

MARIA MICHUR-ZIEMBA

Uniwersytet Rzeszowski

**PROCES INTEGRACJI EUROPEJSKIEJ
A WSPÓLPRACA TRANSGRANICZNA
I MIĘDZYREGIONALNA**

Abstract: The European Integration Process vs. Transborder and Interregional Cooperation. The European Integration Process undoubtedly affects the diminishing role of the countries for the benefit of the rights which the regions in the European Union are entitled to. Regionalism in the international relations is directly connected with the activity of its participants. It arises from the specific kind of the international correlation connected with geographical location, economic growth, history and culture. The transborder and interregional cooperation is a significant instrument used to create new forms of international relations in Europe. The development of the cooperation beyond the borders depends on formal and legal capabilities and initiatives undertaken by regions and local communities outside the range of borders.

The basic legal acts which define a framework of the law and forms of participation of the regions in the international relations are: the European Outline Convention on Transfrontier Cooperation between Territorial Communities and Authorities, (the Madrid Convention of the Council of Europe of 21 May 1980), the European Charter of Local Self-Government signed on 15 October 1985 in Strasbourg, Additional Protocol to the European Outline Convention on Transfrontier Cooperation between Territorial Communities and Authorities of 9 November 1995 and the European Charter of Local Self-Government adopted by the Congress of Local and Regional Authorities of Europe on 3-5 June 1997 and Protocol 2 to the Madrid Convention. Those documents invoke to the experiences which showed that the cooperation between the local and regional authorities in Europe facilitates the efficient realization of their purposes, and particularly contributes to the improvement of the condition and development of the borderland. Actions taken by the regions within the interregional cooperation must be within their competence, in they way defined by the national law.

Since Poland joined the European Union new challenges in the interregional cooperation have appeared, that is creating a policy that mitigates any ailments of restrictions and strict disciplines arising from the fact of adopting the community po-

licity in contacts with the regions outside the borders of the European Union. Despite the barriers the cooperation of the borderland opens up a possibility for development of adjacent regions, located on both sides of the frontier. Both Polish and European experiences show that the most important thing in this scope is searching international social contact and creating spatial cohesion.

W życiu społecznym i gospodarczym Europy dominują obecnie zjawiska określane jako procesy integracyjne. Procesy integracyjne we współczesnej Europie przejawiają się m.in. w postaci różnych form współpracy międzyregionalnej i transgranicznej.

Proces integracji europejskiej wpływa na wzrost uprawnień przysługujących regionom w Unii Europejskiej. Regionalizm w stosunkach międzynarodowych jest związany bezpośrednio z aktywnością ich uczestników. Wynika ze szczególnego rodzaju współzależności międzynarodowych związanych z położeniem geograficznym, rozwojem gospodarczym, historią, kulturą i jest rozumiany jako współdziałanie państw na określonej przestrzeni, którzy dążą do realizacji wspólnych celów. Powstałe na gruncie doktryny definicje regionalizmu podkreślają, że współcześnie większość państw nie jest w stanie samodzielnie rozwijać się ekonomicznie i politycznie, a także przejawia się on w dążeniu i rozszerzeniu wzajemnej współpracy, zaspokojeniu potrzeb i interesów przez udział w regionalnym współdziałaniu, wykształcaniu się świadomości regionalnej i wspólnoty regionalnej¹. Dążenia regionalistyczne były charakterystyczne dla Europy Zachodniej w całym powojennym okresie, ale tendencja kwestionowania państwa jako jednostki scentralizowanej w dziedzinie politycznej, gospodarczej, administracyjnej i kulturalnej jako stanu normalnego stała się najbardziej widoczna w latach 60. XX w.²

Problem regionów i regionalizacji znalazł odzwierciedlenie w koncepcji Europy Regionów na określenie włączenia „trzeciego szczebla” regionów do europejskiego procesu integracji³. Parzymies wskazuje, że: „Pojęciem „Europa Regionów” przyjęło się określać wychodzącą poza granice poszczególnych europejskich państw narodowych bezpośrednią współpracę między wyodrębnionymi według kryteriów właściwych dla każdego z tych państw jednostkami terytorialnymi, formalnie lub nieformalnie nazywanymi regionami. Chodzi o struktury, których kompetencje w systemie władzy w danym państwie ustę-

¹ Por. Czachór (1998), s. 249 i n.

² Dynia (2004), s. 112.

