko kategorie występujące w badanej grupie projektów współpracy transgranicznej; klasyfikacja nieznacznie zmodyfikowana na potrzeby niniejszego opracowania: kursywą zaznaczono dodane kategorie uszczegóławiające; zacięciem zaznaczono kategorie zgeneralizowane z uwagi na bardzo niską liczbę projektów w tym zakresie, powstałe z połączenia kilku kategorii interwencji o podobnej tematyce w ramach jednego tematu priorytetowego.

Pełna nazwa kategorii interwencji	Nazwa skrócona kategorii interwencji
Drogi regionalne/lokalne	Drogi
Ścieżki rowerowe	Ścieżki rowerowe
Promocja walorów naturalnych, ochrona i waloryzacja dziedzictwa przyrodniczego, inne wsparcie na rzecz wzmacniania usług turystycznych	Wsparcie usług turystycznych
Ochrona i zachowanie dziedzictwa kulturowego	Dziedzictwo kulturowe
Rozwój infrastruktury kulturalnej	Infrastruktura kulturalna
<i>Imprezy edukacyjne</i>	<i>Imprezy edukacyjne</i>
<i>Imprezy kulturalne</i>	<i>Imprezy kulturalne</i>
<i>Imprezy wielotematyczne</i>	<i>Imprezy wielotematyczne</i>
<i>Pozostałe imprezy tematyczne</i>	<i>Pozostałe imprezy tematyczne</i>
Zintegrowane projekty na rzecz rewitalizacji obszarów miejskich i wiejskich	Rewitalizacja
Opracowywanie, uruchomienie i wdrożenie reform systemów kształcenia i szkolenia celem zwiększenia zdolności do zatrudnienia, zwiększenia stopnia dostosowania systemów kształcenia i szkolenia początkowego i zawodowego do potrzeb rynku pracy oraz systematycznej aktualizacji kwalifikacji kadry systemu oświaty w perspektywie gospodarki opartej na innowacji i wiedzy	Poprawa systemów kształcenia
Działania na rzecz zwiększenia udziału w kształceniu i szkoleniu przez całe życie, w szczególności poprzez przedsięwzięcia na rzecz ograniczenia przedwczesnego porzucania skolaryzacji oraz zminimalizowania dyskryminacji ze względu na płeć oraz poprzez działania na rzecz poprawy jakości i dostępu do kształcenia i szkoleń na poziomie początkowym, zawodowym i wyższym	Poprawa jakości i dostępności do kształcenia
Rozwój potencjału ludzkiego w zakresie badań i innowacji, w szczególności poprzez studia podyplomowe i szkolenia naukowców oraz poprzez współpracę sieciową między uczelniami, ośrodkami badawczymi i przedsiębiorstwami	Potencjał ludzki w zakresie B+R
Infrastruktura systemu oświaty	Infrastruktura oświatowa
Infrastruktura ochrony zdrowia	Infrastruktura ochrony zdrowia
Pozostała infrastruktura społeczna	Pozostała infrastruktura społeczna
<i>Infrastruktura bezpieczeństwa publicznego</i>	<i>Infrastruktura bezpieczeństwa publicznego</i>

Promowanie partnerstw, paktów i inicjatyw poprzez tworzenie sieci współpracy odnośnych podmiotów	Promowanie partnerstw
Rozwiązania na rzecz podniesienia jakości opracowania, monitorowania, ewaluacji polityk i programów na poziomie krajowym, regionalnym i lokalnym, wzmocnienie zdolności w zakresie realizacji polityk i programów	Dokumenty strategiczne
Badania i rozwój technologiczny, innowacje i przedsiębiorczość	Badanie i rozwój firm
Energia	Energia
Ochrona środowiska i zapobieganie zagrożeniom	Ochrona środowiska
Poprawa dostępu do zatrudnienia i jego trwałości	Poprawa dostępu do zatrudnienia
Społeczeństwo informacyjne	Społeczeństwo informacyjne
Transport	Transport pozostały
Zwiększanie zdolności adaptacyjnych pracowników, firm, przedsiębiorstw i przedsiębiorców	Adaptacyjność pracowników i firm
Inne	Inne

Źródło: Rozporządzenie Komisji (WE) nr 1828/2006 z dnia 8 grudnia 2006 r. ustanawiające szczegółowe zasady wykonania rozporządzenia Rady (WE) nr 1083/2006 ustanawiającego przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności oraz rozporządzenia (WE) nr 1080/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego; z uwzględnieniem Sprostowania do niniejszego Rozporządzenia (Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej L 371 z dnia 27 grudnia 2006 r.).

Załącznik 3. Klasyfikacja Obszarów Interwencji 2000-2006.

