

Marianna Greta, Teresa Kostrzewa-Zielińska

Euromiasta w polskich euroregionach zachodniego pogranicza i ich wpływ na możliwości rozwojowe lokalnej przedsiębiorczości transgranicznej

Ekonomiczne Problemy Usług nr 50, 551-560

2010

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach
dozwolonego użytku.

MARIANNA GRETA

TERESA KOSTRZEWA-ZIELIŃSKA

Politechnika Łódzka

EUROMIASTA W POLSKICH EUROREGIONACH ZACHODNIEGO POGRANICZA I ICH WPŁYW NA MOŻLIWOŚCI ROZWOJOWE LOKALNEJ PRZEDSIĘBIORCZOŚCI TRANSGRANICZNEJ

Wstęp

Stosunkowo nowa kategoria euromiasta jest naturalnym efektem rozwijającej się euroregionalizacji na polskich pograniczach. Natomiast euroregionalizacja wyrasta ze współpracy transgranicznej, która ma długą historię i europejską i międzynarodową oraz znaczące efekty ekonomiczne. Kontynuując analizę powyższych współzależności, to euroregiony i wynikające z nich euromiasta są fenomenem europejskim, a właściwie integracyjnym w ramach Wspólnot Europejskich (WE) rozwijających się po Maastricht jako Unia Europejska (UE), która aktualnie po Traktacie Lizbońskim zyskała podmiotowość prawną.

Ze współpracy transgranicznej rodzi się współpraca tzw. miast podzielonych, a z euroregionów – euromiast. I tak jak euroregiony, są wyższym stadium współpracy transgranicznej, tak też euromiasta są wyższym stadium więzi i współpracy miast podzielonych. Toteż tak jak euroregion ma szczególne znaczenie i uprzywilejowanie w integracji poprzez dostęp do środków z funduszy strukturalnych, tak i euromiasta łączą w sobie powyższe przywileje. Daje to możliwości rozwoju różnych form współpracy, a zatem przedsiębiorczości lokalnej.

Treścią tego opracowania będzie „wprowadzenie w klimat” euroregionu przez współpracę transgraniczną i przedstawienie tych miast podzielonych na zachodnim pograniczu Polski, które stały się euromiastami, „pionierami” przedsiębiorczości w „nowym wydaniu”, a zarazem przykładem dla powstania i rozwijania się w tej formie dla miast z południowego i wschodniego pogranicza.

Intencją opracowania jest pokazanie, iż pierwsze kroki wynikające z podpisanych dokumentów między euromiastami już zostały poczynione. Następne kroki polegać będą na konkretyzacji przedsięwzięć do powoływania i uruchomienia wspólnych przedsiębiorstw włącznie.

Od współpracy transgranicznej do euroregionów

Fundamentem i pierwszym krokiem do rozwoju procesów euroregionalizacyjnych jest współpraca transgraniczna, która zgodnie z regulacją w Konwencji Madryckiej oznacza:

- każde wspólne podjęte działania między władzami i wspólnotami lokalnymi;
- zawarcie umowy – porozumienia;
- realizację zadań i celów zgodnie z porozumieniem.

Wynikiem zawartego porozumienia staje się z czasem wyznaczenie regionu transgranicznego jako obszaru regularnej współpracy i aktywności społeczno-gospodarczej w oddalonych obszarach peryferyjnych. Region transgraniczny mimo swojego niewątpliwego znaczenia na granicach państwowych „nie dorównuje” euroregionowi, do powstania którego potrzebna jest formalizacja współpracy transgranicznej. To określenie „nie dorównuje” wiąże się z faktem, iż euroregion stwarza niepowtarzalne możliwości aktywizacyjne, odkrywając na nowo więzi społeczne i czyniąc z nich spoiwo cementujące społeczności lokalne dla realizacji wspólnych zadań, przedsięwzięć i uruchamiania wspólnej przedsiębiorczości. Szczególna rola euroregionów wynika z ich celów i priorytetów, które znalazły się w tabeli 1.

Analiza tabeli 1 pozwala wnioskować o wyższości euroregionu nad współpracą transgraniczną. Euroregion „wyrasta” poza zwykłe porozumienie, co uwiadcza się w jego instytucjonalizacji. Instytucje euroregionalne mają swoje miejsce w organizowaniu ciągłej współpracy, a nie tylko doraźnej, a ponadto ponoszą też odpowiedzialność za realizowane przedsięwzięcia w wymiarze lokalnym. Instytucjonalizacja i organizacja regionu pozwala na realizację założonych celów przez urzeczywistnienie priorytetów.