³ Dammeyer (1999), s. 11.

pują tylko kompetencjom władz centralnych”⁴. Koncepcja „Europy Regionów” zyskuje na znaczeniu wraz ze wzrostem roli regionów, jaką odgrywają w procesie integracji europejskiej. Regiony i państwa w procesie integracji mają do odegrania rolę komplementarne i dlatego mają swoją rację bytu w zjednoczonej Europie⁵. Pojęcie regionu jest terminem szeroko znaczeniowym, a wielość cech, na podstawie których można je wyróżnić powoduje, że pojęcie to nie zostało jednoznacznie zdefiniowane. W literaturze przedmiotu przyjmuje się, że region, niezależnie od formy ustrojowej państwa, w którym się znajduje, powinien stanowić obszar „o relatywnie dużej powierzchni i dość znacznej liczbie ludności (...) względnie jednolity z punktu widzenia gospodarczego, społecznego i kulturowego, w ramach którego prowadzona jest, stosowna do potrzeb i uwzględniająca jego specyfikę, samodzielna polityka gospodarcza, społeczna i kulturalna przez powołane do tego instytucje terytorialne. Region stanowi ogniwo pośrednie (choć niekoniecznie pośredniczące) pomiędzy państwem a innymi jednostkami organizacji terytorialnej państwa (...). Z punktu widzenia instytucjonalnego region charakteryzuje się niezależnością od państwa, która wyraża się co najmniej posiadaniem osobowości publiczno-prawnej i cywilnoprawnej”⁶. W wyniku braku jednolitego określenia regionu część autorów wyróżnia kilka podstawowych cech definiujących region: określona przestrzeń geograficzna, wspólne tradycje i cele zamieszkującej ten teren ludności oraz wspólny zbiór norm i wartości⁷.

Rola regionów w ostatnich latach stale wzrasta, gdyż stały się one podmiotami realizującymi politykę regionalną państwa, kształtowaną przez instrumenty polityki regionalnej Unii Europejskiej. Proces integracji stwarza regionom możliwości realizacji ich potrzeb. Nie pozostaje on w sprzeczności czy konkurencji z rozbudową współpracy regionalnej – oba te obszary zaczynają się wzajemnie uzupełniać⁸. Zasadniczą rolę w kształtowaniu współpracy międzyregionalnej odgrywają Zgromadzenie Regionów Europy, Kongres Władz Lokalnych i Regionalnych Europy, Stowarzyszenie Europejskich Regionów Granicznych i Komitet Regionów.

Stowarzyszenie Europejskich Regionów Granicznych (SERG) zostało utworzone w 1971 r. w Anholt, jako międzynarodowa organizacja pozarządowa z siedzibą w Gronau. Należy do niej 79 członków reprezentujących ponad

⁴ Parzymies (1994), s. 17.

⁵ Gajda (2005), s. 16.

⁶ Czarnow (2000), s. 60.

⁷ Por. Malendowski, Ratajczyk (1998), s. 28.

⁸ Gajda (2005), s. 16.

160 europejskich regionów granicznych. Od początku istnienia Stowarzyszenia, jego członkowie zdawali sobie sprawę z potrzeby stopniowego zacieśniania współpracy regionalnej i transgranicznej z jak największą liczbą regionów Europy. 25 listopada 1994 r. w Trieście przyjęto nowy Statut Stowarzyszenia regulujący zakres i formę współpracy między europejskimi regionami granicznymi i transgranicznymi w ramach organizacji. Do głównych zadań SERG-u należy: określanie programu działań europejskich regionów granicznych i transgranicznych, reprezentowanie ich wspólnych interesów na zewnątrz, inicjowanie, wzmacnianie i koordynowanie współpracy między europejskimi regionami granicznymi i transgranicznymi, wymiana doświadczeń i informacji w celu wyodrębnienia wspólnych interesów, koordynowanie ich realizacji oraz rozwiązywanie problemów w ramach Euroregionów. SERG postulowało także włączenie zapisu o „współdziałaniu transgranicznym” do Traktatu o Unii Europejskiej i uczynienia go jednym z politycznych celów Unii⁹.