KLASYFIKACJA OBSZARÓW INTERWENCJI 2000-2006⁵⁰

A. Obszary interwencji

Poniższy wykaz obszarów interwencji Funduszy Strukturalnych jest sporządzony na podstawie art. 36 rozporządzenia (WE) nr 1260/1999⁵¹ i został opracowany w celu umożliwienia służbom Komisji opracowania sprawozdań na temat działalności Funduszy Strukturalnych.

Dodatkowo, do jego zastosowania w rocznych sprawozdaniach na temat Funduszy Strukturalnych i jego roli w ułatwieniu przekazywania informacji na temat różnych polityk wspólnotowych, takie informacje podane według kategorii są niezbędne w celu umożliwienia Komisji odpowiadania na zapytania o informacje z instytucji WE, od państw członkowskich oraz ze strony opinii publicznej.

Podział na kategorie jest częścią działalności z zakresu zarządzania i informowania związanej z programami, i nie ma na celu zastąpienia podziału, na którym opierają się priorytety programowe, lub szczególne określone czynniki lub środki podczas oceny realizacji zadań.

W asygnowaniu środków w ramach programów z Funduszy Strukturalnych, państwa członkowskie zachowują możliwość zastosowania klasyfikacji najbardziej odpowiadającej ich sytuacji krajowej i regionalnej, która może, zgodnie z życzeniem państw członkowskich, opierać się na klasyfikacji Komisji. Ważne jest jednak, aby Komisja miała prawo do sporządzania sprawozdania dotyczącego działań Funduszy według różnych obszarów interwencji. Zatem uzupełnienie programowania powinno wykazać związek między każdym środkiem a odpowiadającą mu kategorią w wykazie Komisji. Związek ten może, na przykład, być przedstawiony przez zastosowanie odpowiedniego kodu dla każdego środka lub przez wyjaśnienie powiązań między kodami krajowymi a kategoriami według Komisji. Związek ten powinien być przedstawiony również w rocznych sprawozdaniach z realizacji.

Wykaz ten nie jest nowy, ale opiera się na czterech podstawowych kategoriach zastosowanych w programach Celu 1 w realizacji zasady dodatkowości podczas poprzedniego okresu programowania.

B. Informacje dodatkowe

W kontekście finansowego zarządzania operacjami, Komisja określiła rodzaj informacji, które państwa członkowskie muszą udostępnić, a mianowicie, czy:

- 1) projekt jest umiejscowiony w obszarach miejskich (a) lub wiejskich (b) lub geograficznie nieokreślonych (c);
- 2) głównym celem projektu jest środowisko (a), czy jest on przyjazny środowisku (b), czy jest on obojętny dla środowiska (c);
- 3) głównym celem projektu jest zapewnienie równości płci (a), czy zapewnia on równość między mężczyznami i kobietami (b), lub jest obojętny pod względem równości płci (c).

Dostępność takich informacji w kontekście zarządzania finansowego i wymogu stosowania poniższej klasyfikacji umożliwi Komisji sprostanie potrzebom obywateli Europy.

⁵⁰ Rozporządzenie Komisji (WE) nr 438/2001 z dnia 2 marca 2001 ustanawiające szczegółowe zasady wykonania Rozporządzenia Komisji (WE) nr 1260/1999 dotyczącego zarządzania i systemów kontroli pomocy udzielanej w ramach Funduszy Strukturalnych, Załącznik IV, pkt 2,3 (OJ L 63/21, 3.3.2001).

⁵¹ OJ L 161/1, 26.6.1999.