Instytucjonalizacja euroregionów znajduje również swoje uznanie w powołaniu instytucji poza euroregionem dla ułatwienia i organizowania współpracy i podkreślenia rangi euroregionu w Europie. Informacje dotyczące organizacji i uregulowań prawnych współpracy regionów zawiera poniższa tabela.

Tabela 1. Euroregion – cele, organizacja, priorytety

Podstawowe elementy charakterystyki euroregionu	Treść poszczególnych elementów
definicja	Euroregion jest formalną współpracą transgraniczną, zorganizowana w instytucje, którego obszar przekracza jedną lub więcej granic państwowych, jest wielostronną, ponadgraniczną wspólnotą, jest „małą integracją” krajów sąsiadujących ze sobą
cele	<ul style="list-style-type: none"> – zmiana charakteru granic i przewyższenie ich nieprzenikalności; – umacnianie więzi sąsiedzkich, społeczno-kulturalnych i gospodarczych; – usuwanie problemów związanych z peryferyjnym niedorozwojem; – przyczynianie się do wzrostu świadomości integracyjnej w budowaniu ugrupowania integracyjnego UE
organizacja	<p>W strukturze organizacyjnej euroregionów występują: rada, prezydium, sekretariat i tematyczne grupy robocze.</p> <p>Rada – to najwyższy organ euroregionu o charakterze reprezentacyjnym – określa strategię i kierunki współpracy.</p> <p>Prezydium – realizuje uchwały Rady.</p> <p>Sekretariat – jest zapleczem administracyjnym i organizuje bieżącą działalność euroregionu.</p> <p>Tematyczne Grupy Robocze – są powoływane w zależności od położenia geograficznego i sytuacji gospodarczo-społecznej dla realizacji priorytetów euroregionalnych zgodnie ze specyfiką dla danego pogranicza</p>
priorytety	<ul style="list-style-type: none"> – poprawa infrastruktury transgranicznej (przejścia graniczne), transportowej i komunikacyjnej; – poprawa stosunków międzyludzkich; – wymiana doświadczeń i informacji; – zapobieganie i zwalczanie klęsk żywiołowych; – wspólny plan zagospodarowania przestrzennego; – wymiana kulturalna i dbałość o dziedzictwo kulturowe; – rozwój przedsiębiorczości lokalnej i podnoszenie kwalifikacji ludności transgranicznej; – rozwój turystyki w kontekście lokalnej przedsiębiorczości, w tym także agroturystyki i turystyki wiejskiej; – zdobywanie środków z funduszy strukturalnych i zarządzanie nimi dla dobra obszarów euroregionalnych

Źródło: opracowanie własne na podstawie: M. Greta, *Euroregiony a integracja europejska. Wnioski dla Polski*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2003, s. 73 i dalsze.

Tabela 2. Organizacje i uregulowania prawne współpracy międzynarodowej regionów

Organizacje	Regulacje prawne
Rada Europy	
<ul style="list-style-type: none"> – Kongres Władz Lokalnych i Regionalnych; – Komitet Zarządzający Władz Lokalnych i Regionalnych; – Konferencja Ministrów Europejskich Odpowiedzialnych za Samorządy Lokalne 	<ul style="list-style-type: none"> – Europejska Karta Samorządu Lokalnego; – Europejska Konwencja Ramowa o współpracy transgranicznej (zwana Konwencją Madrycką) – Europejska Karta Samorządności Regionalnej
Unia Europejska	
<ul style="list-style-type: none"> – Komitet Regionów 	<ul style="list-style-type: none"> – Traktat o Unii Europejskiej, art. 198a-198c – Wspólnotowa Karta Regionalizacji
Inne	
<ul style="list-style-type: none"> – Bałtycka Konferencja Współpracy Subregionalnej; – Stowarzyszenie Europejskich Regionów Granicznych; – Rada Gmin i Regionów Europejskich; – Zgromadzenie Regionów Europy; – Zjednoczona Organizacja Miast; – Europejskie Stowarzyszenie Reprezentantów Gmin Górskich; – Międzynarodowa Unia Władz Lokalnych 	<ul style="list-style-type: none"> – Europejska Karta Regionów Granicznych i Transgranicznych

Źródło: opracowanie własne na podstawie: M. Greta, *Euroregiony na granicach Polski*, Urząd Statystyczny we Wrocławiu, Wrocław 2003, s. 15 i dalsze; J. Kundera, W. Szmyt, *Leksykon polityki regionalnej UE*, Oficyna Wydawnicza Kraków 2008, s. 30; *Europejska Konwencja Ramowa o współpracy transgranicznej między wspólnotami i władzami terytorialnymi oraz Europejska Karta Samorządu Terytorialnego* (teksty dostępne za pośrednictwem http://europa.eu/institutions/consultative/cor/index_pl.htm).