Zgromadzenie Regionów Europy powstało w 1985 r. Do organizacji należą reprezentanci przeszło 200 regionów europejskich. Do głównych celów Zgromadzenia należy umocnienie politycznej reprezentacji regionów we władzach instytucji europejskich, zapewniając tym samym bardziej efektywne uczestnictwo regionów w procesie decyzyjnym, rozwój współpracy międzyregionalnej, stanowi również forum wymiany doświadczeń. W 1998 r. przez Zgromadzenie została przyjęta Strategia 2000 dla Regionów Europy (*Strategy 2000 for the Regions of Europe*), która kładzie nacisk na promocję i rozwój międzyregionalnych powiązań gospodarczych, społecznych i kulturalnych¹⁰.

Kongres Władz Lokalnych i Regionalnych jest wyspecjalizowanym organem Rady Europy utworzonym w 1994 r., w skład którego wchodzi przedstawiciele samorządów terytorialnych i ich zastępcy w liczbie odpowiadającej liczbie przedstawicieli poszczególnych państw członkowskich w Zgromadzeniu Parlamentarnym RE. Kongres jest organem o charakterze opiniodawczym i doradczym. Podstawowym celem Kongresu jest promowanie rozwoju demokracji lokalnej i regionalnej w Europie oraz umacnianie współpracy transgranicznej i regionalnej¹¹. Do jego zadań należy również nadzorowanie realizacji konwencji z zakresu jego działalności, tj. Europejskiej Karty Samorządu Terytorialnego z 1985 r. oraz Europejskiej Konwencji Ramowej o Współpracy Transgranicznej z 1982 r.¹²

⁹ Dane za stroną internetową: <http://www2.ukie.gov.pl>

¹⁰ Zob. szerzej: <http://www.are-regions-europe.org>

¹¹ Dynia (2003), s. 34.

¹² Izdebski (1996), s. 15.

Komitet Regionów, który został utworzony na podstawie Traktatu z Maastricht, obecnie składa się z 317 członków, na których wybierani są przedstawiciele organów regionalnych i lokalnych państw członkowskich¹³. Kandydaci na członków Komitetu są wyznaczani przez rządy państw UE, a następnie Rada Unii Europejskiej zatwierdza mandaty na cztery lata z możliwością ponownego mianowania. Członkowie Komitetu są całkowicie niezależni politycznie w wykonywaniu swoich obowiązków. Komitet Regionów wybiera spośród swoich członków Przewodniczącego na dwuletnią kadencję¹⁴. Komitet Regionów reprezentuje na forum unijnym stanowiska władz lokalnych i regionalnych wobec ustawodawstwa UE przez wydawanie opinii na temat propozycji legislacyjnych Komisji Europejskiej. Zarówno Komisja, jak i Rada są zobowiązane do zasięgnięcia opinii Komitetu Regionów w sprawach, które bezpośrednio dotyczą władz lokalnych i regionalnych, w szczególności współpracy transgranicznej, a także w każdym czasie, gdy uznają to za stosowne. Komitet może również wyrażać opinie z własnej inicjatywy i przedkładać je Komisji Europejskiej, Radzie UE, a także Parlamentowi Europejskiemu¹⁵. Na sesjach plenarnych jest określana ogólna polityka działalności Komitetu i wydawane są opinie. Członkowie Komitetu pracują również w komisjach tematycznych, zadaniem których jest przygotowywanie opinii, które następnie są poddawane głosowaniu na sesjach plenarnych¹⁶. Komitet Regionów jest szczególnie istotnym organem Wspólnot Europejskich z punktu widzenia promocji interesów regionalnych państw członkowskich Unii Europejskiej.

Współpraca transgraniczna i międzyregionalna jest istotnym instrumentem w tworzeniu nowych form stosunków międzynarodowych w Europie. Rozwój współdziałania ponadgranicznego zależy od formalnych i prawnych możliwości podejmowanych, przez regiony i społeczności lokalne, inicjatyw o zasięgu przekraczającym granice.

¹³ Po rozszerzeniu składu członkowskiego UE liczba mandatów przysługująca poszczególnym państwom jest następująca: Niemcy, Wielka Brytania, Włochy – 24; Hiszpania, Polska – 21; Rumunia – 15; Holandia, Grecja, Czechy, Belgia, Węgry, Portugalia, Szwecja, Bułgaria, Austria – 12; Słowacja, Dania, Finlandia, Irlandia, Litwa – 9; Łotwa, Słowenia, Estonia – 7; Luksemburg – 6.

¹⁴ Obecnie funkcję tę pełni Michel Delebarre wybrany na okres kadencji 2006-2008.

¹⁵ Por. Głębocki (2002), s. 63 i n.