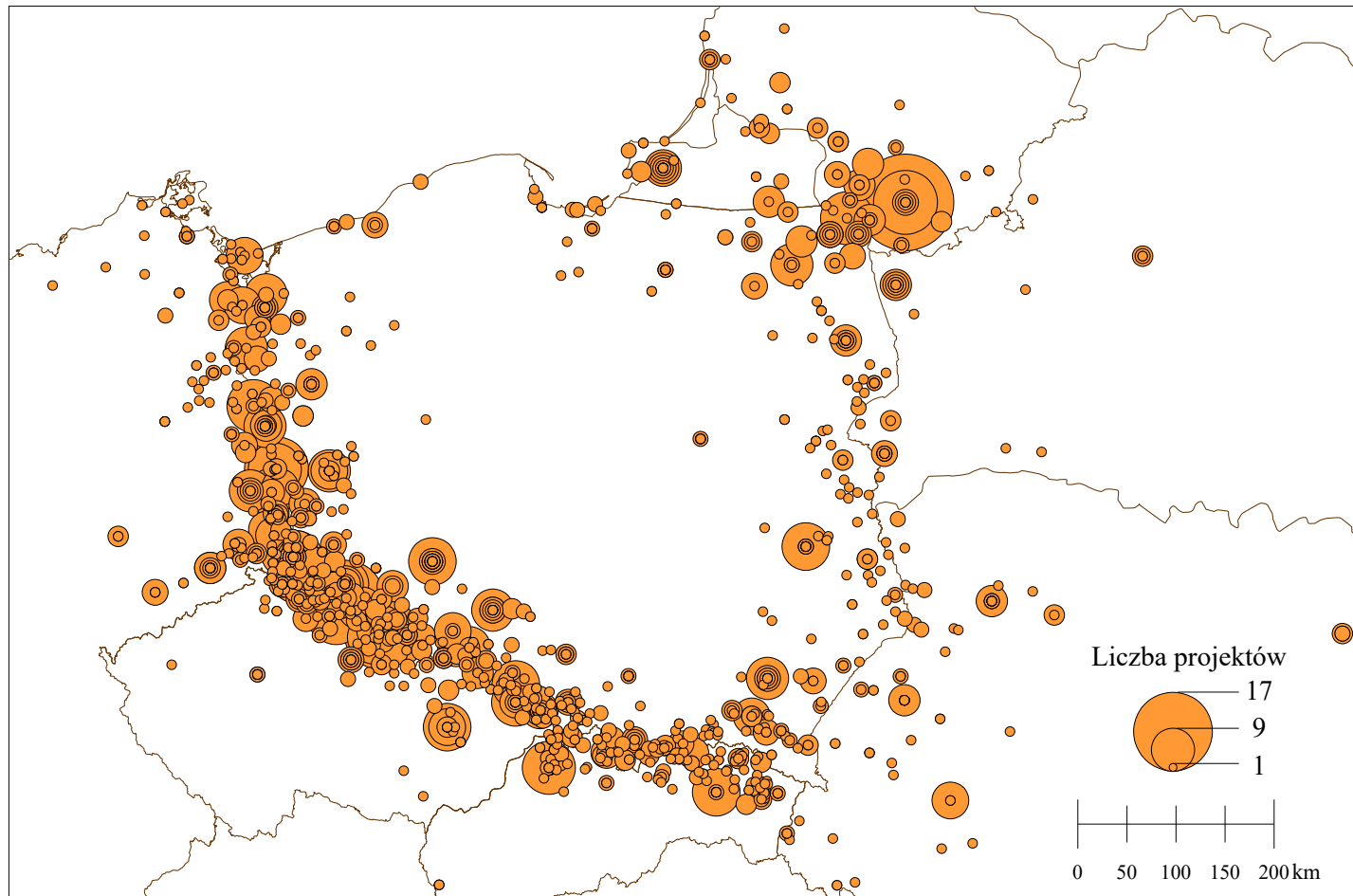
3. KLASYFIKACJA

1.	Sektor produkcyjny
11	Rolnictwo
111	Inwestycje w gospodarstwa rolne
112	Rozpoczynanie działalności przez młodych rolników
113	Specjalistyczne kształcenie zawodowe w dziedzinie rolnictwa
114	Poprawa przetwarzania i obrotu produktami rolnym
12	Leśnictwo
121	Inwestycje w gospodarstwa leśne
122	Poprawa plonów, przetwarzania i obrotu produktami leśnymi
123	Promowanie nowych rynków zbytu produktów leśnych
124	Zakładanie stowarzyszeń właścicieli gospodarstw leśnych
125	Odbudowanie potencjału produkcji leśnej zachwianego na skutek klęsk żywiołowych i wprowadzenie instrumentów zapobiegawczych
126	Sadzenie roślin na gruntach nie wykorzystanych przez rolnictwo
127	Poprawa i utrzymanie stabilności ekologicznej w lasach chronionych
128	Specjalistyczne kształcenie zawodowe w dziedzinie leśnictwa
13	Promowanie adaptacji i rozwoju obszarów wiejskich
1301	Poprawa jakości gruntów
1302	Scalanie gruntów
1303	Wprowadzanie usług związanych ze przejściem i prowadzeniem gospodarstwa rolnego
1304	Obrót jakościowymi produktami rolnymi
1305	Podstawowe usługi dla gospodarki wiejskiej i dla ludności
1306	Odnowa i rozwój wsi oraz ochrona i kultywowanie dziedzictwa kulturowego na wsi
1307	Różnicowanie działalności rolniczej i działalności okołorolniczej w celu zapewnienia wielozawodowości lub alternatywnych dochodów w rolnictwie
1308	Zarządzanie zasobami wodnymi dla potrzeb rolnictwa
1309	Rozwój i poprawa infrastruktury związanej z rozwojem rolnictwa
1310	Wspieranie działalności turystycznej
1311	Wspieranie rozwoju rzemiosła związanego z gospodarstwami rolnymi
1312	Ochrona środowiska naturalnego w związku z konserwacją gruntów, lasów i krajobrazów jak również z poprawą dobrostanu zwierząt
1313	Odbudowanie potencjału produkcji rolnej zachwianej na skutek klęsk żywiołowych i wprowadzenie właściwych instrumentów zapobiegawczych
1314	Montaż finansowy