Wprawdzie organizacje te i uregulowania prawne są zaadresowane do regionów w ogóle, ale należy podkreślić, iż niektóre z nich dotyczą wyłącznie euroregionów np. Stowarzyszenie Europejskich Regionów Granicznych (SERG) i Europejska Karta Regionów Granicznych i Transgranicznych. Do głównych zadań SERG należy pośredniczenie euroregionalnej, promowanie wiedzy euroregionalnej i kolportaż materiałów w tym zakresie, rozbudowywanie współpracy euroregionalnej na forum UE i Rady Europy. Bliższą prezentację SERG zobrazowano w tabeli 3.

Tabela 3. SERG – struktura organizacyjna i cele

Struktura i cele		Charakterystyka struktury i celów działania
Struktura organizacyjna	Zarządzanie ogólne	Jest najwyższym organem SERG na czele z przewodniczącym wybieranym przez członków Komitetu Wykonawczego. Ma zadania ogólne i reprezentacyjne, podejmuje decyzje o członkostwie tj. naborze nowych bądź wykluczeniu już działających, ustala też wysokość składki członkowskiej
	Komitet Wykonawczy	Składa się z przewodniczącego, jego pierwszego zastępcy i trzech innych zastępców, skarbnika oraz minimum dwudziestu członków reprezentujących organy transgraniczne. Zajmuje się bieżącą działalnością SERG dla zapewnienia realizacji jego celów, wypracowuje stanowisko SERG w kluczowych sprawach, współpracuje z ogólnoeuropejskimi organizacjami mającymi na względzie współpracę terytorialną. Wybiera także Sekretarza Generalnego
	Sekretarz generalny	Reprezentuje SERG na zewnątrz wobec UE, innych organizacji i stowarzyszeń
Cele realizowane poprzez zadania		<ul style="list-style-type: none"> – Rozpoznanie problemów, określanie szans, obowiązków i programu działań dla europejskich regionów granicznych, transgranicznych i euroregionów; – Reprezentowanie powyższych regionów wobec parlamentów narodowych, innych władz i instytucji, w tym wobec UE; – Inicjowanie, koordynowanie i umacnianie współpracy pomiędzy europejskimi regionami; – Wymiana doświadczeń i informacji dla wyodrębnienia wspólnych interesów, koordynowanie ich realizacją oraz rozwiązywanie zwłaszcza problemów euroregionalnych

Źródło: opracowanie własne na podstawie: M. Greta, *Transborder Cooperation, Euroregion and EU Regional Policy in the Context of Lisbon Strategy*, Technical University of Lodz, Lodz 2008, s. 31–47.

Droga od współpracy transgranicznej do euroregionów polega na „ulepszeniu i pogłębianiu” współpracy transgranicznej, która jest naturalnym następstwem sąsiedztwa. W tym doskonaleniu metod „zbliżania” i współpracy przez granice przychodzą z pomocą liczne instytucje. Dzięki nim następuje m.in. przejście od prostych form współpracy do poszukiwania różnych form realizacji przedsiębiorczości lokalnej.

Od euroregionów do euromiast – przykład zachodniego polskiego pogranicza

Najbardziej typowymi euroregionami, które dały początek nowej kategorii miast tzw. euromiastom są euroregiony na polskiej zachodniej granicy. Są one zarówno najstarszymi w kontekście euroregionalizacji Europy Środkowo-Wschodniej, jak również najbardziej doświadczonymi transgranicznie. Dzie-

dzictwo przeszłości na tym obszarze równie niepewne, jak i burzliwe zaowocowało czterema euroregionami: Nysa (1991), Sprewa–Nysa–Bóbr (1993), Pro Europa Viadrina (1993), Pomerania (1995), które umocniły i odkryły na nowo więzi miast podzielonych w postaci euromiast. Euromiasto jest kategorią „mocniej wiążącą” stąd też stwarza silniejszą motywację dla rozwijania różnych form przedsiębiorczości.