¹⁶ W ramach Komitetu istnieje 6 komisji tematycznych: Komisja ds. Polityki Spójności Terytorialnej (COTER), Komisja ds. Polityki Gospodarczej i Społecznej (ECOS), Komisja ds. Zrównoważonego Rozwoju (DEVE), Komisja ds. Kultury i Edukacji (EDUC), Komisja ds. Konstytucyjnych i Zarządzania w Europie (CONST), Komisja ds. Stosunków Zewnętrznych (RELEX).

Regulacje dotyczące zasad prowadzenia współpracy zagranicznej przez samorząd zawarte są w dokumentach międzynarodowych ratyfikowanych przez Polskę. Podstawowym dokumentem odnoszącym się do nawiązywania kontaktów zagranicznych przez społeczności regionalne i lokalne jest Europejska Konwencja Ramowa o Współpracy Transgranicznej między Wspólnotami i Władzami Terytorialnymi (Konwencja Madrycka z 21.05.1980 r.)¹⁷. Polska ratyfikowała konwencję 10 marca 1993 r., dokument ratyfikacyjny został złożony Sekretarzowi Generalnemu Rady Europy 19 marca 1993 r., konwencja weszła w życie w stosunku do Polski 19 kwietnia 1993 r.¹⁸. Konwencja określa cele i zasady współpracy transgranicznej przypisując szczególne znaczenie doświadczeniom współpracy między wspólnotami a władzami obszarów przygranicznych. Współpraca transgraniczna została zdefiniowana jako „każde wspólnie podjęte działanie mające na celu umocnienie i dalszy rozwój sąsiedzkich kontaktów między wspólnotami i władzami terytorialnymi dwóch lub większej liczby umawiających się stron, jak również zawarcie porozumień i przyjęcie uzgodnień koniecznych do realizacji takich zamierzeń”. Państwa-strony zostały zobligowane do wspierania przedsięwzięć wspólnot i władz terytorialnych, uwzględniających wypracowane w ramach Rady Europy wzory porozumień, zawarte w załączniku oraz do podejmowania działań na rzecz „rozwiązania wszelkich problemów natury prawnej, administracyjnej lub technicznej, które mogłyby zakłócić rozwój i pomyślną realizację współpracy transgranicznej” (art. 3 ust. 1 i 2, art. 4). W odniesieniu do umów partnerskich zawieranych przez samorządy konwencja ma zastosowanie tylko do umów zawieranych z regionami bezpośrednio z nimi sąsiadującymi.

Europejska Karta Samorządu Terytorialnego została przyjęta 15 października 1985 r. w Strasburgu podczas dwudziestego posiedzenia plenarnego Stałej Konferencji Gmin i Regionów Europy, działającej w ramach Rady Europy, przez 13 państw członkowskich¹⁹. W Karcie podkreślono, że społeczności lokalne stanowią jedną z zasadniczych podstaw ustroju demokratycznego, oraz że prawo obywateli do uczestniczenia w kierowaniu sprawami publicznymi jest jedną z demokratycznych zasad wspólnych dla wszystkich państw członków Rady Europy (art. 3). Kluczowe dla współpracy międzynarodowej samorządów są natomiast zapisy art. 10 (*Prawo społeczności lokalnych do zrzeszania się*), które przyznają społecznościom lokalnym prawo współpracowania z innymi

¹⁷ *European Treaty...*

¹⁸ Dz.U. (1994).

¹⁹ Zob. Przyborowska-Klimczak, Skrzydło-Tefelska (1999), s. 251-258.

społecznościami lokalnymi oraz zrzeszania się z nimi, w granicach określonych prawem, w celu realizacji zadań, które stanowią przedmiot ich wspólnego zainteresowania. Zasadnicze znaczenie dla współpracy międzynarodowej prowadzonej przez regiony mają zapisy znajdujące się a art. 13 (*Społeczności, do których karta ma zastosowanie*), który wskazuje, że zasady samorządności terytorialnej zawarte w Karcie mają zastosowanie do wszystkich kategorii społeczności lokalnych istniejących na terenie strony, chyba że strona zastrzeże sobie prawo do zmiany tego postanowienia. Tym samym, w świetle postanowień Karty, samorządom lokalnym wszystkich szczebli przysługuje prawo do bezpośredniej współpracy międzyregionalnej ze społecznościami lokalnymi innych państw. Obecnie Kartę ratyfikowało 41 państw (styczeń 2007), w tym większość krajów członkowskich UE. Polska podpisała Europejską Kartę Samorządu Terytorialnego 19 lutego 1993 r., a po jej ratyfikacji stała się wiążąca od 1 marca 1994 r.²⁰. Odtąd związki partnerskie zawierane przez polskie gminy, miasta, powiaty i województwa zyskały międzynarodową podstawę prawną.