14	Rybołówstwo
141	Dostosowanie nakładów połowowych
142	Odnowa i modernizacja floty rybackiej
143	Przetwarzanie, obrót i wspieranie produktów rybołówstwa
144	Akwakultura
145	Wyposażenie portów rybackich oraz ochrona i rozwój zasobów wodnych
146	Środki społeczno - ekonomiczne, w tym pomoc w przypadku czasowego zaprzestania działalności i inne formy rekompensat finansowych
147	Operacje prowadzone przez przedstawicieli handlu, rybołówstwa przybrzeżnego na małą skalę oraz rybołówstwa śródlądowego
148	Środki finansowane w ramach innych Funduszy Strukturalnych (EFRR, EFS)
15	Wsparcie dla dużych przedsiębiorstw
151	Inwestycje w kapitał rzeczowy (budynki i wyposażenie, współfinansowanie pomocy państwa)
152	Technologie przyjazne środowisku, czyste i oszczędne technologie energetyczne
153	Usługi doradztwa dla przedsiębiorstw (umiędzynarodowienie działalności, wywóz i zarządzanie przeglądem środowiskowym, zakup technologii)
154	Usługi dla udziałowców (opieka zdrowotna i bezpieczeństwo, zapewnianie opieki osób będących na ich utrzymaniu)
155	Montaż finansowy
16	Pomoc dla MŚP oraz dla rzemiosła
161	Inwestycje w kapitał rzeczowy (budynki i wyposażenie, współfinansowanie pomocy państwa)
162	Technologie przyjazne środowisku, czyste i oszczędne technologie energetyczne
163	Usługi doradztwa dla przedsiębiorstw (informacja, planowanie działalności, usługi konsultingowe, marketing, projekty, umiędzynarodowienie działalności, wywóz i zarządzanie przeglądem środowiskowym, zakup technologii)
164	Wspólne usługi dla przedsiębiorców (parki, inkubatory przedsiębiorczości, stymulacja, usługi promocyjne, sieci, konferencje, targi handlowe)
165	Montaż finansowy
166	Usługi społeczne dla pracowników (opieka dla osób pozostających na utrzymaniu, zdrowie bezpieczeństwo, działalność kulturowa)
167	Kształcenie zawodowe dla MŚP oraz dla sektora rzemieślniczego
17	Turystyka
171	Inwestycje majątkowe (centra informacji, baza noclegowa, zaplecze gastronomiczne, punkty usługowe)
172	Inwestycje niemajątkowe (rozwój i świadczenie usług turystycznych, działalność sportowa, kulturowa i wypoczynek oraz dziedzictwo kulturowe)