Słubice–Frankfurt nad Odrą

Kierunki i ramy współpracy tych miast określiła i uporządkowała umowa z dnia 18 maja 1993 roku. Zawierała ona jedenaście następujących punktów z wytyczonymi grupami priorytetów:

- cykliczne spotkania burmistrzów dla oceny współpracy i określania kolejnych działań;
- cykliczne spotkania o powyższej tematyce przedstawicieli władz miejskich;
- szeroka, wielostronna współpraca władz miejskich;
- współpraca, wzajemne informowanie się i współdziałanie w ważnych wydarzeniach społeczno-kulturalnych;
- współpraca gospodarcza, m.in. współpraca komunalna, tworzenie specjalistycznych grup roboczych, współpraca w ochronie środowiska naturalnego, w zakresie urbanistyki i rozwoju miast;
- wspólne działania dotyczące zapewnienia bezpieczeństwa publicznego i zwalczania klęsk żywiołowych;
- rozwój i usprawnienie ruchu transgranicznego;
- współpraca w dziedzinie oświaty, nauki i kultury, kształcenia i doskonalenia zawodowego z wykorzystaniem infrastruktury Uniwersytetu Europejskiego Viadrina oraz Collegium Polonicum;
- wspólne imprezy sportowe, korzystanie z zaplecza sportowego i umacnianie więzi sąsiedzkich przez współpracę w dziedzinie sportu;
- realizacja celów euroregionalnych i wykorzystanie pomocy strukturalnej;
- opracowanie koncepcji przyszłościowej promocji i rozwoju miast w kontekście europejskim, konkurencyjnym, innowacyjnym i globalnym¹.

¹ A. Mync, R. Szul, *Rola granicy i współpracy transgranicznej w rozwoju lokalnym i regionalnym*, Europejski Instytut Rozwoju Lokalnego i regionalnego, Uniwersytet Warszawski, Warszawa 1999, s. 190, także <http://www.slubice.pl/?a=temat&id=8>

Interesującym przedsięwzięciem tych euromiast jest powołanie Stowarzyszenia Slubfurt jako lokalnej inicjatywy mieszkańców Słubic i Frankfurtu nad Odrą w celu tworzenia wspólnej przestrzeni kulturowo-miejskiej dającej możliwości aktywizowania wspólnej przedsiębiorczości. Stowarzyszenie ma już swoje znaczące osiągnięcia zwłaszcza kulturowe, a obecnie skupiając się na potrzebach mieszkańców obu miast realizuje projekty:

- „Miasto Europejskie”, którego celem jest rozwój handlu, usług i współpracy kulturowej;
- „Przyroda – Dziedzictwo – Człowiek”, którego celem jest poszanowanie dziedzictwa, historii i środowiska naturalnego.

Stowarzyszenie i jego działalność są przykładem oddolnej współpracy i jej znakomitych rezultatów bez interwencji administracji, ale z udziałem aktywności mieszkańców².

Gubin–Guben

Rozwijająca się współpraca miast Gubin–Guben skłoniła władze miejskie do jej uporządkowania i intensyfikacji. W 1998 roku przyjęły one dokument zakładający stworzenie zintegrowanego systemu przestrzennego obu miast z następującymi celami:

- stworzenie funkcjonalnej przestrzeni śródmiejskiej i reorganizacja zieleni;
- odbudowa Rynku Staromiejskiego w Gubinie;
- budowa deptaków miejskich wzdłuż Nysy oraz budowa nowych przepraw mostowych i ciągów pieszych łączących bliźniacze miasta.

Te wydawałoby się czasem „proste nici” współpracy dały początek szerszym jej horyzontom, w ramach których obaj partnerzy podjęli następujące przedsięwzięcia:

- współpracę nad tworzeniem wspólnej dla Gubina i Guben infrastruktury technicznej;
- utworzenie w pobliżu przejścia granicznego w Gubinku, Gubińsko-Gubieńskiego Parku Przemysłowego;
- utworzenie Międzynarodowej Szkoły Wyższej z profilem technicznym;
- zagospodarowanie gubieńskiej Wyspy Teatralnej;

² Informacje o Slubfurt zebrano i opracowano na podstawie: <http://slubfurt.fundacjapc.org/pl/slubfurt/index.html>, D. Barański, *Slubice: Zostań obywatelem i wyborcą Slubfurtu*, <http://miasta.gazeta.pl/gorzow/>

- stworzenie w obu miastach wspólnej komunikacji miejskiej;
- opracowanie wspólnej koncepcji na zagospodarowanie byłych obiektów wojskowych na terenie Gubina³.

Inicjatywa obu miast, aby stworzyć tę długoletnią perspektywę współpracy dowodzi, iż dotychczasowa współpraca transgraniczna Gubin–Guben przynosi wymierne korzyści, a przyszłość tworzenia wspólnych przedsiębiorstw stwarza Gubińsko-Gubieński Park Przemysłowy.