Zasadniczym dokumentem regulującym współpracę jednostek samorządu terytorialnego na poziomie regionalnym, jest również Europejska Karta Samorządu Regionalnego²¹. Dokument został przyjęty w Strasburgu na IV sesji Kongresu Władz Lokalnych i Regionalnych, odbywającego się pod auspicjami Rady Europy 3-5 czerwca 1997 r. Karta przyznaje regionom uprawnienia do prowadzenia współpracy transgranicznej podobne do zawartych w Europejskiej Karcie Samorządu Terytorialnego, uściślając prawo jednostek terytorialnych do zrzeszania się, wskazując wprost, że takie prawo przysługuje jednostkom na szczeblu regionalnym.

Europejska Karta Regionów Granicznych i Transgranicznych została uchwalona po raz pierwszy 19 listopada 1981 r. podczas spotkania Stowarzyszenia Europejskich Regionów Granicznych²². Karta jest próbą podsumowania doświadczeń współdziałania transgranicznego w obrębie UE i Rady Europy. Reguluje zasady współpracy regionów i tworzenia wzajemnego zaufania oraz współpracy między najbliższymi sąsiadami, określając kierunki wspólnego działania oraz rozwoju w regionach granicznych. Karta wymienia jako główne cele współpracy transgranicznej w Europie – zmianę charakteru granic i przezwyciężenia ich przeszłości jako „blizn historii”, uczynienia z nich miejsca spotkań i pomostów łączących sąsiadów, a także wspieranie poprawy warunków

²⁰ Dz.U. (1994).

²¹ Tekst w: Przyborowska-Klimczak, Staszewski, Wrzosek (2002), s. 49-58.

²² Małarski (2000), s. 139.

ków gospodarczych i społeczno-kulturalnych w regionach jako infrastruktury współpracy. Dalsze cele, to stworzenie odpowiednich podstaw prawnych do współpracy przygranicznej na zasadach partnerstwa i subsydiarności, ujednoczenie zagospodarowania przestrzennego i planowania w skali Europy, a także niwelowanie gospodarczych i infrastrukturalnych przeszkód i dysproporcji. W Karcie zawarto wiele konkretnych postulatów, których realizacja zapewni urzeczywistnienie nakreślonych celów – zaliczono tu intensyfikację transgranicznego planowania przestrzennego i polityki regionalnej, poprawę infrastruktury komunikacyjnej, sytuacji gospodarczej (m.in. przez transgraniczną kooperację małych i średnich przedsiębiorstw), usprawnienie usług publicznych przez tworzenie transgranicznych placówek oświatowych, socjalnych i zdrowotnych. Do ważnych zadań zaliczono też rozwiązanie problemów przygranicznego ruchu osobowego. Za najważniejszy instrument prawny uznano w Karcie Konwencję Madrycką wraz z Protokołem Dodatkowym, wskazując jednocześnie na konieczność stworzenia dalszych ram prawnych i instytucji publiczno-prawnych wspierających tę współpracę²³.

Idea współpracy transgranicznej i międzyregionalnej znalazła także odzwierciedlenie w zawartych przez Polskę licznych umowach o dobrym sąsiedztwie i współpracy z państwami sąsiadującymi nie będącymi członkami UE²⁴. W dokumentach tych Polska zobowiązała się dążyć do eliminowania przeszkód dla współpracy transgranicznej i międzyregionalnej oraz do zapewnienia niezbędnych środków dla instytucji prowadzących taką współpracę. Zapisy tych umów wskazują na potrzebę rozwijania nie tylko współpracy przygranicznej, lecz również międzynarodowej współpracy jednostek samorządu terytorialnego, w tym regionalnego.

W ostatnich latach współpraca międzyregionalna i działania transgraniczne nabrały strategicznego znaczenia w rozwoju regionalnym oraz kształtowaniu przestrzennych relacji i powiązań integracyjnych w Europie. Regiony przygraniczne zaczęły tracić cechy peryferyjności, gdyż współpraca transgraniczna i międzynarodowa współpraca regionalna w obecnym kształcie Europy ma szczególne znaczenie. Ma niewątpliwie istotny wpływ na przewyższenia-

²³ Por. *Europejska Karta Regionów Granicznych i Transgranicznych*, [w:] Molendowski, Ratajczak (1998), s. 197-209.