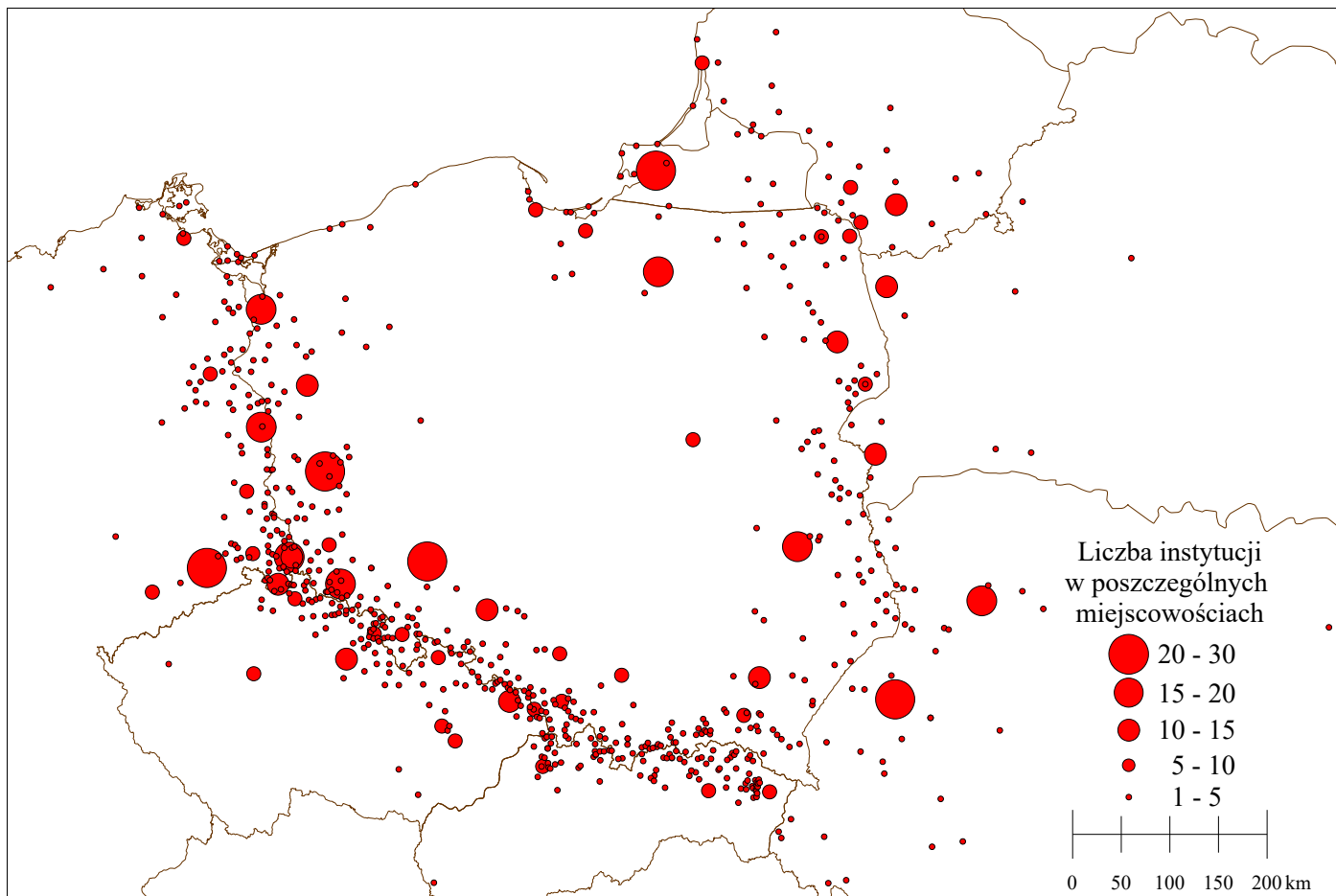
173	Wspólne usługi dla przemysłu turystycznego (obejmujące działalność promocyjną, sieci, konferencje i targi handlowe)
174	Specjalistyczne kształcenie zawodowe w dziedzinie turystyki
18	Badania, rozwój technologiczny i działania innowacyjne (B+R)
181	Projekty badawcze prowadzone przez uniwersytety i instytuty badawcze
182	Transfer technologii i innowacji, zakładanie sieci i nawiązywanie współpracy między przedsiębiorstwami i/lub instytutami badawczymi
183	Infrastruktura badawczo rozwojowa (B+R)
184	Kształcenie naukowców
2.	Zasoby ludzkie
21	Polityka rynku pracy
22	Przeciwdziałanie wykluczeniu społecznemu
23	Rozwój kształcenia i szkolenia zawodowego nie związanego ze szczególnym sektorem (osobami, firmami)
24	Potencjał adaptacyjny pracowników, przedsiębiorczość, innowacyjność, technologie komunikacyjne i informacyjne (osoby i firmy)
25	Działania na rzecz kobiet na rynku pracy
3.	Infrastruktura podstawowa
31	Infrastruktura transportowa
311	Kolej
312	Drogi
3121	Drogi krajowe
3122	Drogi regionalne/lokalne
3123	Ścieżki rowerowe
313	Autostrady
314	Lotniska
315	Porty
316	Drogi wodne
317	Transport miejski
318	Transport multimodalny
319	Inteligentne systemy transportowe
32	Infrastruktura telekomunikacyjna i społeczeństwo informacyjne
321	Infrastruktura podstawowa
322	Technologie komunikacyjne i informacyjne (w tym bezpieczeństwo przesyłania wiadomości)
323	Usługi i projekty wdrożeniowe dla obywateli (zdrowie, administracja, edukacja)