Zgorzelec–Goerlitz

Nową erę dla powyższych partnerów w charakterze euromiasta otworzyła nowa umowa z 1998 roku. Objęła ona następujące dziedziny:

- rozwój gospodarki miejskiej;
- administrację budowlaną;
- ochronę środowiska;
- placówki publiczne i służby komunalne;
- zdrowie publiczne i opiekę społeczną;
- oświatę i młodzież;
- kulturę, turystykę i sport.

Rozwój euroregionalizacji na tym obszarze oraz przyjęcie „Koncepcji rozwoju gospodarczego dla euroregionu Nysa”, a następnie „koncepcji euromiasta” spowodowały, iż wzbogacono kierunki współpracy finansowane z pomocy strukturalnej najpierw w ramach stowarzyszenia, a potem członkostwa Polski w UE. Główne priorytety dotyczą aktualnie następujących zagadnień i problemów:

- funkcjonowania specjalnej strefy ekonomicznej dla rozwoju zwłaszcza branży rolno-spożywczej;
- wspólnych projektów budowlanych w miastach podwójnych (terminal odprawy celnej „Faktor”, przejście graniczne Jędrzychowice–Ludwigsdorf, most staromiejski między miastami);
- tworzenie programów rozwoju miast obejmujących wszystkie dziedziny życia miejskiego i marketingu miast;
- wspólnego kształtowania wybrzeży Nysy i budowy mostu staromiejskiego;

³ J. Makaro, *Gubin – miasto graniczne. Studium socjologiczne*, Wyd. Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2007, s. 118; <http://www.forum-grenzstaedte.net/pl/970.htm>

- opracowanie projektów pilotażowych przekazywania informacji między administracjami Polski i Niemiec;
- wspólnego zagospodarowania zasobów;
- tworzenia wspólnych programów ochrony środowiska;
- promowania kontaktów transgranicznych;
- tworzenia struktur administracji publicznej zgodnie ze standardami unijnymi⁴.

Powyższe problemy są już w trakcie rozwiązywania w postaci podejmowania konkretnych przedsięwzięć.

Zakończenie

Słubice, Gubin i Zgorzelec ze swoimi miastami partnerskimi po drugiej stronie granicy stanowiły do 1945 roku jeden organizm miejski, który po wojnie rozdzieliła Nysa Łużycka. Od tego czasu kontakty miast stały się upolitycznione i zależały od aktualnych stosunków międzypaństwowych aż do czasu przemian społeczno-ekonomicznych z lat osiemdziesiątych i dziewięćdziesiątych. Mimo to istniała jednak współpraca w zakresie infrastruktury komunalnej.

Sytuacja zmieniała się diametralnie w chwili otwarcia Polski w kierunku EWG. Wtedy to z inicjatywy niemieckiej zaczęły „docierać” euroregiony również do Polski. Za ich pośrednictwem i przyczyną miasta podzielone, partnerskie uzyskały nowy wymiar euromiast. I tak, jak euroregiony są specyficznymi regionami, do których trafiają fundusze strukturalne, tak też euromiasta są specyficznym rodzajem partnerstwa dającym możliwości rozwojowe w wielu płaszczyznach, stwarzających dalej warunki dla rozwoju przedsiębiorczości transgranicznej. Ten pierwszy element tworzenia uwarunkowań rozwojowych euromiasta mają już za sobą. Należy zatem oczekiwać w niedalekiej przyszłości wymiernych, konkretnych przedsięwzięć świadczących o przedsiębiorczości lokalnej, która w innych warunkach prawdopodobnie by nie zaistniała.

⁴ Z. Przybyła, *Współpraca Zgorzelca i Goerlitz w dziedzinie infrastruktury technicznej*, w: red. nauk. W. Malendowski, M. Szczepaniak, *Euroregiony – mosty do Europy bez granic*, Dom Wydawniczy Elipsa, Warszawa 2000, s. 212; <http://www.forum-grenzstaedte.net/pl/415.htm>; http://www.gubin.pl/content.php?mod=sub&cms_id=97&lang=pl&p=p4&s=s4.

**EURO – CITIES OF THE POLISH WESTERN EUROREGIONS
AND THEIR INFLUENCE ON THE POSSIBILITIES
OF DEVELOPMENT OF LOCAL BORDERLAND'S INITIATIVE**

Summary

In the elaboration was presented the nature of transborder's and euroregion's cooperation as a model of top institutionalized cooperation in EU. As examples were described three euro-cities: Słubice – Frankfurt on the Odra, Gubin – Guben and Zgorzelec – Goerlitz and their common projects.

Transborder's cooperation contributes to rise of euroregions, and the euro cities (from the devided cities). Euro-cities are modern and innovated shape of borderland's activation. Moreover euro-cities creates best conditions to cooperate and develop different models of local initiative.

Translated by Marianna Greta