²⁴ Traktat między RP a Ukrainą o dobrym sąsiedztwie, przyjaznych stosunkach i współpracy został zawarty 18 maja 1992 r. w Warszawie. Dz.U. z 1992 r., nr 125, poz. 573. Traktat między RP a Republiką Białoruś o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy został podpisany 23.06.1992 r.. Dz.U. z 1993 r., nr 118, poz. 527. Traktat między RP a Federacją Rosyjską o przyjaznej i dobrosąsiedzkiej współpracy podpisano 22.05.1992 r. Dz.U. z 1993 r., nr 61, poz. 291.

nie podziałów i budowanie jedności europejskiej. Polska zgromadziła wiele pozytywnych i zachęcających doświadczeń dotyczących zdecentralizowanej współpracy i stworzyła sieć powiązań transgranicznych ze wszystkimi swoimi sąsiadami.

Najbardziej rozwinięta jest współpraca z wschodnim sąsiadem, Ukrainą, która ma dla Polski znaczenie priorytetowe. Dialog z Ukrainą przybrał na znaczeniu po wstąpieniu Polski do Unii Europejskiej, ponieważ wschodnia granica naszego kraju stała się zewnętrzną granicą Unii Europejskiej.

Stosunki między Polską a Ukrainą są szczególnie aktywne na szczeblu regionalnym, czego przykładem jest współpraca między województwami graniczącymi z Ukrainą, a w szczególności współpraca Podkarpacia z poszczególnymi obwodami ukraińskimi. Województwo podkarpackie podpisało porozumienia o współpracy z obwodami: lwowskim, wołyńskim, iwano-frankowskim, i odeskim²⁵. Zakres współpracy z regionami ukraińskimi został określony w postanowieniach zawartych umów, a dotyczy w szczególności handlu, budownictwa, przemysłu rolno-spożywczego, kultury, turystyki oraz innych dziedzin będących przedmiotem wzajemnego zainteresowania. Szczegółowe działania, jakie strony mają podejmować w zakresie prowadzonej współpracy są określane w protokołach wykonawczych zawieranych do porozumień międzyregionalnych na określony czas. W ramach tej współpracy zorganizowano wiele misji gospodarczych, efektem których jest ożywienie kontaktów gospodarczych między przedsiębiorcami polskimi i ukraińskimi. Tego typu przedsięwzięcia dają możliwość poznania wiarygodnych potencjalnych partnerów i swego rodzaju gwarancję kontynuowania kontaktów za pośrednictwem organizatorów (izb przemysłowo-handlowych, instytucji okołobiznesowych). Organizowane są również konferencje tematyczne dotyczące problematyki międzyregionalnej, a także *study-toury* dla touroperatorów polskich i ukraińskich. Dla współpracy transgranicznej zasadnicze znaczenie

²⁵ Pierwszym aktem nawiązującym do polsko-ukraińskiej współpracy międzyregionalnej jest podpisana 24 czerwca 1999 r. w Kielcach Deklaracja Współpracy Marszałków Województw RP i przedstawicieli Władz Regionów Ukrainy, 30 marca 2000 r. w Sieniawie podpisano Porozumienie między Województwem Podkarpackim a Obwodem Lwowskim o współpracy międzyregionalnej, 5 maja 2000 r. w Rzeszowie podpisano Porozumienie między Województwem Podkarpackim a Obwodem Wołyńskim o współpracy międzyregionalnej (podczas III Szczytu Gospodarczego Polska–Ukraina, z udziałem Prezydentów obu państw), 20 czerwca 2002 r. podpisano Porozumienie między Województwem Podkarpackim a Obwodem Iwano-Frankowskim o współpracy międzyregionalnej, 14 kwietnia 2005 r. podpisano Porozumienie o współpracy między Woj. Podkarpackim i Obwodem Odeskim, podpisane zostały także listy intencyjne o współpracy m.in. z obwodem tarnopolskim i chersońskim zob.: <http://www.wrota.podkarpackie.pl>

ma również to, że po uzyskaniu członkostwa przez Polskę w UE, stosunki handlowe z Ukrainą są regulowane przez Umowę o Partnerstwie i Współpracy (*Partnership Co-operation Agreement*) zawartą między UE a Ukrainą, która została podpisana 14 czerwca 1994 r. i ratyfikowana 1 marca 1998 r.²⁶ Artykuł 4 tej umowy nie przewiduje stworzenia strefy wolnego handlu z Ukrainą, gdyż UE nie może stworzyć takiej strefy z państwem trzecim, które nie jest członkiem Światowej Organizacji Handlu (WTO)²⁷, sprawa członkostwa Ukrainy w tej organizacji jest więc główną kwestią do rozwiązania.