324	Usługi i projekty wdrożeniowe dla MŚP (handel i transakcje elektroniczne, edukacja i szkolenia, sieci)
33	Infrastruktury energetyczne (produkcja, dystrybucja)
331	Elektryczność, gaz, produkty naftowe, paliwo stałe
332	Odnawialne źródła energii (energia słoneczna, energia wiatrowa, wodna, energia organiczna-biomasa)
333	Efektywność wykorzystania energii, jej uzyskiwania i kontrola jej zużycia
34	Infrastruktura środowiskowa (w tym woda)
341	Ochrona powietrza
342	Ochrona przed hałasem
343	Utylizacja i zagospodarowanie odpadów komunalnych i przemysłowych (w tym odpadów szpitalnych i niebezpiecznych)
344	Woda pitna (pobór, przechowywanie, uzdatnianie i dystrybucja)
345	Oczyszczanie ścieków
35	Planowanie przestrzenne i odnowa
351	Odnowa i adaptacja zdegradowanych obszarów przemysłowych i wojskowych
352	Odnowa terenów miejskich
353	Ochrona, poprawa i odtworzenie środowiska naturalnego
354	Utrzymywanie i odbudowa dziedzictwa kulturowego
36	Infrastruktura społeczna i ochrony zdrowia publicznego
4	Różne
41	Pomoc techniczna i działania innowacyjne (EFRR, EFS, EFOGR, IFOR)
411	Przygotowanie, wdrożenie, monitorowanie, upowszechnianie -
412	Ocena
413	Badania
414	Działania innowacyjne
415	Informowanie opinii publicznej



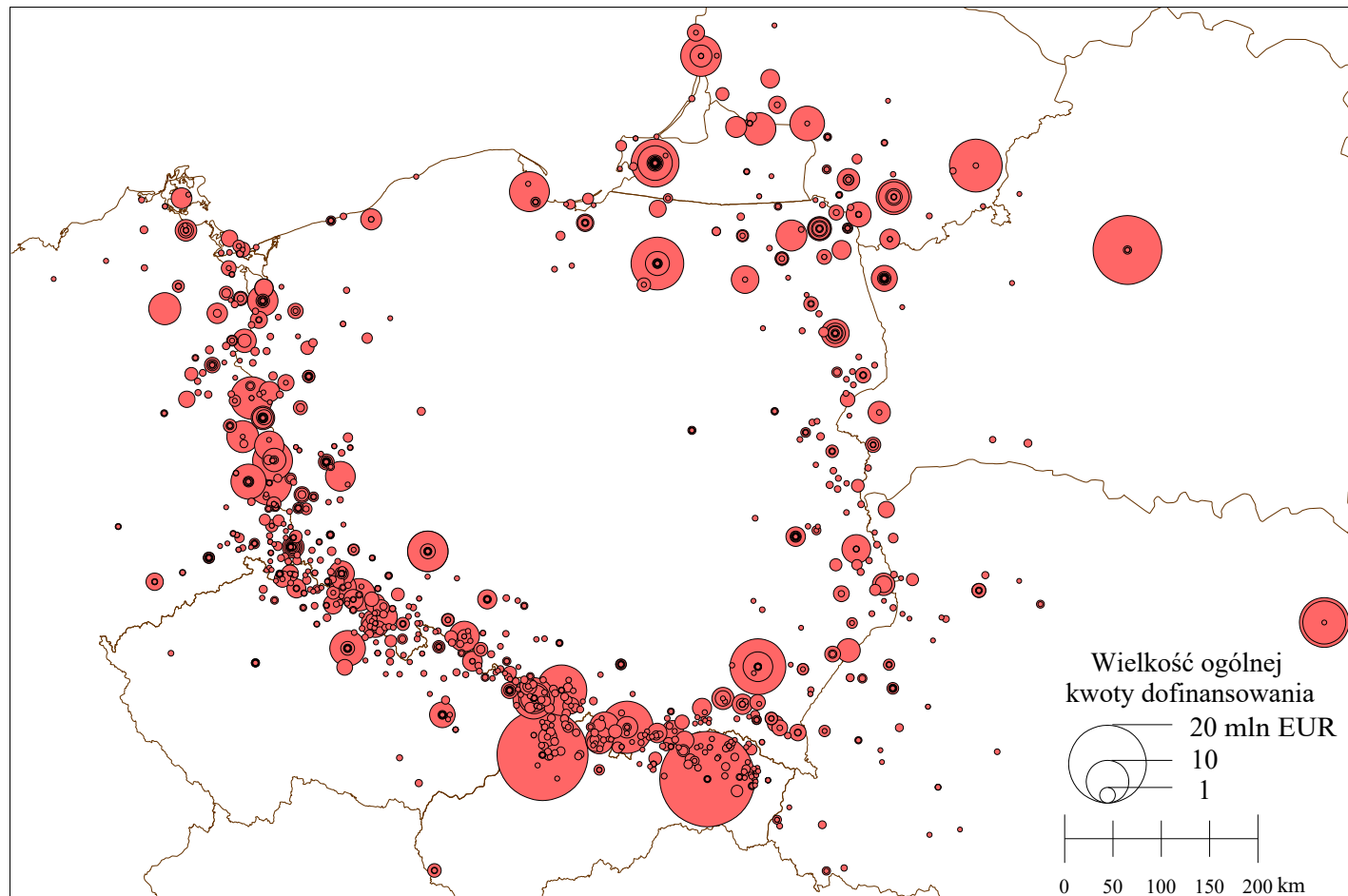
Załącznik 4. Liczba projektów współpracy transgranicznej w ramach EWT 2007-2013 i EISP 2007-2013 według instytucji.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych MR i WST.