W umocnieniu dobrosąsiedzkich stosunków dużą rolę odgrywa także Euroregion Karpacki, w którym uczestniczy również woj. podkarpackie. Powołanie Związku Międzyregionalnego Euroregion Karpacki umożliwiło zinstytucjonalizowanie współpracy transgranicznej przede wszystkim w dziedzinie gospodarki, kultury i turystyki. Szczególnie istotne są podejmowane w ramach Euroregionu Karpackiego inicjatywy społeczno-kulturalne sprzyjające bezpośrednim kontaktom międzyludzkim i lepszemu określeniu potrzeb społeczności lokalnych.

Istotny wpływ na rozwój współpracy ponadgranicznej mają również fundusze unijne. Polityka regionalna UE, współfinansowana z funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności jest ukierunkowana na wyrównywanie różnic w poziomie rozwoju regionów. Dla większej skuteczności działań podejmowanych na zewnętrznych granicach rozszerzonej UE, Komisja zapowiedziała stworzenie Instrumentu Nowego Sąsiedztwa (INS). Kształt tego Instrumentu został zaproponowany przez Komisję Europejską we wrześniu 2004 r. jako Europejski Instrument Sąsiedztwa i Partnerstwa (ENPI). Jest on elementem Europejskiej Polityki Sąsiedztwa (ENP). Ma zastąpić, wdrażane w obecnym okresie programowania, programy realizowane w państwach będących partnerami ENP (np. TACIS)²⁸. W regulacji Komisji dotyczącej tego instrumentu stwierdzono, że jego innowacyjnym aspektem jest położenie nacisku na współpracę transgraniczną i wprowadzenie tzw. *joint programmes*. Mają to być wieloletnie programy realizacji priorytetów współpracy, opracowane przez regiony, z co najmniej jednego państwa członkowskiego UE i jednego państwa nie będącego członkiem UE. Programy te, zarządzane przez jedną wspólną władzę zarządzającą (*joint managing authority*) mają zasadniczo poprawić efektyw-

²⁶ Biuletyn Analiz Urzędu Komitetu Integracji Europejskiej, 2006, nr 6, s. 3. [http://www.biuletyn.ukie.gov.pl/HLP/banal.nsf/0/F89AEA08E3D60578C12571FB00485E5F/\\$file/FTA_JKepa.pdf?Open](http://www.biuletyn.ukie.gov.pl/HLP/banal.nsf/0/F89AEA08E3D60578C12571FB00485E5F/$file/FTA_JKepa.pdf?Open)

²⁷ Tekst umowy na stronie: http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2003/october/tradoc_111612.pdf

²⁸ Kołodziejski, Szmigiel (2004), s. 13.

ność projektów realizowanych po obu stronach zewnętrznej granicy Unii. Przy czym regulacja ta nie przesądza, na jakim szczeblu władzy publicznej, czy samorządowej ma być realizowane to zadanie (centralnym, regionalnym, czy lokalnym). Drugim nowym aspektem wprowadzanym przez ENPI, jest zapis o tym, że korzyści z pomocy finansowej mogą czerpać jednocześnie regiony z państw należących i nie należących do Unii Europejskiej. Ma to dotyczyć nie tylko projektów realizowanych na terenach przygranicznych. Oba te rozwiązania mają wyeliminować pojawiające się do tej pory problemy przy realizowaniu wspólnych projektów (np. INTERREG/PHARE)²⁹.

Współpraca regionów przygranicznych stwarza możliwości rozwoju sąsiadujących regionów, położonych po obu stronach granicy państwowej. Zarówno polskie, jak i europejskie doświadczenia współpracy wskazują, że najważniejsze w tym zakresie staje się poszukiwanie międzynarodowej łączności społecznej oraz tworzenie spójności przestrzennej.