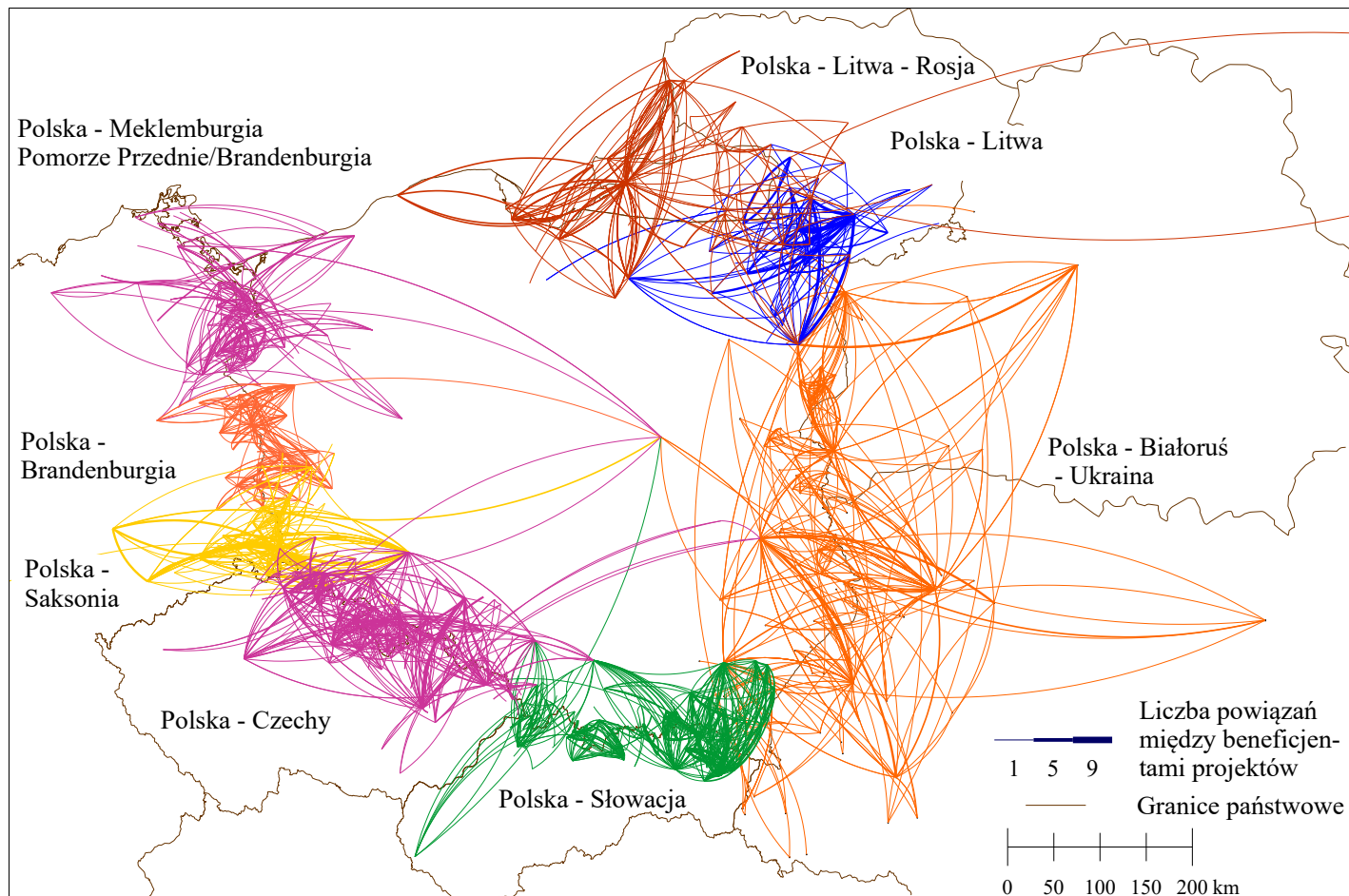
Załącznik 5. Liczba instytucji realizujących projekty współpracy transgranicznej w ramach EWT 2007-2013 i EISP 2007-2013 według miejscowości.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych MR i WST.