Wzrasta znaczenie roli, jaką mają odegrać władze lokalne w rozszerzaniu międzynarodowej współpracy regionalnej. Zaangażowanie organów samorządów lokalnych po obu stronach granicy ma także zasadniczy wpływ na poprawę stosunków między państwami, regionami tych państw, a także społecznościami. Przyjazne kontakty przedstawicieli władz i zwykłych obywateli, zarówno służbowe, jak i osobiste tworzą solidny fundament dla współpracy sąsiadujących krajów. Dlatego niezmiernie ważne w stosunkach międzynarodowych jest skupienie uwagi na realizacji realnych programów i projektów na poziomie współpracy regionalnej, gdyż właśnie ta współpraca powinna stać się główną siłą wspierającą działania eurointegracyjne. Taką współpracę można obserwować zarówno na poziomie wielkich projektów inwestycyjnych, jak też mniejszych realizowanych przez przedsiębiorstwa prowadzące swoją działalność na obszarach przygranicznych.

Obszary przygraniczne, które należą do tego samego kręgu kulturowego stają się naturalnymi sojusznikami w dążeniu do realizacji pokrywających się ze sobą celów politycznych związanych z ich pozycją w regionie i świecie. Dotychczasowe doświadczenia wskazują, że właśnie przez współpracę regionalną, w sposób najbardziej skuteczny można oddziaływać na kształtowanie dobrych stosunków z innymi państwami. Taka forma współpracy pozwala lepiej poznać

²⁹ Proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council laying down general provisions establishing a European Neighborhood and Partnership Instrument, (*Propozycja regulacji Parlamentu Europejskiego oraz Rady ustalająca ogólne warunki ustanowienia Europejskiego Instrumentu Sąsiedztwa i Partnerstwa*) 2004, Komisja Europejska, COM(2004) 628 final, Bruksela, zob.: www.europa.eu.int. grudzień 2004.

i wykorzystać potencjał państw oraz stymulować rozwój i wzrost gospodarczy regionów przez podniesienie ich konkurencyjności. Przyszłość współpracy międzynarodowej regionów będzie zależeć od jej jakości i intensywności.

Literatura

- Czachór Z., 1998, *Regionalizm w stosunkach międzynarodowych*, [w:] *Stosunki międzynarodowe*, W. Malendowski, Cz. Mojsiewicz (red.). Wrocław.
- Czarnow S., 2000, *Współpraca zagraniczna województw*. „Państwo i Prawo” nr 11 (657).
- Dammeyer M., 1999, *Rozwój regionów w Europie*. „Studia Europejskie”.
- Dynia E., 2003, *Integracja europejska. Zarys problematyki*. Warszawa.
- Dynia E., 2004, *Integracja europejska i jej wpływ na urzeczywistnianie tożsamości narodowej w ramach struktur regionalnych i lokalnych*, [w:] *Narody wobec Europy. Negocjowanie tożsamości*, J. Mikułowski-Pomorski (red.). Kraków.
- Dz.U. z 1994 r., nr 61, poz. 287 i 288.
- Dz.U. z 1994 r., nr 124, poz. 607 i 608.
- European Treaty Series* (ETS), nr. 106.
- Gajda A., 2005, *Regiony w prawie wspólnotowym. Prawne problemy udziału regionów polskich w procesach integracyjnych*. Warszawa.
- Głębocki K., 2002, *Rola Komitetu Regionów w procesie decyzyjnym Unii Europejskiej*. „Państwo i Prawo”.
- Izdebski H., 1996, *Rada Europy. Organizacja demokratycznych państw Europy i jej znaczenie dla Polski*. Warszawa.
- Kołodziejcki M., Szmigiel K., 2004, *Międzynarodowa współpraca transgraniczna i międzyregionalna w kontekście polityki regionalnej państwa na lata 2007-2013*. Centrum Rozwoju Lokalnego, Warszawa.
- Malarski S., 2000, *Prawne i administracyjne zagadnienia organizacji regionów oraz współpracy międzyregionalnej i transgranicznej*. Opole.
- Malendowski W., Ratajczyk M., 1998, *Euroregiony – pierwszy krok do integracji europejskiej*. Wrocław.
- Przyborowska-Klimczak A., Skrzydło-Tefelska E., 1999, *Dokumenty Europejskie*, t. 3. Lublin.
- Przyborowska-Klimczak A., Staszewski W., Wrzosek S., 2002, *Prawno międzynarodowe, źródła współpracy międzynarodowej i transgranicznej Polski. Wybór dokumentów*. Radom.
- Parzymies S., 1994, *Europa Regionów*. „Sprawy Międzynarodowe” nr 3.