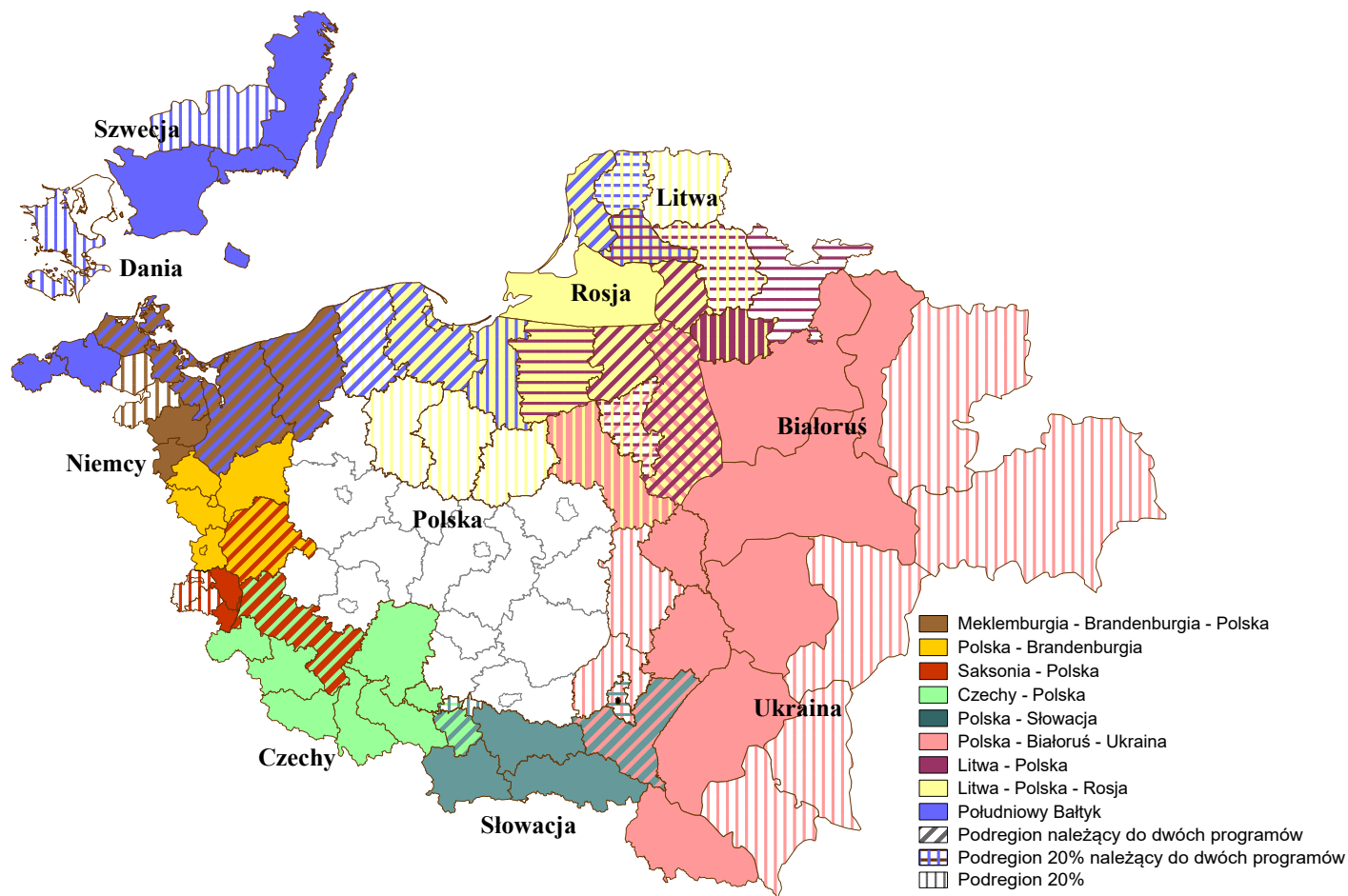
Załącznik 6. Instytucje realizujące projekty współpracy transgranicznej w ramach EWT 2007-2013 i EISP 2007-2013 według ogólnej kwoty dofinansowania (w mln EUR).

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych MR i WST.



Załącznik 7. Powiązania między beneficjentami w ramach programów EWT 2007-2013 i EISP 2007-2013 według liczby wspólnych projektów współpracy transgranicznej.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych MR i WST.



Autorzy: Andrzej Raczyk, Sylwia Dolzblasz

Załącznik 8. Zasięg programów współpracy transgranicznej realizowanych na pograniczach Polski w latach 2007-2013

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych MR.

ISBN 978-83-62673-56-8

